

Hallituksen esitys eduskunnalle sote-maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uuden hallintotason, sote-maakuntien, perustamisen ja toiminnan kannalta keskeiset lait, joita ovat sote-maakuntalaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, laki pelastustoimen järjestämisestä, laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla sekä niiden yhteinen voimaannpanolaki, sote-maakuntien rahoituslaki sekä ehdotukset kuntien valtionosuutta koskevan lainsäädännön, verolainsäädännön, sote-maakuntien henkilöstöä koskevan lainsäädännön sekä eräiden yleishallintoa koskevien lakien muuttamiseksi.

Sosiaali- ja terveystalvaeluja sekä pelastustointa koskevan uudistuksen tavoitteena kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveys- sekä pelastustoimen palvelut, parantaa turvallisuutta, palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukaan tuomiin haasteisiin ja hillitä kustannusten kasvua.

Esityksen mukaan Suomeen muodostetaan 21 sote-maakuntaa, joille siirrettäisiin kuntien vastuulla nykyisin olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät. Uudenmaalla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu poikkeaisi muun maan ratkaisusta siten, että Helsingin kaupungille jäisi kuitenkin edelleen niiden järjestämisvastuu. Lisäksi palvelujen järjestämisestä vastaisi Uudellamaalla neljä sote-maakuntaa ja terveydenhuollossa lisäksi HUS-maakuntayhtymä. Terveydenhuollon järjestämisvastuu jakautuisi laissa ja järjestämissopimuksessa määriteltävällä tavalla alueen sote-maakuntien, Helsingin sekä HUS-maakuntayhtymän välillä.

Ympäristöterveydensuojelu sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jäisivät kuntien tehtäviksi mutta edistämistehtävä olisi myös sote-maakuntien tehtävä. Opiskeluhuollon koulukuraattori- ja koulupsykologitehtävät siirtyisivät kuitenkin sote-maakunnille.

Sote-maakunnat olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto. Uudet sote-maakunnat olisivat alueeltaan nykyisiä maakuntia vastaavia, mutta Uudenmaan maakunnan sekä Itä-Savon sairaanhoitopiiriin kuuluvien kuntien osalta poikettaisiin nykyisestä maakuntajaosta. Sote-maakuntien ylin päättävä toimielin olisi vaaleilla valittava sote-maakuntavaltuusto.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä talouden tarkastusta koskevat säännökset. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu perustettaville sote-maakunnille. Pelastustoimen järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen pelastustoimen järjestämisvastuu perustettaville sote-maakunnille.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisen yhteistyön ja tarkoituksenmukaisen palvelurakenteen varmistamiseksi muodostettaisiin viisi yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueeseen kuuluvat sote-maakunnat laatisivat nelivuositain yhteistyösuunnitelman.

Ehdotuksessa säädettäisiin täsmällisemmin sote-maakunnan järjestämisvastuusta sekä tarkkarajaisemmin palvelujen hankkimisesta yksityisiltä palvelutuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä. Voimaannapolaissa säädettäisiin sellaisten sote-maakunnalle siirtyvien ostopalvelusopimusten mitättömyydestä, joissa olisi sovittu ehdotettujen järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevien järjestämislain säännösten vastaisesti, jos sopimusta ei voida muuttaa lainmuokaiseksi.

Valtion mahdollisuutta ohjata sote-maakuntien vastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea ehdotetaan samalla vahvistettavaksi. Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi strategiset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollolle. Sote-maakuntien pitäisi ottaa tavoitteet huomioon omassa toiminnassaan ja myös yhteistyösopimusten valmistelussa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi vuosittain sote-maakuntien kanssa niiden järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisesta. Vastaavasti valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi strategiset tavoitteet pelastustoimelle ja sisäministeriö neuvottelisi vuosittain sote-maakuntien kanssa niiden järjestämisvastuulle kuuluvan pelastustoimen toteutumisesta.

Sote-maakuntien toiminta rahoitetaan pääosin valtion rahoituksella ja osaksi palvelujen käyttäjiltä perittävillä asiakasmaksuilla. Rahoituksesta säädettäisiin sote-rahoituslailla. Rahoitus määräytyisi laskennallisesti osin sote-maakunnan pääosinpalvelujen tarpeen sekä olosuhdetekijöiden perusteella. Pelastustoimen rahoitukseen vaikuttaisi lisäksi riskikerroin. Valtion rahoitus olisi sote-maakunnille yleiskatteellista. Rahoitusvastuun siirtyessä kunnilta valtiolle, on valtion tuloja lisäittävä ja kuntien tuloja vastaavasti vähennettävä niiltä pois siirtyvän rahoitusvastuun verran. Tämän takia valtion verotuloja ehdotetaan kasvatettavaksi kiristämällä valtion ansiotulo- ja veroja. Jotta kokonaisveroaste ei kasvaisi, veloitetaan kunnat alentamaan kunnallisveroa. Kunnallisveron vähennys olisi 12,63 prosenttiyksikköä kaikissa kunnissa. Myös kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta alennettaisiin ja valtion osuutta vastaavasti kasvatettaisiin.

Sote-maakunnalla ei olisi lähtökohtaisesti oikeutta ottaa pitkäaikaisesta lainaa. Sote-maakunta voisi kuitenkin ottaa valtioneuvoston myöntämän lainanottovaltuuden puitteissa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Lisäksi säädettäisiin kiireellisen ja välttämättömän investoinnin lisälainoitusmahdollisuudesta. Sote-maakuntien olisi laadittava lainakehyksen sisältämistä investoinneista investointisuunnitelma, jonka hyväksyisivät osaltaan sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö.

Verotusta koskevat muutokset toteutettaisiin verovelvollisten kannalta mahdollisimman neutraalisti. Verorakenteen muutokset eivät voimaannastuessaan aiheuta verotuksen kiristymistä.

Kuntien valtionosuuksia ehdotetaan vähennettäväksi siirtyviä tehtäviä vastaavalta osalta ja tästä sekä kunnallisveron alentamisesta aiheutuvia muutoksia rajoitettaisiin valtionosuusjärjestelmään sisällytettävällä pysyvällä määräytymistekijällä ja valtionosuusjärjestelmämuutoksen taustalla.

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisi Helsingin kaupungin palveluksessa olevaa henkilöstöä lukuun ottamatta sote-maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. HUS-sairaanhoitopiirin henkilöstö siirtyisi HUS-maakuntayhtymälle.

Sairaanhoitopiirien ja kehitysvammaisten erityishuoltopiirien kuntayhtymät sekä niiden omaisuus, vastuut ja velvoitteet siirtyisivät sote-maakunnille. HUSin omaisuus siirtyisi kuitenkin HUS-maakuntayhtymälle ja Helsingin kaupungin omaisuus ei siirtyisi mutta tältä osin säädettäisiin taloudenhoidon eriyttämistä kaupungin muusta taloudenhoidosta. Sote-maakunnille siirtyisi kunnista, Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta, sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämiseen liittyvä irtain omaisuus. Omaisuussirroista ei suoritettaisi korvausta kunnille eikä kuntayhtymille muutoin paitsi sellaisissa tilanteissa, joissa kunnan taloudellinen itsehallinto kaventuisi.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös sote-maakuntien yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää ja sillä voisi olla myös muita sote-maakuntien päättämiä tehtäviä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että eduskunta hyväksyisi annettavaksi Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen peruskirjan soveltamisesta Suomessa kuntiin ja sote-maakuntiin. Ilmoitus on tarkoitettu tulemaan voimaan kuukauden ensimmäisenä päivänä kolmen kuukauden kuluttua sen jälkeen, kun siitä on ilmoitettu sopimuksen tallettajalle.

Ehdotuksen mukaiset sote-maakunnat perustettaisiin mahdollisimman pian lakien hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen. HUS-maakuntayhtymä perustettaisiin perussopimuksen hyväksymisellä. Ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin muualla paitsi Helsingissä 23.1.2022. Ensi vaiheessa sote-maakuntien väliaikaishallinto ja maakuntavaalien jälkeen valittujen sote-maakuntavaltuustojen toiminnan käynnistymisen jälkeen sote-maakunnat valmistelevat toiminnan organisoinnin sekä henkilöstö- ja omaisuussirrot yhdessä kuntien ja kuntayhtymien kanssa siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen sekä muiden erikseen säädettävien palvelujen ja tehtävien järjestämisvastuu siirtyisi sote-maakunnille vuoden 2023 alusta lukien.

Esitykseen liittyvät lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan vuoden 2023 lukien. Uudistuksen voimaantulon tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Lisäksi sote-maakuntalakia sovellettaisiin osittain jo heti sote-maakuntien toimintaan.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	15
1 ASIAN TAUSTA JA VALMISTELU	15
2 NYKYTILA JA SEN ARVIOINTI	17
2.1 Perusoikeudet	17
2.1.1 Yleistä	17
2.1.2 Sosiaali- ja terveystoimen palvelut	18
2.1.3 Pelastustoimen palvelut.....	20
2.1.4 Kielelliset oikeudet	20
2.2 Kunnallinen ja alueellinen itsehallinto.....	22
2.2.1 Kansainväliset sopimukset	22
2.2.2 Kunnallinen itsehallinto	23
2.2.3 Itsehallinto kuntaa suuremmalla alueella	23
2.2.4 Muut itsehallintojärjestelmät.....	24
2.3 Vaalijärjestelmä sekä kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet.....	25
2.3.1 Vaalit ja vaalilaki	25
2.3.2 Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet	26
2.4 Sosiaali- ja terveydenhuolto.....	29
2.4.1 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen	29
2.4.2 Sosiaalihuollon järjestämisvastuu ja palvelujärjestelmä	32
2.4.2.1 Sosiaalihuollon yleinen järjestämisvastuu	32
2.4.2.2 Kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisvastuu	36
2.4.3 Terveystoimen järjestämisvastuu ja palvelujärjestelmä.....	38
2.4.3.1 Perusterveydenhuolto.....	38
2.4.3.2 Erikoissairaanhoidon ja sairaanhoitopiirit.....	39
2.4.3.3 Erityisvastuualueet	41
2.4.3.4 Terveystoimen keskittäminen	42
2.4.4 Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuolto.....	44
2.4.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottaminen ja ostopalvelut.....	44
2.4.6 Kehittämistoiminta ja -rakenteet	46
2.4.7 Opetus-, koulutus- ja tutkimustoiminta.....	48
2.4.8 Valmius ja varautuminen	48
2.4.9 Palveluiden yhteensovittaminen.....	49
2.4.9.1 Järjestämisen ja asiakastason integraatio	50
2.4.9.2 Lasten, nuorten ja perheiden palvelut	51
2.4.9.3 Iäkkäiden palvelut	53
2.4.9.4 Mielenterveyshuolto ja päihdehuolto	54
2.4.9.5 Ensihoito	55
2.4.10 Sosiaali- ja terveydenhuollon menot	55
2.5 Pelastustoimi	56
2.5.1 Pelastustoimen järjestämisvastuu.....	56

2.5.2 Koulutus ja tutkimustoiminta	57
2.5.3 Valmius ja varautuminen	57
2.5.4 Pelastustoimen menot.....	58
2.6 Hallintorakenne ja aluejaot	58
2.6.1 Kuntarakenne	58
2.6.2 Muut aluejaot	59
2.7 Kunnan hallinnon ja talouden järjestäminen.....	62
2.7.1 Kunnan hallinto.....	62
2.7.2 Kuntien yhteistoimintamuodot.....	66
2.7.3 Kunnan talous	72
2.7.4 Hallinnon ja talouden tarkastus.....	74
2.8 Kunnallisen toiminnan rahoitus	75
2.8.1 Kunnallisen toiminnan rahoitus yleisesti	75
2.8.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus ja kuntien välinen kustannustenjako	82
2.9 Verojärjestelmä	85
2.9.1 Kuntien verotusoikeus.....	85
2.9.2 Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta	86
2.9.3 Ansiotulojen verotus	87
2.9.4 Julkisyhteisöjen asema tuloverotuksessa	91
2.9.5 Verotuskustannusten jako	93
2.9.6 Varainsiirtoverotus.....	93
2.9.7 Arvonlisäverotus	94
2.9.8 Verojärjestelmä Ahvenanmaalla	96
2.10 Valvonta.....	97
2.10.1 Aluehallintovirastot.....	97
2.10.2 Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto	98
2.10.3 Valviran ja aluehallintovirastojen työnjako ja toimivaltuudet ohjauksessa ja valvonnassa	98
2.10.4 Valvonnan keinot ja seuraamukset.....	99
2.11 Ohjaus	100
2.11.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen ohjaus	100
2.11.2 Pelastustoimen kansallinen ja alueellinen ohjaus.....	101
2.11.3 Julkisen talouden kokonaisohjaus	101
2.11.4 Valtion ja kuntien välinen neuvottelumenettely.....	102
2.12 Tietohallinto ja ICT-toiminta	102
2.12.1 Tietohallinnon ja ICT-palveluiden tuotantorakenteet	103
2.12.2 ICT-toiminnan kustannukset.....	104
2.12.3 ICT-toiminnan varautuminen häiriö- ja poikkeustilanteisiin	105
2.13 Omaisuus.....	105
2.13.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä oleva kuntasektorin omaisuus	105
2.13.2 Kuntasektorin lainakanta.....	108
2.13.3 Kuntasektorin sopimukset.....	110
2.13.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät	110

2.13.5 Pelastustoimen käytössä oleva kuntasektorin omaisuus	112
2.14 Henkilöstö	113
2.14.1 Henkilöstön määrä ja rakenne	113
2.14.2 Henkilöstöön sovellettava lainsäädäntö	115
2.14.3 Eläkkeet.....	115
2.14.4 Julkisen vallan käyttö ja virkavastuu	116
2.14.5 Liikkeenluovutus.....	117
2.14.6 Henkilöstöön sovellettavat virka- ja työehtosopimukset.....	117
2.14.7 Työnantajaedunvalvonta	118
2.15 Hallinnon yleissääntely	119
2.16 Nykytilan arviointi	120
2.16.1 Alueellinen itsehallinto	120
2.16.2 Sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmä	121
2.16.2.1 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen.....	121
2.16.2.2 Palveluiden saatavuus ja saavutettavuus	123
2.16.2.3 Palveluiden laatu ja vaikuttavuus.....	125
2.16.2.4 Palveluiden yhteensovittaminen.....	126
2.16.2.5 Eri väestöryhmien palvelut	128
2.16.3 Väestön hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden tilanne	133
2.16.4 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden eriarvoisuus.....	134
2.16.5 Kehittämistoiminta ja rakenteet	136
2.16.6 Opetus- ja tutkimustoiminta	136
2.16.7 Valmius ja varautuminen	137
2.16.8 Ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa	138
2.16.9 Peruspalvelujen menokehitys.....	140
2.16.10 Verojärjestelmä	141
2.16.11 Kuntien verotulot	142
2.16.12 Arvonlisäverotus	142
2.16.13 Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä	143
2.16.14 Tietohallinto ja ICT-palvelut.....	145
2.16.15 Tiedolla johtaminen	147
2.16.16 Omaisuus.....	147
2.16.17 Hankinnat	148
2.16.18 Tukipalvelujen organisointi	150
2.16.19 Henkilöstö	150
2.16.20 Työnantajaedunvalvonta	152
2.16.21 Valvonta	152
2.16.22 Ohjaus	153
2.16.22.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen toteutuminen.....	153
2.16.22.2 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen ohjauksen toteutuminen	154
2.16.22.3 Pelastustoimen ohjauksen toteutuminen	154
2.16.22.4 Julkisen talouden ohjauksen toteutuminen.....	154

3 TAVOITTEET.....	155
4 EHDOTUKSET JA NIIDEN VAIKUTUKSET.....	157
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	157
4.1.1 Yleistä	157
4.1.2 Sote-maakunnat, aluejako ja niiden hallinnon ja talouden järjestäminen	157
4.1.3 Sosiaali- ja terveydenhuolto	161
4.1.4 Pelastustoimi	166
4.1.5 Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä ja kuntien verotulojen vähentäminen ja siirto sote-maakunnille.....	167
4.1.6 Maakuntatalouden kokonaisohjaus	169
4.1.7 Sote-maakuntien rahoitus.....	169
4.1.8 Tuloverotus	175
4.1.9 Arvonlisäverotus	185
4.1.10 Omaisuus.....	186
4.1.11 Henkilöstö	187
4.1.12 Eläkejärjestelmä	188
4.1.13 Työnantajaedunvalvonta	189
4.1.14 Hankinnat	190
4.1.15 Hallinnon yleissääntelyn soveltaminen sote-maakuntiin	191
4.1.16 Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus	191
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	191
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	195
4.2.1.1 Vaikutukset kuntatalouteen.....	196
4.2.1.1.1 Rahoitusjärjestelmämuutosten vaikutukset kuntien talouden tasapainoon	197
4.2.1.1.2 Kunnista siirtyvät kustannukset ja tulot	199
4.2.1.1.3 Kuntiin jäävien tehtävien kustannukset ja tulot	199
4.2.1.1.4 Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus ja laskelmien tarkistaminen	201
4.2.1.1.5 Vaikutukset kunnittain, kuntaryhmittäin ja alueellisesti	202
4.2.1.1.6 Arvio kuntien taloudellisesta tilanteesta uudistuksen jälkeen.....	204
4.2.1.1.7 Vaikutus kuntien asemaan lainamarkkinoilla	205
4.2.1.1.7.1 Kuntien luottojen riskipaino.....	206
4.2.1.1.7.2 Kuntien varainhankinta uudistuksen jälkeen.....	206
4.2.1.2 Vaikutukset valtiontalouteen.....	208
4.2.1.3 Kustannusten kasvun hillintä	209
4.2.1.4 Vaikutukset sote-maakuntien talouteen	213
4.2.1.4.1 Sote-maakuntakohtaiset arviot rahoituksen tasosta.....	218
4.2.1.4.2 Muita vaikutuksia sote-maakuntien talouteen.....	225
4.2.1.4.3 Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten laskutusjärjestelyt	225
4.2.1.5 Omaisuusjärjestelyn vaikutukset kuntiin ja sote-maakuntiin.....	226
4.2.1.5.1 Kuntavaikutukset.....	226
4.2.1.5.2 Sote-maakuntaan siirrettävien kuntayhtymien alijäämät	231
4.2.1.5.3 Kuntien vastuut ja sitoumukset, poistot ja käyttötaloustulot.....	232

4.2.1.5.4	Vaikutukset kuntayhtymiin sekä kuntakonsernien rakenteisiin ja toimintaan	233
4.2.1.5.5	Omaisuuksjärjestelyjen vaikutukset kuntiin siirtymäaikana ja sen jälkeen	234
4.2.1.5.6	Omaisuuksjärjestelyjen vaikutukset sote-maakuntiin	239
4.2.1.5.7	Omaisuuksjärjestelyihin liittyvät valtion takausvastuut	239
4.2.1.5.8	Kuntarahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset	240
4.2.1.5.9	Omaisuuksjärjestelyjen vaikutukset varainsiirtoveroon	242
4.2.1.5.10	Omaisuuksjärjestelyjen vaikutukset tuloveroon	242
4.2.1.6	Vaikutukset verotukseen	242
4.2.1.6.1	Verotulojen siirtäminen kunnilta valtiolle	242
4.2.1.6.2	Vaikutukset eri veronsaajien ansio- ja pääomatuloverojen tuottoon	243
4.2.1.6.3	Yhteisöveron muutokset	244
4.2.1.6.4	Vaikutukset verovelvollisille	244
4.2.1.6.5	Tulonjakovaikutukset	246
4.2.1.6.6	Invalidivähennysten korvaaminen suoralla tuella	247
4.2.1.6.7	Valtionverotuksen elatusvelvollisuusvähennys	247
4.2.1.6.8	Verotuskustannusten jaon muuttaminen	247
4.2.1.6.9	Verotukseen liittyvien muutosten hallinnolliset vaikutukset	248
4.2.1.6.10	Vaikutusarvioiden laskentavuosi ja arvioiden tulevat päivitykset	248
4.2.1.6.11	Arvonlisäverotus	248
4.2.1.6.12	Vaikutukset verotukseen Ahvenanmaalla	248
4.2.1.7	Vaikutukset eläkkeiden rahoitukseen	249
4.2.1.7.1	Eläkkeisiin liittyvän arvioinnin laskentaoletukset	249
4.2.1.7.2	Eläkkeistä aiheutuvat vaikutukset valtion ja kuntien väliseen talouteen	250
4.2.1.7.3	Eläkkeistä aiheutuvat vaikutukset kuntien talouteen	250
4.2.1.8	Tieto- ja viestintätekniset palvelut ja ratkaisut (ICT-palvelut)	251
4.2.1.8.1	Tiedonhallinnan vastuut	251
4.2.1.8.2	Toimialariippumattomat ICT-toiminnot	252
4.2.1.8.3	Kuntiin kohdistuvat muutokset	253
4.2.1.8.4	Sote-maakuntien tiedonhallinta ja ICT-palvelut	254
4.2.1.9	Maakuntavaaleista ja maakunta-aloitteesta aiheutuvat kustannukset	256
4.2.1.10	Vaikutukset kotitalouksiin	257
4.2.1.11	Yritysvaikutukset	257
4.2.1.12	Muutoskustannukset	257
4.2.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan	264
4.2.2.1	Vaikutukset kuntien organisaatioihin ja toimintaan	264
4.2.2.2	Opiskeluhuollon siirto sote-maakuntaan	266
4.2.2.3	Vaikutukset viranomaisten keskinäisiin suhteisiin	267
4.2.2.4	Vaikutukset viranomaisten alueellisiin vastuujakoihin	268
4.2.2.5	Vaikutukset valvontaviranomaisiin	269
4.2.2.6	Tuomioistuinvaiikutukset	269
4.2.2.7	Vaikutukset sote-maakuntia ohjaavien ministeriöiden toimintaan	270
4.2.2.8	Ahvenanmaata koskevat viranomaisvaikutukset	272
4.2.2.9	Vaikutukset kansainväliseen pelastustoimintaan	272

4.2.2.10	Vaikutukset valtion muihin viranomaisiin	273
4.2.2.11	Tietosuojaan liittyvät vaikutukset	273
4.2.3	Ympäristövaikutukset	274
4.2.4	Yhteiskunnalliset vaikutukset	274
4.2.4.1	Sosiaaliturvajärjestelmän muutos.....	275
4.2.4.2	Vaikutukset asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin, demokratian toteutumiseen ja poliittiseen järjestelmään.....	276
4.2.4.2.1	Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet	276
4.2.4.2.2	Vaaliosallistuminen, luottamushenkilötyö, poliittinen järjestelmä ja kansalaisyhteiskunta.....	278
4.2.4.3	Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset	280
4.2.4.3.1	Vaikutukset ihmisten asemaan ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen...	280
4.2.4.3.2	Vaikutukset hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen	281
4.2.4.3.3	Vaikutukset asukkaiden saamiin palveluihin	282
4.2.4.3.3.1	Vaikutukset palvelutarpeen arviointiin ja palveluiden suunnitteluun	282
4.2.4.3.3.2	Vaikutukset palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen	282
4.2.4.3.3.3	Vaikutukset palvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen.....	284
4.2.4.3.3.4	Vaikutukset palvelujen yhteensovittamiseen	284
4.2.4.3.4	Vaikutukset eri väestöryhmien palveluihin.....	287
4.2.4.3.4.1	Työikäinen väestö	287
4.2.4.3.4.2	Vammaiset henkilöt	288
4.2.4.3.4.3	Lapset, nuoret ja perheet	288
4.2.4.3.4.4	Vaikutukset lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen järjestämiseen	290
4.2.4.3.4.5	Vaikutukset lastensuojelun järjestämiseen.....	291
4.2.4.3.4.6	Mielenterveys- ja päihdeasiakkaat	292
4.2.4.3.4.7	Ikääntyneet	292
4.2.4.3.5	Vaikutukset väestön hyvinvointiin ja terveyteen sekä eriarvoisuuden vähentämiseen	293
4.2.4.4	Kielellisiä oikeuksia koskevien muutosten vaikutukset.....	294
4.2.4.4.1	Kielellisten oikeuksien toteutuminen käytännössä	295
4.2.4.4.2	Vaikutukset henkilöstön kielitaitoon.....	296
4.2.4.4.3	Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta	296
4.2.4.4.4	Vaikutukset saamelaiden kielellisiin oikeuksiin.....	297
4.2.4.4.5	Vaikutukset viittomakielisiin	299
4.2.4.5	Sukupuolivaikutukset	300
4.2.4.6	Sote-maakuntien järjestämien palvelujen tuotanto	301
4.2.4.7	Henkilöstövaikutukset.....	302
4.2.4.8	Vaikutukset valmiuteen ja varautumiseen.....	304
4.2.4.9	Vaikutukset järjestöihin	305
4.2.4.10	Vaikutukset tiedonhallintaan.....	306
4.2.4.10.1	Vaikutukset tiedonhallinnan vastuisiin	306
4.2.4.10.2	Vaikutukset tietoturvasuhteisiin ja –toimenpiteisiin	307

4.2.4.10.3 Vaikutukset tietoaaineistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin	308
4.2.4.10.4 Uudistuksen vaikutukset viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin ja tietojen luovuttamiseen	309
4.2.4.10.5 Vaikutukset asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimuksiin.....	310
4.2.5 Uudenmaan erillisratkaisun vaikutukset	310
4.2.5.1 Keskeiset vaikutukset.....	310
4.2.5.2 Taloudelliset vaikutukset	310
4.2.5.2.1 Vaikutukset Uudenmaan sote-maakuntien rahoitukseen	313
4.2.5.3 Viranomaisvaikutukset.....	314
4.2.5.4 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	315
4.2.5.4.1 Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet	316
4.2.6 Etelä- ja Pohjois-Savon aluejaon muuttaminen	316
4.2.7 Järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevan sääntelyn vaikutukset	317
4.2.7.1 Taloudelliset vaikutukset	317
4.2.7.1.1 Muutoksen toimeenpano ja sen kustannukset	317
4.2.7.1.2 Vaikutukset verotukseen	318
4.2.7.1.3 Yritysvaikutukset	318
4.2.7.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	319
4.2.7.2.1 Vaikutukset sote-maakunnan toimintaan	319
4.2.7.2.2 Vaikutukset valvontaviranomaisiin.....	320
4.2.7.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	320
4.2.7.3.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuus ja saavutettavuus	320
4.2.7.3.2 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen ja eriarvoisuuden vähentämiseen	321
4.2.7.3.3 Vaikutukset palvelutuotantoon.....	321
4.2.7.3.4 Nykyisten ostopalvelujen ja henkilöstövuokrauksen tarkastelua	322
4.2.8 Muutoksen tukeminen.....	328
4.2.9 Uudistuksen seuranta ja arviointi	329
5 MUUT TOTEUTTAMISVAIHTOEHDOT.....	333
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	333
5.1.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen	333
5.1.1.1 Yleiskuva	333
5.1.1.2 Ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisrakenteen arviointi suhteessa muihin vaihtoehtoihin ratkaisumalleihin.....	336
5.1.2 Pelastustoimen järjestäminen	339
5.1.3 Rahoitus	346
5.1.3.1 Yleiskuva	346
5.1.3.2 Kustannusten ja tulojen siirto kunnista sote-maakunnille.....	348
5.1.3.3 Muut tarkastellut vaihtoehdot valtion verotulojen kasvattamiseksi	353
5.1.4 Omaisuusjärjestelyt	355
5.1.4.1 Omaisuusjärjestelyjen vaihtoehdot sote-maakuntia perustettaessa	355
5.1.4.2 Vaihtoehdot toimitilojen hallinnassa ja investointien rahoittamisessa.....	357

5.1.4.3 Kuntarahoitus Oyj:n myöntämän rahoituksen siirtäminen sote-maakunnille esityksessä ehdotettavassa suppeassa jakautumismallissa	360
5.1.5 Työnantajaedunvalvonta	360
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	361
6 LAUSUNTOPALAUTE.....	395
7 SÄÄNNÖSKOHTAISET PERUSTELUT	395
7.1 Sote-maakuntalaki.....	395
7.2 Sote-järjestämislaki	517
7.3 Laki pelastustoimen järjestämisestä	624
7.4 Sote-maakuntarakennelaki	654
7.5 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla	667
7.6 Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta	682
7.7 Laki sote-maakuntien rahoituksesta	726
7.8 Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta.....	763
7.9 Tuloverolaki	794
7.10 Vuoden 2023 tuloveroasteikkolaki	799
7.11 Verontilityslaki.....	799
7.12 Laki verohallinnosta.....	800
7.13 Arvonlisäverolaki	800
7.14 Laki verotusmenettelystä	806
7.15 Laki kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta	808
7.16 Laki kunnan ja sote-maakunnan työehtosopimuksista	809
7.17 Laki kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuksista.....	810
7.18 Laki kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä.....	814
7.19 Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote- maakunnassa	822
7.20 Laki Kevasta	823
7.21 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki	827
7.22 Terveydenhuoltolaki	828
7.23 Sosiaalihuoltolaki.....	832
7.24 Laki kuntien takauskeskuksesta	832
7.25 Hallintolaki.....	833
7.26 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.....	833
7.27 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa	833
7.28 Konkurssilaki	833
7.29 Rikoslaki	833
7.30 Oikeudenkäymiskaari.....	840
7.31 Yhdenvertaisuuslaki	840
7.32 Kielilaki.....	841
7.33 Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta	843
7.34 Viittomakielilaki	843

7.35 Saamen kielilaki	844
7.36 Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä.....	849
7.37 Vaalilaki	849
7.38 Puoluelaki.....	855
7.39 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta	855
7.40 Laki sote-maakunnissa ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä	856
7.41 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta	861
7.42 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta	862
7.43 Kirjanpitolaki	862
7.44 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista	862
7.45 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta	863
7.46 Arkistolaki.....	863
7.47 Kilpailulaki.....	863
7.48 Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta	866
8 LAKIA ALEMMAN ASTEINEN SÄÄNTELY	867
9 VOIMAANTULO	867
10 TOIMEENPANO JA SEURANTA.....	867
11 SUHDE MUIHIN ESITYKSIIN	867
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	868
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	868
12 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	868
12.1 Uudistuksen tarve yhdenvertaisten palvelujen turvaamiseksi	868
12.2 Yleistä perustuslakiarvioinnista	870
12.3 Sote-maakuntarakenne	871
12.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden turvaaminen.....	875
12.5 Julkisen hallintotehtävän antaminen yksityiselle palveluntuottajalle	878
12.6 Sote-maakuntaitsehallinto	882
12.7 Sote-maakuntien rahoitus.....	884
12.8 Sote-maakuntien ohjaus	891
12.9 Kielelliset oikeudet	899
12.10 Saamelaisten oikeudet.....	904
12.11 Pelastustoimen järjestäminen	907
12.12 Tehtävien siirto kunnilta sote-maakunnille	908
12.13 Kunnan verotusoikeus.....	909
12.14 Kuntien valtionosuusjärjestelmä	911
12.15 Omaisuusjärjestelyt.....	916
12.16 Henkilötietojen suoja	920
12.17 Helsingin asema ja järjestämisvastuu.....	924
12.18 Ahvenanmaan asema.....	924
12.19 Demokratian toteutuminen ja asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet	927
12.20 Työ- ja virkaehtosopimussääntely.....	929

12.21 Eläkemaksujen käsittely.....	930
12.22 Hankintasopimuksien mitättömyys ja omaisuuden suoja	930
12.23 Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus	931
12.24 Asetuksenantovaltuudet	933
12.25 Paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus.....	939
12.26 Yhteenveto	940
LAKIEHDOTUKSET	942
1. Sote-maakuntalaki.....	942
2. Sote-järjestämislaki	990
3. Laki pelastustoimen järjestämisestä.....	1018
4. Sote-maakuntarakennelaki	1026
5. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla	1033
6. Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta	1041
7. Laki sote-maakuntien rahoituksesta	1064
8. Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta.....	1079
9. Laki tuloverolain muuttamisesta	1101
10. Vuoden 2023 tuloveroasteikkolaki	1107
11. Laki verontilityslain muuttamisesta	1108
12. Laki verohallinnosta annetun lain 30 §:n muuttamisesta	1109
13. Laki arvonlisäverolain muuttamisesta.....	1110
14. Laki verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta	1114
15. Laki kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain muuttamisesta	1116
16. Laki kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain muuttamisesta.....	1120
17. Laki kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta.....	1121
18. Laki kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä.....	1125
19. Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain muuttamisesta.....	1131
20. Laki Kevasta annetun lain muuttamisesta.....	1135
21. Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta.....	1137
22. Laki terveydenhuoltolain muuttamisesta	1139
23. Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta	1141
24. Laki kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta	1142
25. Laki hallintolain muuttamisesta	1142
26. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta	1144
27. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta	1146
28. Laki konkurssilain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta.....	1147
29. Laki rikoslain muuttamisesta	1148
30. Laki oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 2 §:n ja 11 luvun 13 §:n muuttamisesta	1149
31. Laki yhdenvertaisuuslain muuttamisesta	1150
32. Laki kielilain muuttamisesta	1151

33. Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta.....	1154
34. Laki viittomakielilain 3 §:n muuttamisesta	1155
35. Laki saamen kielilain muuttamisesta	1155
36. Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain muuttamisesta	1158
37. Laki vaalilain muuttamisesta.....	1159
38. Laki puoluelain muuttamisesta	1172
39. Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta.....	1174
40. Laki neuvoa antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta.....	1177
41. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta.....	1182
42. Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	1184
43. Laki kirjanpitolain 8 luvun 2 §:n muuttamisesta.....	1184
44. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:n muuttamisesta.....	1185
45. Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta.....	1185
46. Laki arkistolain 1 §:n muuttamisesta	1186
47. Laki kilpailulain muuttamisesta	1187
48. Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta	1189
LIITTEET	1191
Valtioneuvoston asetus sote-maakuntien rahoituksesta	1191
Valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta.....	1198

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Suomen julkisen talouden kestävyysvajeen suuruudeksi arvioidaan 3–4 prosenttia BKT:sta. Ikäsidonnaisten menojen kasvu jatkuu koko 2020-luvun ja siitä eteenpäin. Väestön ikärakennehityksen ja kuntien eriytyvän kantokyvyn vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteet ja rahoitus eivät enää pysty turvaamaan yhdenvertaisia palveluja kaikille suomalaisille. Kuntien harteet eivät kestä sosiaali- ja terveydenhuollon rahoittamista ja järjestämistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmän haasteet ovat erilaisia eri puolilla maata. Väestöä menettävillä, ikääntyvillä alueilla sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuudessa on ongelmia. Muun muassa pääkaupunkiseudulla väestönkasvu ja maahanmuuttajien määrän kasvu aiheuttavat haasteita sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen. Myös perustuslakivaliokunta on katsonut sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen uudistamiselle olevan perusoikeusjärjestelmään pohjautuvia painavia perusteita, jotka puoltavat sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun siirtämistä yksittäisiä kuntia suurempien toimijoiden hoidettavaksi (ks. [PeVL 65/2018 vp](#), s. 4; [PeVL 26/2017 vp](#), s. 7; [PeVL 30/2016 vp](#), s. 2; [PeVL 75/2014 vp](#), s. 2/I ja [PeVL 67/2014 vp](#), s. 3–4).

Sosiaali- ja terveydenhuollon rakennetta on pyritty uudistamaan jo pitkään. Osittaisuudistuksina toteutettiin Kainuun maakuntakokeilu, jossa alueen kuntien sosiaali- ja terveydenhuolto toteutettiin vuosina 2005–2012 maakunnan laajuisesti maakuntahallintoon liittyvän kuntayhtymän toimesta, sekä vuosina 2007–2013 kunta- ja palvelurakenneuudistus (Paras-uudistus), jossa kunnat veloitettiin määräaikaiseen yhteistoimintaan palvelujen järjestämisessä. Laajemmissa uudistusyrityksissä merkittävänä haasteina ovat olleet muun muassa perustuslain vaatimukset, uudistuksen laajuus, asetetut aikaikkunat ja alueiden erilaisuus. Pääministeri Alexander Stubbin hallituksen kaksitasoiseen kuntayhtymämalliin perustuva esitys ([HE 324/2014 vp](#)) raukesi eduskunnassa perustuslaillisten ongelmien vuoksi keväällä 2015, kuten myös pääministeri Juha Sipilän hallituksen laajaa maakuntapohjaista uudistusta koskevat esitykset keväällä 2019 ([HE 15/2017 vp](#), [HE 52/2017 vp](#), [HE 57/2017 vp](#), [HE 14/2018 vp](#), [HE 15/2018 vp](#), [HE 16/2018 vp](#)).

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman 10.12.2019 mukaan hallitus käynnistää sosiaali- ja terveyspalveluiden rakenneuudistuksen (sote-uudistus) valmistelun osana oikeudenmukaisen, yhdenvertaisen ja mukaan ottavan Suomen strategista kokonaisuutta. Valmistelussa otetaan huomioon edellisten vaalikausien valmistelu ja perustuslailliset reunaehdot. Uudistus tehdään hallitusti ja vaiheistaen. Uudistuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen kootaan kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille. Myös pelastustoimen järjestäminen siirretään maakuntien tehtäväksi. Lisäksi selvitetään ympäristöterveydenhuollon järjestäminen osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Alueiden päätöksenteosta vastaavat suorilla vaaleilla valitut valtuutetut. Asukkaiden osallisuutta ja käyttäjädemokratiaa vahvistetaan.

Hallitusohjelmassa linjataan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan painopiste siirrettäväksi uudistuksessa perustason palveluihin ja ennaltaehkäisevään toimintaan. Palvelut ovat yhteen sovitettuja, hoitoketjut sujuvia ja ihmiset saavat tarpeenmukaiset ja vaikuttavat palvelut oikea-aikaisesti. Mahdollisuus käyttää palveluita yli maakuntarajojen säilytetään. Maakunnat tekevät yhteistyötä keskenään. Erityistason palveluiden turvaamiseksi muodostetaan viisi yhteistoiminta-alueita. Alueet pohjautuvat voimassaoleviin erityisvastuualueisiin (erva).

Hallitusohjelman mukaan maakunnat tuottavat palvelut pääosin julkisina palveluina. Yksityinen ja kolmas sektori toimivat täydentävinä palveluiden tuottajina. Kuntien osalta tämä ratkaistaan erillisen selvityksen pohjalta. Järjestöjen roolia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä vahvistetaan ja järjestöjen mahdollisuus tuottaa palveluita turvataan. Sosiaali- ja terveyspalveluiden vaikuttavuutta ja tuottavuutta parannetaan, palveluiden kustannusten nousua hillitään ja niiden läpinäkyvyyttä ja avoimuutta lisätään. Maakuntien rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen. Sote-rahoitusjärjestelmä uudistetaan tarvevakioituihin kriteereihin perustuvaksi. Maakunnat voivat periä lakiin perustuvia asiakasmaksuja. Uudistuksessa ja palveluiden järjestämisessä otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon alueelliset erityispiirteet, ja hallitus selvittää Uudenmaan, pääkaupunkiseudun tai Helsingin alueen erillisratkaisun yhteistyössä alueen kaupunkien ja kuntien kanssa.

Valtioneuvosto asetti heinäkuussa 2019 sote-ministerityöryhmän ohjaamaan sote-uudistuksen toteuttamista hallituskaudella. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti toimikaudeksi 27.8.2019—31.5.2023 ministerityöryhmälle raportoivan sote-uudistuksen johtoryhmän jaostoineen sekä sote-seurantaryhmän. Sote-johtoryhmän tehtävänä on uudistuksen virkavalmistelun johtaminen, valmistelutyön koordinointi sekä asioiden esittely sote-ministerityöryhmälle. Jaostot raportoivat työstään johtoryhmälle. Sote-seurantaryhmän tehtävänä on seurata ja tukea sote-uudistuksen valmistelua, toimeenpanoa ja tavoitteiden toteutumista sekä tarvittaessa näkemyksien antaminen sote-johtoryhmälle.

Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö teki yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön kanssa erillisselvityksen ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä. Selvityksen tavoitteena oli arvioida ympäristöterveydenhuollon tulevaisuuden järjestämisen vaihtoehtojen (kuntarakenne vai maakunta) toteutettavuutta. Valtiollistamisvaihtoehto ei ollut mukana tässä selvityksessä. Osana selvitystä ministeriöt toteuttivat yhteistyössä kyselyn ympäristöterveydenhuollon yksiköihin, Aluehallintovirastoihin, Valviraan, Ruokavirastoon, ympäristöministeriöön, sisäministeriöön ja Suomen kuntaliittoon. Selvitys ja siihen liittyvä kysely osoittivat, että molemmissa vaihtoehtoissa nähdään sekä haasteita että mahdollisuuksia. Molempia vaihtoehtoja koskevat perustelut olivat ymmärrettäviä, mutta ympäristöterveydenhuollon sijoittuminen jatkossakin kuntarakenteisiin sai enemmän kannatusta. Ohjausjärjestelmän kehittämiseksi ja toiminnan sujuvuuden ja kustannustehokkuuden varmistamiseksi muuttuvassa toimintaympäristössä olisi rakenteellisten vaihtoehtojen selvitystyötä tarkoituksenmukaista jatkaa vielä myöhemmin. Sote-ministerityöryhmä linjasi erillisselvityksen perusteella, että ympäristöterveydenhuollon tehtäviä ei tässä vaiheessa sisällytetä sote-maakunnan tehtäviin. Tehtävien siirtoa sote-maakunnille selvitetään myöhemmin monialaisen sote-maakunnan valmistelun yhteydessä.

Hallitusohjelman mukaisesti kuntien palvelujen tuottamista selvitettiin sosiaali- ja terveysministeriön asettaman kuntien erillisselvitysjaoston toteuttamassa erillisselvityksessä, jonka [loppu-raportti](#) valmistui 27.2.2020. Erillisselvityksestä ei aikataulusyistä järjestetty erikseen lausuntokierrosta, vaan selvityksen perusteella linjattavista ratkaisuisista päätettiin antaa mahdollisuus lausua hallituksen esityksen lausuntokierroksen yhteydessä.

Uudenmaan, pääkaupunkiseudun tai Helsingin alueen erillisratkaisua selvitettiin yhteistyössä alueen kaupunkien ja kuntien kanssa sosiaali- ja terveysministeriön asettaman Uusimaa-PKS-Helsinki sote-erillisselvityksen ohjausryhmän ja seurantaryhmän toimesta. [Selvityksen loppu-raportti](#) valmistui 19.12.2019. Selvityksestä pyydettiin Uudenmaan kunnilta, HUSilta, HUS-erityisvastuualueen sairaanhoitopiireiltä sekä muilta yliopistollisilta sairaanhoitopiireiltä, sote-

alan henkilöstöjärjestöiltä sekä valtiovarainministeriöltä, sisäministeriöltä ja oikeusministeriöltä. Lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa asiasta lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta.

Viranomaisilla on saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n perusteella velvollisuus neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten koti- seutualuetta. Laissa mainittu neuvotteluvaikeus koskee erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä. Esitysluonnoksesta käytiin lain tarkoittama neuvottelu saamelaiskäräjien kanssa 4. ja 8.5.2020.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat luettavissa julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=STM052:00/2019>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Perusoikeudet

2.1.1 Yleistä

Perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Säännöstä voidaan pitää lähtökohtana arvioitaessa julkisen vallan velvollisuuksia turvata perusoikeuksien toteutuminen.

Perusoikeuksista säädetään perustuslain 2 luvussa. Perusoikeuksien tulkintaan vaikuttavat ihmisoikeustoimielinten päätökset ja perustuslakivaliokunnan lausunnot, jotka muuntavat ja muokkaavat perustuslain 2 luvun säännösten tulkintaa ja soveltamista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistapaan ja palvelujen saatavuuteen vaikuttavat välillisesti useat perusoikeudet, keskeisimmin yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltäminen (6 §), oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (7 §), yksityiselämän suoja (10 §), uskonnon ja omantunnon vapaus (11 §), tallennejulkisuus (12 §), itseään koskevaan päätöksentekoon osallistumisoikeus (14.4 §), oikeus kieleen ja kulttuuriin (17 §), oikeus sosiaaliturvaan (19 §) sekä julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (22 §).

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ihmisiä on kohdeltava lainsäädännössä, tuomioistuimissa ja viranomaistoiminnassa samanlaisissa olosuhteissa samalla tavoin. Yhdenvertaisuusperiaatteeseen sisältyy myös mielivallan kieltäminen. Lainsäädäntövallan rajoituksia tämentävät 2 momentin syrjintäkiellot, jotka estävät ihmisten asettamisen ilman hyväksyttävää syytä eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vammaisuuden, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja perusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjettäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43–44). Hyväksyttävällä perusteella ei puolestaan voida tarkoittaa kenen tahansa mitä tahansa hyväksyttävänä pitämää

perustetta, vaan perusteiden on oltava hyväksyttäviä nimenomaan perusoikeusjärjestelmän kannalta, kuten eduskunnan perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti linjannut.

Syrjintäkielto koskee myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen. Tältä osin syrjinnän olemassaolo arvioidaan menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutuminen saattaa kuitenkin edellyttää poikkeamista muodollisesta yhdenvertaisuudesta hyväksyttävän tarkoituksiperän ja suhteellisuusperiaatteen rajoissa.

Yhdenvertaisuusvaatimus ei estä niin sanottua positiivista erityiskohtelua. Eri ihmisryhmien kohtelulle toisistaan poikkeavalla tavalla on kuitenkin oltava yhteiskuntapoliittisesti hyväksyttävä syy. Perustuslain 6 §:n 2 momentti kieltää suosinnan tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamisen etuoikeutettuun asemaan, jos tämä samalla merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää (HE 309/1993 vp, 43).

Sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta asiakkaiden ja potilaiden yhdenvertaisuus tulee arvioitavaksi niin riittävien palvelujen turvaamisen, palvelujen alueellisten erojen kuin palvelujen käyttäjiltä perittävien maksujen kannalta. Perustuslakivaliokunta ei ole esimerkiksi pitänyt pelkkää maantieteellistä kriteeriä hyväksyttävänä erotteluperusteena perustuslain 6 §:n 2 momentin kannalta (PeVL 59/2001 vp, 2).

2.1.2 Sosiaali- ja terveyspalvelut

Yleistä

Suomen perustuslain 19 §:n 1 momentissa on turvattu oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen tarkoittama huolenpito tarkoittaa sosiaali- ja terveyspalveluja. Perustuslain 19 §:n 3 momentissa on julkiselle vallalle säädetty velvoite turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä. Säännöstä täydentävät sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädännön, kuten sosiaalihuoltolain (1301/2014), vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987), jäljempänä vammaispalvelulaki, terveydenhuoltolain (1326/2010), kansanterveyslain (66/1972), erikoissairaanhoidon lain (1062/1989), tartuntatautilain (1227/2016), lastensuojelulain (417/2007) ja useiden muiden erityislakien säännökset kuntien velvollisuudesta järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut.

Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa lähtökohtana pidetään sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Riittävät palveluilla ei tarkoiteta pelkästään viimesijaista turvaa. Sosiaalihuollon palvelujen laatua ja riittävyyttä on arvioita myös koko perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta, kesimerkiksi yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon näkökulmasta (HE 309/1993 vp).

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetettu velvoite väestön terveyden edistämiseen edellyttää julkiselta vallalta sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevää toimintaa sekä yhteiskunnan olosuhteiden kehittämistä eri aloilla yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan.

Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien käytännön toteutumisen. Julkisella vallalla tarkoitetaan tässä sekä valtiota että kuntia. Erityislainsäädännöllä kunnille on säädetty velvollisuus järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto asukkailleen ja eräissä tapauksissa kunnassa oleskeleville ja muille henkilöille. Julkisen vallan tulee aktiivisesti luoda

tosiasialliset edellytykset perusoikeuksien toteuttamiseksi. Valtion tulee lainsäädäntötoimin, asianmukaisella rahoituksella ja voimavarojen kohdentamisella sekä toiminnan järjestämisellä huolehtia siitä, että riittävät sosiaali- ja terveystalvet tulevat turvatuiksi. Toiminnan edellyttämä rahoitus ja voimavarat toteutetaan nyt pääosin valtion kunnille myöntämällä valtion-osuuksilla ja kuntien verotusoikeudella.

Muut perusoikeussäännökset määräävät osaltaan tapaa, jolla palvelujen turvaamisvelvollisuus on täytettävä.

YK:n vammaisyleissopimus

YK:n vammaisopimus (SopS 26-27/2016) tuli kansainvälisesti voimaan vuonna 2008. Suomessa eduskunta hyväksyi vammaisopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan maaliskuussa 2015. Suomi ratifioi vammaisopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan 11.5.2016, ja ne tulivat Suomessa voimaan 10.6.2016. Tämän jälkeen Suomeen on perustettu sopimuksen 33 artiklan mukaisesti sopimuksen kansallista täytäntöönpanoa ja seurantaa varten sopimuksen edellyttämät yhteystahot (ulkoasiainministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö), valtion koordinaatiojärjestelmä (vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta) ja riippumaton mekanismi (eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus ja ihmisoikeusvaltuuskunta). Suomi raportoi sopimuksen täytäntöönpanosta sopimuksen täytäntöönpanoa valvovalle vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle ensimmäisen kerran vuonna 2018. Myös EU on liittynyt sopimukseen.

Sopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet. Tämän toteutumiseksi sopimusvaltiot ovat sitoutuneet muun muassa toteuttamaan kaikki asianmukaiset lainsäädännölliset, hallinnolliset ja muut toimet yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien täytäntöönpanemiseksi ja toteuttamaan kaikki asianmukaiset, myös lainsäädännölliset, toimet vammaisia henkilöitä syrjivien säädösten, määräysten, tapojen ja käytäntöjen muuttamiseksi tai poistamiseksi.

Vammaisopimus koostuu 50 artiklasta ja sen valinnainen pöytäkirja 18 artiklasta. Vammaisopimuksen 1–9 artiklat sisältävät määräykset sopimuksen tarkoituksesta, yleisistä periaatteista ja velvoitteista, tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta, vammaisista naisista ja lapsista, tietoisuuden lisäämisestä ja esteettömyydestä sekä sopimusta koskevien käsitteiden määritelmät. Nämä artiklat on huomioitava läpileikkaavasti kaikkia muita artikloja sovellettaessa. Muut yleissopimuksen artiklat sisältävät tarkempia määräyksiä yleissopimuksen edellyttämistä kansallisista toimenpiteistä sekä määräyksiä kansainvälisestä yhteistyöstä, kansallisesta valvontajärjestelmästä, yleissopimuksen kansainvälisestä valvontajärjestelmästä ja sopimuspuolten kokouksesta.

Vammaisopimuksen tarkoituksena on kattaa vammaisuuden käsite mahdollisimman laajalti sekä ottaa huomioon mahdolliset yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset. Tarkoituksena ei ole rajata minkäänlaista vammaisuutta yleissopimuksen soveltamisen ulkopuolelle. Vammaisuuden kuvaamisen lähtökohtana on oltava henkilön suhde ympäröivään yhteiskuntaan, ei lääketieteellinen diagnoosipohjainen määrittely. Vammaisopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne henkilöt, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka voi vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden

kanssa estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Osallisuus, syrjintäkielto, esteettömyys ja saavutettavuus ovat vammaissopimuksen johtavia periaatteita. Yleissopimuksen 4 artikla korostaa vammaisten henkilöiden ja heitä edustavien järjestöjen osallistamista ja osallistumista kaikkeen heitä koskevaan päätöksentekoon. Yhdenvertaisuutta koskeva 5 artikla on tärkeä sopimuksen määräysten toteutumiseksi erityisesti kohtuullisten mukautusten ja muiden positiivisten erityistoimien toteuttamisessa. Vammaisten henkilöiden tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi tehtäviä tarpeellisia erityistoimia ei pidetä syrjintänä eikä syrjivinä.

Vammaissopimuksen 19 artikla (eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä) korostaa vammaisen henkilön itsemääräämisoikeutta, valinnanvapautta ja osallisuutta sekä riittävien palvelujen, erityisesti henkilökohtaisen avun, merkitystä oikeuksien toteutumisessa. Lisäksi sosiaalihuoltoon ja vammaispalveluihin liittyviä artikloita ovat muun muassa 12 artikla (yhdenvertaisuus lain edessä), 20 artikla (henkilökohtainen liikkuminen), 24 artikla (koulutus), 26 artikla (kuntoutus) ja 27 artikla (työ ja työllistyminen) sekä 28 artikla (riittävä elintaso ja sosiaaliturva).

Vammaissopimuksen täytäntöönpanoa valvotaan kansainvälisesti. Raportoinnin kautta tapahtuvaa valvontaa täydentää valinnainen pöytäkirja, jonka kautta yksittäinen henkilö tai ryhmä voi tehdä valituksen vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle kokemastaan yleissopimuksella tunnustettujen oikeuksiensa loukkauksesta.

Vammaissopimus määrittelee vammaispolitiikan kansainvälisessä yhteisössä hyväksytyt lähtökohdat ja tarjoaa eri toimijoille yhteisen arvopohjan ja käsitteistön. Se määrittelee myös ne kriteerit, joita vasten suomalaisia vammaispalveluja arvioidaan kansallisesti ja kansainvälisesti. Vammaissopimus määrittää perusoikeussääntelyn ohella lähtökohdat erityisesti vammaispalveluja koskevan lainsäädännön uudistamiselle.

2.1.3 Pelastustoimen palvelut

Perustuslain 22 §:n perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen kannalta pelastustoimen palveluiden merkitys on ensisijaisen tärkeä. Pelastusviranomaisille eritoten pelastuslaissa (379/2011) annetuilla toimivaltuuksilla pyritään turvaamaan suoraan tiettyjen perusoikeuksien toteutumista, mutta laajemmin myös välillisesti luomaan edellytyksiä muidenkin perusoikeuksien toteutumiselle. Erityisesti korostuu perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä säänneltyjen oikeushyvien turvaaminen eli oikeus elämään, omaisuuden suojaaminen ja oikeus terveelliseen ympäristöön.

Pelastustoimen palveluihin tarvittavien riittävien resurssien varmistaminen takaa sitä, että perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien toteutumista kyetään turvaamaan sillä tavoin, ettei perusoikeus menetä merkitystään perustuslain 22 §:n turvaamisvelvoitteen laiminlyönnin myötä.

2.1.4 Kielelliset oikeudet

Kielelliset oikeudet perustuvat laissa tai asetuksessa oleviin säännöksiin oikeudesta käyttää tiettyä kieltä tai tiettyjä kieliä. Kielelliset oikeudet ovat yksilöoikeuksia. Viranomaisilla, kuten kunnilla ja muilla julkisia tehtäviä hoitavilla tahoilla on puolestaan velvollisuus palvella asiakasta tai potilasta hänen kielellään laissa säädetyllä tavalla. Perustuslain 17 §:n mukaan suomi ja ruotsi ovat maamme kansalliskieliä. Lisäksi perustuslaissa säädetään saamelaiden, romanien ja

viittomakielisten sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien kielellisistä oikeuksista. Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan ”Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan”. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa kielen perusteella. Molemmat säännökset ilmentävät lainsäätäjän pyrkimystä varmistaa kansalliskielten tosiasiallinen yhdenvertaisuus.

Kielelliset oikeudet liittyvät myös hyvän hallinnon varmistamiseen. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus hyvään hallintoon, josta säädetään tarkemmin lailla. Kielilain (423/2003) mukaan valtion ja kaksikielisten kuntien viranomaisilta edellytetään, että hallinto toimii ja palvelua annetaan niin suomen kuin ruotsin kielellä. Näissä viranomaisissa perustuslain voidaan katsoa edellyttävän, että hallinnon on oltava laadullisesti yhtä hyvää sekä käytännössä saatavissa suomen- ja ruotsinkieliselle väestölle samanlaisin perustein.

Perustuslain 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Perustuslain 122 §:n tarkoituksena ei ole ensi sijaisesti varmistaa yksikielisten yksiköiden muodostaminen, vaan ennen kaikkea turvata palvelut niin suomen kuin ruotsinkin kielellä.

Kielilaki sisältää yksityiskohtaiset säännökset oikeudesta käyttää suomea ja ruotsia. Kielilakia sovelletaan valtion ja kuntien viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa. Laki koskee myös valtion liikelaitoksia, valtion ja kuntien yhtiöitä sekä yksityisiä niiden hoitessa julkisia hallintotehtäviä. Tähän liittyen julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003) säädetään myös viranomaisen palveluksessa olevalta henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta sekä kielitaidon osoittamisesta.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla on alkuperäiskansana oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Säännöksen sisältämän lakivarauksen mukaan saamelaisien oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa säädetään lailla. Asiasta säädetään nykyisin saamen kielilailla (1086/2003). Kunnilla ei ole velvollisuutta järjestää sosiaali- ja terveyspalveluja saamen kielellä. Asiakkaalla ja potilaalla on kuitenkin oikeus saada tulkkausta kaikille kolmelle saamen kielelle (inarinsaame, koltansaame ja pohjoissaame) saamelaisien kotiseutualueella ja niissä kuntayhtymissä, johon nämä kunnat kuuluvat. Tällaisia ovat esimerkiksi Lapin sairaanhoitopiiri ja Lapin erityishuoltopiiri. Asiakkaalla ja potilaalla on saamen kielilain mukainen oikeus saada hallintopäätökset omalla kielellään.

Saamen kielilain mukainen kulttuuri-itsehallinto ei koske sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä, mikä on kuntien vastuulla. Sen sijaan saamenkielisellä väestöllä tulee olla mahdollisuus vaikuttaa sosiaali- ja terveyspalvelujen sisältöön, jotta kielen lisäksi heidän perinteiset tapansa ja elinkeinonsa tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi.

Romaneilla ei ole omaa kielilakia, mutta oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sisältyy perustuslain 17 §:n 3 momenttiin. Tutkimustulosten mukaan romanikieltä käyttää noin 30 – 40 prosenttia romaniväestöstä, ja eniten kieltä käytetään kotona sekä sukulaisten ja ystävien kanssa. Romaniväestö käyttää viranomaisten kanssa asioidessaan suomen kieltä. Sen

sijaan romaniväestön kulttuurisen ymmärryksen tarve korostuu erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa, joissa romaniväestön tapakulttuuri poikkeaa valtaväestön käytännöistä esimerkiksi puhtauskäsitteiden osalta.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkittamis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Tästä oikeudesta on säädetty tarkemmin vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetussa laissa (133/2010). Lisäksi viittomakielilaki (359/2015) asettaa viranomaisille yleisen velvollisuuden edistää toiminnassaan viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään.

Tilastokeskuksen mukaan Suomessa asui vuoden 2018 lopulla 4 835 778 suomenkielistä ja 288 400 ruotsinkielistä henkilöä. Suomessa asuvien saamenkielisten (lapsen äidinkieleksi ilmoitettu saamenkieli) määrä oli 2018 lopulla 1995 henkilöä. Suomen viittomakieliä, eli suomalaista viittomakieltä ja suomenruotsalaista viittomakieltä, käyttää Kuurojen liiton arvion mukaan 4000–5000 kuuroa tai huonokuuloista ja 6000–9000 kuulevaa.

Sekä vuoden 1982 sosiaalihuoltolaissa (710/1982) että terveydenhuoltolaissa on säädetty kunnan tai kuntayhtymän velvollisuudesta huolehtia lisäksi siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset voivat sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palveluja käyttäessään tarvittaessa käyttää omaa kieltään, suomen, islannin, norjan, ruotsin tai tanskan kieltä. Kunnan tai kuntayhtymän on tällöin mahdollisuuksien mukaan huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset saavat tarvittavan tulkkaus- ja käännösavun. Tällöin on myös mahdollisuuksien mukaan käytettävä asiakkaan tai potilaan ymmärtämää kieltä. Säännökset perustuvat Pohjoismaiseen sosiaalipalvelusopimukseen (SopS 69/1996, 5 artikla), jonka toimeenpanosta on säädetty tasavallan presidentin asetuksella (136/2004).

Muita kieliä, kuten venäjän ja viron kieltä, koskevat potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992), jäljempänä potilaslaki, ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000), jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki, säännökset, joiden mukaan potilaan ja asiakkaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

2.2 Kunnallinen ja alueellinen itsehallinto

2.2.1 Kansainväliset sopimukset

Suomi on ratifioinut Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirjan (SopS 66/1991), jossa määritellään paikallisen itsehallinnon keskeiset ominaispiirteet. Peruskirjan tarkoittama paikallinen itsehallinto tarkoittaa paikallisviranomaisten oikeutta ja kelpoisuutta säännellä ja hoitaa lain nojalla huomattavaa osaa julkisista asioista omalla vastuullaan ja paikallisen väestön etujen mukaisesti. Peruskirjassa määritellään paikallisen itsehallinnon käsitteen ohella paikallisen itsehallinnon laajuus, paikallisviranomaisten aluerajojen suoja, edellytykset tehtävien hoitamiseksi paikallisella tasolla, paikallisviranomaisten toiminnan hallinnollinen valvonta, taloudelliset voimavarat ja yhdistymisvapaus sekä paikallishallinnon oikeussuoja.

Peruskirjan paikallisen itsehallinnon periaatteet koskevat kaikkia sopimuspuolen alueella olevia paikallisviranomaisten ryhmiä. Peruskirja mahdollistaa osapuolten valinnan jäädä ulkopuolelle

tietyistä sopimuksen määräyksistä. Tällä pyritään turvaamaan tasapaino itsehallinnon periaatteiden ja osapuolten kansallisen lainsäädännön välillä.

Peruskirja tuli kansainvälisesti voimaan 1 päivänä syyskuuta 1988. Suomi ratifioi peruskirjan vuonna 1991 ja sitä koskevan lisäpöytäkirjan vuonna 2012. Peruskirja tuli Suomen osalta voimaan 1 päivänä lokakuuta 1991. Suomi ei ole tehnyt tarkkaa rajausta peruskirjan soveltamisesta vain perustuslain 121 §:ssä tarkoitettuun kunnalliseen itsehallintoon.

2.2.2 Kunnallinen itsehallinto

Kunnallisen itsehallinnon perusteista säädetään perustuslain 121 §:ssä. Säännöksen mukaan kunnan asukkaiden itsehallinnon keskeiset elementit ovat seuraavat:

- kunnan hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon
- kuntien hallinnon yleisistä perusteista säädetään lailla
- kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla eikä tehtäviä voida antaa kunnille lakia alemman asteisella sääntelyllä
- kunnilla on verotusoikeus.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan kunnallisen itsehallinnon keskeisiä ominaispiirteitä ovat myös kunnan oikeus ottaa päätöksensä perusteella muitakin tehtäviä kuin vain lakisääteisiä tehtäviä ja vaatimus siitä, että annettaessa kunnille lakisääteisiä tehtäviä on samalla varmistettava niiden riittävästä rahoituksesta (rahoitusperiaate).

2.2.3 Itsehallinto kuntaa suuremmalla alueella

Itsehallinnosta kuntia suuremmalla alueella säädetään perustuslain 121 §:n 4 momentissa. Säännöksen mukaan tällaisesta itsehallinnosta ”säädetään lailla”. Säännös on väljä ja sen perustelut ovat niukat. Perusteluissa mainitaan, että säännöksellä ilmaistaan ”mahdollisuus järjestää kuntia suurempia hallintoalueita kuten maakuntia itsehallinnon periaatteiden mukaisesti” (HE 1/1998, II/176). Perustuslaki edellyttää, että tällaisista hallintoalueista säädetään lailla eikä siten alueellista itsehallintoa voida perustaa kuntien sopimuksiin. Alueellisen itsehallinnon takeet eivät siten ole yhtä vahvat kuin kunnallisen itsehallinnon. Yhtään tällaista kuntaa suuremmalla hallintoalueella toimivaa itsehallinnollista yksikköä ei maassamme ole.

Perustuslakivaliokunta linjasi viime vaalikaudella lausunnoissaan (PeVL 26/2017 vp ja PeVL 65/2018) perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettua itsehallintoa kuntaa suuremmilla alueilla. Perustuslakivaliokunta katsoi, ettei säännöksestä tai sen esitöistä ole luettavissa samanlaisia vaatimuksia kuin kunnalliselle itsehallinnolle. Valiokunta katsoi, että itsehallinnon keskeinen elementti on kansanvaltaisuuden toteutuminen eli päätöksenteon perustuminen vaaleilla valitun ylimmän toimielimen keskeiseen asemaan. Lisäksi maakunnan tehtävistä on säädettävä lailla ja perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta maakunnille on osoitettava riittävä rahoitus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen. Maakunnille ei edellytetty säädettäväksi yleistä toimialaa tai verotusoikeutta, vaikka valiokunta katsoikin näiden vahvistavan maakunnan itsehallintoa.

2.2.4 Muut itsehallintojärjestelmät

Kunnallisen ja alueellisen itsehallinnon lisäksi itsehallinnosta säädetään lailla muillakin alueilla ja asioissa. Ahvenanmaan itsehallinnosta säädetään perustuslaissa ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Lisäksi lailla on säädetty yliopistojen itsehallinnosta. Saamelaisilla on saamelaiden kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto. Itsehallintoon on lisäksi viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä erityisesti Kainuun hallintokokouksen yhteydessä.

Ahvenanmaan maakunnan itsehallinto perustuu Kansainliiton vuonna 1921 tekemiin päätöksiin ja hyväksymään sopimukseen sekä kansalliseen maakunnan itsehallintoa koskevaan lainsäädäntöön. Itsehallintoa koskevan lainsäädännön tehtävänä on turvata ja taata maakunnan väestölle sen ruotsin kielen ja kulttuurin sekä paikallisten tapojen säilyttäminen ja sallia väestön niin itsenäisesti kuin mahdollista järjestää olonsa maakunnan valtio-oikeudellisen aseman rajoissa.

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin mainitussa laissa säädetään. Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa maakunnan väestöä itsehallintoa koskevissa asioissa. Maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömällä ja salaisilla vaaleilla, joissa äänioikeus on yleinen ja kaikille äänioikeutetuille yhtäläinen. Maakuntapäivät säätää lakeja maakuntaa varten (maakuntalait). Maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Maakunnan hallitus voi maakuntalaissa säädetyn valtuuden nojalla antaa asetuksia maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Maakunnan lainsäädäntövaltaa koskeva toimivalta on määritelty niin, että laki sisältää yksityiskohtaisen luettelon niistä asioista, joita koskeva toimivalta on maakunnalla. Lisäksi laki sisältää yksityiskohtaiset säännökset niistä asioista, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Suomen hallitusta edustaa maakunnassa maaherra.

Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaiden kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on saamelaiden kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin laissa säädetään. Tähän itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät. Saamelaiskäräjiin kuuluu 21 jäsentä ja neljä varajäsentä, jotka valitaan saamelaiskäräjien vaaleilla neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Saamelaiskäräjien tehtävänä on lain mukaan hoitaa saamelaiden omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja. Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä. Lisäksi laki sisältää säännökset saamelaiskäräjien toimielimistä ja toiminnasta.

Perustuslain 123 §:n 1 momentin mukaan yliopistoilla on itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Yliopistolain (558/2009) mukaan yliopistoilla on itsehallinto, jolla turvataan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus. Itsehallintoon kuuluu päätöksenteko-oikeus sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista. Yliopistojen tehtävänä on lain mukaan edistää vapaata tutkimusta sekä tieteellistä ja taiteellista sivistystä, antaa tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta sekä kasvattaa opiskelijoita palvelemaan isänmaata ja ihmiskuntaa. Yliopistoyhteisöön kuuluvat yliopiston opetus- ja tutkimushenkilöstö, muu henkilöstö ja opiskelijat. Yliopistot ovat

joko julkisoikeudellisia yliopistoja, joita on kaksitoista, tai säätiöyliopistoja, joita on kaksi. Julkisoikeudelliset yliopistot ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä. Säätiöyliopistoihin sovelletaan yliopistolain lisäksi säätiölakia (487/2015).

Kainuun hallintokokeilusta annetun lain (343/2003) mukaan Kainuun maakunta toimii kyseessä olevassa laissa tarkoitetuissa tehtävissä maakunnan asukkaiden itsehallintoon perustuvana julkisoikeudellisena yhteisönä. Laki on voimassa vuoden 2016 loppuun saakka. Kainuun maakunta on niin sanottu pakkokuntayhtymä, johon sovelletaan kuntalain (410/2015) kuntayhtymää koskevia säännöksiä. Maakunnan tehtävänä on huolehtia maakunnan suunnittelusta, alueiden kehittämisestä, terveydenhuollosta, sosiaalihuollosta ja koulutuksesta sekä niiden rahoituksesta siltä osin kuin nämä tehtävät kuuluvat maakunnan toimialaan tämän lain mukaan. Maakunta huolehtii myös maakunnan yleisestä elinkeinopolitiikasta, edistää yhteistyötä maakunnan kehittämisen kannalta keskeisten julkis- ja yksityisoikeudellisten yhteisöjen ja säätiöiden kanssa ja valvoo maakunnan etuja. Maakunta voi myös antaa lausuntoja ja tehdä ehdotuksia viranomaisille. Lisäksi laki sisältää eräitä maakunnan rahastotehtäviä, koulutustehtäviä ja sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä täsmentäviä erityissäännöksiä. Maakunnan päätösvaltaa käyttää maakunnan asukkaiden maakuntavaaleilla neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan valitsema maakuntavaltuusto. Maakuntavaaleihin sovelletaan kuntalain ja vaalilain (714/1998) kunnallisvaaleja koskevia säännöksiä. Lisäksi laki sisältää säännökset maakunnan muusta hallinnosta.

Kainuun hallintokokeilu päättyi käytännössä vuoden 2012 lopussa, koska alueen kunnat eivät päässeet yksimielisyyteen kokeilun jatkosta. Suurimman osan Kainuun kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista järjestää nykyisin Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä perus- ja erikoistason palvelut integroivalla tavalla.

2.3 Vaalijärjestelmä sekä kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet

2.3.1 Vaalit ja vaalilaki

Kuntalain 14 §:n 1 momentin mukaan kunnassa on valtuusto, joka vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta sekä käyttää kunnan päätösvaltaa. Kuntalain 15 §:n mukaan valtuutetut ja varavaltuutetut valtuustoon valitaan kunnassa toimitettavissa kuntavaaleissa. Valtuuston toimikausi on neljä vuotta ja se alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta. Kuntavaalit toimitetaan välittöminä, salaisina ja suhteellisina. Kaikilla äänioikeutetuilla on yhtäläinen äänioikeus. Kuntavaalien toimitamisesta säädetään vaalilaissa ja kuntarakennelaissa (1698/2009). Vaalilain 144 §:n mukaan kuntavaalien vaalipäivä on huhtikuun kolmas sunnuntai.

Kuntaa laajemmalla alueella toimitettavista alueellisista vaaleista on toistaiseksi ollut vähän kokemuksia. Käytännössä ainoat kokemukset on saatu vuosina 2005—2012 toteutetusta Kainuun hallintokokeilusta, josta säädettiin Kainuun hallintokokeilusta annetussa laissa. Kokeilun tarkoituksena oli hankkia kokemuksia maakunnallisen itsehallinnon vahvistamisen vaikutuksista Kainuun kehittämiseen, kunnallisten palvelujen järjestämiseen, kansalaisten osallistumiseen, kunnallishallintoon, valtion aluehallinnon toimintaan sekä maakunnan ja valtion keskushallinnon suhteeseen. Samoihin aikoihin Kainuun hallintokokeilun kanssa säädettiin myös laki seutuvaltuustokokeilusta (62/2004), joka sisälsi saman tyyppisen sääntelyn seutuvaltuuston vaaleista kuin Kainuun hallintokokeilulaki. Seutuvaltuustokokeilulakia ei sovellettu koskaan käytännössä ja se kumottiin vuonna 2008.

Kainuun hallintokokeilusta annetun lain 8 §:n mukaan maakunnan päätösvaltaa käytti maakunnan asukkaiden neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan valitsema maakuntavaltuusto. Maakuntavaltuuston vaalit toimitettiin samanaikaisesti kunnallisvaalien kanssa. Vaaleilla valittua valtuustoa perusteltiin merkittävillä tehtävillä ja niitä koskevan päätöksenteon kansanvaltaisuuden turvaamisella. Myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 65/2002 – HE 198/2002 vp) korostettiin, että hallintojärjestelmän kansanvaltaisuus lieventää tehtävien siirrosta johtuvaa kuntien asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kaventumista kokeilun alueen kunnissa. Vaikka kunnilta maakunnalle lakiehdotuksen perusteella siirtyvät tehtävät olivat kuntien niin sanottuja pakollisia tehtäviä, ei sääntelyn nähty rajoittavan kuntien yleistä toimialaa tai niiden oikeutta itsehallintonsa mukaisesti hoitaa vapaaehtoisesti itselleen ottamiaan tehtäviä. Valiokunta katsoi, että hallintokokeilua koskeva sääntely voidaan kokonaisarvioon perusteella tällaisessa kokeiluyhteydessä toteuttaa tavallisen lain säätämisyksessä.

Kainuun maakuntavaltuustossa oli alun perin 39 jäsentä. Kustakin hallintokokeilun alueen kunnasta valittiin maakuntavaltuutettuja kunnan asukasmäärän osoittamassa suhteessa, kuitenkin vähintään yksi. Toisaalta maakuntavaalien poliittinen suhteellisuus määräytyi niin, että kokeilun alue oli yhtenä vaalipiirinä. Kuntien edustavuuden ja poliittisen suhteellisuuden yhteensovittaminen osoittautui käytännössä hankalaksi, mistä johtuen maakuntavaalien vaalijärjestelmä muodostui vaikeaselkoiseksi ja huonosti toimivaksi.

Vuoden 2004 maakuntavaalien kokemusten perusteella hallintokokeilun vaalijärjestelmää muutettiin vuonna 2006 siten, että kuntakiintiöt poistettiin ja maakunta toimi yhtenä vaalipiirinä. Samalla valtuuston kokoa kasvatettiin 59:ään. Tätä lainmuutosta koskeneessa lausunnossaan perustuslakivaliokunta (PeVL 22/2006 vp.) totesi muun muassa, että perustuslain kannalta merkityksellisiä ovat ehdotukset kuntakohtaisesta ehdokasasettelusta ja kuntakohtaisista kiintiöistä luopumisesta maakuntavaltuuston vaaleissa. Valtuutettujen lukumäärä määräytyi ehdotuksen perusteella kokeilun alueen yhteenlasketun asukasluvun mukaan ja kokeilun alue muodosti maakuntavaaleissa yhden vaalipiirin. Tässä vaalijärjestelmässä oli mahdollista, että yhdestä tai useammasta kokeilun alueen kunnasta ei tullut yhtään ehdokasta valituksi maakuntavaltuustoon. Tätä mahdollisuutta jossain määrin vähensi se, että valtuutettujen lukumäärä kasvoi ehdotetun sääntelyn perusteella 39:stä 59:ään. Riski ei kuitenkaan kokonaan poistunut. Maakuntahallinnon etäisyyteen liittyvä kysymys muodostui valiokunnan mielestä aiempaa vakavammaksi tilanteessa, jossa jostakin kunnasta ei tulisi lainkaan valituksi valtuutettua maakuntavaltuustoon tai jossa jonkun kunnan asukkaat voisivat vaalijärjestelmän takia saada muihin verrattuna olennaisesti merkittävämmän aseman. Kainuun maakuntahallinnon voitiin katsoa vaalijärjestelmän tehdyn muutoksen seurauksena perustuneen aiempaa selkeämmin kokeilun alueen kuntien asukkaiden sijasta maakunnan asukkaiden itsehallintoon.

2.3.2 Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet

Kansalaisten ja kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet toteutuvat joko edustuksellisuuden kautta (ääni- ja äänestys-oikeus) tai vaikuttamalla suoraan. Suoraan osallistumiseen on viime vuosikymmeninä kiinnitetty aiempaa enemmän huomiota sekä lainsäädännössä että käytännössä. Muun muassa uuden kuntalain ja kansalaisaloitteita koskevan sääntelyn pyrkimys on edistää kansalaisten aktiivista osallistumista ja toisaalta kannustaa julkista hallintoa ottamaan käyttöön uusia ja monipuolisia osallistumis- ja vaikuttamiskanavia sekä vastaamaan kansalaisten muuttuneisiin tarpeisiin ja haluun vaikuttaa enenevässä määrin myös vaalien välillä.

Perustuslain 2 §:ssä säädetään yksilöiden oikeudesta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Vaali- ja osallistumisoikeuksista säädetään lain 14 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan 18 vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella on oikeus äänestää valtioliikisissa vaaleissa ja kansanäänestyksissä. Pykälän 2 momentin mukaan 18 vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella ja maassa asuvalla muulla Euroopan unionin kansalaisella on oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa sen mukaan kuin lailla säädetään. Lisäksi 3 momentin mukaan jokaisella 18 vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella on oikeus äänestää kuntavaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. Oikeudesta osallistua kuntien hallintoon säädetään lailla. Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 121 §:ssä korostetaan lisäksi kuntalaisten asemaa. Pykälän mukaan kuntien hallinto perustuu nimenomaisesti kunnan asukkaiden itsehallintoon.

Kuntalaissa korostetaan kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista kokoamalla vaikuttamista koskevat säännökset erilliseen lukuun. Kuntalaissa säädetään ääni- ja äänestys-oikeudesta, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista, viestinnästä, alueellisista toimitelimitystä, vaikuttamistomielimistä (vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, nuorisovaltuusto), kunnallisesta neuvoo-antavasta kansanäänestyksestä ja kansanäänestysaloitteesta sekä aloiteoikeudesta. Se, mitä kuntalaissa säädetään osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista kunnassa, on soveltavin osin voimassa myös kuntayhtymissä kuten maakuntien liitoissa.

Kuntalain 20 ja 21 §:n mukaan äänioikeus kuntavaaleissa ja äänestys-oikeus kunnallisessa kansanäänestyksessä on 18 vuotta täyttäneellä Suomen, EU:n jäsenvaltion, Islannin tai Norjan kansalaisella, jolla on kotikunta Suomessa sekä muulla ulkomaalaisella, jolla on ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan. Lisäksi kansainvälisten järjestöjen palveluksessa olevilla on ääni- ja äänestys-oikeus laissa tarkemmin säädetyn edellytyksin.

Kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeutta osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan korostetaan kuntalain 22 §:ssä, joka sisältää esimerkkiluettelon monipuolisista, vaikuttavista ja käyttäjälähtöisistä osallistumiskeinoista, joita hyödyntämällä kunta ja valtuusto voivat huolehtia osallistumismahdollisuuksista.

Kuntalain 23 §:n mukaan kunnan asukkaalla ja kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Jos aloitteen tekijöinä on vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista, on aloite otettava käsiteltäväksi kuuden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta. Myös palvelujen käyttäjillä on oikeus tehdä aloitteita kyseistä kunnan palvelua koskevassa asiassa.

Kunnissa on käytössä yhä enemmän ja yleisemmin erilaisia tapoja kuntalaisten suoran osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollistamiseksi. Yleisimpiä tapoja kuntalaisten näkemysten ja mielipiteiden kartoitukseen ovat Suomen Kuntaliiton vuonna 2015 tekemän kyselyn mukaan kuntalaispalautteet, kuulemis- ja keskustelutilaisuudet, yhdistysten ja järjestöjen kuulemiset sekä asiakas- ja käyttäjäkyselyt. Nämä tavat ovat käytössä yli 80 prosentissa kuntia. Kuntalaiskyselyjä sekä viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden jalkautumista kentälle käytetään kahdessa kolmesta kunnasta. Keskustelupalstojen käyttö internetissä, sosiaalisessa mediassa tai vastaavassa on yleistynyt voimakkaasti vuodesta 2012 ja ne ovat käytössä jo lähes puolessa kuntia. Yhteissuunnittelutilaisuuksia käytetään noin 40 prosentissa kuntia. Harvemmin käytettyjä, mutta vähitellen yleistäviä tapoja edustavat erilaiset kansalaisraadit, kuntalaishaastattelut,

verkkovaltuustot ja osallistuva budjetointi. THL:n vuonna 2015 tekemän selvityksen mukaan asiakasraateja on sen sijaan miltei jokaisessa sairaanhoitopiirissä. Kansalais- ja asiakasraadit tai -neuvostot toimivat erilaisina variaatioina ympäri Suomea.

Kuntalain 22 §:ssä tarkoitettuja erilaisia vaikuttamistapoja on otettu enenevässä määrin käyttöön muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Asiakasraatien ohella on kehitetty muun muassa kokemusasiantuntijatoimintaa. Kokemusasiantuntijatoiminta tuo erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ja hyvinvoinnin kannalta riskiryhmissä olevien äänen kuuluviin palveluiden kehittämisessä. Kokemusasiantuntijatoimintaa on viety eteenpäin paljon muun muassa vammaispalveluissa sekä päihde- ja mielenterveyspalveluissa.

Kunnan valtuusto voi kuntalain 24 §:n mukaan päättää neuvoo-antavan kansanäänestyksen järjestämisestä, joka voidaan toimittaa koko kuntaa tai kunnan osa-aluetta koskevana. Kansanäänestyksen toimittamisesta säädetään neuvoo-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa (656/1990). Kansanäänestysaloitteen voi kuntalain 25 §:n mukaan tehdä vähintään neljä prosenttia 15 vuotta täyttäneistä kunnan asukkaista.

Kunnanvaltuuston on päätettävä kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää. Ennakkoäänestys tapahtuu kuntavaaleista poiketen kirjeitse.

Vuosina 1990–2019 kunnissa on järjestetty yhteensä 63 kansanäänestystä, joista 56 on koskenut kuntaliitosta. Äänestysvilkkaus on monissa tapauksissa ollut kunnallisvaaleja korkeampi. Kirjeäänestys on ollut suosituin tapa äänestää.

Kuntalakiin on koottu sääntely erilaisista vuorovaikutus- ja vaikuttamistoimielimistä. Lain 26–28 §:n mukaan kunnan on asetettava vanhusneuvosto, vammaisneuvosto ja nuorisovaltuusto ja annettava näille mahdollisuus vaikuttaa eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan. Toimielimet voivat olla kuntien yhteisiä ja ne ovat edustamansa väestöryhmän osallistumis- ja vaikuttamiskanavia, eivät virallisia toimielimiä.

Kuntalain 29 §:ssä säädetään viestinnästä. Kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Tiedottamisvelvoite koskee koko kunnan toimintaa eli kunnan ja kuntakonsernin toiminnan lisäksi kuntien yhteistoimintaa sekä palvelujen järjestämistä ostopalveluna. Tietoja tulee antaa muun muassa kunnan järjestämistä palveluista ja valmistelussa olevista asioista. Lisäksi on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa.

Lisäksi kuntalain 36 §:n mukaan valtuusto voi asettaa alueellisia lautakuntia tai johtokuntia edistämään kunnan osa-alueen asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia. Alueellisen toimielimen tehtävänä on kunnan päätöksentekoon vaikuttaminen ja kunnan osa-alueen kehittäminen. Sille tulee varata mahdollisuus lausunnon antamiseen muun muassa kuntastrategian sekä talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa sekä asioissa, joiden ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus kunnan asukkaiden ja palvelun käyttäjien elinympäristöön, työnteekoon tai muihin oloihin.

Valtiovarainministeriön teettämän selvityksen (Valtiovarainministeriön julkaisuja 27/2012) mukaan 59 kunnassa on alueellisia toimielimiä. Neljä toimielintä kymmenestä toimii alle 10 000 asukkaan kunnassa, joka neljäs yli 50 000 asukkaan kaupungissa. Kuntaliitosten yhteydessä on

perustettu 24 alueellista toimielintä. Oman ryhmänsä alueellisten toimielinten joukossa muodostavat saaristokuntiin perustetut toimielimet, joiden toiminta perustuu lakiin saariston kehityksen edistämisestä (494/1981). Alueelliset toimielimet voidaan toiminnan perusteella jaotella kahteen ryhmään: keskustelufoorumeihin ja päätösvaltaisiin toimielimiin. Valtaosa toimielimistä on keskustelufoorumeita.

Kunnan on kuntalain 37 §:n mukaan myös kuntastrategiassaan otettava huomioon kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Pykälän tavoitteena oli yleisesti koota kunnan strategisen tason suunnitteluvaihtoehdot yhdeksi kokonaisuudeksi. Kunta määritteli osana strategiaa osallistumisen ja vaikuttamisen rakenteet, tavat ja keinot. Tämä edesauttaisi osallistumisen suunnitelmallista ja systemaattista kehittämistä sekä monipuolisten ja eri väestöryhmien tarpeita vastaavien osallistumisen keinojen käyttöönottoa paikalliset olosuhteet huomioon ottaen.

2.4 Sosiaali- ja terveydenhuolto

2.4.1 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen

Väestön hyvinvoinnin turvaaminen on kirjattu perustuslain 19 §:ään, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä ja tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen kuuluvia tehtäviä on määritelty eri tavoin. Yleisesti, näitä tehtäviä voidaan kuvata seuraavasti: Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on yksilöön, perheisiin, yhteisöihin, väestöön, elinoloihin ja elinympäristöön sekä palvelujen järjestämiseen kohdentuvaa toimintaa, jonka avulla parannetaan väestön hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta sekä vähennetään eroja väestöryhmien välillä. Lisäksi ehkäistään sairauksia, tapaturmia, syrjäytymistä ja muita sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja sekä parannetaan työ-, opiskelu-, ja toimintakykyä ja vahvistetaan yhteisöllisyyttä, osallisuutta ja turvallisuutta.

Kunnassa hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta edistävää työtä tehdään kunnan eri toimialoilla sekä ja yhteistyössä alueella toimivien muiden organisaatioiden kanssa. Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen edellyttää suunnitelmallista voimavarojen kohdentamista hyvinvointia ja terveyttä edistävään työhön ja väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentämiseen.

Perustuslain 19 pykälän 3 momentin velvoite edistää väestön terveyttä viittäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta koko julkisen vallan velvoitteeseen kehittää yhteiskunnan olosuhteita väestön terveyttä edistävään suuntaan. Hyvinvoinnin edistäminen kuuluu kunnan kaikille toimialoille ja edellyttää kunnissa toimivia rakenteita ja käytäntöjä sekä poikkihallinnollista yhteistyötä.

Kuntalain 1 §:n mukaan kunnan on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestettävä palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä on myös otettava huomioon laadittaessa kuntalain 37 §:ssä tarkoitettua kuntastrategiaa.

Terveystenhuoltolaki velvoittaa kuntia ja kuntayhtymiä terveys- ja hyvinvointi- vaikutusten ennakkoarvointiin päätöksenteossa ja ratkaisujen valmistelussa. Kuntien tulee lain 12 §:n mukaan seurata asukkaistensa terveyttä ja hyvinvointia ja niihin vaikuttavia tekijöitä väestöryhmittäin, ja laatia näistä hyvinvointikertomus sekä määritellä seurannan indikaattorit. Myös terveyden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden vastuutahot kunnassa tulee määritellä. Sairaanhoidopiiriin kuntayhtymä on velvoitettu tarjoamaan asiantuntemusta ja tukea terveyden toimintakyvyn ja sosiaalisen turvallisuuden edistämiseen alueellisesti (36 §). Terveysten edistämisen toteutuksesta tulee sopia sairaanhoidopiiriin kuuluvien kuntien yhdessä laatimassa järjestämissuunnitelmassa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alalle kuuluvat ennaltaehkäisevät ja muut toimet ovat keskeisiä myös turvallisuushkien pitkäjärjenteisessä torjumisessa. Sosiaalihuolto ja terveydenhuolto ovat keskeisiä turvallisuustoimijoita väkivallan ja tapaturmien ennalta ehkäisyssä, ongelmien varhaisessa tunnistamisessa ja niiden uusiutumisen ehkäisyssä sekä psykososiaalisen tuen ja kuntoutuksen tarjoamisessa. Perheväkivalta ja naitiin kohdistuva väkivalta sekä väkivaltainen radikalisoituminen ja ihmiskauppa ovat eräitä väkivallan muotoja, missä varhainen puuttuminen monialaisesti on tärkeää. Naitiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus (SopS 52–53/2015) tuli Suomessa voimaan elokuussa 2015.

Sosiaalihuoltoon kuuluvaa hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämistä ovat eri toimijoiden tarjoaman tuen koordinoiti, neuvonta, ohjaus ja muut matalan kynnyksen palvelut, rakenteellinen sosiaalityö sekä edellytysten luomien sosiaalista hyvinvointia ja turvallisuutta edistävälle toiminnalle. Lisäksi sosiaalityö tulee osallistua hyvinvointivaikutusten huomioon ottamiseen sekä kunnan asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien edistämiseen. Edistävän ja tukevan toiminnan lisäksi hyvinvoinnin edistämällä tarkoitetaan myös hyvinvointiin negatiivisesti vaikuttavien tekijöiden ja ilmiöiden ehkäisemistä ja torjuntaa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää köyhyyden ja syrjäytymisen torjumiseen.

Kuntien on sosiaalihuoltolain 7 §:n mukaan huolehdittava rakenteellisella sosiaalityöllä sosiaalista hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevan tiedon välittymisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Rakenteelliseen sosiaalityöhön kuuluu:

- 1) sosiaalihuollon asiakastyöhön perustuvan tiedon tuottaminen asiakkaiden tarpeista ja niiden yhteiskunnallisista yhteyksistä sekä tarpeisiin vastaavien sosiaalipalvelujen ja muun sosiaalihuollon vaikutuksista;
- 2) tavoitteelliset toimet ja toimenpide- ehdotukset sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi sekä kunnan asukkaiden asuin- ja toimintaympäristöjen kehittämiseksi;
- 3) sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuominen osaksi kunnan muiden toimialojen suunnittelua sekä yhteistyö yksityisten palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa paikallista sosiaalityötä sekä muuta palvelu- ja tukivalikoimaa kehittären.

Kunnallisten viranomaisten on sosiaalihuoltolain 8 §:n 1 momentin ja 9 §:n 1 momentin mukaan yhteistyössä seurattava ja edistettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden hyvinvointia sekä lasten ja nuorten hyvinvointia ja kasvuolosuhteita, sekä poistettava niitä koskevia epäkohtia ja ehkäistävä epäkohtien syntymistä.

Erityislaeissa säädetään yksityiskohtaisemmin eri väestö- ja asiakasryhmien hyvinvoinnin edistämistä. Lastensuojelulain 12 §:n mukaan kunnan tai useamman kunnan yhdessä on laadittava lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi kunnan tai kuntien toimintaa koskeva suunnitelma, joka hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Suunnitelma on otettava huomioon kuntalain mukaista talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa. Vammaispalvelulain 6 §:n mukaan sosiaalilautakunnan ja kunnan muiden viranomaisten on edistettävä ja seurattava vammaisten henkilöiden elinoloja sekä pyrittävä toiminnallaan ehkäisemään epäkohtien syntymistä ja poistamaan haittoja, jotka rajoittavat vammaisen henkilön toimintamahdollisuuksia ja osallistumista. Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012), jäljempänä vanhuspalvelulaki, 5 §:n mukaan kunnan on laadittava suunnitelma toimenpiteistään ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien palvelujen ja omaishoidon järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Suunnittelussa on painotettava kotona asumista ja kuntoutumista edistäviä toimenpiteitä. Suunnitelma on laadittava osana kunnan strategista suunnittelua. Suunnitelman hyväksyy kunnanvaltuusto ja se on tarkistettava valtuustokausittain. Mielenterveyslain (1116/1990) mukaan väestön elinolosuhteita tulee kehittää siten, että elinolosuhteet ehkäisevät ennalta mielenterveydenhäiriöiden syntyä, edistävät mielen-terveysystöä ja tukevat mielenterveyspalvelujen järjestämistä.

Laki ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta (410/2009) määrittelee minimivaatimukset ympäristöterveydenhuollon järjestämiselle kunnissa. Ympäristöterveydenhuollon järjestämiseksi kunnat ovat muodostaneet ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueita, joiden tehtävänä on toimeenpanna elintarvikelaki (23/2006), terveydensuojelulaki (763/1994), kemikaalilaki (599/2013), tupakkalaki (549/2016), kuluttajaturvallisuuslaki (920/2011) sekä eläinlääkintähuoltolain (765/2009) mukainen ympäristöterveyshaittojen valvonta.

Muuta lainsäädäntöä, jossa hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen painottuu, ovat esimerkiksi, nuorisolaki (1285/2016), alkoholilaki (1102/2017), tupakkalaki, laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (523/2015), asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011), työterveyshuoltolaki (1383/2001) ja laki lapseen kohdistuneen seksuaali- ja pahoinpitelyrikoksen selvittämisen järjestämisestä (1009/2008). Esitutkintalaissa (805/2011) säädetään mm. lasten kohtelusta esitutkinnassa ja edunvalvojan määräämisestä lapselle. Julkisella vallalla – valtio, kunnat ja muut julkisen hallinnon toimijat – on aktiivinen velvollisuus kunnioittaa, turvata ja edistää perus- ja ihmisoikeuksia sekä Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia kuten lapsen oikeuksien sopimus, Lanzaroten sopimus (lasten seksuaaliväkivallan torjunta) ja Istanbulin sopimus (naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäiseminen ja poistaminen).

Kunnan hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tehtävät sovitetaan yhteen kuntastrategiassa ja niiden toimeenpanosta ja rahoituksesta päätetään toiminnan ja talouden suunnitelmassa. Kuntien ja kuntayhtymien hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen pitkäjänteinen työ edellyttää kunnassa pysyviä, hallinnonalat ylittäviä yhteistyö- ja toimeenpanorakenteita. Ensijainen vastuu hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisestä kuuluu kuntajohdolle. Hallinnonalat ylittävää operatiivista johtamista, asioiden valmistelua ja toimeenpanoa varten on suositeltu, että kunnat nimeävät eri toimialojen johtohenkilöistä koostuvan hyvinvointityöryhmän, jonka puheenjohtaja on kunnan johtoryhmän jäsen. Hyvinvointityöryhmän alaisuudessa sisältökysymysten valmistelussa ja toimeenpanossa toimii sisällöllisiä työryhmiä tai asiat valmistellaan sillä toimialalla, joka pääasiassa vastaa näistä asioista. Toiminnan

ja talouden suunnittelua, johtamista, seuranta ja raportointia varten on kehitetty kuntajohdon työkaluksi sähköinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma, joka toimii kunnassa johtamisen ja ohjauksen välineenä, myöhemmin myös kansallisen ohjauksen välineenä. THL on määrittänyt hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman minimietietosisällön kunnille ja alueille.

Hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta edistävän työn kansallinen ohjaus on lainsäädännön ohella painottunut informaatio-ohjaukseen, johon ohjelmaohjauksen lisäksi luetaan kuntien kanssa tehtävä käytäntöjen, toimintamallien ja menetelmien kehittäminen, koulutus ja tutkimustiedon levittäminen viestinnän keinoin. Viime vuosina sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevia kansallisia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen monialaisia yhteistyöohjelmia on ollut runsaasti, esimerkiksi Terveys 2015 -kansanterveysohjelma (2001–2015), Sosiaalialan kehittämishanke (2003–2007), (Hyvinvointi 2015 -ohjelma, Terveiden edistämisen politiikkaohjelma (2008–2011), Kansallinen terveyserojen kaventamisen toimintaohjelma (2008–2011) sekä Kansallinen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelma, Kaste (2008–2011, 2012–2015), Edistetään terveyttä ja hyvinvointia sekä vähennetään eriarvoisuutta -kärkihanke ja Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (2016–2019). Niissä yhtenä läpikulkevana tavoitteena on ollut hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen. Näiden lisäksi kansallisia ohjausinstrumentteja ovat olleet laatusuositukset, valtioneuvoston periaatepäätökset, oppaat sekä teemakohtaiset ohjelmat, esimerkiksi terveyden edistämisen laatusuositukset, ravitsemusta, ruokapalvelujen hankintaa ja liikuntaa käsittelevät periaatepäätökset ja suositukset (mm. Ikäryhmäkohtaiset suositukset ja ravitsemus on poliittinen päätös -ohjeistus), Diabeteksen ehkäisyn ja hoidon kehittämisohjelma, Alkoholiohjelma, Lasten ja nuorten tupakoimattomuuden edistäminen, Mielenterveys- ja päihdesuunnitelma, Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyn tavoiteohjelma ja Kansallinen väkivallan vähentämisohjelma (Terveys 2015 - kansanterveysohjelma, Väliarviointi, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:4), Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelma 2018–2021 (STM 2017:16), Lähisuhdeväkivaltaan puuttumisen ja ehkäisyn prosessit – Lähisuhdeväkivaltatyön hyvät käytännöt rakenteisiin (STM raportteja ja muistioita 2019:55), Väkivallaton lapsuus – toimenpidesuunnitelma lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisystä 2020–2025 /STM 2019:27) sekä Kansallinen mielenterveysstrategia. Ohjelmaohjausta on kritisoitu ohjelmien runsaslukisuudesta ja siitä, ettei ohjelmia tunneta kunnissa. Ohjelmien tavoitteet ovat kuitenkin sisällyneet melko hyvin kuntien tekemiin suunnitelmiin.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on kehittänyt hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tietopohjaa, käytäntöjä, menetelmiä ja työvälineitä yhdessä kuntien ja alueiden kanssa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos seuraa hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tuloksellisuutta kunnissa toimialakohtaisilla terveyden edistämisen aktiivisuutta kuvaavilla kuntakyselyillä. Lisäksi aluehallintovirastot ja valtakunnallisesti Valvira, ympäristöterveydenhuollossa myös Ruokavirasto ja Tukes, seuraavat ja ohjaavat kuntien hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta edistävää toimintaa.

2.4.2 Sosiaalihuollon järjestämisvastuu ja palvelujärjestelmä

2.4.2.1 Sosiaalihuollon yleinen järjestämisvastuu

Sosiaalihuollon järjestämisvastuusta säädetään vuoden 1982 sosiaalihuoltolaissa. Uudella, pääosin 1 päivänä huhtikuuta 2015 voimaan tulleella sosiaalihuoltolailla kumottiin suurin osa vuoden 1982 sosiaalihuoltolaista. Sosiaalihuollon hallintoa ja järjestämisestä koskevat vuoden 1982

sosiaalihuoltolain 2 luvun säännökset jäivät kuitenkin muutamien muiden säännösten lisäksi voimaan uuden sosiaalihuoltolain rinnalla.

Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 5 §:ssä säädetään sosiaalihuollon järjestämisvastuusta. Säännöksen mukaan kunnan on pidettävä huolta sosiaalihuollon suunnittelusta ja toteuttamisesta sen mukaan, kuin mainitussa laissa tai muutoin säädetään. Uuden sosiaalihuoltolain 12 §:ssä säädetään lisäksi, että jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, etteivät hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa henkilöllä on oikeus saada riittävät sosiaalihuollon palvelut kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitetulta kotikunnaltaan tai siltä kuntayhtymiltä, johon kotikunta kuuluu, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetulla lailla (169/2007, jäljempänä Paras-puitelaki) kunnat velvoitettiin järjestämään perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvät sosiaalihuollon palvelut joko perustamalla yhteistoiminta-alue tai järjestämällä palvelut kunnassa, joiden väestöpohja on vähintään noin 20 000 asukasta. Yhteistoimintavelvoitteen ne ovat voineet täyttää joko perustamalla kuntayhtymän tai järjestää palvelut ns. vastuukuntamallilla. Myöhemmin velvoite laajennettiin koskemaan kaikkia sosiaalihuollon tehtäviä. Samassa yhteydessä valtioneuvostolle annettiin toimivalta velvoittaa kunta sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueeseen Paras-puitelaissa tarkoitetun väestöpohjavaatimuksen täyttämiseksi. Eräiden kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta annetulla lailla (490/2014) on jatkettu Paras-puitelain mukaisten perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoimintavelvoitteiden voimassaoloa vuoden 2023 loppuun siltä osin, kuin kunnat olivat lain perusteella ilmoittaneet täyttävänsä lain velvoitteet yhteistoimintajärjestelyillä.

Suomen Kuntaliiton keräämien tietojen mukaan vuonna 2019 perusterveydenhuollon ja sosiaalipalvelut järjesti itse 74 kuntaa. Yhteistoiminta-alueita oli yhteensä 59 ja niissä 221 kuntaa. Väestöstä noin 53 prosenttia asui yhteistoiminta-alueilla. Perusterveydenhuollosta ja sosiaalipalveluista vastasi 33 kuntayhtymää, joissa oli yhteensä 160 jäsenkuntaa. Vastuukuntamallin mukaisia yhteistoiminta-alueita oli 26, ja niissä oli mukana 61 kuntaa. 74 kuntaa järjesti sosiaali- ja terveystalonsa itsenäisesti. Yli 20 000 asukkaan kuntia näistä oli 23, ja Paras-puitelain väestöpohjavaatimuksen alle jäi 51 kuntaa.

Kunnan on sosiaalihuollon järjestämisvastuunsa perusteella huolehdittava asukkaidensa tarpeista. Kunta on vastuussa siitä, että kunnan asukkaat saavat lailla säädetty sosiaalihuollon palvelut ja että sosiaalihuollon tehtäviin varataan riittävästi määrärahoja kunnan talousarviossa. Kunnan järjestämisvastuuseen sisältyy päätösvalta asukkaille järjestettävien sosiaalipalvelujen määrästä, laadusta ja tuotantotavasta.

Sosiaalihuoltolaissa säädetään hyvinvoinnin edistämisestä, sosiaalipalveluista, sosiaalihuollon toteuttamisesta, palvelujen laadun varmistamisesta sekä muutoksenhausta sosiaalihuoltoa koskeviin päätöksiin. Lain tarkoituksena on siirtää painopistettä erityispalveluista yleispalveluihin, vahvistaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja tiivistää viranomaisten yhteistyötä. Asiakaskeskeytyksen vahvistamiseksi laissa määritellään tuen tarpeet, joiden perusteella sosiaalipalveluja ja muuta sosiaalihuoltoa järjestetään. Laissa määritellyt tuen tarpeet osoittavat kunnallisille päättöksentekijöille sen, mihin tarpeisiin kunnassa tulee varautua. Toisaalta määrittely osoittaa muille toimijoille, minkälaisissa tilanteissa sosiaalitoimeen voi olla yhteydessä.

Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä:

1. tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen;
2. asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen;
3. taloudellisen tuen tarpeeseen;
4. sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi;
5. lähisuhde- ja perheväkivallasta sekä muusta väkivallasta ja kaltoinkohtelusta aiheutuvaan tuen tarpeeseen;
6. äkillisiin kriisitilanteisiin liittyvään tuen tarpeeseen;
7. lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tukemiseksi;
8. päihteiden ongelmakäytöstä, mielenterveysongelmasta sekä muusta sairaudesta, vammasta tai ikääntymisestä aiheutuvaan tuen tarpeeseen;
9. muuhun fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvään tuen tarpeeseen; sekä
10. tuen tarpeessa olevien henkilöiden omaisten ja läheisten tukemiseksi.

Sosiaalihuoltolaissa on määritelty, mitä palveluja kunnallisina sosiaalipalveluina on järjestettävä asiakkaiden tuen tarpeisiin vastaamiseksi. Tuen tarpeisiin voidaan vastata sosiaalihuoltolaissa määritellyillä palveluilla sekä sosiaalipalveluilla, joista säädetään sosiaalihuollon erityislaeissa. Jokaiseen tarpeeseen on mahdollista vastata usealla eri palvelulla, eikä tarpeeseen voida jättää vastaamatta sillä perusteella, ettei asiakas sovellu tiettyyn kunnassa tarjolla olevaan palveluun tai ettei palvelua ole saatavilla. Asiakkaita ei voida myöskään ilman laissa säädettyä perustetta kokonaan rajata tietyn palvelun ulkopuolelle, jos heillä on tuen tarvetta.

Sosiaalihuoltolain mukaisina yleisinä sosiaalipalveluina kunnassa on lain 14 §:n 1 momentin mukaan järjestettävä:

1. sosiaalityötä;
2. sosiaaliohjausta;
3. sosiaalista kuntoutusta;
4. perhetyötä;
5. kotipalvelua;
6. kotihoitoa;
7. asumispalveluja;

8. laitospalveluja;
9. liikkumista tukevia palveluja;
10. päihdetyötä;
11. mielenterveystyötä;
12. kasvatus- ja perheneuvontaa;
13. lapsen ja vanhemman välisten tapaamisten valvontaa;
- 13 a. omaistaan ja läheistään hoitavan henkilön vapaata; sekä
14. muita 11 §:n mukaisiin tarpeisiin vastaavia asiakkaan hyvinvoinnille välttämättömiä sosiaalipalveluja.

Lisäksi kunnallisina sosiaalipalveluina on sosiaalihuoltolain 14 §:n 2 momentin mukaan huolehdittava myös kehitysvammaisten erityishuollosta, vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, toimeentulotuen antamisesta kunnassa oleskelevalle henkilölle, sosiaalisen luoton myöntämisestä kunnan asukkaille, kuntouttavasta työtoiminnasta, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huoltoon kuuluvista palveluista, omaishoidon tuesta, perhehoitodosta, lasten ja nuorten huollosta, lastensuojelusta, ottolapsineuvonnasta, perheasioiden sovittelusta, lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen vahvistamiseen ja ratkaisemiseen liittyvistä tehtävistä ja päätösten täytäntöönpanosta sekä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian tuomioistuinsovitteluun kuuluvien asiantuntijapalveluiden järjestämisestä, isyyden selvittämisestä sekä vahvistamiseen liittyvistä tehtävistä sekä opiskeluhuollon järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään. Kunnan on lisäksi huolehdittava vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 27 d §:n mukaisen vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevan toiminnan sekä 27 e §:n mukaisen vammaisten henkilöiden työtoiminnan järjestämisestä.

Välttämättömien ja kiireellisten sosiaalipalvelujen ja muiden tukitoimien järjestämiseksi erilaisissa sosiaalisissa hätä- ja kriisitilanteissa vuorokauden ajasta riippumatta kunnalla on oltava sosiaalipäivystys. Sosiaalipäivystystä on järjestettävä kaiken ikäisille ja kaikille asiakasryhmille. Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2019 tekemän kartoituksen (37:2019) perusteella sosiaalipäivystys on järjestetty kattavasti koko maassa, mutta sen järjestämistapa vaihtelee alueittain merkittävästi. Vuonna 2018 Suomessa oli 41 alueellista sosiaalipäivystystä, joista lähes kaikki järjestivät virka-ajan ulkopuolisen päivystyksen yhteistyössä muiden kuntien kanssa.

Järjestämisvastuunsa perusteella kunta voi organisoida ja järjestää sosiaalihuollon palvelutoimintansa eri tavoin. Elämänkaaren eri vaiheisiin kuuluvat ihmiset tarvitsevat ja käyttävät sosiaalihuollon palveluja eri tavalla. Organisointitavasta riippumatta sosiaalihuollon tehtävänä on tukea ihmisiä heidän omassa arkiympäristöissään ja varmistaa tarvittava tuki elämänkaaren eri vaiheisiin. Lasten, nuorten ja lapsiperheiden tuen kannalta keskeisiä sosiaalipalveluja ovat esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvonta, perhetyö tai kotipalvelu. Työikäisten käyttämiä palveluja taas voivat olla esimerkiksi sosiaalityö ja sosiaaliohjaus, toimeentulotuki tai kuntouttava työtoiminta. Ikääntyneitä tukevia palveluja voivat olla esim. kotihoito, asumispalvelut ja liikkumista

tukevat palvelut. Mikäli yleislain (sosiaalihuoltolain) mukaiset sosiaalipalvelut eivät ole riittäviä tai tarkoituksenmukaisia henkilön tuen tarpeeseen nähden, voidaan tarvittavaa tukea antaa myös erityislainsäädännön mukaisten palvelujen, kuten lastensuojelun muodossa.

Sosiaalihuoltolain 33 a §:n mukaisesti sosiaalihuollon palveluja voidaan koota alueellisesti tai valtakunnallisesti muiden palvelujen yhteyteen, jos se on tarpeen asiakkaille tarjottavien palvelujen laadun ja vaikuttavuuden sekä asiakasturvallisuuden varmistamiseksi. Säännöksen mukaan palvelujen yhteen kokoaminen on tarpeellista, jos sosiaalipalvelu vaativana ja harvoin tarvittavana edellyttää toistettavuutta ja usean alan erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi. Palveluja toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään. Edellä tarkoitettujen edellytysten täytyessä voidaan koota yhteen yksittäisiä mielenterveys- ja päihdetyön palveluja, vammaisten henkilöiden palveluja, lastensuojelun palveluja sekä väkivalta- ja seksuaalirikosten uhrien palveluja. Myös muita palveluja voidaan koota yhteen, jos palveluja on mahdollista antaa asiakkaan edun mukaisesti. Säännös sisältää myös asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa valtakunnallisesti ja alueellisesti keskitettäviin palveluihin sisältyvistä toimenpiteistä. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan edellä tarkoitettun toiminnan yhteen sovittamista varten nimetä valtakunnallisia toimijoita. Säännöksen nojalla ei ole annettu asetuksia.

Sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtii vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaan yksi tai useampi kunnan määräämä toimielin. Toimielimen tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa sosiaalihuollon yksilöllistä toimeenpanoa koskevista asioista ja tehdä sen puolesta näissä asioista sopimukset ja muut oikeustoimet. Toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumatonta huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta (vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 12 §).

Toimielimille voidaan sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien lisäksi antaa muitakin tehtäviä. Jos kunta järjestää kansanterveystyön palvelut itse, voi sosiaali- ja terveydenhuollosta vastata yhdistetty lautakunta (sosiaali- ja terveyslautakunta, perusturvalautakunta) tai tehtävät voivat kuulua kahdelle erilliselle lautakunnalle. Kunta voi jakaa vastuuta sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä myös useammalle toimielimelle kunnassa.

2.4.2.2 Kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisvastuu

Kehitysvammaisten erityishuollon järjestäminen eroaa jossain määrin muusta sosiaalihuollon järjestämisestä. Sosiaalihuollon yleislakina vuoden 1982 sosiaalihuoltolaki velvoittaa kunnan huolehtimaan myös kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisestä. Erityishuollon järjestämisestä säädetään tarkemmin kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977), jäljempänä kehitysvammalaki.

Kehitysvammalain 6 §:n mukaan erityishuollon järjestämistä varten maa jaetaan erityishuoltopiireihin, joiden alueet määrää valtioneuvosto. Erityishuoltopiiriin kuuluvat kunnat ovat jäseninä erityishuoltopiirin kuntayhtymässä, jonka tulee järjestää kuntien velvollisuudeksi säädetty erityishuolto, mikäli kehitysvammalain säännöksistä ei muuta johdu. Jos kunnan väestöpohja tai muut erityiset syyt vaativat, voi kunta yksin muodostaa erityishuoltopiirin. Tähän perustuen Helsinki muodostaa yksin erityishuoltopiirin. Kunnasta on tällöin soveltuvin osin voimassa,

mitä erityishuoltopiirin kuntayhtymästä on säädetty. Kunnat on jaettu erityishuoltopiireihin erityishuoltopiireistä annetulla valtioneuvoston asetuksella (1045/2008).

Kaksikieliset ja ruotsinkieliset kunnat ovat lisäksi jäseninä erillisessä erityishuollon kuntayhtymässä, Kårkulla samkommun, jonka tehtävänä on piirijaosta riippumatta jäsenkuntiensa ruotsinkielisen väestön erityishuollon järjestäminen (kehitysvammalaki 6 § 5 momentti).

Kehitysvammalain 6 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvosto voi piirijaosta riippumatta määrätä erityishuollon kokonaan tai osittain yhden tai useamman kuntayhtymän järjestettäväksi, jos erityishuolto tai osa siitä sen vaativuuden, siinä tarvittavien erityisten edellytysten taikka muiden vastaavanlaisten syiden vuoksi on tarkoituksenmukaista järjestää suurempaa kuin yhden erityishuoltopiirin väestömäärää varten. Tällaista päätöstä ei ole annettu, mutta erityishuoltopiirien kesken on tapahtunut erikoistumista erityishuollon eri osa-alueisiin, kuten psykiatrista hoitoa tarvitsevien, autististen, rikokseen syyllistyneiden tai haastavasti käyttäytyvien alaikäisten kehitysvammaisten erityishuoltoon.

Kehitysvammalaki mahdollistaa myös erityishuoltopiirin ja sairaanhoitopiirin sulautumisen. Erityishuoltopiirin kuntayhtymä voi sopia sellaisen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa, jonka toimialue käsittää erityishuoltopiirin alueen, että erityishuoltopiirin kuntayhtymän varat ja velat siirtyvät sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle. Tällä hetkellä yhdeksän erityishuoltopiiriä (Etelä-Karjalan, Kainuun, Keski-Pohjanmaan, Keski-Suomen, Kymenlaakson, Pirkanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Pohjanmaan ja Satakunnan) on sulautunut sairaanhoitopiireihin.

Vaikka kunnat ovat lain perusteella erityishuoltopiirin kuntayhtymissä kunta voi kehitysvammalain 14 §:n mukaan järjestää myös itse erityishuoltoa joko kokonaan tai osittain. Tämän vuoksi erityishuollon palvelujen järjestämisen ja tuottamisen jakautumisessa kunnan ja erityishuoltopiirin välillä on käytännössä jossain määrin eroja kuntayhtymittäin. Osa erityishuoltopiireistä toimii selkeästi vain erityishuollon palveluiden tuottajina siten, että palveluja annetaan vain kunnan maksusitoumuksen perusteella tai palveluihin hakeudutaan kunnan sosiaalitoimikijan kautta. Osalla erityishuoltopiireistä näyttäisi olevan palvelujen tuottamisvastuun lisäksi jossain määrin myös palvelujen järjestämisvastuuta. Erityishuoltopiirin vastuulla voi olla huolehtia kunnan koko erityishuollon palveluista, jolloin erityishuoltopiiri arvioi myös asiakkaan huollon tarpeen ja vastaa yksilökohtaisesta päätöksenteosta, jolloin kunta vastaa lähinnä palveluiden rahoituksesta. Osalla erityishuoltopiireistä on myös vastuuta erityishuollon asiantuntijapalveluiden ja kiireellisen huollon järjestämisestä.

Kunnan erityishuoltoviranomaisena toimii sosiaalilautakunta, jonka kanssa erityishuoltopiirin kuntayhtymän tulee toimia yhteistyössä silloinkin, kun paikallisen erityishuollon järjestäminen on kuntayhtymän tehtävänä.

Vammaispalvelulain nojalla järjestettävät sosiaalihuollon erityispalvelut vammaisille henkilöille ovat muiden sosiaalipalveluiden tavoin kuntien järjestämisvastuulla. Erityishuoltopiirien mukaista pakkokuntayhtymämallia ei ole muiden suomen- tai ruotsinkielisten vammaispalveluiden osalta, vaan kunnat järjestävät itse palvelut asiakkailleen.

2.4.3 Terveystenhuollon järjestämisvastuu ja palvelujärjestelmä

Kunnallisesta terveydenhuollon järjestämisvastuusta ja palvelujärjestelmästä säädetään kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoidolaissa. Vastuu terveydenhuollon järjestämisestä kuuluu kunnalle. Terveystenhuoltolaissa ja muissa erityislaeissa säädetään terveyspalvelujen sisällöstä. Terveystenhuoltolain mukaan terveydenhuoltoon sisältyvät terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoido. Näistä terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä on käsitelty jo edellä luvussa 2.4.1. Kunnan järjestämisvastuun henkilöllinen soveltamisala kattaa alueen asukkaat. Lisäksi muilla henkilöillä on oikeus saada terveyspalveluja kunnassa siten kuin siitä kansanterveyslaissa, erikoissairaanhoidolaissa ja terveydenhuoltolaissa säädetään. Terveystenhuollon järjestämisrakennetta koskee lisäksi edellä sosiaalihuollon yleisen järjestämisvastuun yhteydessä kuvattu Paras-puitelaki (ks. s. 31)

2.4.3.1 Perusterveydenhuolto

Kansanterveyslain mukaan kunnan on järjestettävä kansanterveystyö, jonka toimeenpanosta huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Kansanterveystyö määriteltiin yksilöön ja hänen ympäristöönsä kohdistuvaksi terveydenhoidoksi ja yksilön sairaanhoidoksi sekä siihen liittyväksi toiminnaksi, jonka tarkoituksena on väestön terveydentilan ylläpitäminen ja edistäminen. Kansanterveystyötä voidaan kutsua myös perusterveydenhuolloksi.

Terveystenhuoltolaissa perusterveydenhuollolla tarkoitetaan kunnan järjestämää väestön terveydentilan seurantaa, terveyden edistämistä ja sen osana terveysneuvontaa ja terveystarkastuksia, suun terveydenhuoltoa, lääkinnällistä kuntoutusta, työterveyshuoltoa, ympäristöterveydenhuoltoa sekä päivystystä, avosairaanhoidoa, kotisairaanhoidoa, kotisairaala- ja sairaalahoitoa, mielenterveystyötä ja päihdetyötä siltä osin kuin niitä ei järjestetä sosiaalihuollossa tai erikoissairaanhoidossa. Laki toteaa, että perusterveydenhuollosta voidaan käyttää myös nimitystä kansanterveystyö.

Kunnat voivat järjestää perusterveydenhuollon yhdessä perustamalla kuntayhtymän. Jos kansanterveystyöstä huolehtii kuntayhtymä, sen on asetettava perusterveydenhuollon toimeenpanosta vastaava monijäseninen toimielin yhteisesti jäsenkuntia varten. Kunta voi myös sopia toisen kunnan (vastuukunta) kanssa siitä, että tämä hoitaa ensin mainitun osalta perusterveydenhuollon kokonaan tai osaksi. Lisäksi edellä sosiaalihuollon yleisen järjestämisvastuun yhteydessä kuvattu Paras-puitelaki edellyttää alle 20 000 asukaan kunnilta yhteistoimintaa perusterveydenhuollon järjestämisessä (ks. s. 31).

Terveystenhuoltolain mukaan kunnan perusterveydenhuollon on vastattava potilaan hoidon kokonaisuuden yhteensovittamisesta, jollei siitä muutoin erikseen sovita. Kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava vastuullaan olevien asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja saatavuudesta yhdenvertaisesti koko alueellaan. Terveystenhuoltopalvelut on järjestettävä väestön tarpeiden mukaisesti ja lähellä asukkaita, paitsi jos palvelujen alueellinen keskittäminen on perusteltua palvelujen laadun turvaamiseksi.

Terveyden – ja sairaanhoidon palveluja varten kunnalla tulee olla terveyskeskus. Terveystenkeskuksen toimintoja voidaan tarpeen mukaan sijoittaa sivuvastaanotoille tai ne voidaan järjestää liikkuvien toimintayksiköiden avulla. Kunta voi antaa terveyskeskuksen hoidettavaksi myös muita kansanterveystyöhön kuuluvia tehtäviä. Terveystenhuoltolain 57 § mukaan terveyden-

huollon toimintayksikössä on oltava vastaava lääkäri, jonka on johdettava ja valvottava toimintayksikön terveyden- ja sairaanhoitoa. Potilaan sairaanhoidon aloittamisesta ja lopettamisesta sekä potilaan siirtämisestä toiseen toimintayksikköön päättää vastaava lääkäri tai hänen antamiensa ohjeiden mukaan muu laillistettu terveydenhuollon ammattihenkilö. Suomen Kuntaliiton keräämien tietojen mukaan vuonna 2019 terveyskeskuksia oli kaiken kaikkiaan 133 kappaletta.

Terveydenhuoltolain 17 §:n perusteella korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuolto voidaan kunnan suostumuksella järjestää myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston hyväksymällä tavalla. Säännöksen perusteella yliopisto-opiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta vastaa Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS). Vuoden 2021 alusta Kansaneläkelaitos vastaa opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä ja Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS) palvelujen tuottamisesta kaikille korkeakouluopiskelijoille (laki korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta 695/2019, 6 ja 8 §).

Kunnallisen perusterveydenhuollon rinnalla perustason palveluja tarjoavat myös lakisääteinen työterveyshuolto sekä yksityiset palvelutuottajat, vaikka kunnat ovat keskeisessä asemassa palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa. Kansallisesta sairausvakuutusjärjestelmästä rahoitetaan avohoitopotilaiden lääkkeet, terveydenhuoltoon liittyvät matkakulut sekä sairaus- ja äitiyspäivärahat. Käytännössä järjestelmä tukee myös lakisääteistä työterveyshuoltoa, jonka piirissä on kaksi viidesosaa väestöstä. Noin puolet työnantajien terveydenhuoltokustannuksista katetaan kansallisesta sairausvakuutuksesta. Kansallisesta sairausvakuutuksesta korvataan niin ikään osa yksityisen sektorin – pääasiassa avohoidossa – tuottamista palveluista. Noin 21 prosentilla väestöstä on täydentävä ja/tai ylimääräinen yksityinen sairausvakuutus (OECD State of Health in EU: Suomen maaraportti 2019).

2.4.3.2 Erikoissairaanhoito ja sairaanhoitopiirit

Kuntien vastuulla on huolehtia siitä, että asukkaat saavat tarpeellisen erikoissairanhoidon. Terveydenhuoltolain 3 §:n 3 kohdan mukaan erikoissairanhoidolla tarkoitetaan lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sairauksien ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, ensihoitoon, päivystykseen ja lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvia terveydenhuollon palveluja. Erikoissairaanhoito on kunnalle kuuluva tehtävä, mutta sen toteuttamiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään. Erikoissairanhoidon järjestämistä varten maa on jaettu 20 sairaanhoitopiiriin. Kunta voi sopia sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän kanssa, mihin sairaanhoitopiiriin se kuuluu, mutta muutokset sairaanhoitopiirien jäsenkunnissa ovat olleet suhteellisen pieniä.

Erikoissairaanhoitolaissa on säädetty sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän jäsenkuntien edustajista ja äänimääristä kuntayhtymän liittovaltuustossa. Kunnan edustajien äänimäärä voi olla enintään viidennes kaikkien jäsenkuntien valitsemien edustajien yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä. Kunnat voivat kuitenkin sopia äänivallan jakautumisesta toisiin kuntayhtymän perussopimuksessa. Lisäksi yliopistollisen sairaanhoitopiiriin osalta on säädetty yliopiston oikeudesta nimetä edustaja liittovaltuustoon ja liittohallitukseen. Muilta osin kuntayhtymän hallintoon ja päätöksentekoon sovelletaan kuntalain säännöksiä.

Sairaanhoitopiiriin kuntayhtymä vastaa alueellaan erikoissairanhoidon järjestämisestä yhtenäisin lääketieteellisin ja hammaslääketieteellisin perustein. Sairaanhoitopiirissä hoidon johtaminen ja valvominen sekä hoidosta päättäminen kuuluvat johtavalle lääkärille tai kuntayhtymän

muulle lääkärille. Sairaanhoitopiirillä on vastuu erikoissairaanhoitoon lähetettyjen potilaiden ja kiireellistä erikoissairaanhoitoa tarvitsevien potilaiden hoidon järjestämisestä, mutta muilta osin vastuu säilyy kunnalla.

Kun sairaanhoitopiirillä on vastuu erikoissairaanhoidon järjestämisestä, tulee kaikille sairaanhoitopiirin jäsenkuntien asukkaille järjestää palvelut samojen periaatteiden mukaisesti. Perusoikeuksien toteuttamisessa pidetään erityisesti tärkeänä alueellista yhdenvertaisuutta. Erilaisuutta kuntien palveluvalikoimissa ja niiden järjestämistavoissa rajoittaa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös. Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, että toiminnasta vastaava taho järjestää toiminnan siten, että kaikilla ihmisillä, jotka kuuluvat toimijan vastuupiiriin, on mahdollisuus saada palveluja yhtäläisin perustein.

Jokaisessa sairaanhoitopiirissä on keskussairaala. Näistä viisi on myös erityistason sairaanhoitoa antavia yliopistollisia sairaaloita (Helsinki, Turku, Tampere, Oulu ja Kuopio).

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymällä on velvollisuus vastata alueellaan erikoissairaanhoidon palvelujen yhteensovittamisesta väestön ja perusterveydenhuollon tarpeiden mukaisesti. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on yhteistyössä perusterveydenhuollosta vastaavan kunnan kanssa suunniteltava ja kehitettävä erikoissairaanhoitoa siten, että se muodostaa perusterveydenhuollon kanssa toiminnallisen kokonaisuuden. Sairaanhoitopiirin on perustettava perusterveydenhuollon yksikkö, joka antaa asiantuntemusta ja sovittaa yhteen alueellaan perusterveydenhuollossa tehtävää tutkimusta, kehittämistä, hoito- ja kuntoutusketjujen laatimista, täydennyskoulutusta sekä huolehtii henkilöstötarpeen ennakoinnista.

Samaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymään kuuluvien kuntien on laadittava terveydenhuollon järjestämissuunnitelma, joka perustuu alueen väestön terveysseurantatietoihin ja palvelutarpeeseen. Suunnitelmasta on neuvoteltava sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa. Suunnitelmassa on sovittava kuntien yhteistyöstä, terveyden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämistä koskevista tavoitteista ja vastuutahoista, terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä, päivystys-, kuvantamis- ja lääkekinnällisen kuntoutuksen palveluista sekä tarvittavasta yhteistyöstä perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalihuollon, lasten päivähoidon, lääkehuollon ja muiden toimijoiden kesken. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asioista, joista on sovittava terveydenhuollon järjestämissuunnitelmassa. Asetuksenantovaltuuden nojalla on annettu valtioneuvoston asetus terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta ja erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksesta (337/2011).

Terveydenhuoltolain 39 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on järjestettävä alueensa ensihoitopalvelu. Se voi järjestää palvelun alueellaan (tai osassa sitä) hoitamalla toiminnan itse, yhteistoiminnassa alueen pelastustoimen tai toisen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa tai hankkimalla sen muulta palvelun tuottajalta. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän laatima ensihoidon palvelutasopäätös määrittelee ensihoitopalvelun tuottamistavan, palvelun sisällön, ensihoitopalveluun osallistuvilta edellytettävän koulutuksen, erityisvastuualueen ensihoitokeskuksen valmistelemat tavoitteet ajasta, jossa väestö tavoitetaan sekä muut alueen ensihoitopalvelun järjestämisen kannalta tarpeelliset seikat.

Terveydenhuoltolain 40 §:n mukaan ensihoitopalveluun sisältyy äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan hoidon tarpeen arviointi ja kiireellinen hoito ensisijaisesti terveydenhuollon hoitolaitoksen ulkopuolella (pois lukien meripelastuslaissa (1145/2001) tarkoitetut teh-

tävät) sekä tarvittaessa potilaan kuljettaminen lääketieteellisesti arvioiden tarkoituksenmukaisimpaan hoitoyksikköön. Siihen sisältyvät myös äkillisesti sairastuneen tai vammautuneen potilaan jatkohoitoon liittyvät siirrot, silloin kun potilas tarvitsee siirron aikana vaativaa ja jatkuvaa hoitoa tai seuranta. Näiden lisäksi tehtäviin kuuluvat ensihoitovalmiuden ylläpitäminen, tarvittaessa potilaan, hänen läheisensä ja muiden tapahtumaan osallisten ohjaaminen psykososiaalisen tuen piiriin, osallistuminen alueellisten valmius- ja varautumissuunnitelmien laatimiseen suuronnettomuuksien ja terveydenhuollon erityistilanteiden varalle yhdessä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa sekä virka-avun antaminen poliisille, pelastusviranomaisille, rajavartiolaitosviranomaisille ja meripelastusviranomaisille niiden vastuulla olevien tehtävien suorittamiseksi.

Ensihoitopalvelusta ja ensihoitokeskusten tehtävistä säädetään tarkemmin ensihoitopalvelusta annetulla sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella (585/2017). Erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien on sovittava ensihoitokeskuksen tehtävien järjestämisestä erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa (terveydenhuoltolaki 46 §). Erityisvastuualueen ensihoitokeskuksen tehtävänä on valmistella ensihoidon palvelutasopäätökseen kuuluvat tavoitteet ajasta, jossa väestön erityisvastuualueella tavoitetaan, ottaen huomioon väestön ennakoitu palvelutarve, alueen sosiaali- ja terveystoimen päivystysrakenne ja erityisvastuualueen ensihoidon voimavarat. Jokainen sairaanhoitopiiri päättää palvelutasopäätöksestään itsenäisesti.

Ensihoitokeskuksen tehtävänä on lisäksi vastata alueensa ensihoitopalvelun lääkäritasoisesta päivystyksestä, sovittaa yhteen ensihoitopalveluun kuuluvat potilassiirrot, suunnitella ja päättää lääkärihelikopteritoiminnasta erityisvastuualueellaan, sovittaa yhteen Hätäkeskuslaitokselle annettavat terveystoimen hälytysohjeet, yhdessä muiden erityisvastuualueiden kanssa valmistella ja yhteen sovittaa ensihoitopalvelun toimintaa koskevat lääketieteelliset hoito-ohjeet ja muut ensihoitopalvelua koskevat valtakunnalliset ohjeet, vastata sosiaali- ja terveystoimen kansallisten korkean varautumisen viestintä- ja tietojärjestelmien aluepääkäyttötoiminnoista sekä osallistua järjestelmien ylläpidosta ja osallistua alueellisten valmius- ja varautumissuunnitelmien laatimiseen suuronnettomuuksien ja terveydenhuollon erityistilanteiden varalle yhdessä muiden viranomaisten, toimijoiden ja erityisvastuualueiden kanssa siten, että ne muodostavat kansallisen kokonaisuuden.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä voi päättää palvelutasopäätöksessä, että ensivastetoiminta sisällytetään osaksi ensihoitopalvelua. Ensivastetoiminnalla tarkoitetaan hätäkeskuksen kautta hälytettävissä olevan muun yksikön kuin ambulanssin hälyttämistä äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisviiveen lyhentämiseksi ja yksikön henkilöstön antamaa hätäensiapua, joka on määritelty ensihoidon palvelutasopäätöksessä. Kaikissa sairaanhoitopiireissä ensivastetoiminta sisältyy ensihoitopalveluun.

2.4.3.3 Erityisvastuualueet

Erityistason sairaanhoidon järjestämistä varten maa on jaettu viiteen erityisvastuualueeseen. Erityisvastuualueeseen tulee kuulua sellainen sairaanhoitopiiri, jonka alueella on lääkäriskoulutusta antava yliopisto. Erityisvastuualueista annetulla valtioneuvoston asetuksella (156/2017) on säädetty erityisvastuualueet ja niihin kuuluvat sairaanhoitopiirit. Nykyisen lainsäädännön mukaan erityisvastuualue ei ole oikeushenkilö, vaan sen hallinto tukeutuu yliopistollisen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hallintoon.

Erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien on järjestettävä yhteistyössä alueensa erikoissairaanhoidon hoito. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän, jonka hallinnassa on yliopistollinen sairaala, on järjestettävä erityistason sairaanhoito erityisvastuualueellaan.

Erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien on yhteistyössä huolehdittava kuntien ja sairaanhoitopiirien tarvitsemasta ohjauksesta ja neuvonnasta erikoissairaanhoidon antamisessa, terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksessa sekä tieteellisen tutkimuksen ja kehittämisen järjestämisessä. Erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien on myös suunniteltava ja sovitettava yhteen alueensa erikoissairaanhoidon palvelujen tuotanto, tietojärjestelmäratkaisut, lääkinnällinen kuntoutus ja erilaiset hankinnat sekä sovitettava yhteen koulutusviranomaisten ja työhallinnon kanssa terveydenhuollon henkilöstön perus-, jatko- ja täydennyskoulutusta sekä maakuntien liittojen kanssa työvoiman kysyntää ja koulutustarjontaa. Käytännössä tämä tapahtuu erityisvastuualueeseen kuuluvien sairaanhoitopiirien tekemän erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksen kautta. Lisäksi erityisvastuualueeseen kuuluvien sairaanhoitopiirien tulee sopia ensihoitokeskuksen tehtävien hoitamisesta.

Erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksesta säädetään terveydenhuoltolain 43 §:ssä. Säännöksen mukaan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien kuntayhtymien on erikoissairaanhoidon yhteen sovittamiseksi tehtävä erikoissairaanhoidon järjestämissopimus. Sopimus on laadittava kunnallisvaltuustokausittain. Sopimuksen toteutumista on arvioitava vuosittain yhteistyössä alueen kuntien ja sairaanhoitopiirien kesken sekä tehtävä siihen tarvittaessa muutokset. Sopimuksessa on sovittava erityisvastuualueeseen kuuluvien sairaanhoitopiirien kuntayhtymien työnjaosta ja toiminnan yhteensovittamisesta sekä uusien menetelmien käyttöönoton periaatteista. Työnjaon on edistettävä terveydenhuollon laatua, potilasturvallisuutta, vaikuttavuutta, tuottavuutta ja tehokkuutta. Työnjaossa on lisäksi varmistettava, että järjestämissopimuksen mukaan hoitoa antavassa toimintayksikössä on riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen.

Säännöksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asioista, joista on sovittava erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa. Jos kuntayhtymät eivät pääse sopimukseen erikoissairaanhoidon järjestämisestä tai jos järjestämissopimus ei täytä edellä mainittuja edellytyksiä, valtioneuvosto voi määrätä sopimuksen sisällöstä. Asetuksenantovaltuuden nojalla on annettu valtioneuvoston asetus terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta ja erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksesta, jossa säädetään järjestämissopimuksen tarkemmista sisältövaatimuksista.

2.4.3.4 Terveydenhuollon keskittäminen

Terveydenhuoltolain 45 §:ssä säädetään erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä. Säännöksen mukaan osa sellaisista tutkimuksista, toimenpiteistä ja hoidoista, jotka harvoin esiintyvinä tai vaativina edellyttävät toistettavuutta tai usean alan erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi tai merkittäviä investointeja laitteistoihin ja välineisiin terveydenhuollon laadun ja potilasturvallisuuden, vaikuttavuuden, tuottavuuden ja tehokkuuden takaamiseksi, kootaan suurempiin yksiköihin.

Terveydenhuoltolain 45 §:n mukaan valtakunnallisesti keskitettävä erikoissairaanhoidon hoito on kootava vähempään kuin viiteen yliopistolliseen sairaalaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään valtakunnallisesta sairaaloiden työnjaosta ja keskitettävistä tutkimuksista, toimenpiteistä ja hoi-

dosta sekä tarvittaessa hoitoa antavista yksiköistä sekä keskitettävien tutkimusten, toimenpiteiden ja hoitojen määrällisistä ja muista edellytyksistä, joiden tulee täytyä keskittämistä toteutettaessa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, mitkä valtakunnallisen kokonaisuuden suunnittelua ja yhteen sovittamista koskevat tehtävät säädetään yhden tai useamman valtakunnallisen toimijan hoidettaviksi. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymien, joissa on yliopistollinen sairaala, on sovittava lain säännöksiä täydentävästi valtakunnallisesti keskitettävää erikoissairaanhoidoa antavista yksiköistä. Jos ne eivät pääse sopimukseen siitä, mihin sairaaloihin tai yksiköihin toiminto kootaan tai, jos sopimus ei täytä laadun ja potilasturvallisuuden, vaikuttavuuden, tuottavuuden ja tehokkuuden takaamiseksi tarkoitettuja edellytyksiä, valtioneuvosto voi määrätä sopimuksen sisällöstä.

Säännöksen mukaan alueellisesti (kunkin ERVA-alueen sisällä) keskitettävä erikoissairaanhoido kootaan viiteen yliopistolliseen sairaalaan tai erityisistä syistä muuhun vastaavan tasoiseseen sairaalaan. Lisäksi sairaaloiden tarkoituksenmukaista työnjakoa varten erikoissairaanhoidoa kootaan terveydenhuoltolain 50 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksiköihin. Lisäksi leikkaustoiminta, joka edellyttää leikkaussaliolosuhteita ja anestesiaa, kootaan kokonaisuudessaan niihin sairaaloihin, joissa on ympärivuorokautinen perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystys. Valtioneuvoston asetuksella säädetään edellä mainittua täydentävästi alueellisesta sairaaloiden työnjaosta ja keskitettävistä tutkimuksista, toimenpiteistä ja hoidosta sekä tarvittaessa hoitoa antavista yksiköistä sekä keskitettävien tutkimusten, toimenpiteiden ja hoitojen määrällisistä ja muista edellytyksistä, joiden tulee täytyä keskittämistä toteutettaessa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan toiminnan yhteen sovittamista varten nimetä ja valtuuttaa alueellisia toimijoita. Alueellisesti keskitettävästä hoidosta ja toiminnan yhteen sovittamisesta sovitaan lain säännöksiä täydentävästi erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa.

Lakiin sisältyvien valtuuksien perusteella on annettu valtioneuvoston asetus erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä (582/2017). Käytännössä asetus koskee sellaisten tautitilojen hoidon kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin, jotka ovat suhteellisen harvinaisia tai joiden hoito on erityisen vaativaa. Asetuksella on säädetty erityisvastuuta tietyille sairaanhoidopiireille valtakunnallisen ja alueellisen kokonaisuuden suunnittelua ja yhteen sovittamista varten, valtakunnallisesti sekä alueellisesti viiteen yliopistolliseen sairaalaan tai vastaavaan yksikköön keskitettävästä erikoissairaanhoidosta sekä muusta keskitettävästä erikoissairaanhoidosta.

Edellä kuvatun lisäksi terveydenhuoltolain 50 §:ssä säädetään kiireellisen hoidon keskittämisestä. Säännöksen mukaan Helsingin ja Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Pirkanmaan, Päijät-Hämeen, Etelä-Karjalan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon, Keski-Suomen, Vaasan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin sairaanhoidopiirien on järjestettävä laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaalaan yhteyteen. Laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksiköllä tarkoitetaan perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä, joka pystyy tarjoamaan laajasti palveluita usealla lääketieteen erikoisalalla ympärivuorokautisesti välittömästi ja jolla on voimavarat terveydenhuollossa tarvittavan valmiuden ylläpitämiseen ja erityistilanteiden hoitamiseen. Sairaanhoidopiirit, joissa on yliopistollinen sairaala, voivat kuitenkin väestön palvelutarpeen niin edellyttäessä perustaa useamman kuin yhden ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön sairaaloidensa yhteyteen.

Terveystenhuoltolain 50 §:n mukaan muiden kuin laajaa ympärivuorokautisen päivystyksen yksikköä ylläpitävien sairaanhoitopiirien tulee ylläpitää ympärivuorokautista perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä, jossa on valmius väestön tavanomaisten kiireellisten terveysongelmien hoitoon, keskussairaalan yhteydessä. Sairaanhoitopiirin erityisvastuualueella on kuitenkin aina järjestämissopimuksen nojalla oikeus sopia, että sen alueella toimivan sairaanhoitopiirin keskussairaalan yhteydessä toimivalle yhteispäivystyksen yksikölle voidaan muodostaa sen laajuinen ja toiminnallisesti monipuolinen päivystyksen yksikkö, jota palvelujen saavutettavuus, päivystyspisteiden väliset etäisyydet ja sairaanhoitopiirin väestön kielellisten oikeuksien toteuttaminen edellyttävät.

Säännöksen mukaan päivystyksen järjestämisen erikoisalakohtaisista edellytyksistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädetään synnytystoiminnan järjestämisen määrää koskevista edellytyksistä. Sosiaali- ja terveysministeriö voi myöntää luvan poiketa kyseisistä edellytyksistä, jos se on tarpeen palvelun saavutettavuuden tai potilasturvallisuuden vuoksi. Kiireellisen hoidon perusteista ja kiireellisen vastaanotto toiminnan, laajan ympärivuorokautisen päivystysyksikön, ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön sekä ympärivuorokautisen perusterveydenhuollon ja akuuttilääketieteen päivystysyksikön tehtävistä ja laatuvaatimuksista, poikkeuslupien myöntämisen tarkemmista edellytyksistä sekä päivystysyksiköiden alueellisesta yhteistyöstä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvosto on antanut säännöksen nojalla asetuksen kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä (583/2017), jossa säädetään edellä mainituista seikoista.

Terveystenhuoltolain 45 ja 50 §:ää on tulkittu siten, että ellei laissa toisin säädetä, sairaanhoitopiiri, jonka tehtäväksi tietty terveydenhuollon palvelu on lailla tai asetuksella osoitettu, vastaa palvelun yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä päättää palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, palvelun tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä näissä palveluissa. Muilla sairaanhoitopiireillä ei ole päätösvaltaa kyseisistä palveluista, eivätkä ne saa tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluja.

2.4.4 Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuolto

Ahvenanmaalla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Sen perusteella niin erikoissairaanhoidon kuin perusterveydenhuollonkin järjestämisestä vastaa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen alainen Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomainen (Ålands hälso- och sjukvård, jäljempänä ÅHS).

ÅHS hoitaa keskitetysti maakunnassa terveydenhuollon palvelut ja sosiaalihuollosta vastaavat maakunnan 16 kuntaa. ÅHS hankkii osan erikoissairaanhoidosta ja kokonaan erityistason sairaanhoidon Manner-Suomen sairaanhoitopiireiltä tai ostopalveluna Ruotsista. Maakunta rahoittaa terveydenhuollon omasta budjetistaan ja kunnat rahoittavat sosiaalihuollon budjeteistaan.

2.4.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottaminen ja ostopalvelut

Kuntalain 8 §:n mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on toisella kunnalla tai kuntayhtymällä ns. jaettuna järjestämisvastuuna. Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun

määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

Kuntalain 9 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen laissa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009), jäljempänä palvelusetelilaki. Julkisen hallintotehtävän kunta voi kuitenkin antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä erikseen lailla säädetään. Kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta sillä säilyy 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä tässä laissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palvelujen tuottajat sopivat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n mukaan kunta ja kuntayhtymä voivat järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät mm. hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Palvelunkäyttäjälle voidaan antaa myös palveluseteli, jolla kunta tai kuntayhtymä sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan/kuntayhtymän hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan/kuntayhtymän päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Palvelujen hankkimista yksityisiltä palveluntuottajilta rajoittaa perustuslain 124 §:n säännös, jonka mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Kuntataloustilaston 2018 tietojen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa ostopalveluja oli vuonna 2018 karkeasti noin 17 prosenttia. Eriyisen paljon ostopalveluja käytettiin seuraavissa sosiaalihuollon palveluissa: lastensuojelun laitos- ja perhehoito (noin 66 %), lastensuojelun avohuoltopalvelut (noin 31 %), ikääntyneiden ympärivuorokautisen hoivan palvelut (noin 37 %), vammaisten ympärivuorokautisen hoivan palvelut (noin 51 %) ja muut vammaisten palvelut (noin 23 %). Perusterveydenhuollon avohoidossa ostopalveluja oli noin 8 prosenttia, perusterveydenhuollon suunhoidossa noin 7 prosenttia ja erikoissairaanhoidossa noin 6 prosenttia.

Manner-Suomessa oli vuonna 2017 yhteensä 150 järjestämisvastuussa olevaa kuntaa tai yhteistoiminta-aluetta, joista 27 (18 %) oli ulkoistanut terveystoiminnan joko kokonaan tai osittain. Järjestäjistä 13 oli ulkoistanut palvelut kokonaan ja 14 osittain. Selvityksen ajankohtana, kaikista Suomen terveystoiminnasta oli ulkoistettu 9,2 prosenttia. Ulkoistettujen palvelujen piirissä oli 6,8 prosenttia väestöstä, josta kokonaisulkoistuksien piirissä oli 2 prosenttia väestöstä. Vuoden 2017 alkupuolella Päijät-Hämeessä ulkoistettujen terveystoimintojen piirissä oli noin 54 prosenttia väestöstä. Seuraavaksi eniten väestöä ulkoistettujen terveystoimintojen piirissä oli Kymenlaakson (noin 23 %), Etelä-Pohjanmaan (noin 14 %) Keski-Suomen (noin 13 %) maakunnissa. (Parhiala, K. & Hetemaa, T. 2017). Vuoden 2017 tarkastelun perusteella terveystoimintojen ulkoistukset koskivat huomattavaa väestöosuutta vain muutaman maakunnan alueella.

Kuntaliiton keväällä 2019 kokoamien tietojen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisulkoistuksen oli tehnyt 13 kuntaa, joista kolmen osalta ulkoistussopimus on siirtynyt kuntayhtymälle, johon kunta on liittynyt sote-palvelujen järjestämiseksi/tuottamiseksi. Lisäksi Meri-Lapissa on ulkoistettu neljän kunnan perusterveydenhuolto ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin järjestämä erikoissairaanhoito kuntien ja yksityisen palveluntuottajan yhteisyritykselle. Parhaillaan on valmistelussa myös mittavia kokonaisulkoistuksia muun muassa Päijät-Hämeessä.

Kuntataloustilaston tietojen perusteella vuoden 2018 asiakasmäärien mukaan tarkasteltuna os-topalveluita oli eri palveluissa seuraavasti:

- Lastensuojelun avohuolto (0–20 -vuotiaat): yhteensä 54 883 asiakasta, joista karkeasti noin 17 000 asiakasta (31 %) on yksityisten palveluntuottajien tuottamien palvelujen piirissä
- Kodin ulkopuoliset sijoitukset kaikkiin sijoitusmuotoihin (0–20 -vuotiaat): yhteensä 18 544 asiakasta, joista karkeasti noin 12 250 asiakasta (66 %) on yksityisten palveluntuottajien tuottamien palvelujen piirissä. Kuntataloustiedoista ei ilmene, mitä laitos- ja perhehoidon yksityisten tuottamilla palveluilla tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Tästä johdun arvio on karkea.
- Terveysasemien kokonaisulkoistukset: yhteensä noin 171 300 asiakasta yksityisten tuottamien palvelujen piirissä
- Kehitysvammaisten ei-ympäri vuorokautiset (ns. autettu asuminen) palvelut 8 664 asiakasta, joista noin 4 400 asiakasta (51 %) on yksityisten palveluntuottajien tuottamien palvelujen piirissä
- Ikääntyneiden ympärivuorokautisen hoivan palveluissa noin 44 000 asiakasta, joista noin 16 300 asiakasta (37 %) on yksityisten palveluntuottajien tuottamien palvelujen piirissä
- Erikoissairaanhoidon palveluista psykiatrian asumispalveluja sai 7 484 henkilöä. Kaikista asiakkaista noin 6 800 eli 91 prosenttia asui yksityisten palveluntuottajien asumispalveluyksiköissä (avo- ja/tai laitospuolinen asuminen).

2.4.6 Kehittämistoiminta ja -rakenteet

Kunnan vastuu kehittämistoiminnasta

Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan kunnan on sosiaalihuoltoon kuuluvina tehtävinä huolehdittava sosiaalihuoltoa ja muuta sosiaaliturvaa koskevan koulutus-, tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoiminnan järjestämisestä.

Terveydenhuoltolain 37 §:n mukaan terveyskeskuksen on huolehdittava asianmukaisella tavalla moniammatillisen tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminnan järjestämisestä. Kunnan on osoitettava tähän riittävät voimavarat. Terveyskeskuksen on toimittava yhteistyössä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän perusterveydenhuollon yksikön sekä muiden terveyskeskusten kanssa.

Terveyskeskuksen on osallistuttava yhdessä perusterveydenhuollon yksikön kanssa kansalliseen perusterveydenhuollon kehittämiseen.

Sosiaalialan osaamiskeskukset

Sosiaalialan osaamiskeskukset tukevat alueellista sosiaalihuollon koulutus-, tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoimintaa. Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta säädetään siitä annetussa laissa (1230/2001) ja asetuksessa (1411/2001). Toiminnan tarkoituksena on luoda ja ylläpitää koko maan kattava alueellinen yhteistyörakenne sosiaalialan perus- ja erityisosaamisen edistämiseksi, sekä sosiaalialan alueellista yhteistyötä edellyttävien erityisosaamista vaativien erityispalvelujen ja asiantuntijapalvelujen turvaamiseksi. Toiminnasta vastaavat alueelliset sosiaalialan osaamiskeskukset, joiden toimialueet kattavat kaikki kunnat. Ruotsinkielisen väestön tarpeita varten on lisäksi ruotsinkielinen osaamiskeskus. Osaamiskeskuksia on yhteensä 11.

Osaamiskeskuksen voivat muodostaa kunkin toimialueen kunnat ja kuntayhtymät yhdessä yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja muiden sosiaali- ja terveysalan oppilaitosten, maakunnan liittojen, aluehallintovirastojen, järjestöjen ja yritysten sekä muiden sosiaali- ja terveysalalla toimivien eri tahojen kanssa. Osaamiskeskustoiminta ja osaamiskeskuksen hallinto järjestetään osaamiskeskuksen muodostavien edellä mainittujen tahojen keskinäisen sopimuksen mukaisesti.

Osaamiskeskustoiminnan tukemiseksi maksetaan valtionavustusta. Valtionavustuksen yleisiä määräytymisperusteita ovat kunkin osaamiskeskuksen toimialueen asukasluku ja pinta-ala. Osaamiskeskukset rahoittavat toimintaansa lisäksi niillä maksuilla, joita ne saavat myymistään asiantuntijapalveluista.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston neljäksi vuodeksi kerrallaan asettama sosiaalialan osaamiskeskustoiminnan neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtävänä on muodostaa osaamiskeskustoiminnan valtakunnalliset linjaukset, huolehtia kunkin osaamiskeskuksen toiminnan erityisistä painoalueista sopimisesta sekä muutoinkin yhteen sovittaa ja tukea osaamiskeskusten toimintaa. Neuvottelukunnan tulee myös lausuntoja antamalla tai muutoin ottaa kantaa periaatteellisesti tärkeisiin osaamiskeskustoimintaa tai osaamiskeskusten hallintoa koskeviin kysymyksiin sekä tehdä tarvittaessa ehdotuksia lainsäädännön kehittämiseksi.

Perusterveydenhuollon kehittämisyksiköt

Terveysdenhuoltolain 35 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymässä on oltava perusterveydenhuollon yksikkö, jossa on moniammatillinen terveysalan asiantuntemus ja joka tukee alueen terveydenhuollon järjestämissuunnitelman laatimista. Yksikön keskeisenä tehtävänä on perusterveydenhuollossa tehtävän tieteellisen tutkimuksen sekä hoito- ja kuntoutusketjujen laatimisen ja alueellisen täydennyskoulutuksen koordinointi yhteistyössä eri tahojen kanssa. Perusterveydenhuollon yksikkö antaa asiantuntemusta ja sovittaa yhteen alueellaan perusterveydenhuollossa tehtävää tutkimusta, kehittämistä, hoito- ja kuntoutusketjujen laatimista, täydennyskoulutusta, ja huolehtii henkilöstötarpeen ennakkoinnista sekä erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja soveltuvin osin sosiaalitoimen yhteensovittamisesta. Tarkoituksena on myös, että yksikkö tekisi yhteistyötä sekä loisi pysyviä yhteistyökäytäntöjä oman alueensa sosiaalialan osaamiskeskuksen kanssa.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on terveydenhuoltolain 36 §:n mukaan tarjottava asiantunte-
musta ja tukea kunnille järjestämällä koulutusta, kokoamalla hyvinvointi- ja terveysseuranta-
tietoja sekä levittämällä kuntien käyttöön sairauksien ja ongelmien ehkäisyyn näyttöön perustu-
via toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä.

2.4.7 Opetus-, koulutus- ja tutkimustoiminta

Kunta ja sosiaalihuollon henkilökunnan koulutuksesta huolehtiva oppilaitos tai korkeakoulu
voivat vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 52 §:n mukaan sopia sosiaalihuollon toimintayksiköiden
käyttämisestä sosiaalihuollon koulutustoiminnan järjestämiseen. Kunta on oikeutettu saamaan
edellä tarkoitettua koulutustoiminnan järjestämisestä aiheutuvista välittömistä kustannuksista
täyden korvauksen korkeakoululta taikka koulutuksesta huolehtivalta muulta viranomaiselta tai
yhteisöltä. Korvausta määriteltäessä otetaan huomioon myös se välitön hyöty, jonka kunta saa
koulutustoiminnan ohessa.

Kunnilla on vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 53 §:n mukaan lakisääteinen velvoite järjestää täy-
dennyskoulutusta sosiaalihuollon henkilöstölle. Kunnan tulee huolehtia siitä, että sosiaali- huol-
lon henkilöstö peruskoulutuksen pituudesta, työn vaativuudesta ja toimenkuvasta riippuen osal-
listuu riittävästi sille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Sosiaali- ja terveysministeriö on jul-
kaissut kunnille suositukset sosiaalihuollon täydennyskoulutuksen järjestämisen tueksi (STM
julkaisuja 2006:6).

Terveydenhuollon ammattihenkilöstön täydennyskoulutuksesta säädetään terveydenhuoltolain
5 §:ssä. Sen mukaan kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava siitä, että
terveydenhuollon henkilöstö, mukaan lukien sen yksityisen palveluntuottajan palveluksessa
oleva henkilöstö, jolta kunta tai kuntayhtymä hankkii palveluja, osallistuu riittävästi terveyden-
huollon täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutuksen sisällössä on otettava huomioon hen-
kilöstön peruskoulutuksen pituus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö. Lisäksi terveydenhuollon
täydennyskoulutuksesta on säännöksiä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa
(559/1994). Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut lisäksi suositukset täydennyskoulutuksen
toteuttamiseksi (STM:n oppaita 2004:3).

Terveydenhuoltolain mukaan terveyskeskuksen on huolehdittava asianmukaisella tavalla mo-
niammatillisen tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminnan järjestämisestä (37 §).

2.4.8 Valmius ja varautuminen

Valmiuslaissa (1552/2011) säädetään viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin ja viran-
omaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana. Valmiuslain 12 §:ssä säädetään yleisestä va-
rautumisvelvoitteesta. Sen mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itse-
näisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä
kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poik-
keusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa
tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Valmiuslaissa on sään-
nökset poikkeusolojen toteutamisesta, minkä jälkeen on mahdollisuus ottaa käyttöön valmiuslain
mukaisia viranomaisten toimivaltuuksia. Lain soveltamisen kynnys on korkealla, ja sitä on so-
vellettu käytäntöön vain kerran, 16.3.2020 alkaen Covid-19-pandemian vuoksi.

Terveysthuoltolain 38 §:n mukaan sairaanhoitopiiriin on päätettävä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisesta varautumisesta suuronnettomuuksiin ja terveydenhuollon erityistilanteisiin. Sairaanhoitopiiriin kuntayhtymä on lisäksi velvollinen laatimaan yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman.

Terveysthuoltolain 46 §:ssä säädetään erityisvastuualueen ensihoitokeskuksesta ja sen tehtävistä. Ensihoitokeskuksen tehtäviä vahvistettiin vuoden 2017 alusta lukien siten, että erityisvastuualueella toimintaa suunnitellaan yhdenmukaisesti ja ne osallistuvat alueellisten varautumis- ja valmiussuunnitelmien laatimiseen.

Sosiaalihuoltolaissa ei ole erillistä varautumisvelvoitetta eikä vastaavantyyppistä velvoitetta alueelliseen varautumiseen. Sosiaalihuoltolakiin lisättiin vuodesta 2017 alkaen uusi 29 a §, jonka mukaan alueen sosiaalipäivystyksellä on velvoite yhteistyössä ensihoitokeskuksen kanssa osallistua alueellaan varautumis- ja valmiussuunnitelmien laatimiseen häiriötilanteiden ja suuronnettomuuksien varalle yhdessä muiden viranomaisten, toimijoiden ja erityisvastuualueiden kanssa siten, että suunnitelmat muodostavat kansallisen kokonaisuuden.

Aluehallintovirastoilla on tällä hetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuteen ja varautumiseen liittyviä tehtäviä. Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on muun muassa varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Lisäksi aluehallintoviraston tehtävänä on viranomaisten johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella tukea toimivaltaisista viranomaisista ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa niiden kesken. Aluehallintovirastoja on käytetty erilaisissa häiriötilanteissa kokoamaan sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvaa ja välittämään sitä yhteistyötahoille ja muun muassa ministeriöön.

Lainsäädännön lisäksi yhteiskunnan turvallisuusstrategia ohjaa varautumista. Sen mukaan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintaperiaatteella, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä. Kansallisessa riskiarvioinnissa määritetään kansallisesti merkittävät riskit, joilla on laajempaa kansallista merkitystä. Lisäksi alueella laaditaan alueellisen tason riskiarvio, jossa keskitytään alueellisesti merkittäviin riskeihin. Myös sopimuksissa saatetaan asettaa organisaatioille velvoitteita palvelujen toimintavarmuudelle ja varautumiselle. Nämä riskit tulee huomioida kaikilla toimialoilla varautumisen lähtökohtina.

Organisaation on suunniteltava varautumista kahdesta näkökulmasta. Organisaation on varmistettava omien palveluiden ja tehtävien jatkuvuus kaikissa tilanteissa mahdollisimman hyvin (jatkuvuudenhallinta). Toiseksi organisaation on varauduttava yhdessä tunnistettuihin eri uhkamalleihin sekä poikkeuksellisiin tapahtumiin ja häiriöihin, joiden hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa ja tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää (esimerkiksi suuronnettomuus tai pandemia).

2.4.9 Palveluiden yhteensovittaminen

Jotta eri sosiaali- ja terveysthuoltopalvelut muodostaisivat asiakkaan tai potilaan näkökulmasta toimivan kokonaisuuden, niitä on yhteen sovitettava. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tiiviin yhteensovittamisen lisäksi monet palvelut ja asiakaslähtöinen toiminta edellyttävät yhteistyötä

kunnan muiden hallinnonalojen, valtion tai muiden toimijoiden tuottamien palvelujen kanssa. *Järjestämisen integraatiosta* on käytetty käsitteitä rakenteellinen integraatio, hallinnollinen integraatio tai väestötason integraatio. Sillä tarkoitetaan sellaista sosiaali- ja terveyspalvelujen rakennetta, jossa kaikki sosiaali- ja terveyspalvelut on koottu yhden hallintorakenteen alle. Tällöin sekä sosiaali- että terveyspalvelujen järjestämisestä vastaa yksi taho. Hallinnollisessa integraatiossa johtaminen ja rahoitus tulevat yhtä kanavaa pitkin. *Asiakastason palveluintegraatiosta* on käytetty myös käsitettä toiminnallinen integraatio. Toiminnallisen integraation lähtökohtana on parantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen saumatonta toimivuutta.

Toisaalta useat sosiaali- ja terveyspalvelut sijoittuvat joko useammin eri hallinnonalan välimaastoon, niitä tuotetaan sekä sosiaali- että terveyspalveluina tai sekä perustason että erityistason palveluina. Tällaisia ovat esimerkiksi useat lasten, nuorten ja perheiden palvelut, iäkkäiden palvelut, mielenterveys- ja päihdepalvelut, kuntoutuspalvelut sekä vammaispalvelut.

2.4.9.1 Järjestämisen ja asiakastason integraatio

Voimassa olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä ei säädetä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen integraatiosta. On kuitenkin joitain säännöksiä, jotka osaltaan edistävät järjestämisen integraatiota tai ainakin edistävät palvelujen suunnittelua yksittäistä kuntaa suuremmalla alueella.

Paras-puitelilla vahvistettiin kuntarakennetta yhdistämällä kuntia ja liittämällä osia kunnista toisiin kuntiin. Palvelurakenteita vahvistettiin kokoamalla kuntaa laajempaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluja ja lisäämällä kuntien yhteistoimintaa. Toiminnan tuottavuutta parannettiin tehostamalla kuntien toimintaa palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa sekä vahvistamalla pääkaupunkiseudun ja muiden yhdyskuntarakenteellisesti ongelmallisten kaupunkiseutujen toimintaedellytyksiä. Paras-puitelain 5 §:n mukaan kunnassa tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, on oltava vähintään noin 20 000 asukasta. Laki on voimassa vuoden 2020 loppuun saakka.

Erikoissairaanhoidon tasolla hallinnollista integraatiota toteuttavat edellä kuvatut (ks. s.) samaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään kuuluvien kuntien terveydenhuollon järjestämissuunnitelma sekä erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien järjestämissopimus.

Voimassa olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilainsäädännössä on säännöksiä, jotka edistävät osaltaan asiakkaan palvelujen yhteensovittamista yksilötasolla.

Sosiaalihuoltolaissa 42 § säädetään, että sosiaalihuollon asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi pääsääntöisesti omatyöntekijä. Omatyöntekijän tulee tukea asiakasta tämän omien ja asiakassuunnitelmassa asetettujen tuen tarpeisiin vaikuttavien tavoitteiden saavuttamisessa sekä omien voimavarojen vahvistamisessa ja käyttämisessä. Vastaavasti lastensuojelulain 13 b §:ssä säädetään, että lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä. Omatyöntekijällä tai vastuutyöntekijällä on tärkeä rooli asiakkaan palvelujen yhteensovittamisessa ja yhteistyössä eri tahojen kanssa.

Voimassa olevassa lainsäädännössä on myös useita säännöksiä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten yhteistyövelvoitteista. Sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään monialaisesta yhteistyöstä asiakkaan palvelutarvetta arvioitaessa ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Terveiden-

huoltolain 32 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöstä. Lisäksi mm. lastensuojelulain 14 §:ssä säädetään moniammatillisen asiantuntemuksen turvaamisesta, työterveyshuoltolain 12 §:ssä yhteistyöstä työterveyshuollossa, vanhuspalvelulain 4 §:ssä yhteistyöstä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi ja vammaispalvelulain 12 §:ssä yhteistyöstä vammaisten henkilöiden olosuhteiden edistämiseksi.

Voimassa olevassa lainsäädännössä on ainakin seuraavat säännökset erilaisista sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaille laadittavista suunnitelmista, joilla on myös merkitystä asiakkaan palvelujen yhteensovittamisessa:

- potilaslain, 4 a §:n mukainen suunnitelma tutkimuksesta, hoidosta tai lääkinnällisestä kuntoutuksesta
- sosiaalihuollon asiakaslain, 7 §:n mukainen palvelu- ja hoitosuunnitelma
- sosiaalihuoltolain 39 §:n mukainen asiakassuunnitelma
- vanhuspalvelulain 16 §:n mukainen palvelusuunnitelma
- vammaispalvelulain 3 a §:n 2 momentin mukainen palvelusuunnitelmaa
- lastensuojelulain 30 §:n mukainen asiakassuunnitelma ja sitä tarvittaessa täydentävä hoito- ja kasvatussuunnitelma 30 a §
- toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 10 §:n 2 momentin mukainen suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi
- päihdehuoltolain (41/1986) perusteella laadittava kuntoutussuunnitelma
- omaishoidon tuesta annetun lain (937/2005) 7 §:n mukainen hoito- ja palvelusuunnitelma.

Asiakkaalle laadittava asiakas-, palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma laaditaan yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa asiakkaan palvelutarpeen tai hoidon tarpeen arvioinnin pohjalta. Suunnitelman laatiminen tukee tavoitteellisen ja suunnitelmallisen sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamista. Suunnitelmassa voidaan yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sopia siitä, mihin toiminnan aikana pyritään ja kuinka tavoitteen saavuttamiseksi edetään. Suunnitelma sisältää arvioinnin asiakkaan hoidon tai palvelujen tarpeesta, suunnitellun hoidon tai palvelut, hoidon tai palvelujen toteuttamisen aikataulun ja tavoitteet. Suunnitelmaa voidaan toiminnan edistyessä muuttaa joustavasti asiakkaan tarpeiden tai olosuhteiden muutoin muuttuessa. Suunnitelma ei ole muutoksenhakukelpoinen päätös. Suunnitelmia on nykyisin tehty myös yhteistyössä eri sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden toimijoiden kesken asiakkaan suostumuksella.

2.4.9.2 Lasten, nuorten ja perheiden palvelut

Kaikki lapset ja nuoret käyttävät kunnan tarjoamia universaaleja perusterveydenhuollon sekä opetustoimen palveluja. Terveys- ja huoltolain mukaan kunnan on järjestettävä neuvolapalvelut

alle oppivelvollisuusikäisille lapsille ja heidän perheilleen, kouluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaille sekä opiskeluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien lukioiden ja ammatillista peruskoulutusta antavien oppilaitosten sekä korkeakoulujen ja yliopistojen opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta.

Suomessa oli vuoden 2018 lopussa 385 188 alle kouluikäistä lasta. 99,5 prosenttia heistä oli perusterveydenhuollon neuvolapalvelujen piirissä. Varhaiskasvatukseen osallistui noin 74 prosenttia 1–6-vuotiaista lapsista. Varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten osuuksissa oli suuria ikäryhmittäisiä eroja: alle 1-vuotiaista varhaiskasvatukseen osallistui prosentti, kaksivuotiaista 66 prosenttia ja viisivuotiaista lähes 89 prosenttia. Perusopetuksen sekä samalla kouluterveydenhuollon ja opiskeluhuollon piirissä oli 543 329 7-15 vuotiasta lasta ja nuorta. Yhteensä kunnan järjestämien universaalien opetus- ja perusterveydenhuollon palvelujen piirissä oli vuoden 2018 lopulla lähes 930 000 alle 16-vuotiasta lasta ja nuorta.

Vuonna 2018 lukiokoulutuksen opiskelijoita oli 103400 ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoita 196 400. Vuonna 2019 ammattikorkeakoulutuksessa oli 140 415 alemmaa korkeakoulututkintoa suorittavaa ja yliopistokoulutuksessa 134 409 alemmaa tai ylemmää korkeakoulututkintoa suorittavaa opiskelijaa. Yhteensä toisen asteen ja korkea-asteen opiskelijoita oli noin 575 000.

Opiskeluhuollolla tarkoitetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) mukaan koululaisten ja opiskelijoiden oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa oppilaitoksissa. Opiskeluhuollosta säädetään myös perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018) sekä laissa ammatillisesta koulutuksesta (531/2017). Opiskeluhuoltoon sisältyvästä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta säädetään lisäksi terveydenhuoltolaissa ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta. Opiskeluhuollon kuraattoritoiminta on sosiaalihuoltolain 14 §:n mukainen kunnallinen sosiaalipalvelu.

Opiskeluhuoltopalveluihin sisältyvät koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut. Opiskeluhuollon tavoitteena on edistää koululaisten ja opiskelijoiden oppimista, terveyttä, hyvinvointia ja osallisuutta, ehkäistä ongelmien syntymistä, edistää oppilaitosyhteisön ja opiskeluympäristön hyvinvointia, terveellisyttä ja turvallisuutta, esteettömyyttä, yhteisöllistä toimintaa sekä kodin ja oppilaitoksen välistä yhteistyötä sekä turvata varhainen tuki sitä tarvitseville. Opiskeluhuoltotyö sisältää sekä yhteisöllistä että yksilökohtaista työtä, ja opiskeluhuollon henkilöstö toteuttaa näitä molempia.

Oppilaitoksen sijaintikunta on velvollinen järjestämään opiskeluhuollon palvelut alueensa esi- ja perusopetuksessa sekä lukioissa ja ammatillisessa koulutuksessa oleville oppilaille ja opiskelijoille. Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto toteutuvat aina terveydenhuoltolain mukaisesti terveydenhuollon palveluina. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan kunta voi päättää, minkä hallintokunnan alaisuudessa kuraattori- ja psykologipalvelut järjestetään. Lisäksi yksityinen koulutuksen järjestäjä tai valtio voivat järjestää kuraattori- ja psykologipalveluja osittain tai kokonaan omana toimintana ja omalla kustannuksellaan. Kunta voi myös tukea koulutuksen järjestäjää kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestämisessä. THL:n opiskeluhuollon psykologiselvityksiin perusopetuksessa ja toisella asteella vuosina 2018 ja 2019 vastanneista psykologeista 64–66 prosenttia työskenteli kuntien opetustoimen alaisuudessa ja 22–24 prosenttia terveys-toimissa. Vastaavasti THL:n vuosina 2018 ja 2019 toteuttamien kuraattorityön selvitysten

vastaajista 70–86 prosentilla kuraattoreista työnantajana oli kunnan opetustoimi ja 18–20 prosentilla sosiaalitoimi. Kyselyyn vastanneita työskenteli myös yksityisen opetuksenjärjestäjän, koulutuskuntayhtymien ja valtion palveluksessa sekä itsenäisinä ammatinharjoittajina. (THL: Tutkimuksesta tiiviisti 4/2019, 5/2019, 54/2019 ja 55/2019.)

Kunnan opetustoimen sekä terveydenhuollon yhteistyövelvoitteista säädetään sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa, lastensuojelulaissa sekä opetustoimen laeissa. Terveydenhuoltolain 15 §:n mukaan kunnan perusterveydenhuollon on neuvolapalveluja järjestäessään toimitettava yhteistyössä varhaiskasvatuksesta vastaavien tahojen kanssa. Varhaiskasvatuslain (540/2018) 7 §:ssä säädetään vastaavasti varhaiskasvatuksen velvollisuudesta toimia yhteistyössä neuvolatoiminnasta ja muusta terveydenhuollosta sekä lastensuojelusta ja muusta sosiaalihuollosta vastaavien tahojen kanssa. Kunnan perusterveydenhuollosta vastaavan viranomaisen on terveydenhuoltolain 16 ja 17 §:n mukaan osallistuttava perusopetuslain 15 §:n ja lukiolain 12 §:n mukaisen opetussuunnitelman sekä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n mukaisen koulutuksen järjestäjän päättämän opiskeluhuollon järjestämistapojen laatimiseen siltä osin kuin ne koskevat opiskeluhoitoa sekä oppilaitoksen ja kodin välistä yhteistyötä. Koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa järjestäessään kunnan on toimittava yhteistyössä vanhempien ja huoltajien kanssa sekä muun opiskeluhoito- ja opetushenkilöstön ja muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Kunnan on huolehdittava lastensuojelulain nojalla sekä ehkäisevän että lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun järjestämisestä sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Ehkäisevä lastensuojelu tarkoittaa lastensuojelulaissa suunnitelmallista ja tavoitteellista toimintaa, jolla edistetään ja turvataan lasten ja nuorten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua toteutetaan myös kunnan peruspalveluissa kuten äitiys- ja lastenneuvoloissa sekä muussa terveydenhuollossa, päivähoidossa, opetuksessa ja nuorisotyössä. Esimerkiksi lastensuojelun avohuollon asiakkaina oli vuonna 2018 kaikkiaan 54 883 lasta ja nuorta. Tämä on 4,2 prosenttia väestön 0–20-vuotiaista.

Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun piiriin tullaan silloin, kun ehkäisevän lastensuojelun keinot eivät yksin riitä turvaamaan lapsen turvallisuutta ja tervettä kehitystä. Lapsi- ja perhekohtaiseen lastensuojeluun kuuluvat lastensuojelutarpeen selvityksen ja asiakassuunnitelman tekeminen, avohuollon tukitoimien järjestäminen, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. Lastensuojelulaissa tarkoitettu huostaanotto on aina viimesijainen toimenpide. Lapsen tai nuoren tulee ensisijaisesti saada tarvitsemiaan yleisiä sosiaali- ja terveyspalveluja sekä tarvittaessa tahdosta riippumatonta terveydenhoitoa. Jälkihuollon ikäraja nousi 21 ikävuodesta 25 ikävuoteen 1.1.2020.

2.4.9.3 Iäkkäiden palvelut

Vanhuspalvelulaki tuli voimaan 1.7.2013. Laki täydentää sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädäntöä. Lain tarkoituksena on tukea ikääntyneen väestön hyvinvointia sekä parantaa sen mahdollisuutta osallistua elinoloihinsa vaikuttavien päätösten valmisteluun ja palvelujen kehittämiseen kunnassa. Lisäksi lain tarkoituksena on parantaa iäkkään henkilön mahdollisuutta saada laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluja sekä vahvistaa hänen mahdollisuuttaan vaikuttaa hänelle järjestettävien palvelujen sisältöön ja toteuttamistapaan.

Vanhuspalvelulaki ei sisällä säännöksiä iäkkäälle henkilölle järjestettävistä palveluista lukuun ottamatta lain 12 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointia edistäviä ja ennaltaehkäiseviä palveluja. Iäkkäiden henkilöiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut järjestetään ensisijaisesti ja pääosin yleislakien eli sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain nojalla.

Vanhuspalvelulaki on nimensä mukaisesti integroitu lainsäädäntöä ja määrittelee lainsäädännölliset raamit iäkkäiden palvelujen toteuttamiselle sekä sosiaali- että terveydenhuollossa. Laissa säädetään (4 §) myös kunnan muilla toimialoilla tehtävästä yhteistyöstä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi sekä yhteistyöstä kunnassa toimivien muiden tahojen kanssa.

THL:n Vanhuspalvelujen tilaa koskevan seurannan mukaan vanhuspalveluissa oli yhteensä 98 900 asiakasta seurantaviikolla toukokuussa 2018. Heistä 56 prosenttia sai palvelunsa kotihoidosta ja 44 prosenttia ympärivuorokautisesta hoidosta. Asiakasmäärät kasvoivat voimakkaasti kotihoidossa. Neljän vuoden aikana kotihoidon asiakasmäärä kasvoi 7 500 asiakkaalla. Ympärivuorokautisessa hoidossa oli seurantaviikolla 43 100 asiakasta. Asiakasmäärä oli laskenut neljän vuoden aikana 3 100 asiakkaalla. Palvelurakennemuutoksen seurauksena vanhainkotihoitoa on korvannut tehostettu palveluasuminen ja terveyskeskussairaaloiden pitkäaikaishoito on vähentynyt.

Ympärivuorokautinen hoito on elämän loppuvaiheen hoitoa. Hoito kohdentuu erityisesti edennyttyä muistisairautta sairastaville. Asiakkaista 95 prosentilla on muistisairaus tai muistioireita. Hoito pyritään entistä useammin toteuttamaan siten, että asiakkaan on mahdollista saada myös palliatiivinen ja saattohoito omassa hoitoyksikössään.

2.4.9.4 Mielenterveystyö ja päihdehuolto

Päihdehuollon järjestäminen osana sosiaalihuoltoa perustuu sosiaalihuoltolain 24 §:ään. Sosiaalihuoltolain mukaiseen päihdetyöhön kuuluu ohjaus ja neuvonta, päihteiden ongelmakäyttäjille, heidän omaisilleen ja muille läheisilleen suunnatut päihdehuollon erityispalvelut ja muut sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaiset päihdeettömyyttä tukevat ja päihteiden ongelmakäytön vuoksi tarvittavat sosiaalipalvelut. Päihdetyöstä säädetään myös päihdehuoltolaissa. Sen mukaan kuntien tulee järjestää päihdehuolto kunnassa ilmenevän tarpeen mukaan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yleisissä palveluissa että päihdehuollon erityispalveluina. Arviointiperusteena on avun, tuen tai hoidon tarve. Vastaavasti sosiaalihuoltolain mukaiseen mielenterveystyöhön kuuluvat sosiaalipalveluihin sisältyvä mielenterveyttä suojaaviin ja sitä vaarantaviin tekijöihin liittyvä ohjaus ja neuvonta sekä tarpeenmukainen yksilön ja perheen psykososiaalinen tuki, yksilön ja yhteisön psykososiaalisen tuen yhteensovittaminen äkillisissä järkyttävissä tilanteissa sekä sosiaalihuollon mielenterveyspalvelut, joilla tarkoitetaan 14 §:n mukaisia yksilön mielenterveyttä tukevia sosiaalipalveluja.

Terveydenhuoltolaissa säädetään myös mielenterveys- ja päihdetyöstä osana perusterveydenhuoltoa ja erikoissairaanhoidon. Terveydenhuoltolain mukaan mielenterveystyöhön kuuluu terveydenhuollon palveluihin sisältyvä mielenterveyttä suojaaviin ja sitä vaarantaviin tekijöihin liittyvä ohjaus ja neuvonta sekä tarpeenmukainen yksilön ja perheen psykososiaalinen tuki, yksilön ja yhteisön psykososiaalisen tuen yhteensovittaminen äkillisissä järkyttävissä tilanteissa sekä mielenterveyspalvelut, joilla tarkoitetaan mielenterveydenhäiriöiden tutkimusta, hoitoa ja lääkinnällistä kuntoutusta. Päihdetyöhön kuuluu terveydenhuollon palveluihin sisältyvä ohjaus ja neuvonta, joka koskee päihdeettömyyttä suojaavia ja sitä vaarantavia tekijöitä sekä päihteisiin

liittyviä terveyttä ja turvallisuutta vaarantavia tekijöitä, sekä päihteiden aiheuttamien sairauksien tutkimus-, hoito- ja kuntoutuspalvelut. Mielenterveystyöstä säädetään myös mielenterveyslaissa. Sen mukaan mielenterveystyöhön kuuluvat toisaalta mielenterveyspalvelut ja toisaalta väestön elinolosuhteiden kehittäminen. Mielenterveyspalveluja ovat mielenterveyden häiriöitä poteville henkilöille heidän lääketieteellisin perustein arvioitavan sairautensa tai häiriönsä vuoksi annettavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut.

2.4.9.5 Ensihoito

Ensihoitopalvelu on suunniteltava ja toteutettava yhteistyössä päivystävien terveydenhuollon toimipisteiden kanssa siten, että nämä ja muut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan kotona annettavat päivystykselliset lähipalvelut muodostavat yhdessä alueellisesti toiminnallisen kokonaisuuden.

Ensihoitokeskuksen yhteistyöstä sosiaalipäivystyksen kanssa säädetään sosiaalihuoltolain 29 a §:ssä. Terveydenhuoltolain 50 a § säättää terveydenhuollon ja sosiaalipäivystyksen yhteistyöstä. Terveydenhuollon ammattihenkilöllä on velvoite kiireellisen hoidon edellyttämän arvion yhteydessä arvioida sosiaalihuoltolain 35 §:ssä säädetyn mukaisesti, onko potilaalla ilmeinen sosiaalihuollon tarve. Kiireellisessä tilanteessa terveydenhuollon ammattihenkilön on otettava yhteyttä sosiaalipäivystykseen, joka sosiaalihuoltolain 29 §:n mukaan on järjestettävä ympärivuorokautisesti kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi kaiken ikäisille.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on julkaissut tarkastuskertomuksen ”Ohjauksen vaikutus ensihoitopalvelun toimivuuteen” kesäkuussa 2019. Kertomuksessa todetaan muun muassa, että ensihoidon ja kotihoidon yhteistyötä tulisi tehdä entistä suunnitelmallisemmin. Ensihoidon resurssit saataisiin tehokkaampaan käyttöön, jos tieto kulki ja yhteistyö olisi tiiviimpää ensihoidon, päivystystoiminnan, sosiaalipäivystyksen, kotihoidon ja kotisairaanhoidon välillä. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut ensihoidon sekä sosiaali- ja terveydenhuollon päivystyksen yhteistyön ohjausryhmän, jonka toimikausi on 1.6.2019-31.12.2023.

2.4.10 Sosiaali- ja terveydenhuollon menot

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon nettokäyttökustannukset olivat vuonna 2018 noin 18,3 miljardia euroa. Kasvua vuoteen 2017 oli noin 2,9 prosenttia. Erikoissairaanhoidon (6,9 miljardia euroa) ja perusterveydenhuollon (3,3 miljardia euroa) muodostivat noin 56 prosenttia kuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista. Sosiaalihuollon palveluista vanhusten laitoshoidon ja palveluasuminen sekä muut palvelut olivat noin 2,5 miljardia euroa, kotihoito noin 1,0 miljardia euroa, vammaisten laitos, asumispalvelut ja muut palvelut noin 1,9 miljardia euroa sekä lasten ja perheiden palvelut noin 1,3 miljardia. Suhteellisesti suurin kasvu oli vuonna 2018 lasten ja perheiden palveluissa, vanhuspalveluissa ja erikoissairaanhoidossa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksissa on suuria kuntakohtaisia eroja. Nämä heijastelevat osittain palvelun tarvetta, mutta taustalla on myös muita tekijöitä kuten olosuhteet, toimintatavat, yksityisen hoidon ja työterveyshoidon käyttö sekä paikalliseen päätöksentekoon liittyvät kysymykset. Maakuntatasolla arvioituja eroja on kuvattu tarkemmin luvussa 2.10.

Huomioiden yksityiset sote-palvelut sekä avohoidon lääkemenot olivat terveydenhuollon käyttömenot vuonna 2017 noin 20,6 miljardia euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna terveydenhuollon menot kasvoivat reaalisesti 2,4 prosenttia. Asukasta kohden menot olivat 3 742 euroa. Vuonna 2017 terveydenhuollon menojen suhde bruttokansantuotteeseen oli 9,2 prosenttia. Tämä oli 0,2 prosenttiyksikköä edellisvuotta vähemmän. Lääkkeiden ja muiden lääkinnällisten kulutustavaroiden menot (2,5 miljardia euroa) nousivat reaalisesti 2,0 prosenttia.

Kuntien saamat valtionosuudet vaihtelevat kunnittain. Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista noin 7 prosenttia katetaan asiakasmaksuilla. Vuonna 2017 terveydenhuollon kokonaismenoista julkisen rahoituksen osuus oli 73,9 prosenttia ja yksityisen rahoituksen osuus 26,1 prosenttia. Julkisen rahoituksen osuus nousi 0,2 prosenttiyksikköä vuodesta 2016. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusta kuvataan tarkemmin luvussa 2.10.

2.5 Pelastustoimi

2.5.1 Pelastustoimen järjestämisvastuu

Pelastuslain 24 §:n mukaisesti kunnat vastaavat pelastustoimen tehtävistä lakisääteisessä yhteistyössä (alueen pelastustoimi). Valtioneuvosto päättää maan jakamisesta pelastustoimen alueisiin ja vahvistetun aluejaon muuttamisesta. Pelastustoimen alueeseen kuuluvilla kunnilla tulee olla sopimus pelastustoimen järjestämisestä.

Alueen pelastustoimen tehtävät on annettu pelastustoimen alueen kuntien sopiman mukaisesti yksittäiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Osa kunnista ja kuntayhtymistä hoitaa alueen pelastustoimen tehtävät kunnallisen liikelaitoksen muodossa. Kahdella pelastustoimen alueella pelastustoimen tehtävät hoitaa maakunnan liitto. Suomessa on 22 alueen pelastustoimea.

Pelastuslain 27 §:n nojalla alueen pelastustoimi vastaa pelastustoimen palvelutasosta ja pelastuslaitoksen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä muista pelastuslaissa sille säädettyistä tehtävistä. Alueen pelastustoimi huolehtii pelastuslaitoksen toiminnan valvonnasta ja resursoinnista palvelutasopäätöksen edellyttämällä tavalla.

Pelastuslain 25 §:n nojalla pelastustoimen tehtävien hoitamista varten alueen pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos. Pelastuslaitos huolehtii pelastustoimen käytännön tehtävien suorittamisesta. Osa tehtävistä on yksilöity nimenomaisesti alueen pelastustoimen palveluksessa oleville pelastusviranomaisille. Viimeksi mainittuihin tehtäviin liittyy pääsääntöisesti merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Pelastuslain 25 §:n mukaan alueen pelastustoimi voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa (sopimuspalokunnat) tai muuta pelastuslalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Sopimuspalokunnille ja muille pelastuslaissa tarkoitetuille yhteisöille ei kuitenkaan saa antaa tehtäviä, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tällaisia ovat esimerkiksi viranomaistoimivaltuuksien käyttö taikka tarkastus- tai valvontatoimintaan kuuluvat tehtävät. Suomessa oli vuoden 2018 tietojen mukaan 709 sopimuspalokuntaa. Sopimuspalokunnilla tarkoitetaan yhdistyksen muotoon perustettuja vapaaehtoisia palokuntia ja yrityksen tai laitoksen omaa tarvetta varten perustettuja palokuntia, joiden kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopimuksen tiettyjen alueen pelastustoimen tehtävien hoitamisesta.

Pelastuslaitokset ja sopimusalokunnat hoitivat yhteensä 114 934 pelastus- ja avunantotehtävää vuonna 2018. Pelastuslaitokset hoitavat myös sosiaali- ja terveystoimen ensihoitotehtäviä (pelastuslaitosten ambulanssit) Kainuuta, Etelä-Pohjanmaata, Etelä-Karjalaa ja Lappia lukuun ottamatta. Ensihoitotehtäviä pelastuslaitoksilla on vuosittain arviolta noin 540 000. Mikäli ensihoitoyksikkö ei ole vapaana tai sen saaminen kestäisi kauan, sen korvaa pelastusyksikkö, jonka miehistö on saanut ensivastekoulutuksen. Pelastuslaitokset ja sopimusalokunnat hoitavat lähes kaikki sosiaali- ja terveystoimen järjestämistä vastaavilla olevat ensivastetehtävät, joita vuonna 2018 oli yhteensä 25 267.

2.5.2 Koulutus ja tutkimustoiminta

Valtio huolehtii pelastustoimen ammatillisesta koulutuksesta ja muusta pelastustoimeen liittyvästä koulutuksesta. Sisäministeriö voi hyväksyä myös muun julkisyhteisön ylläpitämän oppilaitoksen kuin Pelastusopiston antamaan pelastusalan ammatillista peruskoulutusta.

Pelastusopiston tehtävänä on antaa pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ammatillista peruskoulutusta, pelastustoimen päällystön ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta, normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen valmentavaa koulutusta sekä huolehtia osaltaan pelastustoimen tutkimus- ja kehittämistoiminnasta, tutkimustoiminnan koordinoimisesta sekä tarvittaessa muistakin opiston toimialaan soveltuvista tehtävistä.

Lisäksi Pelastusopiston tehtävänä on hoitaa sisäministeriön ohjauksessa pelastuslain 38 §:ssä tarkoitetun kansainväliseen pelastustoimintaan kuuluvan avun antamisen rekrytointia, materiaalisia ja logistisia valmiuksia sekä huolehtia kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvästä valtakunnallisesta koulutuksesta ja harjoituksista. Pelastusopisto huolehtii sisäministeriön määräämän mukaisesti kansainväliseen pelastustoimintaan kuuluvan avun antamisen käytännön järjestelyistä ja toimii siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvien henkilöiden työnantajana.

2.5.3 Valmius ja varautuminen

Valmiuslain mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvin hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Pelastustoimi on pelastuslain mukaan suunniteltava ja järjestettävä siten, että se on mahdollista myös valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa. Pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa.

Pelastustoimen viranomaisten on pelastuslain mukaan varauduttava toimialaansa kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen riittävin suunnitelmin ja etukäteen tapahtuvien valmisteluin:

1. huolehtimalla väestönsuojelutehtävien edellyttämästä sodan ajan uhkien ja niiden vaikutusten arvioinnista;

2. kouluttamalla ja varaamalla henkilöstöä ja väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstöä sekä muuta henkilöstöä väestönsuojelutehtäviin;
3. huolehtimalla väestönsuojelun johtamis-, valvonta- ja hälytysjärjestelmien perustamisesta ja ylläpidosta;
4. varautumalla valmiuslain 121 §:ssä tarkoitettuun väestön siirtämiseen; sekä
5. huolehtimalla muistakin näitä vastaavista toimenpiteistä.

2.5.4 Pelastustoimen menot

Vuoden 2018 tilinpäätöksen mukaan pelastustoimen toimintamenot alueen pelastustoimessa olivat yhteensä 415 miljoonaa euroa eli keskimäärin 81 euroa asukasta kohden. Pelastustoimien asukaskohtainen vaihteluväli on Jokilaaksojen 106 eurosta Keski-Uudenmaan 58 euroon asukasta kohden (ääripäiden ero 48 €/asukas). Näitä vaihteluvälejä selittävät alueen pelastustoimien aluekohtaiset palvelutuotannon järjestelyt sekä aluekohtaiset erot palvelutarpeessa. Toimintamenoissa ei ole mukana poistoja, joiden yhteenlaskettu osuus alueen pelastuslaitoksissa oli 16 miljoonaa euroa vuonna 2018.

Pelastustoimen osalta lähtökohtatilanteessa alueellisella palvelurakenteella ja kustannustasolla on seuraavia selittäviä tekijöitä. Valtio on ohjannut palvelutasoa, ei rakenteita tai tarkoituksenmukaisuutta. Kunnat ovat toteuttaneet alueen pelastustoimen ja sitä ennen kuntakohtaisen palvelutuotannon omilla päätöksillään ja kustannuksellaan. Alueen pelastustoimi päättää pelastuslain mukaisesti palvelutasostaan ja valtion valvonta (aluehallintovirastot) on kohdistunut toisaalta palvelutasopäätöksiin ja toisaalta toteutuneeseen palvelutasoon.

Pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveystoimen palveluista siinä, että lähes kaikki pelastustoimen palvelut viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Tämä edellyttää riittävän tiheää paloasemaverkkoa. Pelastustoimen toimintavalmiudella ja paloasemaverkostolla on suuri merkitys myös pelastustoimen hoitaman ensivasteen näkökulmasta.

Alueen pelastustoimen järjestelmä on vaikuttanut yhdenmukaistavasti, kuitenkin edelleen samankaltaisissa olosuhteissa esiintyy erilaisia tuotantoratkaisuja, jotka osaltaan selittävät kustannuseroja.

2.6 Hallintorakenne ja aluejaot

2.6.1 Kuntarakenne

Perustuslain 121 §:n mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Perustuslain 122 §:n mukaan kuntajaon perusteista säädetään lailla. Kuntajaon muutoksen perusteista ja menettelyistä säädetään kuntarakennelaissa.

Kuntarakennelain 1 §:n mukaan Suomi jakaantuu kuntiin asukkaiden itsehallintoa, palvelujen järjestämistä ja yleistä hallintoa varten. Lain 2 §:n mukaan kuntajaon kehittämisen tavoitteena on elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kuntarakenne, joka

vahvistaa kunnan asukkaiden itsehallinnon edellytyksiä. Tavoitteena on myös, että kunta muodostuu työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta sekä riittävästä omasta palvelutuotannosta.

Suomessa on vuonna 2020 yhteensä 310 kuntaa, joista 16 Ahvenanmaalla ja 294 Manner-Suomessa. Kuntien lukumäärä on vähentynyt liki kolmanneksella 2000-luvulla. Vaikka 2000-luvulla toteutuneet yhdistymiset ovat vähentäneet erityisesti kaikkein pienimpien kuntien määrää, kuntarakenne on edelleen pienkuntavaltainen: vain noin sadassa Suomen kunnassa on yli 10 000 asukasta. Alle 2 000 asukkaan kuntien määrä on lähes puolittunut, mutta niitä oli vuonna 2019 edelleen yhteensä 34 (Manner-Suomi).

Taulukko 1 Manner-Suomen kunnat

Manner-Suomen kunnat (pl Ahvenanmaa)	v.2008*		v. 2019**	
	kpl	asukkaita	kpl	asukkaita
alle 2 000 asukkaan kunta	63	88 481	34	48 871
2 000 – 10 000 asukkaan kunta	237	1 305 437	163	838 867
10 000 – 20 000 asukkaan kunta	46	662 382	41	596 663
yli 20 000 asukkaan kunta	53	3 305 512	55	4 203 729
kuntia yhteensä	399		294	

Manner-Suomen kuntien koko ja asukasluvut (*31.12.2007 asukasmäärätiedoilla,

**31.12.2018 asukasmäärätiedoilla).

Kuntarakennelain mukaan kuntien yhdistymiset perustuvat kuntien vapaaehtoiisiin selvityksiin ja päätöksenteko kuntien yhdistymisestä perustuu pääsääntöisesti kuntien yhteiseen esitykseen. Valtioneuvosto voi hylätä kuntien yhteisen esityksen, jos esitetty yhdistyminen ei ilmeisesti täydyntäisi kuntajaon muuttamisen edellytyksiä.

Valtioneuvosto voi kuitenkin päättää kuntien yhdistymisestä valtuuston vastustuksesta huolimatta kahdessa tilanteessa. Valtioneuvosto voi päättää kuntajakoselvittäjän esityksestä kuntaa koskevasta kuntajaon muuttamisesta ensinnäkin, jos muutos on välttämätön erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan asukkaiden lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi. Lisäksi kuntarakennelain perusteella on mahdollista toteuttaa kuntien yhdistäminen kunnanvaltuuston sitä vastustaessa tilanteessa, jossa kuntajakoselvittäjä ehdottaa liitosta ja liitosta kannattaa yhdistymistä vastustaneessa kunnassa toimitetussa kansanäänestyksessä kuntalaisten enemmistö.

2.6.2 Muut aluejaot

Perustuslain 122 §:ssä säädetään hallinnollisista jaotuksista. Hallintoa järjestettäessä tulee pykälän mukaan pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Kuntajaon perusteista säädetään lailla.

Maakuntajako

Maakuntajaosta säädetään maakuntajakolaissa (1159/1997), jonka mukaan alueiden kehittämistä ja alueiden käytön suunnittelua varten maa jaetaan maakuntiin. Maakunnaksi määritellään alue, johon kuuluvat kunnat muodostavat toiminnallisesti ja taloudellisesti sekä alueen suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Valtioneuvosto päättää maakuntien lukumäärän, alueet ja nimet asianomaisia maakuntien liittoja ja kuntia kuultuaan sekä näitä koskevat muutokset.

Ahvenanmaan maakunnan alueesta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain 2 §:ssä.

Suomessa on maakunnista annetun valtioneuvoston päätöksen (978/2019) mukaan 18 maakuntaa, jotka ovat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Kanta-Hämeen, Pirkanmaan, Päijät-Hämeen, Kymenlaakson, Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin maakunnat. Valtioneuvoston päätöksessä määrätään myös maakuntien alueisiin kuuluvat kunnat. Valtioneuvoston päätös on valituskelpoinen hallintopäätös.

Maakuntajakolain mukaan valtion aluehallintoviranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua maakuntajakoon niin, että toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta.

Maakuntien liitot

Alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain (7/2014) mukaan alueiden kehittämiseen liittyvien tehtävien hoitamisesta kussakin maakunnassa vastaa maakunnan liitto aluekehittämisviranomaisena. Maakunnan liitto on kuntayhtymä, jossa alueen kuntien on oltava jäseninä. Laki sisältää säännökset maakuntien liittojen alueiden kehittämiseen liittyvistä tehtävistä. Tämän lisäksi maakuntien liittojen tehtävistä säädetään muussa erityislainsäädännössä.

Aluehallintovirastot

Aluehallintovirastot ovat monitoimialaisia valtion aluehallinnon viranomaisia, jotka edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla. Aluehallintovirastoista annetun lain 5 §:n mukaan aluehallintovirastojen lukumäärästä, toimialueista, nimistä ja toimipaikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Aluehallintovirasto huolehtii lain 6 §:n mukaan sille säädettyjen tehtävien hoitamisesta toimialueellaan ja käyttää sille kuuluvaa toimivaltaa siten, kuin laissa säädetään. Aluehallintovirasto voi kuitenkin hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden viraston toimialueella pykälässä tarkemmin säädettyjen edellytysten täytyessä. Virastojen toimialueen laajentamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella lukuun ottamatta työsuojelun tehtäviä ja ympäristölupa-asioiden tehtäviä, joissa toimialueen laajentamisesta säädetään asianomaisen ministeriön asetuksella. Aluehallintovirastojen aluejaosta säädetään aluehallintovirastoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (906/2009). Aluejako pohjautuu maakuntajakoon. Asetuksen mukaan aluehallintovirastoja on kuusi ja ne ovat Etelä-Suomen, Lounais-Suomen, Itä-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Lapin aluehallintovirastot. Lisäksi Ahvenanmaan maakunnassa on Ahvenanmaan

valtionvirasto, joka hoitaa osittain samoja valtion aluehallinnolle kuuluvia tehtäviä kuin aluehallintovirastot.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat myös monitoimialaisia valtion aluehallinnon viranomaisia, jotka edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 4 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lukumäärästä, toimialueista, nimistä ja toimipaikoista sekä kehittämis- ja hallintokeskuksen toimipaikasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtii lain 5 §:n mukaan sille säädettyjen tehtävien hoitamisesta toimialueellaan ja käyttää sille kuuluvaa toimivaltaa siten kuin siitä laissa säädetään. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kuitenkin hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden keskuksen toimialueella pykälässä tarkemmin säädettyjen edellytysten täyttyessä. Keskusten toimialueen laajentamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten aluejaosta säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1392/2014). Aluejako pohjautuu maakuntajakoon. Asetuksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia on viisitoista ja ne ovat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Hämeen, Pirkanmaan, Kaakkois-Suomen, Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset.

Ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueet

Ympäristöterveydenhuollon valvonnan toimeenpano kunnassa käsittää elintarvikelain, eläinlääkintähuoltolain, tupakkalain sekä terveydensuojelulain mukaisen valvonnan toimeenpanon kunnissa. Kunnan on järjestettävä ympäristöterveydenhuollon palvelut alueellaan sen mukaan, mitä ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetussa laissa säädetään. Lain 2 §:n mukaan kunnassa tai yhteistoiminta-alueella ympäristöterveyden huollon järjestämisestä vastaa yksi toimielin, jolla tulee olla käytettävissään vähintään kymmentä henkilötyövuotta vastaavat henkilöresurssit. Kunnan, joka ei kykene suoriutumaan ympäristöterveydenhuollon tehtävistä yksin, on kuuluttava yhteistoiminta-alueeseen. Yhteistoiminta-alueella tarkoitetaan kahden tai useamman kunnan muodostamaa aluetta.

Tällä hetkellä Manner-Suomessa on 62 ympäristöterveydenhuollon valvontayksikköä. Ne ovat organisoituneet joko yksinomaan ympäristöterveydenhuollon tehtävien toimeenpanoa varten yksittäisessä kunnassa tai kahden tai useamman kunnan muodostamalla yhteistoiminta-alueella taikka kunnan jonkin toimitilan yhteydessä toimivaksi. Tällöin ympäristöterveydenhuollon ohella saman toimielimen alaisuudessa on useimmiten ympäristönsuojelu, rakennusvalvonta tai sosiaali- ja terveyspalvelut. Näin on järjestäytynyt yli 90 prosenttia yhteistoiminta-alueista. Vain ympäristöterveydenhuollon toimeenpanoa varten organisaationa on noin 10 prosenttia valvontayksiköistä.

Vaalipiirijako

Vaalilain 5 §:ssä säädetään eduskuntavaalien vaalipiirijaosta. Pykälän mukaan eduskuntavaaleja varten maa on jaettu maakuntajaon pohjalta kolmeentoista vaalipiiriin, jotka ovat Helsingin,

Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Ahvenanmaan maakunnan, Hämeen, Pirkanmaan, Kaakkois-Suomen, Savo-Karjalan, Vaasan, Keski-Suomen, Oulun ja Lapin vaalipiirit.

2.7 Kunnan hallinnon ja talouden järjestäminen

2.7.1 Kunnan hallinto

Perustuslain 121 §:n mukaan kunnan hallinnon yleisistä perusteista säädetään lailla. Kuntalaki on kunnan hallinnon ja talouden järjestämistä koskeva yleislaki. Lähtökohtana tulisi olla, että kuntalaissa säädetään kunnan hallinnon ja talouden järjestämistä koskevat perussäännökset ja erityislakeihin sisällytetään erityissäännöksiä vain, jos ne ovat välttämättömiä hallinnon tai talouden järjestämiseksi erityislain mukaisessa toiminnassa.

Kuntalaissa säädetään muun muassa kunnan yleisestä toimialasta, toimielimistä ja niiden kokoonpanosta ja tehtävistä, johtamisesta, luottamushenkilöistä, muutoksenhausta sekä yhteistointamuuodoista. Lisäksi kuntalaissa säädetään kunnan taloudesta kuten talousarviosta, tilinpäätöksestä ja kirjanpidosta, alijäämän kattamisvelvollisuudesta ja arviointimenettelystä.

Kunnan yleinen toimiala

Kunnan yleisen toimialan on katsottu olevan yksi kunnallisen itsehallinnon kulmakivistä. Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 3 artiklan 1 kappaleessa säädetään myös yleisen toimialan kuulumisesta paikallisen itsehallinnon keskeiseksi osaksi. Artiklan mukaan paikallinen itsehallinto tarkoittaa paikallisviranomaisten oikeutta ja kelpoisuutta säännellä ja hoitaa lain nojalla huomattavaa osaa julkisista asioista omalla vastuullaan ja paikallisen väestön etujen mukaisesti.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä yleistä toimialaa on tarkasteltu erityisesti kunnan taloudellisen liikkumavaran ja verotusoikeuden suojan näkökulmista.

Yleisestä toimialasta säädetään kuntalain 7 §:ssä, jonka mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät. Yleisestä toimialasta on säädetty väljästi eikä tehtäviä ei ole siten yksityiskohtaisesti etukäteen lueteltu. Väljällä ja joustavalla sääntelyllä on tavoiteltu sitä, että kunta voi tarvittaessa sopeuttaa toimintansa eri aikoina uusien olosuhteiden ja tarpeiden mukaisesti. Joustavuudella tavoitellaan myös sitä, että toimiala voi olla erilainen eri kunnissa. Väljän sääntelyn tarkoituksena on siten ajallinen ja alueellinen joustavuus.

Yleisen toimialan on katsottu rajoittavan sekä kunnan omaa toimintaa että mahdollisuutta hoitaa toimintaa säätiö-, yhteisö- ja yhtiömuodossa. Kunnan yleinen toimiala ei kuitenkaan estä sen sääntelyä, miten kunnat voivat hoitaa tehtäviä. Esimerkiksi EU-kilpailuoikeus rajoittaa kunnan oikeutta harjoittaa taloudellista toimintaa kunnan organisaatiossa. EU-kilpailuoikeus ei kuitenkaan rajoita kunnan mahdollisuuksia perustaa yhtiöitä tai niiden omistusta.

Oikeuskäytäntöä yleisen toimialan rajoista on vähän ja oikeustapaukset ovat vanhoja. Kunnan keskeiset yleisen toimialan tehtävät ovat elinkeinotoiminnan edistämiseen liittyvät tehtävät sekä eri tahoille myönnettyt avustukset, takaukset ja lainat. Kunnat harjoittavat yleisen toimialan perusteella myös elinkeinotoimintaa.

Yleistä toimialaa on katsottu rajoittavan oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa muotoutuneet periaatteet. Osa näistä periaatteista on samoja kuin hallinnon yleiset oikeusperiaatteet, joista säädetään hallintolain (434/2003) 6 §:ssä. Näitä ovat yhdenvertaisuus-, objektiviteetti- ja suhteellisuusperiaate, tasapuolisen kohtelun vaatimus sekä harkintavallan väärinkäytön kieltä. Lisäksi vakiintuneesti yleistä toimialaa määrittäviksi periaatteiksi on katsottu oikeuskäytännössä seuraavat: asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, tehtävän paikallisuus, yksityisen tukemisen kieltä, hallinnon toissijaisuus ja työnjako muiden viranomaisten kanssa sekä spekulatiivisen toiminnan kieltä. Kunnan ei lisäksi ole katsottu voivan harjoittaa puhtaasti kaupallista tai teollista toimintaa.

Yleishyödyllisyyden periaatteen mukaan toiminnasta on oltava yleistä etua kunnan jäsenille. Kaikkien kuntalaisten ei tarvitse saada toiminnasta välitöntä hyötyä. Kunta voi hoitaa sellaista toimintaa, mitä pidetään hyväksyttävänä, tarkoituksenmukaisena ja sopivana. Paikallisuuden mukaan kunnan toiminnan on rajoituttava kunnan alueen sisälle ja kunnan asukkaisiin. Kunnan oikeus harjoittaa elinkeinotoimintaa on kuitenkin tullut arvioitavaksi vain muutamissa tapauksissa. Oikeuskäytännössä on katsottu kunnan voivan harjoittaa ammatillisen koulutuksen yhteydessä muun muassa autokoulutoimintaa, kun toimintaa harjoitettiin osana autoalan opetusta sitä opiskeleville oppilaille.

Yhdenvertaisuuden mukaan kunnan on kohdeltava kaikkia kuntalaisia tasapuolisesti. Tarkoitussidonnaisuuden mukaan kunta ei voi toiminnallaan edistää vieraita tarkoituseriä, vaan toiminnan on edistettävä kunnan perustehtävän toteuttamista. Objektiviteettiperiaatteen mukaisesti kunnan tulee toimia puolueettomasti ja asiallisesti. Suhteellisuuden mukaan kunnan tulee käyttää sellaisia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeellisia ja välttämättömiä tavoitteen toteuttamiseksi. Spekulatiivisen toiminnan kiellon mukaisesti kunta ei saa ottaa tehtävää hoitaakseen pelkästään taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Spekulatiokieltä on sovellettu myös siihen, ettei kunta voi sijoittaa tai tukea korkean riskin sisältäviä hankkeita.

Hallinnon toissijaisuuden mukaan kunta ei voi ryhtyä hoitamaan sellaista toimintaa, jonka perinteisesti on hoitanut yksityinen sektori. Jos yksityinen sektori ei pysty suoriutumaan tehtävistään ja jos yleinen etu sitä vaatii, kunta voi ottaa hoitaakseen kyseisen toiminnan.

Vaikka oikeuskäytännössä näyttäisi siltä, että yleisen toimialan rajoitusperiaatteet olisivat selkeitä, käytännössä kunnan toiminta on laajentunut sellaisiksi, jota ei ole aiemmassa oikeuskäytännössä pidetty sallittuna. Muun muassa kunnan toiminnan ulkopuolella tarjotuissa henkilöstöruokalapalveluissa sekä vartiointipalveluissa on kyse puhtaasti kaupallisesta toiminnasta. Näiden hoitoa ei ole kuitenkaan kyseenalaistettu yleisen toimialan rajoitusperiaatteiden perusteella. Paikallisuuttakaan ei painoteta entisen tavoin kuntakohtaisena, vaan arvioidaan laajemmin painottaen asukkaiden elinpiiriä ja saamaa hyötyä. Yleisen toimialan periaatteet elävät siten ajassa, painottuvat eri tavalla ja voivat olla eri tehtävissä erilaisia toimialan kehityksen vuoksi. Jotta tulkintaongelmaa ei syntyisi, joissain tehtävissä, muun muassa sähkömarkkina-alueissa (588/2013), on säädetty, että kunta voi harjoittaa tällaista liiketoimintaa yleisesti.

Kunnan toimielimet ja johtaminen

Kunnan hallinto perustuu perustuslain 121 §:n mukaan kunnan asukkaiden itsehallintoon. Tämän on katsottu merkitsevän sitä, että kunnan asukkaiden valitsemalla valtuustolla tulee olla yleinen toimivalta päättää kunnan asukkaiden yhteisistä asioista ja että ylimmän päätösvallan

kunnassa tulee kuulua valtuustolle. Muutenkin kunnan hallinnon on perustuttava luottamushenkilöiden määräävään asemaan.

Kuntalaissa säädetään valtuuston tehtävistä ja toimikaudesta sekä valtuutettujen lukumäärästä ja kuntavaalien toimittamisesta. Päätösvalta kunnassa kuuluu valtuustolle, jollei erikseen ole toisin säädetty tai jollei valtuusto ole itse siirtänyt kuntalain tai erityislain nojalla toimivaltaansa kunnan muille viranomaisille.

Valtuuston ohella kunnassa on oltava kunnanhallitus ja tarkastuslautakunta. Lisäksi kaksikielisessä kunnassa tulee olla opetustoimen hallintoon erillinen toimielin kumpaakin kieliryhmää varten taikka yhteinen toimielin, joka jakautuu kieliryhmiä varten jaostoihin. Toimielimen tai jaoston jäsenet on valittava asianomaiseen kieliryhmään kuuluvista henkilöistä. Muilta osin valtuusto voi päättää kunnan toimielinorganisaation rakenteesta. Valtuusto voi asettaa oman harkintansa mukaan

- lautakuntia tai valiokuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä,
- johtokuntia liikelaitoksen tai tehtävän hoitamista vartensekä,
- jaostoja hallitukseen, lautakuntaan, valiokuntaan ja johtokuntaan.

Lisäksi kunnanhallitus ja valtuuston päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikunnan määrätyn tehtävän hoitamista varten.

Valtuustolla on laaja harkintavalta kunnan toimielinorganisaation muodostamisessa. Kuntalaissa mainitaan perinteiselle lautakuntamallille vaihtoehtoisina malleina valiokuntamalli ja puheenjohtajamalli, mutta muutkin mallit ovat mahdollisia. Valiokuntamallissa kunnanhallitukseen ja lautakuntaan valitaan ainoastaan valtuutettuja ja varavaltuutettuja. Puheenjohtajamallissa (niin kutsuttu ministerimalli) lautakuntien tai valiokuntien puheenjohtajat valitaan kunnanhallituksen jäsenistä.

Kuntalain mukaan kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta. Kunnan toimintaa johdetaan valtuuston hyväksymän kuntastrategian mukaisesti. Kunnanhallitus valvoo ja sovittaa yhteen kunnan muiden toimielinten ja viranhaltijoiden toimintaa. Tärkeä keino kunnan hallinnon yhteen sovittamisessa on kuntalaissa säädetty kunnanhallituksen otto- oikeus. Otto-oikeuden nojalla kunnanhallitus voi ottaa käsiteltäväkseen sekä kunnanhallituksen alaisen että lautakunnan alaisen viranomaisen toimivaltaan siirretyn yksittäisen asian.

Kunnan johtamismalliksi kunta voi valita vaihtoehtoisesti joko viranhaltijana toimivan kunnanjohtajan tai luottamushenkilöpormestarin. Kunnanjohtaja johtaa hallituksen alaisena kunnanhallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Valtuusto voi päättää, että kunnanjohtajan sijasta kuntaa johtaa pormestari, joka toimii aina myös kunnanhallituksen puheenjohtajana.

Kunnan luottamushenkilöt

Kunnan luottamushenkilöitä ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, kunnan toimielimiin valitut jäsenet, kunnan kuntayhtymän toimielimiin valitsemat jäsenet sekä muut kunnan luottamustoimiin valitut henkilöt. Tehtävänsä perusteella kunnan toimielimen jäseneksi valittu kunnan viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan ole kunnan luottamushenkilö.

Kuntalaissa säädetään luottamushenkilön asemasta kuten oikeudesta saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten sekä palkkioista ja korvauksista. Kuntalaissa mahdollistetaan myös päätoimisten tai osa-aikaisten luottamushenkilöiden valitseminen. Valtuusto voi päättää, että valtuuston puheenjohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä lautakuntien ja valiokuntien puheenjohtajat toimivat päätoimisina tai osa-aikaisina luottamushenkilöinä. Päätoimisella luottamushenkilöllä on ehdoton oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten. Osa-aikaisen luottamushenkilön oikeus saada vapaata ei ole samalla tavalla ehdoton, mutta työnantaja ei voi ilman työhön liittyvää painavaa syytä kieltäytyä myöntämästä vapaata osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä on oikeus saada palkkaa tai palkkiota sekä vuosilomaa, sairauslomaa ja perhevapaata samoin perustein kuin kunnallisella viranhaltijalla.

Kuntalaissa säädetään luottamushenkilöiden tietojensaantioikeudesta. Luottamushenkilöllä on muita henkilöitä laajempi oikeus saada tietoja kunnan hallussa olevista viranomaisen asiakirjoista, joita luottamushenkilö pitää toimessaan tarpeellisina, ei kuitenkaan salassa pidettäviä tietoja. Luottamushenkilöllä on myös oikeus saada kunnan konsernijohtolta kunnan hallussa olevia tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja salassapitosäännöksistä tulevin rajoituksin.

Lisäksi säädetään suostumuksesta luottamustoimeen ja eroamisesta luottamustoimesta, luottamustoimen hoitamisesta, vaalikelpoisuuden menettämisestä, virheellisestä menettelystä luottamustoimessa sekä rikollisesta menettelystä luottamustoimen ulkopuolella.

Kuntalaissa luottamushenkilöiden vaalikelpoisuutta koskeva sääntely vaihtelee toimielimittäin muun muassa toimielimen tehtävien ja siellä käsiteltävien asioiden luonteen mukaisesti. Kuntalain mukaan yleisenä vaalikelpoisuuden edellytyksenä kunnan luottamustoimeen on, että 1) henkilöllä on kotikunta siinä kunnassa, jossa hän on ehdokkaana, 2) henkilöllä on jossakin kunnassa äänioikeus kunnallisvaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan ja 3) henkilö ei ole vajaavaltainen.

Valtuutettuja koskevat vaalikelpoisuuden rajoitukset kuntalaissa ovat vähäisempiä kuin muiden toimielinten jäsenten. Valtuuston käsittelemät asiat ovat luonteeltaan yleisiä ja koskettavat usein miltei jokaista kuntalaista. Toisaalta on pidetty tärkeänä, että vaalikelpoisuutta valtuustoon ei liiaksi rajoiteta, jotta kuntalaiset voivat valita edustajikseen valtuustoon mieleisensä henkilön.

Kunnanhallitus on kunnan toiminnan kannalta käytännössä keskeisin toimielin ja sen tehtävistä johtuu tarvetta rajata myös päätöksentekoon osallistuvia henkilöitä. Kunnanhallitukseen vaalikelpoisen pitää olla vaalikelpoinen myös valtuustoon. Lisäksi kunnanhallitukseen eivät ole vaalikelpoisia eräät kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa olevat henkilöt. Myöskään liiketoimintaa harjoittavan yhteisön tai säätiön johtohenkilöitä ei voida valita kunnanhallitukseen, jos kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa kyseiselle yhteisölle tai säätiölle. Lisäksi henkilöstön edunvalvonasta vastaavat henkilöt eivät ole vaalikelpoisia kunnanhallitukseen. Enemmistön hallituksen jäsenistä on oltava muita kuin kunnan tai sen määräämisvallassa olevan yhteisön palveluksessa olevia.

Kuntalaissa säädetään myös vaalikelpoisuudesta kunnan muihin toimielimiin kuten lautakuntaan ja valiokuntaan, pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavaan toimielimeen, johtokuntaan ja toimikuntaan sekä tarkastuslautakuntaan.

Sidonnaisuuksien ilmoittamisesta ja ilmoitusvelvollisista säädetään kuntalain 84 §:ssä. Sidonnaisuuksien ilmoittamista koskeva sääntely täydentää vaalikelpoisuus- ja esteellisyysääntelyä. Sen tarkoituksena on lisätä päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Velvollisuus ilmoittaa sidonnaisuuksista koskee kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) tarkoitettuja tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä, valtuuston ja lautakunnan puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia, kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan esittelijää. Ilmoitusvelvollisuus koskee johtotehtäviä sekä luottamustoimia elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudesta sekä muitakin sidonnaisuuksia, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

Muutoksenhaku

Kunnan tai kuntayhtymän viranomaisten päätöksiin voi hakea muutosta hallintovalituksella tai kunnallisvalituksella. Kunnallisvalituksesta säädetään kuntalaissa. Kunnallisvalituksen voi asianosaisen lisäksi tehdä kunnan jäsen. Kunnallisvalitus on kunnan asukkaan keino valvoa kunnan hallinnon sekä kunnan viranomaisten tekemien päätösten lainmukaisuutta. Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaisista asioista voidaan tehdä pääasiassa kunnallisvalitus. Sen sijaan yksilöä koskevat kunnan viranomaisen päätökset perustuvat pääasiassa erityislainsäädäntöön, jolloin päätöksistä voi tehdä vain hallintovalituksen.

Kunnallisvalitus tehdään hallinto-oikeudelle ja hallinto-oikeuden päätöksestä voi valittaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Kunnallisvalituksen voi tehdä vain laillisuusperusteella eli sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen.

Kuntalaissa säädetään myös oikaisuvaatimuksesta. Muista kuin valtuuston päätöksistä on ensin tehtävä oikaisuvaatimus. Vasta kunnanhallituksen, lautakunnan ja johtokunnan oikaisuvaatimuksen johdosta antamasta päätöksestä voi tehdä kunnallisvalituksen. Jos oikaisuvaatimus on hylätty tai jätetty tutkimatta, saa päätökseen hakea muutosta kunnallisvalituksin vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Mikäli päätös on oikaisuvaatimuksen johdosta muuttunut, muutoksenhakuoikeus on kaikilla niillä, joilla oli oikeus tehdä oikaisuvaatimus.

Kuntalain muutoksenhakusäännökset ovat erityislakeihin nähden toissijaisia ja syrjäytyvät kun erityislaissa säädetään oikaisumenettelystä ja hallintovalituksesta. Hallintolain oikaisuvaatimusmenettelyä koskevaa 7 a lukua sovelletaan sen sijaan täydentävänä kuntalain mukaisissa oikaisuvaatimuksissa.

2.7.2 Kuntien yhteistoimintamuodot

Kuntien yhteistoimintamuodoista säädetään kuntalain 8 luvussa. Lähtökohtana yhteistoiminnan järjestämisessä on ollut, että kunnat voivat päättää yhteistoimintamallista. Lain 49 §:n mukaan kuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat

- yhteinen toimielin,
- yhteinen virka,

- sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja
- kuntayhtymä.

Kunta voi antaa tehtävän toisen kunnan hoidettavaksi, jolloin kunnat sopivat yhteisen viran perustamisesta, viranomaistehtävien hoitamisesta ostopalveluna tai yhteisen toimielimen perustamisesta. Tällöin ei perusteta erillistä oikeushenkilöä, vaan tehtävän hoitaa toinen kunta. Sen sijaan kuntayhtymä on kunnista erillinen, itsenäinen oikeushenkilö.

Vastuukunta

Kuntalain 51 §:n mukaan kunta voi hoitaa tehtävää yhden tai useamman kunnan puolesta siten, että kunnilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Tehtävää hoitavaa kuntaa kutsutaan vastuukunnaksi. Kunnat voivat sopia, että muut kunnat valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa jokaisella kunnalla on oltava toimielimessä vähintään yksi kunnan valitsema jäsen. Yhteistä toimielintä koskevassa sopimuksessa on kuntalain 52 §:n perusteella sovittava ainakin:

1. yhteisen toimielimen tehtävistä sekä tarvittaessa kunnan tehtävien järjestämisvastuun siirtymisestä;
2. yhteisen toimielimen kokoonpanosta ja muiden kuntien oikeudesta valita toimielimen jäseniä;
3. kustannusten perusteista ja jakautumisesta; ja
4. sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

Sopimuksessa voidaan myös sopia siitä, ettei vastuukunnan kunnanhallituksella ole oikeutta ottaa yhteisen toimielimen päättämää asiaa käsiteltäväkseen.

Kuntalaissa säädetään myös yhteisen toimielimen jäsenten vaalikelpoisuudesta ja muutoksenhausta toimielimen päätöksistä. Jäseninä yhteisessä toimielimessä voivat olla asianomaisten kuntien vastaavaan toimielimeen vaalikelpoiset henkilöt. Lain 137 §:n mukaan oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen kuntien yhteisen toimielimen päätöksestä saa tehdä sopimukseen osallinen kunta ja sen jäsen.

Koska yhteinen toimielin toimii osana kuntaa, vastuukunnan valtuusto päättää kuntalain 14 §:ssä säädetyistä asioista, kuten hallinnon järjestämisen perusteista, talousarvion ja tilinpäätöksen hyväksymisestä ja maksuista. Tämä tarkoittaa, että vastuukunnan valtuustolla on viime kädessä päätösvalta tärkeimmissä palvelujen järjestämisestä koskevissa asioissa. Yhteistoimintasopimuksissa kuitenkin sovitaan yleensä sopimusohjausmenettelystä, jolla pyritään sitomaan vastuukunnan valtuuston päätösvaltaa muun muassa palveluista, tuotantopaikoista ja muiden kuntien maksusuuksista. Sosiaali- ja terveydenhuollossa sopimusohjausta toteutetaan erityisesti palvelusopimuksilla, jotka sekä vastuukunta että muut kunnat hyväksyvät.

Isäntäkuntamallina aiemmin tunnettu vastuukuntamalli tuli laajempaan käyttöön Paras- uudistuksen yhteydessä. Paras-puitelaisa edellytettiin, että isäntäkunnan tulee asettaa kuntalaissa säädetty yhteinen toimielin. Malli ei tuossa vaiheessa herättänyt laajempaa keskustelua muiden

kuin isäntäkunnan vaikutusmahdollisuuksista, koska kunnat saattoivat valita sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminnan muodoksi kuntayhtymän tai vastuukunnan. Käytännössä kunnat ovat Paras-puitelain mukaisessa yhteistoiminnassa ottaneet mallin käyttöön suhteessa 40/60 (kuntayhtymä/vastuukunta).

Kuntayhtymä

Lakisääteistä yhteistoimintaa koskevassa erityislainsäädännössä on sekä erikoissairaanhoidon että kehitysvammahuollon hallinto edellytetty järjestettäväksi kuntayhtymämallilla. Kuntayhtymästä säädetään kuntalaissa huomattavasti tarkemmin kuin vastuukunnasta ja yhteisestä toimielimestä. Laissa on säädetty perussopimuksen vähimmäissisällöstä, toimielimistä, vaalikelpoisuudesta, rahoituksesta, eroamisesta, purkamisesta sekä kuntalain kuntaa koskevien säännöksiä soveltamisesta kuntayhtymään. Lisäksi säädetään kuntayhtymien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muodoista, joita ovat yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävien hoitamisesta sekä liikelaitoskuntayhtymä.

Kuntayhtymä on itsenäinen oikeushenkilö. Kuntayhtymä perustetaan kuntien valtuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus). Kuntalain mukaan perussopimuksessa on sovittava:

1. kuntayhtymän nimestä, kotipaikasta ja jäsenkunnista;
2. kuntayhtymän tehtävistä sekä tarvittaessa kunnan tehtävien järjestämisvastuun siirtymisestä;
3. yhtymäkokousedustajien tai yhtymävaltuuston taikka muun ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäsenten lukumäärästä ja äänivallan perusteista;
4. kuntayhtymän muista toimielimistä sekä niiden tehtävistä, päätösvallasta ja koollekuttamisesta;
5. siitä, mikä kuntayhtymän toimielin valvoo kuntayhtymän etua, edustaa kuntayhtymää ja tekee sen puolesta sopimukset sekä millä tavoin oikeudesta kuntayhtymän nimen kirjoittamiseen päätetään;
6. jäsenkuntien osuudesta kuntayhtymän varoihin ja vastuusta sen veloista sekä muista kuntayhtymän taloutta koskevista asioista;
7. kuntayhtymän hallinnon ja talouden tarkastuksesta;
8. kuntayhtymästä eroavan jäsenkunnan ja toimintaa jatkavien jäsenkuntien asemasta;
9. kuntayhtymän purkamisesta ja loppuselvityksen suorittamisesta;
10. menettelystä, jolla kuntayhtymän alijäämä katetaan tilanteessa, jossa jäsenkunnat eivät ole hyväksyneet sopimusta kuntayhtymän talouden tasapainottamisesta;
11. talouden ja toiminnan seurantarjestelmästä ja raportoinnista jäsenkunnille.

Perussopimuksessa voidaan myös sopia, että sopimuksessa määrätyissä asioissa päätöksen tekemiseen vaaditaan määränemmistö.

Laissa säädetään myös perussopimuksen muuttamisen edellyttämästä kannatuksesta. Jos perussopimuksessa ei ole toisin sovittu, perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannesta jäsenkunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenkuntien yhteenlasketusta asukasluvusta. Jos kunnan on lain mukaan oltava kuntayhtymän jäsen jollakin toimialalla ja määrätyllä alueella, jäsenkuntaa ei kuitenkaan voida ilman suostumustaan velvoittaa osallistumaan uusien vapaaehtoisten tehtävien hoitamiseen ja näistä aiheutuviin kustannuksiin.

Kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttää yhtymävaltuusto, joka on jäsenkuntien valitsema toimielin, tai yhtymäkokous. Yhtymäkokous pidetään vähintään kaksi kertaa vuodessa. Yhtymäkokousedustajan valitsee erikseen kuhunkin kokoukseen jäsenkunnan kunnanhallitus tai valtuuston päättämä kunnan muu toimielin. Kuntayhtymän muista toimielimistä sovitaan perussopimuksessa. Esimerkiksi sairaanhoitopiireissä on myös hallitus ja erikoissairaanhoitolain 18 §:n mukaan erikielisiä ja kaksikielisiä kuntia käsittävissä sairaanhoitopiirissä on oltava lautakunta, jonka tehtävänä on kehittää ja yhteensovittaa piirin kielellisen vähemmistön erikoissairaanhoitoa sekä vähemmistön kielellä annettavaa terveydenhuoltohenkilökunnan koulutusta. Lautakunnan jäseniksi on valittava sairaanhoitopiirin vähemmistökielisiä kuntia ja kaksikielisten kuntien vähemmistökielistä väestöä edustavia henkilöitä.

Muussa kuin lakisääteisessä yhteistoiminnassa kunnat voivat päättää, että kuntayhtymällä on vain yksi toimielin. Tällöin kuntayhtymän päätösvalta jakautuu jäsenkunnille ja kuntayhtymän toimielimelle perussopimuksessa sovituin tavoin.

Kuntalain 58 §:n mukaan muiden kuin ylimmän toimielimen eli yhtymäkokouksen tai valtuuston kokoonpano on kuntayhtymässä sovittava sellaiseksi, että se vastaa jäsenkuntien valtuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien kuntavaaleissa saamaa ääniosuutta kuntayhtymän alueella vaalilaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

Vaalikelpoinen kuntayhtymän toimielimiin on henkilö, joka kuntalain mukaan on vaalikelpoinen kuntayhtymän jäsenkunnan luottamustoimeen. Vaalikelpoinen ei kuitenkaan ole valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä eikä samaan kuntayhtymään pysyväisluonteisessa palvelussuhteessa oleva henkilö. Vaalikelpoinen muun kuin yhtymävaltuuston tai -kokouksen jäseneksi ei ole myöskään henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle toimielimessä tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa. Johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan kuitenkin valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kuntayhtymän muihin toimielimiin tai jonka kotikunta ei ole kuntayhtymän jäsenkunta. Perussopimuksessa voidaan sopia, että kuntayhtymän muun toimielimen kuin yhtymäkokouksen jäsenten ja varajäsenten tulee olla jäsenkuntien valtuutettuja.

Kuntayhtymä on kirjanpitovelvollinen ja sen tulee laatia toiminnastaan tilinpäätös ja toimintakertomus. Kuntayhtymään sovelletaan kuntalain 13 luvun taloussäännöksiä, myös 110 §:ssä säädettyä alijäämän kattamisvelvoitetta. Koska kuntayhtymä on oma oikeushenkilönsä, kuntayhtymä hyväksyy oman talousarvionsa sekä tilinpäätöksensä. Kuntayhtymän rahoituksesta ovat

vastuussa viime kädessä jäsenkunnat. Kuntalain 117 §:n mukaan kuntayhtymän sellaisista menoista, joita ei saada katetuksi kuntayhtymän varoista, vastaavat jäsenkunnat perussopimuksessa sovitulla tavalla.

Kuntien yhteistoiminta ja hankinnat

Uudistettu hankintamenettelyä koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2017 alusta. Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden velvollisuudesta kilpailuttaa hankintansa säädetään julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016, jäljempänä hankintalaki). Lailla on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta, jäljempänä uusi hankintadirektiivi (2014/24/EU, 28.3.2014 L 94). Direktiivien perusteella EU-alueen tietyn kynnysarvon ylittävät julkiset hankinnat on avattu kilpailulle. Uudessa hankintadirektiivissä on lueteltu joukko palveluja, joissa voidaan kansallisesti säätää kevyemmistä hankintamenettelyistä ja joiden kilpailuttamisessa voidaan soveltaa korkeampaa EU-kynnysarvoa (750 000 euroa). Tätä sääntelyä voidaan soveltaa myös sosiaali- ja terveystalouden palvelujen hankintoihin.

Hankintalainsäädännön soveltamisen lähtökohtana on, että kyse on taloudellisesta toiminnasta. Hankintalainsäädäntö edellyttää julkisyhteisöjä ja muita hankintayksiköitä järjestämään hankintasopimuksistaan avoimia, tehokkaita ja tasapuolisia tarjouskilpailuja. Jos julkisen palvelun velvoitteen antamisessa on kyse palvelun tuottamisesta julkisyhteisölle vastiketta vastaan, tai jos vastikkeena on palveluntuottajalle siirtyvä oikeus hyödyntää palvelua, on lähtökohtaisesti kyseessä hankinta- tai käyttöoikeussopimus, joka tulisi kilpailuttaa hankintalainsäädännön mukaisesti.

Uuden hankintadirektiivin säännöksillä ei puututa hankintayksiköiden oikeuteen tuottaa itse vastuullaan olevat palvelut omana toimintanaan. Hankintaa ei tarvitse kilpailuttaa silloinkaan, kun hankintaviranomainen on organisoinut oman palveluyksikkönsä erilliseksi, alisteiseksi oikeushenkilöksi, joka pääasiallisesti tarjoaa palveluja vain omistajilleen. Kilpailuttamisvelvollisuudesta on vapautettu uuden hankintadirektiivin 11 artiklan mukaan myös sellaiset rakenteelliset yhteistyömallit, joissa palvelun tuottaminen perustuu lailla, asetuksella tai hallinnollisella määräyksellä viranomaiselle annettuun yksinoikeuteen. Näissä tapauksissa hankintayksiköllä ei ole todellista mahdollisuutta valita palvelun tuottajaa.

Uuden hankintadirektiivin 12 artiklassa säädetään erilaisista yksiköiden välisistä yhteistyömallista, jotka jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. 12 artiklan 1 kohdassa määritellään sidosyksikköhankeinnot, eli niin sanotut in house -hankinnat. Direktiivin määritelmät laajentavat in house -hankintojen mahdollisuutta. Käytännössä nämä hankinnat jäävät hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle. In house -mallissa hankintaviranomainen tekee hankinnan siitä muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, mutta käyttää kyseisessä oikeushenkilössä samanlaista määräysvaltaa kuin omissa yksiköissään. Lisäksi tuotantoyksikön tulee tuottaa palveluja lähinnä vain hankintaviranomaiselle. Hankintalain 15 §:ssä on rajattu palvelujen myymistä muille kuin omistajille siten, että tämän ulosmyynnin määrä saa olla enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron suuruinen sen liiketoiminnasta.

Tietyt edellytykset täyttävät hankintayksiköiden yhteistyöhankeinnot jäävät myös uuden hankintadirektiivin 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti kilpailuttamisvelvoitteen ulkopuolelle, vaikka ne sinänsä olisivatkin hankintoja. Näissä yhteistyöhankeinnoissa sovitaan viranomaisten vastuulla

olevien viranomaistehtävien hoitamisesta yhteistyössä yhteisten julkisen edun mukaisten tavoitteiden mukaisesti. Yhteistyöjärjestelyssä mukana olevien viranomaisten tehtävien ei tarvitse olla identtisiä, vaan ne voivat olla myös toisiaan tukevia tai täydentäviä. Tällä varmistetaan viranomaisten vastuulla olevien tehtävien hoitaminen ja yhteisten tavoitteiden saavuttaminen. Yhteistyön täytäntöönpano perustuu yksinomaan yleisen edun mukaisten näkökohtien huomiointiin. Uuden hankintadirektiivin 12 artiklan 3 kohdan taustalla on EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö. Suomen kuntayhtymämalli on edellä mainitun artiklan mukaisesti toteutettuna kilpailuttamisvelvoitteen ulkopuolelle jäävä järjestely. Uusimman kansallisen oikeuskäytännön mukaisesti myös kuntalain mukainen vastuukuntamalli voi toteuttaa direktiivin 12 artiklan mukaiset ehdot silloin, kun palvelun tuotanto toteutetaan yhteisen toimielimen määräysvallassa ja tarkasti perussopimuksessa määritellyn ehdoin kaikkien jäsenenä olevien kuntien yhteisen tehtävän hoitamiseksi.

Lainsäädännön nojalla rajattua viranomaistoimintaa ei voida pitää hankintalainsäädännössä tarkoitettuna hankintasopimuksena. Tilanteet täyttävät myös unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännössä sekä uudessa hankintadirektiivissä asetetut horisontaalisen yhteistyön vaatimukset ja edellytykset. Kyse ei ole kilpailutilanteesta yksityisten tuottajien kanssa, eikä myöskään mikään yksityinen palvelutarjoaja ei ole kilpailijoitaan edullisemmassa asemassa.

Kunnat ja kuntayhtymät konserneina

Kunnat ja kuntayhtymät ovat muodostuneet huomattavan laajoiksi konserneiksi ja niiden sisällä toimintaa on eriytetty myös liikelaitoksiin. Esimerkiksi Tampereen kaupungilla on 50 tytäryhteisöä ja 8 liikelaitosta. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän konserniin kuuluu kolme osakeyhtiötä sekä seitsemän kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiötä. Lisäksi kuntayhtymällä on seitsemän liikelaitosta. Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymällä on kaksi liikelaitosta, viisi tytäryhteisöä ja neljä osakkuus- ja omistusyhteisöä. Tytäryhteisöjen kautta konserniin kuuluu lisäksi neljä kiinteistöosakeyhtiötä.

Kunnallinen liikelaitos on yleiskäsite, jolla voidaan tarkoittaa kolmea eri liikelaitostyyppiä: kunnan liikelaitos, kuntayhtymän liikelaitos ja liikelaitoskuntayhtymä. Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitokset eivät ole itsenäisiä oikeushenkilöitä eivätkä itsenäisiä kirjanpitovelvollisia, vaan ne kuuluvat kunnan tai kuntayhtymän organisaatioon. Kunnallinen liikelaitos voidaan kuntalain 65 §:n mukaan perustaa liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Kunnallinen liikelaitos voi toimia myös julkista valtaa käyttävänä viranomaisena. Kunta ja kuntayhtymä voivat perustaa kunnallisen liikelaitoksen vain, jos toiminta kuuluu kunnan toimialaan eikä kyseessä ole laissa tarkoitettu toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla.

Uudessa kuntalaissa on otettu huomioon kuntien ja kuntayhtymien toiminnan ja rakenteen muuttuminen. Lain 6 §:ssä on määritelty käsitteet kuntakonserni, kunnan tytäryhteisö sekä kunnan toiminta. Kuntakonsernin määritelmä vastaa osakeyhtiö- ja kirjanpitolainsäädännössä vaikiintunutta konsernin käsitettä. Juridinen kuntakonserni sisältää kunnan oman organisaation, mukaan lukien kunnan liikelaitokset, sekä yhteisöt, joissa kunnalla on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta. Kunnan tytäryhteisöjä voivat olla yksityisoikeudellisten yhteisöjen lisäksi kuntayhtymät. Konserniin kuuluvat myös yhteisöt, joissa kunnan tytäryhteisöt käyttävät määräysvaltaa. Lain 6 §:n 2 momentissa määriteltyyn kunnan toiminta -käsitteeseen sisältyvät juridisen kuntakonsernin lisäksi myös ne yhteisöt, joissa kunta on mukana vähemmistöosuudella, erilaiset yhteistoimintaorganisaatiot (kuntayhtymä ja yhteinen toimielin) sekä sopimukseen ja rahoittamiseen perustuva toiminta.

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää kunnan omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeista. Omistajaohjauksella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiöiden ja muiden yhteisöjen hallintoon ja toimintaan. Kunnan omistajaohjauksessa keskeinen toimija on konsernijohto, johon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja muut hallintosäännössä määritellyt viranomaiset. Konsernijohto toteuttaa omistajaohjauksen käytännön toimia sekä konsernivalvontaa konserniyhteisöissä. Kunnan muun toiminnan osalta toimivalta kuuluu 39 §:n mukaisesti lähtökohtaisesti kunnanhallitukselle. Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että tytäryhteisöjen toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus.

2.7.3 Kunnan talous

Kunnan taloussäännökset ja arviointimenettely

Kunnan taloudesta säädetään kuntalain 13 luvussa. Säännöksiä sovelletaan soveltuvin osin myös kuntayhtymään ja liikelaitoskuntayhtymään.

Valtuuston on vuosittain hyväksyttävä seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio, jossa otetaan huomioon koko kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Samalla valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakaudeksi). Talousarvioon on otettava tehtävien ja toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Talousarviossa tulee osoittaa myös, miten rahoitustarve katetaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Talousarvio on oikeudellisesti sitova, mutta taloussuunnitelma on vain ohjeellinen muilta osin alijäämän kattamiseksi esitettyjen toimenpiteiden osalta.

Kuntalain 110 §:ssä säädetään kunnan talouden tasapainosta ja alijäämän kattamisvelvollisuudesta. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Alijäämän kattamisvelvollisuus on kytketty tilinpäätöksen osoittamaan kertyneeseen alijäämään ja se on katettava viimeistään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Alijäämän kattamista ei voida siirtää, vaan taloussuunnitelmassa on päätettävä yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona on katettava. Alijäämän kattamisvelvollisuus koskee myös kuntayhtymiä. Kuntalain 117 § sisältää kuntayhtymän jäsenkuntien viimesijaisen vastuun kuntayhtymän rahoituksesta. Kuntayhtymän jäsenkuntien on perussopimuksessa sovittava kuntien välisestä vastuunjaosta kuntayhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuksi.

Kunnan kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä on kuntalaissa säädetyn lisäksi soveltuvin osin voimassa, mitä kirjanpitolaissa säädetään. Kirjanpitolautakunnan kanta- jaostolla on toimivalta antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja kuntalain taloussäännösten soveltamisesta.

Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunnanhallituksen on laadittava tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä, tilintarkastajien on tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä ja valtuuston on käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä. Tilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteenä olevat tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus.

Kunnan, joka tytäryhteisöineen muodostaa kuntalain 6 §:n tarkoittaman kuntakonsernin, tulee kuntalain 114 §:n mukaisesti laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös sisältää konsernin tuloslaskelman, konsernitaseen ja niiden liitetiedot sekä konsernin rahoituslaskelman. Kuntayhtymän tilinpäätös yhdistellään aina jäsenkunnan konsernitilinpäätökseen riippumatta siitä, mikä on kunnan osuus kuntayhtymän varoista ja velvoitteista sekä siitä, miten kunnan äänivaltaa on sopimuksilla rajoitettu. Toimintakertomus on osa tilinpäätöstä ja sen erityisenä tehtävänä on selvittää valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumista. Toimintakertomuksessa on lisäksi annettava sellaisia tietoja, jotka eivät käy ilmi tilinpäätöslaskelmista, kuten arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja niiden perusteella tehdyistä keskeisistä johtopäätöksistä. Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi.

Kuntalain 118 §:ssä säädetään erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelystä. Kunnan ja valtion tulee yhdessä selvittää kunnan mahdollisuudet turvata asukkaalleen lainsäädännön edellyttämät palvelut sekä ryhtyä toimiin palvelujen edellytysten turvaamiseksi, jos pykälässä säädetty erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn edellytykset täyttyvät. Kunta voi joutua arviointimenettelyyn joko taseeseen kertyneen asukaskohtaisen alijäämän tai kuntakonsernia koskevien talouden tunnuslukujen raja-arvojen perusteella. Lisäksi arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut alijäämää kuntalain mukaisessa määräajassa. Arviointimenettelyn käynnistäminen on valtiovarainministeriön harkinnassa.

Kunnan arviointimenettelyä varten nimetään arviointiryhmä, jonka jäsenistä yhden nimeää valtiovarainministeriö ja yhden kunta. Valtiovarainministeriö nimeää kuntaa kuultuaan ryhmän puheenjohtajaksi kunnasta ja ministeriöstä riippumattoman henkilön. Ryhmä tekee ehdotuksen kunnan asukkaiden palvelujen turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Valtiovarainministeriö tekee ryhmän toimenpide-ehdotusten ja arviointimenettelyssä olevan kunnan valtuuston päätösten perusteella tarvittaessa ratkaisun kuntarakennelaissa tarkoitetun erityisen selvityksen tarpeellisuudesta kuntajaon muuttamiseksi.

Kuntalain 119 §:ssä säädetään erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyä vastaavasta menettelystä kuntayhtymässä. Kuntayhtymissä arviointimenettely poikkeaa kunnan arviointimenettelystä menettelyn käynnistämisen edellytysten ja menettelyn toteuttamisen osalta. Kuntayhtymän arviointimenettelyn käynnistämistä arvioidaan yksinomaan taseeseen kertyneen alijäämän kattamattomuuden perusteella. Menettelyssä nimetään selvityshenkilö, jonka tehtävänä on laatia ehdotus kuntayhtymän talouden tasapainottamista koskevaksi kuntayhtymän ja jäsenkuntien väliseksi sopimukseksi. Kuntayhtymän alijäämän syistä riippuen selvityshenkilön ehdottama toimenpidekokonaisuus voi sisältää sekä kuntayhtymään että jäsenkuntiin kohdistuvia toimenpiteitä.

Kunnallisen liikelaitoksen taloutta koskevat säännökset, siltä osin kuin ne poikkeavat kunnan taloutta koskevista säännöksistä, on koottu 120 §:ään. Kunnallisen liikelaitoksen talousarviossa ja suunnitelmassa on tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosa. Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitoksesta laaditaan erillistilinpäätös liikelaitoksen oman tuloksen ja taloudellinen aseman selvittämiseksi. Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitoksen kirjanpito ja tilinpäätös ovat kuitenkin osa kunnan ja kuntayhtymän kirjanpitoa ja tilinpäätöstä ja ne yhdistellään kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätökseen.

2.7.4 Hallinnon ja talouden tarkastus

Kunnan ja kuntayhtymän hallinnon ja talouden tarkastus

Kuntalain 14 luvussa säädetään kunnan hallinnon ja talouden tarkastuksesta. Säännöksiä sovelletaan myös kuntayhtymiin.

Valtuusto nimeää tarkastuslautakunnan, jonka tehtävänä on valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Tarkastuslautakunta arvioi valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumista sekä sitä, onko toteutuminen ollut tuloksellista ja tarkoituksenmukaista. Mikäli kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, tarkastuslautakunta arvioi talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä alijäämän kattamiseksi suunniteltujen toimenpiteiden riittävyyttä. Arvioinnin tulokset esitetään valtuustolle tilinpäätöksen yhteydessä annettavassa arviointikertomuksessa, joka annetaan tilikaudelta.

Tarkastuslautakunta tekee myös valtuustolle ehdotuksen tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille ottaen huomioon tilintarkastajan tilintarkastuskertomuksessa antamat lausunnot. Tarkastuksen järjestämistä koskeviin tehtäviin kuuluu myös kuntakonsernin tarkastuksen yhteensovittaminen.

Kuntalain 122 §:ssä säädetään tilintarkastuksesta. Valtuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön. Yhteisön on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHT-tilintarkastaja. Tilintarkastaja toimii tehtävässään virkavastuulla.

Tilintarkastajien on viimeistään toukokuun loppuun mennessä tarkastettava kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Tarkastusvastuuseen kuuluu ennen kaikkea kunnan hallinnon lainmukaisuuden sekä tilinpäätöksen oikeellisuuden ja sen antamien tietojen riittävyyden tarkastaminen. Muut tehtävät liittyvät valtionosuuksien perusteista annettuihin tietoihin sekä kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan järjestämisen asianmukaisuuden arviointiin.

Havaitsemistaan olennaisista epäkohdista tilintarkastajan on ilmoitettava viipymättä kunnan hallitukselle annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa. Tilintarkastuspöytäkirjassa voidaan antaa huomautuksia esimerkiksi seikoista, joita ei esitetä tilintarkastuskertomuksessa, mutta jotka on syytä saattaa hallituksen tietoon. Tilintarkastuspöytäkirja annetaan tiedoksi myös tarkastuslautakunnalle.

Tilintarkastaja antaa kultakin tilikaudelta tilintarkastuskertomuksen, jossa esitetään lausumat tarkastuksen tuloksista. Hyväksyessään tilinpäätöksen valtuusto päättää vastuuvapaudesta tilivelvollisille sekä toimenpiteistä, joihin tilintarkastuskertomus, siihen sisältyvät muistutukset ja tarkastuslautakunnan valmistelu antavat aihetta.

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuuston on päätettävä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista sekä 90 §:n mukaisesti sisällytettävä hallintosääntöön tarpeelliset määräykset asiasta. Kunnanhallitus huolehtii 39 §:n mukaisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kuntalaissa ei ole erikseen säännöksiä kunnan sisäiseen valvontaan ja johtamisjärjestelmään kuuluvaksi katsottavan sisäisen tarkastuksen toiminnosta. Kuntalain 48 §:n mukaan kunnan konsernijohto, eli kunnanhallitus ja muut nimenomaiset viranomaiset, vastaa kunnan konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto hallinnon ja talouden tarkastajana

Valtiontalouden valvonnan ja tarkastuksen perussäännös on perustuslain 90 §:ssä. Eduskunta valvoo valtion taloudenhoitoa ja valtion talousarvion noudattamista. Valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto. Tarkastusvaliokunnalla ja valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta valvontansa kohteina olevilta tehtävänsä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) on säädetty tarkemmin viraston asemasta, tehtävistä, toimivaltuuksista sekä tietojensaantioikeuden toteuttamisesta ja ulottuvuuksista.

Tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa muun muassa valtion viranomaisia, laitoksia, liikelaitoksia, liikelaitoskonserneja ja valtion rahastoja sekä valtion määräysvallassa olevia yhtiöitä ja muita lain 19 §:ssä tarkoitettuja yhtiöitä. Lisäksi virastolla on oikeus tarkastaa muun muassa valtiolta varoja tai muuta taloudellista tukea tai etua saaneita kuntia, kuntayhtymiä, säätiöitä sekä muita yhteisöjä ja oikeushenkilöitä sekä yksityisiä henkilöitä sen selvittämiseksi, ovatko varojen tai muun taloudellisen tuen tai edun saamiseksi annetut tiedot oikeat, onko myöntämispäätöksessä määrättyjä ehtoja noudatettu ja onko varat tai muu taloudellinen tuki tai etu käytetty siihen tarkoitukseen, johon ne on annettu. Tarkastusviraston tehtäväksi on lisäksi säädetty muun muassa puoluetuen sekä ehdokkaan vaalirahoituksen valvonta.

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain mukaan tarkastusvirasto antaa tarkastustoimintaansa ja sen suunnittelua sekä tarkastuksissa noudatettavaa hyvää tarkastustapaa koskevia tarkempia määräyksiä. Tarkastusten suorittaminen perustuu tarkastusviraston vahvistamaan tarkastussuunnitelmaan. Käytännössä tarkastusvirasto suorittaa tarkastustehtävänsä kansainvälisiin ylimpien tarkastusviranomaisten kansainvälisen järjestön INTOSAI:n vahvistamiin kansainvälisiin ISSAI-tarkastusstandardeihin perustuvien tarkastusohjeiden mukaisesti tekemällä tilintarkastusta, laillisuustarkastusta ja tuloksellisuustarkastusta sekä finanssipolitiikan tarkastusta ja muuta eri tarkastusmenetelmiä yhdistävää tarkastusta. Lisäksi tarkastusvirasto suorittaa finanssipolitiikan valvontaa. Tarkastustoiminnan suuntaamisen yleiset periaatteet ovat tarkastusviraston käytännössä asian välitön ja välillinen valtiontaloudellinen merkitys lyhyellä ja pitkällä aikavälillä, asian merkitys eduskunnalle finanssivallan käytössä sekä valtioneuvostolle valtiontalouden ja hallinnon ohjauksessa ja valvonnassa sekä asian merkitys hyvän hallinnon periaatteiden ja tuloksellisuuden toteutumiselle sekä kansalaisten ja sidosryhmien luottamukselle valtion taloudenhoitoon.

2.8 Kunnallisen toiminnan rahoitus

2.8.1 Kunnallisen toiminnan rahoitus yleisesti

Kuntien tulopohja koostuu pääosin verotuloista, valtionosuuksista ja toimintatuloista. Verotulot koostuvat kunnallisverosta, kiinteistöverosta ja kuntien osuudesta yhteisöveron tuottoon. Toimintatuloja kunnat saavat myyntituottoina ja maksutuloina, jotka kattavat noin neljänneksen kuntien kokonaistuloista. Viidennes kuntien tuloista muodostuu valtionosuuksista.

Kuntien verotuloista keskimäärin 84 prosenttia kertyy kunnallisverosta, noin 8 prosenttia yhteisöverosta ja noin 8 prosenttia kiinteistöverosta. Verotulojen osuus kuntien tuloista on keskimäärin noin 58 prosenttia. Suurimpien kuntien tuloista lähes 64 prosenttia koostuu verotuloista, alimmillaan verotulojen osuus tuloista on 23 prosenttia. Keskimääräinen painotettu tuloveroprosentti on noussut 1,29 prosenttiyksiköllä vuosien 2009–2019 välisenä aikana. Kunnallisveroprosentti on noussut tällä ajanjaksolla noin 300 kunnassa. Keskimääräisen tuloveroprosentin nousun ohella kunnittaisten veroprosenttien ääripäiden ero on kasvanut lähes vuosittain. Vuonna 2019 alin tuloveroprosentti on 17,00 ja ylin 22,50.

Toimintatulojen osuus tuloista vaihtelee voimakkaasti yksittäisten kuntien välillä, ja vaihtelu on huomattavaa myös vuosittain. Toimintatulojen määrään vaikuttaa selkeästi myös palvelujen organisointitapa. Vuonna 2018 yli 100 000 asukkaan kunnissa maksu- ja myyntitulojen osuus toimintatuloista oli hieman yli puolet. Sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjiltä perittävien asiakasmaksujen osuus palvelujen rahoituksesta on laskenut hieman viime vuosina. Asiakasmaksujen osuus kuntasektorin sosiaali- ja terveydenhuollon toimintamenojen rahoituksesta oli noin 1,5 miljardia euroa eli 7 prosenttia vuonna 2018.

Valtionosuuksien osuus kunnan tuloista pienenee kuntakoon kasvaessa. Valtionosuudet ovat suurimmillaan yli 60 prosenttia ja pienimmillään 2 prosenttia yksittäisen kunnan tuloista. Pienimmissä, alle 2 000 asukkaan kunnissa valtionosuudet ovat käytännössä suuremmat kuin kunnan omat verotulot.

Taulukko 2: Kuntien verotulot, valtionosuudet ja toimintatulot vuonna 2018, kuntakoon mukaan

	Asukas- luku	Toi- mint a- tuo- tot	Ve- ro- tu- lot	Val- tion - osu ude t	Toi- min- tatu- lot, vero- tulot ja valti- on- osu det yh- teen sä	Toi- min- ta- tuot to- jen osu us	Ve- ro- tu- lo- jen osu us	Valti- on- osu uksien osu us
	€/as	€/as	€/as	€/as	€/as	%	%	%

Manner-Suomi	5 488 130	1 423	4 067	1 541	7 032	20,2	57,9	21,9
alle 2 000	48 871	1 664	3 362	3 536	8 561	19,4	39,3	41,3
2 000 - 6 000	383 071	1 167	3 324	3 207	7 698	15,2	43,2	41,7
6 001 - 10 000	455 796	1 124	3 641	2 571	7 435	16,5	49,0	34,5
10 001 - 20 000	596 663	1 299	3 638	2 077	7 013	18,5	51,9	29,6
20 001 - 40 000	819 892	1 240	4 016	1 531	6 788	18,3	59,2	22,6
40 001 - 100 000	1 013 940	1 467	3 948	1 571	6 986	21,0	56,5	22,5
Yli 100 000	2 169 897	1 589	4 497	828	6 913	23,0	65,0	12,0

Kuntien asukaskohtaiset toimintakulut ovat suurimmat alle 2 000 asukkaan kunnissa. Erot eri kuntaryhmien välillä ovat suuret. Suurimmissa, yli 100 000 asukkaan kunnissa menotaso oli vuonna 2018 lähes 2 000 euroa asukasta kohti matalampi kuin em. pienimmässä kuntaryhmässä. Keskikokoisissa kunnissa menotaso on 1 000–1 200 euroa asukasta kohti pienempi.

Taulukko 3: Kuntien toimintakulut vuonna 2018, kuntakoon mukaan

	Asukasluku	Toimintakulut	Toimintakulut
		1 000 €	€/as
Manner-Suomi	5 488 130	36 914 948	6 726
alle 2 000	48 871	410 548	8 401
2 000 - 6 000	383 071	2 856 323	7 456
6 001 - 10 000	455 796	3 288 668	7 215
10 001 - 20 000	596 663	4 052 019	6 791
20 001 - 40 000	819 892	5 395 178	6 580
40 001 - 100 000	1 013 940	6 948 044	6 853
Yli 100 000	2 169 897	13 964 168	6 435

Kuntien ja kuntayhtymien investoinnit (brutto) ovat kasvaneet 2000-luvulla varsin tasaisesti, keskimäärin lähes 5 prosenttia vuosittain. Bruttoinvestointien arvo vuonna 2018 oli 4,8 mrd. euroa.

Pääosa kuntien investoinneista kohdistuu rakennuksiin sekä kiinteisiin rakenteisiin ja laitteisiin. Rakennusinvestoinnit ovat kasvaneet tasaisesti. Sen sijaan kiinteiden rakenteiden ja laitteiden investoinnit (sisältää kunnallisen infrastruktuurin toimintoja) ovat muuttuneet vain vähän viime vuosina. Viime vuosina eniten on vaihdellut osakkeiden ja osuuksien määrä. Suurin muutos aiheutui kuntien liikelaitoksiin kohdistuneesta yhtiöittämisvelvoitteesta. Kuntien investointien pidemmän aikavälin vertailua vaikeuttaa, että merkittävä osa kuntien investoinneista on siirtynyt kuntien tytäryhteisöille.

Kuntien ja kuntayhtymien tulorahoitus ei ole viime vuosina riittänyt investointien rahoittamiseen. Tämän seurauksena lainakannan kasvu on ollut nopeaa; kuntien lainakanta on noussut koko 2000-luvun ajan ja vuoden 2018 lopussa se oli jo noin 8 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Taulukko 4: Kuntien lainakanta 2018, kuntakoon mukaan

	Asukas- luku	Suhteellinen velkaantunei- suus	Omavarai- suusaste	Lainakanta	Laina- kanta
		%	%	1 000 €	€/as
Manner-Suomi	5 488 130	58,6	59,6	16 729 981	3 048
alle 2 000	48 871	46,7	58,8	145 108	2 969
2 000 - 6 000	383 071	45,9	55,1	1 073 644	2 803
6 001 - 10 000	455 796	53,4	51,7	1 368 758	3 003
10 001 - 20 000	596 663	57,9	48,4	1 854 095	3 107
20 001 - 40 000	819 892	58,3	50,2	2 353 099	2 870
40 001 - 100 000	1 013 940	64,6	49,5	3 507 042	3 459
Yli 100 000	2 169 897	60,6	68,0	6 428 235	2 962

Kuntien konsernilainakanta:

Taulukko 5: Kuntien konsernilainakanta 2018, kuntakoon mukaan

	Asukasluku	Lainakanta	Lainakanta
		1 000 €	€/as
Manner-Suomi	5 458 325	32 689 492	6 540
alle 2 000	44 863	192 687	4 295
2 000 - 6 000	416 629	1 914 827	4 596

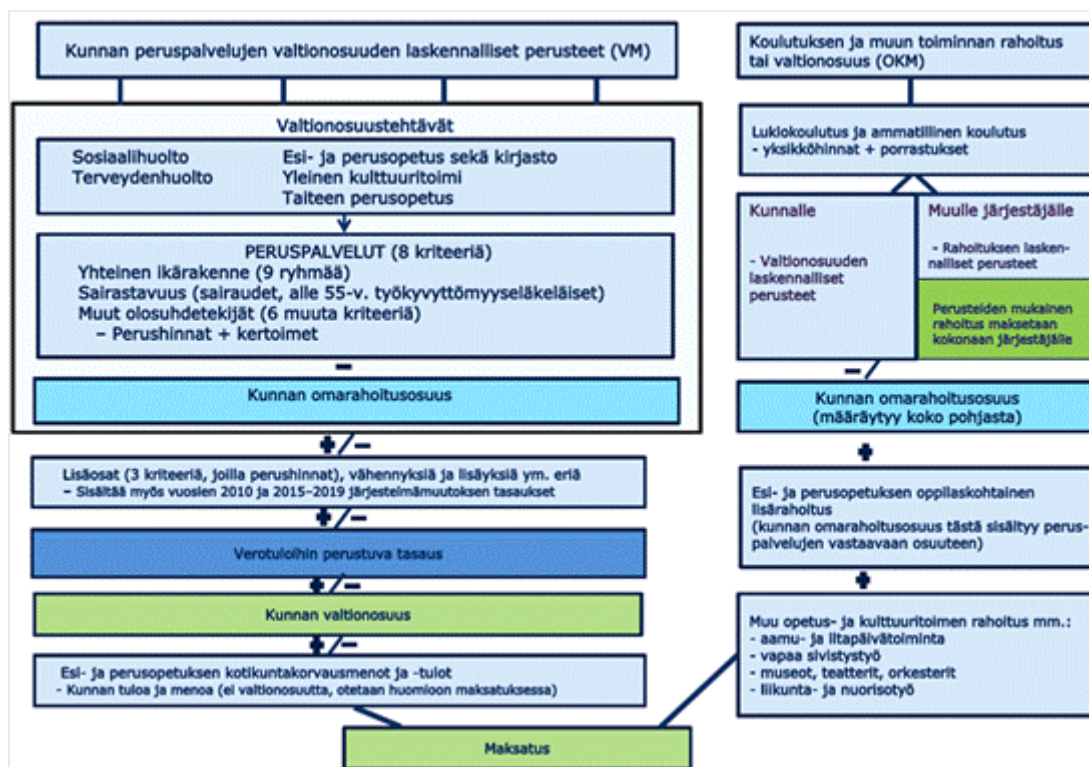
6 001 - 10 000	460 767	2 245 318	4 873
10 001 - 20 000	663 257	3 283 785	4 951
20 001 - 40 000	781 650	4 322 5225	5 530
40 001 - 100 000	1 015 590	6 847 108	6 742
Yli 100 000	2 075 569	16 911 736	8 148

Valtionosuusjärjestelmä

Valtionosuusjärjestelmän keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla kunnilla on olosuhteista ja kuntien tulopohjan eroista huolimatta edellytykset selvittää erityisesti lakisääteisistä tehtävistään. Järjestelmän tehtävänä on tasoittaa kuntien välillä olevia peruspalveluiden kustannus- ja tarve-eroja ja siten lisätä sairastavuudeltaan, väestörakenteeltaan ja tulopohjaltaan erilaisten kuntien asukkaiden yhdenvertaista kohtelua ja heidän tosiasiallisia mahdollisuuksiaan saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä palveluja. Valtionosuusrahoitus on kunnalle yleiskatteellista, joten kunta päättää rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta itse.

Kuntien valtionosuusjärjestelmä muodostuu kahden hallinnonalan lainsäädännön kokonaisuudesta. Valtiovarainministeriön hallinnoimasta kunnan peruspalvelujen valtionosuuslaista (1704/2009) sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetusta laista (1705/2009), jota hallinnoi opetus- ja kulttuuriministeriö.

Kuvio 1: Nykyinen kuntien valtionosuusjärjestelmä (ml. opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus)



Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä

Rakenteellisesti kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä koostuu kahdesta osasta, kustannus- ja tarve-erojen tasauksesta sekä tulopohjan tasauksesta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 1 §:ssä säädetään ns. valtionosuustehtävistä. Pykälässä määritellään ne lait, joiden mukaisista tehtävistä aiheutuviin käyttökustannuksiin maksetaan lain perusteella valtionosuutta.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskemisen perusteina (valtionosuusperusteina) käytetään valtionosuustehtävien laskennallisia kustannuksia sekä syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden ja saamelaiten kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteita. Valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista säädetään 6 §:ssä ja pykälän 1 momentissa on määritelty laskennallisten kustannusten laskentatapa. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisten kustannusten perushinnat määrätään erikseen 6 §:n 2 momentissa säädetyille ikäluokille. Perushinnat säädetään valtioneuvoston asetuksella vuosittain.

Valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaon tarkistuksessa tarkistetaan laskennalliset kustannukset, perushinnat ja rahoitus toteutuneiden kustannusten mukaisiksi sekä lain 55 §:ssä tarkoitettu valtionosuusprosentti. Valtio osallistuu laskennallisiin kustannuksiin lain 55 §:ssä säädetyllä prosentiosuudella.

Peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset perustuvat pääosin ikäryhmittäisiin kustannuksiin ja sairastavuuteen, joiden painoarvio on yhteensä 94 prosenttia. Sairastavuuskerroimen osatekijöitä ovat terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuolto. Muina laskennallisina valtionosuusperusteina käytetään työttömyyskerrointa, vieraskielisyyskerrointa, kaksikielisyyttä, saaristoisuutta, asukastiheyskerrointa ja koulutustaustakerrointa. Lisäosien määräytymisperusteita ovat syrjäisyys, työpaikkaomavaraisuus ja saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosa.

Kunnan laskennallisiin verotuloihin perustuvalla valtionosuuden tasauksella tasataan kuntien verotulopohjassa olevia eroja, jotta turvattaisiin kaikille kunnille taloudelliset edellytykset järjestää asukkailleen yhdenvertaiset peruspalvelut kohtuullisella kunnallisverorasituksella ja maksutasolla. Verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta säädetään lain 29 §:ssä. Kunnalle myönnetään verotuloihin perustuvaa valtionosuuden lisäystä (tasauslisä), jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden on pienempi kuin euromäärä, joka saadaan jakamalla kaikkien kuntien yhteenlasketut laskennalliset verotulot kuntien yhteenlasketulla asukasmäärällä (tasausraja). Kunta saa tasauslisää 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta. Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan, tehdään kunnan valtionosuuteen tasausvähennys. Tasausvähennys on 30 prosenttia tasausrajan ylittävästä asukaskohtaisesta euromäärästä lisättynä mainitun ylityksen luonnollisella logaritmillä. Luonnollinen logaritmi muunnetaan prosenttiyksiköiksi.

Harkinnanvaraisesta valtionosuuden korotuksesta säädetään lain 30 §:ssä. Kunnan valtionosuutta voidaan korottaa hakemuksesta harkinnanvaraisesti valtion talousarvion rajoissa, jos kunta ensisijaisesti poikkeuksellisten tai tilapäisten kunnallistaloudellisten vaikeuksien vuoksi on lisätyn taloudellisen tuen tarpeessa. Vuoden 2020 talousarvioon sisältyy 10 miljoonan euron määräraha kuntien harkinnanvaraiseen valtionosuuden korotukseen. Harkinnanvarainen korotus rahoitetaan vastaavalla euromäärällä peruspalvelujen valtionosuudesta.

Lakiin sisältyy myös säännöksiä työmarkkina- ja toimeentulotukimenoihin liittyen. Kunnan valtionosuutta lisätään tai vähennetään kuntien vastuulla olevien työmarkkinatuki- ja toimeentulotukimenojen perusteella lain 34 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla lasketulla euromäärällä. Lain 34 a §:ssä säädetään työmarkkinatuen rahoitusvastuun siirrosta kunnille aiheutuvien kustannusten kasvun tasauksesta. 34 b §:n mukaan toimeentulotuesta annetun lain 5 b §:ssä tarkoitettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta, vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta.

Veroperustemuutoksien huomioon ottamisesta valtionosuuksissa säädetään lain 36a §:ssä. Eri-laisten verotuksessa tehtävien vähennysten vuoksi kuntien tuloveroprosentit (nimellinen veroaste) ei vastaa todellista veroastetta kunnissa. Vuonna 2019 noin neljännes peruspalvelujen valtionosuudesta oli kompensatiota veroperusteiden muutoksista aiheutuvista verotulo- menetyksistä. Vuoden 2020 talousarvioesitykseen sisältyy muutos, jossa kompensatiot siirretään peruspalvelujen valtionosuudesta omalle momentille. Vuoden 2020 tasolla veroperustemuutoksista johtuvat veromenetysten korvaukset ovat lähes 2,3 mrd. euroa.

Erilaisista määräaikaista kuntien valtionosuuteen tehtävistä vähennyksistä ja lisäyksistä säädetään lain 36 §:ssä. Tällaisia määräaikaista vähennyksiä ovat muun muassa eläketukiudistukseen liittyvä vähennys, digitaalisation kannustinjärjestelmän ja lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittaminen.

Lain 8 luku sisältää kotikuntakorvausjärjestelmän. Opetuksen järjestäjä on oikeutettu kotikuntakorvaukseen oppilaan suorittaessa oppivelvollisuuttaan muussa kuin oman kotikuntansa esitai perusopetuksessa. Kotikuntakorvausmenot ja -tulot otetaan huomioon keskitetysti valtionosuusmaksatuksessa.

Peruspalvelujen valtionosuuden hallinnoinnista ja maksamisesta säädetään lain 9 luvussa. Valtiovarainministeriö valmistelee yhteistoiminnassa sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa laissa tarkoitettujen valtionosuustehtävien muutoksien vaikutukset valtionosuusperusteisiin ja valtionosuuden perusteiden laskennan valtion talousarvion valmistelua varten.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle taikka valtion liikelaitokselle käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta ja -avustuksesta sekä muusta rahoituksesta lain 1 §:ssä lueteltua toimintaa varten. Pykälän luettelossa ovat mukana lukiolaki, ammatillisesta koulutuksesta annettu laki, nuorisolaki, liikuntalaki (390/2015), museolaki (314/2019) sekä teatteri- ja orkesterilaki (730/1992). Laissa säädetään myös liikuntalain, museolain sekä teatteri- ja orkesterilain mukaisiin perustamishankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta. Niihin perusopetusta, taiteen perusopetusta, kirjastoja ja kuntien kulttuuritoimintaa koskeviin tehtäviin, jotka ovat kunnille vapaaehtoisia ja joita kaikki kunnat eivät järjestä tai joiden piirissä on vain osa oppilaista tai asukkaista, maksetaan rahoitus opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus lain perusteella.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaiset valtionosuudet perustuvat laskennallisiin yksikköhintoihin, joiden mukainen rahoitus maksetaan toiminnan ylläpitäjälle, sekä kunnan asukaskohtaiseen rahoitusosuuteen, joka vähennetään kunnan valtionosuutta maksettessa. Rahoituslain mukaisen rahoituksen euromääräisesti merkittävin osa on koulutuksen ylläpitäjille myönnettävä, laskennallisiin hintoihin perustuva yksikköhintarahoitus lukiokoulutukseen, ammatilliseen koulutukseen ja ammattikorkeakouluille. Kuntien kannalta opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus on keskimäärin negatiivinen, koska vain ylläpitäjät saavat em. rahoitusta, mutta kaikki kunnat osallistuvat toisen asteen koulutuksen rahoitukseen asukasluvun mukaisesti. Yksikköhintojen yleinen taso tarkistetaan kustannustason muutoksen ja toteutuneiden kustannusten perusteella. Rahoitus on yleiskatteellista eli sen käyttö ei ole sidottu tiettyyn tarkoitukseen.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmässä rahoitusta voidaan myöntää kunnille, kuntayhtymille ja yksityisille toiminnan järjestäjille.

Perustamishankkeita eli koulujen, kirjastojen ja liikuntapaikkojen rakentamista, peruskorjausta tai ostoa sekä niiden varustamista on lähtökohtaisesti mahdollista tukea lain nojalla valtionavustuksin. Valtionosuuksia maksetaan myös vapaaehtoisten taide- ja kulttuuripalvelujen ylläpitämiseksi. Taide- ja kulttuurilaitosten ylläpitäjä voi olla kunta, kuntayhtymä, säätiö, rekisteröity yhdistys tai osakeyhtiö. Ammattimaiseen teatteri-, orkesteri-, tai museotoimintaan valtionosuutta myönnetään henkilötövuosien määrän ja yksikköhintojen perusteella.

2.8.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus ja kuntien välinen kustannustenjako

Käyttökustannukset

Kuntien järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset olivat Manner-Suomessa vuonna 2018 yhteensä 21,6 miljardia euroa. Tämä oli 45,4 prosenttia kuntasektorin noin 47,6 miljardin euron käyttökustannuksista vuonna 2018. Sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksista erikoissairaanhoidon kattoi kolmanneksen ja perusterveydenhuolto viidenneksen. Muille tehtäväluokille jäi siten alle puolet. Kuntien väliset erot sosiaali- ja terveydenhuollon meno-osuuksissa samoin kuin asukaskohtaisissa menoissa vaihtelevat suuresti.

Kunnille maksetaan valtionosuutta sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisesti siten kuin edellisessä jaksossa on todettu. Kuntien peruspalvelujen järjestämiseen maksetut valtionosuudet ovat tietyin poikkeuksin yleiskatteellista rahoitusta kunnille valtionosuustehtävien järjestämiseksi. Peruspalvelujen valtionosuuksia maksettiin 8,6 miljardia euroa vuonna 2018.

Valtio kohdentaa peruspalvelujen valtionosuuden lisäksi rahoitusta kuntasektorin sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja siihen kytkeytyviin toimintoihin myös useiden muiden valtion talousarviomomenttien kautta. Tällaisia eräitä ovat muun muassa valtionosuus perustoimeentulotuen kustannuksiin, valtion korvaus kuntien terveydenhuollon yksiköille lääkäri- ja hammaslääkärilutuksesta aiheutuviin kustannuksiin, valtion rahoitus yliopistotasoiseen terveyden tutkimukseen sekä valtion korvaus kunnille kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä.

Investoinnit

Kunnat ja sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät vastaavat itse investointien rahoituksesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain perusteella kunnille ja kuntayhtymille olisi mahdollista suorittaa valtionavustusta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi tarpeellisiin perustamishankkeisiin, jos hanke on välttämätön ja sen kokonaiskustannukset ovat vähintään 300 000 euroa. Valtionavustuksen osuus hankkeen kokonaiskustannuksista määräytyy kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain perusteella. Valtionavustuksen saaminen edellyttää lisäksi, että valtion talousarviossa on määräraha avustuksen myöntämiseen. Käytännössä valtionavustuksia ei ole myönnetty uudisrakentamiseen enää moneen vuoteen. Niinpä kunnat ja kuntayhtymät ovat rahoittaneet itse tällaiset investoinnit.

Vuonna 2016 voimaan tulleen kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa annetun lain (548/2016), ns. rajoituslain, mukaan kuntien tai kuntayhtymien on tullut hakea sosiaali- ja terveysministeriöltä lupaa arvonlisäverotomilta kokonaiskustannuksiltaan viisi miljoonaa euroa ylittäviin investointeihin. Lokakuussa 2019 rakennusinvestointien poikkeuslupia oli myönnetty lain voimassaoloaikana kunnille ja kuntayhtymille yhteensä 82 kappaletta. Myönnettyjen poikkeuslupien kokonaisarvo oli noin 3,66 miljardia euroa, josta sairaanhoitopiirien kuntayhtymien osuus oli noin 2,99 miljardia euroa ja kuntien osuus noin 0,67 miljardia euroa.

Erityisvaltionosuudet ja -avustukset

Opetustoiminta

Terveydenhuollon opetus- ja tutkimustoiminnan korvausjärjestelmästä säädetään terveydenhuoltolain 7 luvussa. Sen mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle, jossa on yliopistollinen

sairaala, korvataan valtion varoista kustannuksia, jotka aiheutuvat lääkärin ja hammaslääkärin perus- ja erikoistumiskoulutuksesta. Peruskoulutuksen korvaus lasketaan lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksen aloittaneiden opiskelijoiden lukumäärän ja suoritettujen tutkintojen lukumäärän keskiarvon perusteella. Erikoistumiskoulutuksen korvaus perustuu tutkintojen lukumäärään ja tutkinnosta määrättyyn korvaukseen.

Tutkintojen lukumäärään perustuvaa koulutuskorvausta ei kuitenkaan suoriteta terveydenhuollon erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkäritutkinnosta eikä liikuntalääketieteen, työterveyshuollon ja yleislääketieteen erikoislääkärin tutkinnosta. Jos tällaista koulutusta annetaan yliopistollisessa sairaalassa, sitä ylläpitävälle kuntayhtymälle suoritetaan valtion varoista korvausta koulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin toteutuneiden koulutuskuukausien määrän perusteella.

Terveydenhuoltolaki sisältää myös säännökset siitä, miten koulutuksesta aiheutuneet kustannukset korvataan sekä perus- että erikoistumiskoulutuksen osalta muulle terveydenhuollon toimintayksikölle kuin yliopistolliselle sairaalalle. Lisäksi terveydenhuoltolaissa säädetään lääkärin ja hammaslääkärin tietyistä lisä- ja täydennyskoulutuksista aiheutuvien kustannusten sekä sairaanhoitajan, kättilön ja terveydenhoitajan rajatun lääkkeenmääräämisen edellyttämän koulutuksen kustannusten korvaamisesta terveydenhuollon toimintayksiköille.

Sosiaalihuollon opetustoiminnan korvauksista säädetään sosiaalihuoltolain 60 a §:ssä. Säännöksen mukaan sosiaalityön erikoistumiskoulutusta järjestävälle yliopistolle voidaan korvata valtion varoista koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Erikoistumiskoulutuksen korvaus perustuu koulutuksen suorittaneiden sosiaalityön ammattihenkilöiden lukumäärään.

Tutkimustoiminta

Yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen rahoituksen osalta terveydenhuoltolaissa säädetään, että sosiaali- ja terveysministeriö määrittelee yhteistyössä erityisvastuualueiden tutkimustoimikuntien kanssa yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen painoalueet ja tavoitteet nelivuotiskausittain. Valtion rahoitus tällaiseen tutkimukseen myönnetään erityisvastuualueiden tutkimustoimikunnille. Ne päättävät tutkimusrahoituksen osoittamisesta tutkimushankkeille alueellaan hakemusten perusteella. Rahoitus maksetaan tutkimustoimikunnille sosiaali- ja terveysministeriön neljäksi vuodeksi kerrallaan tekemän päätöksen mukaisesti. Ministeriön päätös perustuu tutkimustoiminnan painoalueiden ja tavoitteiden toteutumiseen sekä tutkimuksen laatuun, määrään ja tuloksellisuuteen edellisellä nelivuotiskaudella.

Erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien kuntayhtymien on perustettava alueelleen yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen tutkimustoimikunta, jossa on monitieteinen edustus erityisvastuualueen terveydenhuollon toimintayksiköistä. Tutkimustoimikunta päättää tutkimusrahoituksen myöntämisestä alueellaan hakemusten perusteella. Terveydenhuollon toimintayksikköä ylläpitävä kunta, kuntayhtymä, valtion mielisairaala tai sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetty muu palvelujen tuottaja voivat hakea terveyden tutkimuksen rahoitusta.

Sosiaali- ja terveysministeriö asettaa valtakunnallisen asiantuntijoista koostuvan terveyden tutkimuksen arviointiryhmän. Arviointiryhmän tehtävänä on arvioida terveyden tutkimuksen laatua, määrää ja tuloksellisuutta sekä painoalueiden ja tavoitteiden saavuttamista kuluneella nelivuotiskaudella ja tehdä sosiaali- ja terveysministeriölle ehdotus yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen rahoituksen jakamisesta erityisvastuualueille seuraavana nelivuotiskautena.

Sosiaalihuollon tutkimus ei nykyisin ole valtion tutkimuskorvausjärjestelmän piirissä, mutta hallitus antoi 6.2.2020 tätä koskevan esityksen (hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali-huoltolain muuttamisesta, HE 5/2020 vp). Esityksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi myöntää vuosittain hakemusten perusteella valtion rahoitusta yliopistotasaisen sosiaalityön tutkimushankkeille, jotka sopivat yhteen sosiaalityön tutkimustoiminnan painoalueiden ja tavoitteiden kanssa ja jotka on vertaisarvioitu. Sosiaali- ja terveysministeriö asettaisi valtakunnallisen asiantuntijoista koostuvan sosiaalityön tutkimuksen arviointiryhmän. Arviointiryhmän tehtävänä olisi tehdä ministeriölle vuosittain ehdotus tutkimustoiminnan painoalueista ja tavoitteista seuraavalle vuodelle sekä seurata ja arvioida rahoitusta saaneiden hankkeiden toteutumista. Ministeriö päättäisi rahoitusta saavista hankkeista vertaisarviointiin perustuen kuultuaan arviointiryhmää. Hallituksen esityksen käsittely eduskunnassa on kesken.

2.9 Verojärjestelmä

Suomen verojärjestelmä koostuu välillisistä veroista ja välittömistä veroista. Välillisiä veroja ovat verot, jotka on tarkoitettu vyöryttäväksi tavaran tai palvelun hinnassa lopullisen kuluttajan maksettavaksi. Välittömillä veroilla puolestaan tarkoitetaan veroja, jotka tulevat suoraan verovelvollisen maksettavaksi ja määräytyvät verovelvollisen omien tulojen perusteella.

Veronsaajina Suomessa ovat valtio, kunnat, seurakunnat ja Kansaneläkelaitos. Kuntien verotulot koostuvat kunnallisverosta, kiinteistöverosta ja kuntien jako-osuudesta yhteisöveron tuottoon. Valtion verotulot puolestaan kertyvät useasta verolajista kuten esimerkiksi tuloverosta, yhteisöverosta, arvonlisäverosta ja valmisteveroista. Evankelisluterilaiset ja ortodoksiset seurakunnat ovat veronsaajina kirkollisveron osalta ja Kansaneläkelaitos sairausvakuutusmaksun osalta.

Verotuksen ensisijaisena tavoitteena on julkisen sektorin toiminnan rahoittaminen verotuloilla. Tämän lisäksi verotuksella voidaan pyrkiä edistämään oikeudenmukaista tulonjakoa tai ohjaamaan talouden eri toimijoiden käyttäytymistä. Tavoitteena tulee kuitenkin olla, että verojärjestelmä vääristää mahdollisimman vähän talouden toimintaa.

Verojärjestelmän lähtökohtana tulee olla sen hallinnollinen tehokkuus ja yksinkertaisuus sekä verotuksen ennustettavuus. Järjestelmän tehokkuus laskee, mitä enemmän siinä on poikkeuksia ja vähennyksiä. Nämä kaventavat samalla veropohjaa. Lisäksi järjestelmän monimutkaisuus vaikeuttaa verotuksen vaikutusten arviointia ja vaatii enemmän resursseja.

2.9.1 Kuntien verotusoikeus

Perustuslain 121 §:n 3 momentin mukaan kunnilla on verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Kuntien tulot koostuvat pääosin verotuloista, valtionosuuksista ja toimintatuloista. Verotulot koostuvat kunnallisverosta, kiinteistöverosta ja kuntien osuudesta yhteisöveron tuottoon. Merkittävin osuus kunnan verotuloista koostuu kunnallisverosta, jota luonnolliset henkilöt ja kuolinpesät maksavat kunnallisverotuksen verotettavan ansiotulon perusteella. Kiinteistövero suoritetaan kunnille kiinteistön arvon perusteella siten kuin kiinteistöverolaissa (654/1992) säädetään. Kunnanvaltuusto määrää kunnan kiinteistöveroprosenttien suuruuden vuosittain etukäteen samalla, kun se vahvistaa varainhoitovuoden tuloveroprosentin. Kiinteistöveroprosenteille on

kiinteistöverolaissa määritelty ala- ja ylärajat. Kuntien osuus yhteisöveron tuottoon määräytyy kuntien jako-osuuden perusteella siten kuin verontilityslaissa (532/1998) säädetään.

Kuntien verotusoikeuden on vakiintuneesti katsottu kuuluvan kunnallisen itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin. Perustuslain turvaaman kunnallisen verotusoikeuden keskeiseksi sisälöksi on perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut se, että verotusoikeudella tulee olla aitoa merkitystä kuntien mahdollisuuksiin päättää itsenäisesti taloudestaan. Tämän perusteella kunnallisen verotusoikeuden keskeisenä sisältönä on lähtökohtaisesti oikeus päättää veroprosentistaan. Kunnilla on siten periaatteessa täysi vapaus määrätä kunnallisveroprosenttinsa. Käytännössä mahdollisuudet ovat kuitenkin rajatut. Esimerkiksi kuntalaki lähtee siitä, että kuntataloudessa tähdätään tasapainotilaan. Veroprosentilla kerättävä kunnallisverotuotto ei voi esimerkiksi ylittää budjettitasapainon saavuttamiseksi katsottua tasoa, kun myös muut kunnan tulot otetaan huomioon. Kunnat ovat myös haluttomia nostamaan kunnallisveroastettaan yhtään korkeammaksi kuin on tarpeellista menojen kattamiseksi, koska korkea veroaste ei houkuttele veroja maksavia asukkaita kuntaan.

2.9.2 Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta

Yritykset maksavat yhteisöveroa tuloverolain (1535/1992) 124 §:n mukaisesti 20 prosentin verokannalla. Yhteisöverosta kertyvät tulot jaetaan valtion ja kuntien kesken verontilityslaissa säädettyjen jako-osuuksien mukaisesti. Yksittäisen kunnan yhteisövero-osuus määräytyy verontilityslain 13 §:n mukaan. Kunnan verovuoden jako-osuus on kahden viimeksi valmistuneen verotuksen tietojen perusteella laskettujen jako-osuuksien keskiarvo. Kunnan jako-osuus on yritystoimintaerän ja metsäerän summan suhteellinen osuus kaikkien kuntien vastaavien lukujen summasta.

Yhtenäiseen yhteisöveroon siirryttiin vuonna 1993. Vuoteen 1992 saakka kunnat verottivat yrityksiä omilla kunnallisveroprosenteillaan. Kuntien yhteisövero-osuuteen sisältyy paikallisten yritysten toimintaan perustuvien verojen lisäksi metsäerä. Metsäerä otettiin käyttöön siirryttäessä metsän pinta-alaverotuksesta pääomatulona verotettavaan puun myyntitulon verotukseen, jossa veronsaajana on valtio. Kunnille kompensoitiin sitä, että metsän myynnistä saatavat verotulot siirtyivät kunnallisverotuksen ulkopuolelle.

Verontilityslain 12 §:n mukaan kuntien jako-osuus yhteisöverosta on 31,30 prosenttia. Verontilityslain 12 f §:ssä on kuitenkin säädetty erikseen yhteisöveron jako-osuuksista vuosille 2020–2027. Osana koronavirusepidemiaan liittyvää kuntien tukemisen toimenpiteiden kokonaisuutta kuntien jako-osuutta yhteisöverosta korotettiin 10 prosenttiyksiköllä 32,13 prosentista 42,13 prosenttiin verovuodelle 2020 (x/2020). Yhteisöveron tuotto sekä kuntien osuus siitä ovat viime vuosina olleet seuraavat:

Yhteisöveron tuotto, milj. euroina

Vuosi	Maksuunpantu vero	Muutos-% edellisestä vuodesta	Kuntien yhteisöveron jako-osuus, %	Kuntien osuus maksuunpannusta verosta
2015	4 477		36,87	1 651
2016	5 544	23,83	30,92	1 714
2017	5 655	2,00	30,34	1 716

2018	5 911	4,53	31,35	1 853
2019*	6 053	2,40	31,30	1 895
2020*	5 238	-13,46	32,13	1 683
2021*	5 282	0,84	32,24	1 703

Vuosien 2019—2021 tuottoarviot perustuvat tämän esityksen antamisajankohdan mukaiseen arvioon yleisestä ja yritysten talouskehityksestä, ja ne muuttuvat myöhempien ennusteiden muutosten mukaisesti. Vuoden 2020 kuntien yhteisöveron jako-osuus ei sisällä koronavirusepidemiaan liittyvää kuntien jako-osuuden korotusta.

Kuntien yhteisöveron metsävero-osuus määräytyy verontilityslain 13 §:n mukaisesti siten, että vuoden 2007 metsävero-osuutta muutetaan verontilityslaissa tarkoitettujen bruttokantorahatulojen muutosta vastaavasti, joten metsäosuuden euromäärä ei ole niin suhdanneherkkä kuin yritystoimintaerä eikä siten kunnan saaman metsäerän määrä vaihtelee vuosittain kovinkaan paljon. Verontilityslain mukaan metsävero-osuuden määrä on vähintään 5 ja enintään 15 prosenttia kuntien yhteisöverosta. Kuntien metsäerä on viime vuosina ollut noin 10 prosenttia kuntien yhteisövero-osuudesta. Kuitenkin noin puolella kunnista sen osuus yhteisöverosta on ollut yli kolmanneksen. Suurilla kaupungeilla metsäerän merkitys on pieni, mutta joillakin metsävaltaisilla kunnilla yli 90 prosenttia yhteisövero-osuudesta voi muodostua metsäerän perusteella. Näillä kunnilla yhteisövero voi muodostaa jopa yli viidenneksen kunnan verotuloista.

Tällä hetkellä kuntien saama yhteisövero on keskimäärin noin 8 prosenttia kuntien verotuloista. Yhteisöveron osuus kuntien verotuloista vaihtelee suuresti yksittäisten kuntien välillä minimin ollessa 0,5 prosenttia ja maksimin 30 prosenttia. Myös koko maan tasolla yhteisöveron tuotto vaihtelee vuosittain muun muassa suhdanteista riippuen.

2.9.3 Ansiotulojen verotus

Suomen tuloverojärjestelmä perustuu laajaan tulokäsitteeseen, jonka mukaan kaikki rahana tai rahanarvoisena etuutena saadut tulot ovat veronalaisia, jollei niitä ole erikseen säädetty verovapaiksi. Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän tulo jaetaan kahteen tulolajiin, joita ovat ansiotulo ja pääomatulo. Eriytetyn tuloverojärjestelmän mukaan ansio- ja pääomatuloja verotetaan erikseen. Pääomatulot on lueteltu tyhjentävästi tuloverolaissa. Ansiotuloa on puolestaan kaikki muu veronalainen tulo kuin pääomatulo. Ansiotuloa ovat muun muassa työsuhteen perusteella saatu palkkatulo, yrittäjätulon ansiotulo-osuus, eläketulo sekä muut veronalaiset sosiaalietuudet.

Verotettava ansiotulo määrätään bruttotulon ja siitä erikseen valtion- ja kunnallisverotuksessa tehtävien vähennysten perusteella. Ansiotulosta maksettavat verot määräytyvät verotettavan tulon perusteella.

Puhdas ansiotulo lasketaan vähentämällä ansiotulosta luonnolliset vähennykset. Valtionverotuksen verovuoden ansiotulo lasketaan vähentämällä puhtaasta ansiotulosta valtionverotuksessa tulosta tehtävät vähennykset ja kunnallisverotuksen verovuoden tulo vähentämällä puhtaasta ansiotulosta kunnallisverotuksessa tehtävät vähennykset. Valtionverotuksen verotettava ansiotulo ja kunnallisverotuksen verotettava tulo lasketaan vähentämällä valtionverotuksen verovuoden ansiotulosta ja kunnallisverotuksen verovuoden tulosta aikaisemmilta vuosilta vahvistetut

ansiotulolajin tappiot. Valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa myönnetään eri vähennyksiä, jolloin veropohjat muodostuvat erilaisiksi.

Valtion tulovero

Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän on suoritettava valtiolle tuloveroa valtionverotuksessa verotettavan ansiotulon perusteella. Veron määrä määräytyy valtion progressiivisen tuloveroasteikon mukaan. Lisäksi eläketulosta suoritetaan eläketulon lisäveroa 5,85 prosenttia siltä osin kuin eläketulo vähennettynä eläketulovähennyksen määrällä ylittää 47 000 euroa. Kultakin verovuodelta toimitettavassa ansiotulon verotuksessa sovellettavasta veroasteikosta säädetään vuosittain erikseen.

Vuoden 2020 verotuksessa ansiotuloista maksetaan valtiolle tuloveroa seuraavan asteikon mukaan.

Taulukko 7 Vuoden 2020 tuloveroasteikko

Verotettava ansiotulo, euroa	Vero alarajan kohdalla, euroa	Vero alarajan ylit- tävästä tulon osasta, %
18 100–27 200	8,00	6,00
27 200–44 800	554,00	17,25
44 800–78 500	3 590,00	21,25
78 500–	10 751,25	31,25

Kunnallisvero, kirkollisvero sekä sairausvakuutusmaksu

Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän on maksettava kunnallisverotuksen verotettavasta tulostaan tuloveroa kunnalle kunnallisveroprosentin mukaan. Kukin kunta määrää vuosittain oman veroprosenttinsa kuntalain 111 §:n mukaisesti. Jos verovelvollisen verotettava tulo jää alle 10 euron, kunnallisveroa ei määrätä. Vuonna 2020 kunnallisveroprosentti vaihtelee 17,0 prosentista 23,5 prosenttiin. Keskimääräinen kunnallisveroprosentti on 19,97. Vaikka kunnallisverotuksessa ansiotuloja verotetaan suhteellisen verokannan mukaan, verotuksessa tehtävät vähennykset tekevät myös kunnallisverotuksesta progressiivisen. Näiden vähennysten seurauksena kunnallisverotuksen efektiiviset ja nimelliset veroprosentit eroavat toisistaan.

Kirkollisveroa maksavat evankelisluterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien jäsenet kunnallisverotuksessa verotettavan ansiotulon perusteella. Kukin seurakunta määrää kirkollisveroprosenttinsa vuosittain. Vuonna 2020 kirkollisveroprosentti vaihtelee 1,00–2,00 prosenttiin.

Sairausvakuutusmaksua maksetaan Kansaneläkelaitokselle. Maksu koostuu sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta sekä sairausvakuutuksen päivärahamaksusta. Vuonna 2020 sairaanhoitomaksu on 0,68 prosenttia työtulosta ja 1,65 prosenttia muusta ansiotulosta kuten esimerkiksi eläke- ja etuustulosta. Sairaanhoitomaksun maksuperusteesta tehdään kunnallisverotuksen vähennykset. Päivärahamaksu on 1,18 prosenttia veronalaisesta työtulosta vuonna 2020, jos

vuotuisen palkka- ja työtulon yhteismäärä on vähintään 14 574 euroa. Jos palkka- ja työtulon yhteismäärä jää alle 14 574 euroa, päivärahamaksu on 0,00 prosenttia. Yrittäjiltä, joilla on yrittäjän eläkevakuutus eli YEL-vakuutus, maksu peritään työtulosta. Yrittäjän työtulosta peritään korotettua maksua. Korotus on 0,15 prosenttiyksikköä eli maksu on 1,33 prosenttia. Maatalousyrittäjän eläkelain (MYEL) (1280/2006) mukaan vakuutetun henkilön MYEL-vakuutusmaksu lasketaan vakuutetun henkilökohtaisesta, vuoden alussa voimassa olevasta MYEL-työtulosta. Maksuprosentti riippuu iästä ja MYEL-työtulon määrästä. Vakuutusmaksuja koskevasta lain-säädännöstä vastaa sosiaali- ja terveysministeriö.

Vähennykset

Suomen verojärjestelmä perustuu nettotulon verottamiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että verovelvollisella on oikeus vähentää veronalaisesta tulostaan tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä aiheutuneet menot siten kuin tuloverolaissa säädetään. Näiden niin sanottujen luonnollisten vähennysten lisäksi verojärjestelmä sisältää muita vähennyksiä, joiden tavoitteena on verotuksen kautta tukea tiettyä toimintaa tai vähennys myönnetään sosiaalisin perustein. Esimerkkinä tämän tyyppisistä vähennyksistä voidaan mainita kotitalousvähennys, asuntovelan korkojen osittainen vähennyskelpoisuus, invalidivähennys sekä elatusvelvollisuusvähennys. Verojärjestelmämme sisältää myös tiettyjä vähennyksiä, joiden tavoitteena on erilaisten ansiotulojen verotuksen tason määrittäminen. Esimerkiksi työtulon perusteella tehdään työtulovähennys sekä kunnallisverotuksen ansiotulovähennys. Näiden vain työtulon perusteella tehtävien vähennysten tavoitteena on työllisyyden ja työn tarjonnan edistäminen parantamalla työnteon kannustavuutta. Eläketulosta puolestaan tehdään valtionverotuksen eläketulovähennys sekä kunnallisverotuksen eläketulovähennys. Näiden tarkoituksena on säädellä eläketulojen verorasitusta muun muassa siten, ettei pelkästään kansaneläkettä tai takuueläkettä saavat maksa tuloveroa. Kunnallisverotuksen perusvähennys myönnetään muiden kunnallisverotuksessa veronalaisesta tulosta tehtävien vähennysten jälkeen. Perusvähennys myönnetään kaikesta ansiotulosta eli työ- ja eläketulon lisäksi myös päivärahatulosta. Nämä edellä mainitut vähennykset painottuvat pieni- ja keskituloisille, mikä yhdessä valtion progressiivisen tuloveroasteikon kanssa tarkoittaa sitä, että Suomen ansiotuloverotuksen progressio on muodostunut jyrkäksi ja marginaaliveroasteet korkeiksi.

Vähennykset voivat olla joko verosta tehtäviä vähennyksiä tai tulosta tehtäviä vähennyksiä. Esimerkiksi luonnolliset vähennykset sekä eläketulovähennykset ovat tulosta tehtäviä vähennyksiä. Tällaiset vähennykset pienentävät verotettavaa tuloa, jolloin vähennyksen vaikutus verovelvolliselle riippuu tulojen määrästä. Tulosta tehtävien vähennysten vaikutus verovelvolliselle riippuu myös kunnallisveroprosentista. Esimerkiksi työtulovähennys ja kotitalousvähennys taas ovat verosta tehtäviä vähennyksiä. Myös pääomatulolajin alijäämän perusteella määräytyvä alijäämähyvitys tehdään ansiotuloista menevistä veroista. Saman suuruisen verosta tehtävän vähennyksen vaikutus verovelvolliselle on euromääräisesti sama kaikilla tulotasoilla. Verosta tehtäviä vähennyksiä, kuten työtulovähennys, kuitenkin kohdennetaan erisuuruksena eri tulotasoille. Verosta tehtävästä vähennyksestä saatu hyöty voi myös jäädä saamatta, jos maksettavan veron määrä on vähennystä pienempi.

Seuraavassa käsitellään tarkemmin vähennyksiä, joiden tarkoituksena on erilaisten ansiotulojen verotuksen tason määrittäminen sekä invalidivähennystä.

Työtulovähennys

Tuloverolain 125 §:n mukaan ansiotulosta valtiolle suoritettavasta tuloverosta vähennetään työtulovähennys. Siltä osin kuin vähennys ylittää ansiotulosta valtiolle suoritettavan tuloveron määrän, se tehdään kunnallisverosta, sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta ja kirkollisverosta näiden verojen suhteessa. Vähennys lasketaan verovelvollisen veronalaisten palkkatulojen, muusta toiselle suoritetusta työstä, tehtävästä tai palveluksesta saatujen ansiotulojen, ansiotulona pidettävien käyttökorvausten, ansiotulona verotettavan osingon, jaettavan yritystulon ansiotulo-osuuden sekä yhtymän osakkaan elinkeinotoiminnan tai maatalouden ansiotulo-osuuden perusteella.

Vuonna 2020 työtulovähennyksen määrä on 12,5 prosenttia edellä mainittujen tulojen 2 500 euroa ylittävältä osalta. Vähennyksen enimmäismäärä on kuitenkin 1 770 euroa. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 33 000 euroa vähennyksen määrä pienenee 1,84 prosentilla puhtaan ansiotulon 33 000 euroa ylittävältä osalta. Vähennys tehdään ennen muita tuloverosta tehtäviä vähennyksiä.

Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys

Tuloverolain 105 a §:n mukaan kunnallisverotuksessa verovelvollisen puhtaasta ansiotulosta vähennetään kunnallisverotuksen ansiotulovähennys. Vähennys lasketaan verovelvollisen ansaitsemien veronalaisten palkkatulojen, muusta toiselle suoritetusta työstä, tehtävästä tai palveluksesta saatujen ansiotulojen, ansiotulona pidettävien käyttökorvausten, ansiotulona verotettavan osingon, jaettavan yritystulon ansiotulo-osuuden sekä yhtymän osakkaan elinkeinotoiminnan tai maatalouden ansiotulo-osuuden perusteella.

Vuonna 2020 vähennys on 51 prosenttia edellä mainittujen tulojen 2 500 euroa ylittävältä osalta tulojen 7 230 euron määrään saakka ja sen ylittävältä osalta 28 prosenttia. Vähennyksen enimmäismäärä on kuitenkin 3 570 euroa. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 14 000 euroa vähennyksen määrä pienenee 4,5 prosentilla puhtaan ansiotulon 14 000 euroa ylittävältä osalta.

Eläketulovähennykset

Tuloverolain 100 §:n mukaan verovelvollisen puhtaasta ansiotulosta vähennetään valtionverotuksessa eläketulovähennys. Täyden eläketulovähennyksen määrä lasketaan siten, että luvulla 3,726 kerrotun täyden kansaneläkkeen määrästä vähennetään progressiivisen tuloveroasteikon alimman verotettavan tulon määrä ja jäännös pyöristetään seuraavaan täyteen kymmenen euron määrään. Eläketulovähennys ei kuitenkaan voi olla eläketuloa suurempi. Jos verovelvollisen puhdas ansiotulo on suurempi kuin täyden eläketulovähennyksen määrä, eläketulovähennystä pienennetään 38 prosentilla määrästä, jolla puhdas ansiotulo ylittää täyden eläketulovähennyksen määrän. Valtionverotuksen täyden eläketulovähennyksen määrää laskettaessa täytenä kansaneläkkeenä pidetään yksinäiselle henkilölle verovuonna maksetun täysimääräisen kansaneläkkeen määrää.

Tuloverolain 101 §:n mukaan eläketuloa saavan verovelvollisen puhtaasta ansiotulosta vähennetään kunnallisverotuksessa eläketulovähennys. Täyden eläketulovähennyksen määrä lasketaan siten, että luvulla 1,346 kerrotun täyden kansaneläkkeen määrästä vähennetään 1 480 euroa ja jäännös pyöristetään seuraavaan täyteen kymmenen euron määrään. Eläketulovähennys ei kuitenkaan voi olla eläketuloa suurempi. Jos verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää täyden

eläketulovähennyksen määrän, eläketulovähennystä pienennetään 51 prosentilla ylimenevän osan määrästä.

Kunnallisverotuksen perusvähennys

Kunnallisverotuksen perusvähennyksestä säädetään tuloverolain 106 §:ssä. Jos verovelvollisen luonnollisen henkilön puhdas ansiotulo muiden puhtaasta ansiotulosta kunnallisverotuksessa tehtävien vähennysten jälkeen ei ole 3 540 euron määrää suurempi, on siitä vähennettävä tämän tulon määrä. Jos puhtaan ansiotulon määrä edellä mainittujen vähennysten jälkeen ylittää täyden perusvähennyksen määrän, vähennystä pienennetään 18 prosentilla yli menevän tulon määrästä.

Kunnallisverotuksen opintorahavähennys

Jos verovelvollinen on saanut opintotukilaissa (65/1994) tarkoitettua opintorahaa, hänen puhtaasta ansio- tulostaan vähennetään kunnallisverotuksen opintorahavähennys. Vähennyksen täysi määrä on 2 600 euroa, kuitenkin enintään opintorahan määrä. Vähennystä pienennetään 50 prosentilla siitä määrästä, jolla verovelvollisen puhtaan ansiotulon määrä ylittää opintorahavähennyksen täyden määrän.

Invalidivähennys

Invalidivähennys myönnetään sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa ja molemmissa vähennyksen suuruus määrittyy haitta-asteen mukaisena prosenttiosuutena. Haitta-asteen katsotaan olevan 100 prosenttia, jos verovelvolliselle on myönnetty täysi työkyvyttömyyseläke. Invalidivähennyksen enimmäismäärä on kunnallisverotuksessa 440 euroa ja valtionverotuksessa 115 euroa. Valtionverotuksessa vähennys myönnetään verosta ja kunnallisverotuksessa muusta ansiotulosta kuin eläketulosta.

2.9.4 Julkisyhteisöjen asema tuloverotuksessa

Tuloverolain tarkoittamat yhteisöt ovat erillisiä verovelvollisia tuloverotuksessa. Lain 3 §:n mukaan yhteisöllä tarkoitetaan muun muassa valtiota ja sen laitosta, kuntaa ja kuntayhtymää, seurakuntaa ja muuta uskonnollista yhdyskuntaa, osakeyhtiötä, aatteellista tai taloudellista yhdistystä, säätiötä ja laitosta. Tuloverolain 1 §:n 3 momentin mukaan yhteisön tulosta suoritetaan veroa valtiolle ja kunnalle. Yhteisöveroprosentti on 20. Tuloverolain mukaisesti yhteisöt ovat verovelvollisia lähtökohtaisesti kaikesta tulostaan. Riippuen harjoitetun toiminnan luonteesta verotettavan tulon määrä lasketaan tuloverolain, elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968), tai maatilatalouden tuloverolain (543/1967) säännösten mukaisesti erillisissä tulolähteissä. Samalla verovelvollisella voi olla useamman tulolähteen mukaista tuloa.

Tuloverolain 21 §:ssä mainittujen yhteisöjen, osittain verovapaiden yhteisöjen, tuloverovelvollisuutta on kuitenkin rajoitettu siten, että niiden saama tulo on joko kokonaan verovapaata tai tulosta suoritetaan veroa ainoastaan kunnalle lain 124 §:n 3 momentissa tarkoitetun alennetun tuloveroprosenttien mukaan, joka on 6,26 prosenttiyksikköä. Vuosina 2020—2027 osittain verovapaan yhteisön tuloveroprosentti määräytyy tuloverolain 124 b §:n mukaisesti. Verovuonna 2020 tämä on 6,43 prosenttiyksikköä. Alennettu tuloveroprosentti vastaa kuntien osuutta yhteisöverosta.

Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon seurakuntien osuus yhteisöverotuottoon poistui vuoden 2016 alusta (Laki verontilityslain muuttamisesta (655/2015)). Samassa yhteydessä muuttui tuloverolain 21 ja 124 § siten, että osittain verovapaat yhteisöt suorittavat veroa vain kunnalle (Laki tuloverolain muuttamisesta (654/2015)). Evankelis-luterilaisen kirkon yhteisöverotuoton osuus korvataan jatkossa kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin annettavalla lakisääteisellä rahoituksella (Laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin (430/2015)).

Tuloverolain 21 §:n mukaan osittain verovapaita yhteisöjä ovat

- valtio ja sen laitokset,
- kunta, kuntayhtymä, maakunta sekä näiden palveluksessa olevia varten perustettu eläkelaitos, eläkesäätiö tai -kassa tai muu vastaava eläkelaitos, -säätiö tai -kassa, joka saa avustusta yhteiskunnan varoista,
- evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkkokunta sekä muu uskonnollinen yhdyskunta ja niiden seurakunnat samoin kuin niiden palveluksessa olevia varten perustettu eläkelaitos, eläkesäätiö ja eläkekassa.

Tuloverolain 21 §:n 3 momentin mukaan valtio ja sen laitokset suorittavat veroa vain maatalojensa ja niihin verrattavien muiden kiinteistöjensä tuottamista tuloista, sellaisten muiden kiinteistöjensä tuloista, joita ei käytetä yleisiin tarkoituksiin, sekä yksityisyrityksiin verrattavien teollisuus- ja muiden liikkeidensä tuloista. Valtio ei kuitenkaan ole verovelvollinen tulosta, jonka se saa pääasiallisesti valtion laitosten tarpeiden tyydyttämiseksi toimivasta liike- tai tuotantolaitoksesta, laiva-, lento- tai autoliikenteestä, rautateistä, kanavista, satamista taikka posti-, tele- ja radiolaitoksista. Valtion on siten maksettava veroa kunnalle ja seurakunnalle esimerkiksi koe-tilojen ja maatalouskoulujen tuottamasta tulosta sekä valtion metsien tuottamasta tulosta myös silloin, kun ne ovat luonnossuojelualueilla. Muiden kuin maa- ja metsätalouskiinteistöjen osalta valtio on verovelvollinen kunnalle ja seurakunnalle saamastaan kiinteistötulosta silloin, kun kiinteistöä ei käytetä yleisiin tarkoituksiin. Yleisiin tarkoituksiin käytettäviä kiinteistöjä ovat esimerkiksi virastotalot, sairaalat, koulut ja vankilat. Kiinteistö katsotaan vuokratuksi yleiseen käyttöön ainoastaan silloin, kun vuokralaisena on julkinen taho, kuten valtio tai kunta. Kiinteistötulona ei pidetä esimerkiksi osakehuoneistosta saatua vuokratuloa eikä kiinteistön luovutusvoittoa, vaan ne ovat verovapaata tuloa valtiolle. Valtion yksityisyrityksiin verrattavia teollisuus- ja muita liikelaitoksia ei juuri enää ole, koska ne on muodostettu osakeyhtiöiksi.

Tuloverolain 21 §:n 4 momentin mukaan maakunta, kunta ja kuntayhtymä, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta sekä niiden seurakunta ja muu uskonnollinen yhdyskunta ovat verovelvollisia ainoastaan elinkeinotulosta ja muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen käytetyn kiinteistön tai kiinteistön osan tuottamasta tulosta. Säännöksessä maakunnalla tarkoitetaan Ahvenanmaan maakuntaa. Kuntien osalta on erikseen säädetty, että ne eivät ole verovelvollisia omalla alueellaan harjoittamansa elinkeinotoiminnan tuottamasta tulosta eikä omalla alueellaan sijaitsevan kiinteistön tuottamasta tulosta. Tätä verovapaussäännöstä ei sovelleta esimerkiksi kuntayhtymiin (KHO 1.12.2005 taltio 3210) tai seurakuntiin. Kuntien, seurakuntien sekä muiden 4 momentissa tarkoitettujen yhteisöjen verovelvollisuus kiinteistötulosta ei riipu siitä, onko kiinteistö maatila vai muu kiinteistö. Yleisiin tarkoituksiin käytettyjä kiinteistöjä ovat muun muassa kuntien terveydenhoito-, opetus- ja sosiaalisten laitosten käytössä olevat kiinteistöt ja seurakuntien osalta kirkot ja seurakuntatalot.

2.9.5 Verotuskustannusten jako

Verotuskustannuksista säädetään Verohallinnosta annetussa laissa (503/2010). Lain mukaan verotuskustannusten suorittamisesta huolehtii valtio. Verotuskustannuksia ovat valtion varsinaisen talousarvion mukaiset ja edellisen vuoden tilinpäätöksen perusteella tarkistettut Verohallinnon toimintamenot. Kustannusten määrää laskettaessa otetaan huomioon myös edellä mainittuihin Verohallinnon menoihin liittyvät arvonnäisäveromenot. Verotuskustannuksista valtio perii kunnilta yhteensä 29,1 prosenttia, evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilta yhteensä 3,2 prosenttia ja Kansaneläkelaitokselta 5,6 prosenttia. Valtion osuus verotuskustannuksista on 62,1 prosenttia.

Verotuskustannusten jakoperusteita on selvitetty muun muassa valtiovarainministeriön vuonna 1974 asettamassa toimikunnassa. Toimikunta kuitenkin totesi, ettei se onnistunut selvittämään, miten alkuperäiset jako-osuudet oli alun perin muodostettu. Vaikka tarkkaa perustetta verotuskustannusten jaolle ei ole pystytty selvittämään, jakautuvat nykyiset kustannusosuudet veronsaajien kesken siten, että kunkin osuus suunnilleen vastaa tietyssä suhteessa kerättävien verojen kokonaiskertymää ja verolajien lukumäärää.

Veronsaajan verotuskustannuksen perusteena sovelletaan verokertymän osuutta Verohallinnon keräämistä veroista ja niiden verolajien lukumäärä, joista veronsaaja saa verotuloa. Kustannusten muodostumista näillä periaatteilla voidaan perustella asiakaspalvelun määrällä, joka tyypillisesti kasvaa kertymän kasvaessa ja lisäksi tietojärjestelmäkustannuksilla, jotka puolestaan kasvavat erityisesti eri määräytymisperusteita soveltavien verolajien lukumäärän mukaan.

Verohallinnon keräämien verojen osalta verotuskustannusten jako-osuuksia on muutettu yleensä aina kun veronsaajien asemassa on tapahtunut verojen kokonaiskertymään tai verolajien lukumäärään liittyviä muutoksia. Viimeisin muutos kustannuksissa astui voimaan vuoden 2018 alusta, jolloin kuntien verotuskustannusosuutta korotettiin sen vuoksi, että kunnat rahoittavat käynnistettävän rakennusten arvostamisjärjestelmän uudistuksen kiinteistöverotuksessa. Edellisen kerran kustannusosuuksia muutettiin vuoden 2017 alusta, jolloin Tullin tehtäviksi säädetty valmisteverotus ja autoverotus siirrettiin Verohallinnon tehtäviksi. Valmisteverotus ja autoverojen veronsaajana on valtio, joten valtion kustannusosuus nousi ja muiden veronsaajien aleni. Sitä edellisen kerran kustannusosuuksia muutettiin, kun evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien osuus yhteisöveron tuotosta korvattiin vuoden 2015 alusta suoralla valtion avustuksella ja seurakuntien kustannusosuutta alennettiin.

2.9.6 Varainsiirtoverotus

Varainsiirtoverolain (931/1996) mukaan luovutuksensaajan on suoritettava varainsiirtoveroa kiinteistön ja arvopaperin omistusoikeuden luovutuksesta. Verokanta on kiinteistöjen luovutuksessa 4 prosenttia kauppahinnasta tai muusta vastikkeen arvosta. Jos luovutuksen kohteena ovat kiinteistöjen omistamista tai hallintaa harjoittavan osakeyhtiön osakkeet, verokanta on 2 prosenttia ja muun arvopaperin luovutuksessa 1,6 prosenttia. Jos luovutus tapahtuu tilanteissa, joissa kauppahintaa ei makseta, vero lasketaan luovutetun omaisuuden käyvästä arvosta luovutushetkellä.

Varainsiirtoveroa ei tarvitse suorittaa kiinteistön saannosta, jos luovutuksensaajana on kunta tai kuntayhtymä. Verovapaus ei koske kunnan tai kuntayhtymän omistamia osakeyhtiöitä. Velvol-

lisuus suorittaa varainsiirtoveroa syntyy muun muassa silloin, kun kunta tai sen omistama osakeyhtiö sijoittaa kiinteistön tai arvopapereita apporttina toiseen osakeyhtiöön. Tästä verovelvollisuudesta on säädetty määräaikaista poikkeuksia varainsiirtoverolain 43 a–43 c §:ssä.

Varainsiirtoverolain 43 b § säädettiin Paras-puitelain yhteydessä. Pykälässä säädetään määräaikaista verovapaudesta kuntien rakennejärjestelyissä. Säännöksen mukaan kunta, kuntayhtymä tai niiden omistama kiinteistöosakeyhtiö on voinut tietyin edellytyksin vuosina 2007–2012 luovuttaa verotta Paras-puitelaissa tarkoitettujen velvoitteiden toteuttamiseksi omistamansa kiinteistön tai kiinteistöosakeyhtiön osakkeita apporttina yhden tai useamman kunnan tai kuntayhtymän omistamalle kiinteistöosakeyhtiölle. Paras-puitelaki oli voimassa vuoden 2012 loppuun, mutta sen sisältämien sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoimintavelvoitteiden voimaantuloa jatkettiin vuoden 2014 loppuun saakka. Tähän liittyen myös kuntien rakennejärjestelyjen yhteydessä tapahtuvien luovutusten määräaikaisen verovapauden soveltamisaikaa jatkettiin siten, että verovapaus koskee vuoden 2016 loppuun mennessä tapahtuvia luovutuksia kiinteistön tullessa sosiaali- tai terveydenhuollon käyttöön.

2.9.7 Arvonlisäverotus

Suomen lainsäädäntö

Julkisyhteisöjen asemasta arvonlisäverotuksessa säädetään arvonlisäverolaissa (1501/1993). Arvonlisäverolaissa säädetään muun muassa valtion, kunnan, kuntayhtymän ja Ahvenanmaan maakunnan verovelvollisuudesta. Kuntayhtymään ja Ahvenanmaan maakuntaan sovelletaan samoja säännöksiä kuin kuntaan.

Julkisyhteisöt ovat pääsääntöisesti verovelvollisia yhtenä yksikkönä. Valtion ja kunnan laitokset ovat siten pääsääntöisesti arvonlisäverotuksellisesti osa kyseistä julkisyhteisöä. Laitosten välisiä tavaroiden ja palveluiden luovutuksia ei siten pidetä arvonlisäverotuksessa verotettavana tapahtumana, vaan verovelvollisen sisäisenä toimintana. Valtion liikelaitokset ja eräät niihin verrattavat laitokset ovat arvonlisäverolain mukaan erillisiä verovelvollisia. Sen sijaan kunnalliset liikelaitokset ovat arvonlisäverotuksessa osa kuntaa. Kuntayhtymä on siihen kuuluviin kuntiin nähden erillinen verovelvollinen.

Verotuksen neutraalisuuden turvaamiseksi julkisyhteisöjen on suoritettava veroa arvonlisäverotuksen yleisten periaatteiden mukaisesti. Julkisyhteisöjen liiketoiminnan muodossa harjoittama toiminta on siten samassa laajuudessa verollista kuin muidenkin toimijoiden toiminta. Pääosa julkisyhteisöjen harjoittamasta toiminnasta on kuitenkin verotonta. Julkisyhteisöjen harjoittama viranomaistoiminta jää arvonlisäverotuksen soveltamisalan ulkopuolelle eikä sen katsota tapahtuvan liiketoiminnan muodossa. Myös muu julkisyhteisön harjoittama toiminta kuin viranomaistoiminta voi jäädä arvonlisäverotuksen ulkopuolelle sen vuoksi, että se ei tapahdu liiketoiminnan muodossa. Osaa julkisyhteisöjen harjoittamaa toimintaa, kuten terveyden- ja sairaanhoitoa sekä sosiaalihuoltoa, koskee arvonlisäverolakiin sisältyvät nimenomaiset verovaussäännökset.

Koska kunnat ovat arvonlisäverolain yleisten säännösten mukaan verovelvollisia liiketoiminnan muodossa harjoittamastaan tavaroiden ja palveluiden myynnistä, niillä on muiden verovelvollisten tavoin oikeus vähentää verollista toimintaa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvä vero.

Pääosa kuntien toiminnasta on muuta kuin verollista liiketoimintaa. Kunnan harjoittama viranomaistoiminta ja eräät muut toiminnot jäävät arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle. Muun muassa kuntien järjestämisvastuulle kuuluva sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta on verotonta.

Ilman erityissääntelyä kunnille muodostuisi verotuksellisesti edullisemmaksi tuottaa itse verottomassa ja arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle jäävässä toiminnassa käyttämänsä erilaiset tukipalvelut kuin hankkia ne verollisina ostopalveluina ulkopuolisilta. Tällaisia palveluja ovat muun muassa kuljetus-, pesula-, siivous-, vartiointi-, jätehuolto- ja tietotekniikkapalvelut. Kunnan itse tuottamien palveluiden ja ostopalveluiden välisen taloudellisesti ja toiminnallisesti merkittävän kilpailuvääristymän syntymisen estämiseksi arvonlisäverojärjestelmään siirtymisen yhteydessä kunnille myönnettiin oikeus saada palautuksena verotonta ja arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle jäävää toimintaa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvä vero. Tämän seurauksena arvonlisävero ei vaikuta kunnan hankintakanavan valintaan.

Nykyjärjestelmässä kunnilla on oikeus saada veron palautus myös hankkimistaan verottomista terveyden- ja sairaanhoidon sekä sosiaalihuollon hankinnoista. Kysymyksessä voi olla käytännössä yksityiseltä sektorilta tapahtuva yksittäisten verottomien terveyden- ja sairaanhoidon tai sosiaalihuollon palvelujen tai esimerkiksi laajemman verottoman terveyden- ja sairaanhoidon palvelukokonaisuuden hankinta. Palautuksen suuruus on 5 prosenttia hyödykkeen ostohinnasta tai muusta vastaavasta arvosta, mikä vastaa yksityiseltä sektorilta ostettujen verottomien palvelujen hintaan keskimäärin sisältyvää piilevää arvonlisäverokustannusta. Ilman palautusoikeutta yksityisen toimijan kunnalle tarjoaman verottoman palvelun hinta olisi toimijan omiin hankintoihin sisältyvän vähennyskelvottoman veron määrän verran korkeampi kuin kunnan itse tuottaman vastaavan palvelun kustannukset, joihin ei palautusjärjestelmän johdosta sisälly hankintatilanteessa arvonlisäverokustannusta.

Nykyisen palautusjärjestelmän käyttöönotosta lukien arvonlisäveron palautuksia vastaava määrä on ollut tarkoitettu siirrettäväksi kuntasektorin kustannukseksi. Vaikka hankintoihin sisältyvän arvonlisäveron korvaaminen on teknisesti toteutettu arvonlisäverojärjestelmän kautta, tämä ei tarkoita, että kunnalla olisi arvonlisäverojärjestelmän mukainen vähennysoikeus. Nykyisin palautusten takaisinperintä kuntasektorilta on toteutettu ottamalla palautuksia vastaava kustannus huomioon kuntien yhteisöveron jako-osuutta ja valtion osuuksia alentavana tekijänä.

Myös valtion harjoittamaa muuta kuin liiketoiminnan muodossa tapahtuvaa toimintaa ja verotonta toimintaa koskee samanlainen hankintaneutraaliteettiongelma kuin kunnallisen sektorin toimintaa. Valtion hankintojen osalta arvonlisäveron neutraalisuutta parannetaan valtion talousarviomenettelyn kautta. Valtion virastot saavat korvauksen hankintoihin sisältyvästä verosta valtion talousarviossa tähän tarkoitukseen varatulta momentilta. Menettelyn seurauksena arvonlisäverolla ei ole vaikutusta hankintamuodon valintaan.

Euroopan unionin lainsäädäntö

EU:n jäsenvaltioiden arvonlisäverojärjestelmien yhteinen veropohja ja verokantarakenne on vahvistettu neuvoston 28 päivänä marraskuuta 2006 annetussa direktiivissä yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 2006/112/EY, jäljempänä arvonlisäverodirektiivi.

Arvonlisäverodirektiivin 9 artiklan mukaan verovelvollisena pidetään jokaista, joka harjoittaa itsenäisesti liiketoimintaa tämän toiminnan tarkoituksesta riippumatta. Direktiivin mukaan liiketoimintana harjoitettu tavarantoiminnan ja palvelun luovutus on verollista, ellei siitä ole säädetty poikkeusta. Arvonlisäverodirektiivin mukaan julkisyhteisöt ovat muusta kuin julkisen viranomaisen ominaisuudessa harjoittamastaan toiminnasta verovelvollisia samojen periaatteiden mukaan kuin muutkin toimijat.

Direktiivin 13 artiklassa säädetään julkisyhteisön viranomaisen ominaisuudessa harjoittaman toiminnan verokohtelusta. Artiklan mukaan julkisoikeudelliset yhteisöt eivät ole verovelvollisia niiden viranomaisen ominaisuudessa harjoittamasta toiminnasta, vaikka ne tämän toiminnan tai liiketoimien yhteydessä kantaisivat maksun, lupamaksun, jäsenmaksun tai korvauksen. Julkisoikeudellisia yhteisöjä on kuitenkin pidettävä verovelvollisina tämän toiminnan osalta, jos niiden jättäminen verovelvollisuuden ulkopuolelle johtaisi huomattavaan kilpailun vääristymiseen. Julkisyhteisöt ovat joka tapauksessa verovelvollisia tietyistä, direktiivin liitteessä 1 mainituista toiminnoista, jos ne eivät ole merkitykseltään vähäisiä.

Arvonlisäverodirektiivin 2 luvun 132–134 artikloissa säädetään tiettyjen yleishyödyllisten toimintojen vapauttamisesta verosta. Vapautukset koskevat muun muassa terveyden- ja sairaanhoitoa hammashoito mukaan lukien sekä sosiaalihuoltoa. Direktiivin mukaan jäsenvaltiot määrittelevät vapautusten soveltamisalan tarkemmin kansallisessa lainsäädännössä.

Arvonlisäverodirektiivin mukaan julkisyhteisöjen on liiketoimintaa harjoittaessaan suoritettava tavaroiden ja palvelujen omasta käytöstä veroa samojen periaatteiden mukaan kuin muidenkin liiketoiminnan harjoittajien. Direktiivin 27 artiklassa säädetään jäsenvaltioille vapaaehtoisesta mahdollisuudesta kilpailun vääristymien estämiseksi rinnastaa vastikkeellisesti suoritettuihin palveluihin verovelvollisen yrityksensä tarpeita varten suorittama palvelu, jos palvelu toisen verovelvollisen suorittamana ei oikeuttaisi arvonlisäveron täyteen vähennykseen.

2.9.8 Verojärjestelmä Ahvenanmaalla

Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja. Näin ollen Ahvenanmaalla verovelvollinen maksaa veroa valtiolle samoin perustein kuin verovelvolliset muualla maassa. Veroja siirretään valtion budjetin kautta maakunnalle itsehallinnon tehtävien rahoittamiseksi.

Itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta kuitenkin asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita ja kunnalle tulevaa veroa. Ahvenanmaan kunnallisverolain (ÅFS - Ålands författningssamling 119/2011) mukaan valtakunnallista tuloverolakia ja tuloveroasetusta (1551/1992) sekä näihin kohdistuvia muutoksia sovelletaan sellaisenaan myös Ahvenanmaan maakunnassa, jollei Ahvenanmaan kunnallisverolaissa toisin säädetä.

Ahvenanmaa on toimivaltansa nojalla säätänyt kunnallisverolailla tietyistä vähennyksistä, jotka myönnetään vain Ahvenanmaan kunnallisverotuksessa. Näitä ovat vuokratulovähennys, sairauskuluvähennys, opiskelijavähennys, opintolainavähennys sekä työ- ja eläketulovähennys. Lisäksi asunnon ja työpaikan välisten matkakulujen ja työasuntovähennyksen vähennysoikeus

kunnallisverotuksessa poikkeaa Manner-Suomessa käytössä olevasta vähennyksestä. Opintolainavähennys myönnetään vain lainoista, jotka on nostettu ennen 1. elokuuta 2005 aloitettuja opintoja varten.

Yhteisöveron osalta Ahvenanmaan kunnallisverolaki sisältää säännökset veroprosentista, jonka perusteella yhteisöt ja yhteisetuudet maksavat veroa Ahvenanmaan kunnille. Veroprosentti vastaa verontilityslaissa säädettyä kuntien osuutta yhteisöverosta.

2.10 Valvonta

2.10.1 Aluehallintovirastot

Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo sosiaalihuoltoa, kansanterveystyötä ja erikoissairaanhoitoa sekä yksityistä terveydenhuoltoa ja yksityisiä sosiaalipalveluja sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa toimialueellaan. Vuoden 2016 alusta aluehallintovirastoille ja Valviralle on kuulunut myös Puolustusvoimien terveydenhuoltopalvelujen ja vankiterveydenhuollon valvonta ja niihin liittyvä ohjaus. Viimeksi mainitut tehtävät on aluehallintovirastojen osalta keskitetty valtakunnallisesti Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle. Aluehallintovirasto valvoo myös pelastustointia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan.

Aluehallintovirastot edistävät aluehallintovirastoista annetun lain mukaan alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueillaan. Aluehallintovirastot hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä sosiaali- ja terveydenhuollon, ympäristöterveydenhuollon, koulutus-, lasten päivähoito-, kirjasto-, liikunta ja nuorisotoimen, oikeusturvan edistämisen ja toteuttamisen, ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvien lupa- ja muiden hakemusasioiden, pelastustoimen, työsuojelun valvonnan ja kehittämisen, työssä käytettävien tuotteiden tuotevalvonnan sekä kuluttaja- ja kilpailuhallinnontointimialoilla. Niiden tehtävänä on lisäksi peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi, maistraattien ohjaus, valvonta ja kehittäminen, varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen, alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen sekä toimivaltaisten viranomaisten tukeminen ja niiden toiminnan yhteensovittaminen viranomaisten johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella. Aluehallintovirastolla voi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

Aluehallintovirastojen yleishallinnollinen ohjaus kuuluu valtiovarainministeriölle. Toimialaohjauksesta vastaavat lisäksi omilla toimialoillaan oikeusministeriö, sisäministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö sekä sellainen keskushallinnon virasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty.

Sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntöön sisältyy noin 130 aluehallintovirastojen tehtäviä määrittävää säännöstä. Näihin tehtäviin liittyvä aluehallintovirastojen toiminnallinen ohjaus kuuluu edellä olevan perusteella sosiaali- ja terveysministeriölle. Lisäksi Valviran tehtäväksi on säädetty ohjata aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden ohjauksessa ja valvonnassa.

2.10.2 Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) on sosiaali- ja terveysministeriön alainen keskusvirasto, joka toimialana Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) mukaan on edistää ohjauksen ja valvonnan keinoin oikeusturvan toteutumista ja palvelujen laatua sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä elinympäristön ja väestön terveysriskien hallintaa.

Viraston tehtävänä on huolehtia terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa, kansanterveyslaissa, työterveyshuoltolaissa, erikoissairaanhoidolaissa, terveydenhuoltolaissa, mielen-terveyslaissa, yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990), tartuntatautilaissa, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa (159/2007), jäljempänä asiakastietolaki, sähköisestä lääkemääräyksestä annetussa laissa (61/2007), uudessa ja vuoden 1982 sosiaalihuoltolaissa, yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011), kehitysvamma-laissa, terveydensuojelulaissa, alkoholilaissa ja tupakkalaissa sille säädetystä lupahallinnosta, ohjauksesta ja valvonnasta. Lisäksi sen tehtävänä on huolehtia raskauden keskeyttämisestä, sterilisoinnista, hedelmöityshoitoja ja adoptiota koskevassa lainsäädännössä sille säädetystä tehtävistä sekä muussa laissa tai asetuksessa sille säädetystä tehtävistä. Virasto hoitaa lisäksi ne edellä tarkoitetun lainsäädännön nojalla sen toimialaan liittyvät tehtävät, jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää.

Valvira ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi sosiaalihuollon, kansanterveystyön, erikoissairaanhoidon ja yksityisen terveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen ohjauksessa ja valvonnassa. Valviran ja aluehallintovirastojen työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa säädetään terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa, sosiaalihuoltolaissa, kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa, kansanterveyslaissa, erikoissairaanhoidolaissa, mielen-terveyslaissa, tartuntatautilaissa, yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa ja yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa.

2.10.3 Valviran ja aluehallintovirastojen työnjako ja toimivaltuudet ohjauksessa ja valvonnassa

Valvonnasta vastaavat ensisijaisesti aluehallintovirastot, kun taas Valvira käsittelee laissa erikseen määritellyt asiat. Valvira ohjaa ja valvoo sosiaalihuoltoa ja kansanterveystyötä erityisesti silloin, kun kysymyksessä on periaatteellisesti tärkeä tai laajakantoinen asia, usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskeva asia, asia, joka liittyy Valvirassa käsiteltävään muuhun valvonta-asiaan tai asia, jota aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään.

Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon valvonta on luonteeltaan laillisuusvalvontaa ja sen ensisijainen tarkoitus on turvata, että toiminta täyttää lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Valvonta on myös organisaatioiden oman valvonnan toteutumista varmistavaa ja sitä edistävää. Jokainen organisaatio johtaa itse omaa toimintaansa ja sillä itsellään on myös ensisijainen vastuu seurata ja valvoa sitä. Valvonta edistää myös kyseisessä organisaatiossa toimivien sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden oikeusturvaa.

Valvonnalla ja siihen liittyvällä ohjauksella turvataan ja edistetään palvelujen laatua sekä asiakas ja potilasturvallisuutta. Tavoitteena on ehkäistä jo ennalta asiakas- ja potilasturvallisuutta

vaarantavien olosuhteiden ja käytäntöjen syntymistä. Ohjauksesta voidaan käyttää myös ennakko- tai etukäteisvalvonnan nimitystä. Siihen sisältyvät muun muassa neuvonta, tiedottaminen, ohjaukselliset käynnit valvottavissa toimintayksiköissä ja kouluttamistoiminta. Hyvin toimivalla ohjauksella voidaan usein välttää valvontaviranomaisen tarve puuttua jälkikäteisen valvonnan tai veloitteiden keinoin asianomaisen toimintayksikön toimintaan.

Aluehallintovirastojen ja Valviran organisaatiovalvonta voi käytännössä kohdistua esimerkiksi siihen, onko organisaatiolla riittävät laadunhallintaa sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta varmistavat suunnitelmat ja toimintaohjeet, tai toisaalta siihen, ovatko annetut menettelytapa- ja toimintaohjeet lainsäädännössä asetetut vaatimukset täyttäviä. Valvonta voi kohdistua myös muun muassa lääkehoidon toteutuksen organisaatiossa tai asiakas- ja potilastietojen käsittelyn asianmukaisuuteen, hoidon tai huollon saatavuuteen ja muihin asiakkaan tai potilaan oikeuksiin liittyviin kysymyksiin.

2.10.4 Valvonnan keinot ja seuraamukset

Valvira ja aluehallintovirastot voivat tarvittaessa tehdä tarkastuksia sosiaalipalvelun tuottajan ja terveydenhuollon itsenäisten ammatinharjoittajien ja toimintayksiköiden tiloihin. Tarkastuksista säädetään vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 55 §:ssä, kehitysvammalain 75 §:ssä, kansanterveyslain 42 §:ssä, erikoissairaanhoidolain 51 §:ssä, mielenterveyslain 33 a §:ssä, yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 17 §:ssä ja yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 17 §:ssä. Näiden säännösten mukaan toiminta sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimintayksiköt ja toimitilat voidaan tarkastaa silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. Valvira voi lisäksi perustellusta syystä määrätä aluehallintoviraston tekemään tarkastuksen.

Silloin kun toiminnan järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakas- tai potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on sitä koskevan lainsäädännön vastaista, Valvira tai aluehallintovirasto voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Tällaisen määräyksen noudattamiseksi voidaan asettaa sakon uhka tai uhka, että toiminta keskeytetään, taikka että toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kielletään. Toiminta voidaan myös määrätä keskeytettäväksi välittömästi taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi, jos asiakas- tai potilasturvallisuus sitä edellyttää. Yksityiselle sosiaalipalvelun tai terveydenhuollon palvelun tuottajalle myönnetty lupa voidaan myös peruuttaa osittain tai kokonaan, jos toiminnassa on olennaisesti rikottu lakia. Valvira tai aluehallintovirasto voi lievemmissä tapauksissa antaa toteamansa virheellisen menettelyn tai laiminlyönnin johdosta huomautuksen kyseisen toiminnan järjestäjä- tai toteuttajaorganisaatiolle tai toiminnasta vastuussa olevalle henkilölle taikka kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen.

Valvonta-asiat voivat tulla vireille esimerkiksi asiakkaiden ja potilaiden tai heidän omaistensa ilmoitusten tai kanteluiden perusteella, muilta viranomaisilta saadun tiedon perusteella, apteekkeilta, ammattihenkilöiden työnantajilta, esimiehiltä tai tuomioistuimilta saatujen ilmoitusten johdosta sekä eri viranomaisten lausuntopyyntöjen perusteella. Valvira ja aluehallintovirastot voivat ottaa asian selvitettäväkseen myös omasta aloitteestaan.

Hallintokanteluiden käsittelystä säädetään hallintolaissa. Hallintolain mukaan kahta vuotta vanhemmasta asiasta tehtyä hallintokantelua ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä. Sosiaalihuollon asiakaslaissa ja potilaslaissa säädetään, että jos asiassa ei ole tehty muistutusta, ja valvonta-

viranomainen arvioi, että kantelu on tarkoituksenmukaisinta käsitellä muistutuksena, viranomaisen voi siirtää asian asianomaiseen toimintayksikköön käsiteltäväksi. Toimintayksikön on annettava tieto siirrettyyn asiaan annetusta vastauksesta siirron tehneelle valvontaviranomaiselle.

Valviran ja aluehallintovirastojen käsittelemien terveydenhuollon valvonta-asioiden määrät ovat kasvaneet jatkuvasti. Valvirassa tuli vuonna 2015 vireille kaikkiaan 1091 terveydenhuollon valvonta-asiaa ja 230 sosiaalihuollon valvonta-asiaa. Näiden lisäksi Valvira on siirtänyt sille tehtyjä ilmoituksia aluehallintovirastoille käsiteltäviksi.

Aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa, että alueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Tässä tarkoituksessa aluehallintovirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta alueen pelastustoimelta tarpeellisia tietoja ja selvityksiä. Jos palvelutasossa on huomattavia epäkohtia eikä niitä korjata aluehallintoviraston asettamassa määräajassa, aluehallintovirasto voi uhkasakolla velvoittaa alueen pelastustoimen saattamaan palvelut pelastuslaissa vaaditulle tasolle.

2.11 Ohjaus

2.11.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen ohjaus

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtäviin kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta vuoden 1982 sosiaalihuoltolain, kansanterveyslain, erikoissairaanhoidon, mielenterveyslain, kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain sekä tartuntatautilain perusteella. Useisiin sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilakeihin sisältyy sosiaali- ja terveysministeriön ohjaustehtävän sisältöä tarkentavia säännöksiä. Toimivalta koskee käytännössä kunnallista sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä valtion mielisairaaloita. Myös yksityisen terveydenhuollon ja yksityisten sosiaalipalvelujen yleinen ohjaus ja valvonta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöiden yleinen ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön ja uudistukset ja ohjaa niiden toteutumista ja yhteensovittamista, johtaa ja ohjaa sosiaaliturvan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä ja toimintapolitiikkaa, määrittelee sosiaali- ja terveystalouden suuntaviivat sekä vastaa yhteyksistä poliittiseen päätöksentekoon.

Säädösperusteisen normiohjauksen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa informaatiolla (esimerkiksi suositukset, ohjeet, oppaat ja vertailutieto). Suoraa resurssiohjausta ei ole käytössä, kun peruspalveluiden valtionosuudet eivät ole tiettyyn tarkoitukseen suunnattuja. Kansallisilla kehittämisohjelmilla, hallituksen kärkihankkeilla ja vastaavilla on ohjelmaohjauksen ja siihen liittyvän rahoituksen keinoin ohjattu sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistä. Dialogin ja vuorovaikutuksen merkitys ohjauksessa on korostunut viime vuosikymmeninä. 2010-luvulla on alettu puhumaan hybridiohjauksesta, jossa yhden ohjausvälineen sijaan muodostetaan eri ohjausvälineistä koostuvia yhteensopivia ohjauskokonaisuuksia.

2.11.2 Pelastustoimen kansallinen ja alueellinen ohjaus

Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, sovittaa yhteen eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä. Aluehallintovirasto tukee sisäministeriötä edellä mainituissa tehtävissä.

2.11.3 Julkisen talouden kokonaisohjaus

Julkisen talouden kokonaisohjausta on 2010-luvulta alkaen vahvistettu. Taustalla on ollut EU:n finanssipoliittisen koordinaation tiivistäminen. Lisäksi kansalliset lähtökohdat puoltavat julkisen talouden kokonaisohjausta, jonka keskeinen väline on julkisen talouden suunnitelma. Julkisen talouden suunnitelma sisältää samalla Suomen vakausohjelman sekä vastaa EU:n vaatimukseen keskipitkän aikavälin budjettisuunnitelmasta.

Lainsäädännöllinen perusta uudelle ohjausjärjestelmälle on vuonna 2013 voimaan tullut laki talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista (869/2012). Sen nojalla annettu valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta (120/2014) tuli voimaan 14.2.2014. Käytännössä uuteen julkisen talouden ohjausmalliin siirryttiin vuoden 2015 eduskuntavaalien jälkeen, jolloin pääministeri Juha Sipilän hallitus päätti ensimmäisestä julkisen talouden suunnitelmasta. Asetuksen mukaan valtioneuvosto asettaa julkisen talouden suunnitelmassa julkiselle taloudelle sekä sen alasektoreille rahoitusasemaa koskevan tavoitteen. Vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa asetetaan rakenteellista rahoitusasemaa koskeva keskipitkän aikavälin tavoite (MTO), minkä lisäksi asetetaan nimellistä rahoitusasemaa koskevat monivuotiset tavoitteet koko julkiselle taloudelle ja sen kullekin alasektorille (valtionalous, kuntatalous, lakisääteiset työeläkelaitokset ja muut sosiaaliturvarahastot). Rahoitusasematavoitteet asetetaan siten, että ne valtiovarainministeriön ennuste huomioon ottaen johtavat vähintään julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetetun tavoitteen saavuttamiseen. Lisäksi julkisen talouden suunnitelmassa esitetään kunkin alasektorin osalta yksilöidyt toimenpiteet rahoitusasematavoitteen saavuttamiseksi. Toimenpiteet voivat olla mm. määrärahojen ja verojen tasoa ja perusteita koskevia muutoksia kuin rakenteellisia toimia.

Julkisen talouden suunnitelma sisältää valtionalouden kehyspäättöksen lisäksi kuntataloutta ja lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osiot. Lisäksi julkisen talouden suunnitelmassa valtioneuvosto asettaa kuntatalouden menorajoitteen, jolla on tarkoitus hillitä valtion toimenpiteistä kuntatalouden menoihin kohdistuvaa painetta. Menorajoite on euromääräinen raja valtion toimista kuntatalouteen aiheutuvalle toimintamenojen muutokselle. Tarkoituksena on, että menorajoite on yhdenmukainen hallituksen kuntatalouden rahoitusasematavoitteen kanssa. Valtioneuvosto asetti kuntatalouden menorajoitteen ensimmäisen kerran syksyn 2016 julkisen talouden suunnitelmassaan.

Julkisen talouden suunnitelma ja erityisesti siihen sisältyvä valtionalouden kehyspäättös toimii ministeriöille talousarvioesityksen valmisteluohjeena. Valtionalouden kehysjärjestelmä ei ole lakisääteinen, vaan se perustuu hallituksen poliittiseen päätökseen. Kehysjärjestelmästä ja sen keskeisistä linjauksista on vuodesta 2003 lähtien päätetty hallitusohjelmassa, ja hallituksen en-

simmaisessa kehyspäätyksesssä eli julkisen talouden suunnitelmissä on asetettu sitova nelivuotinen vaalikauden kehys. Hallitus antaa julkisen talouden suunnitelman selontekona eduskunnalle.

Kuntatalousohjelma valmistellaan osana julkisen talouden suunnitelman valmistelua ja se sisältää julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskevan osan. Kuntatalousohjelma kattaa kuntatalouden rahoitusasematavoitteen ja yksilöidyt toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi. Nämä toimenpiteet koskevat kuntien veropohjaa, valtionosuuksia, kuntien tehtäviä ja velvoitteita, maksutuloja ja toiminnan tehostamista. Kuntatalousohjelmassa arvioidaan kuntien toimintaympäristön, palveluiden kysynnän ja kuntien tehtävien muutokset sekä tehdään arvio kuntatalouden kehityksestä. Kuntatalousohjelmassa arvioidaan rahoituksen riittävyyttä kuntien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen eli rahoitusperiaatteen toteutumista. Kuntataloutta arvioidaan kokonaisuutena, osana julkista taloutta ja kuntaryhmittäin.

Kuntatalousohjelma valmistellaan aiemman peruspalveluohjelman tavoin valtion ja kuntien välisessä neuvottelumenettelyssä. Kuntatalousohjelman valmistelussa korostuu toisaalta eri ministeriöiden välinen yhteistyö kunta-asioissa sekä toisaalta valtion ja kuntasektorin välinen yhteistyö. Kuntatalousohjelman valmistelee valtiovarainministeriö ja valmisteluun osallistuvat muut ministeriöt. Kuntatalousohjelma ei ole kuitenkaan käytännössä sellainen väline, jolla voitaisiin ohjata eri hallinnonaloilla tapahtuvaa kuntien tehtäviä koskevan erityislainsäädännön valmistelua. Kuntasektoria kuntatalousohjelman valmistelussa edustaa Suomen Kuntaliitto.

2.11.4 Valtion ja kuntien välinen neuvottelumenettely

Kuntalain mukaan kuntia koskevaa lainsäädäntöä on aina käsiteltävä neuvottelumenettelyssä. Myös valtiontalouden ja kuntatalouden yhteensovittamista koskevat asiat kuuluvat neuvottelumenettelyn piiriin. Muut kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevat asiat käsitellään neuvottelumenettelyssä, jos ne ovat periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia. Edellä luvussa 2.11.3 mainittu kuntatalousohjelma käsitellään valtion ja kuntien neuvottelussa.

Kuntalaissa säädetään kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta, jonka tehtävänä on seurata ja arvioida kuntatalouden kehitystä sekä huolehtia, että kuntatalousohjelma otetaan huomioon kuntia koskevan lainsäädännön ja päätösten valmistelussa. Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan tarkemmista tehtävistä sekä kokoonpanosta ja jaostoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

2.12 Tietohallinto ja ICT-toiminta

Julkinen hallinto tukeutuu tehtäviensä hoidossa ja palvelutuotannossa laajasti informaatio- ja viestintäteknologian (ICT) käyttöön. Lähtökohtaisesti kunnat voivat itse päättää, millä tavalla ja minkälaisin resurssein tietohallinto kunnassa organisoidaan.

Kuntaliiton toteuttama kuntien tietotekniikkakartoituskysely on toteutettu vuosina 2013 ja 2018¹. Kartoituksen tavoitteena on ollut saada kokonaiskuva Manner-Suomen ja Ahvenanmaan tietohallinnon tilanteesta kuntasektorilla sekä päivittää tietoja kustannustasosta, prosessien ja palveluiden sähköistämisestä.

¹ https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Tietotekniikkakartoitus2018_loppuraportti.pdf

2.12.1 Tietohallinnon ja ICT-palveluiden tuotantorakenteet

Sähköisen potilaskertomuksen levinneisyys on julkisessa terveydenhuollossa ollut 100 % jo vuodesta 2007. Useimmilla organisaatioilla sen käyttöhistoria on yli 10 vuotta ja käyttöaste oli hyvin korkea. Varsinaisten asiakas- ja potilastietojärjestelmien lisäksi käytössä on merkittävä määrä muita ns. erillisjärjestelmiä.² Sosiaalihuollossa tietojärjestelmien käyttö on ollut vähäisempää, mutta kattaa kuitenkin suurimman osan toiminnan asiakasvolyyymeista.

Käytössä olevia asiakas- ja potilastietojärjestelmä tuotemerkkejä on rajallinen määrä, mutta niiden käyttö on valtakunnallisesti sirpaloitunutta. Organisaatiokohtaisia tai korkeintaan sairaanhoitopiirin alueen kattavia tietojärjestelmiä (ns. instansseja) on edelleen runsaasti.

Tästä syystä erityisesti terveydenhuollon järjestelmät ovat voimakkaassa muutospaineessa. Potilastietojärjestelmät ovat osittain vanhentuneita ja niiden käytettävyyteen ollaan tyytymättömiä. Uudenmaan alueella ollaan käyttöönottamassa sairaanhoitopiirin ja kuntien yhteistä Apotti-järjestelmää. Useilla muilla alueilla valmistellaan potilastietojärjestelmien kilpailutusta ja hankintaa.

Laboratorio- ja röntgenpalveluiden tuottaminen on nykyisin toteutettu useilla alueilla sairaanhoitopiiri- tai ERVA-tasoisena yhtenäisenä toteutuksena (esim. Huslab, Islab sekä HUS-kuvantaminen). Tällöin käytössä on yleensä myös yhteinen vastaavan alueen laajuinen tietojärjestelmä.

Kuntien perustietotekniikan ja sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien ylläpidon järjestämistapa vaihtelee merkittävästi kunnan koon perusteella. Suurimmissa kunnissa (yli 100 000 asukasta) järjestämistapana on useimmiten ostopalvelu. Keskisuuret kunnat (6000 – 40 000 asukasta) hyödyntävät laajasti alueellisia in-house -yhtiöitä. Tätä pienemmissä kunnissa korostuu omana toimintana järjestäminen ja kuntien välinen yhteistyö.

Kuntaliiton kartoituksen perusteella kuntayhtymien omistamien ICT-yhtiöiden kanssa tehtävä yhteistyö kuntasektorilla on lisääntynyt vuoden 2013 jälkeen. Muutos näkyy myös ICT-yhtiöiden henkilöstömäärissä ja liikevaihdossa. Vuonna 2012 suurimpien kuntien ja kuntayhtymien omistamien ICT-yhtiöiden henkilöstö oli noin 1500 ja liikevaihto 250 miljoonaa. Vuonna 2017 henkilöstömäärä oli kasvanut noin 1600 henkilöön ja liikevaihto noin 340 miljoonaa euroa. Viimeisimpien käytössä olevien vuoden 2018 tilinpäätöstietojen mukaan kuntien omistamien ICT-yhtiöiden henkilöstömäärä oli noin 2 250 ja liikevaihto noin 350 miljoonaa euroa. Liikevaihdon perusteella arvioituna kuntien ICT-menoista noin 30 prosenttia kohdistuu kuntien omistamien yritysten asiakkailleen tuottamiin palveluihin.

Terveydenhuollossa tietohallinnon alueellista yhteistyötä on toteutettu 1990-luvulta lähtien. Vuonna 2011 voimaan tullut terveydenhuoltolaki ja sen mahdollistama julkisen terveydenhuollon potilastietojen yhteisrekisteri on osaltaan vauhdittanut alueellista yhteistyötä. Sen myötä yli puolella sairaanhoitopiirien alueista on käytössään yhteinen alueellinen terveydenhuollon potilastietojärjestelmä. Lisäksi sairaanhoitopiireillä on terveydenhuoltolain 33 §:n nojalla vastuu

² https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136278/URN_ISBN_978-952-343-108-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y

alueensa kunnallisen terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteensovittamisesta sekä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon yhteisen potilastietorekisterin edellyttämistä koordinoitavista.

Sosiaalihuollon tietojärjestelmäratkaisujen osalta ei toistaiseksi ole terveydenhuoltoa vastaavaa alueellista yhteistyövelvoitetta ja koordinaattorakenteita. Sosiaalihuollon IT-ratkaisujen osalta on kuitenkin useilla seuduilla syntynyt vapaaehtoisia yhteistyötä ja joissain tapauksissa sosiaalialan osaamiskeskukset ovat toimineet alueellisten kehittämishankkeiden organisoijina.

Asiakastietolaki ja laki sähköisestä lääkemääräyksestä tulivat voimaan vuonna 2007. Kyseiset lait vaikuttavat laajasti sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien vaatimuksiin. Säädöksissä on määritelty myös valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut (Kanta-palvelut), joista merkittävimpiä ovat valtakunnallinen potilastiedon arkisto ja tiedonhallintapalvelu, reseptikeskus, sosiaalihuollon arkisto sekä käyttöliittymä kansalaiselle (Omakanta). Valmisteilla olevassa uudessa asiakastietolaissa on tarkoitus säätää, että myös kaikkien sosiaalihuollon palvelunantajien olisi oltava liittyneinä valtakunnalliseen asiakastietojen arkistointipalveluun viimeistään 1.1.2026 mennessä.

Pelastustoimen toimialakohtaiset alueellisesti hankitut tietojärjestelmät koostuvat muun muassa palotarkastusta, kulunvalvontaa, henkilöstöhallintoa, testausta, varahälytystä, väestön varoittamista, väestönsuojelua, varautumista sekä pelastuslaitoksen päätöksentekoa ja hallintoa tukevista järjestelmistä. Isäntäorganisaatioiltaan pelastuslaitokset saavat muun muassa tietoliikenne- ja työasemapalvelut, mobiilipalvelut, puhelinpalvelut, sähköpostin, asiahallinta- ja päätöksentekojärjestelmät sekä taloushallinnon. Pelastustoimen kansalliset tietojärjestelmäpalvelut on järjestetty osittain sisäministeriön ja osittain Pelastusopiston toimesta. Näitä ovat esimerkiksi pelastustoimen onnettomuus ja resurssitietojärjestelmä PRONTO, tilannekuvajärjestelmä JOTKE, paikkatietopalvelut ja kenttäjohtamisjärjestelmä.

2.12.2 ICT-toiminnan kustannukset

Kuntasektorin tietotekniikkamenot olivat Suomen Kuntaliiton kartoituksen³ tulosten perusteella vuonna 2018 noin 997 miljoonaa euroa, joka on 2,3 prosenttia kuntien ja kuntayhtymien tulos- ja rahoituslaskelman mukaisista kokonaismenoista. Muutos viiden vuoden takaiseen lukuun on kasvua noin 166 miljoonaa euroa. Osaltaan kustannusten kasvuun ovat vaikuttaneet yleinen digitalisaatiokehitys, kuntaliitokset sekä uudesta sääntelystä tulevat velvoitteet.

³ LÄHDE?

Eri arviot kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon tietotekniikkakustannuksista vaihtelevat 480⁴ miljoonan ja 599⁵ miljoonan välillä. Erikoissairaanhoidossa ICT:n osuus budjeteista vaihteli 0,78–5 prosentin välillä, mediaanin ollessa 2,8 prosenttia⁶. Perusterveydenhuollon osalta vastaava mediaani on noin 2 prosenttia. Osuuksissa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia viime vuosien aikana.

2.12.3 ICT-toiminnan varautuminen häiriö- ja poikkeustilanteisiin

Digitalisaatiokehityksen myötä perustoiminnot nojaavat yhä enenemässä määrin tietoliikenteen, viestintäyhteyksien ja tietojärjestelmien häiriöttömään toimintaan. ICT-toimintaan liittyvä varautuminen perustuu kunnan tehtäviä koskeviin säädöksiin, joiden mukaan niiden on pystyttävä hoitamaan tehtävänsä kaikissa tilanteissa. Kuntien palvelutoiminnassa keskeisessä roolissa on sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien toimivuus häiriöttömästi kaikissa tilanteissa. Myös kuntien tietoliikenneyhteyksien toimivuus on tärkeässä roolissa, koska tietojärjestelmät eivät toimi ilman niitä. Tämä koskee niin järjestelmien käyttöä kunnan sisällä kuin yhteyksiä kansallisiin palveluihin. Häiriöt viestintäyhteyksissä voivat myös vaikeuttaa merkittävästi kunnan johtamisjärjestelmän toimintaa.

Kuntien jatkuvuussuunnittelun ja varautumisen sisältö sekä laatimisprosessit vaihtelevat kuntien koon, maantieteellisen sijainnin ja paikallisten olosuhteiden mukaan. Kuntien ICT- varautumisen taso vaihtelee myös merkittävästi kunnittain. Tietojärjestelmiin ja ICT:hen liittyvän varautumisen ohjeistus ja käytännöt on usein sisällytetty kuntien tietoturvasuunnitelmiin. Viime vuosina on ollut useita esimerkkejä tilanteista, joissa tietotekniset ongelmat ovat johtaneet merkittäviin vaikeuksiin palveluiden tuottamisessa. Ongelmia ovat aiheuttaneet niin ulkopuolelta tulleet hyökkäykset kuin laitteiden rikkoutumiset tai inhimilliset virheet. Näissä tilanteissa on jouduttu siirtämään jo sovittuja toimenpiteitä ja toiminnan ennalleen palautuminen on voinut viedä jopa kuukausia.

2.13 Omaisuus

2.13.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä oleva kuntasektorin omaisuus

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevan omaisuuden moninaisuutta kuvaa, että kyseisessä käytössä olevaa omaisuutta on lähes kaikissa kunnan taseen erissä. Tase kuvaa kunnan taloudellista asemaa tilinpäätöspäivänä ja sen laadinnassa noudatetaan kirjanpitolautakunnan kuntajaoston antamaa yleisohjetta. Rakennukset, maa-alueet, kiinteät rakennukset ja laitteet sekä koneet ja kalusto, johon kuuluvat muun muassa kalusteet, tietoliikennevälineet sekä esimerkiksi terveydenhuollon laitteisto, sisältyvät pysyvien vastaavien aineellisiin hyödykkeisiin. Tähän samaan tase-erään sisältyvät myös keskeneräiset hankinnat ja ennakkomaksut, kuten rakennushankkeet tai esimerkiksi erikoissairaanhoidon vaatimien, kustannukseltaan merkittävien laitteiden hankinnat. Maa-alueisiin sisältyvät paitsi rakennetut tontit, niin

⁴ https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Tietotekniikkakartoitus2018_loppuraportti.pdf

⁵ https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Sote%20ICT%20kustannuslaskentara-portti_300816.pdf

⁶ https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136278/URN_ISBN_978-952-343-108-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y

myös mahdolliset rakentamattomat maa-alueet. Pysyvien vastaavien aineettomiin hyödykkeisiin sisältyy muun muassa tietojärjestelmien hankintaan liittyviä menoja sekä lisenssioikeudet.

Merkittävä osa kuntasektorin sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevasta omaisuudesta sijoittuu kuntien ja kuntayhtymien taseissa sijoitusten tase-erään. Tähän kuuluvat osakkeet ja osuudet erilaisissa yhteisöissä, kuten kiinteistöosakeyhtiöiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tukevien muiden yhtiöiden osakkeet. Kuntien taseissa tässä erässä ovat mukana myös jäsenkuntaosuudet kuntayhtymiin. Myös lainasaamiset tytäryhteisöiltä näkyvät kyseisessä tase-erässä. Taseiden vaihtuvien vastaavien erään sisältyvät muun muassa aineet ja tarvikkeet, joita ovat esimerkiksi terveydenhuollossa käytettävät lääkkeet ja muut hoitotarvikkeet.

Kirjanpitolain 5 luvun arvostus- ja jaksotussäännösten mukaan aineelliset ja aineettomat hyödykkeet merkitään kirjanpitoon hankintamenon määräisinä. Hankintamenoon luetaan hyödykkeen hankinnasta ja valmistuksesta aiheutuneet menot. Pysyviin vastaaviin kuuluvan aineellisen omaisuuden hankintameno aktivoidaan ja kirjataan vaikutusaikanaan poistona kuluksi, jolloin taseessa kirjanpitoarvoksi (ns. tasearvoksi) muodostuu hankintamenon ja poiston erotuksena poistamaton hankintameno.

Rakennukset

Tässä osiossa tehdään katsaus maakunnille siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöistä Nordic Healthcare Groupin (NHG) syyskuussa 2016 julkistetun selvityksen (Selvitys kuntien kiinteistöriskistä sote-uudistuksessa) sekä Maakuntien tilakeskuksen loppuvuodesta 2019 toteuttaman sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevien tilojen tilannekatsauksen perusteella. NHG:n selvityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevien kiinteistöjen pinta-ala oli yhteensä noin 14 miljoonaa m². Luvussa ovat mukana kaikki kyseisessä käytössä olevat kiinteistöt omistajatahosta riippumatta, eli kuntasektorin lisäksi myös yksityisten tahojen, yritysten ja säätiöiden sekä valtion omistamat kiinteistöt. Selvityksen pohjana on käytetty Väestörekisterikeskuksen kiinteistötietokannan tietoja. Koko kiinteistökannan (noin 14 miljoonaa m²) omistus jakautuu käytettävissä olevien tietojen mukaan seuraavasti:

Taulukko 9: Sosiaali- ja terveydenhuollon rakennusten omistus

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät	2,166 milj. m ²	15,5 %
Kunta	4,930 milj. m ²	34,2 %
Muu kuntayhtymä	1,621 milj. m ²	11,3 %
Kunnan tai muun kuntayhtymän määräysvallassa oleva yritys	0,203 milj. m ²	1,4 %
Kiinteistöosakeyhtiö (ei kunnan määräysvallassa oleva)	1,177 milj. m ²	8,2 %
Säätiö, yhdistys tai muu yhteisö	1,996 milj. m ²	13,9 %
Muu yksityinen yritys	1,075 milj. m ²	7,5 %
Valtio	0,292 milj. m ²	2,0 %
Muut	0,904 milj. m ²	6,3 %

Kuntasektori eli kunnat, kuntayhtymät sekä kunnan tai kuntayhtymän määräysvallassa olevat yhteisöt omistavat siis sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevasta kiinteistökannasta noin 8,9 miljoonaa m² eli noin 60 %. Tästä määrästä sairaanhoitopiirit ja erityishuoltopiirit omistavat noin 2,166 miljoonaa m² eli noin 24 %. Kunnat ja niin kutsutut vapaaehtoiset sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät sekä näiden määräysvallassa olevat yritykset omistavat yhteensä noin 6,8 miljoonaa m² eli noin 76 %.

Tilastojen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevat rakennukset ovat todennäköisesti noin 20 prosenttia koko kuntasektorin rakennuskannasta ja niiden tasearvo on noin 6—6,5 miljardia euroa. Tästä sairaanhoitopiirien kuntayhtymien osuus on noin 2,3 miljardia euroa. Edellä kerrotussa NHG:n selvityksessä arvioitiin myös kuntien ja muiden kuntayhtymien kuin sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien omistamien sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistökannan arvoa. Arvonmääritysmenetelmänä käytettiin niin sanottuja vähennettyä jälleenhankintakustannusta. Tätä menetelmää käyttäen kuntien ja muiden kuntayhtymien omistuksessa olevien sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuskannan arvoksi arvioitiin noin 4,2 miljardia euroa. Rakennusomaisuuden osuutta kuntien ja kuntayhtymien omaisuudesta kuvaavat jossain määrin myös niihin kohdistuvat poistot ja arvonalennukset, joita kohdistuu sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväalueelle noin 14,5 prosenttia kuntasektorin koko poistomäärästä.

Maakunnan tilakeskuksen mukaan vuonna 2019 kuntien sote-rakennuskannasta noin 8,6 prosenttia on alle 10 vuotta, 6,8 prosenttia 10–20 vuotta, noin 52,0 prosenttia on 20–50 vuotta ja 32,6 prosenttia yli 50 vuotta sitten rakennettuja. Tarkastelu ei sisältänyt kuntayhtymien tiloja.

Erityisesti sairaanhoitopiirien kuntayhtymien omistuksessa on myös sosiaali- ja terveydenhuollon aktiivikäytöstä poistettuja tai vajaakäytössä olevia, kerrosalaltaan huomattavan suuria rakennuksia. Näiden käytöstä poistettujen tai vajaakäytössä olevien, sairaanhoitopiirien omistamien rakennusten määristä ei ole valmistelun yhteydessä ollut systemaattista tietoa käytettävissä, mutta tiedossa on, että niihin sisältyy muun muassa vanhoja suuria keuhkotautiparantoloita ja mielisairaaloita.

Sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuskannan osuus kuntien taseissa vaihtelee huomattavasti. Osuuteen vaikuttaa merkittävästi se, miten kunta on järjestänyt perusterveydenhuoltonsa. Jos kunta on mukana perusterveydenhuollon kuntayhtymässä, myös rakennuskanta on pääsääntöisesti kuntayhtymän omistuksessa.

Kuntien ja muiden kuntayhtymien kuin sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksista on NHG:n selvityksen mukaan noin 22 % vanhainkoteja ja noin 21 % on terveyskeskuksia. Lähes saman verran eli noin 20 % on tilastotietojen mukaan sairaalakäytössä. Seuraavaksi suurin osuus eli noin 12 % on asumiskäytössä eli esimerkiksi palvelutaloja. Loppuosa jakautuu muihin sosiaalitoimen rakennuksiin sekä erilaisiin erityislatoksiin.

Maa-alueet

Pääosa kuntien omistamasta sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevasta rakennuskannasta sijaitsee kunnan itse omistamalla maa-alueella. Kuntayhtymien rakennuksia sijaitsee sekä kuntayhtymien että niiden jäsenkuntien omistamilla maa-alueilla. Lisäksi monet kuntayhtymät omistavat myös sellaisia maa-alueita, jotka eivät suoraan liity niiden varsinaiseen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutoimintaan. Esimerkkeinä voidaan todeta Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, jonka omistuksessa on maa-alueita yhteensä 206 hehtaaria,

josta virkistysaluetta on 98 hehtaaria sekä Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, jolla myös on omistuksessaan virkistysalueita.

Osakkeet, osuudet

Kasvava osuus kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon liittyvästä omaisuudesta on osakkeita ja osuuksia. Tilastotiedoista ei kuitenkaan löydy kattavaa informaatiota siitä, mikä osuus kuntien taseissa olevista osakkeista ja osuuksista liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon. Täsmällinen tieto on saatavissa vain kunkin kunnan tasetietoja tarkastelemalla. Kuntayhtymien osalta tilanne on toinen, sillä lähtökohtaisesti kuntayhtymän omaisuus on tarkoitettu kuntayhtymän perussopimuksen mukaiseen toimintaan omaisuuden tyypistä riippumatta. Jos rakennus on kunnan tai kuntayhtymän tytär- tai osakkuusyhteisön omistuksessa, varsinainen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotanto toimii yhtiöiden omistamissa tiloissa vuokrasopimusten nojalla.

Kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiöiden lisäksi kunnat ja kuntayhtymät omistavat joko enemmistön tai osakkuuksia erilaisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tukevista tai niitä tuottavista yhtiöistä, kuten laboratorio- ja kuvantamisyhtiöistä, työterveyshuollon yhtiöistä, ruoka, siivous- ja tilapalveluyhtiöistä sekä muun muassa seudullisista ict-yhtiöistä.

Monet kunnat ja kuntayhtymät ovat mukana myös säätiölain mukaan järjestetyssä toiminnassa. Sijoitukset säätiöiden peruspääomaan eivät kuitenkaan ole omistusosuuksiin verrattavia omaisuuseriä eivätkä ne näy kunnan taseessa.

Koneet, laitteet, vaihto-omaisuus

Kuntien ja kuntayhtymien omistuksessa on huomattava määrä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin käytettäviä koneita, laitteita ja sekä vaihto-omaisuudeksi luokiteltavaa irtaimistoa, kuten terveydenhuollossa käytettävät lääkkeet ja välineet. Kuntien taseissa tämän omaisuuserän määrä vaihtelee erityisesti sen mukaan, järjestääkö kunta itse perusterveydenhuollon vai onko se järjestetty yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tällaista omaisuutta koskevat tiedot ovat pääsääntöisesti löydettävissä vain kunkin kunnan tilinpäätöstietoja ja omaisuuseriä erikseen tutkimalla. Kuntayhtymien osalta tilanne on erilainen, sillä kuntayhtymän koneet, laitteet ja vaihto-omaisuus voidaan kokonaisuudessaan katsoa liittyvän kuntayhtymän perussopimuksen mukaisen toiminnan harjoittamiseen.

2.13.2 Kuntasektorin lainakanta

Yleistä

Manner-Suomen kuntatalouden eli kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu lainakanta oli tilinpäätöstietojen mukaan vuoden 2018 lopussa noin 20,5 miljardia euroa. Yhteenlasketusta lainakannasta kuntien osuus oli noin 16,7 miljardia euroa ja kuntayhtymien osuus 3,8 miljardia euroa. Kuntasektorin lainakannasta on tarkemmin todettu hallituksen esityksen kohdassa 2.11.

Kuntien lainanotto ei ole niin sanotusti korvamerkittyä. Valtuuston päätöksenteon yhteydessä ei erotella, mikä osuus lainojen lisäyksestä kohdistuu esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon

investointiin tai muuhun määrättyyn rahoitustarpeeseen. Näin ollen sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksiin tai muihin omaisuuseriin kohdistuvia velkamääriä ei ole käytännössä mahdollista erottaa kunnan muusta lainakannasta ilman syvällistä ja perusteellista kunnan päätöksentekohistorian, lainakannan kehittymisen ja investointien toteuttamisen tarkastelua.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien lainoista suurin osa johtuu investointien rahoittamisesta. Eräiden alijäämäisimpien kuntayhtymien lainoituksesta osa johtuu käyttötalouden alijäämäisyydestä. Asiasta on tarkemmin todettu hallituksen esityksen kohdassa 2.15.4.

Kuntien takauskeskus

Kuntien takauskeskuksesta annetun lain (487/1996) 1 §:n mukaan Kuntien takauskeskus on julkisoikeudellinen laitos, jonka tarkoituksena on turvata kuntien yhteinen varainhankinta ja kehittää sitä. Tarkoituksensa toteuttamiseksi takauskeskus voi, siten kuin lain 1 a §:ssä säädetään, myöntää takauksia kuntien suoraan tai välillisesti omistamien tai kuntien määräämisvallassa olevien luottolaitosten sellaiselle varainhankinnalle, jota käytetään antolainaukseen kunnille ja kuntayhtymille sekä kuntien kokonaan omistamille tai niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille. Takauskeskus voi myöntää takauksia myös lain 1 §:ssä tarkoitettujen luottolaitosten sellaiselle varainhankinnalle, jota käytetään antolainaukseen valtion viranomaisten nimeämille asuntojen vuokraamista tai tuottamista ja ylläpitoa sosiaalisin perustein harjoittaville yhteisöille tai niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille.

Kuntien takauskeskuksesta annetussa laissa tarkoitettuja, kuntien suoraan tai välillisesti omistamia tai kuntien määräämisvallassa olevia luottolaitoksia on tällä hetkellä yksi, Kuntarahoitus Oyj. Sen omistajina ovat kunnat, Keva ja valtio. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymien lainoista merkittävä osa on tällä hetkellä Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiä. Lisäksi sairaanhoidopiireillä on Kuntarahoitus Oyj:n kanssa solmittuja leasing sopimuksia erilaisia toimitila- ja laiteinvestointeja varten sekä merkittävä määrä johdannais sopimuksia. Asiaa kuvataan tarkemmin hallituksen esityksen luvussa 4.2.1.

Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 2 §:n mukaan takauskeskuksen jäsenyhteisöjä ovat kunnat, jotka ovat olleet takauskeskuksen jäsenyhteisöjä 1 päivänä tammikuuta 2007. Muu kunta voi liittyä takauskeskukseen ilmoittamalla siitä kirjallisesti takauskeskuksen hallitukselle. Takauskeskuksen jäsenyydestä ei voi erota ja takauskeskuksen jäseneksi liittyvä kunta on vastuussa takauskeskuksen sitoumuksista samalla tavalla kuin kunnat, jotka liittyivät sen jäseneksi perustamisvaiheessa. Lain 10 §:n mukaan jäsenyhteisöt vastaavat yhdessä, asukaslukujensa mukaisessa suhteessa takauskeskuksen sellaisten menojen ja sitoumusten rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuiksi.

Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 1 ja 1 a §:stä ja niiden seurauksena Kuntarahoitus Oyj:n lainaehdoista johtuu, että Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiä luottoja ei voida ilman lainsäädäntötoimenpiteitä siirtää sellaisille toimijoille, joille suunnattuun antolainaukseen käytettävälle luottolaitoksen varainhankinnalle Kuntien takauskeskus ei mainittujen lainkohtien perusteella voi myöntää takausta.

2.13.3 Kuntasektorin sopimukset

Kuntalain 8 §:n 1 momentin mukaan ”kunta voi järjestää sille laissa säädetty tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle”. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on tällöin kunnan puolesta toimivalla toisella kunnalla tai kuntayhtymällä. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan kunta tai kuntayhtymä voi puolestaan tuottaa järjestämisvastuuseensa kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Kokonaisuutena tarkastellen julkisyhteisöt tuottavat edelleen valtaosan sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisistä palveluista, vaikka kunnallisia palveluja tuotetaan enenevässä määrin myös yksityisten palvelujentarjoajien toimesta.

Kunnan ja kuntayhtymän tulee toiminnassaan ja päätöksenteossään pitäytyä toimialansa puitteissa ja noudattaa julkisista hankinnoista annettua lakia. Muutoin julkisyhteisöjäkin sitovat sopimusten osalta tavanomaiset sopimusoikeudelliset periaatteet. Kuntasektorin käytössä ovat lähes kaikki samat sopimustyytit ja lajit, jotka ovat yksityisen sektorinkin käytössä. Kuntatalouden näkökulmasta merkittävimmät sopimukset kohdistuvat palvelujen tuottamiseen ja materiaalien hankintaan. Kuntien ja kuntayhtymien palvelujen ostot olivat vuonna 2018 noin 23,5 miljardia euroa ja materiaaliostot olivat noin 3,7 miljardia euroa.

Merkittävä osa kuntasektorin sopimuksista koskee toimitiloja. Tavanomaisten vuokrasopimusten lisäksi käytössä on useita erilaisia variaatioita ja malleja niin sanotuista kiinteistöleasing-sopimuksista, jotka lähtökohtaisesti ovat rakennusten pitkäaikaisia käyttöoikeussopimuksia. Erilaiset sopimustyytit eroavat toisistaan lähinnä sen suhteen, onko sopimuksessa oikeus tai velvollisuus lunastaa sopimuksen kohde sopimuskauden päätyttyä vaiko ei. Vuokrasopimuksia puolestaan solmitaan paitsi kuntasektorin ulkopuolisten toimijoiden kanssa, niin myös suuressa määrin kunnan tai kuntayhtymän tytäryhteisöjen eli edellä käsiteltyjen kiinteistöosake- yhtiöiden kanssa.

2.13.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät

Käyttötaloudeltaan, henkilöstömäärältään ja omaisuudeltaan suurimmat sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät ovat sairaanhoitopiirit. Tilinpäätöstietojen mukaan sairaanhoitopiirien toimintatuotot olivat vuonna 2018 yhteensä noin 10,4 miljardia euroa ja toimintakulut yhteensä 10,1 miljardia euroa. Suurimman sairaanhoitopiirin eli Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin toimintakulut olivat noin 2,186 miljardia euroa ja pienimmän eli Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin noin 122 miljoonaa euroa.

Vuonna 2018 Manner-Suomen kuntayhtymien lainakanta oli tilinpäätöstietojen mukaan 3,77 miljardia euroa, jolloin kuntayhtymien lainakanta oli noin 687 euroa/asukas. Kuntayhtymien lainakannasta sairaanhoitopiirien kuntayhtymien osuus oli noin 2,08 miljardia euroa. Kuntayhtymien suhteellinen velkaantuneisuus vuoden 2018 lopulla oli 41,4 prosenttia ja omavaraisuusaste 36,9 prosenttia. Sairaanhoitopiirien kuntayhtymien suhteellisen velkaantuneisuuden vaihteluväli oli 15,0–109,3 prosenttia ja omavaraisuusasteen vaihteluväli 8,7–48,6 prosenttia. Manner-Suomen kuntayhtymillä oli vuoden 2018 taseessa merkittynä rakennuksia 3,822 miljardin euron arvosta, ja tästä 2,429 miljardia euroa oli sairaanhoitopiirien kuntayhtymillä. Vuoden 2018 lopussa kaikista sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymistä eniten lainaa oli Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymällä (320 miljoonaa euroa) ja toiseksi eniten Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymällä (307 miljoonaa euroa).

Osa sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymistä on huomattavan alijäämäisiä. Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien suurimmat taseisiin kertyneet alijäämät vuoden 2018 lopullisten tilinpäätöstietojen perusteella (1000 €):

Taulukko 11: Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien merkittävimmät alijäämät vuoden 2018 tilinpäätöksissä (1000 €)

Kuntayhtymä	Alijäämä (1 000 €)
Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä	-16 033
Pohjois-Savon Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-9 939
Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä	-9 312
Vaasan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-6 206
Keski-Suomen Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-5 798
Pirkanmaan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-4 330
Satakunnan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-3 196
JIK-perustalveluliikelaitoskuntayhtymä	-2 982
Länsi-Pohjan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-2 562
Raahen seudun hyvinvointikuntayhtymä	-1 047
Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä (FSHKY)	-904
Eskoon Sosiaalitalvelujen kuntayhtymä	-446
Kärkulla samkommun	-371

Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien konsernirakennetta on käsitelty aiemmin kohdassa osakkeet ja osuudet.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien purkaminen

Kuntayhtymän tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä toiselle järjestäjälle kuntayhtymä on lähtökohtaisesti purettava tai sen perussopimusta on muutettava vastaamaan kuntayhtymän uusia, mahdollisesti jäljelle jääneitä tehtäviä.

Kuntalain 56 §:n mukaan kuntayhtymän perussopimuksessa on sovittava jäsenkuntien osuudesta kuntayhtymän varoihin ja vastuusta sen veloista sekä muista kuntayhtymän taloutta koskevista asioista. Perussopimuksessa on sovittava myös kuntayhtymän purkamisesta, loppuselvityksen suorittamisesta sekä kuntayhtymästä eroavan jäsenkunnan ja toimintaa jatkavien jäsenkuntien asemasta. Kuntalakiin ei sisälly muita säännöksiä kuntayhtymän purkamisesta tai kuntayhtymästä eroamisesta. Myöskään kirjanpitolaissa tai muussa lainsäädännössä ei ole säännöksiä kuntayhtymän purkamisesta, vaan purkaminen on jäsenkuntien välinen sopimusasia, joka edellyttää jäsenkuntien valtuustojen päätöksiä.

Jäsenkunnan osuus kuntayhtymässä on jäsenkunnan taseeseen kuuluva erä. Jäsenkuntien taseissa (sijoitusten osakkeissa ja osuuksissa) esitetään kuntayhtymäosuuksien hankintamenot.

Jäsenkunnan taseeseen merkitty hankintameno ja jäsenkunnan osuuskuntayhtymän peruspääomasta eivät välttämättä vastaa toisiaan. Mahdollinen ero realisoituu kuntayhtymän purkautumisen yhteydessä ja vaikuttaa kunnan tilinpäätöksen tulokseen. Näiden erojen ei kuitenkaan pitäisi olla olennaisen suuria.

Viimeistään kuntayhtymien purkautuessa jäsenkunnat joutuvat vastaamaan osuudestaan kuntayhtymälle kertyneistä alijäämistä. Jäsenkuntien väliset vastuusuhteet alijäämien kattamisesta perustuvat kuntayhtymien perussopimusten ehtoihin. Pääsääntöisesti jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän alijäämistä jäsenosuksiensa suhteessa. Alijäämät ovat todennäköisesti aiheutuneet suurelta osin siitä, että kuntayhtymän palvelujen hinnat ja niiden tuottamisesta aiheutuneet menot eivät ole vastanneet toisiaan. Alijäämien taustassa ja laskentaperiaatteissa voi myös olla kuntayhtymien kesken eroja, jotka ovat osin syntyneet jo nykyiseen kirjanpitojärjestelmään siirtäessä.

Kirjanpitolautekunnan kuntajaosto on lausunnossaan 113/2015 ottanut kantaa kuntayhtymien alijäämien käsittelyyn jäsenkunnan kirjanpidossa. Lausunnon mukaan jäsenkunnan tulee kirjata kirjanpitoonsa osuus kuntayhtymään kertyneestä alijäämästä pakollisena varauksena, mikäli kuntayhtymän alijäämää ei todennäköisesti saada lähitulevaisuudessa katetuksi esimerkiksi kuntayhtymän päättämällä muilla toimenpiteillä. Mikäli kuntayhtymän alijäämän kattamistoiimenpiteisiin ei ole ryhdytty taikka niitä ei ole suunniteltu, on jäsenkunnalla tällöin oltava erityiset perusteet, mikäli se katsoo, että pakollisen varauksen tekemisen edellytykset kunnan tilinpäätöksessä eivät täyty.

Kun jäsenkunnat ovat päättäneet kuntayhtymän purkamisesta, suoritetaan kuntayhtymän loppuselvitys. Loppuselvityksessä sovitaan, miten jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän sitoumuksista ja miten kuntayhtymän varat jaetaan. Myös kuntayhtymän voimassa olevien vastuiden siirtyminen on selvitettävä kuntayhtymää purettaessa.

Kirjanpitolain 5 luvun 14 §:ssä säädetään pakollisista varauksista. Säännöksen tarkoittamia pakollisia varauksia sairaanhoitopiirien kuntayhtymissä ovat erityisesti potilasvahinkovastuuvakuutukset. Uusi potilasvakuutuslaki (948/2019) astui voimaan elokuussa 2019. Potilasvakuutusjärjestelmä toimii siten, että yhtä sairaanhoitopiiriä lukuun ottamatta sairaanhoitopiirit ovat ottaneet Potilasvakuutuskeskukselta nykyisen lain tarkoittaman vakuutuksen. Vakuutusmaksut jakautuvat käteismaksuun ja vastuuvelkaan. Tulevaisuudessa maksettavat korvausvaraukset jäävät velaksi. Koska kunakin vuonna aiheutuu uusia potilasvahinkoja, jotka eivät kuitenkaan suurelta osin realisoidu heti maksettaviksi, vaan niistä tehdään varaukset, on velan määrä kasvanut vuosittain. Vuosittain maksettavat käteismaksut ovat viime vuosina olleet julkisella sektorilla 25–31 miljoonaa euroa. Velan kasvu on vaihdellut vuosittain 1–42 miljoonaa euroa. Sairaanhoitopiirit vastaavat alueensa kuntien ja terveydenhuollon kuntayhtymien potilasvakuutuksen kustannuksista. Vuoden 2018 tasossa sairaanhoitopiirien vastuut potilasvahinkovastuuvakuutuksesta ovat yhteensä noin 335 miljoonaa euroa. Kuntayhtymiä purettaessa on noudatettu käytäntöä, jossa purettavan kuntayhtymän pakolliset varaukset merkitään jäsenkunnan taseeseen, jos niiden perusteena olevat velvoitteet ja vastuut kohdistuvat takaisin jäsenkunnalle siirrettäviin tehtäviin.

2.13.5 Pelastustoimen käytössä oleva kuntasektorin omaisuus

Pelastuslaitosten omaisuus on selkeästi erotettavissa kuntien omaisuudesta, sillä aluepelastuslaitoksista 12 toimii kunnan taseyksikkönä, kuntalain mukaisena kunnan liikelaitoksena toimii

kahdeksan laitosta, yksi toimii kuntayhtymän taseyksikkönä ja yksi kuntayhtymän liikelaitoksena.

Vuoden 2018 tilinpäätöstietojen perusteella alueiden pelastuslaitosten yhteenlaskettu kuntamaksuosuus oli hieman yli 400 miljoonaa euroa. Pelastuslaitosten kuntien maksuosuudet vaihtelivat välillä 59 –97 euroa/asukas. Summa sisältää kuntien maksuosuudet toimintamenoihin ja investointeihin. Maksuosuudet eivät sisällä ensihoitoa. Tilinpäätöstiedoissa ei ole mukana valtion rahoittamia pelastustoimen investointeja, jotka on luovutettu pelastuslaitosten käyttöön.

Pelastuslaitoksen käytössä olevat kiinteistöt ja toimitilat

Joulukuussa 2015 tehdyn selvityksen perusteella pelastuslaitosten käytössä olevien rakennusten yhteenlaskettu lukumäärä on 834. Näistä kunnat omistavat 603, sopimuspalokunnat 170, yksityiset tahot 46 ja muut 15 kohdetta. Toimitiloista tehtyjen vuokrasopimusten yhteenlaskettu vuokratustannus vuoden 2018 tilinpäätöstietojen perusteella oli 59,1 miljoonaa euroa. Rakennusten lisäksi pelastuslaitoksilla on selvityksen mukaan käytettävissään 26 harjoitusaluetta.

Kalusto

Pelastuslaitosten taloudellisesti merkittävin kalusto koostuu ajoneuvoista ja vesikulkuneuvoista. Vuoden 2019 tietojen perusteella pelastuslaitosten käytössä on noin 4100 ajoneuvoa, jossa on mukana muun muassa ambulanssit ja sammutusautot. Osa ajoneuvoista leasingajoneuvoja. Lisäksi pelastuslaitoksilla on noin 800 vesikulkuneuvoa. Muuna kalustona pelastuslaitoksilla on erilaisia perävaunuja ja kontteja, moottorikelkkoja, hydrokoptereita, helikoptereita ja kauko-ohjattuja ilma-aluksia.

Pelastustoimen omistuksessa olevien ajoneuvojen, kaluston ja alusten yhteenlaskettu tasearvo oli vuoden 2018 tilinpäätöksen mukaan noin 75 miljoonaa euroa. Vuoden 2018 pelastustoimen nettoinvestoinnit olivat 11 miljoonaa euroa ja poistot 16 miljoonaa euroa.

Pelastuslaitosten sopimuksista

Pelastuslaitosten keskeinen sopimuskanta muodostuu vuokrasopimuksista, palokuntasopimuksista sopimuspalokuntien kanssa sekä leasing- ja hankintasopimuksista. Lisäksi alueilla on sopimuksia keskinäisestä yhteistoiminnasta kuten pelastustoiminnan tilannekeskustoiminnoista, sopimuksia yhteistoiminnasta muiden turvallisuusviranomaisten kanssa ja sopimuksia ensihoitoon liittyen. Erilaisia sopimuksia on liittyen ICT-palveluihin tai talous- ja henkilöstöhallinnon palveluista.

Sopimusten päättymisajankohdat vaihtelevat ja niistä ei ole valtakunnallista tietokantaa.

2.14 Henkilöstö

2.14.1 Henkilöstön määrä ja rakenne

Viidenneksen Suomen palkansaajista työskentelee kunta-alalla. Lokakuussa 2018 kunnissa ja kuntayhtymissä työskenteli henkilöstöä yhteensä 421 000. Lisäksi palkattomilla työ- tai virkavapailla oli runsaat 30 000 henkilöä. (Lähde: Tilastokeskus, Kunta-alan palkat).

Vuonna 2018 kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveyspalveluissa työskenteli yhteensä 203 700 henkilöä. Tästä henkilöstöstä työskenteli kunnissa 90 300 (44 %) ja kuntayhtymissä 113 500 (56 %). Sosiaali- ja terveyspalvelut kattavat mm. perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, hammashoidon, kotipalvelun ja muut vanhushpalvelut, vammaispalvelut, lastensuojelun ja muut sosiaalihuollon palvelut sekä näissä tarvittavan hallinnon.

Tilastokeskuksen toimialaluokituksessa lasten päivähoito ja varhaiskasvatus sijoittuvat sosiaalitoimeen, mutta toiminta on siirretty kunnissa sivistystoimen alaisuuteen. Lasten päivähoito ja varhaiskasvatus eivät siirry maakuntiin eivätkä ole em. Lukumäärässä.

Kunta-alan yleisimpiä hoitoalan ammattinimikkeitä ovat sairaanhoitaja, lähihoitaja, terveydenhoitaja ja laitoshuoltaja.

Lokakuussa 2018 sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä oli 15 prosenttia virkasuhteisia ja 85 prosenttia työsuhteisia. Kunnallisista lääkäreistä pääsääntöisesti kaikki muut paitsi terveyskeskushammaslääkärit ovat virkasuhteessa. Sosiaalityöntekijöistä on virkasuhteisia 79 %.

Naisten osuus koko kunta-alan henkilöstöstä on 80 prosenttia, ja henkilöstön keski-ikä on 45,7 vuotta.

Kuntien ja kuntayhtymien menoista noin puolet on henkilöstömenoja. Vuonna 2018 kuntien ja kuntayhtymien yhteenlasketut työvoimakustannukset olivat 20,6 miljardia euroa, josta palkkakustannukset olivat 16,4 miljardia euroa ja työnantajien maksamat eläke- ja muut välilliset sosiaalivakuutusmaksut 4,2 miljardia euroa.

Pelastuslain 25 §:n nojalla pelastustoimen tehtävien hoitamista varten alueen pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos. Pelastuslaitos huolehtii pelastustoimen käytännön tehtävien suorittamisesta. Osa tehtävistä on yksilöity nimenomaisesti alueen pelastustoimen palveluksessa oleville pelastusviranomaisille. Viimeksi mainittuihin tehtäviin liittyy pääsääntöisesti merkittävää julkisen vallan käyttöä. Pelastustoimintaan osallistuvista valtaosa (70 %) on virkasuhteessa.

Alueen pelastustoimen virka- ja työsuhteessa oleva henkilöstö muodostuu päätoimisista ja osin myös sivutoimisista työntekijöistä. Pelastusviranomaisiksi määrätty henkilöt ovat virkasuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään. Päätoimista henkilöstöä oli vuonna 2018 yhteensä 6 283 henkilöä, joista hallinto- ja tukipalveluissa 565 henkilöä, pelastustoiminnassa 3 829 henkilöä ja yksinomaan ensihoitotehtävissä 1 532 henkilöä. Turvallisuuspalveluissa työskenteli päätoimisesti 357 henkilöä, mutta onnettomuuksien ehkäisytyötä teki oman toimensa ohella suurin osa pelastuslaitosten henkilöstöstä. Lisäksi pelastustoimen henkilöstö tuotti valtaosan kiireellisistä ensihoitopalveluista. Sivutoimista henkilöstöä vuonna 2018 oli yhteensä 3 773 henkilöä. Pelastustoimen henkilöstön yleisimpiä ammattinimikkeitä ovat palomies, ensihoitaja, ylipalomies ja palo-esimies.

Pelastuslain 25 §:n mukaan alueen pelastustoimi voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa (sopimuspalokunnat) tai muuta pelastusalaalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Sopimuspalokunnille ja muille pelastuslaissa tarkoitetuille yhteisöille ei kuitenkaan saa antaa tehtäviä, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tällaisia ovat esimerkiksi viranomaistoimivaltuuksien käyttö taikka tarkastus- tai valvontatoimintaan kuuluvat tehtävät. Suo-

messa oli vuoden 2018 tietojen mukaan 709 sopimuspalokuntaa ja niissä on noin 15 000 hälytyskelpoista jäsentä. Sopimuspalokunnilla tarkoitetaan yhdistyksen muotoon perustettuja vapaaehtoisia palokuntia ja yrityksen tai laitoksen omaa tarvetta varten perustettuja palokuntia, joiden kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopimuksen tiettyjen alueen pelastustoimen tehtävien hoitamisesta.

2.14.2 Henkilöstöön sovellettava lainsäädäntö

Kuntalain mukaan kunnallista tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Kunnallisesta virkasuhteesta säädetään kuntalaissa ja laissa kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003). Kuntalaissa säädetään muun muassa viran perustamisesta ja lakkauttamisesta. Kunnallisesta viranhaltijasta annettuun lakiin sisältyvät muun muassa virkasuhteen alkamista ja viranhaltijan yleisiä velvollisuuksia, virkasuhteen irtisanomista ja purkamista, lomautusta ja määräaikaista virkasuhdetta koskevat säännökset.

Kunnan työntekijöitä eli työsuhteista henkilöstöä koskevat keskeiset säännökset ovat työsopimuslaissa (55/2001). Kunnan työntekijän oikeudellinen asema määräytyy pääosin samoin kuin yksityisellä sektorilla, mutta kunnan työntekijällä on kuitenkin yksityisen sektorin työntekijää laajempi rikosoikeudellinen vastuu. Myös työnantajan oikeus tehdä työehtosopimuksia poikkeaa yksityissektorista.

Erityislainsäädännössä voi olla tiettyjä viranhaltijaryhmiä koskevia erityissäännöksiä. Rikoslaisissa (39/1889) säädetään viranhaltijan rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Viranhaltijan vahingonkorvausvastuu määräytyy vahingonkorvauslain (412/1974) mukaan.

Kunnan palveluksessa olevan henkilöstön vahingonkorvausvastuu ei riipu palvelussuhteen muodosta, vaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Sama korvausvelvollisuus on muulla yhteisöllä, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen nojalla hoitaa julkista tehtävää.

2.14.3 Eläkkeet

Kunta-alan, valtion, kirkon ja Kelan henkilöstön eläkeasioista huolehtii Keva. Se on itsenäinen julkisoikeudellinen yhteisö, jonka toiminta perustuu Kevasta annettuun lakiin (66/2016). Keva hoitaa noin 1,3 miljoonan julkisen sektorin työntekijän ja eläkkeensaajan työeläkepalvelut.

Kevalla oli vuoden 2019 lopussa työnantaja-asiakkaana noin 1 100 jäsenyhteisöä. Jäsenyhteisöjä ovat kaikki Suomen kaupungit, kunnat ja kuntayhtymät sekä osa kunnallisista yhdistyksistä ja osakeyhtiöistä. Lisäksi Kevalla on noin 900 valtion ja kirkon työnantaja-asiakasta. Myös Kela on Kevan työnantaja-asiakas.

Keva vastaa kunta-alan henkilöstön eläkkeiden rahoituksesta ja eläkevarojen sijoittamisesta. Eläkkeet rahoitetaan kunta-alan työnantajilta ja työntekijöiltä perittävillä maksuilla. Kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituksen lähtökohtana on koko kuntasektorin yhteisvastuu. Eläkelaitoksen valtuuskunta päättää eläkelaitoksen menojen jakamisesta jäsenyhteisöjen kesken. Valtuuskunta vahvistaa myös kunnallisen eläkemaksun suuruuden. Vuonna 2019 Kevan maksutulo oli noin 5,1 miljardia euroa.

Tuleviin eläkevastuisiin varaudutaan eläkevastuurahaston avulla. Rahasto on luonteeltaan puskurirahasto. Eläkevastuurahastoon siirrettävästä määrästä päättää vuosittain Kevan valtuuskunta. Rahaston sijoitukset on tehtävä Kevasta annetun lain mukaan niin, että huolehditaan niiden varmuudesta, tuotosta ja rahaksi muutettavuudesta sekä hajauttamisesta. Sijoitusomaisuus on noin 56,2 miljardia euroa (31.12.2019).

Seuraavien kymmenen vuoden aikana kunta-alalta jää eläkkeelle yli 170 000 henkilöä, noin kolmasosa kaikista työeläkevakuutetuista kuntatyöntekijöistä (noin 523 000 työ- ja virkasuhteista vakuutettua 31.12.2018). Tämä lisää huomattavasti kuntasektorin menoja eläkekustannusten muodossa ja asettaa suuria vaatimuksia rekrytoinnille. Eläkekustannusten rasisusta pysytään osaksi hillitsemään eläketurvan rahastoinnilla.

Kunnallisessa eläkejärjestelmässä oli vakuutettuja vuoden 2018 lopussa 535 493 henkilöä, joista naisia on noin 77 prosenttia. Vakuutettujen keski-ikä oli 45,2 vuotta, mikä on matalampi kuin julkisella sektorilla keskimäärin.

Kuntien eläkemaksut koostuvat pääasiassa kahdesta osasta eli palkkaperusteisesta eläkemaksusta ja eläkemenoperusteisesta maksusta.

Palkkaperusteinen eläkemaksu (ml. varhaiseläkemaksu) on määritelty samansuuruiseksi kuin keskimäärin yksityisen sektorin TyEL-maksut. Tätä palkkaperusteista maksua maksavat kaikki kuntasektorin organisaatiot eli kunnat, kuntayhtymät sekä ne kuntayhtiöt, jotka ovat Kevan jäsenorganisaatioita.

Palkkaperusteista eläkemaksua täydentää eläkemenoperusteinen maksu, jolla kerätään se loppuosa maksuista, joita TyEL-tasoinen eläkemaksutulo ei kata. Sen suuruus vaihtelee vuosittain 4–6 prosenttia välillä. Eläkemenoperusteisella maksulla katetaan henkilöstön ennen eläkeuudistuksia karttunut parempi eläketurva sekä kunta-alan naisvaltaisesta rakenteesta, kuten pidemmästä eliniästä aiheutuva lisäkulu. Eläkemenopohjaista maksua eivät maksa ne organisaatiot, jotka on perustettu vuoden 2005 jälkeen, joten pääosan lisävastuista kantavat kunnat ja kuntayhtymät. Vain osa kuntien yksityisoikeudellisista organisaatioista, kuten kuntien yhtiöistä, maksaa eläkemenoperusteisia maksuja.

Vaikka edellä mainittu menettely on otettu käyttöön etupäässä lisämenojen kattamiseksi, niin tästä järjestelystä johtuen kuntien omistamat yksityiset organisaatiot ovat jääneet Kevan jäsenyhteisöiksi.

2.14.4 Julkisen vallan käyttö ja virkavastuu

Kunnissa ja kuntayhtymissä on sekä virkasuhteista että työsuhteista henkilöstöä. Kuntalain 87 §:n 2 momentin mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Kunnassa ja kuntayhtymässä on terveydenhuoltolain 57 §:n 3 momentin mukaisesti oltava tarpeenmukainen henkilöstö terveydenhuollon toimintayksikölle kuuluvia julkista valtaa sisältäviä tehtäviä varten. Henkilön, jonka tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttäminen, on oltava virkasuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään. Sosiaalihuoltolain 49 a§ §:n mukaan jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

Edellä mainitut virkasuhteen käyttöalaa koskevat yleissäännökset ohjaavat palvelussuhteen lajin valintaa kunnassa tai kuntayhtymässä. Niistä on kuitenkin mahdollista poiketa säätämällä tällaisesta poikkeuksesta erikseen laissa. Jos kyse on samalla julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle, sääntelyn on täytettävä perustuslain 124 §:n mukaiset edellytykset.

Perustuslain 118 §:ssä säädetään virkatoimia koskevasta vastuusta. Virkavastuu sisältää sekä vahingonkorvausoikeudellisen että rikosoikeudellisen vastuun. Rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain 40 luvussa. Se, keitä on pidettävä virkamiehinä, ja muut virkarikossäännösten soveltamisalaan kuuluvat henkilöryhmät määritellään 40 luvun 11 §:ssä. Luvun 12 §:n 1 momentin mukaan virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön. Julkisyhteisön työntekijään sovelletaan saman pykälän 2 momentin perusteella luvun 1–3, 5 ja 14 §:n säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta. Julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdan mukaan henkilöä, joka on työsopimussuhteessa valtioon, kuntaan tai kuntayhtymään taikka muuhun pykälässä mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen. Jos julkisyhteisön työntekijä käyttää tehtävässään julkista valtaa, häntä pidetään julkista valtaa käyttävänä henkilönä ja häneen soveltuvat julkista valtaa käyttävää henkilöä koskevat säännökset. Vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n säännöstä julkisen vallan käyttäjän tuottamuksesta sovelletaan paitsi julkisyhteisöihin myös muihin yhteisöihin, kun ne lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitavat julkista tehtävää ja tässä tehtävässä käyttävät julkista valtaa. Säännöksen mukaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Korvausvelvollisuus toteutuu kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.

2.14.5 Liikkeenluovutus

Työsopimuslain 1 luvun 10 §:n mukaan työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät liikkeen luovutuksen yhteydessä sellaisinaan liikkeen uudelle haltijalle. Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 25 §:ssä säännellään liikkeenluovutustilanne viranhaltijan osalta vastaavasti. Säädökset on tarkoitettu vastaamaan liikkeenluovutusdirektiivin 1 artiklan säännöksiä.

Yleisesti liikkeen luovutuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa yritys tai sen toiminnallinen osa luovutetaan toiselle yritykselle siten, että luovutettu liiketoiminta säilyttää identiteettinsä ja sen toiminta jatkuu keskeytyksettä. Työsopimuslain säätämiseksi annetussa hallituksen esityksessä (HE 157/2000) on myös edellytetty, että liike pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena.

Liikkeenluovutustilanteissa luovutushetkellä luovutettavan liiketoiminnan palveluksessa olevat henkilöt siirtyvät luovutuksensaajalle ns. vanhoina työntekijöinä olemassa olevine ehtoineen.

2.14.6 Henkilöstöön sovellettavat virka- ja työehtosopimukset

Kunnan viranhaltijoiden ja työntekijöiden palvelussuhteen ehdoista on määrätty kunnallisissa virka- ja työehtosopimuksissa. Kunnalliset virka- ja työehtosopimukset koskevat pääsääntöisesti henkilöstöä palvelussuhteen lajista riippumatta. Joitakin sopimusmääräyksiä sovelletaan vain viranhaltijoihin ja joitakin vain työntekijöihin.

Kunnallisessa virkaehtosopimuslaissa (669/1970) säädetään menettelystä, miten viranhaltijoiden palkkauksesta ja muista virkasuhteen ehdoista sovitaan sekä asioista, joista ei voida sopia.

Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetussa laissa (254/1993) säädetään kunnallisen työmarkkinalaitoksen asemasta ja tehtävistä.

Kuntien ja kuntayhtymien henkilöstön palvelussuhteen ehdoista on seuraavat erilliset sopimukset:

- kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES; koskee kaikkia aloja, joita alla mainitut sopimukset eivät koske, ml. terveyden- ja sosiaalihuollon henkilöstö sekä varhaiskasvatuksen henkilöstö);
- opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimus (OVTES);
- lääkärin virkaehtosopimus (LS);
- teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus (TS); sekä
- tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimus (TTES).

Näistä kaikki muut kuin OVTES koskevat maakuntiin siirtyvää henkilöstöä. Tuntipalkkaista henkilöstöä siirtyy maakuntiin vain muutamia satoja.

Nykyiset kunnalliset liikelaitokset (kunnan liikelaitos, kuntayhtymän liikelaitos ja liikelaitos-kuntayhtymä) ovat osa kunnan tai kuntayhtymän varsinaista organisaatiota ja niiden henkilöstö ja edunvalvonta rinnastuvat kuntasektorin palveluksessa oleviin. Maakuntien liittojen henkilöstöön sovelletaan kunnallista yleistä virka- ja työehtosopimusta (KVTES).

Kuntien ja kuntayhtymien määräämisvallassa olevien osakeyhtiöiden tai säätiöiden, muiden yhteisöjen tai säätiöiden sekä yksityisten palvelujentuottajien työnantajaedunvalvojana toimii Avaintyönantajat AVAINTA ry. Sen päätöksenteko on kytketty Suomen Kuntaliiton, kuntien ja sanottujen yhteisöjen edustuksellisiin käsiin. AVAINTA ry:n sopimustoiminnan piirissä on kaikkiaan noin 610 organisaatiota ja 42 500 henkilöä. Näistä sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla on noin 7800 henkilöä (hoito-, hoiva- ja huoltolaitokset, palvelutalot, työterveysasemat, lääkäriasemat, kotitalouspalvelut ym.).

AVAINTA ry:llä on yksi yleinen työehtosopimus, joka kattaa kaikki sen toimialat. Palvelussuhteen ehdoissa on pieniä eroja yksityisen sektorin ja kuntien sopimuksiin, mutta palkkaukset ja muut ehdot ovat pääosin saman tasoisia.

Lisäksi osa kuntayhtiöistä, kuntayhtymistä ja säätiöistä sekä yhdistyksistä on sopinut edunvalvontansa EK:n jäsenliittojen kanssa, jolloin sovelletaan näiden alojen sopimuksia (henkilöstömäärä vajaa 3000).

2.14.7 Työnantajaedunvalvonta

Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetussa laissa säädetään kunnallisen työmarkkinalaitoksen asemasta ja tehtävistä. Lain mukaan kunnallinen työmarkkinalaitos toimii työmarkkina-

asioissa kuntien ja kuntayhtymien edunvalvojana, joka neuvottelee ja sopii niiden puolesta kunnallisten viranhaltijoiden ja työntekijöiden palvelussuhteen ehdoista. Kunnallinen työmarkkinalaitos voi myös antaa suosituksia yleisistä palvelussuhteesta koskevista asioista, palvelututannon tuloksellisuudesta ja työelämän laadusta. Lakiin sisältyy myös työmarkkinalaitoksen taloudenhoitoa ja kuntien maksuosuuksia koskevia määräyksiä. Työmarkkinalaitoksen menot peritään kunnilta maksuosuuksina, jotka määräytyvät puoliksi kunnallisveroprosentin ja puoliksi asukaslukujen mukaisessa suhteessa.

Kunnallinen työmarkkinalaitos on ollut vuodesta 1993 osa Suomen Kuntaliittoa. Se otti vuonna 2010 käyttöönsä myös KT Kuntatyönantajat -nimen.

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen päätösvaltaa käyttää sen valtuuskunta. Valtiovarainministeriö määrää valtuuskunnan jäsenet ja varajäsenet nelivuotiskaudeksi, joka alkaa kunnallisvaalien jälkeisen vuoden lokakuun alusta. Valtuuskuntaan kuuluu 11 jäsentä, joista jokaisella on henkilökohtainen varajäsen. Kunnallisen työmarkkinalaitoksen valtuuskunnan jäsenet edustavat kunnallista työnantajaa ja ovat keskeisessä luottamushenkilö- tai palvelussuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään tai kuntien keskusjärjestöön. Jäseniä määrättäessä otetaan huomioon kunnissa valitsevat poliittiset voimasuhteet sekä tasapuolisuuskohdat.

Kunnallisesta virka- ja työehtosopimusjärjestelmästä on säädetty kunnallisessa virkaehtosopimuslaissa ja kunnallisista työehtosopimuksista annetussa laissa.

Kunta-alan sopimusjärjestelmän piirissä ovat Manner-Suomen kunnat ja kuntayhtymät sekä kunnalliset liikelaitokset ja niiden palveluksessa oleva henkilöstö.

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimukset sovitaan ja neuvotellaan henkilöstöä edustavien pääsopijajärjestöjen kanssa. Neuvottelu- ja sopijaosapuolista on sovittu kunta-alan pääsopimuksella. Neuvottelujärjestelmää on uudistettu tarpeen mukaan vastamaan työmarkkinajärjestökenttää. Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja paikallisten työnantajien neuvotteluosapuolet ovat nykyisin Julkisen alan unioni JAU, Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ja Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO.

Kuntien liikelaitosten edunvalvonta toteutetaan samassa järjestyksessä. Kuntien omistamien tai niiden määräysvallassa olevien yhtiöiden työnantajaedunvalvontaa ei kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetussa laissa säädetä Kunnallisen työmarkkinalaitoksen tehtäväksi. Osa näistä yhtiöistä on järjestäytynyt työmarkkinoiden keskusjärjestöihin kuulumattomaan AVAINTA ry:hyn, osa taas Elinkeinoelämän keskusliiton alaisiin työnantajaliittoihin.

2.15 Hallinnon yleissääntely

Julkisen hallinnon institutionaalinen rakenne muodostuu kahdesta hallinnon tasosta, valtionhallinnosta ja kunnallishallinnosta. Julkisen hallinnon toimintaa säännellään yleisesti niin satoissa hallinnon yleislaeissa, joita sovelletaan hallintoasian käsittelyyn ja muuhun viranomais-toimintaan aina, ellei erikseen ole toisin säädetty, sekä useissa muissa, osin myös yksityisoikeudelliseen toimintaan sovellettavissa laeissa. Toisaalta monien lakien säännösten soveltaminen edellyttää viranomaisen määrittelemistä laissa.

Edellä tarkoitettuja lakeja ovat esimerkiksi kielellisiä oikeuksia sääntelevät lait (näitä on kuvattu edellä luvussa 2.1.3), hallintolaki, laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki, laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019), jäljempänä tiedonhallintalaki, laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019), jäljempänä digipalvelulaki, arkistolaki (831/1994), hankintalaki, laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986), oikeudenkäymiskaari (4/1734), konkurssilaki (120/2004), kirjanpitolaki sekä rikoslaki.

2.16 Nykytilan arviointi

2.16.1 Alueellinen itsehallinto

Viime vuosien uudistuksista huolimatta Suomen kuntarakenne on edelleen pirstaleinen ja maassa on paljon pieniä ja resurssiltaan heikkoja kuntia. Kunta- ja palvelurakenne ei kokonaisuutena ole vahvistunut kaikilla alueilla siten, että se turvaisi pitkällä aikavälillä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden ja laadun. Kuntien yhteistoimintatarve ja -velvoitteet ovat jatkuvasti lisääntyneet ja palvelujen järjestäminen ja niiden hallinto on eriytenyt sektoreittain. Yhteistoiminnan lisääntyminen on tarkoittanut, että yhä suurempi osa kunnan budjetista sidotaan yhteistoimintaorganisaatioiden päätöksillä. Tältä osin kunnan päätösvaltaa ei käytä kunnalliseen itsehallintoon kuuluvan kansanvaltaisuusperiaatteen mukaisesti asukkaiden valitsema valtuusto, vaan demokratia perustuu välillisempiin muotoihin. Yhteistoimintaorganisaatiot ovat myös hallinnollisesti raskaita.

Suomessa ei ole toteutettu tähän mennessä perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettua itsehallintoa kuntia suuremmilla hallintoalueilla mutta tätä uutta hallintotasoa koskeva esitys annettiin eduskunnalle viime vaalikaudelle. Esitys raukesi.

Nyt muodostettavaksi ehdotetuista itsehallintoalueista säädettyä mallina ja vertailukohtana voidaan käyttää viime vaalikaudella esitettyä maakuntamallia, Kainuun hallintokokeilua sekä jossain määrin myös muita perustuslaissa mainittuja itsehallinnon muotoja kuten kunnallista itsehallintoa ja yliopistojen itsehallintoa koskevaa sääntelyä.

Perustuslaki ei sisällä erityissäännöksiä kuntia suuremmilla hallintoalueilla toteutetun itsehallintoyksikön aluejaosta. Kuntien, kuntien yhteistoimintarakenteiden ja valtion viranomaisten aluejakoja ei ole voimassa olevassa lainsäädännössä säännelty yhdenmukaisesti, vaan valitut sääntelyratkaisut ja aluejaot poikkeavat huomattavasti toisistaan. Hallinnolliset jaotukset ja palvelurakenteet eivät muodosta selkeitä ja yhdenmukaisia kokonaisuuksia, joka vaikeuttaa julkisten palvelujen tarkoituksenmukaista järjestämistä ja niiden saatavuutta sekä julkisen hallinnon suunnitelmallista ohjausta ja kehittämistä.

Itsehallintoalueiden aluejakoa on tarkasteltava perustuslain ja muun asiaa koskevan lainsäädännön hallinnon järjestämistä ja aluejakoa koskeviin säännöksiin tukeutuen ja etsiä ratkaisu niiden pohjalta. Perustuslain lisäksi tarkastelussa on otettava huomioon ainakin kuntarakennelain sääntely ja se, että itsehallintoalueet on tarkoitettu muodostaa kuntajaon pohjalta. Sen sijaan maakuntajakolaki tulisi uudistuksen yhteydessä kumottavaksi ja korvattavaksi maakuntalakiin, uudistuksen voimaantulolakiin ja uuteen maakuntajakolakiin sisältyvällä aluejakoa ja sen muuttamista koskevalla sääntelyllä.

2.16.2 Sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmä

Vuoden 2020 alusta Manner-Suomessa on 294 kuntaa, jotka ovat vastuussa julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja rahoittamisesta väestölleen. Mediaanikunta on kooltaan 6 000 asukasta. 1990-luvun alun uudistuksessa toteutettu desentralisaatio, joka yhtäältä sopeutti palvelujärjestelmän paikallisiin oloihin ja kunnan kokonaisuuteen ja selkeytti taloudellisen vastuun kantamista, aiheuttaa toisaalta vakavia ongelmia järjestelmän ohjattavuudelle, sosiaali- ja terveyspalvelujen tasalaatuisuudelle ja kustannusten hallittavuudelle.

Osittaisuudistuksin toteutetun hajanaisen lainsäädännön ja monikanavaisen rahoitusjärjestelmän seurauksena järjestämisvastuu on osittain epäselvä ja osaoptimointi rahoitusvastuun siirtämiseksi järjestelmän osalta toiselle aiheuttaa palvelujen pirstaloitumista ja kokonaisvastuun hämäryyttä. Esimerkiksi työkyvyttömyyden kustannukset ennen hoitoa ja sen jälkeen kohdentuvat eri taholle kuin hoidon kustannukset. Suomessa on myös kuntia laajempia maantieteellisiä alueita, joiden on vaikea saada palvelujaan rahoitettua ja järjestettyä.

Tilanne sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen alueellisen järjestämisrakenteen osalta on ollut pitkään sekava ja käytännössä kunta- ja palvelurakennemuutostusta säännellyt Paras-puitelaki näyttää muuttaneen järjestämisrakennetta entistä hajanaisemmaksi erityisesti sosiaalihuollon kannalta. Sosiaalihuollon keskeisten palvelujen järjestäminen on ollut perinteisesti yksittäisten kuntien vastuulla. Kuntien välinen yhteistyö palvelujen järjestämisessä on ollut vähäistä ja yhteistyörakenteet esimerkiksi erityispalvelujen järjestämisessä kapea-alaisia. Paras-puitelain muutoksella (268/2010) selkeytettiin sosiaalihuollon asemaa uudistuksessa velvoittamalla kunnat järjestämään myös sosiaalipalvelut väestöpohjavelvoitteet täyttävillä rakenteilla. Vaikka sosiaalihuollon järjestämisessä yhteistoiminta kuntien kanssa on Paras-puitelain jälkeenkin edelleen vahvistunut ja lisääntynyt, on sosiaalihuollon järjestämisvastuussa olevien kuntien keskimääräinen koko edelleenkin liian pieni turvaamaan sosiaalihuollon laajan lainsäädännön edellyttämät palvelut kuntalaisille yhdenvertaisesti.

2.16.2.1 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen

Kuntien ja alueiden toiminnassa hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on vahvistunut strategisena tavoitteena. Vaikuttavien terveyttä edistävien keinojen löytäminen ja niiden vakiinnuttaminen ja pysyvien hyvinvointia ja terveyttä edistävien rakenteiden luominen vaativat aktiivista työtä.

Nykyisen palvelurakenteen pirstaleisuus ja sen heikko johdettavuus ja ohjattavuus aiheuttavat heikkouksia palvelujen yhdenvertaisuudessa ja tarpeen mukaisessa saatavuudessa. Se saattaa lisätä väestöryhmien välistä eriarvoisuutta, hyvinvointi- ja terveyseroja. Hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta edistävä monialainen yhteistyö kunnassa edellyttää rakenteita, jotka mahdollistavat ja tukevat kunnan eri hallinnonalojen yhteistä vastuun ottamista ja työnjakoa hyvinvointitavoitteisiin pääsemiseksi. Peruspalvelujen ja erityispalvelujen saumattomuus helpottaa päätöksentekoa ja yhteistyötä. Esimerkiksi lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointipalvelut, ikäihmisten palvelut sekä päihde- ja mielenterveyspalvelut sisältävät useilla toimialoilla terveyttä edistäviä, ehkäiseviä, hoitavia ja kuntouttavia palveluja. Kuntien vastuulla oleva väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ei aina saa riittävää painoarvoa päätöksenteossa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuoden 2019 Kuntajohdon kyselyn mukaan terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen on kehittynyt kunnissa myönteisesti. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutahot ja poikkihallinnolliset työryhmät on nimetty lähes kaikissa kunnissa. Monialaisissa ryhmissä vuoden 2015 jälkeen sosiaali- ja terveystoimen edustajuudet ovat vähentyneet huomattavasti, mikä voi heikentää toiminnan vaikuttavuutta. Valtuuston hyväksymä laaja hyvinvointikertomus on laadittu lähes kaikissa kunnissa (94 %). Valtuustolle oli vuonna raportoitu yleisimmin kuntalaisten elinoloista, elinympäristön terveellisyydestä, väestön terveydentilasta sekä elintavoista. Eniten oli yleistynyt raportointi väestön elämänhallinnasta. Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tavoitteiden kytkeä kunnan toimintaan toteutuu kuitenkin vain osittain. Kunnista vain noin puolet oli määritellyt toiminta- ja taloussuunnitelmassa mittarit tai tunnusluvut, joilla seurataan väestön hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tavoitteiden toteutumista. Päätösten vaikutuksia väestön hyvinvointiin, terveyteen ja turvallisuuteen arvioidaan ennalta vain harvoissa kunnissa. Päätöksen väestön hyvinvointiin ja terveyteen vaikuttavien päätösten ennakkoarvointimenetelmän käyttöön otosta oli vuonna 2019 tehnyt vain 28 prosenttia kunnista. Tilanne ei ole kehittynyt myönteiseen suuntaan viimeisten vuosien aikana.

Alueellinen hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta edistävä monialainen yhteistyö edellyttää rakenteita, jotka mahdollistavat ja tukevat eri toimijoiden yhteistä vastuun ottamista ja työnjakoa hyvinvointitavoitteisiin pääsemiseksi. Kokonaisuutena hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden toteutunut vaihtelevasti. Toimijoina ovat olleet mm. sairaanhoitopiirit, sosiaalialan osaamiskeskukset, maakuntaliitot ja aluehallintovirastot. Esimerkiksi perusterveydenhuollon yksiköiden rooli hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen toimijana vaihtelee siten, että osa yksiköistä tekee laaja-alaista yhteistyötä kuntien kanssa, osa on rajannut toiminnan koskemaan vain perusterveydenhuollon kanssa tehtävää yhteistyötä ja osalla perusterveydenhuollon yksiköistä hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen ei sisälly lainkaan yksikön tehtäviin. Järjestämissuunnitelmissa hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen näkyy myös eri alueilla eri tavoin. Parhaimmillaan terveyden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämisen painopisteet saavat näkyvyyttä ja suunnitelma tukee kunnissa tehtävää hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen työtä. Yleisesti haasteena kuitenkin on suunnitelman ja siinä asetettujen tavoitteiden seuranta. Samoin voidaan todeta sosiaalialan osaamiskeskusten sekä maakuntaliittojen roolin vaihtelevan alueellisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimijana. Aluehallintovirastot ovat nimenneet terveyden edistämisen yhdyshenkilöt, jotka ovat verkostomaisella työotteella linjanneet toimintaa yhdenmukaisemmaksi.

Alueellisen hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen suunnittelun ja seurannan tueksi on tehty alueellisia hyvinvointikertomuksia ja -suunnitelmia. Kertomustyön koordinoijina ovat olleet esimerkiksi maakuntaliitot, sairaanhoitopiirit, sosiaalialan osaamiskeskukset ja aluehallintovirastot. Alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma kokoaa merkittävimmät paikallisesti esiin nousevat teemat. Kertomus ei toista yksityiskohtaisesti kaikkia kuntien tunnistamia asioita, vaan yleistää alueellisella asiantuntemuksella oleelliskimman kuntien tunnistamista nykytilasta. Alueellisia hyvinvointikertomuksia on tehty lähes kaikilla alueilla. Alueellinen hyvinvointikertomustyö on kehitysvaiheessa. Keskeisiä kehittämisen alueita ovat muun muassa monialaisuuden varmistaminen sekä kootun tietopohjan parempi hyödyntäminen konkreettisesti tavoitteenasettelussa, toimenpiteiden kohdentamisessa ja seurannassa. Näiden toteutumisessa on havaittu puutteita. Lisäksi alueellisen kertomuksen mahdollisuuksia väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen tunnistamiseen ei ole kyetty hyödyntämään vielä parhaalla mahdollisella tavalla. Kuntaliitto on tehnyt yhteistyötä alueellisten toimijoiden kanssa sähköisen hyvinvointikertomus –työkalun kehittämisessä vastaamaan alueellisia tarpeita.

Väestön terveyden edistämistä ja sairauksien ehkäisyä koskevia hyviä käytäntöjä on levitetty ja juurrutettu Suomessa monin tavoin, muun muassa vuosina 2017–2018 hallituksen Edistetään terveyttä ja hyvinvointia sekä vähennetään eriarvoisuutta -kärkihankkeessa (Sosiaali- ja terveyspalvelut Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020).

2.16.2.2 Palveluiden saatavuus ja saavutettavuus

Sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä palveluiden saatavuudessa (onko palveluita saatavilla yhdenvertaisella tavalla) että saavutettavuudessa (tosiasialliset mahdollisuudet käyttää palveluita esim. pitkien välimatkojen, esteettömyyden ongelmien, taloudellisten esteiden tai muun vastaavan vuoksi) on vaihtelua eri alueiden ja eri väestöryhmien välillä.

Sosiaalipalveluja käyttää vähintään joka viides suomalainen jossain vaiheessa elämää. Osa sosiaalipalveluista on haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten palveluja, joiden kokemuksia on vaikea saada esiin väestökyselyillä. Myös sosiaalihuollon ammattihenkilön tapaamiseen ja palveluihin pääsyssä on viiveitä. Sosiaalihuollon osalta väestön luottamus palvelujen tarpeenmukaiseen saatavuuteen on vähentynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana, vaikka se edelleen on Suomessa yleisesti ottaen hyvä. Luottamuksen heikentyminen voi kertoa universaalien eli kaikille kuuluvien palvelujen karsimisesta ja aluekohtaisista eroista palvelujen tarjonnassa ja saatavuudessa. Myös tyydyttämättömyys palvelutarvetta esiintyy sosiaalipalveluissa aiempaa useammin.

Sosiaalihuoltolain vuonna 2015 tehdyn muutoksen tavoitteena oli siirtää sosiaalihuollon palvelurakennetta ja painopistettä varhaisempiin palveluihin ja vaikuttaa lastensuojelupalvelujen tarvetta vähentävästi. Vuonna 2015 voimaan tullut muutos aiheutti sen, että osa aiemmin lastensuojelun avohuollon asiakkaina olleista perheistä saa palveluja nykyisin yleisenä sosiaalihuoltolain mukaisena tukena ja lastensuojelun avohuollon tukea saavien lasten, nuorten ja perheiden määrä on viime vuosina vähentynyt. Sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain rinnakkaisessa soveltamisessa on kuitenkin edelleen merkittäviä kuntakohtaisia eroja.

Sekä lasten ja perheiden palvelujen saanti sosiaalihuoltolain perusteella että pääsy lastensuojelupalvelujen piiriin on vaihdellut kuntien välillä runsaasti eikä palvelujen saanti toteudu yhdenvertaisesti. Kunta- ja aluekohtaiset erot näkyvät esimerkiksi lastensuojelun avo- ja sijaishuollon palveluihin ohjautuvien lasten ja nuorten määrässä sekä sijaishuoltopaikkojen käytössä. Lastensuojelun toteutuksen kirjavuus asettaa lapset, nuoret ja perheet eriarvoiseen asemaan. Vaihtelevien ratkaisu- ja toimintakäytäntöjen lisäksi eroja selittää muun muassa se, että yhden lastensuojelun sosiaaliohjaajan vastuulla olevien lasten ja perheiden lukumäärä vaihtelee alueittain ja se, että kaikissa kunnissa ei ole riittävästi osaamista eikä kokeneita työntekijöitä vaativimpien tapausten hoitamiseen.

Tutkimusten mukaan yleisempiä lastensuojeluasiakkuuden taustalla olevia syitä ovat vanhempiin liittyvät syyt kuten päihde- ja mielenterveysongelmat, jaksamattomuus, perheristiriidat, avuttomuus ja osaamattomuus. Lapsen ja nuoreen liittyviä syitä ovat muun muassa rikoksilla oireilu sekä päihde- ja mielenterveysongelmat. Nuorisoikäisten erityistarpeita huomioon ottavia palveluja ei ole saatavilla riittävästi. Lastensuojelun tarpeeseen vaikuttavat läheisesti muiden palvelujen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toimivuus ja saatavuus. Lastensuojelun asiakkaana olevat lapset ja nuoret ovat usein myös muiden sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeessa ja useimmat ovat varhaiskasvatuksessa ja koulussa tai opiskelevat toisella asteella. Muiden palvelujen riittämättömyys tai saavuttamattomuus voi aiheuttaa lastensuojelun tarvetta.

Lastensuojelun tulee vastata lapsista ja nuorista, joilla on lastensuojelun mukaisen tuen tarvetta. Lastensuojelu ei voi kieltäytyä toimimasta silloinkaan, kun muut palvelut eivät järjesty. THL:n asiantuntija-arvion (2/2020) mukaan peruspalvelujen toimimattomuus on kasvattanut erityispalvelujen tarvetta ja nostattanut koko järjestelmän kustannuksia.

Suomessa niiden kansalaisten osuus, jotka ilmoittavat tyydyttämättömiä lääketieteellisen hoidon tarpeita, on EU:n keskimääräistä arvoa suurempi. Tämä johtuu pääasiassa Suomen terveyspalveluiden saatavuuden ongelmista eli toisin sanoen pitkistä odotusajoista kiireettömään hoitoon (OECD 2019). Kiireettömäksi kirjatuista avosairaanhoidon käynneistä toteutuu seitsemän vuorokauden aikana noin puolet (joskin tietopohjan puutteiden vuoksi arviointi on vain suuntaa antava). Kiireetön hoitopaikka lääkäriin avosairaanhoidon vastaanotolle vaihtelee alueittain. Esimerkiksi maaliskuussa 2019 pitkiä odotusajoja oli suhteellisesti eniten Pohjois-Suomessa (8 prosenttia). Lukumääräisesti eniten pitkiä odotusajoja oli Espoossa ja Etelä-Karjalassa Eksoten terveyskeskuksissa. (THL hoitopaikka perusterveydenhuollossa). Mielenterveyden häiriöiden kohdalla hoitoon pääsyn lisäksi tarvittavien psykososiaalisten hoitojen saatavuus on puutteellista. Tilanne on odottavien potilaiden kannalta kohtuuton, lisää riskiä ongelmien pahenemiselle ja heijastuu myös yhteispäivystysten ruuhkautumisena. Myös OECD:n v 2019 julkaisema Suomen maaraportti toteaa, että yksi Suomen keskeisistä haasteista on perusterveydenhuollon saatavuuden parantaminen sekä nykyistä paremman koordinaation edistäminen perusterveydenhuollon tuottajien ja sairaaloiden välillä. Koska joissakin kunnissa palvelut ovat puutteellisia ja odotusajat pitkiä, perusterveydenhuollon tuottajat eivät aina pysty toimimaan portinvartijoina, vaan potilaat hakeutuvat toisinaan suoraan erikoissairaanhoitoon ja päivystyspoliklinikoille, vaikka tällaiset käynnit saattavat usein olla tarpeettomia.

Vuonna 2017 lähes 4 prosenttia suomalaisista ilmoitti, että heillä oli taloudellisista syistä, maantieteellisistä esteistä tai odotusajoista johtuvia tyydyttämättömiä lääketieteellisen hoidon tarpeita. Vaikka hoidon saatavuus olisi hyvä, saavutettavuudessa on ongelmia. Vastaava luku koko EU:n alueella oli keskimäärin vain hieman yli 3 prosenttia. Ylivoimaisesti yleisin suomalaisten ilmoittamien tyydyttämättömien tarpeiden syy olivat odotusajat. Pienituloisilla tyydyttämättömien lääketieteellisen hoidon tarpeista ilmoittaneiden osuus oli yli kaksi kertaa suurempi kuin suurituloisilla. *Eurostatin tietokanta, perustuu EU-SILC-tutkimukseen (tiedot vuodelta 2017).*

Ikääntyneet pääsevät palvelutarpeen arviointiin kiireellisissä tilanteissa nopeasti, mutta monet kunnat ja kuntayhtymät ovat tiukentaneet varsinaisten palvelujen myöntämiskriteerejä. Kyselyjen perusteella ikääntyneiden palveluissa on tyydyttämättömyyttä palvelutarvetta. Suomessa on yhteinen näkemys siitä, että palveluja tulisi tarjota yhä enemmän asiakkaan kotiin. Palvelujen saatavuudessa ja sisällöissä on edelleen alueellisia eroja. Uudentyyppisten palvelujen kehittämisestä on kuitenkin hyviä esimerkkejä. Ulkomaalaistaustaiset asettuvat asumaan erityisesti väestökeskittymiin ja pääkaupunkiseudulle, mikä vaikuttaa palvelujen järjestämiseen näillä alueilla. Ulkomaalaistaustaisista alle puolet ilmoitti saaneensa aina yhteyden terveydenhuoltoon ja päässeensä tutkimuksiin sujuvasti.

Pitkät odotusajat ovat Suomen terveysjärjestelmän pysyvä piirre. Sosieconomiset sekä alueelliset tekijät vaikuttavat hoidon saamiseen. Kaikilla maassa pysyvästi asuvilla on oikeus sairausvakuutukseen, mutta palvelujen saatavuus on parempi henkilöillä, jotka kuuluvat työterveyshuollon piiriin, kuin eläkeläisillä tai työttömillä. Yksityisen sairausvakuutuksen turvin kansalainen pääsee myös halutessaan nopeastikin hoitoon (OECD State of Health in EU: Suomen maaraportti 2019).

Mielenterveyden häiriöiden kohdalla hoitoon pääsyn lisäksi tarvittavien psykososiaalisten hoitojen saatavuus on puutteellista. Tilanne on odottavien potilaiden kannalta kohtuuton, lisää riskiä ongelmien pahenemiselle ja heijastuu myös yhteispäivystysten ruuhkautumisena.

Vuoden 2020 alussa julkaistussa kansallisessa mielenterveysstrategiassa (STM 2020:6) on arvioitu, että mielenterveyspalveluissa alueelliset erot oikea-aikaisessa hoitoon pääsyssä ja monipuolisten avohoitopalveluiden saatavuudessa ovat suuret. Mielenterveyshäiriöiden hoito erikoissairaanhoidossa on lisääntynyt viime vuosikymmenellä vuosittain. Mielenterveyshäiriöiden esiintyvyys ei ainakaan merkittävästi ole muuttunut, vaan kyse on sairauksien alihoidon vähenemisestä. Mielenterveysstrategiassa on arvioitu hoidon kattavuutta: masennushäiriöitä sairastavista nuorista noin 75 % on hoitokontaktissa (Kasteenpohja ym. 2015) ja itsemurha-ajatuksia kokeneista korkeintaan puolet hakee apua (Pentala-Nikulainen ym. 2018). Arvioiden perusteella hoidon tarve lisääntyy edelleen, ensisijaisesti perusterveydenhuollossa.

Suomalaisen arvion mukaan mahdollisesti 35 % alkoholiriippuvaisista henkilöistä on ollut hoidon piirissä (Heinälä ym. 2001). Alkoholin kulutus lisääntyi Suomessa 2000-luvulla, kunnes se vuodesta 2008 lähtien väheni ja lisääntyi jälleen hieman vuonna 2018 (<https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/paihteet/alkoholi/alkoholijuomien-kulutus>). Vuoden 2017 rekisteritietojen perusteella huumeiden käyttö on lisääntynyt Suomessa aikaisemmasta (Rönkä ym. 2020). Kun Suomessa arvioitiin vuonna 2012 olleen 18 400–30 200 amfetamiinien ja opioidien ongelmakäyttäjää (väestöosuus 0,6–0,9 %), vuonna 2017 arvio oli 31 100–44 300 (väestöosuus 0,9–1,3 %). Tutkimuksessa todettiin 15–24 -vuotiaiden ongelmakäyttö lähes yhtä yleiseksi kuin 35–44-vuotiaiden. Suomessa näyttää olevan selvästi aikaisempaa suurempi joukko nuoria, jotka käyttävät amfetamiineja ja opioideja ongelmallisesti. Alkoholin kulutustietojen ja huumeiden ongelmakäyttäjätietojen perusteella päihdepalvelujen tarve on lisääntymässä.

Erikoissairaanhoidossa hoitotakuu toteutuu pääsääntöisesti hyvin ja lähetteet käsitellään tehokkaasti. Elokuun 2019 lopussa noin 130 000 potilasta odotti hoitoonpääsyä sairaanhoitopiirien sairaaloihin. Hoitoa odottaneista vajaa 3 000 (2,2 %) oli odottanut yli puoli vuotta pääsyä kii-reettömään erikoissairaanhoidon. Saman vuoden kevääseen verrattuna yli puoli vuotta odottaneiden määrä oli kasvanut ja oli suurin kymmeneen vuoteen. Kolmesta kuuteen kuukautta odottavia oli noin 27 000 (21 %). Näiden potilaiden lukumäärä oli kasvanut edellisestä vuodesta ja suurin kymmeneen vuoteen. Potilaat olivat odottaneet sairaanhoitopiirien sairaaloihin keskimäärin noin 1–2 kuukautta. Lyhyin odotusaikojen mediaani oli Itä-Savossa ja pisin Vaasan sairaanhoitopiirissä.

Terveystenhuoltolain mukainen lääkinnällinen kuntoutus ja siihen liittyvät apuvälinepalvelut on järjestetty sairaanhoitopiireissä ja kunnissa hyvin eri tavoin ja resurssit vaihtelevat paljon. Tästä johtuen sairastumisen tai vammautumisen jälkeinen joillain alueilla lääkinnällinen kuntoutus viivästyy ja hoitoketju katkeaa. Osalla sairaanhoitopiirejä on viime vuosina tehty lääkinnällisen kuntoutuksen toteutukseen ja kohdentamiseen ohjeita yhtenäistämään alueellisia toimintatapoja ja edistämään asiakkaiden yhdenvertaisia kuntoutuspalveluja.

2.16.2.3 Palveluiden laatu ja vaikuttavuus

Käytettävissä olevien tietojen perusteella sosiaali- ja terveystenpalvelujen laatu on pääsääntöisesti hyvä ja terveystenpalvelujen piiriin päässeet asiakkaat ovat tyytyväisiä saamiinsa palveluihin. Sen

sijaan ehkäisevässä ja edistävässä toiminnassa on kehitettävää. OECD:n maarvion (2019) mukaan kuolleisuus, joka olisi ollut ehkäistävissä kansanterveyden toimilla, on hieman yleisempää kuin EU:ssa keskimäärin.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden laatu sekä potilas- ja asiakasturvallisuus vaihtelevat alueittain. Osin vaihtelu voi selittyä resurssien vähyydellä tai henkilöstövajeella. Myös OECD on kiinnittänyt huomiota vaihteluun palvelujen laadussa (OECD 2019). Esimerkiksi lääkehoidosta tiedetään, että käytännöt eri alueilla sekä avohoidon lääkkeiden määräämisessä että sairaalalääkkeiden käytössä ovat olleet vaihtelevia eikä potilaiden yhdenvertaisuus toteudu. Vain noin puolet lääkehoidoista toteutuu suunnitellusti. Kotimaisten tutkimusten mukaan lääkehoidon ongelmat ovat syynä akuuttivastaanottokäyntiin jopa 10-30 prosentissa tapauksista. Lääkityspoikkeamat ovat kaikkein yleisimpiä potilas- ja asiakasturvallisuusongelmia.

Vuonna 2018 valvontaviranomaisten huomio kiinnittyi erityisesti sosiaalihuollon palveluihin, joiden järjestämisessä, tuottamisessa ja ohjauksessa oli ilmeisiä ongelmia. Etenkin ikääntyneiden palveluja koskevien epäkohtailmoitusten ja yhteydenottojen määrät kasvoivat ja niiden myötä lisääntyivät myös vammaispalveluista tehdyt kantelut ja yhteydenotot.

Erikoissairaanhoidon keskittämistä koskevien säädösmuutosten yhtenä tavoitteena on ollut potilasturvallisuuden parantaminen. Säädösmuutosten vaikutuksia on arvioitu vuonna 2019. Selvityshenkilöt arvioivat kehittämistyön monilta osin muuttaneen erikoissairaanhoidon työnjakoa erityisesti päivystyksen ja leikkaustoiminnan osalta. Samalla se on luonut pohjaa ajanmukaiselle sairaalaverkon rakenteelle. Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon päivystykset on yhdistetty kaikissa keskussairaaloissa. Ympäri vuorokautinen päivystys on keskittynyt suurempiin yksiköihin. Yliopistolliset keskussairaalat ovat kyenneet sopimaan asetuksen mukaisesti valtakunnallisten kokonaisuuksien työnjaosta ja yhteen sovittamisesta sekä harvinaisten vaativien leikkausten, hoitojen ja toimenpiteiden keskittämisestä. Kipukohteita ovat olleet eräät syöpäkirurgiset leikkaustoimenpiteet ja tekonivelkirurgia. Monilla päivystyspaikkakunnilla on lähdetty tavoittelemaan monitoimijapäivystystä, jossa sosiaalityöllä ja päihdehoidolla on tärkeä rooli. Selvityshenkilöt suosittivat jatkossa yliopistollisten sairaanhoitopiirien ohjausvoiman vahvistamista. Selvityshenkilöt katsoivat, että erikoislääkäriskoulutuksen kautta tulisi taata kaikissa päivystävissä yksiköissä osaamisen korkea taso ja potilasturvallisuus. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:3).

Väestö on ollut sosiaali- ja terveydenhuoltoon melko tyytyväinen. Väestöstä noin kaksi kolmesta luottaa sosiaalipalvelujen toimivuuteen ja henkilöstön ammattitaitoon ja osaamiseen, ja katsoo, että sosiaalipalveluilla voidaan lisätä yhteiskunnallista tasavertaisuutta ja oikeudenmukaisuutta. Luottamus palvelujen saamiseen on heikompaa kuin aiemmin ja vanhuspalvelujen saatavuuteen luotetaan vähiten • Paljon palveluja tarvitsevat ja käyttävät suhtautuvat palvelujen saamiseen muita ryhmiä kriittisemmin (THL Tutkimuksesta tiiviisti 2016:10). Terveyspalvelujen kansainvälisissä vertailuissa sekä perusterveydenhuolto että sairaalapalvelut ovat edellä todetuista ongelmista huolimatta pärjänneet hyvin. THL:n asiakastytyväisyyskyselyssä vuodelta 2018 vastaajat ilmaisivat ongelmia terveyskeskuksen palveluihin pääsyssä, mutta he olivat tyytyväisiä palveluihin päästyään niiden piiriin.

2.16.2.4 Palveluiden yhteensovittaminen

Järjestämisen integraatio

Suomen Kuntaliiton keräämien tietojen mukaan vuonna 2019 maakunnan (tai lähes maakunnan) kattavia sote-kuntayhtymiä on 7 kappaletta. Niissä on mukana 65 kuntaa ja 897 651 asukasta.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen vuonna 2014 tekemän selvityksen (THL työpaperi 12/2014) mukaan terveydenhuoltolain mukaisten järjestämissuunnitelmien laajuus, sisältö ja painotukset vaihtelivat huomattavasti sairaanhoitopiirien välillä. Joidenkin suunnitelmien vahvuudet olivat nykytilan analyysissa ja monipuolisten mittaristojen käytössä, toisten taas suunnitelmallisessa laatu- ja potilasturvallisuustyössä tai laajassa hoitoketjujen kehittämissyhteistyössä. Viime vuosina joissain sairaanhoitopiireissä on laadittu koko sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen eri tasot kattava järjestämissuunnitelma. Yhteistoiminta-alueita on yhteensä 59 ja niissä 221 kuntaa. Väestöstä noin 53 prosenttia asuu yhteistoiminta-alueilla. Perusterveydenhuollosta ja sosiaalipalveluista vastaa 33 kuntayhtymää, joissa on yhteensä 160 jäsenkuntaa. Vastuukuntamallin mukaisia yhteistoiminta-alueita on 26, ja niissä on mukana 61 kuntaa. Kunnista 74 järjestää sosiaali- ja terveystalonsa itsenäisesti. Yli 20 000 asukkaan kuntia näistä on 23, ja Paras-puitelain väestöpohjajaatumuksen alle jää 51 kuntaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä on erittäin hajautunut, vaikka peruspalvelujen järjestäjien määrä on viime vuosina vähentynyt. Väestöstä merkittävä osa asuu suurissa kaupungeissa, jotka järjestävät ja tuottavat suuren osan palveluista itse. Monet kunnat ovat siirtäneet järjestämisvastuun kuntayhtymälle. Vaikka palvelujärjestelmä on pirstaleinen, myönteistä on, että useat alueet ovat integroineet perus- ja erityistason palvelut. (Sosiaali- ja terveystalot Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020).

Asiakastason palveluintegraatio

Hallinnollinen integraatio on hyvä alku, mutta vasta asiakastason palveluintegraatio (toiminnallinen integraatio) takaa sujuvat palveluketjut ja -kokonaisuudet. Palvelujen tuotannossa, etenkin ikääntyneiden ja vammaisten palveluissa, korostuu yksityinen tuotanto. Perusterveydenhuollossa ja suun terveydenhuollossa on tehty ulkoistuksia, mutta niiden osuus palvelutarjonnasta on melko pieni. Työterveyshuollon rooli työikäisten perusterveydenhuollon palvelujen tarjoajana on merkittävä. (Sosiaali- ja terveystalot Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020).

THL:n lokakuussa 2019 julkaistun raportin mukaan asiakastason palveluintegraatiota (toiminnallista integraatiota) on toteutettu pitkään, mutta hajanaisesti eri alueilla (THL työpaperi 2019:27). Vaikka toiminnallisen integraation toimintamalleja on ollut käytössä, niin ne eivät ole olleet riittävän kokonaisvaltaisia eikä niiden kehittäminen ole ollut systemaattista. Sairaanhoitopiireissä toteutettu integraatio koskee erityisesti terveydenhuollon perus- ja erikoistason integraation tiivistymistä, mutta jonkin verran viitteitä on myös terveys- ja sosiaalipalvelujen integraation vahvistamisesta.

Sairaanhoitopiirien alueiden toiminnallista integraatiota kuvaava luokittelu oli muodostettu dokumenteista ilmenevien integraation määrittelyn, integraatiotilanteen tunnistamisen sekä toimintaedellytysten ja -mallien arvioitun kehitysvaiheen perusteella. Luokittelu jakaa sairaanhoitopiirien alueet tunnustelijoihin, integraatiotilanteen analysoijiin, osallistajiin ja edellytysten luojiin. Tunnustelijat ovat dokumenttien perusteella sellainen ryhmä sairaanhoitopiirien alueilta, joissa toiminnallinen integraatio on vielä alkuvaiheessa. Tunnustelijoihin lukeutuvat Itä-Savon, Kymenlaakson, Lapin ja Satakunnan sairaanhoitopiirien alueet. Integraatiotilanteen analysoijat koostuvat sairaanhoitopiirien alueista, joiden dokumenteissa on tehty käsitelmäärittely

ja analyysi integraatiotilanteesta sekä sen kehittämistarpeista ja haasteista. Analyysin pohjalta alueet ovat lähteneet viemään toiminnallista integraatiota käytännön toimintaan. Alueiden toimintaedellytykset ja -mallit ovat alkavalla tai kehittyvällä tasolla. Integraatiotilanteen analysoijiin kuuluvat Keski-Suomen, Pohjois-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirien alueet. Osallistajat ovat sairaanhoitopiirien alueita, jotka ovat tehneet kehitystyötä erityisesti tarvelähtöisen ja osallistavan työotteen parissa. Tarvelähtöinen ja osallistava työote kytkeytyy näillä alueilla myös muihin integraation alkaviin tai kehittyviin toimintaedellytyksiin ja -malleihin. Osallisuus erottuu OYS- ja TAYS-erityisvastuualueilla, sillä Kainuun ja Keski-Pohjanmaan sekä Etelä-Pohjanmaan, Kanta-Hämeen ja Pohjois-Karjalan alueet kuuluvat osallistajien ryhmään. Edellytysten luojat on hajanainen ryhmä sairaanhoitopiirien alueita, koska alueet ovat edenneet integraatiossa eri tavoin. Osassa alueista hallinnollinen integraatio on tehty ja osassa ei. Edellytysten luojiin kuuluu siis alueita, jotka vasta suunnittelevat tai valmistelevat toiminnallisen integraation jalkauttamista sekä niitä alueita, joissa toimintaedellytyksiä ja -malleja on ollut käytössä jo pidemmän aikaa. Tässä ryhmässä olevia sairaanhoitopiirien alueita kuitenkin yhdistää se, että alueiden dokumenteissa integraatio on määritelty sekä integraatiotilannetta on tunnistettu kehittyvällä tasolla. Edellytysten luojiin on luettu kuuluvaksi Vaasan Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Helsingin ja Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjois-Savon ja Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirien alueet. THL:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen valmistelu on ollut askel kohti systemaattisempaa toiminnallisen integraation valmistelua ja käytännön toimintaa. Sipilän hallituksen kärkihankkeiden myötä integraatio on laajentumassa lasten, nuorten ja perheiden sekä ikääntyneiden palveluissa. Integraatiota tulisi jatkossa vahvistaa erityisesti yhteisasiakkaiden palvelukokonaisuuksien sekä mielenterveys- ja päihdepalveluiden osalta. Lisäksi THL:n mukaan sosiaali- ja terveyspalveluiden integraatio muihin julkisiin, yksityisiin ja kolmannen sektorin palveluihin ei ole riittävää.

Terveydenhuollossa hoidon koordinaatiossa on edelleen ongelmia erityisesti yksityisten ja julkisten tuottajien välillä, vaikka hoidon integrointia onkin pyritty parantamaan eri keinoin ja paikallistasolla on kehitetty joitain innovatiivisia malleja. Tämä liittyy osittain em. osaoptimointiin ja perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja pitkäaikaishoidon tuottajien vastuuvuolli- suuksien toisistaan irrallaan olemiseen. Useisiin rahoituslähteisiin perustuva rahoitusjärjestelmä ei luo riittäviä kannustimia hoidon koordinaation vahvistamiseen tuottajien kesken (Sosiaali- ja terveyspalvelut Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020).

THL:n monialaisia palvelutarpeiden tunnistamista ja ennakoinnin toimintamalleja ja työkaluja tutkivan selvityksen (työpapereita 4/2020) mukaan sellaisten henkilöiden tunnistaminen, jotka voisivat hyötyä monialaisesta palvelujen yhteensovittamisesta, on asia, johon Suomessa vasta viime vuosina on kiinnitetty enenevässä määrin huomiota. Erityisen vähän on tutkittu tietoa siitä, miten monialaisia palveluja mahdollisesti tarvitsevien tunnistamisessa on onnistuttu sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteensovittamisen näkökulmasta tai miten monialaisia palveluja tarvitsevien palvelutarpeiden arviointi on toteutunut, ja toisaalta miten yksilöllisten palvelukokonaisuuksien rakentamista on koordinoitu tai ohjattu. Selvityksen mukaan Suomessa on käytössä työmalleja ja menetelmiä monialaista palvelua tarvitsevien tunnistamiseksi. Keskeinen haaste on, mitä monialaista palvelujen yhteensovittamista tarvitsevan asiakkaan asiakaspolulla tapahtuu tunnistamisen jälkeen ja miten vaikuttavasti yhteensovittaminen onnistuu sosiaali- ja terveyspalvelujen asiantuntijoiden toimesta ja eri palvelujen välillä.

2.16.2.5 Eri väestöryhmien palvelut

Lasten, nuorten ja perheiden palvelut

Kunnat vastaavat tällä hetkellä kaikista lasten ja nuorten peruspalveluista, joita ovat muun muassa neuvolapalvelut, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä varhaiskasvatus, perusopetus, lukiokoulutus sekä toisen asteen ammatillinen koulutus. Palvelujen piirissä ovat käytännössä katsoen kaikki peruskouluikäiset ja sitä nuoremmat lapset. Lisäksi lähes kaikki perusopetuksen oppimäärän suorittaneet nuoret opiskelevat toisen asteen oppilaitoksissa. Lasten ja nuorten palveluilta edellytetään yhteistoimijuutta sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä varhaiskasvatuksen ja opetuksen toimijoiden välillä.

Kunnat ovat järjestäneet oman alueensa lasten ja nuorten sosiaali- ja terveyspalvelut sekä kasvatus- ja sivistyspalvelut haluamallaan tavalla. Opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen yhteistyörakenteet sekä -käytännöt ovat muotoutuneet kunnissa erilaisiksi. Käytännössä toimialojen välistä yhteistyötä tehdään kaikilla tasoilla, lastensuojelulain mukaisen valtuustokausittaisen strategisen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman laatimisesta aina yksittäisen tukea tarvitsevan lapsen palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen. Muun muassa neuvolat ja varhaiskasvatus ovat tottuneet tekemään säännöllistä yhteistyötä lasten kasvun ja kehityksen tukemiseksi. Yhteistyö on tiivistä erityisesti lasten laajojen nelivuotistarkastusten yhteydessä sekä tilanteissa, joissa lapsella on erityistarpeita. Haasteita yli toimialojen ulottuvaan yhteistyöhön ovat aiheuttaneet muun muassa tiedonsiirron tekniset pulmat soveltuvien tietojärjestelmien puuttuessa. Toimialojen välinen yhteistyö on ollut vakiintunutta, vaikkakin yhteistyön toimivuudessa on eri kunnissa ollut vaihtelua.

Lasten ja nuorten palvelujen yhteensovittamista on pidetty ajoittain haasteellisena, erityisesti silloin, kun lapsella tai nuorella on erityistarpeita ja useita palveluja. Tähän haasteeseen on vastattu kehittämällä vuosina 2016–2019 perhekeskuksia. Perhekeskus on lähipalvelujen kokonaisuus, joka sisältää lapsille ja perheille suunnatut varhaisen tuen ja hoidon palvelut. Se verkostoi ja sovittaa yhteen lasten, nuorten ja perheiden sosiaali- ja terveyspalvelut sekä kolmannen sektorin toiminnan siten, että jokainen lapsi ja perhe saa tarvitsemansa tuen ja avun. Keväällä 2019 perhekeskuksia oli 138 ja avoimia, matalan kynnyksen kohtaamispaikkoja 500. Pienissä kunnissa on yksi oma tai toisten kuntien kanssa yhteinen perhekeskus, suurissa kunnissa perhekeskuksia on useita. Perhekeskusten kehittämistyön myötä palvelujen saavutettavuus oli parantunut ja perheiden tarpeiden mukainen apu ja tuki olivat vahvistuneet ja varhentuneet. (THL: Työpaperi 6/2020) Tutkimuksen (Klavus ym. 2019) mukaan monialaisen perhekeskuksen tarjoama lähipalvelujen kokonaisuus vähensi korjaavien lapsiperhepalvelujen tarvetta. Tutkimus myös osoitti, että suuntaamalla taloudellisia voimavaroja ennaltaehkäiseviin palveluihin, asiakaslähtöisyyteen ja selkeisiin palveluprosesseihin voidaan pienelläkin panostuksella saavuttaa vaikuttavuutta, joka pidemmällä tähtäimellä tuottaa säästöä sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaiskustannuksissa. (THL: Tutkimuksesta tiiviisti 17/2019)

Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen arvioiden mukaan neuvolapalvelut toimivat hyvin. Eri-tyistä tukea tarvitsevien perheiden palvelujen saatavuudessa on kuitenkin ongelmia. Erot palvelujärjestelmän rakenteissa, sisällössä, resursseissa ja toimintamalleissa ovat ilmeisiä, eivätkä palvelut ole lasten, nuorten ja perheiden saatavilla yhdenvertaisesti. Peruspalvelujen toimimattomuus on kasvattanut erityispalvelujen tarvetta ja nostanut koko järjestelmän kustannuksia. (THL: Päätöksen tueksi 2/2020)

Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut

Mielenterveyshäiriöitä esiintyy 10–15 prosentilla lapsista ja 20–25 prosentilla nuorista. Vaikka viitteitä ahdistuneisuuden ja psyykkisen kuormittuneisuuden lisääntymisestä on etenkin opiskelijai-kaikäisillä, psyykkisten häiriöiden ei ole todettu oleellisesti lisääntyneen viime vuosikymmeninä. Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut ja mielenterveyttä tukevat palvelut on järjestetty maassa monin eri tavoin. Palvelujärjestelmän toimijoiden roolit ja vastuut eivät myöskään ole selkeitä. Esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvonnan palvelut ovat eri puolella Suomea hyvin erilaisia, ja usein nämä palvelut toimivat erillään muista lasten, nuorten ja perheiden palveluista. Eri organisaatioiden välillä on järjestelmän toimivuutta haittaavia raja-aitoja. Seurauksena järjestelmä toimii tehottomasti, ongelmat pääsevät pitkittymään ja kroonistumaan hoidon aloituksen viivästyessä ja erikoissairaanhoidon ylikuormittuu. Kouluikäisille ei ole tarjolla riittävästi varhaista mielenterveyden tukea ja hoitoa, eikä hoitavaa tahoja ole määritelty. Hajanainen palvelujärjestelmä paitsi vaikeuttaa hoitoon hakeutumista ja siihen sitoutumista, myös hankaloittaa palveluiden saatavuuden seuranta ja potilasturvallisuuden arviointia. Erityisesti huoli syntyy esimerkiksi opiskelijoiden mielenterveyspalveluiden pirstaleisuudesta.

Lastensuojelupalvelut

Lastensuojeluilmoitusten määrä on kasvanut. Kasvua selittää osaltaan ilmoituskynnyksen mataltamiseen ja ilmoitusvelvollisten määrän laajentamiseen tähdänneet toimet. Vuonna 2018 lastensuojeluilmoituksia tehtiin yhteensä 145 880, kun vastaava luku oli 103 714 vuonna 2012. Vuonna 2018 lastensuojeluilmoitukset koskivat kaikkiaan 78 875 lasta ja 2 365 nuorta, ja ne kohdentuivat erityisesti 13 vuotta täyttäneisiin. Lastensuojeluilmoitus voidaan toteuttaa myös ennakollisena ennen lapsen syntymää. Ennakollisia lastensuojeluilmoituksia tehtiin vuonna 2018 yhteensä 2 008.

Vuonna 2018 lastensuojelun avohuollon asiakkaina oli kaikkiaan 54 883 lasta ja nuorta (4,2 % väestön 0–20-vuotiaista). Saman vuoden aikana kodin ulkopuolelle sijoitettiin kaikkiaan 18 554 0–20-vuotiaista lasta ja nuorta, joista huostaan otettuina oli 10 861 lasta. Yhteensä 4 390 lasta sijoitettiin kiireellisesti, mikä oli 6,9 % enemmän kuin vuonna 2017. Ikäryhmittäin tarkasteltuna kasvu on keskittynyt erityisesti teini-ikäisiin. Poikia on sijoitettuna kodin ulkopuolelle enemmän kuin tyttöjä. Vuonna 2018 kodin ulkopuolelle sijoitettuja poikia oli kaikkiaan yhteensä 9 765 ja tyttöjä 8 779. Kaikista sijoitetuista poikia oli 53 prosenttia ja tyttöjä 47 prosenttia vuonna 2018. Koko 0–17-vuotiaiden väestöön suhteutettuna vuoden 2018 aikana kiireellisesti sijoitettuja lapsia oli 0,4 %. Ikävuosittain tarkasteltaessa kiireellisesti sijoitetaan eniten 16-vuotiaita (1 % kaikista 16-vuotiaista). Huostassa olleiden osuus väestön 0–17-vuotiaista oli 1 %. 16–17-vuotiaiden lasten ikäryhmässä huostassa olleiden osuus oli selkeästi suurempi (2,2 %) kuin nuoremmissa ikäryhmissä. Jälkihuollossa olevia lapsia ja nuoria oli yhteensä 7 595 vuonna 2018. Jälkihuollossa olevista asiakkaista enemmistö on 18 vuotta täyttäneitä nuoria (81,8 %).

Viimeisimmän sijoituspaikan mukaan katsottuna kaikista kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista ja nuorista 41,6 % (7 521) oli perhehoidossa. Kuitenkin pitkäaikaisissa sijoituksissa perheisiin sijoitettujen osuus on yli puolet kaikista sijoitusmuodoista. Huostassa olleista lapsista vuoden 2018 lopussa oli 55 % sijoitettuna perheisiin ja näistä reilu 13 % sukulaisten ja läheisten perheisiin. Laitoshoidossa viimeisimmän sijoituspaikan mukaan katsoen oli vuoden 2018 lopussa kaikista kodin ulkopuolelle sijoitetuista 38,7 % (7 173). Laitoksissa olleiden lasten ja nuorten osuus kasvoi vuonna 2018 0,8 % edellisestä vuodesta. Sijoitusten kestot vaihtelevat suuresti.

Kuten lastensuojelun asiakasmäärätkin, kodin ulkopuolelle sijoittamisen kokonaiskustannukset ovat kasvaneet selvästi 2000-luvulla. Esimerkiksi vuonna 2010 laitos- ja perhehoidon käyttö-kustannukset olivat lähes 620 miljoonaa euroa ja vuonna 2016 käyttökustannukset olivat jo 750 miljoonaa euroa. Vuonna 2016 lastensuojelun avohuoltopalvelujen kustannuksiin käytettiin valtakunnallisesti 270 miljoonaa (miljoona vähemmän kuin vuonna 2015). Lastensuojelun kustannuksia ja palvelujen hintoja koskevan selvityksen (THL/HuosTa hanke 2014-2015; THL raportti 2016:003) mukaan lastensuojelun kokonaiskustannukset asukasta kohden vaihtelivat tutkimukseen osallistuneiden kuntien välillä melko paljon. Ne olivat pienimmillään 160 euroa ja suurimmillaan 234 euroa. Asiakaskohtaiset kustannukset olivat pienimmillään 7 584 euroa, suurimmillaan 10 276 euroa. Myös kustannusrakenne lastensuojelun avohuollon palvelujen ja sijaishuollon välillä näyttää vaihtelevan kunnissa paljon.

Lastensuojelun ja muiden palvelujen saumaton yhteistoiminta on keskeinen edellytys lasten, nuorten ja perheiden tarpeisiin vastaamiselle. Esimerkiksi vuonna 1997 syntyneitä koskeva rekisteriperusteinen tutkimus osoittaa lastensuojelun ja psykiatrian yhteisasiakkaiden huomattavan määrän. Kodin ulkopuolelle sijoitetuilla lapsilla ja heidän vanhemmillaan on huomattavasti muita useammin psyykkisiä häiriöitä. Esimerkiksi sijoitetuista 13–17 vuotiaista 53 % oli nuorisopsykiatrian asiakkaana. (THL 50/2018.) 60 % valtion koulukotiin sijoitetuista on psykiatrinen diagnoosi; ikätovereiden vastaava luku on 7 %. Vuonna 1997 syntyneellä kodin ulkopuolelle sijoitetulla lapsella oli huomattavasti muita lapsia useammin vanhempi, jolla oli diagnosoitu psykiatrinen häiriö. (Ristikari ym. 2018.) Lastensuojelutyöstä vastaavat sosiaalityöntekijät raportoivat sijoittavansa usein lapsia sijaishuoltoon, koska lapsen tarvitsema mielenterveyshoito ei mahdollistunut. (Suomen Kuntaliitto 2018.) Nykytila ei ole laadukkaan palvelun eikä lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta riittävä.

Nykyisen hallitusohjelman puitteissa tapahtuva lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja lapsiperheiden palveluiden parantaminen jatkaa lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (2016–2019) tehtyä kehittämistyötä. Lastensuojelun laatua ohjataan STM:n ja Suomen Kuntaliiton julkaisemalla päivitetyllä lastensuojelun laatusuosituksella, johon sisältyy erilliset sijaishuollon laatuksiteerit (Malja, Puustinen-Korhonen, Petrelius, Eriksson 2019).

Opiskeluhoolto

Opiskeluhoollon palveluista koulu- ja opiskeluterveydenhuolto ovat terveydenhuoltolain 16 ja 17 §:n mukaisesti terveydenhuollon palveluja, mutta kuraattori- ja psykologipalveluja on voitu oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n mukaan järjestää kunnan päätöksen mukaan opetustoimen tai sosiaali- ja terveystoimen alaisuudessa. Suurimassa osassa kunnista kuraattori ja psykologipalvelut on järjestetty opetustoimessa, mikä on johtanut siihen, että useimmissa kunnissa opiskeluhoollon palvelut ovat jakautuneet kahdelle eri toimialalle. Opiskeluhoollon palvelujen jakautuminen on vaikeuttanut palvelujen kokonaisuuden hallintaa ja yhteistyötä eri ammattikuntaan kuuluvien opiskeluhoollon toimijoiden välillä. Pahimmillaan oppilaita on lähetetty työntekijältä toiselle, eikä tieto ole siirtynyt työntekijöiden välillä. Nuoret ovat nähneet nykyisissä opiskeluhoollon palveluissa epäkohtina esimerkiksi tiedon puutteen eri palvelujen sisällöistä, työntekijältä toiselle siirtämisen ja palvelujen saavutettavuuden.

Suuremmissa kunnissa opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelut on järjestetty opetustoimen tai sosiaali- ja terveystoimen alaisuudessa omissa yksiköissään, joita johtavat alan ammattilaiset. Tämä on mahdollistanut sen, että työntekijöiden tehtäväkuvat ja työnjako ovat tar-

koituksenmukaiset, työ on asianmukaisesti ohjeistettu ja valvonta on riittävää. Näissä suuremmissa yksiköissä on myös voitu varmistaa työntekijöiden ammatillinen osaaminen ja tuki. Yli puolet Suomen kunnista on kuitenkin pieniä alle 6000 asukkaan kuntia. Pienemmissä kunnissa yksittäiset kuraattorit ja psykologit saattavat toimia yksin opetustoimen alaisuudessa. Ongelmaksi on tällöin muodostunut sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön puutteellinen tuntemus, epäselvät tehtäväkuvat, työntekijöiden ammatillisen osaamisen varmistaminen ja tuen puute. Pienissä kunnissa pulmana on myös ollut opiskeluhoollon tietojärjestelmien puuttuminen sekä henkilöstön saatavuus. Joistain kunnista palvelut ovat puuttuneet kokonaan.

Opiskeluhoollon palvelujen hajaantuminen eri hallintokuntien ja palveluntarjoajien alaisuuteen on vaikeuttanut palvelujen ohjausta, pirstaloanut palvelujärjestelmää ja aiheuttanut merkittävää vaihtelua palveluihin. THL:n selvitysten mukaan sekä psykologien että kuraattorien työn edellytyksissä, kuten oppilas-, opiskelija- ja toimipistemäärissä, täydennyskoulutuksessa sekä työn johdossa oli suurta vaihtelua. Myös työn sisällöt sekä työtavat olivat selvitysten mukaan erilaisia eri kunnissa. (THL: Tutkimuksesta tiiviisti 4/2019, 5/2019, 54/2019 ja 55/2019.) Myös opetus- ja kulttuuriministeriön eduskunnalle 18.6.2018 antaman selvityksen mukaan alueelliset ja oppilaitoskohtaiset erot opiskeluhoollon palveluissa olivat suuria. Opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelujen toteuttamisedellytysten suuri vaihtelu on johtanut siihen, että oppilaat ja opiskelijat ovat eriarvoisessa asemassa opiskeluhoollon palvelujen saannin sekä palvelujen laadun ja sisällön suhteen.

Opiskeluterveydenhuolto on toteutunut selvitysten mukaan hyvin eri tavoin oppilaitosten sijaintipaikkakuntien opiskeluterveydenhuollon toimipisteissä. Opiskeluterveydenhuollon pirstoutuminen eri paikkoihin ja eri ammattilaisten tekemäksi vaikeuttaa opiskelijoiden näkökulmasta palvelujen saatavuutta ja käyttöä. Pirstoutuminen estää opiskeluterveydenhuollon ammattilaisia näkemästä ja tuntemasta opiskelijan kokonaistilannetta ja vaikeuttaa opiskeluterveydenhuollon koordinaatiovastuuta sekä opiskelijan opiskelukyvyyn tukemista. (STM 2014:10) Valvontaviranomaisten vuoden 2019 erityisvalvonnan kohteena oli opiskeluterveydenhuollon hoitoonpääsy. Valviran erityinen huoli syntyi opiskelijoiden mielenterveyspalveluiden pirstaleisuudesta. Hajanainen palvelujärjestelmä paitsi vaikeuttaa hoitoon hakeutumista ja siihen sitoutumista, myös hankaloittaa palveluiden saatavuuden seurantaa ja potilasturvallisuuden arviointia Valviran mukaan. (Valviran tiedote 2019)

Vuoden 2021 alusta voimaan tuleva laki korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta (695/2019) parantaa ja yhdenmukaistaa korkea-asteen opiskelijoiden palveluja. Jatkossa Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS) tuottaa kaikkien korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palvelut. Tämän muutoksen seurauksena eri koulutusasteilla opiskelevien nuorten palvelut eroavat toisistaan entistä korostuneemmin, jolloin tarve toisen asteen koulutuksessa olevien opiskelijoiden terveydenhuollon toimivaan järjestämiseen nousee entistä selkeämmin ja voimakkaammin esille.

Ikääntyneiden palvelut

Vuonna 2018 oli 65 vuotta täyttäneitä noin 20 prosenttia ja vuonna 2030 jo noin 26 prosenttia väestöstä eli noin 1,5 miljoonaa. Myös iäkkäimpien 75 ja 85 vuotta täyttäneiden ikäryhmien osuudet väestöstä kasvavat ja kasvuvauhti on erilainen eri maakuntien kuntien välillä. Vuonna 2030 isossa osassa kunnista vähintään joka neljäs asukas on 75 vuotta täyttänyt tai vanhempi.

Ikärakenteen ja huoltosuhteen nopea muutos aiheuttaa paitsi kustannusten hallinnan ongelman, myös palvelujen toteuttajien tarpeen voimakkaan lisääntymisen. Palvelutarpeen kasvun ja työntekijöiden eläköitymisen myötä alalle tarvitaan runsaasti uusia koulutettavia. Maan sisäinen muuttoliike voimistaa alueellisia eroja ja aiheuttaa jopa äkillisiä muutoksia huoltosuhteessa ja palvelujen järjestämisessä. Vaikka väestön odotettavissa olevan eliniän pidentyessä eläkeikäisten määrä kasvaa voimakkaasti, on väestö aiempaa pidempään tervettä ja toimintakykyistä. Viimeisten elinvuosien palvelutarve ei kuitenkaan yksilötasolla näytä vähenevän, mistä johtuen palvelutarve kokonaisuutena kasvaa voimakkaasti.

Palvelutarpeiden voimakkaasta kasvusta johtuen kunnilla palvelujen järjestäjinä on ollut vaikeuksia huolehtia asiakkaiden tarvitsemista palveluista. Suurelta osalta iäkkäiden henkilöiden hoidon ja huolenpidon palveluissa toimitaan vanhuspalvelulain, muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön sekä iäkkäiden palveluja koskevan laatusuosituksen tavoitteiden ja hengen mukaisesti. Kuitenkin palveluissa on valvonnan ja asiakaspalautteen pohjalta myös epäkohtia.

Havaitut epäkohdat nousivat voimakkaasti esille alkuvuodesta 2019. Valvontaviranomaisten iäkkäiden henkilöiden palveluissa havaitsemien puutteiden ja epäkohtien arvioitiin vaarantavan heidän oikeuttaan hyvään hoitoon ja ihmisarvoiseen kohteluun. Havaitut puutteet ovat liittyneet muun muassa henkilöstön vähyyteen suhteessa asiakkaiden palvelujen tarpeeseen, vastuushenkilöiden ja muun henkilöstön nopeaan vaihtumiseen, lääkitysturvallisuuden asianmukaisuuteen, puutteellisiin omavalvontasuunnitelmiin ja omavalvonnan toimeenpanoon, asiakkaiden hoito- ja palvelusuunnitelmien päivittämiseen, asiakkaiden toimintakyvyn, hoitoisuuden ja palvelutarpeen arviointiin, terveydenhuollon palveluiden järjestämiseen ja henkilökunnan tehtävien organisointiin. Yleisesti voidaan todeta, että valvonnassa hoivakodeissa havaitut puutteet hoivan ja hoidon laadussa ja sisällössä ovat olleet vahvasti sidoksissa liian vähäiseen osaavan henkilöstön määrään.

2.16.3 Väestön hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden tilanne

Yli kaksi kolmasosaa suomalaisista kokee oman terveytensä hyväksi. Väestön elinajanodote on pidentynyt vuodesta 2000 lähtien lähes neljä vuotta, ja sukupuolten välinen ero on kaventunut hieman, sillä miesten elinajanodote on noussut enemmän kuin naisten. Suomalaiset ilmoittavat kuitenkin muita eurooppalaisia enemmän toimintarajoitteista, joiden vuoksi heillä on vähemmän terveitä elinvuosia kuin muilla EU:n kansalaisilla. Vuonna 2017 kolme viidestä vähintään 65-vuotiaasta kertoi sairastavansa ainakin yhtä kroonista sairautta, mikä on enemmän kuin EU:ssa keskimäärin. Useimmat ihmiset pystyvät jatkamaan itsenäistä elämää ikääntyneenäkin. Noin yksi kahdeksasta kertoi kuitenkin, että heillä on rajoituksia päivittäisissä perustoiminnoissa, kuten pukeutumisessa ja syömisessä ja että he tarvitsevat niissä apua. Merkittäviä väestön toimintakykyä heikentäviä ja ennen aikaista kuolleisuutta aiheuttavia sairausryhmiä ovat krooniset kansantaudit eli sydän- ja verisuonisairaudet, hengityselinten sairaudet, syövät, tuki- ja liikuntaelinten sairaudet, diabetes, mielenterveyden häiriöt sekä tartuntataudit.

Arviot osoittavat, että Suomessa lähes 40 prosenttia kuolemista voidaan selittää käyttäytymiseen liittyvillä riskitekijöillä, kuten ravintoon liittyvillä riskeillä, tupakoinnilla, alkoholin käytöllä ja liikkumattomuudella. Ravintoon liittyvillä riskeillä voidaan selittää kaikista kuolemista noin 20 prosenttia (11 000), mikä on hieman suurempi osuus kuin EU:ssa keskimäärin. Alkoholin kulutus on vähentynyt, mutta useampi kuin kolmasosa aikuisista ilmoitti käyttävänsä kausittain runsaasti alkoholia. Määrä ylittää selvästi EU:n keskiarvon (20 %). Lihavien aikuisten

määrä on kasvanut: lihavien osuus on 20 prosenttia eli yli EU:n keskiarvon (15 %). Lisäksi aikuisista 14 prosenttia tupakoi Suomessa päivittäin – osuus on laskenut ja alittaa EU:n nykyisen 19 prosentin keskiarvon. (OECD Maaraportti 2019.)

Rokotuskattavuudessa on alueellisia eroja ja sen on jäänyt joillakin alueilla jälkeen. Lähes kaikki lapset (99 prosenttia) on rokotettu kurkkumätää, jäykkäkouristusta ja hinkuyskää vastaan ja 96 prosenttia lapsista on rokotettu tuhkarokkoa vastaan. Joillakin alueilla kattavuusluvut ovat kuitenkin alle 85 prosentin, mikä lisää epidemiariskiä huomattavasti. Tuhkarokkotapauksien määrä on edelleen pieni (alle 20 vuosina 2017–2018), mutta tuhkarokkoa esiintyy taas Suomessa. Influenssa-rokotuksen on saanut vain alle puolet vähintään 65-vuotiaista suomalaisista, mikä on reilusti alle WHO:n 75 prosentin suosituksen.

Hyvinvointia ei ole ilman turvallisuutta. Suuri enemmistö (87 %) suomalaisista kokee oman turvallisuutensa hyväksi. Sosiaali- ja terveydenhuollossa lisätään arjen turvallisuutta puuttamalla ongelmien juurisyihin, ennalta ehkäisemällä ja poistamalla riskejä sekä kasvattamalla yksilöiden psykologista joustavuutta, resilienssiä, jolloin sekä yksilön että yhteiskunnan kyky selviytyä mahdollisista iskuista paranee. Turvallisuuden edistämiseen kuuluu tapaturmien ja väkivallan ehkäisyn lisäksi muun muassa varhainen puuttuminen nuorten rikoksilla oireiluun. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisy ja siitä irrottautuminen sekä ihmiskaupan tunnistaminen ja uhrien auttaminen ovat kasvavia haasteita.

Lähisuhdeväkivallan uhrin ovat erityisen haavoittuva uhriryhmä. Parisuhteessa olleista naisista 30 % ilmoittaa kokeneensa nykyisen tai entisen kumppaninsa tekemää väkivaltaa. Nainen joutuu kumppaninsa surmaamaksi kolme kertaa miehiä useammin. Lapsena koetun väkivallan pitkäaikaisseurauksia voivat olla mielenterveysongelmat, itsetuhoinen käyttäytyminen sekä alkoholin ja huumeiden väärinkäyttö. Lähisuhdeväkivallan tekijöille suunnattujen katkaisuohjelmien saatavuudessa on alueellisia puutteita.

Tapaturmat ja onnettomuudet ovat merkittävän terveiden elinvuosien menetyksiä Suomessa aiheuttava kuolinsyy aina myöhäiseen keski-ikään asti, kaikki ikäryhmät huomoiden neljänneksi yleisin kuolinsyy. Vuonna 2018 Suomessa kuoli tapaturmaisesti 2 600 henkilöä, joista 2 250 (87 %) kotona ja vapaa-ajalla.

2.16.4 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden eriarvoisuus

Vaikka hyvinvoinnin arvioidaan parantuneen viime vuosina, kohennukset ovat kohdentuneet alueellisesti vaihtelevasti tai tuki on ollut riittämätöntä haasteisiin nähden, sillä edelleen eniten huolta kannetaan tukea tarvitsevista nuorista ja lapsiperheistä sekä monia ongelmia kokevista. Viiden viime vuoden aikana monia palveluja tarvitsevien hyvinvointi ei ole juuri kohentunut (Sosiaalibarometri SOSTE 2019).

Suomalaisista on köyhiä lähes 9 prosenttia. Vuonna 2018 toimeentulotuen varassa olevissa kotitalouksissa asuvia oli 326 182 työikäistä henkilöä. Lapsiperheiden köyhyys siirtyy yli sukupolven. Pitkäaikaisesti toimeentulotuen asiakkaana olleiden vanhempien lapsista lähes puolet on myös itse toimeentulotuen asiakkaana nuorina aikuisina. Lyhytaikaisesti asiakkaana olleiden vanhempien lasten vastaava luku on 35 prosenttia. Iäkkäissä köyhyys kohdistuu erityisesti yli 75-vuotiaisiin naisiin. Naisten keskimääräistä pienempi eläke ja pidempi elinikä yhdistettynä yksin asumisen yleisyyteen tarkoittaa kasvanutta pienituloisuuden riskiä.

Suomessa elinajanodotteessa on sekä sukupuoleen että sosioekonomiseen asemaan liittyvää eriarvoisuutta. Terveyseroja on sosioekonomisten ryhmien välillä esimerkiksi koetussa terveydessä, mielenterveydessä, pitkäaikaissairastavuudessa ja suun terveydessä. Eroja on myös elintavoissa, minkä vuoksi esimerkiksi ylipaino on yleisempää alemmissa sosioekonomisissa ryhmissä. Matalimmin koulutettujen 30-vuotiaiden miesten elinajanodote oli vuonna 2016 noin 5,5 vuotta lyhyempi kuin korkeimmin koulutettujen. Tämä koulutustasoon liittyvä ero keskimääräisessä eliniässä oli naisilla pienempi eli 3,5 vuotta.

Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden eriarvoisuus ilmenee myös maantieteellisten alueiden välillä. THL:n kansallisen asiantuntija-arvion mukaan alueiden väliset erot sairastavuudessa ovat säilyneet selvinä, vaikka väestön terveys onkin parantunut kautta maan. (Sosiaali- ja terveystalvet Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020). Sairastavuudessa on edelleen selviä alueellisia eroja. Ennenaikaisen kuolleisuuden vuoksi menetettyjen elinvuosien määrä on kuitenkin vähentynyt kaikkien sairaanhoitopiirien alueilla. Suomessa elinajanodote on EU:n keskiarvoa korkeampi, mutta sukupuolten välisistä eroista ei elinajanodotteessa ole päästy eroon. Sairastavuuteen vaikuttavien riskitekijöiden vahvuus vaihtelee eri väestöryhmissä, mikä ylläpitää eroja myös elinajanodotteessa. Nuorten ja työikäisten miesten kuolleisuus tapaturmiin on moninkertainen naisiin verrattuna. Erot ovat erityisen suuria, jos verrataan heikossa sosioekonomisessa asemassa olevien miesten ja hyvässä asemassa olevien naisten menetettyjä elinvuosia toisiinsa. Humalahakuisuus ja syrjäytyminen ovat merkittävä tekijä tapaturmien taustalla.

Kansalliset tilastot osoittavat eriarvoisuuden kasvaneen elinajanodotteessa tulotason mukaan sekä miehillä että naisilla 1990-luvulta lähtien (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2018a). Elinajan odotteen sosioekonomisista syistä johtuva ero Suomessa johtuu ainakin osittain siitä, miten alttiita näiden eri ryhmien ihmiset ovat erilaisille riskitekijöille ja elämäntavoille, joita ovat matalammin koulutettujen miesten ja naisten ryhmissä yleisempi tupakointi, huonommat ruokailutottumukset ja suuremmat lihavuusluvut. Koulutukseen liittyvä elinajanodotteen ero on myös kytköksissä tulo- ja elintasoeroihin, jotka voivat vaikuttaa altistumiseen muille riskitekijöille ja terveydenhuollon piiriin pääsemiseen.

Palvelujärjestelmä voi synnyttää hyvinvointi- ja terveyseroja, jos erilaisten ihmisten tarpeita ei huomioida. Erityisesti ongelmia on työelämän ulkopuolella olevien ja matalasti koulutettujen ihmisten saamissa palveluissa. Esimerkiksi ennaltaehkäisevät palvelut vähentävät inhimillistä kärsimystä ja sosiaali- ja terveystalvet tarvetta. Palvelujen käytössä on kuitenkin suuria sosiaalisia eroja. Työssäkäyvät ja hyvin koulutetut ihmiset käyttävät paljon ennaltaehkäiseviä palveluja, mutta heikommassa olevassa asemassa olevat ihmiset hyötyisivät niistä eniten.

Terveydenhuollon voimavarojen epätasainen jakautuminen vahvistaa eriarvoisuutta hoitoon pääsyssä. Lääkäreitä on runsaasti pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa, koska sairaalat ja erikoissairaanhoidon yksiköt sijaitsevat pääasiassa kaupunkialueilla, kun taas syrjäisillä ja harvaan asutuilla alueilla lääkäreitä on suhteellisesti vähemmän. Työterveyshuolto ja yksityiset sairausvakuutukset, joiden käyttäjät ovat pääosin ylemmistä sosioekonomisista ryhmistä, vahvistavat niin ikään hoitoon pääsyn eriarvoisuutta, sillä niiden avulla hoitoon pääsee nopeammin, koska valittavissa on myös muita kuin julkisen sektorin palveluja. Sitä vastoin alempiin sosioekonomisiin ryhmiin kuuluvat ja ikääntyvät henkilöt käyttävät pääosin julkisia palveluja ja joutuvat siksi odottamaan pidempään palveluihin pääsyä.

Alueellisen apuvälinepalvelun järjestämistavat vaihtelevat alueittain mm. henkilöstön ja apuvälineiden huollon osalta. Edelleen on eroja alueiden välillä siinä, millaisia apuvälineitä luovutetaan ja kenelle, sekä huollon järjestämisessä.

2.16.5 Kehittämistoiminta ja rakenteet

Alueellisessa panostamisessa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoimintaan on suuria eroja. Se ei kaikkialla integroidu riittävästi palvelutoiminnan kehittämiseen. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon kehittämisen erilainen säädöspohja ja kehittämistyön kulttuuri ovat johtaneet merkittäviin eroavuuksiin terveydenhuollon ja sosiaalihuollon kehittämistoiminnan välillä.

Sosiaalialan osaamiskeskukset ovat vuodesta 2001 lähtien luoneet ja ylläpitäneet koko maan kattavaa alueellista yhteistyörakennetta sosiaalialan perus- ja erityisosaamisen edistämiseksi, sekä sosiaalialan alueellista yhteistyötä erityispalvelujen ja asiantuntijapalvelujen turvaamiseksi. Osaamiskeskukset ovat toimineet sosiaali- ja terveydenhuollon useiden kansallisten kehittämisohjelmien alueellisina koordinoijina ja verkostojen kokoajina. Osaamiskeskukset ovat toimineet sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämisohjelman alueellisten johtoryhmien ohella kansallisen kehittämisohjelman alueellisina koordinoijina ja verkostojen kokoajina. Verkostomainen ja monialainen työskentelytapa on tukenut sekä sosiaalialan tutkimusta ja kehittämistä että sosiaalialan tutkimus- ja kehittämistoiminnan yhteyttä muihin aloihin. Sosiaalialan osaamiskeskusten suhteellisen pienet resurssit ovat kuitenkin rajoittaneet niiden mahdollisuutta kattavasti toimia laajemmin tutkimusta ja käytännön työtä yhdistävinä toimijoina. Sosiaalialan osaamiskeskuksilla on muodostunut vaihtelevasti yhteistyötä perusterveydenhuollon kehittämisyksiköiden kanssa.

Terveydenhuoltolain mukaisten perusterveydenhuollon yksiköiden tilanne vaihtelee huomattavasti eri sairaanhoitopiireissä. Koska perusterveydenhuollon yksiköillä ei ole erillirahoitusta, useiden sairaanhoitopiirien alueilla on kuntien taloustilanteen vuoksi toimintaa supistettu tai lakkautettu. Vuoden 2019 lopulla useimmissa sairaanhoitopiireissä oli perusterveydenhuollon kehittämistoimintaa. Joissain sairaanhoitopiireissä on yhdistetty perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon kehittämistä samaan organisaatioon, osassa terveyden ja hyvinvoinnin kehittäminen on yhdistetty perusterveydenhuollon kehittämiseen.

Terveydenhuoltolain 42 §:n 2 momentin mukaan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien on yhteistyössä huolehdittava samaan erityisvastuualueeseen kuuluvien kuntien ja sairaanhoitopiirien tarvitsemasta ohjauksesta ja neuvonnasta erikoissairaanhoidon kehittämisen järjestämisessä. Erikoissairaanhoidon kehittämisestä ei kuitenkaan ole kattavampaa sääntelyä, ja erikoissairaanhoidon kehittämistyöstä ole koottu vain vähäisessä määrin tietoa.

2.16.6 Opetus- ja tutkimustoiminta

Sosiaali- ja terveydenhuollon opetus- ja tutkimustoimintaa koskevat säännökset ovat erilaisia ja niiden painotukset eroavat toisistaan. Kuten luvussa 2.10.20 on kuvattu, valtion varoista korvataan yliopistoille ja useille eri palveluntuottajille useista eri terveydenhuollon koulutuksista aiheutuvia kustannuksia. Sosiaalihuoltoalan koulutuksen osalta on mahdollista korvata valtion varoista ainoastaan yliopistoille sosiaalityön erikoistumiskoulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Toisin kuin terveyden vastaavaan tutkimukseen tällä hetkellä ei ole sosiaalihuollon tutkimustoiminnan järjestämiseen kohdennettua valtion rahoitusta.

Sen lisäksi, että sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen tutkimukseen ei ole ollut terveyden tutkimuksen kaltaista valtionkorvaukseen perustuvaa rahoitusjärjestelmää, sosiaalihuollosta puuttuvat myös yliopistollisia keskussairaaloita vastaavat toimintayksiköt, joissa sosiaalityön tieteellinen tutkimus, tieteellisammattillinen koulutus ja käytännön työ yhdistyisivät. Sosiaalityön koulutusta antavat yliopistot ovat pyrkineet omalta osaltaan vahvistamaan tilannetta perustamalla yhteyteensä opetus- ja tutkimuskeskuksia, joiden kautta on pystytty vastaamaan yliopistotasoisten sosiaalityöntekijöiden koulutuksen ohella työelämän tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan tarpeisiin. Erillisen rahoituksen puuttuessa tutkimusta ja käytännön työtä yhdistävät rakenteet ovat kuitenkin jääneet yksittäisiksi toimintamalleiksi eikä valtakunnallisia sosiaalityön käyttöä tukevia toimintarakenteita ole muodostunut.

Sosiaalityössä tarvittaisiin erityisesti käytäntöjen kehittämistutkimusta työelämän kanssa. Esimerkiksi tutkimusnäyttöön perustuvat toimentasuositukset (”käypä sosiaalityö”) ja niiden kehittymisestä vastaava rakenne puuttuvat nykyisin sosiaalityöstä. Useissa viimeaikaisissa selvityksissä on kiinnitetty huomiota erityisesti lasten ja perheiden palveluiden ja aikuissosiaalityön tiedontuotannon ja tutkimuksellisen tiedon ohuuteen. Myös viimeaikaiset havainnot vanhuspalvelujen epäkohdista korostavat tarvetta vahvistaa ja kehittää vanhussosiaalityön osaamista. Asiakkaiden kohtaamista sosiaalisista ongelmista sekä vaikuttavista työmenetelmistä ja palveluista tarvitaan vahvaa tietopohjaa.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan voimavarat sosiaalialan tutkimukseen sekä kehittämiseen turvataan pitkäjänteisesti, rakennetaan Suomeen sosiaalihuollon tutkimus- ja kehittämisrakenne ja luodaan erillinen sosiaalityön tutkimusta ja sen osaamisen vahvistamista tukeva valtion rahoitus (ks. hallitusohjelman s. 150 ja 154). Tutkimusrahoituksen lisäämiseen on hallitusohjelmassa varattu 4 miljoonaa euroa (ks. hallitusohjelman s. 205). Tähän liittyen eduskunnassa on käsiteltyssä sosiaalihuollon valtion tutkimusrahoitusta koskeva hallituksen esitys (ks. luku 2.10.20).

Myös valtion sosiaali- ja terveydenhuollon koulutus- ja tutkimuskorvausten nykyistä paremman yhteensovittamisen ja mahdollisten muiden muutostarpeiden arviointi olisi perusteltua. Tarkoituksenmukaisen kokonaisrakenteen määrittäminen vaatii laajaa valmistelutyötä, joka edellyttää myös rahoituksellisten näkökulmien huomioimista sekä yhteensovittamista opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan kanssa muun muassa ammattikorkeakoulutuksen tarpeiden selvittämiseksi.

2.16.7 Valmius ja varautuminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon valmiutta ja varautumista koskevat uhkakuvat ovat nykyään pääsääntöisesti sairaanhoitopiiri- ja maakuntarajat ylittäviä. Kunnat, sairaanhoitopiirit ja muut kuntayhtymät vastaavat omasta valmiussuunnittelustaan ja varautumisestaan. Järjestelmä on pirstaleinen, eikä valmiuden ja varautumisen yhteensovittamisesta tai yhteisestä valmiussuunnittelusta ole kattavia säädöksiä. Erilaisissa häiriötilanteissa ajantasaisen tilannekuvan kerääminen on vaikeaa useiden järjestäjätahojen vuoksi. Aluehallintovirastot ovat tärkeässä roolissa erilaisissa häiriötilanteissa tilannekuvan keräämisessä kunnilta.

Suurissa häiriötilanteissa, esimerkiksi onnettomuuksissa, yhden sairaanhoitopiirin tai kunnan resurssit eivät useinkaan riitä tilanteen hoitamiseen ja apua tarvitaan muilta alueilta. Sen vuoksi

yhtenäiset toimintamallit ovat tärkeitä. Valtakunnallisen kokonaisuuden ja yhtenäisten toimintamallien merkitys korostuvat viranomaisyhteistyössä. Esimerkiksi Hätäkeskus toimii valtakunnallisesti ja eri hätäkeskukset voivat ottaa vastaan myös muun alueen hätäpuheluja.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa laajentuvia ja uusia tehtäviä, joista tulee huolehtia. Terveystieteiden kriittisiä toimintoja ja palveluja ovat tilanteesta riippuen esimerkiksi ensihoito, päivystys, laboratorio- ja kuvantamispalvelut, rokotukset, vainajien käsittely ja lääkehoito. Terveystieteiden riskitekijöiksi erilaisissa häiriötilanteissa on tunnistettu muun muassa terveydenhuollon kriittisten tarvikkeiden, lääkkeiden sekä lääke-aineiden saatavuuteen liittyvät ongelmat. Ongelmat korostuvat esimerkiksi pandemiatilanteissa, jolloin tarvitaan nopeaa ympärivuorokautista diagnostiikkaa, erikoislääkkeitä, valtakunnallisesti yhtenäisiä periaatteita ja resursointia suurten potilasmäärien hoitamiseksi.

Sosiaalihuollossa kriittisiä toimintoja ovat esimerkiksi sosiaalipäivystys, lastensuojelu, toimeentulotuki, laitos- ja asumispalvelut ja kotiin vietävät palvelut sekä tilanteessa mukana olleiden altistuneiden henkilöiden palvelutarpeen arviointi. Sosiaalihuollossa tulee pelastuslain nojalla varautua evakuoitakeskusten perustamiseen ja hoitamiseen tai pienempimuotoiseen majoitukseen, vaatetukseen ja ruokahuoltoon. Sosiaalihuollosta puuttuu terveydenhuoltoa vastaava sääntely, joka ohjaisi kuntia yhteistoimintaan myös valmiuden ja varautumisen osalta. Sosiaalihuoltoa järjestävien kuntien merkittävien kokoon, alueellisiin olosuhteisiin ja palvelujen järjestämistapoihin liittyvien erojen vuoksi apua tarvitsevat eivät ole tällä hetkellä yhdenvertaisessa asemassa. Myös kuntien varautumiseen liittyvät toimintatavat ja valmiudet vaihtelevat merkittävästi.

2.16.8 Ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:ää on tulkittu ja sovellettu yleisesti kunnissa ja valvontaviranomaisissa siten, että se on mahdollistanut laajasti sote-palvelujen hankkimisen ostopalveluna ja palvelusetelillä lukuun ottamatta julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä. Säännöksen nojalla on katsottu voitavan hankkia huomattaviaakin määriä tosiasiallisena hallintotoimintana pidettäviä palveluja kuten kotipalveluja ja kotihoitoa, asumis- ja laitospalveluja, lastensuojelun perhehoitoa ja laitoshoidon, lääkärin vastaanottokäyntejä, suunhoidon palveluja, kirurgisia toimenpiteitä jne., vaikkei näitä tehtäviä ole yksityiskohtaisesti luetteloitu laissa tai vaikkei lain perusteluissa ole perusteltu tehtävän siirron tarkoituksenmukaisuutta kunkin siirrettävän tehtävän osalta. Myös palveluseteli on otettu käyttöön ostopalvelujen tapaan tosiasiallisena hallintotoimintana pidettävissä edellä kuvatuissa palveluissa.

Kunnat ovat tehneet mainitun sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n säännöksen nojalla edellä kuvatulla tavalla myös kokonaisulkoistuksia, joissa esimerkiksi koko terveysaseman toiminta, koko kunnan sosiaali- ja terveydenhuolto tai jopa sairaanhoitopiirin toiminta on annettu yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi. Ulkoistustilanteissa julkista valtaa sisältäviä tehtäviä ovat hoitaneet kunnassa virkalääkärit ja sosiaalihuollon viranhaltijat. Jossain määrin raja tosiasiallisen hallintotoiminnan ja julkisen vallan käytön välillä on ollut häilyvä tai vaikeasti määriteltävissä. Yksityiset ostopalvelujen tuottajat ovat tosiasiaa tehneet esimerkiksi ylläpitämällänsä terveysasemalla hoidon tarpeen arviointia ja laativat hoitosuunnitelmia, sillä tämän on katsottu sisältyvän tosiasiallisena hallintotoimintana pidettävään potilaan hoitoon. Terveystieteiden hoito eroaa sosiaalihuollosta muun muassa siinä, että sosiaalihuollossa asiakkaalle on annettava valituskelpoinen hallintopäätös palvelun antamisesta

päätettäessä, kun taas terveydenhuollossa lääkärin tekemät hoitoon liittyvät hoitopäätökset eivät ole valituskelpoisia hallintopäätöksiä. Hoidon tarpeen arviointia ja hoitopäätöstä ei ole myöskään käytännössä useinkaan tarkoituksenmukaista erottaa varsinaisesta hoidon antamisesta, kun nämä tapahtuvat samalla vastaanottokäynnillä (esim. korvatulehdusdiagnoosin tekeminen ja siihen liittyen hoito-ohjeiden antaminen ja lääkereseptin laatiminen).

Toisaalta sosiaalihuollossakin yksilötasolla toteutettava sosiaalipalvelujen tarpeen arviointi kytkeytyy niin kiinteästi palvelujen myöntämistä koskevaan päätöksentekoon ja toisaalta asiakas-suunnitelman laatiminen täsmentää päätöksen perusteella annettavien palvelujen sisältöä, että myös niihin voidaan katsoa liittyvän julkisen vallan käyttöön piirteitä. Sosiaali- ja terveysministeriön tilaamassa selvityksessä (47/2019) selviteltiin julkisen vallan käyttöä sosiaalityössä ja siihen liittyviä oikeustulkintoja. Selvityksen mukaan epäselvyyttä on erityisesti siitä, millä edellytyksillä ja miltä osin sosiaalihuoltolain mukaisia tehtäviä voidaan siirtää julkisen hallinnon ulkopuolisille toimijoille. Voimassa olevan oikeuskäytännön mukaan sosiaalihuollon tehtävät ovat julkisia hallintotehtäviä, ja niiden siirto yksityisten palveluntuottajien vastuulle edellyttää nimenomaista sääntelyä. Selvityksessä nousivat esille asiakkaiden oikeusturva sosiaalihuoltolain mukaista neuvontaa ja ohjausta järjestettäessä sekä sosiaalihuollon työprosessin kokonaisvaltaisuus, jossa julkinen vallan käyttö liittyy palvelutoimintaan siten, että niitä on epätarkoituksenmukaista erotella eri toimijoille. Selvityksessä ilmeni, että kunnissa käsitys viranomaisroolissa toimivien sosiaalihuollon ammattihenkilöiden kokonaisvaltaisesta asiakasvastuusta ei ole aina selvä. Joissakin kunnissa sosiaalihuollon palvelutoimintaa on esimerkiksi ulkoistettu siten, että lähinnä vain sosiaalihuoltoon kuuluva päätöksenteko on jäänyt kunnan omaksi toiminnaksi. Selvityksen perusteella tilanne on ongelmallinen oikeudellisesti, sillä palvelutarpeen arviointi on julkisen vallan käyttöä sisältävää päätöksentekoon kiinteästi kytkeytyvää toimintaa, jonka irrottaminen muusta viranomaistoiminnasta ei ole mahdollista ilman nimenomaista sääntelyä, jollaista voimassa olevaan lainsäädäntöömme ei kiistattomasti sisälly. Järjestely on pulmallinen myös käytännön työn näkökulmasta, sillä näin yhteys palvelutarpeen arvioinnin, päätöksenteon ja suunnitelmallisen työskentelyn välillä katkeaa.

Nykyisin erityisesti ns. kokonaisulkoistuksiin on liittynyt myös tilanteita, joissa palveluja ulkoistaneen kunnan tai kuntayhtymän ei ole enää voitu katsoa tosiasiallisesti itse vastaavan järjestämisvastuuseen liittyvistä päätösvalloista ja ohjauksesta, kuten palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta tai palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä. Tällä on voinut olla vaikutusta niin palvelujen saatavuuden turvaamisen kuin palvelujen kustannustenkin kannalta. Kokonaisulkoistusten yhteydessä myös julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä on voitu organisoida erilaisilla näennäisjärjestelyillä, jotka eivät turvaa virkavastuun tai hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista. Lisäksi yksityiset toimijat ovat voineet käytännössä tehdä esimerkiksi palvelutarpeen arviointia myös niiltä osin, kuin se kuuluisi julkiselle järjestäjälle.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole ollut säännöksiä yksityisten palveluntuottajan oikeudesta siirtää edelleen kolmannen tahon tuotettavaksi (subdelegointi) lakisääteisiä sosiaali- ja terveyspalveluita, jotka kunta tai kuntayhtymä hankkii yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n perusteella. Käytännössä kunnat ovat hankkineet terveyspalveluja yksityisiltä lääkäriasemilta, jotka toimivat usein niin sanottuna ”kuoriorganisaationa” siten, että lääkärit ja usein myös muut terveydenhuollon ammattihenkilöt ovat toimeksiantosopimussuhteessa (eli toimivat alihankkijoina) yksityiseen palveluntuottajaan, jolta kunta palveluja hankkii. Niin ikään kuntien palvelutuotannossa käytetään yleisesti esim. henkilöstövuokrausta yksityisiltä palveluntuottajilta (esim. vuokralääkärit).

Hankintamenettelynä on pääsääntöisesti käytetty avoimella menettelyllä toteutettuja tarjouskilpailuja mutta myös neuvottelumenettelyä on hyödynnetty. Osassa sopimuksia ulkoistuksen ehdoista on määrätty tarkemmin ja niissä huomioidaan erilaisia toimintaan liittyviä riskejä, kuten mahdolliset palvelun keskeytymistilanteet, mutta osassa sopimuksia ehdot ovat hyvin yleistoisia ja ne jättävät enemmän tulkinnanvaraa palvelun tarjoajalle.

Ulkoistussopimuksissa kunnat ovat antaneet lähes poikkeuksetta omat tilansa palveluntuottajien käyttöön, joko vuokrasopimuksella tai käyttöoikeussopimuksella ja samoin henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajan palvelukseen liikkeenluovutuksen periaattein etenkin silloin, kun kunta on ulkoistanut joko kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tai osan niistä (esim. tietyt terveysasemat). Näissä tilanteissa joskus myös kunnan laitteet ja välineet sekä olemassa olevat tietojärjestelmäratkaisut on annettu ostopalveluntuottajien käyttöön, joko vuokrasopimuksella tai käyttöoikeussopimuksella. Osa kunnista on myös myynyt sote-rakennukset ulkoistuksen yhteydessä. Tilanteissa, joissa tilat ja laitteet on siirretty palveluntuottajalle, kunnan mahdollisuudet puuttua mahdollisessa poikkeus- tai sopimuksen katkotilanteissa (esim. palveluntuottajan konkurssitilanteessa tai sopimuksen irtisanomistilanteissa) voivat olla heikot. Omaisuus kuuluisi konkurssipesälle tai muulle kuin kunnalle eivätkä kunnat voisi jatkaa palvelutuotannon jatkumisesta sopimatta asiasta erikseen. Käytännössä tällaisissa neuvottelutilanteissa kunnan asema on ollut heikko, koska muuta vaihtoehtoa ei ainakaan pienemmissä kunnissa ole ollut.

Ulkoistustilanteissa palvelujen tuottajalla olisi myös palveluksessaan sote-henkilöstö. Konkursitilanteissa henkilöstö olisi todennäköisesti rekrytoitavissa takaisin kunnan palvelukseen, koska työntekijöiden siteet asuinpaikkakunnalle ovat usein vahvat, eikä suomalaisten muuttohalukkuus työn perässä ole erityisen suurta (henkilöstön liikkuvuutta on tutkittu viime vuosina tehdyissä selvityksissä, mm. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen lisätutkimus vuodelta 2016 ja Nordean teettämä kyselytutkimus vuodelta 2018). Kunnalla ei olisi kuitenkaan mitään etuoikeutta palkata henkilöstöä ja henkilöstö voisi siirtyä myös jollekin toiselle tuottajalle, joka ostaisi toiminnan. Näissäkin tilanteissa kunnan asema neuvotteluissa voi jäädä heikoksi ja ulkoistustilanteisiin liittyy siten tältä osin riskejä.

Kunnat seuraavat palvelun laatua ja palveluntuottajien toimintaa eri tavoin. Osa kunnista on edellyttänyt, että he hyväksyvät kaikki alihankintasopimukset. Osa kunnista seuraa palvelutuotantoa säännöllisesti mm. erilaisten laatuksien avulla. Osa kunnista on esimerkiksi perustanut ohjausryhmiä, joissa ovat sekä kunta että palveluntuottaja edustettuina. Osa sopimuksista on kuitenkin varsin ylimalkaisia eivätkä mahdollista kunnalle tosiasiallisia mahdollisuuksia seurata tai ohjata palvelutuotantoa. Läpikäydyissä sopimuksissa on lisäksi heikosti varauduttu mahdollisiin riskeihin.

Sopimusten sisällön lisäksi huomiota tulee kiinnittää ulkoistusten suunnitteluun, valmisteluun ja muuhun hallinnointiin sekä sopimuksenaikaiseen valvontaan. Kunnissa ja kuntayhtymissä toteutettavien hankintojen hallinnoinnista on niukalti koottua tietoa, mutta viitteitä on, että iso- ja keskikokoisten hankintojen hallinnoinnissa ja -käytännöissä on parannettavaa (<https://aalto-doc.aalto.fi/handle/123456789/26623>).

2.16.9 Peruspalvelujen menokehitys

Nykymuotoiset hyvinvointipalvelut ja muut julkisen sektorin toiminnot on rakennettu aikana, jolloin talouskasvu oli nopeaa ja väestökehitys suotuisa. Tulevaisuuden kasvunäkymät ovat kuitenkin historiaan nähden vaisut. Talouden kasvumahdollisuuksia heikentää väestörakenteen

raju muutos, sillä työikäisten määrä vähenee ja yli 65-vuotiaiden määrä kasvaa merkittävästi. Samalla syntyvyys on viime vuosina kääntynyt nopeaan laskuun. Väestörakenteen muutos heikentää siten verotulojen kasvumahdollisuuksia eli julkisen talouden rahoituspohjaa. Samalla väestön ikääntymisestä aiheutuu merkittäviä menopaineita erityisesti terveys- ja hoivapalveluihin.

Maltillisen talouskasvun ja kasvavien menopaineiden vuoksi julkisen talouden tulot eivät pitkällä aikavälillä riitä menojen katteeksi. Julkisessa taloudessa on kestävyysvaje, joka on pysynyt sopeutustoimista huolimatta mittavana. Julkinen talous on jäämässä rakenteellisesti ali- jäämäiseksi samaan aikaan, kun tulevaan väestökehitykseen varautuminen edellyttäisi julkisen talouden rakenteellista ylijäämää.

Ilman menojen kasvua hillitseviä rakenteellisia uudistuksia ikärakenteen muutoksesta aiheutuvat menopaineet johtavat tulevaisuudessa kuntien ja valtion velan nopeaan kasvuun. Suuret alueelliset erot väestön ikärakenteessa asettavat kunnat myös keskenään hyvin erilaiseen asemaan. Siksi alueellisesti tasa-arvoisen palvelutarjonnan turvaaminen muuttuu nykyrakenteilla tulevaisuudessa entistä haastavammaksi. Velan nopea kasvu lisää myös painetta veroprosenttien tuntuviin korotuksiin ja kokonaisveroasteen nousuun.

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon nettokustannukset olivat vuonna 2018 noin 18,3 miljardia euroa. Koko maan sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten ennakoidaan kasvavan vuoteen 2030 mennessä reaalisesti noin 17 prosenttia, mutta alueelliset erot kasvussa ovat suuret. THL:n arvion mukaan sairaanhoitopiiritasolla arvioituna menojen kasvun vaihteluväli on 0,9–27 prosenttia. Kaikilla alueilla ikääntyneiden palvelujen kustannusten ennustetaan kasvavan eniten (koko maassa 50 prosenttia). Kustannusten kasvuennuste on suurinta Helsingin ja Uudenmaan alueella.

Ikääntymisen lisäksi osa menopaineesta johtuu siitä, että tuotantokustannukset ovat kasvaneet ja niiden oletetaan jatkossakin kasvavan kansantalouden yleistä hintakehitystä nopeammin. Sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden tuleville vuosille ennakoitu menokehitys vaikuttaa merkittävästi julkisen talouden kestävyYTEEN. Väestörakenteen muutos seuraavan parinkymmenen vuoden aikana lisää palveluntarvetta sosiaalipalveluissa noin 30 prosentilla ja terveydenhuollossa noin 20 prosentilla nykytasoon verrattuna. Siten sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän uudistaminen ja tehokkuuden parantaminen ovat välttämättömiä, mikäli halutaan samanaikaisesti sekä lunastaa hoivalupaukset että turvata julkisen talouden kestävyys.

2.16.10 Verojärjestelmä

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa rahoitetaan Suomessa tällä hetkellä pääasiassa kuudesta eri rahoituslähteestä: valtion ja kuntien verotuloilla, pakollisilla ja vapaaehtoisilla vakuutusmaksuilla sekä työnantaja- ja asiakasmaksuilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon osuus kuntien budjeteista on nykyisin keskimäärin noin puolet. Kunnat kattavat menoistaan noin puolet omilla verotuloillaan ja valtio osallistuu tehtävien rahoitukseen maksamalla valtionosuutta. Palveluiden kustannukset ovat kasvaneet ja niiden on ennustettu kasvavan edelleen myös tulevina vuosina. Tämä aiheuttaa omalta osaltaan paineita kunnallisveroprosenttien korottamiseen. Koska kuntien verotuloista keskimäärin noin 84 prosenttia koostuu kunnallisverosta, jota luonnolliset henkilöt ja kuolinpesät maksavat kunnallisverotuksen verotettavan ansiotulon perusteella, syntyy sosiaali- ja terveydenhuollon ennustetusta kustannusten kasvusta tällä hetkellä merkittäviä paineita tulovero-

tuksen kiristymiseen. Tuloverotusta pidetään talouskasvun kannalta haitallisempana kuin kulu-
tusverotusta, ja verotuksen painopistettä onkin viime vuosina pyritty siirtämään tulojen verot-
tamisesta kulutuksen verottamiseen.

Ansiotuloverojärjestelmää on uudistettu viimeksi ansio- ja pääomatuloverouudistuksen yhtey-
dessä vuonna 1993. Sen jälkeen ansiotuloverotusta on muutettu vuosittain pääosin keventämällä
työn verotusta. Tuloverojärjestelmän vähennysten rakenteet, lukumäärä ja yhteisvaikutukset
ovat kehittyneet nykyiseen muotoonsa vuosittaisten muutosten myötä, eivätkä ne enää kaikilta
osin vastaa hyvälle verojärjestelmälle asetettuja tavoitteita selkeyden ja läpinäkyvyyden osalta.
Tämän vuoksi ansiotuloverojärjestelmää tulisikin kehittää nykyistä yksinkertaisempaan ja sel-
keämpään suuntaan.

2.16.11 Kuntien verotulot

Kuntien verotuloista keskimäärin noin 84 prosenttia koostuu kunnallisverosta, jota luonnolliset
henkilöt ja kuolinpesät maksavat kunnallisverotuksen verotettavan ansiotulon perusteella. Kun-
nat rahoittavat toimintaansa osittain myös keräämänsä kiinteistöveron tuotolla. Kiinteistöveroa
pidetään taloustieteellisessä kirjallisuudessa erityisen hyvänä paikallistason verona, koska kiin-
teistöt ja etenkin maapohja on paikkaan sidottuja. Täten kiinteistövero on tehokas ja vakaa tapa
rahoittaa paikallisia julkisia palveluja. Kiinteistöverot muodostavat tällä hetkellä noin 8 pro-
senttia kuntien verotuloista.

Kunnat saavat osuuden yhteisöveron tuotosta kuntien jako-osuuden kautta. Osa kunnille jaetta-
vasta yhteisöverosta jaetaan kunnille niin sanotun metsäerän perusteella. Yhteisöverot muodos-
tavat noin 8 prosenttia kuntien verotuloista, mutta yhteisöveron osuus yksittäisten kuntien tu-
loista vaihtelee kuitenkin huomattavasti. Metsävaltaisilla kunnilla yli 90 prosenttia yhteisövero-
osuudesta voi muodostua metsäerän perusteella, ja yhteisövero voi olla yli viidenneksen kunnan
verotuloista.

Taloustieteellisessä kirjallisuudessa yhteisöveroa ei pidetä erityisen hyvin soveltuvana verona
kuntien tulolähteeksi suhdanneherkkyytensä vuoksi. Toisaalta kuntien saamat yhteisöverotulot
kannustavat kunnan elinkeinopolitiikan kehittämistä. Oman alueen yritystoimijoiden verotulot
kannustavat kuntaa omalta osaltaan edistämään paikallista ja seudullista yritystoimintaa ja sitä
kautta työllisyydenhoitoa. Paikallistason verotuksessa veropohjan ei kuitenkaan tulisi olla kovin
liikkuva. Sote-rahoitusuudistuksen seurauksena yhteisöveron osuus kuntien verotuloista kas-
vaisi huomattavasti nykyisestä, minkä vuoksi kuntien osuutta yhteisöverotuotosta on syytä tar-
kastella uudelleen. Samalla tulee huomioida myös metsäerän osuus yhteisöverosta.

2.16.12 Arvonlisäverotus

Kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen piiriin kuuluvat sosiaali- ja
terveysalan tehtävät ja muut tehtävät siirtyisivät sote-maakunnan järjestämisvastuulle, tähän toi-
mintaan kohdistuviin hankintoihin sisältyvä arvonlisäverokustannus aiheuttaisi ilman erityis-
menettelyä samanlaisen neutraalisuusongelman kuin kunnallisessa ja valtion palvelutuotan-
nossa. Sote-maakunnan olisi edullisempaa tuottaa toiminnassa käytettäviä verollisia palveluita
itse kuin hankkia niitä ulkopuoliselta verollisena.

Nykyisin julkisen sektorin hankinnat kuuluvat laajalti hankintaneutraalisuutta parantavien menettelyjen soveltamisalaan. Menettelyjä sovelletaan yleisesti kaikissa sellaisissa julkisissa toiminnoissa, joissa ei ole kyse toiminnasta, jossa julkisen sektorin veroton palvelu kilpailee markkinoilla yksityisen palvelun kanssa. Kuntalain mukaan kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sillä on velvollisuus yhtiöittää kyseinen toiminta. Yhtiömuodossa harjoitettu kunnallinen toiminta ei kuulu arvonnäisäveron palautusjärjestelmän piiriin. Myöskään valtion hankintoihin sovellettava talousarviomenettely ei koske yhtiömuodossa tai muun yksityisoikeudellisen yhteisön muodossa harjoitettua toimintaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksesta ei aiheudu muutoksia Ahvenanmaan maakunnassa tapahtuvaan palvelutuotantoon. Palvelut kuuluvat nykyiseen tapaan osin Ahvenanmaan maakunnan ja osin maakuntaan kuuluvien kuntien tehtäviin.

2.16.13 Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusperusteisiin tehtiin merkittäviä muutoksia vuoden 2015 alusta. Määräytymisperusteita vähennettiin ja niiden keskinäisiä päällekkäisyyksiä poistettiin. Valtionosuuden laskemisen perusteina (valtionosuusperusteina) käytetään uudistuksen jälkeen pääosin ikäryhmittäisiin kustannuksiin ja sairastavuuteen perustuvia laskennallisia kustannuksia. Sairastavuuskertoimen osatekijöitä ovat terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuolto. Muut laskennalliset valtionosuusperusteet ovat työttömyyskerroin, vieraskielisyyskerroin, kaksikielisyys, saaristoisuus, asukastiheyskerroin ja koulutustaustakerroin. Lisäksi kunnan peruspalvelujen valtionosuutta koskevassa laissa säädetään lisäosien määräytymisperusteista, joita ovat syrjäisyys, työpaikkaomavaraisuus ja saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosa. Vuoden 2015 uudistuksessa muutettiin myös verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasausta tasausrajaa korottamalla ja laskemalla tasausvähennystä järjestelmän kannustavuuden lisäämiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta maakunnille siirtyvät myös tehtäviä koskevat kustannukset ja tulot. Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmästä poistuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen rahoitus kunnille jäävää hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuudenedistämiseen tarvittavaa rahoitusta lukuun ottamatta. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusrahoitukseen maakuntien perustamisella ei ole suoria vaikutuksia.

Vuoden 2020 tasolla maakunnille arvioidaan siirtyvän nettokustannuksia noin 19,5 mrd. euroa. Kustannusten nettomääräisyys tarkoittaa, että kuntataloustilastojen mukaisista käyttökustannuksista on vähennetty toimintatuotot, kuten siirtyviin tehtäviin liittyvät asiakasmaksut. Siirtyviin nettokustannuksiin sisältyvät myös toimialaan kohdennettavat poistot ja arvonalentumiset sekä sosiaali- ja terveydenhuollon liikelaitosten liikeylijäämä.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvien kustannusten erotteluun valtionosuusjärjestelmän laskennallisista kustannuksista ei ole yhtä absoluuttisesti oikeaa tapaa. Koska vuonna 2015 voimaan tulleessa valtionosuusjärjestelmässä ei ole enää tehtäväkohtaisia määräytymisperusteita, laskennallisia kustannuksia ei pystytä kohdentamaan suoraan sosiaali- ja terveydenhuoltoon.

Valmistelun pohjana voitaneen kuitenkin käyttää oletusta, että sairastavuuskustannukset siirtyvät täysimääräisesti maakunnille. Ikärakenteesta sosiaali- ja terveydenhuollon osuus on 64 prosenttia, mikä perustuu edellisen valtionosuusuudistuksen yhteydessä tehtyihin tutkimuksiin.

Yhteensä peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisista kustannuksista olisi siirtymässä maakuntiin keskimäärin 70 prosenttia, joka vastaa kyseisen toimialan osuutta valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista vuonna 2014, jolloin tehtäväkohtaiset määräytymisperusteet olivat voimassa. Samaan prosenttilukuun on päädytty myös todellisten kustannusten perusteella viimeisimmässä valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaon tarkistuksessa, joka on tehty vuoden 2018 tasolla. Edellä esitettyyn perustuen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä maakunnille kuntien laskennallisista valtionosuuksista siirrettäisiin maakuntiin yhteensä 4,9 mrd. euroa.

Laskennallisten valtionosuuksien lisäksi on ratkaistava, mikä osuus kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmään sisältyvistä lisäosista (syrjäisyys, työpaikkaomavaraisuus, saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosa) ja muista järjestelmään sisältyvistä valtionosuuksista siirretään maakuntien rahoitukseen. Tehdyissä laskelmissa on selkeyden vuoksi katsottu, että myös lisäosista ja veromenetysten kompensatioista siirrettäisiin maakuntien rahoitukseen sosiaali- ja terveystoimen laskennallisen sote-valtionosuuden keskimääräisen 70 prosentin mukainen osuus eli yhteensä noin 1,6 mrd. euroa vuoden 2020 tasossa. Vuoteen 2019 saakka kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen sisältynyt veromenetysten kompensatio siirtyy vuodesta 2020 lähtien valtion talousarvioesityksessä omalle momentille (veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvaus). Tarkoitus on, että kunnista maakuntiin siirtyy edellä mainittua korvausta sama suhteellinen osuus kuin valtionosuuksista.

Kokonaisuudessaan kuntien peruspalvelujen valtionosuutta siirtyisi uudistuksen myötä maakuntiin vuoden 2020 tasossa yhteensä 4,87 mrd. euroa. Maakuntien rahoitukseen siirrettävät sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudet kattaisivat näin ollen noin neljäsosan maakunnille siirtyväistä sosiaali- ja terveydenhuollon nettokustannuksista. Veroperustemuutoksista johtuvaa veromenetysten korvausta siirtyisi 1,59 mrd. euroa. Jotta kokonaisveroaste ei uudistuksen voimaantullessa nousisi, tulisi loppuosa kustannuksista eli 13,1 mrd. euroa kattaa vähentämällä kuntien verotuloja vastaavalla määrällä.

Kuntien jäljelle jäävien tehtävien kustannukset ovat noin 14 miljardia euroa vuoden 2020 tasossa. Kunnan peruspalvelujen valtionosuus kattaisi edellä esitettyjen muutosten jälkeen kustannuksista noin 2,2 miljardia euroa. Tehtävien järjestämisvastuun siirtyminen maakunnille tarkoittaisi muutoksia kunnan peruspalvelujen valtionosuuslaissa säädettyihin valtionosuusperusteisiin, laskennallisten kustannusten taustalla oleviin ikäluokkiin sekä kertoimiin, jotta ne kuvaisivat uudistuksen jälkeen kuntien jäljelle jääviä tehtäviä ja niihin liittyviä tarve-eroja.

Uudistuksen jälkeen kuntiin jäävät valtionosuustehtävät koostuvat lähes kokonaisuudessaan varhaiskasvatuksesta ja perusopetuksesta. Tämä tarkoittaa, että peruspalvelujen valtionosuuden ikärakenne painottuu selvästi 0–15-vuotiaiden ikäluokkiin. Tämä tulisi huomioida laskennallisten kustannusten perusteena olevissa ikäluokissa. Työttömyyskerroin on nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä kriteerinä sen vuoksi, että sen myötä kunnille kompensoidaan työttömyydestä aiheutuvia kustannuksia toimeentulotukeen ja muuhun sosiaalihuoltoon. Uudistuksen yhteydessä ei esitetä muutosta vaan lain tarkoittaman työttömyyskertoimen laskennalliset kustannukset jäisivätkin edelleen peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliseen kustannukseen.

Kunnille on uudistuksen jälkeenkin jäämässä hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen liittyviä tehtäviä, jotka näkyvät myös lain soveltamisalassa. Tähän liittyen valtionosuusjärjestelmän lisäosiin tulisi harkita uutta määräytymistekijää, jolla pyrittäisiin edistämään sitä,

että kunnat kehittäisivät edelleen asukkaidensa hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta edistäviä ennaltaehkäiseviä palveluja, vaikka eivät järjestäkään enää sosiaali- ja terveystalvveluja.

Erityisesti on arvioitava verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasausjärjestelmän toimivuutta uudessa tilanteessa. Toimivuuteen vaikuttavat merkittäväällä tavalla verojärjestelmään tehtävät muutokset eli verotuksen painopisteen siirtyminen kunnallisverotuksesta valtionverotukseen. Käytännössä tämä tarkoittaa, että tasausjärjestelmän piirissä huomioitavien verotulojen määrä alenee huomattavasti nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Tästä johtuen on myös tarkasteltava kiinteistöveron huomioimista tasauksessa sekä ns. tasausvähennyksen laskentatapaa ja tasauslisän ns. omavastuun määrää. Samalla on perusteltua harkita myös luopumista nykyisin laskennassa käytettävästä luonnollisesta logaritmisesta, joka tuo lievän progression tasausvähennykseen korkeimman verotulon kunnissa. Tämä myös yksinkertaistaisi tasausjärjestelmän laskentaperusteita.

Uudistuksen yhteydessä on myös otettava kantaa siihen, miten aiempien järjestelmämuutosten tasaukset otetaan huomioon uuden muutoksen yhteydessä ja miten ne sovitetaan yhteen mahdollisten uusien tasaustarpeiden kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirto aiheuttaa kaiken kaikkiaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin sekä lain perusteella kunnille myönnettäviin ja maksettaviin valtionosuuksiin edellä kuvatun mukaisesti niin suuria periaatteellisia ja euro-määräisiä muutoksia, että voimassa olevan lain kumoaminen ja uuden lain säätäminen on perusteltua. Samalla olisi mahdollista selkeyttää ja yksinkertaistaa lain rakennetta. Maakuntien toiminnan käynnistyttyä ja järjestämisvastuun siirron toteututtua on varsin pian ryhdyttävä tarkastelemaan kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän toimivuutta uudessa tilanteessa.

2.16.14 Tietohallinto ja ICT-palvelut

Nykyisillä kunnilla on hyvin erilaisia valmiuksia kehittää tiedonhallintaa ja ICT-ratkaisuja. Eri-tyisesti pienissä kunnissa tietohallintoon käytettävät talous- ja henkilöstöresurssit ovat usein varsin rajalliset. Näiden kuntien on vaikea varmistaa osaamisen, prosessien ja tietojärjestelmien asianmukaista kehittymistä digitalisoituvassa maailmassa. Samaan aikaan kehittämistarve on suuri.

Kokonaisuutena kuntien ICT-kustannuksia voidaan nykytilassa pitää maltillisina. Kustannusten arviointiin sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä muun muassa kuntien erilaisten kustannusten kirjaamiskäytäntöjen takia. Esimerkiksi lääketieteelliset laitteet ja rakennuksiin liittyvä infrastruktuuri sisältää paljon tietoverkkoon yhdistettäviä toimintoja ja tietojärjestelmiä, jonka takia myös yksiselitteinen kuntien ICT-kustannusten arviointi on hankalaa. Huomioitavaa on myös se, että palveluiden järjestämismallit vaihtelevat ja ovat muuttuneet. Tietojärjestelmiin liittyvien kustannusten sijaan huomio tulisi kiinnittää erilaisiin palvelumalleihin - laajasti ymmärrettynä yhteentoimivuuteen liittyviin kysymyksiin.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Yhtäältä uudistamistarve kohdistuu nykyisiin asiakas- ja potilastietojärjestelmiin. Suomi on ollut edelläkävijä sähköisten asiakas- ja potilastietojärjestelmien käyttöönotossa. Tästä johtuen olemassa olevat järjestelmät ovat monin paikoin vanhentuneet ja parhaillaan otetaan käyttöön tai valmistaudutaan hankkimaan uuden sukupolven asiakas- ja potilastietojärjestelmiä.

Apotti on HUS:n, Helsingin, Vantaan, Kirkkonummen, Tuusulan, Keravan ja Kauniaisten yhteinen uusi asiakas- ja potilastietojärjestelmä. Järjestelmää otetaan parhaillaan käyttöön ja se korvaa suurimman osan olemassa olevista tietojärjestelmistä. Apotti-hanke kattaa noin 25 % väestöstä. Vastaavia uudistamishankkeita suunnitellaan myös Keski-Suomen sairaanhoitopiirin johdolla sekä UNA-konsortiossa. Yhteensä näiden hankkeiden vaikutus kattaa valtaosan väestöstä.

Perustuen Apotti-hankkeen kustannuksiin, arvioidaan että kansallinen investointitarve asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistamiselle asettuu 2 - 3 miljardin euron välille.

Toisaalta, kustannusten hillinnän tavoite sekä yleinen digitalisaatiokehitys asettavat kunnat laajemman kehittämishaasteen eteen. Niiden on pystyttävä hyödyntämään mm. tietoon perustuvan johtamisen, sähköisen asioinnin ja tekoälyavusteisen päätöksenteon toimintamalleja. Edellytyksenä on kyky yhdistää toimintalähtöistä kehittämistä uusimpaan käytettävissä olevaan teknologiaan.

Valmiuksiltaan sekä resursseiltaan erilaisista toimijoista koostuva järjestämismalli ei anna parhaita lähtökohtia tähän haasteeseen vastaamiselle. Kuntaliiton tekemän selvityksen⁷ perusteella 52 % kunnista pitää digitalisaation haasteena osaavan henkilöstön saatavuutta. Vastaavasta strategisen ohjauksen puutteellisuuden oli tunnistanut 61 % vastaajista. Nämä haasteet korostuvat erityisesti henkilöstöltään ja resursseiltaan pienempien järjestäjien kohdalla.

Kolmanneksi, kansallisesti kehitettyjen ratkaisujen alueelliset käyttöönotot edellyttävät erityisosaamista, jonka ylläpitäminen organisaatiokohtaisesti on haasteellista. Tämän osaamisen syntyminen on kuitenkin edellytys kansallisten ratkaisujen tehokkaalle levittämiselle.

Nykyinen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismalli ei ole synnyttänyt pysyvää yhteistyömallia, joka tukisi eri alueilla tehtävää tiedonhallinnan kehittämistä. Toimialalla on kuitenkin tunnistettu tarve laajemmalla alueellisella yhteistyöllä mm. yhteentoimivuuden ja kansallisesti kehitettävien tiedonhallinnan ratkaisujen edistämiseksi. Tämän kaltaista roolia on suunniteltu SoteDigi Oy:lle, mutta nykyisessä hajanaisessa toimijakentässä kestävän yhteistyömallin luominen on todettu haasteelliseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisen lisäksi myös niiden tuottamista tukevien ICT-palvelujen tuotannossa kuntien yhteistyön laajuus ja intensiteetti vaihtelevat alueittain. Useilla alueilla yhteistyö on organisoitu vahvan alueellisen toimijan varaan, kuten Pohjois-Karjalassa ja Etelä-Karjalassa, ja toimintaa tukevat tietojärjestelmät sekä ICT-infrastruktuurin ratkaisut on pitkälti yhtenäistetty. Esimerkkinä seudullisesta yhteistyöstä voidaan pitää Kainuun maakuntaa. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tuottaa pääosin ICT-tukipalvelut maakunnan alueen kunnille ja kuntayhtymille. Seudullisen yhteistyön lisäksi kuntien tietohallintoyhteistyössä on korostunut erilaisten kansallisten verkostojen rooli. Osassa nykyisten maakuntien liittojen alueita lähtötilanne on puolestaan hajanainen, ja käytännössä kaikilla toimijoilla on omat tietojärjestelmäratkaisut, eikä alueella ole laajasti palvelevaa ICT-palvelutuottajaa, kuten Uudellamaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla.

⁷ https://www.kommunforbundet.fi/sites/default/files/media/file/Tietotekniikkakarttus2018_SU_RU.pdf

Kansainvälisessä vertailussa Suomi pärjää hyvin. Vertailua on tehty pohjoismaisella, EU:n ja OECD:n ja WHO:n tasolla. Suomi on kaikissa vertailuissa yksi e-terveyden kärkimaiden joukossa. Perusterveydenhuollon digitalisaatioastetta on EU:ssa selvitetty vuosina 2007 ja 2014. Vuonna 2007 edelläkävijöiksi todettiin Tanska, Hollanti, Suomi ja Ruotsi. Vuoden 2014 vertailussa oli mukana 31 maata. Suomi oli yksi kuudesta kärkimaasta (Tanska, Espanja, Norja, Viro, Hollanti ja Suomi).

Erikoissairaanhoidosta on EU-tasolla tehty vastaavat kyselyt vuonna 2011 ja 2014. Vuonna 2011 Suomi oli EU:n (27 maata) keskiarvoa parempi 11/13 indikaattorin osalta. Vuonna 2014 Suomi oli EU-keskiarvoa parempi kaikkien 13 indikaattorin osalta ja yksi parhaista suoriutujista. Kokonaissuoriutumisjärjestys oli: Tanska, Viro, Ruotsi ja neljäntenä Suomi.

Pelastustoimen epäyhtenäiset tietojärjestelmät, toimintaprosessit ja puutteet palveluverkon digitalisoinnissa eivät tue riittävästi valtakunnallisen ohjauksen kehittämistä, tiedolla johtamista, tai tiedon tilastointi- ja analyysimenetelmien uudistusta ja kehittämistä. Puutteet digitaalisessa toimintaympäristössä eivät vastaa varautumisen ja tietoturvallisuuden vaatimuksia. Nykyiset ratkaisut eivät tue pelastustoimen uudistamista tai laajempia alueita palvelevien tilanne- ja johtokeskusten luomista.

2.16.15 Tiedolla johtaminen

Sairaanhoitopiireissä ja monissa kunnissa on käytössä tiedon toissijaisen käyttöön soveltuvia rakenteisen ja rakenteettoman tiedon hallintaan soveltuvia tietoaallas- ja tietovarastopohjaisia raportointi- ja analytiikkaratkaisuja. Tiedolla johtamisen valmiudet, osaaminen ja kyvykyys vaihtelevat palveluntuottajien ja maakuntien välillä. Monissa organisaatioissa tiedolla johtamisen kulttuuri on vasta muotoutumassa. Nykyistä tietotuotantoa tulee kehittää, jotta se vastaisi maakuntien tarpeita johtamisessa, arvioinnissa ja vertailussa sekä maakuntien tehtävässä tukea kuntia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseksi. Arvioinnin ja valtioneuvoston ohjauksen pitäisi tulevaisuudessa perustua tietoon. Nykyisessä palvelujärjestelmässä toiminta-, talous- sekä esimerkiksi henkilöstöhallinnolliset tiedot ovat hajallaan palveluntuottajien eri järjestelmissä ja tietojen vertailukelpoisuudessa on puutteita (vaihtelevat kirjanpito ja tiliointikäytännöt toimintayksiköittäin).

2.16.16 Omaisuus

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä oleva omaisuus on tällä hetkellä hajautunut useille eri omistajatahoille; kunnille, kuntayhtymille ja näiden tytäryhteisöille sekä erilaisille, myös yksityisen sektorin omistajatahoille. Omaisuutta hallitaan paitsi omistuksen, niin myös erityyppisten vuokra- tai muiden käyttöoikeussopimusten perusteella. Toimitilojen omistuksen ja toimitilahallinnon keskittymistä on tähän saakka tapahtunut lähinnä yksittäisten kuntaorganisaatioiden ja kuntayhtymien sisällä. Kunnat ja kuntayhtymät ovat perustaneet kiinteistöyhtiöitä ja muita toimitilahallinnon yhtiöitä tai liikelaitoksia, mutta alueellisia tai valtakunnallisia yhtiöitä näistä ei juurikaan ole muodostunut.

Kunnissa tapahtuu jatkuvasti vähittäistä muutosta tilojen käytössä. Palvelupisteitä lakkautetaan tai niiden käyttötarkoitusta muutetaan ja uusi tiloja rakennetaan esimerkiksi osana kaupunkirakenteen kehittämistä tai uusien palveluiden syntyessä. Toistaiseksi kuitenkin käytössä oleva kiinteistöala ei tyypillisesti ole vähentynyt, vaan vapautuvalle toimitilalle on useimmiten löyty-

nyt uusi käyttäjä kunnan omasta organisaatiosta. Tilanne on kuitenkin muuttumassa. Yhä useammin vapautuva kiinteistö on niin huonokuntoinen, ettei sitä enää oteta käyttöön eikä peruskorjata. Yhä useamman kunnan ja sairaanhoitopiirin tavoitteena on myös vähentää käytössä olevaan kiinteistöalaa ja parantaa sen käyttöastetta. Esimerkiksi Eksoten hallinnassa olevissa toimitiloissa on jo tapahtunut merkittävä kiinteistöalan väheneminen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käytössä tällä hetkellä olevan omaisuuden tarve ja käyttö tulee tulevaisuudessa väistämättä muuttumaan. Muutoksiin johtavia tekijöitä ovat muun muassa väestön ikääntyminen, työikäisen väestön siirtyminen kasvukeskuksiin sekä myös terveydenhuollon hoitokäytäntöjen muuttuminen ja digitalisaation seurauksena syntyvät muutokset. Erikoissairaanhoidon hoitopäivät, vuodeosastohoito sekä vanhainkotien määrä ovat jatkuvasti vähentyneet ja tulevana vuosina laitoshoidon paikat vähenevät edelleen. Samanaikaisesti asumispalveluiden määrä on kasvanut. Asumispalveluille on tyypillistä, että ne toteutetaan kunnissa erilaisilla ostopalvelutavoilla, jolloin kuntien omien investointien määrä kyseisiin palveluihin on ollut vähäisempi.

Tällä hetkellä monissa kunnissa on paljon erilaisia pieniä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelupisteitä, mutta useissa kunnissa on jo nähtävissä tavoite keskittää avopalveluita suurempiin, ns. hyvinvointikeskuksiin. Palveluverkko on myös kehittyvässä monimuotoisemmaksi ja erilaiset, liikkuvat palvelut ovat yleistymässä sähköisten palvelujen ohella. Samalla asiakaskäytössä olevan tilan tarve vähenee ja käyttöaste paranee.

Palvelu- ja toimitilaverkkoon tulevaisuudessa kohdistuvia muutoksia on vaikeaa tyhjentävästi ja yksityiskohtaisesti arvioida. Tilanteen arviointiin vaikuttavat myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden valinnanvapauteen liittyvät kysymykset. Joka tapauksessa on kuitenkin oletettavissa, että osa tällä hetkellä käytössä olevista toimitiloista jää tulevaisuudessa pois nykyisestä käytöstä ja että tällä kehityksellä tulee olemaan myös kuntataloudellisia vaikutuksia. Samanaikaisesti toimitiloihin kohdistuu kuitenkin mittavia investointi- ja peruskorjaustarpeita, kun ikääntyneitä tiloja on ryhdyttävä muuttamaan uudenlaisiin hoitokäytäntöihin soveltuviksi. Tilanne näkyy jo muun muassa sairaanhoitopiirien mittavissa investointisuunnitelmissa.

Pelastuslaitosten käytössä on uusia ja vanhoja asemarakennuksia. Pelastuslaitosten käytössä olevista paloasemista osa on rakennettu jo 1960-luvulta. Vaikka osa paloasemarakennuksista on uudistettu vastaamaan toiminnallisia vaatimuksia, on tarve korjaus- tai perusparannusinvestoinneille suuri. Pelastustoimen käytössä on myös paloasemarakennuksia, joilla on merkittävää kulttuurihistoriallista arvoa.

Pelastustoimen käytössä olevat kiinteistöt ovat pääosin kuntien, sopimuspalokuntayhdistysten ja muiden omistuksessa. Pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveystoimen palveluista siinä, että lähes kaikki pelastustoimen palvelut viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Tämä edellyttää jatkossakin riittävän tiheää paloasemaverkkoa.

2.16.17 Hankinnat

Sairaanhoitopiirin hankinnat on organisoitu yleensä sairaanhoitopiirin hankintakeskuksen tehtäväksi. Erityisvastuualueilla (erva) terveydenhuollon hoito- ja yleistarvikkeiden sekä lääkintälaitteiden ja kaluston hankintoja on keskitetty alueellisille hankintakeskuksille, jotka järjestävät myös logistiikkapalvelut joko itse tai sopimuskumppanin kautta. Nämä keskuskeskukset palvelevat

alueensa yliopistollista sairaalaa, jäsenkuntia ja sairaanhoitopiirejä useassa hankintakategoriassa. Alueellisia keskuksia on viisi ja ne ovat HUS-logistiikka liikelaitos (HYKS), Sansia Oy (KYS), PPSHP hankintapalvelut (OYS), Tuomi Logistiikka Oy (TAYS) ja VSSHP hankinta- ja logistiikkapalvelut (TYKS). Lääkehankinnat on yleensä keskitetty yliopistosairaalan apteekille. Sairaanhoitopiiri sekä alueen keskustaupunki ja lähikunnat ovat tehneet yhteisiä hankintoja myös esim. hankintarenkaiden muodossa ja yhteishankintoina.

Vuoden 2019 voimaan tulleen Hansel Oy:stä annetun lain (1096/2008) lainmuutoksen perusteella kunnat ja kuntayhtymät ovat voineet tehdä hankintoja myös käyttämällä Hansel Oy:n palveluja. KL- Kuntahankinnat Oy:n toiminta sulautui myös Hansel Oy:hyn syyskuussa 2019.

Sairaanhoitopiirit ja kaupungit ovat viime vuosina enenevässä määrin yhdistäneet logistiikka- ja varastointipalvelujaan, jolloin sama organisaatio hoitaa sekä alueen kuntien että sairaanhoitopiirin terveydenhuollon tavaroiden varastoinnin ja jakelun.

Hankintavolyymien kokoamisessa pääpaino on ollut kuntayhtymä- ja erä-tason hankintayhteistyössä. Yliopistollisten sairaaloiden yhteyteen ryhmittyneet erä-alueiden hankintakeskukset ovat toimineet tässä kehityksen moottorina ja muodostaneet alueellisia hankintarenkaita. Valtakunnallista hankintayhteistyötä on sairaanhoitopiirien kesken toteutettu vähemmän ja hankintayhteistyön tiivistämisessä ja hankintojen keskittämisessä on tunnistettu merkittävää tehostamisen ja säästön mahdollisuutta.

Julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannossa tarvittavien hankintojen toteutunut volyymi oli noin 4 miljardia euroa vuonna 2018. Sairaanhoitopiirien palveluostoihin kohdentui tästä noin 1,5 miljardia euroa ja niiden tarvikehankintoihin noin 1,2 miljardia euroa. Volyymin koon vuoksi on yhteistyön lisäämisen kautta edelleen mahdollista saavuttaa kustannushyötyjä.

Terveydenhuollon laite- ja tarvikekirjo on laaja, ja niiden saatavuus ja käyttökunnon varmistus edellyttää laajoja resursseja ja erityisjärjestelmiä hankintoja tekeviltä organisaatioilta. Yli 95 % käytettävistä terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista valmistetaan muualla kuin Suomessa. Kotimaisten toimijoiden osuus keskittyy tuotteiden tuontiketjuun ja saatavuuden varmistamiseen.

Keskitetysti hankittavaksi sopivia hankintoja ovat erityisesti hallinnolliset ja tukitoimintojen hankinnat sekä tutkimus- ja hoitotarvikkeiden, lääkkeiden ja apteekkitarvikkeiden, kuntoutuksen apuvälineiden sekä puhdistusaineiden ja tarvikkeiden hankinnat.

Pelastuslaitosten hankinnat jakaantuvat käyttötalousarviosta tehtäviin hankintoihin ja investointeihin. Investoinneiksi katsotaan lähinnä ajoneuvohankinnat. Käyttötalouden puolelta tehtäviin hankintoihin kuuluvat lähinnä työkalut ja suojavarusteet, joissa ei tarvita poistoajoja. Investointitaso vaihtelee pelastuslaitoksittain ollen noin 5% molemmin puolin. Pelastuslaitosten hankinnat toteutetaan keskitetysti ja jaetaan paloasemille palvelutason edellyttämin ehdoin. Hankinnat kilpailutetaan kilpailutuslainsäädännön asettamissa puitteissa. Useat pelastuslaitokset ovat muodostaneet hankintapiirejä, joissa hankintoja kilpailutetaan suurempina määrinä saaden yksikkökustannuksia alentamiseksi.

2.16.18 Tukipalvelujen organisointi

Yhtenäisten hallinnollisten tukitoimintojen hoitaminen palvelukeskuksissa on 2000-luvulla yleistynyt sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Palvelukeskuksissa hoidetaan tyypillisesti ns. volyymitehtäviä, eli tehtäviä joissa käsitellään tai toteutetaan suuria määriä toistensa kaltaisia tapahtumia, sekä sellaisia erikoistuneita tehtäviä, jotka ovat kuitenkin yhtenäisiä useille toimintayksiköille. Palvelukeskustoiminnan tavoitteena on standardoida ja kehittää toimintatapoja sekä parantaa toiminnan laatua ja asiakaslähtöisyyttä.

Kunnat ja kuntayhtymät ovat uudistaneet ja tehostaneet tukipalvelujen tuotantoaan. Valtakunnallisia, kuntien ja kuntayhtymien omistamia palveluyhtiöitä on useita ja lisäksi osa isoista kunnista ja sairaanhoitopiireistä on keskittänyt palvelutuotantoaan omaan liikelaitokseen. Osa kunnista on ulkoistanut tukipalveluita kokonaan, mutta merkittävä osa tukipalveluita tehdään edelleen omana hajautettuna tuotantona.

Kuntasektorilla erityisesti talous- ja henkilöstöhallinnon sekä ICT- toimintoja tuotetaan palvelukeskuksissa, jotka palvelevat joko laajaa asiakaskuntaa tai esim. yksittäistä sairaanhoitopiiriä. Talous- ja henkilöstöhallinnon palveluissa keskeisiä toimijoita ovat mm. HUS Asvia, Sarastia Oy, ja Monetra Oy. Toimitila- ja kiinteistöpalveluja tuotetaan kaupunkien ja kuntien tilakeskuksissa, jotka toimivat pääasiassa virasto- tai liikelaitosmuodossa. HUS-yhtymään kuuluu HUS-tilakeskus, joka edustaa omistajaa, tuottaa tilat ydintoiminnalle ja liikelaitoksille sekä tilaa kiinteistöjen hoitoon liittyvät palvelut, sekä tuottajaroolissa toimiva HUS-Kiinteistöt Oy.

Hallinnollisten ja teknisluonteisia toimitiloja koskevien tukipalvelujen lisäksi sairaanhoitopiirit ovat koonneet myös lääkinällisiä tukipalveluja esimerkiksi kuvantamis- ja laboratoriopalveluja tuotettavaksi yhdessä.

2.16.19 Henkilöstö

Väestön ikääntyminen ja suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtyminen yhdistettynä sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeen ja kysynnän kasvuun vaikeuttaa kuntien mahdollisuuksia palkata riittävästi pätevää henkilöstöä. Myös koulutuksesta valmistuvien määrät ja alueellinen sijoittuminen vaikuttavat työvoiman saatavuuteen. Riittävien henkilöstövoimavarojen puute vaikuttaa palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen ja laatuun.

Vaikka sosiaali- ja terveysalan ammattioikeuksia on myönnetty aiempaa useammalle, vaivaa etenkin julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa krooninen henkilöstöpula, mikä heijastuu ongelmien perustason palvelujen saatavuudessa. Henkilöstön saatavuus vaihtelee alueittain ja ammattiryhmittäin. Työvoimapula-ammattien kärjessä on viime vuosina ollut pääosin sosiaali- ja terveysalan ammatteja, kuten lääkärit, hammaslääkärit ja sosiaalityöntekijät. Erikoissairaanhoitossa henkilöstöpulaa on joillakin erikoisaloilla. Suomessa erityisesti sairaanhoitajien määrä on kansainvälisesti tarkasteltuna korkea, mutta esimerkiksi kotihoitoon on vaikea saada ammattitaitoista henkilöstöä. Myös sosiaalihuollon erityisosajista on pulaa. Valtiovarainministeriön mukaan sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvitaan 2030-luvun puoliväliin mennessä noin 200 000 uutta työntekijää.

Henkilöstömenot ovat sosiaali- ja terveyspalveluissa keskimäärin 55 prosenttia käyttökustannuksista. Niiden osuus korostuu jatkossa entisestään, kun menojen kasvupaine kohdistuu työvoimavaltaisimpiin hoivapalveluihin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä oli vuonna 2018 työsuhteisia 85 prosenttia ja virkasuhteisia 15 prosenttia. Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Kahden palvelussuhdelajin mallille on perustuslaista johtuva tarve ja sen on katsottu toimivan hyvin.

Palvelussuhteen ehdot määräytyvät nykyisin kunta-alan ja yksityisen alan työ- ja virkaehtosopimusten perusteella. Ammattiryhmien sisällä palkkauksessa on jonkin verran eroja, jotka perustuvat eroihin muun muassa työn vaativuudessa tai työkokemuksessa. Kunnissa ja kuntayhtymissä sovelletaan palkkausjärjestelmää eri tavoin ja myös paikallisilla sopimuksilla on voitu sopia määrätyistä palvelussuhdeasioista.

Pelastustoimi on henkilöstövaltainen toimiala. Vuonna 2018 henkilöstökulujen osuus toimintamenoista oli 64 prosenttia. Lisäksi palvelujen ostojen osuus oli 12,8 prosenttia toimintamenoista. Toimiala on vahvasti miesvaltainen. Vuonna 2018 pelastustoimen 6 283 päätoimiseen henkilöön sisältyi 297 naista eli 4,7 prosenttia henkilömäärästä.

Sopimuspalokuntatoiminnassa oli mukana kaikkiaan 964 naista eli 6,8 prosenttia sopimuspalokuntien henkilöstöstä. Pelastustoimessa työskentelee eniten 30-39 vuotiaita, joita oli noin 33 prosenttia henkilöstöstä vuonna 2018. Toiseksi suurin ikäryhmä ovat 40–49 -vuotiaat.

Erityisesti sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuuteen vaikuttaa tällä hetkellä pelastustoimen toimintaympäristössä useita tekijöitä. Sosiaalisesta näkökulmasta korostuvat alueellinen rakennemuutos, ikärakenteen muutos ja arvojen hajanaisuus. Alue- ja ikärakenteen muuttuminen sekä arvojen hajanaisuus vaikuttavat tulevaisuuden tehtävämääriin ja palokuntatoiminnan resursseihin. Tämä kokonaisuus vaikuttaa pelastustoimen palveluiden saatavuuteen ja riittävän tasapuoliseen palvelukykyyn alueilla, joissa vapaaehtoisen toiminnan merkitys on keskeinen.

Arvojen hajanaisuus ja yleinen sitoutumattomuus vapaaehtoistoimintaan vaikuttaa jatkossa uusien vapaaehtoisten saamista mukaan palokuntatoimintaan. Vaikka Suomi on perinteisesti ollut aktiivinen vapaaehtoistoiminnan maa, on viime vuosina erityisesti 10–14-vuotiaiden ja 15–24-vuotiaiden osallistuminen vapaaehtoistyöhön vähentynyt huomattavasti. Jo tällä hetkellä haja-asutusalueilla on haasteita saada henkilöstöä pelastustoimintaan.

Pelastustoimessa on jatkuva henkilöstöpula jokaisessa henkilöstöryhmässä. Pelastajatutkinnon suorittaneita ei tahdota saada pienien tai keskikokoisten kuntien virkoihin. Pelastusopistosta valmistuneet hakevat yleensä kaupunkimaisiin palokuntiin suuremman operatiivisen tehtävämäärän johdosta. Koska viranhaltijoiden saaminen pienemmille paloasemille on vaikeaa, joudutaan virkoja usein täyttämään määräaikaaisesti kelpoisuutta vailla olevilla henkilöillä. Sopimuspalokuntien on ajoittain vaikea saada rekrytoitua uusia jäseniä. Uusia tapoja rekrytointiin kehitetään ja paikoin tehdään yhteistyötä pelastuslaitosten kanssa.

Noin puolet sopimuspalokuntalaisista saa korvauksen pelastustoimintaan osallistumisesta. Palkanmaksajana voi toimia sopimuspalokunta tai pelastuslaitos. Henkilöstö voi olla suorassa sivutoimisessa työsopimussuhteessa pelastuslaitokseen tai sopimuspalokuntaan. Sopimushenkilöstöstä koituvat kustannukset ovat keskimäärin noin 18 % pelastuslaitosten kaikista kustannuksista. Kustannukset sisältävät yhdistyskorvaukset.

Henkilöstön osaamisvaatimukset perustuvat pelastuslaitosten riski- ja toimintaympäristöanalyysihin. Sopimuspalokuntien osalta henkilöstön osaamisvaatimukset määritellään palokuntasopimuksissa. Pelastustoimintaan osallistuvan pelastuslaitoksen päätoimisen miehistön, alipäällystön ja päällystön viran tai tehtävän kelpoisuusvaatimuksena on virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto. Pelastustoimintaan osallistuvalla sivutoimisella sekä sopimuspalokuntaan ja muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluvalla henkilöllä vaaditaan Pelastusopiston opetussuunnitelman mukainen koulutus.

Palvelussuhteissa noudatetaan tehtävästä riippuen kunnallisten viranhaltijoiden työehtosopimusta tai kunnallisten teknisten alojen työehtosopimusta. Vakinaisten viranhaltijoiden palkkaus muodostuu yleisesti kaikille samasta peruspalkasta, kokemusvuosiin perustuvasta ammattialalisästä sekä henkilökohtaisesta palkanosasta. Lisäksi henkilöstölle maksetaan hälytysraha hälytyksiin tulosta virka-ajan ulkopuolella ja mahdolliset ylityökorvaukset. Sopimushenkilöstö saa lisäksi tuntikorvauksen harjoituksista ja hälytyksiin osallistumisesta.

2.16.20 Työnantajaedunvalvonta

Kunnallinen työmarkkinalaitos toimii työmarkkina-asioissa kuntien ja kuntayhtymien edunvalvojana Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetussa laissa säädetyllä tavalla. Nykyjärjestelmän muutostarve perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen ja uusien maakuntien perustamiseen. Uuden hallinnollisen työnantajatahon luominen edellyttää myös maakuntien työnantajaedunvalvonnasta säätämistä.

2.16.21 Valvonta

Sosiaali- ja terveydenhuollon nykyuotoisen valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen nykytilaa ja sen kehittämistarpeita on arvioitu vuonna 2014 sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa aluehallintovirastojen ja Valviran työnjakoa ja yhteistyötä kehittäneessä työryhmässä (STM:n raportteja ja muistioita 2014:24) sekä vuonna 2015 sosiaali- ja terveysministeriön toimeksianosta tehdyssä Valviran ulkoisessa arvioinnissa (STM:n raportteja ja muistioita 2015:30).

Sosiaali- ja terveydenhuollossa julkisen ja yksityisen palvelutuotannon vaatimukset ja valvonta ovat tällä hetkellä epäyhdenmukaisia. Terveys- ja ympäristöministeriön sosiaalipalvelujen tuottaminen yksityisesti edellyttää lupaviranomaisen lupaa, tilojen ja laitteiden tarkastusta sekä omavalvontasuunnitelmaa, kun taas kunnallisessa palvelutuotannossa vastaavia menettelyjä ei ole. Julkisia palveluja ei siksi ole mahdollista valvoa ennakkoon yhtä säännöllisesti ja järjestelmällisesti kuin yksityisiä. Tämä on myös saattanut johtaa tilanteisiin, joissa yksityisille ja julkisille toimijoille on asetettu erilaiset vaatimukset tiloista ja henkilöstöstä tai muista laadullisista vaatimuksista. Myöskään mahdollisuudet riskiperusteiseen valvontaan eivät ole nykyisin yhtäläiset julkisessa ja yksityisessä sosiaali- ja terveydenhuollossa, koska julkisista toimintayksiköistä ei ole rekisteriä eikä riskiprofiileja pystytty tuottamaan kaikille yhtäläisesti.

Omavalvonnan roolia sekä palvelujen järjestämisessä että tuottamisessa tulisi edelleen vahvistaa. STM:n raportissa 2014:24 ehdotettiin, että laissa säädettäisiin järjestämisvastuussa olevan tahon velvoitteesta laatia omavalvontaohjelma, joka koskisi palvelujen toteutumista, laatua ja yhdenvertaisuutta. Omavalvontaan tulisi liittää toiminnan vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointia sekä asiakaspalautteen käyttö. Palvelujen tuotannossa yksityisen ja julkisen palvelutuotannon omavalvontaa koskevat säännökset ovat tällä hetkellä erilaisia. Toimintayksiköiden

omavalvontaa koskevia säännöksiä ja käytäntöjä tulisikin yhtenäistää ja täsmentää ja säännöksiin tulisi sisältyä selkeät omavalvontasuunnitelman laatimis- ja seurantavelvoitteet siten, että niiden laiminlyöntiin voidaan soveltaa valvontaviranomaisten käytössä olevia seuraamuksia.

Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatoiminnassa onkin muun muassa hallintolain sekä potilaslain ja sosiaalihuollon asiakaslain muutoksin mahdollistettu valvontaresurssien ja -toiminnan painopisteen siirtyminen reaktiivisesta yksittäistapauksellisesta jälkikäteisvalvonnasta kohti ennakollista ja oma-aloitteista valvontaa ja ohjausta, on tätä kehityssuuntaa edelleen tarpeen vahvistaa. Samoin valvonnan sisältöä tulisi suunnata uudelleen. Palvelujen laatutasoa valvotaan nykyisin lähtökohtaisesti erilaisilla kvantifioitavilla asioilla. Tarve olisi siirtyä enemmän sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden laatu- ja toimintajärjestelmien sekä indikaattoriperustaiseen tulosten valvontaan nykyisten yksittäisten yksityiskohtien asemasta. Myös nykyistä toimivampia ja aitoon vuoropuheluun pohjautuvia yhteistyörakenteita keskeisten valvonnan kohteiden kanssa tulisi rakentaa. STM:n raportissa 2014:24 on ehdotettu, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislainsäädäntöön tulisikin ottaa säännös valvontaviranomaisen ohjaus- ja arviointikäynneistä. Lisäksi ryhmä on ehdottanut riskiperusteisen valvonnan vahvistamista sekä valvontaviranomaisten harkintavallan lisäämistä valvonta-asioiden käsittelyssä. Työryhmä nosti myös esille, että STM:n strategista ohjausotetta valvonnan painopisteiden suunnamisessa tulisi vahvistaa.

Valvonnan tietotarpeet eivät tule tällä hetkellä riittävästi täytetyiksi. Hyvin toimivan ennakollisen valvonnan edellytys on luotettavan ja vertailukelpoisen tiedon saanti, mikä korostuu erityisesti riskiperusteisessa valvonnassa ja valvonnan vaikuttavuuden seurannassa. THL kerää laajalti tietoja tilastointitarkoituksiin, mutta tiedot eivät ole riittävästi hyödynnettävissä kuntien ja toimintayksiköiden valvonnassa.

2.16.22 Ohjaus

2.16.22.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen toteutuminen

Pirstaleinen organisaatiokenttä ja palveluiden järjestämisestä vastuussa olevien tahojen suuri määrä vaikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaamista. Pääsääntöisesti puitetyyppiseen normiohjaukseen ja korvamerkittämättömään resurssiohjaukseen sekä näitä täydentävään yksisuuntaiseen informaatio-ohjaukseen perustuva kansallinen ohjaus yhdistettynä hajanaiseen ja epäyhtenäiseen järjestämisvastuussa olevien toimijoiden kenttään ei riittävällä tavalla turvaa yhdenvertaisia palveluja. Vuorovaikutus suuren ja epäyhtenäisen järjestäjäjoukon kanssa ei ole mahdollista, jolloin yksisuuntainen kansallinen ohjaus on painottunut. Toimintaa ja taloutta ei ole ohjattu kokonaisuutena. Myös sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palveluja koskevien päätösten erillisyyys hankaloittaa kokonaisuuden ohjausta erityisesti yhteisten asiakkaiden ja asiakasryhmien palveluissa. Asiakkaan oikeuksiin kohdistuvaa ohjausta on vain vähän ja osassa palveluja se on hyvin kapea-alaista.

Pirstaleinen järjestäjäkenttä monikanavaisine rahoitusjärjestelmineen ja valtion heikkoine ohjausmahdollisuuksineen on johtanut vahvempien ja paremmin edellytyksin toimivien palvelujärjestelmän osien kehittymiseen muita voimakkaammin. Esimerkkinä tästä voi todeta sairaanhoitopiirien järjestämän erikoissairaanhoidon ja kuntien vastuulla olevan perusterveydenhuollon. Tämä on merkinnyt sitä, että väestöryhmien erot terveystalvelujen käytössä ovat lisääntyneet ja terveyserot ovat kasvaneet. Samaa kehitystä lisäävät maan eri alueiden väliset erot pal-

velujen tarpeessa ja ammattihenkilöstön saatavuudessa. Esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden saatavuus vaihtelee alueittain. Tilanteeseen on kiinnitetty huomiota useissa kansainvälisissä arvioissa.

2.16.22.2 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen ohjauksen toteutuminen

Kuntien ja alueiden toiminnassa hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on vahvistunut strategisena tavoitteena. Vaikuttavien terveyttä edistävien keinojen löytäminen ja niiden vakiinnuttaminen ja pysyvien hyvinvointia ja terveyttä edistävien rakenteiden luominen vaativat aktiivista työtä. Nykyisen palvelurakenteen pirstaleisuus sekä sen heikko johdettavuus ja ohjattavuus aiheuttavat heikkouksia palvelujen yhdenvertaisessa ja tarpeen mukaisessa saatavuudessa. Se lisää väestöryhmien välistä eriarvoisuutta sekä hyvinvointi- ja terveyseroja. Hyvinvointia ja terveyttä edistävä monialainen yhteistyö kunnassa edellyttää rakenteita, jotka mahdollistavat ja tukevat kunnan eri hallinnonalojen yhteistä vastuun ottamista ja työnjakoa hyvinvointitavoitteisiin pääsemiseksi. Peruspalvelujen ja erityispalvelujen saumattomuus helpottaa päätöksentekoa ja yhteistyötä. Esimerkiksi lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointipalvelut, ikäihmisten palvelut sekä päihde- ja mielenterveystyö sisältävät useilla toimialoilla terveyttä edistäviä, ehkäiseviä, hoitavia ja kuntouttavia palveluja. Kuntien vastuulla oleva väestön hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen ei aina saa riittävää painoarvoa päätöksenteossa.

2.16.22.3 Pelastustoimen ohjauksen toteutuminen

Pelastustoimen nykyinen organisointimalli ei ole tukenut voimavarojen mahdollisimman tehokasta käyttöä ja toiminnan välttämätöntä kehittämistä. Nykyiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ovat johtaneet siihen, että on vaikea saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin tai yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin taikka yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmästä on muodostunut hajanainen eikä se kykene riittävän hyvin toteuttamaan suuria valtakunnallisia uudistuksia. Järjestelmä ei myöskään sovellu hyvin vastaamaan Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismiin ja kansainvälisen toiminnan haasteisiin. Pelastustoimessa ei ole panostettu riittävästi tutkimukseen ja kehittämiseen.

Pelastustoimen johtamista ja ohjausta tulee selkeyttää. Pelastustoimen palvelut tulee mitoittaa nykyistä paremmin riskiarvioinnin sekä palvelujen tarpeen perusteella. Tämä merkitsee tietojohdamisen menetelmien käyttöönottoa ja tiedon hyödyntämistä palvelujen suunnittelun perusteena. Pelastustoimen rooli suuriin onnettomuustilanteisiin varautumisessa ja niiden johtamisessa on keskeinen, koska pelastustoimi vastaa näiden tilanteiden yleisjohtajuudesta. Yhteiskunnan varautuminen edellyttää nykyistä parempaa viranomaisten ja muiden toimijoiden tätä tarkoittavaa yhteistä suunnittelua. Viranomaisten tilanne- ja johtokeskustarpeet tulee arvioida uudelleen niin, että niissä voidaan hyödyntää eri viranomaisten yhteisiä ratkaisuja.

2.16.22.4 Julkisen talouden ohjauksen toteutuminen

Julkisen talouden ohjauksen keskeinen väline on luvussa 2.11.3 kuvattu julkisen talouden suunnitelma. Valtiontalouden kehykset ovat osa julkisen talouden suunnitelmaa, joka sisältää Euroopan unionin lainsäädännön edellyttämät finanssipolitiikan tavoitteet ja säännöt sekä luo keskeistä perustaa Euroopan unionin oikeuden edellyttämille keskipitkän aikavälin julkisen talouden suunnitelmalle ja vakausohjelmalle. Julkisen talouden suunnitelman realistisuutta ja kattavuutta koskevat siten myös Euroopan unionin lainsäädännön vaatimukset.

Valtiontalouden kehyspäättös on keskeinen väline valtiontalouden pitemmän aikavälin suunnittelussa. Budjettitalouden menoille asetettavat menokehykset eivät oikeudellisesti sido, mutta niiden tosiasiallinen sitovuusaste on korkea niin valtioneuvoston kuin eduskunnan budjettipäätöksissä. Lähtökohtana on, että menokehykset asetetaan hallituskausittain ottaen huomioon tiedossa olevat menot sekä varautuen ennakkoimattomiin menotarpeisiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä vastaavien kuntien rahoituksen osalta, perustuslakivaliokunnan tarkoittamalla tavalla, sovelletaan rahoitusperiaatetta. Arvioitaessa kunnille uusista tehtävistä ja velvoitteista tulevia menoja huomioidaan objektiivisesti perusteltu ja käytettävien tiedoin paras mahdollinen arvio menojen määrästä.

Vakiintunut tapa on, että julkisen talouden suunnitelmassa varataan rahoitusta hallituskaudelle suunniteltujen lainsäädäntöhankkeiden mukaisesti. Vaalikauden aikana laaditaan tämän raamin kanssa linjassa hallituksen lainsäädäntöesityksiä, joille osoitetaan rahoitus valtion talousarviossa. Toimintatavan noudattaminen on osaltaan taannut menokehysten pitävyyden ja kehysjärjestelmän uskottavuuden.

Julkisen talouden suunnitelman kuntataloutta koskeva osa sisältää kuntatalouden menorajoitteen ja hallituksen muut kuntataloutta ja kuntien tehtäviä koskevat linjaukset. Se sisältää myös tarkastelun valtion toimenpiteiden vaikutuksesta kuntatalouteen sekä kuntatalouden keskipitkän aikavälin kehitysnäkymät kuntien kirjanpidon käsittein. Menorajoitteen toteutumista seurataan vuosittaisissa julkisen talouden suunnitelman tarkistuksissa. Valtio ei kuitenkaan voi pelkästään omin toimin taata kuntatalouden tasapainottumista, sillä esimerkiksi menorajoitteeseen sisältyvien hallituksen kuntataloutta vahvistavien toimien vaikutus riippuu myös siitä, miten kunnat ja kuntayhtymät toteuttavat suunniteltuja toimia.

Kuntatalousohjelman laadinta osana julkisen talouden suunnitelman valmistelua ja tarkastelua sekä erikseen vahvistettavan kuntatalouden menorajoitteen asettaminen ovat muodostaneet ennakoitavuutta sekä valtion että kuntien talouden suunnitteluun. Ne ovat myös lisänneet oikeusvarmuutta kuntien toimintaa koskevan rahoitusperiaatteen toteutumisesta.

3 Tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen keskeisinä tavoitteina on kaventaa ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelut kaikille Suomessa asuville sekä parantaa näiden palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta. Uudistuksen tavoitteena on myös turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin, kuten väestön ikääntymiseen ja huoltosuhteen heikkeneemiseen, ja hillitä osaltaan julkisen talouden kustannusten kasvua.

Tarkoituksena on koota sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille, joita kutsuttaisiin *sote-maakunniksi*. Uudellamaalla uudistus on tarkoitus toteuttaa alueen erityispiirteet huomioiden. Tehtävien kokoamisella suorilla vaaleilla valitun maakuntavaltuuston ohjaukseen vahvistettaisiin maakuntien lakisääteisten tehtävien demokraattista ohjausta. Tavoitteena on myös vahvistaa maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Tavoitteena on vahvistaa sote-maakuntien järjestämisvastuuta ja velvollisuutta turvata sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut kaikissa tilanteissa. Sote-maakunnat tuottaisivat järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut pääosin julkisina palveluina, ja yksityinen ja kolmas sektori toimisivat täydentävinä palvelujen tuottajina. Henkilöstön siirtoa koskevien säännöksiin tarkoituksena on turvata henkilöstön asema uudistuksessa. Lisäksi tavoitteena on, ettei verorakenteen muutokset voimaan astuessaan aiheuta verotuksen kiristymistä tai muutoksia sote-maakunnalle siirtyvän toiminnan asemaan verotuksessa.

Uudistuksessa tavoitteena on muodostaa nykyistä kantokykyisempien toimijoiden yhtenäinen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelurakenne, jolloin palvelut koottaisiin yhden päätöksenteon, johtamisen ja budjetoinnin alle. Hallinnollisilla, rakenteellisilla ja toiminnallisilla muutoksilla tehostettaisiin palvelutuotantoa sekä tavoiteltaisiin tehokkuutta ja vaikuttavuutta kustannusten kasvun hillitsemiseksi. Palvelurakenne, jossa yksi järjestäjä vastaisi lähtökohtaisesti asiakkaan kaikista sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluista, sisältäisi kannusteen huolehtia asiakkaan palveluista tarveperusteisesti, oikea-aikaisesti ja kustannusvaikuttavasti.

Tavoitteena on vahvistaa ja turvata sote-maakunnan järjestämät laadukkaat ja asiakaslähtöiset palvelut suomen, ruotsin ja saamen kielillä. Tarkoituksena on myös vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tietoon perustuvaa ohjausta, johtamista ja kehittämistä, mikä osaltaan tukisi uudistuksen tavoitteiden saavuttamista.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa uudistuksen tavoitteena on edistää ja ylläpitää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhteentoimivat ja kustannusvaikuttavat palvelut koko maassa. Ensisijaisena tarkoituksena on väestön hyvinvoinnista ja terveydestä huolehtiminen ja tätä kautta väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Tarkoituksena on luoda asianmukaiset edellytykset hoitoon ja palvelujen piiriin pääsulle ja sille, että koko maassa on saatavilla riittävästi ja yhdenvertaisesti palveluja sekä palveluja tarvitsevien ihmisten tarpeet ja niissä tapahtuvat muutokset huomioon otettava palvelurakenne. Samalla palvelurakenteen tulisi olla kustannusvaikuttava siten, että käytävissä olevilla voimavaroilla pystytään kantamaan vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien mukaisten palvelujen järjestämisestä. Tavoitteena on aikaansaada toiminnan muutoksia, joilla sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan ensisijainen painopiste siirtyy perustason palveluihin ja ehkäisevään työhön.

Pelastustoimessa uudistuksen tavoitteena on turvata ja ylläpitää pelastustoimen palvelujen saatavuutta, kattavuutta ja laatua sekä kehittää pelastustoimen palvelujen valtakunnallista yhdenmukaisuutta ja tehostaa toiminnan vaikuttavuutta. Tarkoituksena on varmistaa, että maakuntien pelastuslaitoksilla on mahdollisuus tuottaa ensihoito-palveluja koko maassa. Lisäksi tavoitteena on vahvistaa sekä osallistumista pelastustoimen ja siviilivalmiuden kansainväliseen yhteistyöhön että pelastustoimen kansallista kykyä antaa ja ottaa vastaan apua pelastustoiminnassa.

Tavoitteena on, että kunnat toimisivat uudistuksen voimaantulon jälkeenkin asukkaidensa paikallisen osallistumisen, demokratian, sivistyksen ja elinvoiman yhteisinä, jotka hoitavat kunnan yleiseen toimialaan kuuluvia itsehallintotehtäviä sekä laissa säädettyjä paikallisia tehtäviä. Tarkoituksena on, että kunnat vastaisivat uudistuksen jälkeen edelleen muun muassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, työllisyyden hoidosta ja edistämisestä sekä paikallisesta elinkeinopolitiikasta. Koska uudistus merkitsisi huomattavaa muutosta kuntien toimintaan ja kuntatalouteen, tavoitteena on kuntien rahoitusjärjestelmän uudistaminen säilyttäen kuntatalouden suhteellinen tasapainotila lähes samana kuin ennen uudistusta.

Uudistuksessa on tarkoitus turvata sote-maakuntien käyttöön järjestämistehtävän edellyttämä omaisuus ja toimitilat kokonaistaloudellisesti tehokkaalla tavalla. Tavoitteena on, että omaisuusjärjestelyissä kuntia kohdellaan tasapuolisesti, eikä järjestelyillä vaarannettaisi rahoitusperiaatteen toteutumista kuntien vastuulle jäävissä tehtävissä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaisen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä koskevan uudistuksen toteuttamisen edellyttämät keskeiset lainsäädäntöehdotukset. Esitys sisältää säännökset sote-maakuntien alueista, tehtäväsiirroista, hallinnon ja taloudenhoidon järjestämisestä, rahoituksesta, kuntien valtionosuusjärjestelmän muutoksista, verotuksen muutoksista, henkilöstön ja omaisuuden siirroista sekä uuden hallintotason edellyttämistä muutoksista hallinnon yleislakeihin.

4.1.2 Sote-maakunnat, aluejako ja niiden hallinnon ja talouden järjestäminen

Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu kunnilta uudelle perustettavalle hallintotasolle sote-maakunnille. Suomeen ehdotetaan perustettavaksi 21 sote- maakuntaa, pääosin nykyisen maakuntajaon pohjalta. Uudenmaan maakunnassa olisi kuitenkin neljä sote-maakuntaa ja Helsingin kaupunki vastaisi kaupunkina sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä. Lisäksi Uudenmaalla toimisi HUS-maakuntayhtymä, joka vastaisi sille laissa säädetyistä sekä HUS-järjestämispimuksessa sovituista tehtävistä.

Sote-maakunnat olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto siten kuin siitä sote-maakuntalaissa säädettäisiin. Julkisessa hallinnossa olisi jatkossa kolme organisatorisesti itsenäistä toimijaa: valtio, sote-maakunnat ja kunnat. Koska sote-maakunnat olisivat kokonaan uusia julkisen hallinnon viranomaisia, niihin ei voitaisi suoraan soveltaa kuntia tai valtion viranomaisia koskevaa sääntelyä. Tämän johdosta lailla tulee säätää muun muassa sote-maakuntien muodostamisesta ja aluejaosta, suhteesta valtioon ja kuntiin, toimialasta ja tehtävistä, hallinnosta, päätöksenteosta ja taloudesta, henkilöstön asemasta, rahoituksesta, vaalimenettelystä sekä asukkaiden oikeudesta osallistua ja vaikuttaa. Lisäksi olisi muutettava hallinnon yleislakeja sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien huomioon ottamiseksi.

Perustettavista sote-maakunnista ja kuntien sijoittumisesta sote-maakuntiin säädettäisiin uudistuksen voimaantulossa. Tähän esitykseen sisältyvässä uudessa sote-maakuntarakennelaissa määriteltyjen kriteerien perusteella valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistymisestä tai kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan. Sote-maakuntien yhdistymisen tai aluejaon muutoksien perusteella muuttuisi myös muiden viranomaisten toimialajakona oleva maakuntajako. Myös maakuntajaosta uudistuksen voimaantullessa säädettäisiin sote-maakuntarakennelaissa.

Voimaannpanolaissa säädettäisiin myös sote-maakunnan toiminnan käynnistämisestä vastaavasta väliaikaisesta valmistelutoimielimestä, jonka tehtävänä olisi vastata sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes ensimmäinen sote-maakuntavaltuusto olisi valittu ja sote-maakuntavaltuuston asettama sote-maakuntahallitus olisi aloittanut toimintansa. Sote-maakunnan alueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin ja alueen pelastustoimen olisi sovittava välittömästi lain voimaantultua väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta ja asetettavasta kunnallisesta viranomaisesta. Jos valmistelutoimielintä ei olisi asetettu viimeistään kahden kuukauden kuluessa lain voimaan tulosta, asettaisi valtioneuvosto valmistelutoimielimen valtiovarainministeriön esityksestä.

HUS-maakuntayhtymän hallinnon ja toiminnan käynnistämisestä vastaisi Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin sekä HUS-sairaanhoitopiirin jäsenistä koostuva väliaikainen HUS-valmisteluryhmä. Se toimisi HUS-sairaanhoitopiirin osana ja vastaisi toiminnasta, kunnes HUS- maakuntayhtymän hallitus olisi valittu.

Sote-maakunnat perustettaisiin lailla ja ne aloittaisivat toimintansa heti lain vahvistamisen jälkeen vuonna 2021. Niiden toiminnasta vastaisi ennen sote-maakuntavaltuustojen ja –hallituksen valintaa väliaikaiset valmistelutoimielimet. HUS- maakuntayhtymä perustettaisiin Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella vuonna 2022.

Sote-maakuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat keskeiset säännökset koottaisiin niitä koskevaan yleislakiin, sote-maakuntalakiin vastaavalla tavalla kuin kuntien osalta niistä on säädetty kuntalaissa. Sote-maakuntien hallintoa ja taloudenhoitoa koskevassa sääntelyssä tulisi jättää liikkumavaraa itsehallintoon kuuluvalla päätöksenteolla ja kunkin sote-maakunnan alueellisten erityispiirteiden huomioon ottamiselle. Nykyisen kuntalain tapaan sote-maakuntien hallintoa koskeva sääntely olisi siten luonteeltaan mahdollistavaa.

Sote-maakunnan yleisestä toimialasta ja mahdollisuudesta järjestää palveluja yhtiömuodossa säädettäisiin sote-maakuntalaissa. Sote-maakunnalla olisi lakisääteisten tehtävien lisäksi oikeus ottaa alueellaan hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Näiden tehtävien hoito ei saisi vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Lisäksi sote-maakunta voisi alueellaan harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Samoin edellytyksin sote-maakunta voisi ottaa hoidettavakseen kuntien yleiseen toimialaan liittyviä tehtäviä, jos alueen kaikki kunnat sopimuksella antavat maakunnan hoidettavaksi ja jotka lisäksi liittyvät sote-maakunnan tehtäväalaan. Tällöin kuntien olisi myös osoitettava sote-maakunnalle rahoitus tehtävän hoitoon.

Sote-maakuntien tehtävien hoitoa koskevasta yhteistoiminnasta säädettäisiin sote-maakuntalaissa. Yhteistoiminnan muotoja olisivat yhteinen toimielin, yhteinen virka ja sopimus viranomaistehtävien hoitamisesta. Lisäksi sote-maakunnat voisivat perustaa sote-maakuntayhtymiä tukipalvelutehtävien hoitamista varten, mutta niille ei kuitenkaan voitaisi siirtää järjestämisvastuuta.

HUS-maakuntayhtymään sovellettaisiin sote-maakuntalain sote-maakuntayhtymää koskevaa sääntelyä. Helsingin kaupungin toimintaan sovellettaisiin lähtökohtaisesti kuntalakia mutta sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon ja talouden eriyttämiseen sovellettaisiin lisäksi sosiaali- ja

terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavaa lakia (*Uusimaa-laki*).

Sote-maakuntien perustuminen itsehallintoon edellyttää, että niiden ylin päättävä toimielin eli sote-maakuntavaltuusto valitaan suorilla maakuntavaaleilla, joissa maakunnan asukkailla olisi yleinen ja yhtäläinen äänioikeus. Maakuntavaaleista säädettäisiin sote-maakuntalaissa ja valtuuston vaalimenettelystä vaalilainsäädännössä. Ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin tammikuun lopussa vuonna 2022 ja sen jälkeen vaalit toimitettaisiin aina kuntavaalien yhteydessä. Maakuntavaaleja koskevassa sääntelyssä noudatettaisiin mahdollisimman pitkälti voimassa olevan vaalilainsäädännön mukaisia periaatteita. Sote-maakunta muodostaisi yhden vaalipiirin eikä maakuntaa jaettaisi sisäisiin vaalipiireihin.

Esityksessä ehdotetaan, että pienimmissä sote-maakunnissa (enintään 200 000 asukasta) valtuustoon valittaisiin vähintään 59 jäsentä. Suuremmissa sote-maakunnissa valittaisiin valtuutettuja vähintään 69 (enintään 400 000 asukasta), 79 (enintään 600 000 asukasta) tai 89 (yli 600 000 asukasta). Valtuusto voisi kuitenkin päättää, että valtuuston koko olisi suurempikin.

Kunnilta siirtyvien tehtävien siirtyessä maakuntatasolle säädettäisiin sote-maakuntalaissa alueen asukkaiden oikeuksista osallistua ja vaikuttaa sote-maakunnan toimintaan. Äänioikeuden lisäksi sote-maakunnan asukkailla olisi äänestys-oikeus sote-maakunnan kansanäänestyksissä. Asukkailla ja palvelujen käyttäjällä olisi lisäksi oikeus osallistua ja vaikuttaa sote-maakunnan toimintaan muun muassa tekemällä aloitteita. Sote-maakuntavaltuuston tehtävänä olisi vastata siitä, että asukkailla olisi käytössään monipuolisia osallistumisen mahdollisuuksia. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia voitaisiin edistää esimerkiksi järjestämällä keskustelu ja kuulemistilaisuuksia, asukasraateja sekä ottamalla asukkaita mukaan palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen. Sote-maakuntahallituksen tulisi lisäksi asettaa sote-maakunnan vaikuttamistoimielimet eri väestöryhmien vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi. Sote-maakunnan tulisi myös turvata asukkaiden, palvelujen käyttäjien, järjestöjen ja muiden yhteisöjen riittävä tiedonsaanti sen toiminnasta.

Sote-maakuntavaltuuston lisäksi sote-maakunnassa tulisi sote-maakuntalain mukaan olla sote-maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta sekä kaksikielisissä sote-maakunnissa kansalliskielilautakunta sekä Lapin sote-maakunnassa saamen kielen lautakunta. Muut toimielimet olisivat sote-maakunnan päätettävissä. Sote-maakunnan ylintä päätösvaltaa käyttäisi sote-maakuntavaltuusto. Sote-maakuntaa johdettaisiin sote-maakuntavaltuuston hyväksymän sote-maakuntastrategian mukaisesti, jossa valtuusto linjaisi sote-maakunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteet. Sote-maakunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta johtaa sote-maakuntahallitus, jonka alaisena toimii sote-maakuntajohtaja.

Sote-maakunnalla olisi tehtävissään järjestämisvastuu. Sekä sote-maakuntalaissa että järjestämislaissa tarkennettaisiin järjestämisvastuun kantoa ja ostopalveluja koskevia säännöksiä nykyiseen kuntalakiin nähden. Sote-maakuntalain mukaan sote-maakunta voisi tuottaa palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta taikka tuottaa palvelusetelin perusteella. Sote-maakunnat voisivat tehdä yhteistyötä toistensa kanssa perustamalla yhteisen toimielimen, viran tai ostopalvelun perusteella. Lisäksi sote-maakunnat voisivat perustaa sote-maakuntayhtymän tuottamaan tukipalveluja. Sote-maakuntayhtymälle ei voitaisi siirtää tehtävän järjestämisvastuuta.

Sote-maakunta voisi perustaa yhtiöitä omalla alueellaan lakisääteiseen tehtäväänsä liittyvissä tehtävissä ja siten, ettei toiminta vaarantaisi lakisääteisten tehtävien hoitoa. Laissa säädettäisiin kilpailuilla markkinoilla toimimisen edellytyksenä olevasta yhtiöittämisvelvollisuudesta sekä sitä koskevista poikkeuksista kuntalain tapaan.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan taloudenhoidosta sekä investointien rahoittamiseen tarkoitettua lainanottovaltuutta koskevasta menettelystä. Sote-maakunnan talouden hoitoa koskevien säännösten lähtökohtana on edellytys sote-maakunnan talouden pysymisestä tasapainossa, jotta sillä on edellytykset huolehtia lainsäädännön edellyttämistä palveluista ja tehtävistä. Sote-maakunnan taloussuunnitelma olisi laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä. Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös alijäämän kattamisvelvollisuudesta määräajassa.

Valtion rahoitusvastuusta johtuen sote-maakunnan taloussuunnitelmassa ei rahoitustarvetta saisi kattaa pitkäaikaisella lainalla. Poikkeuksena tähän kieltoon sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Esityksen mukaan valtioneuvosto päättäisi sote-maakunnan tilikausittaisen valtuuden ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Sote-maakunnan lainanottovaltuus perustuisi lähtökohtaisesti sote-maakunnan taloudelliseen kantokykyyn ja olisi laskennallinen. Valtuus määriteltäisiin sote-maakunnan laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoidun lainamäärän erotuksena. Toimitila- ja muut investoinnit voitaisiin rahoittaa sote-maakunnan budjettivarojen lisäksi vain tämän lainanottovaltuuden puitteissa otetulla pitkäaikaisella lainalla. Laissa säädettäisiin myös investointien ja niitä vastaavien sopimusten ohjauksesta ja investointisuunnitelman käsittelystä valtioneuvostossa toimivaltaisissa ministeriöissä. Valtioneuvosto voisi myöntää lainanottovaltuuden puitteissa otetulle lainalle valtioneuvoston päätöksen.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös sote-maakuntien yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää ja sillä voisi olla myös muita sote-maakuntien päättämiä tehtäviä.

Helsingin kaupungille säädettäisiin velvollisuus eriyttää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talous kunnan kirjanpidossa. Helsingin kaupunki ei voisi lisäksi käyttää edellä mainittuihin tehtäviin saamaansa rahoitusta kaupungin muun toiminnan rahoitukseen.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan arviointimenettelystä ja sote-maakunnan toimivallan rajoittamisesta menettelyn johdosta. Valtiovarainministeriö voisi käynnistää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen järjestämiseen liittyvien ja sote-maakuntalaissa säädettyjen sote-maakunnan taloutta ja talouden tunnuslukuja koskevien edellytysten täyttyessä arviointimenettelyn. Menettelyssä valtio ja sote-maakunta arvioivat sote-maakunnan edellytyksiä selvittää tehtävistään. Menettelyssä asetettu arviointiryhmä tekee ehdotuksen talouden tervehdyttämiseksi sekä palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toiminnoista. Valtiovarainministeriö voisi päättää toimenpide-ehdotusten ja sote-maakuntavaltuuston niitä koskevien päätösten perusteella sote-maakuntarakennelmaissa annetussa laissa tarkoitetun selvittäjän asettamisesta selvittämään sote-maakunnan muuttamista.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan talouden ja hallinnon tarkastuksesta. Tarkastusoikeus olisi myös valtiontalouden tarkastusvirastolla. Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muutosehdotuksen mukaan tarkastusviraston tarkastusoikeus saatettaisiin koskemaan

sote-maakuntia ja sote-maakuntakonserniin kuuluvia yhteisöjä ja säätiöitä. Lisäksi tarkastusviraston tarkastusoikeus saatettaisiin koskemaan sellaisia sote-maakuntakonserniin kuulumattomia yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia, joissa sote-maakunta yhdessä yhden tai useamman sote-maakunnan, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa. Esityksen tavoitteena on varmistaa valtion mahdollisuus valvoa pääosin valtiolta saatavin varoin rahoitettavien ja monin osin perusoikeuskytkentäisten palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyviä järjestelyjä.

Sote-maakuntien yhdistymisistä sekä aluejaon muutoksista ja niistä seuraavista maakuntajaon muutoksista säädettäisiin sote-maakuntarakennelaissa. Valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistymisestä tai kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan laissa määriteltyjen kriteerien perusteella. Maakuntajaon muuttamista voisivat esittää muutoksen kohteena olevat sote-maakunnat ja kunnat. Lisäksi valtiovarainministeriö voisi käynnistää sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen omasta aloitteestaan, kunnan tai sote-maakunnan aloitteesta taikka sote-maakunnan asukkaiden tehtyä aloitteen. Sote-maakunnan muuttamista koskeva selvitys voisi tulla vireille myös sote-maakuntalaissa säädetyn arviointimenettelyn kautta.

Sote-maakuntien muuttamisen edellytyksenä olisi sote-maakunnan alueen yhtenäisyyden ja toiminnallisuuden lisäksi se, että muutos parantaa sote-maakunnan vastuulla olevien palvelujen järjestämisedellytyksiä tai asukkaiden elinolosuhteita. Sote-maakuntien muuttaminen olisi mahdollista lain edellytysten täyttyessä myös sote-maakuntien vastustuksesta huolimatta. Tällöin edellytettäisiin ensinnäkin, että sote-maakunnassa täyttyvät joko taloutta tai sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiskykyä koskevat arviointimenettelyn edellytykset. Tällöin valtiovarainministeriö käynnistäisi omasta tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta arviointimenettelyn. Arviointimenettelyssä valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja sote-maakuntien edustajista sekä puolueettomasta puheenjohtajasta koostuva arviointiryhmä arvioisi sote-maakunnan tilanteen. Arviointiryhmä voisi esittää sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen asettamista, jos se arvioisi sote-maakuntien yhdistymisen olevan ratkaisu tilanteeseen. Valtiovarainministeriön asettama yksi tai useampi selvittäjä valmistelisivat yhdistymistä koskevan ehdotuksensa yhdessä sote-maakuntien kanssa. Selvittäjän ehdotuksen perusteella valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistymisestä.

4.1.3 Sosiaali- ja terveydenhuolto

Esityksessä ehdotetaan sekä sosiaali- että terveydenhuollon perus- ja erikoistason järjestämisvastuun kokoamista yhden järjestäjän eli sote-maakuntien vastuulle. Ehdotus kokoaisi myös toiminnan yhden budjetin alaisuuteen.

Esityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevista keskeisistä säännöksistä säädettäisiin uudessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavassa laissa (järjestämislaki). Esityksen mukaan sote-maakunta vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja olisi järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Järjestämisvastuun sisällöstä säädettäisiin tarkemmin sote-maakuntalain 7 §:ssä. Uudenmaan erillISRatkaisuun perustuvasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta ja sen jakautumisesta Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän välillä säädettäisiin esityksessä Uusimaa-lailla. Uusimaa-laissa säädettäisiin lisäksi HUS-maakuntayhtymästä sekä Helsingin kaupungin hallinnon ja taloudenhoidon järjestämisestä sosiaali- ja ter-

veydenhuollon ja pelastustoimen osalta. Järjestämislakia sovellettaisiin Uudenmaan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-maakuntayhtymään siltä osin, kuin kullakin olisi järjestämisvastuu ja Uusimaa-laissa ei säädettäisi asiasta toisin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväsiirron ajankohdasta ja uudistuksen perusteella kumottavista laeista säädettäisiin uudistuksen voimaantulolaissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun sisällöstä eri tehtävien osalta säädettäisiin lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien muuttamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa myöhemmin eduskunnalle kuitenkin siten, että lainsäädäntömuutokset olisi hyväksytty ennen uudistuksen voimaantuloa. Erillinen hallituksen esitys sisältäisi erityislakien tekniset muutokset liittyen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtymiseen kunnilta sote-maakunnille.

Ehdotuksen mukaan sote-maakunnilla olisi vastuu huolehtia asianmukaisesta palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Palvelut tulisi toteuttaa yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä maakunnan väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita, lähipalveluina. Palveluja voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin sote-maakunnan alueella silloin, kun se on tarpeen niiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi tai kun palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä. Palveluja voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin myös valtakunnallisesti siten kuin terveydenhuoltolaissa ja sosiaalihuoltolaissa tarkemmin säädetään tai jäljempänä selostettavan sote-maakuntien yhteistyösopimuksen taikka kaksikielisten sote-maakuntien välisen sopimuksen perusteella.

Kunnalla olisi jatkossakin vastuu asukkaitensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä ja ympäristöterveydensuojelusta. Kunnan olisi strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Myös sote-maakunnan olisi omassa toiminnassaan huolehdittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Sote-maakunnan olisi toimittava yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä. HUS-maakuntayhtymällä olisi vastaava velvollisuus kuin sote-maakunnalla. Lisäksi sote-maakunnan olisi tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä yhteistyötä muiden sote-maakunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Sote-maakunnan olisi myös osaltaan mahdollisuuksiensa mukaan edistettävä järjestöjen toimintaedellytyksiä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Ehdotuksessa säädettäisiin perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella antamien sote-uudistusta koskevien lausuntojen (PeVL 26/2017, 15/2018 ja 65/2018) perusteella täsmällisemmin sote-maakunnan järjestämisvastuusta sekä tarkkarajaisemmin palvelujen hankkimisesta yksityisiltä palvelutuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä. Esityksen mukaan sote-maakunnalla olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen olisi huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesti sosiaali- ja terveystalouden saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi sote-maakunnalla olisi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, hallinnollinen ja muu henkilöstö ja muut tarvittavat toimintaedellytykset sekä riittävä oma palveluntuotanto.

Sote-maakunta voisi hankkia asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveystalouden palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelujen hankkiminen olisi tarpeen lakisää-

teisten yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi sekä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että sote-maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta. Ostopalveluna ei saisi hankkia järjestämisvastuun toteuttamiseen kuuluvia tehtäviä, julkisen vallan käyttöä sisältäviä palveluja, sosiaalipäivystystä, terveydenhuollon ympärivuorokautista yhteispäivystystä eikä ensihoitopalveluun kuuluvia järjestämistehtäviä.

Yksityisen palveluntuottajan olisi suoritettava palvelut lainsäädännössä julkiselle sosiaali- ja terveydenhuollolle säädettyjen vaatimusten, sote-maakunnan kanssa tekemänsä sopimuksen ja sote-maakunnan määrittelemien ohjeiden mukaisesti. Sote-maakunnan olisi huolehdittava palvelutarpeen arvioinnista ja muista järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä myös ostopalvelujen osalta. Yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi voitaisiin kuitenkin antaa hoidon tarpeen arviointi ja siihen liittyvät hoitoratkaisut perusterveydenhuollon palveluissa osana asiakkaalle annettavaa hoitoa.

Sote-maakunta voisi vastaavin ostopalveluja koskevin edellytyksin myös vuokrata sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä vuokratyövoimaksi itse tuottamiinsa palveluihin. Vuokratyöntekijä ei olisi työsuhteessa sote-maakuntaan vaan vuokrausyritykseen, mutta toimisi sote-maakunnan suorassa työnjohdolisessa alaisuudessa. Vuokratyövoimaa voitaisiin käyttää täydentävästi myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä. Lisäksi vuokratyöntekijä voisi tehdä hoidon tarpeen arvioinnin myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä ja erikoissairaanhoidon otetun potilaan osalta.

Järjestämislaissa säädettäisiin lisäksi ostopalveluntuottajia koskevista vaatimuksista ja velvollisuuksista, ostopalveluntuottajan alihankinnan edellytyksistä, hallinnon yleislakien soveltamisesta ostopalveluissa sekä ostopalveluntuottajan ja tämän alihankkijan henkilöstöön sekä vuokratyövoimaan kohdistuvasta rikosoikeudellisen virkavastuusta. Sote-maakunnan olisi perusteltava hankintapäätöksensä ottaen huomioon ostopalvelujen hankkimisen edellytykset, varauduttava sopimuksen päättymiseen ja erilaisiin häiriötilanteisiin sekä huolehdittava toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Sote-maakunnalla ja sote-maakunnalle palveluja tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla olisi omavalvontavelvollisuus, jolla osaltaan varmistettaisiin tehtävien lainmukainen hoitaminen ja sopimusten noudattaminen. Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan olisi laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma, josta tulisi ilmetä, miten edellä todettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan, sekä miten sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumista, turvallisuutta ja muuta laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Lisäksi sote-maakunnan olisi huolehdittava yksityisten palveluntuottajien ja näiden alihankkijoiden ohjauksesta ja valvonnasta.

Voimaannpanolaissa säädettäisiin sellaisten sote-maakunnalle siirtyvien ostopalvelusopimusten mitättömyydestä, joissa olisi sovittu ehdotettujen järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevien järjestämislain säännösten vastaisesti, jos sopimusta ei voida muuttaa lainmukaiseksi.

Uudistus koskisi myös opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluja. Ne siirrettäisiin sote-maakuntien tehtäväksi. Laissa säädettäisiin opiskeluhuollon palvelujen tuottamisesta lähipalveluina kouluissa ja oppilaitoksissa.

Sote-maakunta olisi rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasasiakirjoille. Sote-maakunnan olisi myös huolehdittava laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien kuvaamisesta sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Lisäksi sote-maakunnan olisi huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta sote-maakunnan muiden palvelujen kanssa sekä edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista kunnan ja valtion muiden palvelujen kanssa.

Sote-maakunnat laatisivat taloutensa ja toimintansa suunnittelua ja johtamista varten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategian osana sote-maakuntastrategiaa. Siinä sote-maakunta päättäisi sen järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi sote-maakunta asettaisi palvelustrategiassa tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon sote-maakunnan asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet sekä palvelujen saatavuus ja saavutettavuus.

Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi sosiaali- ja terveydenhuollolle valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Tavoitteissa otettaisiin huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet. Strategisten tavoitteiden toteutumista seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain ja niitä muutettaisiin tarvittaessa. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön yhteyteen perustettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaisi nelivuosisikseksi. Sen tarkoituksena olisi sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisen seuranta ja arviointi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen ohjauksen tukeminen. Neuvottelukunnan jäseninä olisivat maakunnat ja sote-maakuntia ohjaavat ministeriöt.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö neuvottelisi vuosittain erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. HUS-maakuntayhtymän kanssa käytäisiin vastaava neuvottelu, johon osallistuisivat myös muut Uudenmaan alueen sote-maakunnat. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta sote-maakunnan toimintaa ja taloutta pystyttäisiin tarkastelemaan kokonaisuutena. Neuvottelut yhteen sovitettaisiin myös sisäministeriön vuosittain kunkin sote-maakunnan kanssa käymien pelastustoimen tehtävien järjestämistä koskevien neuvottelujen kanssa.

Sote-maakuntien ohjauksen yhteinen tietopohja muodostuisi sote-maakunnan väestöä, taloutta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevista tiedoista. Sote-maakunta laatisi vuosittain selvityksen sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja talouden tilasta. Aluehallintovirasto laatisi valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta. Näiden pohjalta Terveiden ja hyvinvoinnin laitos valmistelisi valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion väestön hyvinvoinnin ja terveyden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tilasta. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö hyödyntäisi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita laatiessaan vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö voisi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä, jos maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto olisi ilmeisesti vaarantunut. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö voisi niin ikään tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen lisärahoituksen myöntämiseksi sote-maakunnalle ja lisärahoituksen ehtoista.

Sote-maakuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten olisi ehdotuksen mukaan viisi yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueisiin kuuluvat sote-maakunnat säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella siten, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävät Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat sekä HUS-maakuntayhtymä kuuluisivat eri yhteistyöalueisiin. Yhteistyöalueiden olisi oltava maantieteellisesti yhtenäisiä sekä alueen väestön palvelujen järjestämisen ja tuottamisen, potilas- ja asiakasturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta toiminnallisia kokonaisuuksia. Yhteistyöalueelle laadittaisiin sote-maakuntien yhteistyösopimus valtuustokausittain sosiaali- ja terveydenhuollon alueelliseksi yhteensovittamiseksi. Valtioneuvosto voi päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä siltä osin kuin sote-maakunnat eivät pääsisi sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä, sote-maakuntien sopimus ei turvaisi riittävää sosiaali- ja terveyshuoltoa yhteistyöalueella tai häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ja valmius yhteistyöalueella ei olisi kokonaisturvallisuuden kannalta riittävää. Yhteistyösopimuksen toteutumista seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen sote-maakuntien välisissä neuvotteluissa, johon osallistuvat myös valtiovarainministeriö ja sisäministeriö.

Kaksikielisten sote-maakuntien olisi sovittava keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa, kun se on välttämätöntä tai tarpeellista ruotsinkielisten palvelujen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka asiakkaiden kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Jos kaksikieliset sote-maakunnat eivät pääsisi sopimukseen keskinäisestä yhteistyöstään tai sopimuksen sisältö ei turvaisi sosiaali- ja terveyspalvelujen asianmukaista järjestämistä, valtioneuvosto voi päättää sopimuksen sisällöstä.

Sote-maakunta vastaisi alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä sekä koordinoisi ja ohjaisi palvelutuotannossa tapahtuvaa, integroitua kehittämistyötä ja tukisi alueensa kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä kehittämistyössä. Yhteistyöalueen sote-maakunnat sopisivat sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminnan työnjaosta ja yhteistyöstä sekä yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sote-maakunnan kehittämistoiminnan koordinaatiotehtävistä alueella. Lisäksi X sote-maakunnan tehtävänä olisi tukea ruotsinkielisten palvelujen ja Lapin sote-maakunnan tehtävänä saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

Sote-maakunnan olisi varauduttava ennakoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja yhteistyöalueensa muiden sote-maakuntien kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävä sote-maakunta ja HUS-maakuntayhtymä ohjaisi sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti yhteistyöalueellaan. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävässä sote-maakunnassa ja HUS-maakuntayhtymässä tulisi olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus, jonka tehtävänä olisi muodostaa yhteistyöalueensa tilannekuvaa ja jakaa sitä valtakunnallisen tilannekuvan muodostamiseksi ja yhteistyöalueensa sote-maakuntien käyttöön.

Lisäksi järjestämislaissa säädettäisiin sote-maakuntaan kohdistuvasta viranomaisvalvonnasta, joka kuuluisi aluehallintovirastoille ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sekä yleisellä tasolla sosiaali- ja terveysministeriölle sekä valvontaviranomaisten toimivaltuuksista.

4.1.4 Pelastustoimi

Esityksen mukaan pelastustoimen järjestämisvastuun keskeisistä säännöksistä säädettäisiin uudessa pelastustoimen järjestämisestä annettavassa laissa. Uudenmaan erillisratkaisuun perustuvasta pelastustoimen järjestämisvastuusta ja sen jakautumisesta Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän välillä säädettäisiin esityksessä olevalla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa (Uusimaa-laki). Uusimaa-laissa säädettäisiin lisäksi HUS-maakuntayhtymästä sekä Helsingin kaupungin hallinnon järjestämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta. Järjestämislakia sovellettaisiin Uudenmaan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-maakuntayhtymään, Helsingin kaupunkiin siltä osin, kuin Uusimaa-laissa ei säädettäisi asiasta toisin.

Pelastustoimen tehtäväsiirron ajankohdasta ja uudistuksen perusteella kumottavista laeista säädettäisiin uudistuksen voimaanpanolaissa. Pelastustoimen järjestämisvastuun sisällöstä eri tehtävien osalta säädettäisiin lisäksi pelastuslaissa. Erillinen hallituksen esitys sisältäisi pelastuslain tekniset muutokset pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymiseen kunnilta sote-maakunnille.

Ehdotuksen mukaan sote-maakunnilla olisi vastuu huolehtia asianmukaisesta palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Palveluja voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin silloin, kun se on tarpeen niiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi tai kun palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä.

Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi pelastustoimelle valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Tavoitteisiin sisällytettäisiin valtioneuvoston julkiselle taloudelle asettamat tavoitteet. Strategisia tavoitteita seurattaisiin vuosittain ja muutettaisiin tarvittaessa. Sisäministeriön yhteyteen perustettaisiin pelastustoimen neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaisi nelivuosisikadeksi. Sen tarkoituksena olisi pelastustoimen toteutumisen seuranta ja arviointi sekä pelastustoimen kansallisen ohjauksen tukeminen ja jäsenenä maakunnat ja ohjaavat ministeriöt.

Sisäministeriö ja sote-maakunnat neuvottelisivat vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta sote-maakunnan toimintaa ja taloutta pystytään tarkastelemaan kokonaisuutena. Neuvottelut yhteen sovitettaisiin myös sosiaali- ja terveysministeriön vuosittain kunkin sote-maakunnan kanssa käymien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevien neuvottelujen kanssa.

Sote-maakuntien ohjauksen yhteinen tietopohja muodostuisi sote-maakunnan väestöä, taloutta sekä pelastustoimen järjestämistä koskevista tiedoista. Sote-maakunta laatisi vuosittain selvityksen pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan.

Aluehallintovirasto valmistelisi alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Aluehallintovirastojen arvioista koottaisiin valtakunnallinen asiantuntija-arvio. Sisäministeriö voisi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen lisärahoituksen tarpeen arvioimiseksi.

Sote-maakunnan olisi pelastustoimen järjestämislain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen sekä pelastustoimen palvelujen saatavuus laatu ja vaikuttavuus. Sote-maakunnan olisi laadittava järjestämisvastuuseensa kuuluvista pelastustoimen palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulisi määritellä, miten edellä tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa olisi todettava, miten pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

4.1.5 Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä ja kuntien verotulojen vähentäminen ja siirto sote-maakunnille

Sote-maakunnille siirtyviä tehtäviä vastaava kuntien verotulojen alentaminen toteutettaisiin sekä kuntien yhteisöveroa että kunnallisveroa alentamalla. Kuntien yhteisveron jako-osuutta alennettaisiin alustavan arvion mukaan 10,71 prosenttiyksiköllä siten, että se vastaisi kolmannoksen siirtoa kuntien yhteisöverosta maakuntien rahoitukseen vuoden 2020 tasolla. Tämä uusi jako-osuus olisi uudistuksen voimaatulon jälkeen voimassa toistaiseksi. Loppuosa kuntien tuloista vähennettäisiin alentamalla kunnallisveroprosentteja tasasuuruisesti 12,63 prosenttiyksiköllä, jolloin sote-maakuntien rahoitukseen siirtyisi 12,1 miljardin euron kunnallisverotulo.

Sote-maakunnalle siirrettävä valtionosuusrahoitus

Kunnan peruspalvelujen laskennallisiin kustannuksiin perustuvasta valtionosuusrahoituksesta siirrettäisiin sote-maakunnille sairastavuuteen perustuvat kustannukset täysimääräisesti. Ikärakenteeseen perustuvista kustannuksista siirrettäisiin 65 prosenttia ja muista kustannuksista 13 prosenttia. Yhteensä peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisista kustannuksista siirtyisi maakuntiin keskimäärin 70 prosenttia, joka vastaa kyseisen toimialan osuutta valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista vuonna 2018. Tämän lisäksi lisäosista siirrettäisiin sote-maakuntien rahoitukseen edellä mainitun 70 prosentin mukainen osuus. Vastaava osuus siirrettäisiin myös veroperustemuutoksista aiheutuvista veromenetysten korvauksista. Kokonaisuudessaan kuntien peruspalvelujen valtionosuutta siirrettäisiin maakuntiin vuoden 2020 tasossa yhteensä 4,9 miljardia euroa ja kuntien valtionosuusjärjestelmään jäisi noin 2,2 miljardia euroa ja laskennallisia kustannuksia noin 8,2 miljardia euroa. Veromenetysten korvauksista siirrettäisiin noin 1,6 mrd. euroa, minkä jälkeen kuntiin jäisi kompensatioita 1,2 mrd. euroa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä

Voimassa oleva laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (1704/2009) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen kumottaisiin ja säädettäisiin uusi laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää muutettaisiin, jotta valtionosuusjärjestelmän perusteena käytettävät valtionosuusperusteet kuvaisivat uudistuksen jälkeen kuntien jäljelle jääviä tehtäviä ja niihin liittyviä tarve-eroja. Muutoksia tehtäisiin sekä valtionosuusjärjestelmän laskennallisiin valtionosuusperusteisiin, lisäosien määräytymisperusteisiin että verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Rahoitusperiaatteen toteutumisen turvaamiseksi rajattaisiin ja tasattaisiin uudistuksessa syntyviä kuntakohtaisia muutoksia.

Lain soveltamisalassa huomioitaisiin kunnan valtionosuustehtävien muuttuminen tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnalle. Laskennallisten kustannusten ikärakenteessa hu-

mioitaisiin kunnan valtionosuustehtävien painottuminen varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen eli 0-15-vuotiaiden ikäluokkiin. Edellä mainittujen ikäluokkien lisäksi laissa säädettäisiin vain yhdestä yhtenäisestä 16-vuotta täyttäneiden ikäluokasta.

Ikäluokkiin sitomattomat laskennalliset kustannukset olisivat sairastavuutta lukuun ottamatta voimassa olevan lain mukaiset eli laissa säädettäisiin vieraskielisyyskertoimesta, kaksikielisyyskertoimesta, saaristoisuus- ja saaristo-osakuntakertoimesta, työttömyyskertoimesta, asukastiheyskertoimesta sekä koulutustaustakertoimesta. Vieraskielisyyden laskentaa muutettaisiin siten, että kunnan suhteellisen osuuden verrattuna vastaavaan alimpaan osuuteen kunnista sijaan käytettäisiin vieraskielisten määrää. Koulutustaustan laskentatapaa muutettaisiin siten, että koulutustaustakertoimen laskennassa käytettäisiin suhteellisen osuuden vertailuna koko maan vastaavaa osuutta nykyisessä valtionosuusjärjestelmässä käytössä olevan maan alimman osuuden sijaan.

Kunnan vastuulle edelleen jäävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävä huomioitaisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosalla, jolla pyritäisiin kannustamaan kuntia ennaltaehkäiseviin, hyvinvointia ja terveyttä lisääviin toimiin. Lisäosa rahoitettaisiin kuntien peruspalvelujen valtionosuuden sisältä. Muina lisäosina laissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden sekä saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteista. Syrjäisyyden laskennassa otettaisiin huomioon tiestö, nykyisen linnun teitse tehtävän laskennan sijaan.

Voimassa olevaan valtionosuusjärjestelmään sisältyy useita aikaisempien rahoitusuudistusten siirtymätasauksia, jotka järjestelmän yksinkertaistamiseksi poistettaisiin. Vastaavasti poistettaisiin myös työmarkkinatukimenoihin perustuvat valtionosuuksien lisäykset ja vähennykset ja niistä siirtyvä nettovaltionosuus lisättäisiin lisäosiin.

Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksessa huomioitaisiin myös kiinteistövero 50 prosentin osuudella lukuun ottamatta muita voimallaitoksia paitsi ydinvoimalaitoksia. Ydinvoimalaitosten ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitosten osalta laskennassa käytetään kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:ssä tarkoitettua kuntien yleisten kiinteistöveroprosenttien perusteella laskettua keskimääräistä kiinteistöveroprosenttia. Lisäksi verotuloihin perustuvan valtionosuuden vähennyksen (tasausvähennyksen) laskentatapaa muutettaisiin voimassa olevaan lakiin verrattuna. Tasausvähennysprosentiksi säädettäisiin kiinteä 10 prosenttia tasausrajan ylittävästä asukaskohtaisesta euromäärästä ja tasauslisää kunta saisi 90 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta.

Tehtävien järjestämisvastuun siirrosta seuraavia muutoksia rajoitettaisiin valtionosuusjärjestelmään sisällytettävällä pysyvällä määräytymistekijällä. Määräytymistekijällä tasattaisiin kunnista sote-maakuntiin siirtyvien tulojen ja kustannusten kuntakohtaista epätasapainoa sekä kuntien verotuloissa tapahtuvien muutosten vaikutusta verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Edellä mainittu muutos esitetään rajattavaksi 60 prosenttiin tulojen ja menojen erotuksesta, kunnille jäisi siis 40 prosentin omavastuu muutoksesta. Muutosrajoitin koskee sekä valtionosuuden lisäystä että vähennystä.

Koska uudistuksen kokonaisvaikutukset tulevat olemaan kunnissa merkittävät, edellä kuvattu ja rahoitusjärjestelmään tehtäviä muutoksia täydennettäisiin valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksella. Järjestelmämuutoksen tasauksella turvattaisiin uudistusta edeltävä taloudellinen tilanne eli vuonna 2022 vallinneen kuntakohtaisen tasapainotilan säilyminen jokaisessa kunnassa

ennallaan uudistuksen voimaantulovuonna. Tämän lisäksi voimaantulon jälkeisinä vuosina rajoitettaisiin muutoksen asukaskohtaisesti laskettuja euromääriä vaikutuksia. Muutos voisi olla enintään +/- 100 euroa asukasta kohden viiden vuoden aikana.

Voimaantulosäännöksissä säädettäisiin uudistuksen voimaantuloon liittyvien laskemien tarkistamisesta. Valtionosuuksien laskemiseksi vuodelle 2023 tehdyt laskelmat tarkistettaisiin Valtiokonttorin vuosilta 2021 ja 2022 laatimien lopullisten kunnittaisten kustannustietojen keskiarvon ja vuoden 2022 tulotietojen perustella.

4.1.6 Maakuntatalouden kokonaisohjaus

Julkisen talouden ohjauksen keskeinen väline on julkisen talouden suunnitelma.

Ottaen huomioon sote-maakunnille osoitetut tehtävät ja toiminnan laajuus sote-maakuntien taloutta, tehtäviä ja valtion maakuntatalouteen kohdistamia toimenpiteitä olisi tarpeen tarkastella julkisen talouden suunnitelmassa omana kokonaisuutenaan. Sote-maakuntataloudelle olisi myös perusteltua asettaa oma rahoitusasematavoitteensa. Sote-maakuntatalouden käsittelystä julkisen talouden suunnitelmassa säädettäisiin sote-maakuntalain 11 §:ssä.

Sote-maakunnille lailla osoitetut tehtävät ja niihin osoitettava rahoituksen taso tulee sovittaa yhteen julkisen talouden tilan kanssa ottaen huomioon myös julkisen talouden pidemmän aikavälin kestävyys. Käytännössä tämä yhteensovitus tehtäisiin vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa, jossa valtioneuvosto asettaa rahoitusasematavoitteet ja esittää yksilöidyt toimenpiteet rahoitusasematavoitteiden saavuttamiseksi. Julkisen talouden suunnitelma tarkistetaan vuosittain, jolloin arvioidaan toimenpiteiden riittävyyttä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ottaen huomioon kokonaistaloudellinen kehitys. Samassa yhteydessä arvioitaisiin rahoitusperiaatteen toteutumista niin koko maan kuin yksittäisen sote-maakunnan tasolla. Valtion rahoitus maakunnille muodostaa suuren osan maakuntien rahoituksesta, mikä tarkoittaa sitä, että valtion vastuu rahoitusperiaatteen toteutumisesta sote-maakunnissa on suuri.

Sote-maakuntalain 11§:n mukaan julkisen talouden suunnitelma ohjaisi ministeriöitä niiden valmistellessa sote-maakuntia koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.

Kuntatalousohjelman kaltainen sote-maakuntatalouden erillistarkastelu ei välttämättä olisi tarpeellinen, vaan sote-maakuntien kokonaisohjaus ja sen yhteensovitus julkisen talouden kokonaisohjaukseen sisällytettäisiin osaksi julkisen talouden suunnitelmaa edellä kuvatulla tavalla.

4.1.7 Sote-maakuntien rahoitus

Valtion rahoitus sote-maakunnille

Sote-maakuntien tehtäväala muodostuu taloudellisesti ja toiminnallisesti erittäin merkittäväksi kokonaisuudeksi. Valtion rahoituksen tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla sote-maakunnilla on olosuhteista ja maakunnan asukkaiden palvelutarpeiden eroista huolimatta edellytykset toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Sote-maakuntien rahoitus perustuu kattavaan valtion rahoitukseen, minkä lisäksi sote-maakuntien käyttöön tulisi lähinnä sosiaali- ja terveyspalveluista perittävien asiakasmaksujen osuus. Pelastustoimen maksu- ja myyntituotot ovat olleet vuosita-

solla noin 16 miljoonan euroa. Sote-maakunnille kohdennettavan valtion rahoituksen periaatteista ja tarkemmista määräytymisperusteista on tarkoitus säätää erillisellä sote-maakuntien rahoituksesta annettavalla lailla (sote-maakuntien rahoituslaki).

Pelastustoimen tehtävistä perittävistä maksuista säädetään pelastuslaissa. Pelastuslaitos voi periä maksun valvontasuunnitelman mukaisen palotarkastuksen tai muun valvontatoimenpiteen suorittamisesta; tehtävästä, jonka on aiheuttanut hätäkeskukseen liitetyn paloilmoittimen toistuva erheellinen toiminta; ja tehtävästä, joka on muussa laissa erikseen säädetty maksulliseksi.

Valtion rahoitus olisi maakunnalle yleiskatteellista, joten sote-maakunta päättäisi rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta itsehallintonsa ja toimivaltansa rajoissa.

Sote-maakuntien kustannuksiin sisällytetään myös poistot ja siten vastaavasti sote-maakuntien rahoituksessa otettaisiin huomioon investoinnit. Sote-maakunnat rahoittaisivat valtion yleiskatteisella rahoituksella korvausinvestoinnit. Lisäksi sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Sote-maakunta voisi valtioneuvoston tilikausittain päättämän valtuuden nojalla nostaa lainaa, jonka se saisi käyttää uus- ja laajennusinvestointeihin.

Sote-maakunnilla olisi oikeus periä sosiaali- ja terveystalvelujen ja pelastustoimen palveluista asiakasmaksuja niitä koskevien erityissäästösten mukaan ja päättää maksutulojen käytöstä. Asiakasmaksujen osuus ei välittömästi vaikuttaisi valtion rahoituksen määräytymiseen, mutta se otettaisiin vähennyksenä huomioon tarkasteltaessa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia käyttökustannuksia.

Sote-maakuntien rahoituksen määräytymistekijät

Rahoitusmallin valmistelun ja sote-maakuntien rahoituksen perusteena olevien laskennallisten kustannusten määräytymisperusteiden lähtökohtana on ollut yksinkertainen, mahdollisimman hyvin eri puolilla maata sote-maakuntien toiminnan kustannusten keskeiset perusteet kattava malli. Huomioon on otettu ne pääsääntöisesti tutkimusaineistoon perustuvat tekijät, joilla on selvästi osoitettua merkitystä maakunnan asukkaiden sosiaali- ja terveystalvelujen käytön tarpeisiin ja kustannuksiin sekä muutamat alueellisiin erityispiirteisiin liittyvät tekijät. Lähtökohtana on, että valittu rahoitusmalli olisi sellainen, joka varmistaa, että julkinen valta turvaa perusoikeuksien toteutumisen suuntaamalla rahoituksen oikein eri puolilla maata. Palvelutarvetekijät perustuvat Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) huhtikuussa 2020 julkaistuun tutkimukseen.

Valtion rahoituksen kohdentuminen sote-maakunnille perustuisi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä koskeviin määräytymisperusteisiin. Tämän lisäksi osa valtion rahoituksesta maksettaisiin asukaskohtaisena euromääräisenä rahoituksena, ja osa perustuisi maakuntien toimintaan alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Tarve- ja olosuhdetekijöiden osuus rahoituksesta olisi yhteenlaskettuna 85,576 %, asukaskohtaisesti maksettavan rahoituksen osuus 13,424 % sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella maksettava osuus 1 %.

Pääosa (81,6 %) sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta kohdennettaisiin sote-maakuntien ikäryhmäkohtaisen asukasmäärän ja palvelutarpeiden perusteella. Käytettävät 9 eri ikäryhmää sekä pääosa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta selittävistä tekijöistä vastaisi nykyisessä kuntien perustalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa säädettyjä perusteita. Sote-

maakunnille yleisesti asukaskohtaisesti määrättävällä euromääräisellä rahoituksen osuudella on tarkoitus kattaa osa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä aiheutuvista kustannuksista. Tässä muodossa rahoituksen määräytymisperusteelle ei ole vastinetta nykyisessä kuntien valtion-osuusjärjestelmässä. Pelastustoimen tehtävistä aiheutuvia kustannuksia rahoitettaisiin asukas-perusteisuuden, asukastiheyden ja riskivakioinnin perusteella.

Asukasperusteisuuden osuus koko rahoituksesta olisi 13,424 prosenttia. Olosuhdetekijöinä otettaisiin edelleen huomioon asukastiheys, vieraskielisyys ja kaksikielisyys, jotka vastaisivat nykyisiä kuntien valtion osuusjärjestelmän mukaisia perusteita. Lisäksi tekijänä huomioitaisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, saaristoisuus ja saamenkielisyys. Asukastiheyden osuus koko rahoituksesta olisi 1,5 %, vieraskielisyyden 2 %, kaksikielisyyden 0,35 %, saamenkielisyyden 0,013 % ja saaristoisuuden 0,113 %.

Nykyiseen kuntien valtionosuusjärjestelmään verrattuna uutena määräytymisperusteena otettaisiin käyttöön sote-maakuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin. Kerroin kuvaaisi sote-maakunnan toimintaa asukkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kertoimen muodostamisen lähtökohtana olisivat maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa kuvaavat indikaattorit ja tulosindikaattorit. Käytettävät indikaattorit liittyisivät keskeisten kansansairauksien ennaltaehkäisyyn, tapaturmien vähentämiseen sekä syrjäytymisen ja työelämän ulkopuolelle joutumisen ehkäisyyn ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Toimintaa kuvaavia indikaattoreita olisi 8 ja niiden painoarvo olisi kertoimen laskennassa 50 prosenttia, tulosindikaattoreita olisi 5 ja myös niiden painoarvo olisi kertoimen laskennassa 50 prosenttia. Kertoimen käyttöönottovaiheessa toimintaa kuvaavien ja tuloksia koskevien indikaattoreiden samansuuruiset painoarvot olisivat perusteltuja, jotta minimoitaisiin mahdolliset tarkastelun vääristymät. Tällä pyritään minimoimaan, ettei yksittäisen indikaattorin merkitys kasvaisi liian suureksi.

Sote-maakuntien rahoituksen tason tarkistaminen

Sote-maakuntien rahoitusmallin perustuslaillisena reunaehtona voidaan pitää sitä, että valtion tulee huolehtia siitä, että riittävien sote- ja pelastustoimen palvelujen rahoitus turvattaisiin. Rahoitusmallin tulisi samalla sisältää tämän tavoitteen kanssa yhteensopivat kannusteet kustannusten kasvun hallintaan. Tällä turvattaisiin osaltaan julkisen talouden kestävyyttä.

Sote-maakuntien valtion rahoituksen perusteena käytettäisiin sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä aiheutuneita käyttökustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja, joista vähennetään vuosikohtaisesti maakuntien perimät asiakas- ja käyttömaksut, maakuntien saamat myyntitulot sekä valtionavustukset. Käyttökustannuksina ei pidettäisi hankintoihin sisältyvää arvonlisäveroa.

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuisi sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Koko maan tasolla maakuntien rahoituksen taso ehdotetaan tarkistettavaksi vuosittain. Tarkistuksen tulisi mahdollisimman tarkasti vastata rahoituksen tarpeeseen vaikuttavien tekijöiden kehitystä, mutta samalla ottaa huomioon sote-maakunnille jäävä kannuste toiminnan ja palvelujen kehittämiseen ja uudistamiseen. Rahoituksen tason tulisi myös olla maakuntien etukäteen ennakoitavissa, mikä tukee itsehallinnollista päätöksentekoa ja mahdollistaa suunnitelmallisen toiminnan.

Sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien laajuuden tai laadun muutos otettaisiin huomioon valtion rahoituksen tarkistuksessa, jos se aiheutuisi laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta. Lisäksi otettaisiin huomioon arvioitu kustannustason muutos, joka määräytyisi uuden maakuntaindeksin mukaisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu otettaisiin etukäteen huomioon sosiaalimenojen kehityksen pitkän aikavälin ennustemallin (some-malli) osoittaman muutoksen mukaisesti siten, että some-mallin osoittamasta palvelutarpeen kasvusta otettaisiin huomioon 80 prosenttia. Sote-maakuntien alkuvaiheen rahoituksen turvaamiseksi rajoite ei olisi voimassa uudistuksen voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna. Pelastustoimen rahoituksen tason tarkistaminen poikkeaisi osin sote-palvelujen rahoituksen tarkistamisesta, koska pelastustoimessa ei ole sosiaali- ja terveydenhuollonpalveluja vastaavaa palvelutarpeen kasvupainetta. Pelastustoimen rahoituksessa otettaisiinkin huomioon vain kustannustason muutos sekä mahdolliset tehtävien muutokset.

Kustannustason muutos otettaisiin huomioon talousarviovuoden rahoituksessa sote-maakuntien rahoitukseen sovellettavan kustannustason nousua kuvaavan indeksin (maakuntien kustannusindeksin) avulla. Maakuntien kustannusindeksi muodostettaisiin sote-maakuntien kustannusten kehitystä kuvaavien indeksien painotettuna keskiarvona, kuten nykyään kuntien valtionosuuk-sissa käytettävä peruspalvelujen hintaindeksi.

Maakuntien kustannusindeksi muodostuisi seuraavista osatekijöistä:

Osatekijä:	Painoarvo:
- yleinen ansiotasoindeksi	60 %
- kuluttajahintaindeksi	30 %
- työnantajan sosiaaliturvamaksut	10 %

Mikäli maakuntaindeksissä käytettäisiin esim. yleisen ansiotasoindeksin sijasta maakuntien ansiotasoindeksiä, sote-maakunnilla ei olisi kannusteita ansiotasokehityksen hillintään, koska valtio rahoittaisi palkankorotuksen täysimääräisesti.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen some-malli arvioi nykytilanteessa sote-palvelutarpeen vuosittaiseksi laskennalliseksi kasvuksi noin 1,2 prosenttia seuraavan kymmenen vuoden aikana. Some-malli ei sisällä oletuksia tuottavuuden kasvusta eli kyseessä on väestörakenteen muutoksen vaikutus palvelutarpeeseen nykyisillä rakenteilla ja palvelutasolla.

Laskennallista arviota palvelutarpeen kasvusta ei tulisi ottaa etukäteen täysimääräisesti huomioon, jotta sote-maakunnille jää kannuste kehittää toimintatapojaan ja uudistaa palveluja. Kustannusten kasvun hallinnan tavoitteen näkökulmasta rahoitusmallissa käytettäisiin palvelutarpeen huomioivana muutosprosenttina 80 prosenttia some-mallin mukaan arvioidusta kasvuprosentista. Rajoitinta ei kuitenkaan sovellettaisi voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna. Rahoituslaissa säädettäisiin, että sovellettava prosentti tarkistetaan vähintään neljän vuoden välein ottaen huomioon uusimmat some-mallin päivitykset.

Sote-maakuntien rahoituksen taso koko maan tasolla tarkistettaisiin jälkikäteen vuosittain tehtävällä kustannustason tarkistuksella. Kustannustason tarkistuksella tarkoitetaan laskennallisen

rahoituksen tarkistamista vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Koska kustannustason tarkistus viime kädessä varmistaa rahoituksen vastaavuuden toteutuneiden kustannusten kanssa, käytettävän maakuntaindeksin ja tehtävien laadun ja laajuuden muutosten kustannusvaikutusarviointien osuvuudella ei olisi lopulta kovin suurta merkitystä.

Sama mekanismi on nykyisin käytössä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä, sillä erotuksella, että siinä puhutaan kustannustenjaon tarkistuksesta, koska valtio osallistuu peruspalvelujen rahoitukseen vain osittain, eli vuosittaisen valtionosuusprosentin mukaisesti (vuoden 2020 tasolla noin 25 %).

Kustannustason tarkistus ehdotetaan tehtäväksi täysimääräisenä. Tällöin laskennallinen rahoitus ja toteutuneet kustannukset vastaisivat vuosittain toisiaan.

Kustannustason tarkistus tehtäisiin ajallisesti vuoden viiveellä tilinpäätösten valmistumisen jälkeen. Esimerkiksi vuoden 2023 tarkastelu otettaisiin huomioon vuoden 2025 rahoituksessa. Hallituspuolueet sitoutuvat lisäämään eduskuntakäsittelyssä eduskunnan lausuman siitä, että rahoituksen jälkikäteistarkistusmekanismin toimivuutta seurataan ja mikäli yksittäisen tai yksittäisten maakuntien muita heikompi taloudenpito johtaa toistuvasti koko maan rahoituksen tarkistamiseen jälkikäteisrahoituksen kautta, tulee mekanisme tarkistaa.

Sote-maakunnan lisärahoitus

Jos edellä mainitun perustein sote-maakunnalle tulevan rahoituksen taso ei turvaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuja riittäviä sote-palveluja tai perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä pelastustoimen palveluja sote-maakunnassa, sote-maakunnalla on oikeus saada valtiolta lisärahoitusta. Lisärahoituksen rahoittaa valtio. Lisärahoitusta voidaan myöntää talousarviovuoden aikana sote-maakunnan hakemuksesta tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoitukseen koskevaan päätökseen voidaan ottaa ehtoja palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämiseen tehokkuutta koskien.

Sote-maakuntien saamaa lisärahoitusta ei otettaisi erikseen huomioon koko maan rahoituksen tasossa, mutta se tulisi ehdotetussa rahoitusmallissa otetuksi huomioon osana toteutuneita kustannuksia rahoituksen jälkikäteisessä tarkistuksessa.

Lisärahoituksen saaminen toistuvasti olisi yhtenä sote-maakuntalaissa säädettävän sote-maakuntien arviointimenettelyn käynnistämisen kriteerinä muiden taloudellisten tunnuslukujen ohella. Tällöin arviointiryhmä arvioisi maakunnan mahdollisuuksia ja käytettävissä olevia keinoja turvata riittävien sote- ja pelastustoimen palvelujen rahoitus. Lisäksi arviointimenettely voitaisiin käynnistää palvelujen järjestämisedellytyksiin liittyvien kriteerien perusteella.

Lisärahoituspäätös valmistellaan valtiovarainministeriön asettamassa valmisteluryhmässä, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen sote- maakunta nimeäisivät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä olisi arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä maakunnalle asetettavia ehtoja.

Lisärahoituksesta päättäisi valtioneuvosto valtiovarainministeriön esityksestä.

Rahoituksen riittävyyden arviointi ja hallinnointi

Sote-maakunnan rahoituksen riittävyyden sekä rahoituslain mukaisten kriteerien toimivuuden arviointiin liittyy oleellisesti vuosittainen maakuntien ohjaus- ja arviointiprosessi, jonka avulla tunnistetaan ennakoivasti toimintaympäristössä tapahtuvia, sekä paikallisia että valtakunnallisia, muutoksia. Hyvä ennakointi mahdollistaa myös palveluiden ja toimintatapojen kehittämisen taloudellisen tasapainon säilyttämiseksi.

Julkisen talouden suunnitelmassa maakuntien rahoitus ja maakuntien tehtävät asetetaan rahoitusperiaatteen edellyttämällä tavalla tasapainoon. Sote-maakuntien ohjaukseen liittyvässä palvelujen saatavuuden turvaamisen arvioinnissa otetaan huomioon palveluiden saatavuuden kehitys ja riskit sekä maakuntien mahdollisuudet toteuttaa talouden ja toimintansa muutoksia.

Valtion rahoituksen hallinnoinnista, myöntämisestä ja maksamisesta säädettäisiin sote-maakuntien rahoituslain 5 luvussa. Valtion rahoitukseen liittyvät erinäiset säännökset sekä muutoksenhaku koskevat säännökset sisältyisivät puolestaan lain 6 ja 7 lukuun. Näiden lukujen sisältö vastaisi pitkälti nykyisessä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä säädettyjä menettelyjä.

Valtion rahoitukseen liittyvät voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Sote-maakuntien rahoituslaki tulisi voimaan vuoden 2023 alusta samoin kuin pääosin muutkin uudistukseen liittyvät uudet säädökset. Sote-maakuntien uudentyyppisen valtion rahoituksen käyttöönottoon liittyisi siirtymäsäännöksiä.

Sote-maakuntien valtion rahoituksen valtakunnallinen taso vuonna 2023 perustuisi kunnilta sote-maakunnille siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen lakisääteisten tehtävien kustannusten yhteismäärään, joka laskettaisiin vuoden 2022 talousarviotietojen perusteella. Näin saatua rahoituksen tasoa korotettaisiin maakuntien rahoituslain mukaisesti varainhoitovuodelle 2023 kustannusten nousun, palvelutarpeen kasvun sekä mahdollisten maakuntien uusien tehtävien perusteella.

Kunnilta siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien kustannustiedot tarkistettaisiin vielä vuoden 2022 kuntien tilinpäätöstiетоjen perusteella vuonna 2023. Mahdollinen talousarviotietojen ja tilinpäätöstiетоihin perustuvien kustannusten erotus otettaisiin huomioon korjaamalla maakuntien vuoden 2023 laskennallisia kustannuksia.

Sote-maakuntien rahoituslain mukaiset määräytymisperusteet ja valtion rahoituksen kustannuspohja poikkeavat sisällöllisesti monelta osin nykyisestä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmästä. Tarkoituksena on laissa säätää siirtymäaika vuosille 2023–2029, jonka kuluessa sote-maakuntien tulisi sopeuttaa toimintaansa nykyisen järjestelmän kustannusperusteisesta rahoituksesta uuden järjestelmän mukaiseen laskennalliseen rahoitukseen. Toiminnan hallitun mukauttamisen mahdollistamiseksi maakuntien ensimmäisinä toimintavuosina muutokset nykytilaan olisivat maltillisemmat kuin siirtymäkauden lopussa.

Laskennallinen rahoitusmalli ehdotetaan otettavaksi käyttöön heti uudistuksen voimaantulovuotena, jolloin koko maan rahoituksen tasoon tehtäisiin rahoituslain mukaiset tarkistukset ja myös maakuntakohtaiset muutokset määräytymistekijöissä otettaisiin heti huomioon. Voimaantulovuonna maakuntakohtaisten siirtyvien kustannusten ja laskennallisen rahoituksen erotus kuitenkin tasattaisiin täysimääräisesti maakuntien välillä siirtymätasauksella.

Vuosittainen rahoituksen muutos nykytilanteeseen verrattuna siirtymäkaudella on enintään

- 1) vuosi: 0 euroa/as
- 2) vuosi: +/- 10 euroa/as
- 3) vuosi: +/- 30 euroa/as
- 4) vuosi: +/- 60 euroa/as
- 5) vuosi: +/- 90 euroa/as
- 6) vuosi: +/- 120 euroa/as
- 7) vuosi: +/- 150 euroa/as

Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasattaisiin toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Siirtymätasauksääntely arvioitaisiin viimeistään vuonna 2027 tai tätä aikaisemmin sote-maakuntien verotusoikeuden yhteydessä.

4.1.8 Tuloverotus

Ansiotulojen verotus

Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitusvastuut siirtyvät kunnilta valtiolle. Tämän johdosta valtion tuloja on lisättävä ja kuntien vastaavasti vähennettävä siirtyvän rahoitusvastuun verran. Kaiken kaikkiaan kunnilta arvioidaan siirtyvän valtiolle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoitusvastuuta 19,05 miljardia euroa. Arvio on vuoden 2020 tasossa ja se tulee tarkentumaan vuonna 2022 ennen uudistuksen voimaantuloa. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia ehdotetaan poistettavaksi kunnilta arviolta 6,5 miljardia euroa, joten verotuksen kautta siirrettäväksi jäisi 12,5 miljardia euroa. Valtion verotuloja kasvatettaisiin määrällä, joka vastaisi noin 66 prosenttia koko sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoituksesta. Hallituksen ohjelman mukaan verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä.

Valtion verotulojen kasvattaminen

Valtion verotuloja ehdotetaan kasvatettavaksi kiristämällä valtion ansiotuloverotusta. Kuntien verotulojen alentaminen on toteutettavissa ennen kaikkea kunnallisveron määrää alentamalla, koska kiinteistöveron tuotto ja kuntien yhteisövero-osuus eivät riittäisi kattamaan kunnilta verotuloina siirrettävää määrää. Kiinteistöveron myös katsotaan sopivan hyvin kuntien rahoituslähteeksi, joten kiinteistöveron siirtäminen kunnilta valtiolle ei olisi perusteltua. Myös kuntien yhteisövero-osuuden osittaiselle säilyttämiselle on katsottu löytyvän perusteita kuntien elinkeino ja työllisyyspolitiikan kannustimena. Koska kuntien verotulojen alentaminen ehdotetaan pääosin toteutettavaksi ansiotuloista perittävää kunnallisveroa alentamalla ja jotta rahoitusuudistuksesta aiheutuisi mahdollisimman vähän verovelvolliskohtaisia muutoksia, valtion verotulojen kasvattaminen ehdotetaan toteutettavan valtion ansiotuloverotusta kiristämällä. Valtion ansiotuloverotusta voitaisiin kullakin tulotasolla kiristää lähtökohtaisesti saman verran kuin kunnallisverotusta kevennetään, jolloin verovelvollisten verotuksen taso ei lähtökohtaisesti

muuttuisi uudistuksen voimaantulovuonna. Jos valtion verotulojen lisääminen toteutettaisiin esimerkiksi välillistä verotusta kiristämällä, uudistuksen vaikutukset yksittäisen verovelvollisen maksamien verojen kokonaismäärään vaihtelisivat muun muassa kulutustottumuksista riippuen.

Ansiotuloveroperusteisiin ehdotettavat muutokset

Valtion verotulojen kasvattaminen ja kuntien verotulojen pienentäminen ehdotetaan toteutettavaksi nykyisen verojärjestelmän sisällä muuttamalla valtion tuloveroasteikkoa sekä useita eri ansiotuloverotuksen vähennysten parametreja. Lisäksi valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistettäisiin siten, että tulosta tehtävät vähennykset myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa. Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin 12,63 prosenttiyksiköllä. Verojärjestelmän rakenne säilyisi muilta osin nykyisellään. Kunnallisveroprosenttien alentamisesta säädettäisiin uudistuksen voimaantulossa, ja sitä käsitellään jäljempänä tämän luvun lopussa ja voimaantulon verotusta koskevan luvun yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Valtion tuloveroasteikkoa muokattaisiin siten, että siinä olisi viisi porrasta ja ensimmäinen porttas alkaisi nolasta eurosta. Lisäksi asteikkoa kiristettäisiin siten, että asteikon alimmalla portaalla marginaaliveroprosentti vastaisi prosenttiyksikkönä määrää, jolla kunnallisveroprosentteja alennettaisiin ja muiden portaiden marginaaliveroprosentteja korotettaisiin vastaavalla määrällä. Nykyinen kahdeksan euron vero ensimmäisen alarajan kohdalla poistettaisiin.

Valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjien yhdistäminen toteutettaisiin siten, että kunnallisverotuksen perusvähennys, kunnallisverotuksen ansiotulovähennys ja kunnallisverotuksen opintorahavähennys myönnettäisiin jatkossa samoin perustein myös valtionverotuksessa. Vähennysten nimet muutettaisiin perusvähennykseksi, ansiotulovähennykseksi ja opintorahavähennykseksi. Meritytulovähennyksen niin sanottu cross-trade vähennys myönnettäisiin jatkossa myös valtionverotuksessa. Valtion- ja kunnallisverotuksen eläketulovähennykset yhdistettäisiin siten, että kunnallisverotuksen eläketulovähennyksen rakenteeseen perustuva eläketulovähennys myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena valtion- ja kunnallisverotuksessa. Veropohjien yhdistämisellä olisi vaikutusta vain tulosta tehtäviin vähennyksiin. Työtulovähennys on verosta tehtävä vähennys ja se myönnettäisiin nykyiseen tapaan ensisijaisesti valtion tuloverosta. Vähennyksen parametreja kuitenkin muutettaisiin.

Nyt ehdotettavat muutokset ansiotulojen veroperusteisiin on laskettu vuoden 2020 tasolle korotetulla vuoden 2017 pohja-aineistolla, ja niiden on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta. Koska vuoden 2023 veropohjaa sekä kunnilta valtiolle siirrettävien verotulojen määrää koskevat ennusteet tulevat päivittymään ja veroperusteisiin tulee todennäköisesti muutoksia ennen lakien voimaantuloa, tullaan vuoden 2022 aikana antamaan uusi esitys, jossa ehdotetaan muutoksia nyt esitettäviin ansiotulojen veroperusteisiin. Tarkoitus on, että uudistuksesta aiheutuvat muutokset verovelvollisten verotukseen uudistuksen voimaantulovuonna olisivat mahdollisimman neutraalit, ja että verorakenteen muutokset eivät voimaan astuessaan aiheuta verotuksen kiristymistä.

Myös edellisellä vaalikaudella valmisteilussa olleessa sote-uudistuksessa (HE 15/2017 vp) valtion verotulojen kasvattaminen ehdotettiin toteutettavaksi nykyisen verojärjestelmän veroperusteita muokkaamalla. Merkittävin muutos edelliseen valmisteltuun on valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjien yhdistäminen. Tällä yksinkertaistettaisiin verojärjestelmää ja lievennettäisiin muutosten verovelvolliskohtaisia vaikutuksia. Verovelvolliskohtaisia veroprosentin

muutoksia aiheutuisi edelleen joillakin tulotasoilla, mutta niiden arvioidaan olevan kokonaisuuden kannalta sellaisia, että ne eivät ole esteenä muutoksen toteuttamiselle. Verovelvolliskoh- taisten vaikutusten erot korkeimman ja matalimman kunnallisveroprosentin kunnissa olisivat pieniä. Ehdotuksen verovelvolliskohtaisia vaikutuksia käsitellään tarkemmin esityksen vaiku- tuksia koskevassa osuudessa.

Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta sekä osittain verovelvollisten yhteisöjen tuloveroprosentti

Tehtävien siirto kunnilta sote-maakunnille rahoitetaan pääasiassa valtionosuuksia pienentä- mällä ja siirtämällä kunnallisverotuottoa valtiolle. Pelkästään kunnallisveron tuoton ja valtion osuuksien alentaminen johtaisi siihen, että yhteisöveron tuoton suhteellinen osuus kuntien ra- hoituksesta kasvaisi. Uudistuksen jälkeen yhteisöveron osuus kuntien verotuloista nousisi kes- kimäärin noin 13 prosenttiin. Yhteisövero ei myöskään suhdanneherkkyytensä vuoksi sovellu hyvin kuntien tehtävien rahoituslähteeksi. Näistä syistä kuntien osuutta yhteisveron tuotosta eh- dotetaan alennettavaksi.

Kuntien yhteisövero-osuutta ehdotetaan alennettavaksi yhdellä kolmasosalla ja valtion osuutta korotettavaksi vastaavasti. Verontilityslain 12 §:n mukainen pysyvä kuntien yhteisöveron jako- osuus alenisi 10,43 %-yksikköä eli 20,87 prosenttiin ja valtion pysyvä jako-osuus kasvaisi 79,13 prosenttiin. Verontilityslain 12 f §:n mukaiset verovuosien 2023-2027 kuntien yhteisöveron jako-osuudet alenisivat yhdellä kolmasosalla.

Tuloverolain 124 §:n 3 momentissa tarkoitettu osittain verovapaiden yhteisöjen tuloveropro- sentti vastaa kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta. Koska kuntien osuus yhteisöveron tuotosta alenisi yhdellä kolmasosalla, ehdotetaan myös tuloverolain 124 §:n 3 momentissa säädettyä py- syvää tuloveroprosenttia alennettavaksi vastaavasti. Tällöin osittain verovapaiden yhteisöjen tu- loveroprosentti alenisi 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin. Tuloverolain 124 b §:n mukaiset vero- vuosien 2023–2027 osittain verovapaiden yhteisöjen tuloveroprosentit alenisivat yhdellä kol- masosalla.

Yksittäisten kuntien yhteisöveron jako-osuudet

Yksittäisen kunnan yhteisöveron jako-osuus muodostuu verontilityslain 13 §:n mukaan yritys- toimintaerästä ja metsäerästä. Laskentaperusteena käytetään keskiarvoa kahden viimeksi val- mistuneen verotuksen tietojen perusteella lasketuista jako-osuuksista. Metsäeränä jaettava met- sävero-osuus määräytyy bruttokantorahatulojen perusteella. Vuosille 2023 ja 2024 jako-osuudet lasketaan nykyisillä ennen tämän lain voimaantuloa sovelletuilla laskentaperusteilla, jolloin yh- teisöveron alentaminen yhdellä kolmasosalla kohdistuu suhteellisesti saman suuruisena kaik- kiin kuntiin riippumatta kunnan yhteisöveron jako-osuuden määräytymisestä yritystoimintaerän ja metsäerän suhteen. Jotta kuntien yhteisöveron aleneminen myös vuodesta 2025 sovellettavien jako-osuuksien laskentaperusteisiin kohdistuisi suhteellisesti saman suuruisena kaikkiin kun- tiin, ehdotetaan verontilityslain 13 §:n 3 momenttia muutettavaksi siten, että metsävero-osuu- desta otettaisiin jako-osuuslaskentaperusteena huomioon vastaava suhteellinen osuus kuin mitä kuntien yhteisöverotuotosta jää kunnille yhteisövero-osuuden alentamisen jälkeen. Tällöin met- sävero-osuudesta otettaisiin laskentaan mukaan 66,67 prosenttia.

Kirkollisvero

Verotuksen painopisteen siirtämisellä kunnilta valtiolle on vaikutusta myös kirkollisveron tuottoon. Valtion tuloveron määrän kasvaessa merkittävästi, ensisijaisesti valtion tuloverosta tehtävät vähennykset kohdistuisivat nykyistä enemmän valtion tuloveroon ja nykyistä vähemmän kunnallis- ja kirkollisveroon. Tämä johtaisi siihen, että kirkollisveron tuotto kasvaisi arviolta noin 55 miljoonalla eurolla. Kirkko siis saisi verouudistuksen yhteydessä perusteetonta hyötyä ja vastaavasti seurakuntaan kuuluvat verovelvolliset maksaisivat kirkollisveroa nykyistä enemmän. Jotta uudistus olisi mahdollisimman neutraali myös seurakuntien rahoitus aseman osalta, tulisi kirkon tulojen kasvu estää.

Seurakuntien perusteetonta tulojen kasvua voitaisiin estää kolmella eri tavalla:

- 1) Kirkollisveroprosenttien alentamisesta säädettäisiin lailla.
- 2) Alennettaisiin seurakuntien budjettimäärärahaa.
- 3) Sovittaisiin kirkollisveroprosenttien vapaaehtoisesta alentamisesta seurakuntien kanssa.

Jos kirkollisveron tasosta haluttaisiin säätää lailla, tulisi tästä säätää kirkkolaissa (1054/1993) noudattaen kirkkolain säätämisyjärjestystä. Kirkkolain 2 luvun 2 §:n mukaan kirkolla on yksin oikeus ehdottaa kirkkolain muuttamista ja kirkon ehdotuksen tekee kirkolliskokous. Kirkolliskokouksen ehdotuksen tutkiminen ja vahvistaminen ovat tasavallan presidentin ja eduskunnan tehtävä. Kun edellä mainitun lisäksi huomioidaan se, että vaikutukset kirkollisveron kohdalla ovat huomattavasti pienemmät kuin kunnallisveron osalta ja kirkollisvero on luonteeltaan vero, jolta voi välttyä eroamalla kirkosta, kirkollisveroprosenttien alentamisesta ei ehdoteta säädettäväksi lailla.

Evangelisluterilaisen kirkon budjettirahoitus perustuu lakiin valtion rahoituksesta evankelisluterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin (430/2015). Budjettirahoitus kohdistuu eräisiin kirkolle kuuluviiin lakisääteisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin kuten esimerkiksi hau toimeen ja väestökirjanpitoon. Budjettirahan leikkaus ei vaikuttaisi seurakuntaan kuuluvien verovelvollisten kirkollisveron tasoon. Budjettirahan leikkaus johtaisi siihen, että seurakuntien jäsenet kattaisivat enenevässä määrin kaikille kansalaisille suunnattuja palveluja. Seura kunnille säädettyjen yhteiskunnallisten tehtävien luonteen vuoksi rahoituksen alentaminen ei sovellu kompensoimaan kirkollisveron tuoton perusteetonta kasvua, minkä johdosta sitä ei tässä yhteydessä esitetä.

Jotta uudistus olisi kirkollisveron osalta neutraali, tulisi seurakuntien alentaa kirkollisveroprosentteja oma-aloitteisesti. Valtiovarainministeriön laskelmien mukaan keskimääräinen alentamistarve olisi kokonaistasolla noin 0,1 prosenttiyksikköä. Kirkollisveroprosenttien alentamistarve jakautuu kuitenkin seurakuntien välillä eri tavalla, johtuen erilaisista veropohjista. Kirkkolain 15 luvun 2 §:n mukaan kirkollisveroprosentti määrätään 0,05 prosenttiyksikön tarkkuudella, minkä johdosta pienin mahdollinen veroprosentin alentaminen on 0,05 prosenttiyksikköä. Koska joidenkin seurakuntien kohdalla alentamistarve olisi vähemmän kuin pienin mahdollinen alentaminen, kirkollisvero todennäköisesti kiristyisi uudistuksen yhteydessä hieman joissakin seurakunnissa. Mikäli kaikki ne seurakunnat, joilla kirkollisveroprosentin laskennallinen alentamispaine olisi suurempi kuin pienin mahdollinen kirkollisveroprosentin muutos alentaisivat veroprosenttejaan, kirkollisveron tuotto kasvaisi tämän hetkisen arvion mukaan yhteensä noin

20 miljoonalla eurolla. Valmistelun aikana on oltu yhteydessä Kirkkohallitukseen. Kirkkohallituksen kanssa on keskusteltu siitä, että he pyrkivät omilla toimillaan edistämään sitä, että seurakunnat alentaisivat kirkollisveroprosenttejaan oma aloitteisesti. Kirkko hallitukselle on toimitettu laskelmat, joissa on esitetty kirkollisveroprosenttien alentamistarve seurakunnittain.

Sairausvakuutusmaksu

Vakuutetun sairausvakuutusmaksu koostuu sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta sekä sairausvakuutuksen päivärahamaksusta, jotka sisältyvät ennakonpidätysprosenttiin ja ennakonveron määrään. Työnantaja maksaa työnantajan sairausvakuutusmaksua. Sairausvakuutus maksutuotot tilitetään Kansaneläkelaitokselle.

Vakuutetun sairaanhoitomaksulla rahoitetaan esimerkiksi Kelan maksamia lääkekorvauksia, korvauksia lääkärin ja hammaslääkärin palkkioista, matkakorvauksia sekä kuntoutuspalvelu ja. Sairaanhoitomaksun perusteesta säädetään sairausvakuutuslain (1224/2004) 18 luvussa. Palkansaajan ja etuustulosta saavan sairaanhoitomaksun perusteena on pääsääntöisesti kunnallisverotuksessa verotettava tulo. Yrittäjän ja joissakin tapauksissa myös apurahansaajan sairaanhoitomaksun perusteena ovat yrittäjien eläkelain mukaiset työtulot.

Palkansaajan päivärahamaksulla ja työnantajan sairausvakuutusmaksulla rahoitetaan sairausvakuutuksen työtulovakuutuksen menoja. Näitä ovat esimerkiksi Kelan maksamat sairauspäivärahat, kuntoutusrahat ja vanhempain päivärahat, joiden määrä riippuu etuuden saajan työtulosta. Myös päivärahamaksun perusteesta säädetään sairausvakuutuslain 18 luvussa. Pääsääntöisesti päivärahamaksu määrätään vakuutetun veronalaisen palkkatulon ja työtulon perusteella. Yrittäjien kohdalla päivärahamaksu perustuu pääsääntöisesti yrittäjien eläkelain mukaisiin työtuloihin.

Sairausvakuutuslain 18 luvun 23 §:n mukaan sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun maksu prosenttia tarkistetaan siten, että sairaanhoitomaksujen tuotoilla ja valtion rahoitusosuudella voidaan kattaa laissa tarkoitetut sairaanhoitovakuutuksen kulut. Tämän johdosta sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun maksuprosentista säädetään vuosittain ennen marraskuun 23 päivää annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Lain 18 luvun 24 §:n mukaan päivärahamaksun ja työnantajan sairausvakuutusmaksun maksuprosenttia tarkistetaan vuosittain siten, että maksujen tuotoilla ja valtion rahoitusosuudella voidaan kattaa laissa tarkoitetut työtulovakuutuksen kulut. Myös sairausvakuutuksen päivärahamaksun ja työnantajan sairausvakuutusmaksun maksuprosentista sekä yrittäjän lisärahoitusosuuden suuruudesta säädetään vuosittain ennen marraskuun 23 päivää annettavalla valtio neuvoston asetuksella.

Koska sairausvakuutuslain mukaan sairausvakuutuksen maksut tarkistetaan vuosittain siten, että niiden tuotolla voidaan kattaa laissa tarkoitetut kustannukset, ei tässä yhteydessä esitetä muutoksia sairausvakuutusmaksuihin. Veroperustemuutosten mitoituksessa on kuitenkin oletettu, että sairaanhoitomaksua tarkistetaan siten, että maksutuotto ei muutu.

Invalidivähennykset

Invalidivähennyksen ongelmana on nähty yhteiskunnan tuen epätarkoituksenmukainen kohdentuminen ja verotuen läpinäkyvättömyys. Tuki kohdentuu suurelle joukolle ihmisiä ja tasoltaan

suhteellisen matalana saajaa kohti. Pienten tulojen tai muiden kuin eläketulojen puuttumisen takia läheskään kaikki vammaiset henkilöt eivät hyödy verovähennyksen kautta myönnetystä tuesta.

Invalidivähennyksen korvaamista suoralla tuella on esitetty jo 1990-luvun puolivälistä alkaen. Vammaistiryhmä '96 ehdotti, että invalidivähennys poistettaisiin ja tästä kertyneet lisävero tulot käytettäisiin vammaisetuuksien ja palvelujen kehittämiseen. SATA-komitea ehdotti harkittavaksi invalidivähennyksestä luopumista ja verotuen kohdentamista omaishoidon tukeen. Suomen vammaispoliittisessa ohjelmassa VAMPO 2010–2015 ehdotettiin valtion ja kunnallisverotuksen invalidivähennyksen poistamista ja näihin verotukiin käytettyjen varojen ohjaamista aktiiviseen vammaispolitiikkaan.

Uudistuksen yhteydessä valtion verotuloja kasvatetaan ja kuntien verotuloja pienennetään. Valtion verotulojen kasvattaminen johtaa siihen, että henkilöt alkavat maksaa valtion tuloveroa nykyistä alemmalla tulotasolla, eli huomattavasti nykyistä suurempi määrä ihmisiä tulee maksamaan valtion tuloveroa. Muutoksella on vaikutusta verosta tehtävien vähennysten kohdentumiseen, myös sellaisten, jotka tehdään vain valtion tuloverosta. Vain valtion tuloverosta tehtäviä vähennyksiä Suomessa ovat valtionverotuksen invalidivähennys ja valtionverotuksen elatusvelvollisuusvähennys. Kun huomattavasti useampi ihminen maksaisi uudistuksen jälkeen valtion tuloveroa, näiden vähennysten piiriin tulisi merkittävästi lisää ihmisiä. Erityisesti valtionverotuksen invalidivähennyksen osalta fis kaaliset muutokset olisivat merkittäviä. Verotuksen painopisteen siirtämisen johdosta vähennyksen verotuottoja alentavan vaikutuksen arvioidaan kasvavan nykyisestä noin 12 miljoonasta eurosta 51 miljoonaan euroon.

Tietyn verotuen moninkertaistumista hallinnollisen uudistuksen johdosta ei voida pitää perusteltuna. Kun lisäksi huomioidaan aikaisemmat ehdotukset invalidivähennyksen uudelleen kohdentamisesta, esityksessä ehdotetaan, että verotuksen invalidivähennyksestä luovutaan ja tästä säästytävät varat kohdennettaisiin vammaispalveluiden kehittämiseen. Varojen tarkempi kohdentaminen selvitetäisiin sosiaali- ja terveysministeriössä käynnissä olevan vammaispalvelulainsäädännön uudistuksen jatkovalmistelussa. Koska kunnallisverotuksen ja valtionverotuksen invalidivähennykset muodostavat yhden verotukikokonaisuuden, ehdotetaan sekä kunnallisverotuksen invalidivähennys että valtionverotuksen invalidivähennys kumottavaksi. Näin saadaan myös enemmän varoja kohdennettavaksi vammaispalveluiden kehittämiseen.

Muutos toteutettaisiin valtio kuntasuhteessa kustannusneutraalisti huomioimalla tämä kuntien verotulomenetysten kompensaatiossa.

Sote-maakuntien asema tuloverotuksessa

Koska sote-maakunnista muodostuisi julkisoikeudellisia yhteisöjä, tuloverolain 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakunnat määritellään verotuksessa yhteisöiksi valtion, kuntien ja kuntayhtymien tapaan. Tuloverolain 21 §:n 1 momentin 3 kohdassa kunnan ja kuntayhtymän yhteydessä on jo nykyisin mainittu maakunta. Vuodelta 1988 olevan tulo- ja varallisuusverolain (1240/1988) esitöiden mukaan sote-maakunta on kuitenkin merkitty luetteloon nimenomaisesti Ahvenanmaan maakunnan verovelvollisuusaseman selkeyttämiseksi (HE 109/1988 vp). Tämän vuoksi sote-maakuntalailla ja voimaantulolain perusteella perustettavien sote-maakuntien verotuksellisesta asemasta tuloverotuksessa ehdotetaan säädettäväksi erikseen siten, että sote-maakunnat määriteltäisiin valtion, kuntien ja kuntayhtymien tapaan tuloverolain 21 §:ssä tarkoitetuiksi osittain verovapaiksi yhteisöiksi.

Koska kyse on alueellisesta itsehallinnosta, tuloverolain 21 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakuntien verovelvollisuus vastaisi kuntien ja kuntayhtymien verovelvollisuutta. Sote-maakunnat olisivat siten verovelvollisia ainoastaan elinkeinotulosta ja muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen käytetyn kiinteistön tai kiinteistön osan tuottamasta tulosta. Vero määräytyisi tuloverolain 124 §:n 3 momentin mukaisen alennetun verokannan mukaan. Tuloverolain 21 §:n 4 momentin mukaan kunnat eivät ole verovelvollisia omalla alueellaan harjoittamansa elinkeinotoiminnan tuottamasta tulosta eivätkä omalla alueellaan sijaitsevan kiinteistön tuottamasta tulosta. Sääntelyn taustalla on se, että kuntien ei tarvitsisi maksaa itselleen veroa omalla alueellaan harjoittaman toiminnan tuottamasta tulosta. Koska sote-maakunnille ei ehdoteta omaa verotusoikeutta, ei tätä poikkeusta ole perusteltua ulottaa koskemaan sote-maakuntia. Kyseinen poikkeus ei koske myöskään kuntayhtymiä.

Maakuntakonserniin kuuluvien yhtiöiden ja yhteisöjen verotuksellinen asema tuloverotuksessa määräytyisi yleisten säännösten mukaisesti.

Verotuskustannusten jako

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ansiotulojen verotusta siten, että valtion verotuloja kasvatettaisiin ja kunnallisveron tuottoa alennettaisiin. Kyseessä olisi merkittävä muutos kuntien ja valtion verokertymien jakautumiseen. Koska verotuskustannusten jakautumiseen veronsaajien kesken vaikuttaa muun muassa verojen kokonaiskertymä sekä verolajien lukumäärä, ehdotetaan Verohallinnosta annetun lain verotuskustannusten jakoa koskevia säännöksiä muutettavaksi.

Kuntaryhmän nykyinen osuus verotuskustannuksista (29,1 prosenttia) voidaan johtaa siten, että verolajien lukumäärän painoarvona käytetään 0,16 ja veronsaajakohtaisen verokertymän painoarvona 0,84. Uudistuksen yhteydessä kunnallisveron kertymä alenisi noin kahdella kolmasosalla, mutta verolajien määrä pysyy samana Kun verolajien lukumäärän painoarvona käytetään edelleen kerrointa 0,16 ja kertymän painokertoimena niin ikään 0,84, kuntien osuudeksi verotuskustannuksista ehdotetaan 14,2 prosenttia. Kuntien osuus verotuskustannuksista alenisi siten 14,9 prosenttiyksiköllä. Koska muiden veronsaajien veroihin tai verokertymiin ei lakiesityksellä ole suoraa vaikutusta, kunnilta vähennetty osuus siirrettäisiin valtiolle. Valtion osuudeksi verotuskustannuksista tulisi siten 77,0 prosenttia. Seurakuntien osuus verotuskustannuksista olisi edelleen 3,2 prosenttia ja Kansaneläkelaitoksen 5,6 prosenttia.

Verotuskustannuksia peritään vuosittain noin 460 miljoonaa euroa. Kuntien verotuskustannukset pienenisivät noin 132 miljoonasta eurosta noin 64 miljoonaan euroon. Valtion kustannusosuus puolestaan kasvaisi noin 68 miljoonalla eurolla. Uudistus toteutettaisiin valtiokuntasuhteessa kustannusneutraalisti huomioimalla muutos kunnallisveroprosenttien alentamisen sekä valtionverotuksen kiristämisen mitoituksessa.

Verotuskustannusten jakautumista koskevat laskelmat tullaan päivittämään vuoden 2022 aikana ennen uudistuksen voimaantuloa ja tältä osin tullaan antamaan uusi esitys.

Omaisuuksien siirtoihin liittyvät verotuskysymykset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erikseen uudistukseen liittyvien omaisuuden siirtojen verotuskohtelusta. Säännökset sisältyisivät uudistusta koskevaan voimaannpanolakiin. Voimaannpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi, että tuloverotuksessa ja varainsiirtoverotuksessa ei syntyisi

veroseuraamuksia siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa tarkoitetulla tavalla sote-maakunnille tai HUS-maakuntayhtymälle.

Kunnallisveroprosenttien tarkkuus

Koska uudistuksen voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi kunnallisveroprosenttien alenemisesta siten, että veroprosentit eivät olisi nykyiseen tapaan neljännesprosenttiyksikön tarkkuudella, ehdotetaan verotusmenettelystä annettuun lakiin lisättäväksi väliaikaisesti säännös, jossa säädettäisiin kuntien tuloveroprosentin tarkkuudesta vuodelle 2023. Vuonna 2023 kunta ilmoittaisi tuloveroprosentin prosenttiyksikön sadasosan tarkkuudella. Koska kunnallisveroprosentit olisivat jatkossa nykyistä huomattavasti alhaisemmat, ehdotetaan lisäksi verotusmenettelystä annetun lain 91 a §:ää muutettavaksi siten, että vuodesta 2024 alkaen kunnat ilmoittaisivat tuloveroprosentin prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella nykyisen neljännesprosenttiyksikön tarkkuuden sijaan. Jos vuoden 2024 tuloveroprosenttia koskevaa ilmoitusta ei toimitettaisi määräaikaan mennessä tai tuloveroprosentin tarkkuus poikkeaisi 91 a §:ssä säädetystä, verotuksessa voitaisiin noudattaa vuoden 2023 tuloveroprosenttia pyöristettynä lähimpään prosenttiyksikön kymmenykseen.

Verotusmenettelystä annetun lain 91 a §:ssä säädetään, että mikäli kunta ei ole toimittanut veroprosenttia koskevaa ilmoitusta säädettynä aikana taikka Verohallinnon myöntämässä myöhemmässä määräajassa, verotuksessa voidaan noudattaa edellisen vuoden tuloveroprosenttia. Sote-uudistuksen yhteydessä kaikkien kuntien tuloveroprosentteja ehdotetaan alennettavaksi saman verran, jotta verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu toteutuisi. Jos jokin kunta ei jostain syystä ilmoittaisi veroprosenttia ajallaan tai se poikkeaisi sote-uudistuksen voimaanpanolaissa ehdotettavasta alenemisesta, verotusmenettelylain 91 a §:n säännös johtaisi siihen, että näiden kuntien asukkaiden verotus kiristyisi verrattuna muiden kuntien asukkaisiin. Tämän johdosta ehdotetaan, että niissä tilanteissa, joissa kunta ei ole ilmoittanut vuoden 2023 veroprosenttia ajallaan tai kunnan ilmoittama prosentti poikkeaa voimaanpanolaissa säädetystä, verotuksessa voitaisiin noudattaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä. Säännöksellä turvattaisiin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu viimesijaisesti niissä tilanteissa, joissa kunta ei jostain syystä ilmoittaisi tuloveroprosenttia ajallaan tai se poikkeaisi voimaanpanolaissa säädetystä.

Muut verolainsäädäntöön ehdotettavat muutokset

Sote-maakuntien perustaminen edellyttää myös muita lähinnä teknisempiä muutoksia verolainsäädäntöön. Muun muassa stipendien, apurahojen ja palkintojen sekä osittain verovapaiden luovutusvoittojen osalta sote-maakuntien asema ehdotetaan vastaamaan muiden julkisyhteisöjen asemaa. Mahdollisesta sote-maakunnan luottamustoimesta maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu olisi vähennyskelpoinen tulonhankkimisesta johtunut meno samalla tavalla kuin kunnallisesta luottamustoimesta maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu. Sote-maakunnille ehdotetaan vastaavat sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevat velvollisuudet kuin muilla julkisyhteisöillä. Verohallinnolle luovutettavien tietojen maksullisuuden osalta sote-maakunnan viranomaisten asema vastaisi valtion ja kuntien viranomaisten asemaa.

Valtionverotuksen kiristymisen estäminen Ahvenanmaan maakunnassa

Sote-uudistus ei koske Ahvenanmaata, koska sosiaali- ja terveydenhuolto kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan.

Ahvenanmaalla verovelvollinen maksaa veroa valtiolle samoin perustein kuin verovelvolliset muualla maassa. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja. Lain 18 §:n 5 kohdan nojalla maakunnalla on lainsäädäntövalta kuitenkin asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää liisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita ja kunnalle tulevaa veroa. Ahvenanmaan kunnallisverolain nojalla valtakunnallista tuloverolakia ja –asetusta sekä näihin kohdistuvia muutoksia sovelletaan sellaiseen myös Ahvenanmaan maakunnassa, jollei Ahvenanmaan kunnallisverolaissa toisin säädetä. Ahvenanmaa on toimivaltansa nojalla säätänyt kunnallisverolaissaan tietyistä vähennyksistä, jotka myönnetään vain Ahvenanmaan kunnallisverotuksessa.

Esityksessä ehdotetaan valtion verotuloja kasvatettavaksi ja kuntien verotuloja pienennettäväksi nykyisen verojärjestelmän sisällä muuttamalla valtion tuloveroasteikkoa sekä useita eri ansiotuloverotuksen vähennysten parametreja. Lisäksi valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistettäisiin siten, että tulosta tehtävät vähennykset myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa. Koska valtionverotus kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan, ansiotuloja verotetaan valtionverotuksessa Ahvenanmaalla samalla tavalla kuin Manner-Suomessa. Ehdotettujen muutosten seurauksena valtionverotus kiristyisi siis samalla myös Ahvenanmaalla. Koska sote-uudistus ei koske Ahvenanmaata, Ahvenanmaan kuntien veroprosenttien alentamiselle ei ole vastavia perusteita kuin Manner-Suomen kuntien kohdalla. Jotta ansiotulojen verotus ei kiristyisi myöskään Ahvenanmaalla, tulisi valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla estää. Tuloverolaissa tulee siten säätää erikseen siitä, että valtionverotusta ei kiristettäisi Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla. Valtionverotuksesta säätäminen kuuluu valtakunnan lainsäädäntötoimivaltaan.

Ansiotulojen verotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla ehdotetaan estettäväksi valtion progressiivisen tuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla. Asteikon marginaaliveroprosentteja alennettaisiin Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla samalla prosenttiyksikkömäärällä, jolla kuntien veroprosentteja alennettaisiin Manner-suomessa. Veroasteikon alemmat marginaaliveroprosentit turvaisivat sen, että ehdotettujen veroperustemuutosten vaikutukset olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille vastaavanlaisia kuin Manner-Suomessa asuville. Alemmista marginaaliveroprosenteista ehdotetaan säädettäväksi tuloverolain 124 §:n 5 momentissa.

Kyse olisi samasta asiasta kuin valmisteltaessa edellistä sote-uudistusta, mutta tekninen toteutustapa olisi erilainen. Edellisen valmistelun aikana verotuksen kiristyminen olisi estetty erillisellä valtionverosta myönnettävällä Ahvenanmaan maakuntavähennyksellä. Koska valtionverotusta kiristettäisiin Manner-Suomessa pääasiassa veroasteikon kautta, myös Ahvenanmaata koskeva vähennys kohdistuu paremmin asteikon kautta toteutettuna.

Kunnallisveroprosentin alentaminen vuonna 2023

Lähtökohtana sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen rahoituksen valmistelussa ovat hallituksen linjaukset, joiden mukaan kokonaisveroaste ei saa nousta ja työn verotus ei saa kiristyä millään tulotasolla. Lisäksi säännöksillä on pyritty myös varmistamaan kuntien maksuvalmius ennakoimattomien tilanteiden varalta.

Verotuksen näkökulmasta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoituksessa on kyse siitä, että verotuksen painopistettä siirrettäisiin veronsaajalta toiselle. Tämän tyyppinen hallinnollinen muutos tulisi toteuttaa verovelvollisten näkökulmasta mahdollisimman neutraalisti eli kenenkään verotus ei lähtökohtaisesti saisi kevenyä tai kiristyä. Mikäli joidenkin kuntien asukkaiden verotus kiristyisi ja joidenkin kevenisi vain sen takia, että verotuksen painopistettä siirretään veronsaajalta toiselle, voisi se olla ongelmallista perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.

Todennäköisesti kunnat alentaisivat veroprosenttejaan uudistuksen yhteydessä myös oma aloitteisesti, koska niiltä siirtyisi pois merkittäviä tehtäviä. Kuntalain lähtökohtana on, että kuntataloudessa tähdätään tasapainotilaan. Seuraavan vuoden talousarviota hyväksyessä tulee ottaa huomioon tiedossa olevat kuntakonsernin taloudelliset vastuut ja velvoitteet.

Kun kuitenkin huomioidaan kuntien määrä, erilaisuus sekä se, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen menot ja niiden suhde kunnallisveron tuottoon vaihtelevat huomattavasti kunnittain, voidaan pitää todennäköisenä, että kunnallisveroprosentit alenisivat eri kunnissa eri tavalla. Tämä tarkoittaisi sitä, että uudistuksen vaikutukset ansiotulojen verotukseen olisivat lähtökohtaisesti erilaiset asuinpaikasta riippuen. Tämän perusteella on katsottu välttämättömäksi säätää, että alentaminen tapahtuisi ainakin kerran samoin perustein. Muussa tapauksessa kuntien veroprosenttien välinen ero voisi uudistuksen vuoksi välittömästi kasvaa nykyisestä ja joidenkin kuntien verovelvollisten verotus voisi kiristyä ja joidenkin kevenyä. Tämän hetki sen arvion mukaan kunnilta siirtyisi valtiolle verotuloja noin 12,1 miljardia euroa. Kun huomioidaan muutoksen suuruusluokka sekä arvioihin sisältyvät epävarmuustekijät, tarvitaan siirtymäajaksi väline, jolla turvataan rahoitusvastuun siirtyminen kunnilta valtiolle mahdollisimman neutraalisti ja hallitusti siten, että verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu turvataan.

Esityksessä ehdotetaan voimaannanolakiin lisättäväksi säännös, jolla säädeltäisiin kunnallisveroprosenttien tasoa ja nousua vuonna 2023. Säännöksen tavoitteena on turvata verotuksen painopisteen siirtäminen kunnilta valtiolle mahdollisimman neutraalisti ja hallitusti ja näin turvata verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu uudistuksen yhteydessä.

Vuonna 2023 kunnallisveroprosentteja alennettaisiin valtionverotuksen kiristymistä vastaavasti. Alentaminen toteutettaisiin siten, että kaikkien kuntien tulisi määrätä vuoden 2023 tuloveroprosentiksi vuoden 2022 tuloveroprosentti vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä. Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin yhtä monella prosenttiyksiköllä. Kunnallisveroprosenttien alentaminen mitoitettaisiin valtionverotuksen kiristymistä vastaavasti sen varmistamiseksi, että verotulojen siirtäminen veronsaajalta toiselle voitaisiin toteuttaa ilman, että verovelvollisten verotus kiristyisi uudistuksen voimaantulovuonna. Koska kunnallisveroprosenttien tuotto, sekä toisaalta sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen kustannukset ja niiden rahoittamiseksi kunnille maksettavat valtionosuudet vaihtelevat huomattavasti kunnittain, kaikkien kuntien kunnallisveroprosenttien alentaminen saman verran johtaisi tilanteeseen, jossa uudistuksen vaikutukset vaihtelevat kunnittain. Toisilta kunnilta vähennetään enemmän tuloja kuin niiltä siirtyy menoja. Toisilta kunnilta puolestaan vähennetään vähemmän tuloja, kuin niiltä siirtyy menoja. Kuntien rahoitusasemiin muodostuvien mittavien erojen kannalta tämä on ongelmallista, minkä johdosta kunnille jäävien tehtävien rahoitus esitetään turvattavaksi peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää uudistamalla. Valtionosuusjärjestelmän uudistamista kuvataan luvussa 3.3.3.

Alentamalla kunnallisveroprosentteja kaikkien kuntien kohdalla yhtä monella prosenttiyksiköllä, turvattaisiin ansiotulojen verotuksen tason säilyminen samalla tasolla asuinpaikasta riippumatta. Tämä turvaisi verovelvollisten yhdenvertaisen kohtelun uudistuksen voimaantulovuonna. Kunnallisveroprosenttien saman suuruinen alentaminen turvaisi myös sen, että matalimman ja korkeimman kunnallisveroprosentin välinen ero ei kasvaisi uudistuksen voimaantulovuonna. Uudistus ei siten kasvattaisi verotuksen alueellisia eroja uudistuksen voimaantulovuonna. Matalimman ja korkeimman kunnallisveroprosentin välinen ero tosin kasvaisi suhteellisesti, koska ero säilyisi prosenttiyksikköinä samana, mutta kunnallisveroprosentit olisivat jatkossa huomattavasti pienemmät. Suhteellisen eron kasvulta ei kuitenkaan tässä yhteydessä voida välttyä. Jos kunnallisveroprosenttien välinen ero haluttaisiin säilyttää myös suhteellisesti samana, tulisi korkeimpia kunnallisveroprosentteja alentaa enemmän ja matalampia vähemmän. Koska valtion verotusta tulee kiristää kaikkien verovelvollisten kohdalla samalla tavalla, kunnallisveroprosenttien alentaminen erisuuruisena eri kuntien kohdalla johtaisi siihen, että joidenkin kuntien asukkaiden ansiotulojen verotus kiristyy ja joidenkin kevenisi. Uudistuksen vaikutukset kohdistuisivat siten jo lähtökohtaisesti ansiotulojen verotukseen eri tavalla riippuen henkilön asuinpaikasta.

4.1.9 Arvonlisäverotus

Sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvän toiminnan arvonlisäverokohtelu toteutettaisiin neutraalilla ja hallinnollisesti mahdollisimman yksinkertaisella tavalla. Sote-maakuntien verotuksellisesta asemasta säädettäisiin selkeyden vuoksi arvonlisäverolaissa.

Ehdotetun sote-maakuntalain mukaan sote-maakunta hoitaa tehtäviä muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtäväläillä. Uudenaan alueella tehtävät järjestettäisiin kuitenkin erityissäännösten perusteella.

Sote-maakunnan palvelutuotanto järjestettäisiin lähtökohtaisesti sote-maakunnan omaksi toiminnaksi. Sote-maakunta voisi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoinnissa muiden sote-maakuntien kanssa tai hankkia ne muilta palveluntuottajilta. Sote-maakuntien yhteistoiminta voitaisiin järjestää myös erillisen oikeushenkilön muodostavaksi sote-maakuntayhtymäksi, joka olisi arvonlisäverotuksessa sote-maakunnasta erillinen verovelvollinen. Liiketaloudellisin perustein hoidettavaa tehtävää varten perustettava sote-maakunnan liikelaitos olisi sitä vastoin arvonlisäverotuksellisesti osa sote-maakuntaa. Sote-maakunnan ja liikelaitoksen välisiä tavaroiden ja palveluiden luovutuksia pidettäisiin siten verovelvollisen sisäisenä toimintana.

Verotuksen neutraalisuuden turvaamiseksi sote-maakunnan olisi suoritettava veroa liiketoiminnan muodossa harjoittamastaan toiminnasta arvonlisäverolain yleisten periaatteiden mukaisesti. Toiminnan katsottaisiin tapahtuvan liiketoiminnan muodossa samoilla edellytyksillä kuin muidenkin julkisyhteisöjen toiminnan. Sote-maakunnan toiminta olisi yleensä muuta kuin verollista liiketoimintaa, kuten viranomaistoimintaa taikka verosta vapautettua terveyden- tai sairaanhoitoa tai sosiaalihuoltoa.

Sote-maakunta olisi pääsääntöisesti velvollinen suorittamaan oman käytön veroa lain yleisten periaatteiden mukaisesti. Sote-maakunnan olisi muun muassa suoritettava oman käytön veroa kiinteistöhallintapalvelun ottamisesta omaan käyttöön niin kuin kuntienkin. Henkilökunnalle luovutetuista ravintola- ja ateriapalveluista oman käytön veroa olisi suoritettava myös silloin,

kun palvelua ei luovuteta verollisen liiketoiminnan yhteydessä ja vastaavia palveluja ei myydä ulkopuolisille.

Sote-maakunnan omistamiin tai niiden käytössä oleviin kiinteistöihin sovellettaisiin kiinteistöinvestointien tarkistusmenettelyä samojen periaatteiden mukaan kuin kuntiin. Kiinteistön käyttöoikeuden luovutuksen verotusta koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että sote-maakunnan käytössä olevat kiinteistöt rinnastettaisiin kuntien ja valtioiden käytössä oleviin kiinteistöihin. Kiinteistön käyttöoikeuden luovuttaja voisi siten hakeutua verovelvolliseksi myös sote-maakunnan käyttöön luovutetun kiinteistön osalta.

Sote-maakunnan osalta hankintaneutraalisuus sen itse tuottamien ja ulkopuolelta ostamien palvelujen välillä toteutettaisiin samalla tavalla kuin kunnilla palauttamalla hankintoihin sisältyvä arvonlisävero. Tämän seurauksena ulkopuolelta hankittujen verollisten palvelujen arvonlisävero ei muodostuisi sote-maakunnalle hankintakanavan valintaan vaikuttavalla tavalla kustannukseksi. Palautusoikeus koskisi myös verottomiin terveyden- ja sairaanhoidon sekä sosiaalihuollon hankintoihin sisältyvää laskennallista arvonlisäverokustannusta. Arvonlisäverokustannuksen korvaaminen toteutettaisiin arvonlisäverojärjestelmän yhteydessä hallinnollisen yksinkertaisuuden vuoksi. Samaa menettelyä sovelletaan nykyisin kunnallisiin hankintoihin.

Kunnallisia terveyden ja sairaanhoidon sekä sosiaalihuollon verottomia hankintoja koskevan arvonlisäveron palautusjärjestelmän soveltamisalaa supistettaisiin. Manner-Suomeen kuuluvan kunnan tai Manner-Suomen kuntien kuntayhtymän osalta palautus ei olisi enää yleensä tarpeen, koska mainitut tehtävät siirtyisivät maakuntien järjestämisvastuulle. Tämä palautusoikeus koskisi pääasiassa vain Ahvenanmaan maakuntaa ja siihen kuuluvia kuntia.

4.1.10 Omaisuus

Voimapanolaissa säädettäisiin uudistuksen toteuttamiseksi tarvittavista, kuntien ja kuntayhtymien omaisuutta koskevista järjestelyistä. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymät ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin maakuntiin suoraan lain nojalla eli niiden omaisuus, vastuut ja velvoitteet siirtyisivät yleisseuraantona sote-maakunnalle. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyviä varoja, vastuita ja velvoitteita ei kuitenkaan siirrettäisi, vaan ne jäisivät Helsingin kaupungin omistukseen. Lisäksi HUS-sairaanhoidopiirin omaisuus siirtyisi HUS-maakuntayhtymälle.

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyisivät vuokrasopimuksen nojalla sote-maakunnan hallintaan. Siirtymäkauden vuokrasopimus olisi voimassa vähintään kolme vuotta ja sote-maakunnalla olisi oikeus pidentää sopimuksen voimassaoloa vuodella. Siirtymäkauden jälkeen maakunta voisi jatkaa vuokrausta niiden tilojen osalta, jotka se toiminnassaan tarvitsisi. Sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä kunnan omistama irtaimisto eli koneet kalusteet, laitteet, materiaalit sekä immateriaaliset oikeudet ja muut luvat siirtyisivät sote-maakunnalle. Siirtyvään irtaimistoon eivät kuuluisi kunnan osakeomistukset eräiden sosiaali- ja terveystalveluja tuottavien osakeyhtiöiden osakkeita lukuun ottamatta.

Ehdotuksen mukaan kunnan olisi lain nojalla siirrettävä sote-maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset. Jos sopimus liittyisi myös kunnan jäljellejääviin tehtäviin eikä sitä olisi mahdollista siirtää tai jakaa, kunnan tulisi tehdä

esitys siitä, miten sopimukseen liittyvät vastuut jakautuisivat kunnan ja sote- maakunnan välillä sopimuksen voimassaoloajan.

Vapaaehtoisten sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien ja pelastustoimen tehtäviä hoitavien kuntayhtymine omistamiin toimitiloihin, irtaimistoon ja sopimuksiin sovellettaisiin samoja periaatteita kuin kunnan omistamiin toimitiloihin ja irtaimistoon.

Edellä kuvatuista omaisuussiiroista ei suoritettaisi korvausta kunnille eikä kuntayhtymille. Kuntayhtymäosuuksien ja irtaimiston poistuminen kunnan taseesta katettaisiin ilman tulospäätösten käsittelystä ja niihin liittyen vastuuvapaudenmyöntämisestä. Valtioneuvosto myöntäisi sote-maakunnille uudistuksessa siirtyville lainoille ja muille sitoumuksille valtiontakauksen, jolla varmistettaisiin lainojen ja muiden sitoumusten säilyminen nollariskiluokassa ja turvattaisiin velkojen asema lainojen siirtotilanteessa.

Voimaannpanolaissa säädettäisiin tarkemmin omaisuus järjestelyihin liittyvistä kirjauksista kunnan kirjanpidossa, sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien viimeisen toimintavuoden tilinpäätösten käsittelystä ja niihin liittyen vastuuvapaudenmyöntämisestä. Valtioneuvosto myöntäisi sote-maakunnille uudistuksessa siirtyville lainoille ja muille sitoumuksille valtiontakauksen, jolla varmistettaisiin lainojen ja muiden sitoumusten säilyminen nollariskiluokassa ja turvattaisiin velkojen asema lainojen siirtotilanteessa.

Voimaannpanolaissa säädettäisiin myös kunnille edellä kuvatuista omaisuusjärjestelyistä aiheutuvien kustannusten kompensoinnista. Kunta olisi oikeutettu korvaukseen sellaisista omaisuusjärjestelyistä aiheutuvista välittömistä kustannuksista, joiden syntymiseen kunta ei ole voinut omilla toimillaan vaikuttaa. Korvausta myönnettäisiin hakemuksen perusteella ja vain tilanteissa, joissa kunnan taloudellinen itsehallinto omaisuusjärjestelyiden seurauksena vaarantuu. Tätä arvioitaisiin omaisuusjärjestelyistä kunnalle aiheutuvan kunnallisveroprosentin laskennallisen korotustarpeen perusteella.

Ehdotuksen mukaan Kuntien takauskeskuksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että Kuntarahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset voidaan edellä kuvatulla siirtää kuntayhtymistä ja kunnista sote-maakunnille ja sote-maakuntayhtymälle Kuntien takauskeskuksesta annetun lain sitä estämättä. Muutos koskisi vain omaisuuden siirtovaihetta.

4.1.11 Henkilöstö

Kuntien ja kuntayhtymien palveluksissa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen henkilöstön siirtymisestä uudistuksen yhteydessä sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin säädettäisiin voimaannpanolaissa. Henkilöstön asemaan vaikuttaisivat myös kunnallisesta viranhaltijasta annettuun lakiin, kunnallisista työehtosopimuksista annettuun lakiin, kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin sekä lakiin työnantajan ja henkilöstön yhteistoiminnasta kunnissa annettuun lakiin tehtävät muutokset. Lisäksi kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annettaisiin uusi laki.

Kuntayhtymien jakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien yksiköiden ja laitosten henkilöstö sekä opiskeluhoollon kuraattorit ja koulupsykologit siirtyisivät kokonaisuudessaan sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelukseen. Siirtymiseen ei vaikuttaisi se, missä tehtävässä henkilö siirtymähetkellä työskentelee. Lisäksi, kuntien palveluksessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon liittyvissä tukipalvelutehtävissä työskentelevät henkilöt siirtyisivät sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelukseen, mikäli henkilön tosiasiallisista työtehtävistä vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tukitehtäviä.

Siirtyminen sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin joka johtaa työnantajan vaihtumiseen, katsottaisiin esityksen perusteella liikkeenluovutukseksi. Näin ollen työsopimuslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain liikkeenluovutussäännöksiä sovellettaisiin kaikkiin uudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täytyvätkö niissä työsopimuslaissa ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit. Henkilöstö siirtyisi ns. vanhoina työntekijöinä ja säilyttäisi siirtymähetkellä voimassa olevat työ tai virkasuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

Kunnallisen viranhaltijalain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan koskemaan myös sote-maakunnan henkilöstöä. Kunnallisten virka- ja työehtosopimuslakien soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntien lisäksi myös sote-maakuntia. Lakia työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaa laajennetaan koskemaan työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa myös sote-maakunnissa.

Esityksessä ehdotetaan, että laki kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta korvattaisiin lailla kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä. Lailla perustettaisiin tähän tehtävään Kunta- ja maakuntatyönantajat KT niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä ja sote-maakuntalain mukaisia sote-maakuntia työnantajaedun valvontaan liittyvissä asioissa. Kunnat, kuntayhtymät ja sote-maakunnat olisivat esityksen mukaan Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla. Kuntien ja sote-maakuntien omistamat tai määräysvallassa olevat, laissa tarkemmin säädetyt yhtiöt ja säätiöt voisivat niin halutessaan olla uuden työnantajaorganisaation jäsenyhteisöjä. Maakunnilla ja kunnilla sekä yhtiöillä ja säätiöillä olisi painoarvojaan julkistyonantajina ja julkisen talouden osina vastaavat asemat Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n päätöksentekojärjestelmässä ja hallinnossa.

4.1.12 Eläkejärjestelmä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös sote-maakuntien toimintaan sovellettavasta eläkejärjestelmästä. Kevasta annettua lakia (66/2016) ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakunnat olisivat lain perusteella Kevan jäsenyhteisöjä. Ehdotetun muutoksen perusteella sote-maakuntien palvelukseen Kevan jäsenyhteisöjen palveluksesta siirtyvä henkilöstö säilyisi julkisten alojen eläkelain mukaisen eläketurvan piirissä ja säilyttäisi näin myös mahdollisen lisäeläketurvan. Kevasta annettuun lakiin ehdotettujen muutosten mukaan sote-maakuntien omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt voisivat liittyä Kevan jäsenyhteisöksi vastaavasti kuin kuntien ja kuntayhtymien omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt. Maakunnan omistama yhtiö voisi näin ollen hakea Kevan jäsenyhteisöksi tai vaihtoehtoisesti vakuuttaa henkilöstönsä työntekijän eläkelain mukaan. Jos yhtiö olisi Kevan jäsenyhteisö, henkilöstö säilyisi julkisen sektorin eläketurvan piirissä. Jos taas yhtiö ottaisi eläkevakuutuksen työeläkeyhtiöstä, henkilöstö menettäisi laki sääteisen lisäeläketurvan ja alemmat eläkeiät.

Kunnallisen eläkejärjestelmän eläkemaksut koostuvat kolmesta osasta: palkkaperusteisesta maksusta, varhaiseläkemenoperusteisesta maksusta ja eläkemenoperusteisesta maksusta. Eläkemenoperusteisella maksulla rahoitetaan kunnallisen eläkejärjestelmän yksityistä eläkejärjestelmää korkeampia kustannuksia, jotka johtuvat muun muassa naisvaltaisesta henkilöstörakenteesta ja vanhasta lisäeläketurvasta. Eläkevastuita ja eläkemaksujen muutoksia tulee tarkastella sekä julkistalouden kokonaisuuden näkökulmasta, että myös kuntien valtion maksusuuksien

kehitystrendeinä. Yli 200 000 henkilön siirtyessä sote-maakuntien palvelukseen on ratkaistava kysymys siitä, miten eläkemenoperusteinen maksu jakautuu maakuntien ja kuntien kesken.

Kunnallisessa eläkejärjestelmässä työnantajan eläkemaksun ehdotetaan koostuvan jatkossa kolmesta osasta: palkkaperusteisesta eläkemaksusta, työkyvyttömyyseläkemaksusta ja nykyisen eläkemenoperusteisen maksun korvaavasta tasausmaksusta.

Palkkaperusteinen ja työkyvyttömyyseläkemaksu asetettaisiin tasolle, jossa kuntatyönantajan keskimääräinen eläkevakuutusmaksu vastaa yksityisen sektorin työnantajan keskimääräistä työeläkevakuutusmaksua. Tämä vastaa nykyistä käytäntöä.

Nykyisin kunnallisen eläkejärjestelmän maksun tason ja sen laskentaperusteet päättää Kevan valtuuskunta. Laissa säädetään vain siitä, mitä osia maksuun sisältyy. Sote-maakuntien perustamisen myötä valtio tulee käytännössä maksamaan merkittävän osan maksusta, koska maakuntien menojen rahoituksesta vastaa pääosin valtio. Tällöin päätöstä eläkemaksun määräytymisestä ei voida jatkossa nähdä yksinomaan kuntien asiana eikä päätöksiä voida siksi enää nykyisessä laajuudessa tehdä Kevassa. Jotta myös sote-maakuntien ja valtion edut tulevat turvatuiksi, tulee lainsäädännössä säätää nykyistä tarkemmin siitä, kuinka eläkemaksu määräytyy. Tulevaisuudessa valtion osuus kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituksesta tulee ilmeisesti yhä kasvamaan. Sote-maakunnissa sosiaali- ja terveyspalvelujen kysynnän kasvu jatkuu vielä pitkään, mutta kuntapuolelle jäävissä palveluissa ei ole erityistä kasvupainetta.

Tasausmaksulla katettaisiin kunnallisen eläkejärjestelmän niitä kuluja, jotka ylittävät yksityisen työeläkejärjestelmän tason ja joita nykyään katetaan eläkemenoperusteisella maksulla. Tasausmaksu jaettaisiin maakuntien ja kuntien osuuteen. Sote-maakuntien ja kuntien osuudet määräytyisivät sen palkkasumman perusteella, joka niillä on kunnallisen eläkejärjestelmän kokonaispalkkasummasta uudistuksen voimaantulohetkellä. Palkkasummassa otettaisiin huomioon myös niiden yhtiöiden palkkasumma, jotka ovat Kevan jäsenyhteisöjä.

Tasausmaksua maksaisivat vain sote-maakunnat ja kunnat. Tasausmaksun tarkoituksena on rahoittaa kunnallisen eläkejärjestelmän historiasta ja henkilöstörakenteesta johtuvaa yksityisen sektorin eläkejärjestelmää korkeampaa kustannustasoa. Sote-maakuntien kesken tasausmaksu jaettaisiin niiden valtionrahoituksen suhteessa ja kuntien kesken niiden verorahoituksen suhteessa.

4.1.13 Työnantajaedunvalvonta

Esityksessä ehdotetaan, että laki kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta korvattaisiin lailla, kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä. Lailla perustettaisiin tähän tehtävään Kunta ja maakuntatyönantajat KT niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä ja maakuntalain mukaisia maakuntia työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa. Kunnat, kuntayhtymät ja maakunnat olisivat esityksen mukaan Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla.

Kuntien ja maakuntien omistamat tai määräysvallassa olevat, laissa tarkemmin säädetyt yhtiöt ja säätiöt voisivat niin halutessaan olla uuden työnantajaorganisaation jäsenyhteisöjä.

Maakunnilla ja kunnilla sekä yhtiöillä ja säätiöillä olisi painoarvoaan julkistyonantajina ja julkisen talouden osina vastaavat asemat Kunta ja maakuntatyönantajat KT:n päätöksenteko järjestelmässä ja hallinnossa.

Kunta ja maakuntatyönantajien tehtävät

Kunta ja maakuntatyönantajat KT toimisi sote-maakuntien, kuntien ja kuntayhtymien sekä siihen liittyneiden jäsenyhteisöjen työnantajaedunvalvojana. Se olisi myös työmarkkinakeskusjärjestö, joka edustaisi jäsenyhteisöjään valtakunnallisissa työmarkkinaneuvotteluissa sekä kaksi ja kolmikantayhteistyössä. Kunta ja maakuntatyönantajat KT voisi tehdä näitä aloja koskevia virka ja työehtosopimuksia. Se hoitaisi edustamansa sektorin edunvalvonnan myös Euroopan unionissa.

Toiminnan järjestämistä koskevat tarkemmat määräykset on tarkoitus antaa uuden organisaation työjärjestyksillä. Hallituksen ja kunkin jaoston työjärjestykset sisältäisivät määräykset toimielinten kokoontumisesta, päätösvaltaisuudesta, päätöksentekojärjestyksestä ja muista tarpeellisista toimintaan liittyvistä asioista.

Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n päätöksentekojärjestelmä ja hallinto järjestettäisiin vastaamaan uuden organisaation tarpeita.

Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n ylin päättävä toimielin olisi hallitus.

Sote-maakuntien ja kuntien työmarkkinajärjestelmissä tulee toteutua hyvän hallinnon ja hallinnan periaate siten, että sote- maakunnat ja kunnat sekä muut jäsenyhteisöt saavat kukin aidon vaikutus- ja päätösvalan itseään koskevissa työ- ja virkaehtosopimusasioissa. Tämän vuoksi esitetään, että uudessa työnantajaorganisaatiossa toimisivat hallituksen ohella erillisinä jaostoina kuntajaosto, maakuntajaosto sekä yritysjaosto. Kukin jaosto päättäisi oman jaostonsa edustamien jäsenyhteisöjen osalta kunnan ja sote-maakunnan työ- ja virkaehtosopimuksista annetuissa laeissa säädetyistä tehtävistä.

Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n menot perittäisiin jäsenyhteisöiltä. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset jäsenyhteisöjen maksuosuuksista. Maksuosuus määräytyisi kunkin jäsenyhteisön viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n edustamien jäsenyhteisöjen koko palkkasummaan.

4.1.14 Hankinnat

Lähtökohtaisesti nykyiset hankinta ja logistiikkakeskukset hoitaisivat alueensa sote-maakuntien yhteishankintatarpeet.

Ehdotuksen mukaan sote-maakuntien hankintatoimea tuettaisiin säätämällä erikseen sote-maakuntien oikeudesta käyttää valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:tä. Tämä toteutettaisiin muuttamalla Hansel Oy:stä annettua lakia siten, että sote-maakunnat sekä muut maakuntien hankintayksiköt voivat olla yhtiön asiakkaana. Säättämisen perusteella asiakkuus on mahdollista yhtiön nykyisellä omistusrakenteella. Hansel Oy tarjoaisi ammattimaista julkisten hankintojen yhteishankintatoimintoja sekä hankinta-asiantuntijapalveluita nykyisten asiakkaidensa, joihin kuuluvat mm. yliopistot ja EU:n kemikaalivirasto, lisäksi myös sote-maakunnille.

4.1.15 Hallinnon yleissääntelyn soveltaminen sote-maakuntiin

Uudistuksessa säädettäisiin uusista julkisoikeudellisista oikeushenkilöistä eli sote-maakunnista ja sote-maakuntayhtymistä. Julkisen hallinnon toimintaa säännellään yleisesti niin sanotuissa hallinnon yleislaeissa, joita sovelletaan hallintoasian käsittelyyn ja muuhun viranomaistoimintaan aina, ellei erikseen ole toisin säädetty, sekä useissa muissa, osin myös yksityisoikeudelliseen toimintaan sovellettavissa laeissa. Monien hallinnon yleislakien soveltaminen edellyttää viranomaisen määrittelemistä laissa. Sote-maakuntahallinnon muodostuminen osaksi julkisen hallinnon institutionaalista rakennetta edellyttää mainitun lainsäädännön tarkistamista

Edellä tarkoitettuja tässä hallituksen esityksessä muutettavaksi ehdotettavia lakeja ovat hallintolaki (434/2003), laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019), laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019), arkistolaki (831/1994), laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986), oikeudenkäymiskaari (4/1734), laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä (362/2009), konkurssilaki (120/2004), kirjanpitolaki (1336/1997), rikoslaki (39/1889) sekä kielellisiä oikeuksia sääntelevät lait, joita ovat kielilaki (423/2003), saamen kielilaki (1086/2003), viittomakielilaki (359/2015) ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003).

4.1.16 Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus

Koska Suomi ei ole rajoittanut paikallisen itsehallinnon peruskirjan soveltamista tiettyihin paikallis- ja aluehallintoviranomaisiin ja koska kyseessä oleva esitys hyväksytyksi tullessaan johtaa tilanteeseen, jossa Suomi ei voi kaikilta osin täyttää peruskirjan määräyksiä, ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi annettavaksi Euroopan neuvoston pääsihteerille Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen peruskirjan ratifiointia seuraneesta myöhemmästä hallintorakenteen muutoksesta johtuen. Ilmoituksessa todettaisiin, että peruskirjaa sovellettaisiin paikallishallintoon eli Suomen kuntiin. Kuntia suurempien itsehallintoalueiden eli MannerSuomeen perustettavien sote-maakuntien osalta peruskirjaa sovellettaisiin lukuun ottamatta 4 artiklan kappaletta 2 sekä 9 artiklan kappaletta 3 ja 8. Ahvenanmaalla peruskirjaa sovellettaisiin kuntiin. Peruskirjan soveltamista koskeva ilmoitus on tarkoitettu tulemaan voimaan sopimusmääräysten mukaisesti kuukauden ensimmäisenä päivänä kolmen kuukauden kuluttua sen jälkeen, kun siitä on ilmoitettu sopimusten tallettajalle.

Euroopan neuvoston pääsihteeristön sopimustoimistoa sopimuksen tallettajana on konsultoitu asiasta Suomen Euroopan neuvostossa olevan pysyvän edustuston välityksellä viime vaalikaudella esitetyn maakuntauudistuksen johdosta 5.12.2016. Tallettajan kirjallisessa vastauksessa 9.12.2016 ei ole nähty ilmoituksen jättämisessä erityisiä oikeudellisia ongelmia. Tallettaja on huomauttanut, että peruskirjan 13 artikla sallii sitoutumiskirjan tallettamisen jälkeiset ilmoitukset.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Vaikutusten arvioinnissa on säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin ohjeistuksen ja Hallituksen esitysten laatimisohteen mukaisesti kuvattu ehdotetun uudistuksen pääasialliset vaikutukset. Vaikutusten arviointiin sisältyy myös neljä erillistä taustamuistiota. Ohjeista ja normaalikäytännöstä poiketen, vaikutusten arvioinnissa on kuvattu tiettyjä kokonaisuuksia omina kohtinaan:

Uudenmaan erillISRatkaisun vaikutuksista on tietoja otsikossa 4.2.5, Etelä- ja Pohjois-Savon aluejaon muutosten vaikutuksia käsitellään otsikossa 4.2.6 ja liitteessä 3. Sote-maakuntien järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevan sääntelyn vaikutuksista on tietoja otsikossa 4.2.7. Lisäksi digitalisaatiosta ja tiedonhallinnasta on tietoja otsikossa 4.2.1.8 ja liitteessä 2. Esitetyn vaikutuksia kuntien ja sote-maakuntien rahoitukseen on kuvattu otsikossa 4.2.1 sekä liitteiden 4 ja 5 laskelmissa. Ratkaisuun on päädytty, jotta lausuntovaiheessa näistä asiakokonaisuuksista ja niiden vaikutuksista olisi helpompi saada kokonaiskuva.

Uudistuksen välittömät vaikutukset kohdistuisivat laajalti Suomessa asuvien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin ja henkilöstöön, kuntien ja kuntayhtymien hallintoon ja talouteen, omaisuusjärjestelyihin kuntien ja sote-maakuntien välillä, kunta- ja valtionverotukseen sekä yrityksiin ja muihin palveluja tuottaviin yhteisöihin. Hallinnollisten rakenteiden muutoksilla olisi vaikutuksia myös eri hallintotasojen keskinäiseen tehtävien jakoon ja koko järjestelmän ohjaukseen ja valvontaan.

Vuoden 2020 alusta Manner-Suomessa on 294 kuntaa, jotka ovat vastuussa julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja rahoittamisesta väestölleen. Uudistuksella toteutettaisiin mittava rakenteellinen uudistus, jossa julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirrettäisiin näiltä kunnilta 21 sote-maakunnalle sekä Helsingin kaupungille ja osin HUS-maakuntayhtymälle. Myös pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyisi sote-maakunnille. Kuntien pelastustoimen tehtävät on vuodesta 2004 alkaen hoitanut yksittäisten kuntien sijasta joku pelastustoimen alueen kunnista tai kuntayhtymä (alueen pelastustoimi). Lisäksi kahdella pelastustoimen alueella pelastustoimen tehtävät hoitaa maakunnan liitto.

Nykyinen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne on pirstaleinen suhteessa sekä palvelujen sisällölliseen järjestämisvastuuseen että toimijoiden määrään ja kokoon. Ehdotetulla järjestämisvastuun siirrolla muodostettaisiin yhtenäinen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenne, joka kokoaisi voimavarat asukasmäärältään ja taloudelliselta kantokyvyltään isommille järjestämisvastuullisille päätöksenteon ja hallinnon tasoille. Uudistus varmistaisi näin riittävän vahvat palvelujen järjestäjät tulevaisuudessa, jossa väestö ikääntyy ja työikäinen väestö keskittyy suurimpiin kaupunkeihin. Lisäksi ehdotettu järjestämisvastuun ja rahoituksen kokoaminen kannustaisi huolehtimaan asiakkaiden palveluista tarveperusteisesti ja oikea-aikaisesti sekä kustannusvaikuttavasti.

Ehdotetulla rakenteella toteutettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen integraatio, jossa sote-maakunta vastaisi perusterveydenhuollon palvelujen, erikoissairaanhoidon palvelujen sekä sosiaalihuollon palvelujen järjestämisestä. Tässä integroidussa palvelurakenteessa palvelut koottaisiin yhden päätöksenteon, johtamisjärjestelmän ja budjetin alle. Hallinnollisen integraation lisäksi ehdotuksen myötä mahdollistuisi myös toiminnallinen integraatio. Rakenteessa, jossa yksi taho vastaisi toiminnan toteutuksesta ja rahoituksen kohdentamisesta, palvelujen järjestäjällä olisi mahdollisuus toteuttaa palveluissa merkittäviä toiminnallisia uudistuksia. Tällöin sosiaali- ja terveydenhuollon saatavuutta, laatua ja yhdenvertaisuutta sekä kustannusvaikuttavuutta voidaan arvioida olevan nykyistä parempi mahdollisuus aikaansaada. Lisäksi voidaan arvioida, että järjestämisvastuussa olevalla taholla olisi nykyistä parempi mahdollisuus:

i. edistää asiakkaiden palvelujen integrointia (niin kutsuttu asiakastason palveluintegraatio, toiminnallinen integraatio);

- Sote-maakunnalla olisi jatkossa välineet ja vastuu palvelujen yhteensovittamisesta, paljon palveluja tarvitsevien asiakkaiden tunnistamisesta ja palveluketjujen- ja kokonaisuuksien määrittelystä sekä mahdollisuus yhteensovittaa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen ensihoidon palvelut.

ii. parantaa palvelujen saatavuutta, laatua ja yhdenvertaisuutta ja kustannusvaikuttavuutta toiminnallisilla uudistuksilla, jossa palveluja organisoitaisiin uudelleen erilaiset palvelutarpeet ja koko henkilöstö huomioiden niin, että palveluketjut ja palvelukokonaisuudet vastaisivat oikea-aikaisesti parhaalla tavalla asiakkaan tarpeisiin;

iii. parantaa peruspalveluja ja erityisesti paljon eri palveluja tarvitsevien ja heikossa asemassa olevien ihmisten tarvitsemien palvelujen saatavuutta;

iv. kohdentaa voimavaroja ja rahoitusta palvelujärjestelmän eri toimintoihin väestön palvelutarpeiden mukaisesti;

v. hyödyntää alueen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön osaamista ja muita voimavaroja laajasti ja yhdenvertaisesti kaikissa väestön tarvitsemissa palveluissa;

vi. poistaa osaoptimointi siirtää asiakasta toisen järjestäjän vastuulle, esimerkiksi perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä; ja

vii. varmistaa toiminnalliset hyödyt pelastustoimeen kuuluvan pelastustoiminnan sekä sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelun kesken.

Pelastustoimi tuottaa nykyisin valtaosan sosiaali- ja terveystoimen vastuulla olevista kiireellisistä ensihoitopalveluista. Tämä toimintamalli jatkuisi myös uudistuksen jälkeen. Tällöin ensihoito- ja ensivastetehtävissä sekä pelastustoiminnassa voitaisiin käyttää samaa asemaverkostoa, samoja tukitoimintoja, osin samaa henkilöstöä, samoja toimintamalleja ja yhteisiä harjoituksia sekä yhteistä vara- ja suuronnettomuusvalmiutta. Sopimuspalokuntia voitaisiin käyttää pelastustoimen tehtävien ohella ensivastetoiminnassa. Synergia tukisi myös varautumista poikkeusoloihin.

Edellä esitetyistä syistä johtuen, ehdotetun kaltainen hallintorakenne on arvioitu tarpeelliseksi. On silti syytä todeta, että hallinnollinen ratkaisu ei yksin ratkaisisi kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisen nykyisiä ongelmia. Esimerkiksi uudistuksen vaikutukset ihmisten hyvinvointikäyttäytymiseen, hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiin ja kansantautien riskitekijöihin riippuisivat myös siitä, miten hyvin kunnat suoriutuisivat hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävästä maakuntien tuella.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa järjestäjien määrän olennainen väheneminen parantaisi palvelujärjestelmän kansallista ohjausta. Tällä olisi merkitystä yleisesti palvelujärjestelmän ohjauksen kannalta ja myös kansalliselle ohjaukselle poikkeusolojen aikana. Kansallisen ohjauksen vahvistaminen on ollut uudistuksen eri vaiheissa pitkäaikainen tavoite, jonka tarve on osoittautunut välttämättömäksi ja kiireelliseksi myös keväällä 2020 puhjenneen COVID-19-pandemian yhteydessä. Integroidussa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteessa, jossa palvelujen järjestämisestä vastaisivat nykyistä merkittävästi kantokykyisemmät järjestäjät, palvelujen järjestäjällä olisi nykyistä huomattavasti paremmat mahdollisuudet huolehtia poikkeusoloihin varautumisesta ja sellaisen hoitamista.

Sote-maakunnan ylimmän päätöksentekuelimen, sote-maakuntavaltuuston, valinta suorilla vaaleilla vahvistaisi hallinnon kansanvaltaisia piirteitä. Kansanvaltaisuuden vahvistuminen tapahtuisi erityisesti verrattuna nykyisiin kuntayhtymiin, joissa kunnan asukkaiden demokraattinen päätöksentekijöitä koskeva valinta on välillistä. Toisaalta muutos merkitsisi kuntien tehtävien olennaista kaventumista ja siten kuntien henkilöstömäärän pientymistä ja toiminnan supistumista.

Erityishuomiota tulisi kiinnittää siihen, että sote-maakunnan toimijoiden välistä tiedonkulkua, työtapoja ja yhteistyön muotoja sekä prosesseja suunniteltaisiin uuden päätöksenteko- ja organisaatorakenteen mukaisesti toiminnallisen muutoksen aikaansaamiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kansallisella ohjauksella ja eri ohjauskeinojen yhdistämisellä pystytettäisiin sote-maakuntia ohjaamaan uudistuksen tavoitteiden mukaiseen toimintaan.

Ehdotetussa ratkaisussa Uudellemaalle luotaisiin erillisratkaisu, jossa alue jaettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuussa olevalle neljälle sote-maakunnalle, ja Helsingin kaupunki järjestäisi palvelut kaupunkina. HUS-maakuntayhtymä olisi järjestämisvastuussa niistä vaativan erikoissairaanhoidon toiminnoista, joista laissa erikseen säädetäisiin tai joista sovittaisiin järjestämissopimuksessa. Uudenmaan erillisratkaisu on katsottu perustelluksi erityisesti alueen suureen kokoon liittyvien toimeenpanon riskien minimoimiseksi. Myös Uudellamaalla luotaisiin ehdotetulla ratkaisulla nykyistä kantokykyisempiä perustason palvelujen järjestäjiä ja säädettäisiin Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta sama hallinnollinen ratkaisu, sote-maakuntahallinto. Uudenmaan alueen uudistuksen hallittavuus valmistelun ja toimeenpanon osalta paranisi verrattuna ratkaisuun, jossa laaja Uudenmaan alue muodostaisi yhden suuren sote-maakunnan. Ehdotetun mukaiset Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki olisivat väestöpohjaltaan ja toimintaedellytyksiltään samankaltaisempia muuhun maahan nähden kuin olisi koko Uudenmaan kattava sote-maakunta.

Ehdotetun Uudenmaan erillisratkaisun riskinä olisi muun muassa, että vaativan erikoissairaanhoidon erottaminen muusta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä voisi jättää tämän osan erillisiksi muista Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveyspalveluista ja ettei palvelujen yhteensovittaminen onnistuisi riittävällä tavalla. Riskiä pyrittäisiin hallitsemaan useilla keinoilla, esimerkiksi säätämällä siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevat valtakunnalliset tavoitteet koskisivat myös HUS-maakuntayhtymää ja se olisi jäsenenä sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnassa. HUS-järjestämissopimuksessa olisi sovittava Uudenmaan sote-maakuntien ja HUSin työnjaosta. Näin varmistettaisiin, että alueen asukkaat saisivat palvelut yhdenvertaisesti asuinpaikkakunnasta riippumatta.

Uudistuksen vaikutukset talouteen, hallintoon sekä väestön asemaan ja palveluihin riippuisivat olennaisesti siitä, miten sote-maakunnat toteuttaisivat niiden järjestämis- ja tuottamisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen. Varmaa tietoa siitä, miten ehdotuksen mukaiset tavoitteet toteutuvat ja mitkä ovat uudistuksen vaikutukset, ei voida esittää. Siten vaikutuksia on arvioitu aiemmin toteutetuista uudistuksista saatujen kokemusten, uudistusta käsitelleiden tutkimusten ja selvitysten sekä asiantuntijoiden näkemysten perusteella. Sosiaali- ja terveydenhuollossa esimerkkejä kuntia suuremmilla alueilla toteutetuista integroiduista palvelujärjestelmistä on Kainuun hallintokokeilusta, Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiristä (jatkossa Eksote) sekä vuonna 2006 kunta- ja palvelurakennemuutoksen (niin kutsutun Parashankkeen) mukaisista yhteistoiminta-alueista. Niissä kaikissa on koottu palvelujen järjestäminen aikaisempaa laajemmaksi ylikunnalliseksi toiminnaksi. Kainuun hallintokokeilussa ja Eksotessa on lisäksi toteutunut pitkälti sosiaali- ja terveyspalvelujen integraatio.

Vaikutusten arvioinnissa voidaan myös hyödyntää pelastustoimen alueiden muodostamisesta ja muiden maiden järjestämistä ja uudistuksista saatuja tietoja. Jäljempänä olevat sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien vaikutusarvioiden laadinnassa on otettu huomioon aiemmat julkaistut arvoinnit, erityisesti viime vaalikaudella laaditut arviot sote-maakunnissa järjestettävien palvelujen arvioinnin osalta. Ehdotettavan uudistuksen perusratkaisut olisivat tältä osin pääosin samoja. Arvioinnissa on siten hyödynnettävissä muun muassa kansainvälisen arviointipaneelien ennakoarviointi sote-uudistuksesta: ”International expert panel assessment of health care reform in Finland” ja Nordic Healthcare Groupin (jatkossa NHG) raportti ”Sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämis- ja säästöpotentiaalin arviointi”. Soveltuvien osien on hyödynnetty myös Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (jatkossa THL) raporttia ”Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaskiluvonnoksen vaikutusten ennakoarviointi”.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Uudistuksesta johtuvat taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat eri tavoin kuntiin, valtioon, sote-maakuntiin ja väestöön. Tässä jaksossa tarkastellaan uudistuksen taloudellisia vaikutuksia kuntien, valtion ja sote-maakuntien talouden kannalta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta. Lisäksi tarkastellaan uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen vaikutusta kuntien ja sote-maakuntien talouteen. Erikseen tarkastellaan myös uudistuksen vaikutuksia verojärjestelmään sekä valtion, kuntien ja yksittäisten henkilöiden verotukseen sekä eläkejärjestelmään. Arvioita esitetään myös uudistuksen tiedonhallintaa ja ICT-palveluja koskevista vaikutuksista ja uudistuksen toimeenpanon muutuskustannuksista.

Taloudelliset vaikutukset syntyisivät organisaatiouudistuksen, rahoitusjärjestelmän ja palvelujärjestelmän muutosten sekä niihin liittyvien ohjausmekanismien yhteisvaikutuksena. Kun kysymys on koko sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestelmän muutoksesta, arvioinnin tukena voidaan käyttää vain vähäisessä määrin tutkimustuloksia aiemmista pienimuotoisemmista uudistuksista. Uudistuksen kokonaistavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi perusteellista ja kaikille toiminnan tasoille ulottuvaa toimintatapojen muutosta, jolloin muutosjohtamisen merkitys olisi suuri. Julkisen talouden kestävyysvajeen kaventamisen näkökulmasta uudistuksen eri osatekijät vaikuttaisivat eri tavoin ja erilaisella nopeudella, minkä vuoksi pitkän ja lyhyen aikavälin vaikutukset menoihin poikkeavat toisistaan. Hallinnollisten ja palvelujärjestelmän rakenteiden muuttamiseen sekä toiminnallisten muutosten aikaansaamiseen liittyisi myös muutuskustannuksia.

Uudistuksen toimeenpano ei alentaisi automaattisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen menoja. Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenot olivat vuonna 2018 noin 18,3 miljardia euroa. Sosiaali- ja terveydenhuollon menojen vuosimuutos on vaihdellut viime vuosina ollen välillä jopa negatiivinen johtuen osittain muun muassa perustoimeentulotukeen liittyneistä tehtävämuutoksista. Vuonna 2018 nettokustannukset kasvoivat 2,9 prosenttia edellisvuodesta ja vuoden 2019 tilinpäätösennusteen perusteella kustannukset kasvavat 3,1 prosenttia edellisvuodesta. THL:n arvion mukaan väestön palvelutarpeen kasvu aiheuttaa 2020-luvulla noin 1,2–1,3 prosentin vuotuisen kasvupaineen sosiaali- ja terveydenhuollon menoihin. THL on arvioinut, että sosiaali- ja terveydenhuollon menot kasvavat reaalisesti noin 17 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Alueelliset erot arvioiduissa menojen kasvuissa ovat merkittävät johtuen erityisesti väestörakenteen muutoksista. Palvelutarpeen lisäksi menoja kasvattavat muun muassa palkat ja hinnat.

Vuoden 2018 tilinpäätöksen mukaan pelastustoimen toimintamenot alueen pelastustoimessa olivat yhteensä 415 miljoonaa euroa. Pelastustoimen toimintamenot kasvoivat 3,2 prosenttia edellisvuodesta. Toimintamenot ovat kasvaneet lähinnä palkkamenojen nousun, yleisen hintojen nousun ja toimitilavuokrien korotusten takia. Henkilöstön määrä ei ole kasvanut, vaan palkkamenojen nousu on aiheutunut palkankorotuksista.

Uudistuksen avulla tavoiteltava julkisen talouden menojen kasvun hillintä edellyttäisi kunkin sote-maakunnan väestön sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelutarpeiden ymmärtämistä ja sen mukaista voimavarojen kustannusvaikuttavaa kohdentamista sekä tehokkaan palvelutuotannon pitkäjänteistä, kyvykästä johtamista. Täysimääräisesti uudistuksella saavutettavien menojen kasvua hillitsevien toimien voitaisiin odottaa realisoituvan vasta useiden vuosien kuluttua uudistuksen voimaantulon jälkeen.

Sote-maakuntien jatkuvaluonteinen ohjaus ja ohjaavien ministeriöiden kanssa käytävä vuotuinen ohjausneuvottelu tukisivat sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä ja siihen liittyen järjestäjän vastuuta palvelutuotannosta. Näin saataisiin tietoa valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmisteluun ja seurantaan, jolloin voitaisiin tukea ja osaltaan varmistaa julkisen talouden tavoitteiden toteutumista. Vahvalla sote-maakuntien järjestämistehtävän kansallisella ohjauksella voitaisiin varmistaa nykyistä asiakaslähtöisempiä, integroitujen ja vaikuttavien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen toteutuminen kustannustehokkaalla tavalla koko maassa.

Esitetyn vaikutuksia kuntien ja sote-maakuntien rahoitukseen on kuvattu liitteiden 4 ja 5 laskelmissa.

4.2.1.1 Vaikutukset kuntatalouteen

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirrolla kunnista sote-maakunnille olisi erittäin merkittäviä vaikutuksia kuntien toimintaan ja talouteen. Vaikutukset kohdistuisivat erityisesti kuntien käyttötalouteen, jossa käyttötaloustulojen ja -menojen taso ja rakenne muuttuisi täysin. Samalla, kun kuntien tulot ja käyttötalousmenot puoliintuisivat nykyisestä, kuntien taseiden ali- ja ylijäämät sekä velat säilyisivät käytännössä ennallaan. Pidemmällä aikajaksolla oleellisin vaikutus kuitenkin olisi, että väestön ikääntymiseen ja sairastavuuteen liittyvät kustannukset ja niistä seuraavat kuntatalouteen kohdistuvat riskit siirtyisivät pois yksittäisten kuntien vastuulta. Kunnan käyttötalouden ennustettavuuden ja hallittavuuden kannalta asialla olisi huomattavan suuri vaikutus. Varsinkin pienissä kunnissa sosiaali- ja terveydenhuollon, erityisesti erikoissairaanhoidon, käyttötalousmenot ovat vuosittain vaihdelleet huomattavasti. Tämä on oleellisesti vaikeuttanut kunnissa käyttötalouden hallintaa. Uudistuksen myötä kuntien vastuulta poistuisi merkittävä määrä sellaisia kustannuksia, joihin kunnat ovat tähän saakka voineet vaikuttaa vain rajallisesti. Tällaisia menoja ovat nykyisin erityisesti erikoissairaanhoidon kustannukset, joiden järjestämisvastuu on kuntien sijasta erikoissairaanhoidon kuntayhtymillä.

Sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvät tehtävät ovat muodostaneet keskimäärin 58 prosenttia kuntien käyttötalousmenoista. Käytännössä kyseiset kustannukset ovat lähes kokonaisuudessaan sosiaali- ja terveydenhuollon menoja. Kunnittain vaihteluväli on ollut suuri, alimmillaan kustannukset ovat olleet noin 44 prosenttia ja enimmillään noin 75 prosenttia kunnan käyttötaloudesta. Pienimmissä kunnissa, joissa väestö on iäkästä, sosiaali- ja terveydenhuollon menojen osuus käyttötaloudesta on keskimääräistä korkeampi. Suuremmissa kunnissa ja erityisesti kasvukeskuskunnissa vastaava osuus on pienempi.

Käyttötalousmenojen jakauman muutos tarkoittaisi, että kuntien lakisääteiset tehtävät ja käyttötalous painottuisivat uudistuksen jälkeen pääosin varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen. Kyseisen toimialan osuus kuntien käyttötalousmenoista vaihtelee nykyisin kuntakohdaisesti huomattavasti, mutta keskimäärin opetus- ja kulttuuritoimi on muodostanut käyttötalousmenoista noin kolmanneksen. Kuntien tulojen ja käyttötalousmenojen pienentyminen sekä uudelleen kohdentuminen tarkoittaisi myös, että mahdolliset käyttötalouden sopeutustoimet tulisivat jatkossa kohdistumaan aiempaa enemmän esi- ja perusopetukseen sekä varhaiskasvatukseen. Toisaalta kuntien taloudenhoitoa helpottaa se, että samaan aikaan kun kuntien budjetit puoliintuvat, tuloveroprosentin tuotto jopa kasvaa nykyisestä siirrettäessä verovähennyksiä valtion verotuksen puolella. Toisin sanoen nykyistä suuremmalla veron tuotolla rahoitetaan selvästi nykyistä pienempiä budjetteja.

Kuntasektorin investointitarpeet muuttuisivat uudistuksen seurauksena sosiaali- ja terveystoimeen sekä pelastustoimeen kohdistuvien investointitarpeiden siirtyessä sote-maakuntien vastuulle. Näiden investointien osuus on ollut viime vuosina kuntien investoinneista noin neljännes. Muutoksella olisi suuri merkitys erityisesti väestörakenteeltaan ikääntyvissä kunnissa, joissa peruskorjaus- ja muut investointitarpeet ovat nykyhetkellä kohdistuneet erityisesti sosiaali- ja terveystoimeen. Investointitarpeisiin kohdistuva muutos ei ole yhtä suuri väestömäärältään kasvavissa ja ikärakenteeltaan nuoremmissa kunnissa, joissa investoinnit ovat tähänkin saakka kohdistuneet merkittävässä määrin perusopetukseen, varhaiskasvatukseen sekä infrastruktuuriin eli niin kutsutun teknisen toimialan investointeihin. Uudistuksella ei todennäköisesti olisi vaikutuksia kuntien mahdollisuuksiin saada vieraan pääoman rahoitusta. Mutta kunnan elinvoimakysymyksiin liittyvien investointitarpeiden säilyminen ennallaan edellyttäisi kuntien lainanhoitokyvyn säilymistä.

Kuntien nykyisten velkojen säilyminen uudistuksen jälkeen kuntien vastuulla aikaansaa myös kysymyksen siitä, missä määrin kunnat ovat ottaneet velkaa sosiaali- ja terveydenhuollon investointeihin. Jos velkamäärä on ollut merkittävä, olisi tilojen tulevaisuuden käyttöasteella erittäin suuri merkitys yksittäiselle kunnalle. Jos sairaanhoitopiireillä olisi alijäämiä ennen uudistuksen voimaantuloa, sen jäsenkuntien olisi hoidettava alijäämät ennen sairaanhoitopiirien kuntayhtymien siirtymistä sote-maakunnille. Tämä voisi tarkoittaa kyseisten kuntien velkamäärien lisääntymistä. Muutoin kuntien konsernivetat pienenisivät uudistuksessa, kun sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien velat poistuisivat kuntien vastuulta. Omaisuusjärjestelyjä koskevassa osiossa (otsikko 5.5) on käsitelty kuntien konsernivastuiden muuttumista sekä sote-maakuntiin siirrettäväksi ehdotettujen kuntayhtymien ali- ja ylijäämiä. Kuten omaisuusjärjestelyjä koskevassa osassa todetaan, vuokratuloilla olisi tarkoitus kattaa tilojen ylläpitokustannukset sekä kohtuulliset pääomakustannukset eli käytännössä myös mahdolliset lainanhoitokustannukset.

4.2.1.1.1 Rahoitusjärjestelmämuutosten vaikutukset kuntien talouden tasapainoon

Esityksen vaikutuksia kuntatalouteen on arvioitu vertaamalla ennen uudistusta vallinnutta kuntantalouden tasapainotilaa uudistuksen jälkeiseen tasapainotilaan. Arvioinnin lähtökohtana on siten kunnan talouden tasapainotila uudistusta edeltäneessä tilanteessa. Uudistuksen tavoitteena ei ole kunnan taloudessa mahdollisesti vallitsevan epätasapainotilan korjaaminen, vaan uudistusta edeltävän kunnan tulo-rahoitusaseman säilyttäminen mahdollisimman ennallaan.

Kunnan talouden tasapainotilalla tarkoitetaan tässä yhteydessä vuosikatteen ja suunnitelman mukaisten poistojen erotusta. Uudistuksesta aiheutuvat vaikutukset summautuvat edellä mainittuun tasapainotilaan. Arvioinnissa on käytetty vuosien 2019 ja 2020 kustannustietoja, jotka perustuvat kuntien ja kuntayhtymien talousarviokyselyyn. Tulotiedot perustuvat verotulojen osalta valtiovarainministeriön arvioihin sekä valtionosuuksien osalta vuoden 2020 lopullisiin tietoihin.

Kuntien nettokustannukset ovat noin 33,5 miljardia euroa vuonna 2020. Tästä sote-maakuntiin siirtyvien tehtävien osuus olisi 19,05 miljardia euroa. Kuntiin jäävien tehtävien kustannus olisi 14,5 miljardia euroa. Alla olevassa taulukossa esitetään sote-maakuntiin siirtyvät kustannukset ja tulot sekä kuntiin jäävät kustannukset ja tulot eriteltynä uudistuksen voimaantulon jälkeen:

Taulukko 18. Sote-maakuntiin siirtyvät kustannukset ja tulot sekä kuntiin jäävien tehtävien kustannukset ja tulot.

Sote-maakuntiin siirtyvien tehtävien kustannukset ja tulot	milj. euroa
Siirtyvät kustannukset, ml. poistot	19 051
Siirtyvät tulot, josta	
- kunnallisvero	12 100
- yhteisövero	561
- sote-valtionosuudet	4 832
- valtionosuuksien lisäosat	221
- verokompensaatio	1 588
- valtionosuuden vähennykset ja lisäykset	-145
Kuntiin jäävien tehtävien kustannukset	14 531
- kuntien verotuskustannusten muutos	-70
Kuntien kustannusten muutos yhteensä	19 051
Kuntien tulot, josta	
- kunnallisvero	7 748
- yhteisövero	1 122
- kiinteistövero	1 795
- valtionosuus	2 210
- uudistuksen automaattimuutosten rajoitin	9
- opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitus	-37
- rahoituserät, netto	402
Valtionosuudet eriteltynä	2 210
Laskennalliset kustannukset	
- ikärakenne	6 856
- kaksikielisyys 1 (koko väestö)	31
- kaksikielisyys 2 (ruotsinkielisten osuus)	56

- vieraskielisyys	554
- asukastiheys	172
- saaristo	13
- saaristo-osakunta	8
- koulutustausta	131
- työttömyys	365
Omarahoitusosuus	6 152
Valtionosuus	2 036
Lisäosat	221
- syrjäisyys	58
- saamen kotiseutualueen kunnat	1 082
- hyte-kerroin	100
- työpaikkaomavaraisuus	63
Valtionosuuteen tehtävät vähennykset ja lisäykset	-766
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	693
Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen neutralisointi	25
Kuntien peruspalvelujen valtionosuus yhteensä	2 210

4.2.1.1.2 Kunnista siirtyvät kustannukset ja tulot

Kunnilta sote-maakunnille siirtyviin tehtäviin sisältyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannukset. Siirtyvien kustannusten yhteismäärä olisi noin 19,05 miljardia euroa. Kuntien tuloja siirrettäisiin siirtyviä kustannuksia vastaavasti koko maan tasolla. Kuntien tuloveroprosenttiin tehtäisiin kaikkien kuntien osalta 12,63 prosenttiyksikön leikkaus, jonka seurauksena kunnallisveron määrä vähenisi 12,1 miljardia euroa. Tässä euromäärässä on otettu huomioon myös kuntien verotuskustannuksissa tapahtuvaa pientymistä vastaava 70 miljoonan euron vähennys. Kuntien osuutta yhteisöverosta siirrettäisiin sote-maakuntien rahoitukseen 0,561 miljardia euroa. Vuoden 2020 ennakkotiedon perusteella kuntien yhteisövero-osuutta alennettaisiin 10,71 prosenttiyksikköä.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta vähennettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon osuutta vastaava laskennallinen valtionosuus. Sosiaali- ja terveydenhuollon osuus koko laskennallisesta kustannuksesta olisi 70 prosenttia ja sitä vastaava valtionosuuden vähennys 4,8 miljardia euroa. Tämän lisäksi lisäosista ja muista valtionosuuden vähennyksistä ja lisäyksistä vähennettäisiin 76 miljoonaa euroa sekä veromenetysten kompensatiosta edellä mainittu 70 prosentin mukainen osuus, yhteensä 1,6 miljardia euroa.

4.2.1.1.3 Kuntiin jäävien tehtävien kustannukset ja tulot

Uudistuksen jälkeen kuntiin jäävien tehtävien kustannukset olisivat noin 14,5 miljardia euroa. Euromääräisesti suurin tulo kunnille olisi edelleen kunnallisvero, noin 7,7 miljardia euroa. Suuresta euromääräisestä alenemista huolimatta kunnallisveron suhteellinen osuus kuntien verorahoituksesta (verotulot ja valtionosuudet yhteensä) ei kuitenkaan suuresti muuttuisi, vaan kunnallisvero säilyisi edelleen merkittävimpana rahoituslähteenä. Yhteisöveroa vähennettäisiin 0,561 miljardilla eurolla, jolloin kuntiin jäisi yhteisöveroa noin 1,1 miljardia euroa. Kiinteistöveroon ei ehdoteta muutoksia, jolloin sen määrä olisi noin 1,8 miljardia euroa. Kiinteistöveron suhteellinen osuus kuntien verotuloista kaksinkertaistuisi nykyiseen verrattuna.

Taulukko 19. Kuntien rahoituksen muodostuminen, nykytilanne verrattuna uudistukseen jälkeiseen

Kunnan rahoituksen muodostuminen	Nykyinen rahoitus, milj. euroa	Kuntiin jäljelle jäävä rah. milj. euroa	Muutos milj. euroa
Toimintakate + poistot	33 582	14 531	-19 051
Kunnallisvero (12,63 % yksikön siirto)	19 848	7 748	-12 100
Yhteisövero	1 683	1 122	-561
Kiinteistövero	1 795	1 795	0
Peruspalvelujen valtionosuus (VM)	7 069	2 210	-4 859
Vos-muutosrajoitin	0	9	9
Veromenetysten kompensatio	2 816	1 227	-1 588
Valtionosuus, OKM	-37	-37	0
Rahoituserät, netto	402	402	0
Verotuskust. alentuminen (kunnat)	0	70	70
Valtionosuusjärjestelmämuutoksen taseaus	0	0	0
Vuosikate – poisto (tasapainotila)	-6	+16	+22

Kuntien valtionosuudet vähenisivät noin 4,9 miljardia euroa järjestämisvastuun siirron seurauksena. Peruspalvelujen valtionosuuteen jäisi 2,2 miljardia euroa, josta verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen osuus olisi noin 693 miljoonaa euroa. Näiden lisäksi veroperustemuutoksista aiheutuvien veromenetysten korvauksiin jäisi 1 227 miljoonaa euroa. Siirron aiheuttamia tulojen ja kustannusten muutoksia rajoitettaisiin valtionosuusjärjestelmään sisällytettävällä määräytymistekijällä. Muutoksia rajoitettaisiin 60 prosentin osuudella sekä hyötyjen että menetysten osalta. Kuntien ja valtion välisessä suhteessa rajoittaminen olisi kustannusneutraali.

Valtionosuusjärjestelmän perusrakenne säilyisi ennallaan uudistuksen voimaantulon jälkeen. Siten järjestelmä perustuisi jatkossakin kustannus- ja tarve-erojen sekä tulopohjaerojen tasamiseen. Uudessa järjestelmässä kuitenkin otettaisiin huomioon tehtävien siirron vaikutukset siten kuin edellä on keskeisiä ehdotuksia ja nykytila-arviota koskevissa otsikoissa kuvattu. Merkittävin kuntakohtaisiin valtionosuuksiin kohdistuva muutos tapahtuisi verotuloihin perustu-

vassa valtionosuuden tasauksessa. Yli 60 prosenttia kunnallisverosta ja noin kolmannes yhteisöverosta siirtyisi sote-maakuntien rahoitukseen. Tämä merkitsisi tasauksen tasausrajan oleellista alentumista nykyisestä. Kuntien tasauslisät vähenisivät 1,5 miljardista eurosta noin 0,78 miljardiin euroon eli ne puoliintuisivat nykyisestä. Tasausvähennysten muutos olisi vielä suurempi, kun ne olisivat vain hieman kymmenesosa nykytasosta. Kuvattu muutos ei johtuisi pelkästään verotulojen vähentymisen vaikutuksesta verotuloihin perustuvaan tasaukseen, vaan ne sisältäisivät myös järjestelmän perusteisiin tehtyjen tasausprosenttien muutosten vaikutukset. Esimerkkinä muutoksen suuruudesta voidaan tarkastella pääkaupunkiseudun kuntien tasausvähennysten muuttumista. Nykyperustein pääkaupunkiseudun neljän kaupungin tasausvähennysten määrä on yhteensä noin 595 miljoonaa euroa, uusien perusteiden toteutuessa ne vähenisivät noin 79 miljoonaan euroon.

Taulukko 20. Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus (uudet ja nykyiset perusteet), euroa.

	Tasauslisät	Tasausvähennykset	Netto
Nykyiset perusteet	1 455 436 711	-676 100 710	779 336 001
Uudet perusteet	779 947 312	-86 662 371	693 284 941

4.2.1.1.4 Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus ja laskelmien tarkistaminen

Hallituksen tässä esityksessä ehdottama uudistus merkitsee huomattavaa muutosta koko kuntatalouteen. Valmistelun lähtökohtana ja tavoitteena on, että talouteen kohdistuvat muutokset nykytilaan verrattuna olisivat mahdollisimman pienet. Tämän vuoksi muutosta lievennettäisiin valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksella, joka määritettäisiin voimaantulovuotta edeltävän vuoden tasolla. Voimaantulovuonna muutos rajattaisiin nolaksi ja sitä seuraavina vuosina muutosta rajoitettaisiin vuosittain porrastetusti +/- 25 euroa asukasta kohti. Edellä mainittu porrastus olisi kumulatiivisesti kasvava kohti viidennen vuoden pysyvää enimmäismuutosta, joka olisi +/- 100 euroa asukasta kohti. Tämän ylittävä osa jäisi toistaiseksi pysyvänä tasauksena valtionosuuksiin. Muutoksen rajaaminen +/- 100 euroon asukasta kohti merkitsisi, ettei uudistus aiheuttaisi yhdellekään kunnalle yli yhden tuloveroprosenttiyksikön muutospainetta.

Koska laskelma vuoden 2022 tasapainotilanteesta perustuu uudistuksen voimaantullessa arviotietoon, laskelmat tarkistettaisiin uudelleen. Tämä tehtäisiin kuntien vuosien 2021 ja 2022 toteutumatietojen keskiarvon mukaan muutettuna vuoden 2022 tasalle. Uudet laskelmat olisivat vuodesta 2024 lukien myönnettävien valtionosuuksien perusteena. Jos tarkistuksen jälkeen todettaisiin, että kunnalle on maksettu valtionosuutta vuonna 2023 enemmän tai vähemmän kuin tarkistettujen laskennan mukaan kuuluisi, erotusta vastaava määrä vähennettäisiin tai lisättäisiin kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta tasasuuruusina erinä vuosina 2024–2025.

Järjestelmämuutoksen tasaus, jossa vertailun lähtökohta olisi kunnan tasapainotilanne vuonna 2022, ehdotetaan mitoitettavaksi alla olevan taulukon 21 mukaisella tavalla:

Taulukko 21. Järjestelmämuutoksen tasaus.

Muutos vuonna 2023	järjestelmämuutoksen tasaus lopulliseen tasapainotilaan
Muutos vuonna 2024	+/- 25 euroa/as

Muutos vuonna 2025	+ 50 euroa/as
Muutos vuonna 2026	+/- 75 euroa/s
Muutos vuonna 2027 (pysyvä)	+/- 100 euroa/as

Enimmäismuutoksen ylittävä osa (+/- 100 euroa/asukas) jäisi toistaiseksi pysyvänä tasauksena valtionosuuksiin. Vuoden 2020 arviotietojen perusteella tämä koskisi 122 kuntaa. Näistä 49 kuntaan kohdistuisi tasauslisää ja 73 kuntaan tasausvähennystä.

4.2.1.1.5 Vaikutukset kunnittain, kuntaryhmittäin ja alueellisesti

Uudistuksesta aiheutuvia euromääräisiä muutoksia on arvioitu kunnittain, kuntaryhmittäin ja sote-maakunnittain. Muutoksia on arvioitu vertaamalla uudistusta ennen vallinnutta kuntien talouden tasapainotilaa uudistuksen jälkeiseen tasapainotilaan. Toisin sanoen nämä kuvaavat tilannetta, jossa rahoitusjärjestelmä tulisi voimaan kokonaisuudessaan. Uudistuksessa näitä muutoksia rajoitettaisiin järjestelmämuutoksen tasauksella enimmillään +/- 100 euroon asukasta kohti.

Taulukko 22. Tasapainotilan muutos (uuden rahoitusmallin muutos verrattuna nykytilaan) kunnittain ilman järjestelmämuutoksen tasausta (+/-100 €/asukas).

Tasapainotilan muutos, euroa/as	Kuntien lukumäärä	Milj. euroa
Parantuu		
300—	3	2,2
200—299	17	21,7
100—199	53	59,3
0—99	90	133,0
Yhteensä	163	216,2
Tasapainotilan muutos, euroa/as	Kuntien lukumäärä	Milj. euroa
Heikkenee		
300—	9	-10,4
200—299	6	-14,9
100—199	34	-63,1
0—99	82	-105,0
Yhteensä	131	-193,5

Lähes puolet kunnittaisista talouden tasapainotilan muutoksista olisi pieniä, alle 100 euron menetyksiä tai lisäyksiä asukasta kohden. Yhteensä yhdeksän kunnan menetys ja kolmen kunnan lisäys olisi yli 300 euroa asukasta kohti. Tuloveroprosenttiin suhteutettuna 100 euroa asukasta kohti toteutuva muutos vastaisi noin 0,58 prosenttiyksikön tuottoa koko maassa vuoden 2018 tasolla, jolloin yhden veroprosentin tuotto olisi keskimäärin 171 euroa asukasta kohti. Suurimmillaan tuotto olisi 381 euroa asukasta kohti (Kauniainen) ja alimmillaan 90 euroa asukasta kohti (Merijärvi).

Taulukko 23. Tasapainotilan muutos kuntakoon mukaan ilman järjestelmämuutoksen tasausta (uusi rahoitusmalli verrattuna nykyinen).

Kuntakoko	Muutos, milj. euroa	Muutos, euroa/as
Alle 2 000	1,4	29,0
2 000—5 000	1,7	5,8
5 000—10 000	8,8	16,2
10 000—20 000	5,8	9,6
20 000—40 000	-3,2	-3,9
40 000 – 100 000	-4,3	-4,3
Yli 100 000	12,5	5,8
Yhteensä	0	0

Kuntakokoryhmittäin tarkasteltuna talouden tasapainotilan parantuu kaikissa muissa kuntaryhmissä paitsi 20 000–100 000 asukkaan kuntaryhmässä. Kaiken kaikkiaan kuntakokoryhmittäisiä muutoksia voi kokonaistasolla pitää varsin maltillisina.

Taulukko 24. Tasapainotilan muutos sote-maakunnittain ilman järjestelmämuutoksen tasausta (uusi

Sote-maakunta	Muutos, milj. euroa	Muutos, euroa/as
Helsinki	55,2	85,2
Vantaa-Kerava	-18,2	-68,8
Länsi-Uusimaa	-27,1	-58,4
Itä-Uusimaa	-10,4	-107,1
Keski-Uusimaa	-5,1	-25,9
Varsinais-Suomi	15,6	32,6
Satakunta	4,4	20,0
Kanta-Häme	-6,6	-38,3
Pirkanmaa	18,7	18,7
Päijät-Häme	- 22,9	-110,6
Kymenlaakso	2,4	14,6
Etelä-Karjala	-10,1	-78,5
Etelä-Savo	-3,3	-34,4
Pohjois-Savo	16,3	56,0
Pohjois-Karjala	-11,1	-67,1
Keski-Suomi	-18,3	-67,0
Etelä-Pohjanmaa	8,0	41,4
Pohjanmaa	14,0	79,3
Keski-Pohjanmaa	3,8	55,2
Pohjois-Pohjanmaa	9,6	23,4
Kainuu	4,3	58,6
Lappi	12,5	69,7
Yhteensä	0	0

Kuntien taloudellinen tasapainotila kohentuisi uudistuksen yhteydessä yhdessätoista sote-maakunnassa ja Helsingissä. Eniten tilanne kohentuisi Helsingissä, 85 euroa asukasta kohti. Kymmenessä sote-maakunnassa kuntien taloudellinen tasapainotila heikkenisi, enimmillään -111 euroa asukasta kohti Päijät-Hämeessä.

4.2.1.1.6 Arvio kuntien taloudellisesta tilanteesta uudistuksen jälkeen

Uudistuksen voimaantulovuonna kuntien tasapainotilanne pysyisi järjestelmämuutoksen tasauksella vuoden 2022 arvioidulla tasolla kunnittain. Laskelmat päivitettäisiin sen jälkeen, kun lopulliset tiedot kuntien taloudesta vuodelta 2022 olisivat käytävissä vuonna 2023. Voimaantulovuoden jälkeen tasapainotilanteen muutosta rajoitettaisiin neljän vuoden ajan siten, että kunnittainen muutos saisi olla viidentenä vuonna enintään +/- 100 euroa asukasta kohti. On kuitenkin huomioitava, että kunnan todelliseen tasapainon muodostumiseen vaikuttaisivat valtionosuuksien ja niiden tasauserien lisäksi muun muassa verotulojen kehitys ja kuntien omat toimenpiteet.

Verotusta koskevassa osiossa (otsikko 5.6) on käsitelty kuntien veroprosenttien nousun rajaamista vuonna 2023. Jotta koko uudistukselle asetetut tavoitteet kestävyysvajeen hallinnan ja kokonaisveroasteen nousun välttämiseksi sekä veronmaksajien yhdenvertaisesta kohtelusta voitaisiin varmistaa, kuntien veroprosenttien nousu uudistuksen ja kunnallisveroprosenttien tasauksen leikkaamisen yhteydessä olisi pystyttävä välttämään.

Taulukko 25. Kuntien arvioitu tasapainotilanne vuonna 2020.

Epätasapaino	172 kuntaa
euroa/as	
yli 500	6
250—500	33
100—249	59
0—99	74
Tasapaino	122 kuntaa
0—99	70
100—249	41
250—500	6
yli 500	5

Vuoden 2020 arviotietojen perusteella lähes 60 prosenttia olisi taloudellisesti epätasapainossa. Arviolaskelmien mukaan noin neljäkymmentä prosenttia kunnista olisi tasapainossa. Vuoden 2020 tilanne on poikkeuksellisen huono johtuen erityisesti koronavirusepidemian negatiivisista vaikutuksista kuntien tuloihin ja menoihin. Nykyisten arvioiden mukaan vuoden 2020 kuntien taloudellinen asema kuvaa huonosti uudistuksen voimaantulovuoden tilannetta.

Uudistuksen toteuttaminen takaamalla kunnalle laskennallisesti sama tasapaino kuin ennen uudistusta ja rajaamalla kokonaismuutos +/- 100 euroon asukasta korostaisi kunnan uudistusta edeltävän taloustilanteen merkitystä. Uudistuksella ei siten lähtökohtaisesti parannettaisi tai heikennettäisi kunnan rahoitusasemaa. Sote-maakunnille siirtyvien ja kunnille jäävien kustannusten ja tulojen suhde saattaisi jossain määrin muuttaa kunnan lähivuosien talouden liikkumavaraa

nykyisestä. On selvää, että esimerkiksi korkean veroasteen ja velkaisen kunnan talouden tervehdyttäminen olisi haastavaa uudistuksen voimaantumisen jälkeenkin. Talouden liikkumavara riippuisi paljon myös siitä, minkälaiset rakenteelliset sopeutusmahdollisuudet kunnille jäljelle jäävissä kustannuksissa olisi. Vaikka kunnan rahoitusasema ei euromääräisesti muuttuisi, voisi olla, että joissakin kunnissa uudistusta edeltävän tasaisen vuotuisen tulorahoituksen luominen olisi helpompaa ja toisissa kunnissa jossain määrin vaikeampaa kuin ennen uudistusta.

Yleisesti muutoksen suhteellisen tiukka rajaaminen merkitsisi, että kunnan talouden kehitystä ja elinvoimaa määrittäisivät tulevaisuudessakin eniten talouskasvu, työllisyys- ja työttömyyskehitys, ikärakenteen muutokset sekä muuttoliike. Sopeutuminen näihin toimintaympäristön muutostekijöihin olisi joka tapauksessa edessä ilman uudistustakin. Lisäksi kuntien on sopeutettava talouttaan koronavirusepidemian jälkeiseen taloudelliseen kehitykseen. Näyttää siltä, että kuntien verotulot jäävät pysyvästi aikaisempaa alemmalle tasolle.

Merkittävin uudistuksen aiheuttama vaikutus kuntatalouteen olisi, että koko kuntatalouden osalta kunnilta poistuisi se osa kustannuksista, mikä on kasvanut vuodesta 2015 vuoteen 2018 noin 2,5 prosenttia vuodessa ja kasvaisi ensi vuosikymmenellä noin 4,5 prosenttia vuodessa. Nämä kustannuspaineet sekä niiden hallinta julkisen talouden kestävyysvajeen kuromiseksi umpeen jäisivät kuntien vastuulle, jos uudistusta ei toteutettaisi. Tämä olisi erityisen haastavaa kunnille, joissa väestön ikääntymisen nopein vaihe on vasta alkamassa. Vastaavasti kuntiin jäävät käyttötalouden menot eivät ole viime vuosina juurikaan kasvaneet, eivätkä ne väestön ikärakenteen muutoksen vuoksi kasva lähivuosinakaan. Kuntatalouden kannalta merkitystä olisi myös sillä, että vaikka suuri osuus kunnallisverosta siirrettäisiin sote-maakuntien rahoitukseen, kunnan veroprocentin tuotto pysyisi jatkossa ennallaan tai jopa hieman vahvistuisi, kun kunnallisveron vähennyksiä siirrettäisiin valtionverotukseen.

Vaikka uudistuksessa kunnan euromääräinen tasapaino ei uudistuksen vuoksi suuremmin muuttuisi, tiettyjen suhteellisten tekijöiden merkitys tai tulkinta muuttuisi. Käyttötalouden puoliintuminen ja taseen säilyminen kutakuinkin nykyisen suuruisena aiheuttaisi kunnan suhteellisen velkaantuneisuuden kasvun. Toisaalta kunnan tulorahoitus (vuosikate), jolla vieraan pääoman kustannuksia hoidetaan, ei käytännössä juuri muuttuisi. Muutoksia ei myöskään aiheutuisi kunnan lainanhoitokykyä mittaavaan lainanhoitokatteeseen osalta. Tulorahoituksen pysyminen ennallaan jättäisi keskimäärin uudistusta edeltävän pelivaran kunnan investointeihin. Tulorahoituksen tason ylläpitämiseen tosin vaikuttaisivat jossain määrin kunnan jäljelle jäävät tulo- ja menorakenteet sekä kuntien vieraan pääoman hinnan kehitys lähivuosina.

Keväällä 2015 tuli voimaan uusi kuntalaki (410/2015), jolla tiukennettiin sekä kuntien että kuntayhtymien talouden tasapainovaatimusta ja erityisesti velvollisuutta kattaa taseeseen kertyneet alijäämät. Vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden perusteella arvioidaan, että 27 kuntayhtymällä olisi taseessa kertynyttä alijäämää, yhteensä noin -191 milj. euroa. Vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden perusteella voidaan arvioida, että yhdeksällä sairaanhoitopiirillä olisi taseessa yhä vuoden 2015 taseeseen kertynyttä alijäämää. Näiden kuntayhtymien tulisi kattaa tämä taseeseen kertynyt alijäämä kuntien tapaan vuoden 2020 loppuun mennessä.

4.2.1.1.7 Vaikutus kuntien asemaan lainamarkkinoilla

Uudistuksen vaikutuksia kuntien asemaan lainamarkkinoilla tulee arvioida sekä luottolaitosten vakavaraisuuskriteereihin perustuvan riskiluokituksen että kuntien varainhankinnan eli lainarahoituksen saannin kannalta.

4.2.1.1.7.1 Kuntien luottojen riskipaino

Pankkien vakavaraisuuskriteereistä säädetään EU:n asetuksessa luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista (EU575/2013, niin kutsuttu EU:n vakavaraisuusasetus). Asetuksen 115 artiklan 2 kohdan mukaan saamia alue- ja paikallisviranomaisilta on käsiteltävä kuten saamia valtiolta siinä maassa, jonka lainkäyttövallan piirissä ne toimivat, mikäli saamiset eivät eroa toisistaan viranomaisen veronkanto-oikeuden ja erityisten instituutionalisten järjestelyjen vuoksi, jotka vähentävät maksukyvyttömyysriskiä. Artiklan 5 kohdan mukaan muihin kuin sellaisiin tarkoitettuihin saamisiin jäsenvaltioiden aluehallinnoilta tai paikallisviranomaisilta, jotka ovat kyseisen aluehallinnon ja paikallisviranomaisen kotivaltion valuutan määräisiä ja rahoitettu kyseisen valtion valuutassa, on sovellettava 20 prosentin riskipainoa.

Tulkintaa riskipainosta ei voida tehdä kansallisesti, vaan se tulisi hakea Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) ylläpitämän Q & A –prosessin kautta. Asian voi lopullisesti päättää vain EU:n tuomioistuin. Finanssivalvonnan vakiintuneen tulkinnan mukaan saamiset suomalaisilta kunnilta ja kuntayhtymiltä täyttävät artiklan 2 kohdan vaatimukset ja niiden riskipaino on siten nolla. Perusteena on pidetty kuntien rajoittamatonta veronkanto-oikeutta ja sitä, että kunnat eivät voisi päätyä konkurssiin. Kunnan oikeudella päättää itsenäisesti veroprosentistaan on merkitystä myös Kuntien takauskeskuksen toiminnalle. Takauskeskuksen toiminta on rajattu lain säännöksillä takausten myöntämiseen Kuntarahoitus Oyj:n sellaiselle varainhankinnalle, jota käytetään antolainaukseen kunnille ja kuntayhtymille sekä kuntien kokonaan omistamille tai niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille. Takauskeskus voi myöntää takauksia myös Kuntarahoituksen sellaiselle varainhankinnalle, jota käytetään antolainaukseen valtion viranomaisten nimeämille asuntojen vuokraamista tai tuottamista ja ylläpitoa sosiaalisin perustein harjoitaville yhteisöille tai niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille.

Kuntien takauskeskuksen toiminta perustuu siis sen jäsenyhteisönä olevien kuntien kollektiiviseen vastuuseen ja luottokelpoisuuteen. Takauskeskuksen on tällä perusteella katsottu olevan EU:n vakavaraisuusasetuksen 116 artiklassa mainittu julkisoikeudellinen laitos, jolta olevat saamiset (ml. takauksaamiset) voidaan käsitellä kuten saamiset valtiolta ja kunnilta. Edellä olevasta seuraa, että mahdollisilla kuntien riskipainon muutoksilla olisi vaikutusta myös takauskeskuksen antamien takausten vakuusarvoon. Voimakkaammin mahdollinen riskipainon nousu tulisi vaikuttamaan Kuntarahoitus Oyj:ön ja sen mahdollisuuksiin myöntää luottoja kuntasektorin hankkeisiin, koska Kuntarahoitukselle asetettavat luottolaitosten vakavaraisuusäntelystä johtuvat pääomavaatimukset nousisivat sen kunnille myöntämien luottojen riskipainon noustessa.

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi kunnan oikeutta päättää veron korottamisesta itsenäisesti vuonna 20XX. Esitys muuttaisivat siten tilapäisesti eli yhden vuoden ajaksi kunnan veronkantoasemaa. Kunnan veronkanto-oikeuden rajoittaminen yhtenä vuonna ei olennaisesti rajoittaisi kuntien talouden liikkumavaraa, joten on todennäköistä, että yhden vuoden rajoitus ei muuttaisi myöskään kuntasektorin lainojen nollariskiluokkaa. Rajoituksesta olisi myös jo uutisoitu, joten todennäköisesti myöskään markkinavaikutuksia veronkanto-oikeuteen liittyen ei ole syntymässä.

4.2.1.1.7.2 Kuntien varainhankinta uudistuksen jälkeen

Kuntien luottojen riskipainon lisäksi uudistuksen seurauksia on arvioitava myös kuntien varainhankinnan kannalta. Kuntatalouteen kohdistuisi uudistuksessa merkittäviä muutoksia sote-maakunnalle siirrettävän rahoituksen ja kustannusten siirron seurauksena. Näiden muutosten kuntiin

kohdistuvia vaikutuksia rajataan kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmään tehdyillä tasausjärjestelyillä, joilla varmistetaan, että kunnan taloudessa vallitsee uudistuksen jälkeen sama suhteellinen tasapainotila kuin ennen uudistuksen voimaantuloa.

Kuntien käyttötalous pienenisi uudistuksen seurauksena lähes puoleen nykyisestä. Koska sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä pelastustoimeen liittyvä rakennusomaisuus jää sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien omaisuutta lukuun ottamatta edelleen kuntien omistukseen, myös niihin liittyvät velat jäisivät sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien velkoja lukuun ottamatta edelleen kunnille. Tämä tarkoittaisi, että tunnuslukujen valossa kuntien suhteellinen velkaantuneisuus kasvaisi. Tällä tunnusluvun muutoksella saattaisi olla merkitystä kuntasektorin varainhankinnan kannalta, vaikka kunnat eivät nykytilanteessaakaan ole tosiasiaassa voineet käyttää sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käyttötalousmenojen kattamiseen tarvittavia tuloja velkojen hoitamiseen ja vaikka kunnat tulisivat saamaan vuokratuloja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rakennuksistaan.

Uudistukseen liittyvät omaisuusjärjestelyt pienentäisivät kuntien taseita lakisääteisten kuntayhtymien jäsenosuuksien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen irtaimiston verran. Näillä muutoksilla olisi vaikutusta kuntien omavaraisuusasteisiin. Tältä osin vaikutuksia on tarkemmin arvioitu omaisuusjärjestelyjä koskevassa osassa (otsikko 5.5). Omaisuusjärjestelyjen seurauksena saattaisi myös syntyä tilanteita, joissa kuntien luottosopimusten ehtoja jouduttaisiin tarkistamaan, jos niihin sisältyy esimerkiksi omavaraisuusasteeseen liittyviä ehtoja. Tällaiset sopimusehdot eivät kuitenkaan ole kuntien sopimuksissa yleisiä.

Kuntasektorin nettoinvestoinnit ovat vuosittain noin 3,5 miljardia euroa, josta sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen kohdistuu noin 0,9 miljardia euroa eli noin 25 prosenttia. Luvussa on huomioitu rakennusinvestointien ohella myös ICT- sekä kone-, kalusto- ja laiteinvestoinnit. Uudistuksen seurauksena nimenomaan Kuntarahoitus Oyj:n mahdollisuudet toimia sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä pelastustoimeen liittyvien investointien rahoittajana muuttuisivat. Vastaavia muutoksia ei kohdistuisi muihin kuntasektorin rahoittajiin.

Kilpailuneutraliteettia ja Kuntien takauskeskusta koskevasta sääntelystä seuraisi, että Kuntarahoitus Oyj ei voisi toimia uudistuksen jälkeen näiden investointien rahoittajana. Sote-maakuntien yhteisesti omistaman toimitila- ja kiinteistöhallinnon palvelukeskuksen taseeseen tehtävien sote-maakuntien investointien rahoitusratkaisusta puolestaan saattaisi seurata, että Kuntarahoitus Oyj ei voisi toimia myöskään sote-maakunnan tarvitsemien investointien rahoituskanavana. Tämä tarkoittaisi, että Kuntien takauskeskuksen takaama varainhankinta ja sen seurauksena Kuntarahoitus Oyj:n toiminta kohdistuisi uudistuksen jälkeen kuntasektorin jäljelle jäävien toimintojen investointien rahoittamiseen. Tämä osuus olisi uudistuksen jälkeenkin noin 2,5 miljardia euroa vuosittain, jos kuntasektorin investoinnit säilyisivät muutoin nykyisessä tasossaan. Tässä luvussa eivät ole mukana markkinoilla toimimattomien kuntayhtiöiden sekä kuntien ja yleishyödyllisten yhteisöjen asuntotuotannon investoinnit, mitkä edelleen myös jäävät Kuntarahoitus Oyj:n rahoitusmahdollisuuksien piiriin. Tämä Kuntarahoitus Oyj:n toimintamahdollisuuksien muutos saattaisi jonkin verran vaikuttaa sen pääomamarkkinoilta hankkiman rahoituksen hintaan ja sen seurauksena myös sen kunnille tarjoaman lainarahoituksen hintaan.

Näiden muutosten vaikutuksia olisi lähes mahdoton arvioida, sillä ne riippuisivat pelkästään pääomamarkkinoiden reaktioista. Lisäksi on huomioitava, että kunnat kilpailuttavat tarvitsemansa rahoituksen hankintalainsäädännön edellyttämin tavoin ja että Kuntarahoitus Oyj on vain

yksi kuntasektorin rahoittajista, vaikka sen markkinaosuus onkin ollut erityisesti aikaisempina vuosina merkittävä.

4.2.1.2 Vaikutukset valtiontalouteen

Valtio osallistuu nykyisin kuntien järjestämien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitukseen pääosin laskennallisen valtionosuusjärjestelmän kautta. Vuonna 2020 kuntien peruspalvelujen valtionosuus on yhteensä 7 069 miljoonaa euroa. Tästä sosiaali- ja terveydenhuollon osuus on 4 881 miljoonaa euroa. Kun palvelujen järjestämisvastuu siirtyisi kunnilta sote-maakunnille, olisi rahoitusjärjestelmä uudistettava samalla muutosta vastaavasti. Tällä olisi välitön vaikutus myös valtiontalouteen. Esityksen mukaisesti valtio rahoittaisi valtaosaltaan sote-maakuntien toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Lisäksi sote-maakunnat saisivat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluista perittäviä asiakasmaksutuloja ja täyden korvauksen myyntituloja, esimerkiksi palvelujen myynnistä muille sote-maakunnille, vakuutusyhtiöille tai valtiolle, sekä vähäisiä muita tuloja. Sote-maakunnat voisivat ottaa myös lyhytaikaista lainaa.

Valtion rahoituksen yleisessä mitoituksessa olisi uudessa järjestelmässä huomioitava sote-maakuntien järjestämisvastuulle siirtyvien palvelujen kustannukset. Sote-maakuntien nettokustannukset olisivat arvion mukaan vuoden 2020 tasossa noin 19,05 miljardia euroa. Näistä noin 18,6 miljardia euroa muodostuisivat sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja noin 443 miljoonaa euroa pelastustoimen kustannuksista. Koska vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoittamisesta siirtyisi kunnilta valtiolle, se tarkoittaisi edellä olevan mukaisesti, että valtion talousarviossa näistä aiheutuvat menot olisivat lähes 12,7 miljardia euroa nykyistä suuremmat. Tämä lisärahoitusosuus katettaisiin lisäämällä valtion verotuloja siten kuin jäljempänä otsikossa XX todetaan. Jotta kokonaisveroaste ei kasvaisi, vähennetään kunnallisveroja vastaavasti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteena on osaltaan hillitä julkistalouden kustannusten kasvua. Kustannusten kasvupaineet johtuvat erityisesti siitä, että väestön ikääntyminen lisää hoito- ja hoivapalvelutarpeita. Kustannusten kasvun hillitsemiseksi sote-maakuntien rahoitus tarkistettaisiin etukäteen 80-prosenttisesti vastaamaan arvioitua palvelutarpeen kasvua. Tämä loisi sote-maakunnille kannustimen tehostaa toimintaansa ja siten hidastaa kustannustensa kasvua. Tätä kannustinta tehostaisi se, että sote-maakunnan toistuva rahoitusali jäämä johtaisi laissa säädetyn sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseen. Toisaalta koko maan tasolla sote-maakuntien laskennallinen rahoitus tarkistettaisiin vuosittain jälkikäteen vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Rahoituksen tasoon jälkikäteistarkistusten yhteydessä tehtävien korotusten suuruutta ei kuitenkaan ole mahdollista arvioida luotettavasti etukäteen. Uudistuksesta aiheutuisi myös kertaluonteisia ja pysyviä muutuskustannuksia. Siten on etukäteen mahdollon arvioida luotettavasti, kuinka paljon esitetty rahoitusmalli voisi tuottaa kustannussäästöjä.

Valtion talousarviossa on määräraha valtionavustuksiin saamen kielilain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten kattamiseksi. Määräraha on merkittävä saamen kielten ylläpidon osalta, koska valtionavustukset mahdollistavat lain mukaisten oikeuksien tehokkaan toteutumisen käytännössä. Oikeusministeriö on vuoden 2020 talousarviossa varannut tätä tarkoitusta varten yhteensä 150 000 euroa määrärahasta, joka valtion talousarvion momentilla 25.01.50 on osoitettu avustuksiin saamelaiden kulttuuri-itsehallinnon ylläpitämiseksi. Valtionavustusta ovat voineet hakea kunnat ja erilaiset yhteisöt. Sen sijaan kuntayhtymät, kuten Lapin

sairaanhoidopiiri, eivät ole olleet avustuksen piirissä. Saamen kielilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa Lapin sote-maakunta voisi hakea avustusta. Avustustarpeista on viime vuosina voitu kattaa käytettävissä olevalla määrärahalla noin 60–80 prosenttia haetusta summasta. Koska valtionavustus on harkinnanvarainen ja koska sillä ei saa kattaa aiheutuneita kustannuksia kokonaisuudessaan, ei sillä seikalla, että saamen kielilain 31 pykälään lisättäisiin avustuksen saajaksi myös tällä esityksellä perustettavaksi ehdotettu sote-maakunta, olisi välittömiä taloudellisia vaikutuksia valtiontalouden kannalta. Uudistukset määrärahaan hoidettaisiin valtiontalouden kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa.

4.2.1.3 Kustannusten kasvun hillintä

Uudistuksen rakenteellisilla muutoksilla sekä niiden lisäksi toteutettavilla toiminnallisilla uudistuksilla olisi mahdollista saavuttaa pitkällä aikavälillä kustannusten kasvun hillintää. Tämä edellyttäisi vahvan valtion talousohjauksen lisäksi useita samanaikaisia toimenpiteitä kaikissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluissa.

Keskeisimmät kustannusten kasvua hillitsevät toiminnalliset mekanismit liittyisivät:

- 1) kalliiden laitospalvelujen vähentämiseen yhtäältä ennalta ehkäisevillä integroiduilla palveluilla (esimerkiksi lastensuojelussa) ja toisaalta kevyemmillä avomuotoisilla palveluilla (esimerkiksi vanhus- tai vammaispalveluissa) sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteensovittamisella;
- 2) perustason palvelujen tuottavuuden kasvattamisella (esimerkiksi kotihoidossa, vastaanotto-toiminnoissa ja suun terveydenhuollossa) sekä palvelujen saatavuuden parantumisella;
- 3) palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamiseen osaamisen kokoamisella, palveluverkon tiivistämisellä ja täsmällisemmällä työnjaolla (esimerkiksi päivystyksessä ja operatiivisissa toiminnoissa); ja
- 4) resurssitarpeen vähentämiseen sote-maakuntien palvelujärjestelmissä digitalisaation ja sähköisten palvelujen avulla.

NHG:n vuonna 2016 tuottaman raportin mukaan terveydenhuollossa on tehostamispotentiaalia päivystystoiminnassa ja siihen liittyvissä hoitojaksoissa, synnytysten hoitamisessa, operatiivisessa toiminnassa, konservatiivisessa elektiivisessä erikoissairaanhoidossa, perusterveydenhuollon avohoidossa ja suun terveydenhuollossa. Säästöpotentiaaliksi arvioitiin vajaan 1 400 miljoonaa euroa. Tehostamispotentiaalin arvio perustui parhaiden nykykäytäntöjen käyttöönottoon, jossa ei huomioitu täysimääräisesti esimerkiksi digitalisaation vaikutuksia. Vanhuspalveluissa tehostamispotentiaaliksi arvioitiin noin 900 miljoonaa euroa, joka vastasi myös alkuvuonna 2020 julkaistun Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan IKÄPIHA-selvityksen arviota. Arvioihin on kuitenkin suhtauduttava palvelurakenteen maantieteellisestä erilaisuudesta johtuen jossain määrin varauksellisesti.

Lisäksi NHG arvioi tehostamispotentiaaliksi vammaispalveluissa 200 miljoonaa euroa, lasten, nuorten ja perheiden palveluissa 400 miljoonaa euroa sekä päihde- ja mielenterveyspalveluissa 100–200 miljoonaa euroa. Yhteenlaskettu kustannuskasvun jarruttamispotentiaali olisi siten noin 3 miljardia euroa. Esimerkiksi päivystystoiminnassa olisi mahdollista kehittää päivystyk-

sen ohjausvaikutusta, kuten kuinka laadukkaasti ja tuottavasti ensi vaiheen diagnostiikka ja hoidon ohjaus toimivat ja ohjautuvatko potilaat nopeasti oikeisiin hoitolinjoihin. Vanhuspalveluissa vastaavasti kehittämiskohteiksi tunnistettiin toimintakyvyn heikkenemisen ennaltaehkäisy ja kuntoutus sekä asiakkaiden palvelujen koordinointi ja ohjaus. Arvioissa ei kuitenkaan huomioitu asiakkaiden tyydyttämätöntä palvelutarvetta esimerkiksi mielenterveys- ja päihdepalveluissa.

Edellä kuvatut kustannusten kasvun hillintää kuvaavat laskelmat perustuvat vertailutiedon perusteella tunnistettuihin parhaiden käytäntöjen kustannusvaikutuksiin, tutkimustuloksiin sekä erityisesti erikoissairaanhoidon osalta oletuksiin tulevista yksiköiden määristä ja väestöpohjasta. Säästöpotentiaalin kohdentamisessa oli hyödynnetty viitekehystä, jossa tunnistetaan toimenpiteet (esimerkiksi resurssien joustava käyttö) ja kunkin toimenpiteen kustannusajurit (esimerkiksi potilaskontaktit per resurssi). Eri palvelukokonaisuuksien (esimerkiksi terveystalot, vammais- ja vanhuspalvelut) kustannussäästöt oli arvioitu erikseen ja eri osakokonaisuudet yhdistämällä oli arvioitu sosiaali- ja terveydenhuollon säästöpotentiaalin kokonaisuus. Suurelta osin ehdotetun uudistuksen kustannusten kasvun hillintää koskevia arvioita voidaan edelleen pitää paikkansa pitävinä. On kuitenkin huomioitava vuonna 2018 voimaan tulleet uudet asetukset: valtioneuvoston asetus erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä (582/2017) sekä valtioneuvoston asetus kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä (583/2017). Nämä säädökset ovat jo osaltaan muokanneet erikoissairaanhoidon työnjakoa, jolloin näiltä osin kustannusten hillinnän potentiaalista osa olisi jo toteutunut uudistuksen tullessa voimaan vuonna 2023. Lisäksi on huomioitava, että arviot perustuivat 12 laajan päivystyksen sairaalan malliin. Ehdotetussa uudistuksessa niitä olisi 13.

THL on arvioinut, että mikäli maan keskitasoa huonommat sote-maakunnat pystyisivät terveydenhuollossa parantamaan tuottavuutta maan keskitasolle, saavutettaisiin tällä hieman yli 100 miljoonan kustannusten aleneminen somaattisen erikoissairaanhoidon kustannuksissa, mikä merkitsee noin 2 prosentin säästöä kustannuksissa. Saman suuruinen vaikutus saavutettaisiin, jos palvelukäytöltään maan keskitason ylittävät sote-maakunnat käyttäisivät palveluita maan keskitason mukaan. Kun kustannusten hillitsemispotentiaali lasketaan suhteessa tuottavuudeltaan parhaimpaan tai käytöltään matalimpaan sote-maakuntaan, suurenee säästöpotentiaali 11–12 prosenttiin erikoissairaanhoidon kustannuksista eli 700–800 miljoonaan euroon, mikä on alhaisempi kuin NHG:n menetelmällä saatu noin 1 miljardi. NHG:n ja THL:n laskelmat perustuivat erilaisiin laskemismenetelmiin ja oletuksiin. NHG purkaa tarkastelussaan parhaimmat käytännöt pienempiin paloihin ja tarkastelee kunkin lohkon kustannusajureita ja sitä kuinka niihin vaikuttamalla päästään parhaiden käytäntöjen tasolle yksittäisissä kokonaisuuksissa.

Vaikka joidenkin uudistuksesta johtuvien toimenpiteiden seurauksena voitaisiin saavuttaa konkreettisia säästöjä, tarkoittaa säästöpotentiaali käytännössä kustannusten kasvun hillitsemistä. Väestön ikääntymisestä johtuen kustannusten arvioidaan kasvavan joka tapauksessa, mutta esitetyillä toimilla voitaisiin kustannusten kasvuvauhtia hillitä. Kasvun hillinnän toteutuminen edellyttäisi parhaiden käytäntöjen käyttöönoton lisäksi useita samanaikaisia kehittämistoimenpiteitä. Osa edellytetyistä toimenpiteistä olisi uudistuksesta riippumattomia. Edellä kuvatut seikat voivat siten aiheuttaa epävarmuutta säästöjen toteutumiselle.

Tehostamispotentiaalin toteutumisessa olennaista on, miten muodostettavat sote-maakunnat pystyvät toteuttamaan ja hyödyntämään tarvittavat toimintatapojen muutokset. Järjestämisvastuussa olevien organisaatioiden määrän vähentyessä kymmenesosaan nykyisestä, on syntyvillä

sote-maakunnilla merkittävästi nykyisiä kunnallisia järjestäjiä paremmat edellytykset, voimavarat ja asiantuntemus tarvittavien muutosten toteuttamiseksi. Osa muodostettavista sote-maakunnista jää kuitenkin suhteellisen pieniksi ja sitä kautta voimavaroiltaan selvästi keskimääräistä heikommiksi. Myös koulutetun henkilökunnan saatavuus ja yksityisen palvelutuotannon merkitys vaihtelevat sote-maakunnittain. Näiden tekijöiden vuoksi tavoitteiden saavuttaminen vaatii hyvin toimivaa yhteistyötä ja työnjakoa muiden sote-maakuntien kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiesitykseen ehdotetaan säännöksiä, joilla pyritään varmistamaan sote-maakuntien välinen yhteistyö erityisesti viidellä yhteistyöalueella.

Toimintaprosessien parantamisen lisäksi on myös yksittäisiä muita kustannusten hillintätapoja. Tutkimusten ja aikaisempien kokemusten perusteella keskittämällä hankintoja olisi mahdollista saavuttaa 20 prosentin säästöt. Sote-maakuntien hallinnollisissa ja tukitoimintojen hankinnoissa säästömahdollisuus olisi 15–20 prosenttia ja lääkkeissä ja lääkinnällisissä kulutustuotteissa 10 prosenttia. Edellä mainituissa kategorioissa toimivat yritykset ovat tyypillisesti kansainvälisiä tai kansallisia yrityksiä. Jos esimerkiksi hallinnollisissa ja tukitoimintojen hankinnoissa yhteishankintoja lisäämällä voitaisiin saavuttaa tutkimusten mukainen säästö, saavutettaisiin ainakin 250 miljoonan euron vuosisäästö. Säästöpotentiaali vaihtelee kategorioittain. Esimerkkinä yhteishankintojen mahdollisuuksista voidaan mainita mm. tietokoneiden hankinta. Valtion kokeuksien mukaan tuotealueella voidaan saavuttaa jopa 40 prosentin säästöt. Hankintojen säästöjä ei kuitenkaan voida kokonaisuudessa laskea yhteen edellä olevien sosiaali- ja terveydenhuollon lukujen kanssa, koska osa toimintayksiköistä hyödyntää jo yhteishankintoja.

Kustannusten nousun hillinnän realistisia mahdollisuuksia voidaan jossain määrin arvioida aiempien sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisen ja tuottamisen integraatioon pyrkineiden toimintamallien ja organisaatioiden kautta. Sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestäminen ja tuottaminen on integroitu Kainuun hallintokokeilussa vuodesta 2005 ja Eksotessa vuodesta 2010 lähtien. Vuonna 2011 julkaistun Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimuksen (jatkoksa VATT) mukaan Kainuun hallintokokeilu ei hillinnyt eikä kiihdyttänyt sosiaali- ja terveydenhuollon nettokustannusten kasvua. Kustannusten kasvu hidastui kokeilun alkamisen jälkeen, mutta niin tapahtui myös vertailualueella. Myös THL päätyi vuonna 2014 samankaltaisiin johtopäätöksiin. Edellä mainituissa arvioinneissa ei kuitenkaan tarkasteltu asukkaiden saamien palvelujen määrän tai laadun kehitystä ja näiden tekijöiden vaikutusta kustannuskehitykseen.

Lisäksi THL:n vuonna 2014 julkaiseman arvion mukaan ennen Eksoten muodostamista vuonna 2010 alueen sosiaali- ja terveystalouden nettokustannukset olivat Etelä-Karjalassa jonkin verran pienemmät kuin vertailualueen kuntien kustannukset. Ne olivat kasvaneet hieman nopeammin kuin vertailualueen kustannukset eli 3,4 prosenttia vuodessa nykyisen Eksoten kunnissa ja 2,8 prosenttia vuodessa vertailualueen kunnissa. Eksoten perustamisen jälkeen vuosina 2010–2012 alueen nettokustannusten kasvu oli selvästi hitaampaa kuin ennen sen perustamista ja myös hitaampaa kuin sen vertailualueella. Eksoten alueella nettokustannukset laskivat noin 0,2 prosenttia vuodessa, kun vertailualueella nettokustannukset kasvoivat reaalisesti 2,2 prosenttia vuodessa. Tällä perusteella laskien Eksoten muodostaminen hillitsi sosiaali- ja terveydenhuollon nettokustannusten kasvuvauhtia 2,4 prosenttia vuodessa verrattuna vertailualueeseen. Ehdotetun esityksen mukaisesti muodostettavat sote-maakunnat olisivat kooltaan ja olosuhteiltaan keskenään erilaisia ja myös muilta osin, kuten väestörakenteen osalta, erilaisia kuin Eksote ja Kainuu. Sen vuoksi vaikutukset voivat vaihdella alueittain.

Uudistuksessa järjestämiseen liittyvää päätöksentekoa ja johtamista keskitettäisiin sote-maakunnille, mikä voisi parantaa toiminnan taloudellisuutta. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirit sekä Helsingin yliopistollinen keskussairaala yhdistettiin vuonna 2000 Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriksi (HUS). Yhdistämisen myötä päätöksenteko ja johtaminen keskitettiin alueella yhden johdon alaisuuteen. Tällä saavutettiin merkittävää kustannusten kasvun hillintää alueella. HUS:ssa erikoissairaanhoidon menokehitystä saatiin hidastettua aiempaan toimintamalliin ja vertailualueisiin suhteutettuna (trendi) noin 0,4 prosenttiyksikköä vuodessa.

Uudistuksen taloutta koskevien tavoitteiden toteuttaminen edellyttää sote-maakuntien päätöksentekijöiltä kykyä ja taitoa hyödyntää integroidun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen mahdollisuudet asiakasprosessien parantamiseen sekä toiminnan virtaviivaistamiseen ja tehostamiseen. Järjestämisvastuun mittakaavan kasvu luo aiempaa paremmat mahdollisuudet toimintojen tarkasteluun kokonaisuutena. THL on vuonna 2016 sote-järjestämisalakiluonnoksen vaikutusten ennakkoarvioinnissa todennut, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen rahoittamis- ja järjestämisvastuun keskittäminen voi edesauttaa palveluintegraation toteutumista. Haasteena on luoda sellaiset edellytykset, että kaikki uudistuksessa tavoiteltavat integraation muodot pystytään toteuttamaan yhtä aikaa.

Pelastustoimen palvelujen osalta uudistuksen lähtökohtana on palvelutason turvaaminen ja kehittäminen vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön tarpeita. Ilmastonmuutos ja sään ääri-ilmiöt, yhteiskunnan rakennemuutokset, teknologinen kehitys ja kansainvälisen turvallisuustyöympäristön epävarmuus vaikuttavat pelastustoimen palvelutarpeeseen. Viime vuosina ongelmia on esiintynyt harva-alueiden sekä toisaalta myös voimakkaasti kasvavien kaupunkikeskusten palvelutuotannon varmistamisessa. Pelastustoimi on valtakunnallinen turvallisuusjärjestelmä, alueellisten järjestelyjen kehittämisessä on jatkuvasti huomioitava myös kansalliset tarpeet. Alueellisten järjestelyjen lisäksi myös valtakunnallisiin järjestelyihin on panostettava.

Pelastustoimen menojen kasvun hillintä edellyttää pelastustoimen palvelutarpeiden arvioimista ja sen mukaista voimavarojen kohdentamista. Täysimääräisesti menojen kasvua hillitsevien toimien odotetaan realisoituvan vasta useiden vuosien kuluttua. Menojen kasvun hillintä edellyttää toiminnan kehitystyötä ja sen lisäksi vahvaa valtion ohjausta ja pitkäjänteistä, kyvykästä johtamista. Kustannusnousun taittaminen tulee toteuttaa niin, että palvelutaso ei alene. Tavoitteen toteuttaminen edellyttää eräiden pelastustoimen palvelujen kokoamista yhteen tai useampaan sote-maakuntaan sekä lisäksi tarvittaessa henkilöstörakenteen ja pelastustoiminnan resurssien käytön ja johtamisjärjestelmien yhdenmukaistamista sekä tiedonhallinnan ohjausta toimintamenetelmien kehittämiseksi. Ohjausta ja johtamista kehittämällä tavoitellaan pelastustoimen palvelujen tuottamista laadukkaammin ja kustannustehokkaammin.

Kustannusten nousun taittaminen kohdentuisi muun ohella henkilöstö-, talous- ja tietohallintoon, hankintojen valmisteluun ja toteutukseen. Henkilöstörakennetta painotettaisiin nykyistä paremmin turvallisuuspalveluihin ja pelastustoimintaan sekä hallittaisiin luonnollisen poistuman aiheuttamaa henkilöstövoimavarojen muutosta esimerkiksi koulutusjärjestelmää sekä henkilökohtaisia urapolkuja kehittämällä. Valmiusjärjestelyjä optimoitaisiin niin, että otetaan huomioon vaihtelut riskeissä vuorokauden- ja vuodenajan mukaan. Sopimuspalokuntien nykyistä tarkoituksenmukaisempaa käyttöä edistettäisiin. Pelastustoimen tilanne- ja johtokeskusratkaisut sekä logistiikkajärjestelyt suunniteltaisiin ja toteutettaisiin sote-maakuntien yhteisinä, jolloin niiden perustamis- ja rakentamiskulut sekä toimintakulut pienenisivät merkittävästi. Pelastustoimen operatiivinen johtaminen ja siihen liittyvät päivitys- ja varallaolojärjestelyt toteutettaisiin nykyistä kustannustehokkaammin. Valtakunnallisen tilanne- ja johtokeskuksen hoitama

kansainvälisen pelastustoiminnan resurssien hälyttäminen ja sote-maakunnan tai sote-maakuntien pelastustoimen hoitama operatiivinen toiminta toisi synergiaetuja ja kustannussäästöjä.

4.2.1.4 Vaikutukset sote-maakuntien talouteen

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa palvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta perustettaville 21 uudelle itsehallinnolliselle sote-maakunnalle ja sote-maakuntien tehtäviä hoitavalle Helsingille. Sote-maakunnat muodostavat väestöpohjaltaan, ikärakenteeltaan ja tarpeiltaan hyvin heterogeenisen joukon. Alueiden väestöpohja vaihtelee Keski-Pohjanmaan 68 000 asukkaasta Helsingin 648 000 asukkaaseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarve vaihtelee sote-maakunnittain; Etelä- ja Länsi-Suomessa on nuorempaa ja terveempää väestöä kuin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Myös väestön työllisyystilanne ja keskimääräinen tulotaso vaihtelevat alueittain. Sote-maakunnat eroavat myös väestörakenteeltaan ja asukastiheydeltään. Nämä eroavaisuudet vaikuttavat palvelujen tarpeeseen ja kustannuksiin. Taulukossa 13 on todettu sote-maakunnittain sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen nettomenot ja tarvevakiodut menot vuoden 2020 tasossa.

Taulukko 13. Sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen nettomenot ja soten tarvevakiodut menot vuoden 2020 tasossa ja verotettavat tulot vuodelta 2018.

Sote-maakunta	Soten ja pelastustoimen nettomenot 2020 1 000 €	Soten ja pelastust. nettom. 2020€/a	Soten nettom. 2020 €/as.	Pelastust. nettom. 2020 €/as.	Sote tarvekerroin 2020*	Soten tarvevakiodut menot 2020 €/as.**	Kuntien verotettavat tulot 2018 €/as.***
Helsinki	2 109 894 544	3 256	3 191	65	0,84	2 835	22 333
Vantaa + Kerava	752 676 283	2 847	2 795	51	0,79	2 682	19 743
Länsi-Uusimaa	1 401 733 832	3 019	2 948	71	0,76	2 574	22 865
Itä-Uusimaa	302 985 149	3 115	3 009	106	0,92	3 128	18 851
Keski-Uusimaa	613 295 111	3 113	3 036	77	0,84	2 861	19 720
Varsinais-Suomi	1 678 483 181	3 507	3 432	75	1,01	3 417	16 587
Satakunta	804 421 238	3 679	3 577	102	1,10	3 726	15 911
Kanta-Häme	586 640 552	3 423	3 349	71	1,08	3 672	16 435
Pirkanmaa	1 757 716 631	3 398	3 320	78	0,98	3 323	16 598
Päijät-Häme	717 349 171	3 459	3 363	96	1,13	3 835	15 609
Kymenlaakso	671 785 031	4 032	3 935	97	1,16	3 941	16 379
Etelä-Karjala	474 970 605	3 689	3 587	102	1,09	3 713	15 857
Etelä-Savo	395 654 323	4 147	4 052	95	1,26	4 280	14 224
Pohjois-Savo	1 184 759 566	4 065	3 982	82	1,19	4 038	14 963
Pohjois-Karjala	597 388 453	3 688	3 608	80	1,22	4 134	13 482
Keski-Suomi	925 350 455	3 386	3 291	95	1,05	3 575	14 892
Etelä-Pohjanmaa	738 394 313	3 800	3 703	97	1,18	3 997	13 889
Pohjanmaa	632 214 238	3 588	3 506	82	0,93	3 160	15 657
Keski-Pohjanmaa	244 591 075	3 574	3 473	101	1,10	3 726	14 457

Pohjois-Pohjanmaa	1 395 970 803	3 387	3 314	73	1,02	3 455	15 057
Kainuu	316 137 586	4 327	4 225	102	1,26	4 274	14 324
Lappi	740 674 104	4 149	4 050	99	1,16	3 944	15 263
Koko maa	19 056 366 946	3 472	3 392	81	1,00	3 392	17 342

*THL, Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvekerroin, kuvaa asukkaiden palvelutarvetta suhteessa maan keskiarvoon. Vuoden 2020 laskelmissa käytettävä kerroin perustuu vuoden 2018 tilastotietoihin,

** Tarvevakioidut kustannukset perustuvat vuoden 2020 talousarvioletoihin ja THL:n tarvekertoimeen vuodelta 2018

*** Kuntien veropohja summattuna sote-maakuntatasolle

Taulukosta 14 nähdään, että asukasmäärän muutoksen ennustetaan selvästi eroavan sote-maakunnittain vuosina 2018–2040. Kun otetaan huomioon alueelliset erot ikäihmisten osuuksissa, taloudellisessa huoltosuhteessa ja palvelujen tarpeessa on selvää, että taloudelliset edellytykset palvelujen järjestämiseen vaihtelevat sote-maakuntien välillä.

Taulukko 14. Sote-maakuntien asukasmäärän muutos vuosina 2018–2040.

Sote-maakunta	Väestö 31.12 2018	Väestön muutos 2018-2040 %	Yli 75v. väestö 2018 %	Taloudellinen huoltosuhde 2017*
Helsinki	648 042	17 %	7 %	107,7
Vantaa + Kerava	264 420	20 %	6 %	114,1
Länsi-Uusimaa	464 302	11 %	7 %	131,1
Itä-Uusimaa	97 263	2 %	9 %	112,8
Keski-Uusimaa	196 997	5 %	7 %	116,5
Varsinais-Suomi	478 582	1 %	10 %	135,1
Satakunta	218 624	-12 %	12 %	151,4
Kanta-Häme	171 364	-10 %	10 %	142,5
Pirkanmaa	517 333	4 %	9 %	137,7
Päijät-Häme	207 394	-11 %	11 %	156,6
Kymenlaakso	166 623	-14 %	12 %	166,3
Etelä-Karjala	128 756	-13 %	12 %	160,7
Etelä-Savo	136 474	-15 %	13 %	168,5
Pohjois-Savo	250 414	-11 %	11 %	152,4
Pohjois-Karjala	165 569	-12 %	11 %	169,6
Keski-Suomi	273 283	-4 %	10 %	154,1
Etelä-Pohjanmaa	194 316	-13 %	11 %	147,7
Pohjanmaa	176 193	-1 %	10 %	130,3
Keski-Pohjanmaa	68 437	-8 %	10 %	146,2
Pohjois-Pohjanmaa	412 161	-3 %	8 %	153,5
Kainuu	73 061	-19 %	12 %	170,5

Lappi	178 522	-9 %	11 %	154,7
Koko maa	5 488 130	0 %	9 %	137,1

*Työttömät ja työvoiman ulkopuoliset 100 työllistä kohti, TK, työvoimatutkimus

**THL, Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvekerroin, kuvaa asukkaiden palvelutarvetta suhteessa maan keskiarvoon

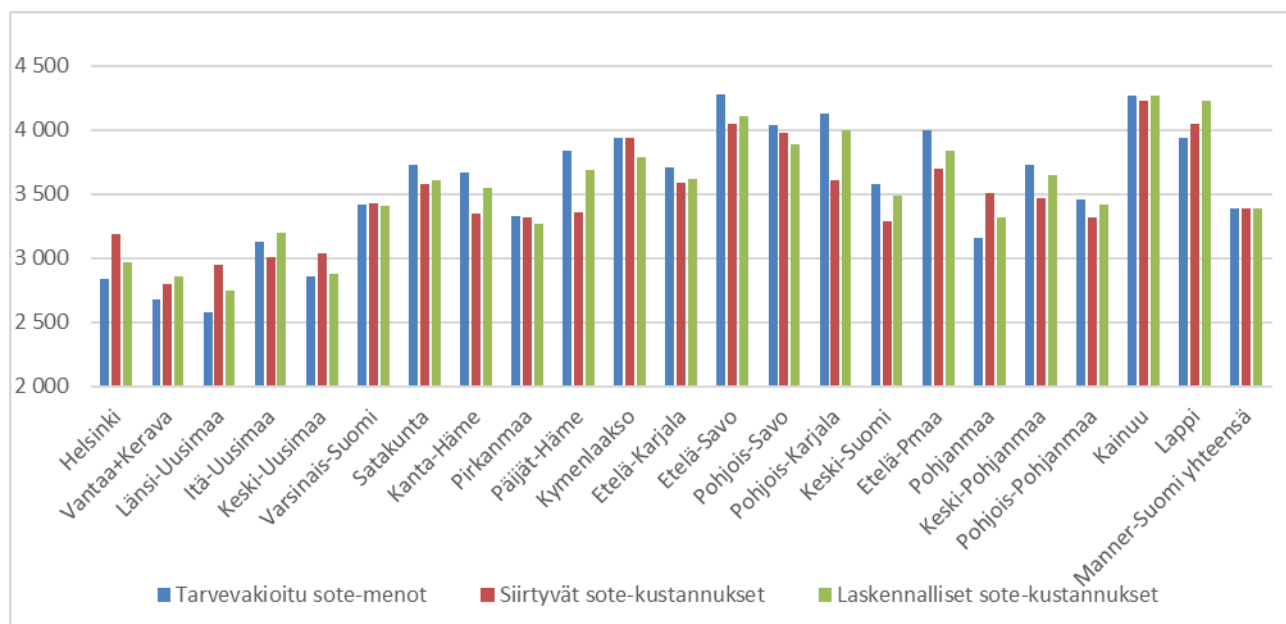
Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettokustannusten arvioidaan olevan vuoden 2020 tasossa noin 19,05 miljardia euroa (3 472 euroa/asukas). Sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenot vastaisivat tästä lähes 98 prosenttia eli 18,6 miljardia euroa. Kuntakohtaiset nettomenot vaihtelevat noin 2 500 eurosta 6 800 euroon asukasta kohden. Erot tasoittuvat selvästi, kun menoja tarkastellaan sote-maakuntatasolla. Jos vuoden 2020 kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenoja pidetään laskennallisena lähtötasona vertailtaessa tulevien sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon menoja, vaihtelevat ne Vantaa-Keravan itsehallintoalueen noin 2 800 eurosta/asukas Kainuun 4 200 euroon/asukas. Eroja selittää erityisesti palvelutarpeen alueelliset erot, mutta myös esimerkiksi erot sosiaali- ja terveydenhuollon toimintatavoissa ja -kulttuurissa sekä yksityisten terveydenhuollon palvelujen ja työterveyshuollon käytössä.

Sote-maakunnittaisia eroja palvelujen tarpeessa voidaan arvioida THL:n sosiaali- ja terveydenhuollon tarvekertoimen ja sen avulla laskettujen tarvevakioitujen sote-menojen perusteella.

Kuviossa 3 esitetään, miten eri maakuntien todelliset sote-kustannukset suhteutuvat maakunnan tarvevakioituihin sote-menoihin ja sen laskennalliseen rahoitukseen. Kuvion perusteella kuudessa sote-maakunnassa (Vantaa-Kerava, Länsi-Uusimaa, Keski-Uusimaa, Varsinais-Suomi, Pohjanmaa ja Lappi) sekä Helsingissä tarvevakioituiden kustannukset ovat matalammat kuin maakuntaan siirtyvät todelliset kustannukset. Näillä alueilla myös laskennallinen sote-rahoitus on Vantaa-Keravaa ja Lappia lukuun ottamatta matalampi kuin siirtyvä kustannus.

Eniten sote-maakunnan todellinen ja tarvevakioitu kustannus poikkeavat Pohjois-Karjalassa, Keski-Pohjanmaalla, Etelä-Savossa, Päijät-Hämeessä, Kanta-Hämeessä ja Etelä-Pohjanmaalla. Näissä tarvevakioitu kustannus on selvästi korkeampi kuin arvioitu siirtyvä kustannus. Näiden sote-maakuntien laskennallinen rahoitus on myös selvästi korkeampi kuin siirtyvä kustannus.

Kuvio 3. Sote-maakuntien tarvevakioituiden sosiaali- ja terveydenhuollon menot, kustannukset ja laskennallinen rahoitus vuoden 2020 tasossa.



*Maakunnan tarvevakioituiden sote-menot saadaan suhteuttamalla sote-maakunnan asukasta kohden lasketut sote-menot sote-maakunnan tarvevakioitulla menoindeksillä.

Sote-maakuntien rahoitusmallia koskevat koelaskelmat on tehty vuoden 2020 tasossa ja vuoden 2023 lopulliset rahoituksen määräytymisperusteet tehdään, kun vuosien 2021 ja 2022 arvioitu kustannuspohja on selvillä. Sote-maakuntakohtainen tilanne tulee edelleen muuttumaan 2020-luvulla. Sote-maakunnan ikärakenne on määrävä tekijä tulevaisuuden palvelutarvetta ja rahoitustarvetta arvioitaessa. Ennusteiden mukaan nuori työikäinen väestö keskittyy yhä enemmän Etelä-Suomeen ja kasvukeskuksiin. On nähtävissä, että sote-maakunnittaiset suhteelliset tarveerot kasvavat entisestään ja tämän olisi heijastuttava tarveperusteiseen sote-maakuntien rahoitukseen. Toisaalta absoluuttinen palvelutarve keskittyy sinne, missä väestö kasvaa.

Pelastustoimen nettomenot ovat vuoden 2020 tasossa noin 443 miljoonaa euroa. Kun kunnittaiset luvut lasketaan yhteen sote-maakuntatasolle, sote-maakuntien väliset erot vaihtelevat noin 51 eurosta/asukas 106 euroon/asukas. Keskimäärin menot ovat 81 euroa asukasta kohden. Valtion pelastustoimen järjestämistehtäviin osoittama rahoitus ohjattaisiin 21 sote-maakunnalle ja Helsingin kaupungille myös osana yleiskatteellista rahoitusta. Näitä vaihteluvälejä selittävät alueen pelastustoimien aluekohtaiset palvelutuotannon järjestelyt sekä aluekohtaiset erot palvelutarpeessa. Kunnat ovat toteuttaneet alueen pelastustoimen ja sitä ennen kuntakohtaisen palvelutuotannon omilla päätöksillään ja kustannuksellaan. Alueen pelastustoimi päättää pelastuslain mukaisesti palvelutasostaan ja valtion valvonta (aluehallintovirastot) on kohdistunut toisaalta palvelutasopäätöksiin ja toisaalta toteutuneeseen palvelutasoon. Alueen pelastustoimen järjestelmä on vaikuttanut yhdenmukaistavasti, kuitenkin edelleen samankaltaisissa olosuhteissa esiintyy erilaisia tuotantoratkaisuja, jotka osaltaan selittävät kustannuseroja. Taulukossa 15 esitetään maakunnittain pelastustoimen nettomenot ja laskennallinen rahoitus vuoden 2020 tasossa.

Taulukko 15. Sote-maakuntien pelastustoimen nettomenot ja laskennallinen rahoitus 2020

Maakunta	Asukasluku	Nettomenot 2020, euroa	Nettomenot €/as	Laskennallinen rahoitus 2020	Laskennallinen rahoitus €/as.	Ero euroa	Ero €/as.
Helsinki	648 042	42 152 214	65	41 292 842	64	-859 372	-1
Vantaa ja Kerava	264 420	13 497 926	51	19 882 324	75	6 384 397	24
Länsi-Uusimaa	464 302	33 054 734	71	35 058 955	76	2 004 221	4
Itä-Uusimaa	97 263	10 279 241	106	7 728 789	79	-2 550 452	-26
Keski-Uusimaa	196 997	15 222 495	77	15 835 443	80	612 948	3
Varsinais-Suomi	478 582	35 810 991	75	39 490 910	83	3 679 919	8
Satakunta	218 624	22 362 411	102	19 457 456	89	-2 904 955	-13
Kanta-Häme	171 364	12 790 803	75	14 247 702	83	1 456 899	9
Pirkanmaa	517 333	40 418 488	78	40 333 030	78	-85 459	-0
Päijät-Häme	207 394	19 819 817	96	17 401 335	84	-2 418 483	-12
Kymenlaakso	166 623	16 176 858	97	14 973 824	90	-1 203 033	-7
Etelä-Karjala	128 756	13 160 644	102	11 188 807	87	-1 971 836	-15
Etelä-Savo	95 414	9 056 273	95	8 588 077	90	-468 196	-5
Pohjois-Savo	291 474	23 994 900	82	23 921 850	82	-73 050	-0
Pohjois-Karjala	165 569	13 280 702	80	14 394 470	87	1 113 768	7
Keski-Suomi	273 283	25 931 606	95	22 689 670	83	-3 241 936	-12
Etelä-Pohjanmaa	194 316	18 932 097	97	16 810 371	87	-2 121 726	-11
Pohjanmaa	176 193	14 430 414	82	13 673 892	78	-756 523	-4
Keski-Pohjanmaa	68 437	6 916 587	101	6 983 267	102	66 680	1
Pohjois-Pohjanmaa	412 161	30 213 012	73	31 501 954	76	1 288 942	3
Kainuu	73 061	7 431 923	102	7 445 867	102	13 944	0
Lappi	178 522	17 722 864	99	19 756 167	111	2 033 303	11
Koko maa	5 488 130	442 657 000	81	442 657 000	81	0	0

Pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveystoimen palveluista siinä, että lähes kaikki pelastustoimen palvelut viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Tämä edellyttää riittävän tiheää paloasemaverkkoa. Pelastustoimen toimintavalmiudella ja paloasemaverkostolla on suuri merkitys myös pelastustoimen hoitaman ensivasteen näkökulmasta.

Sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kehitystä arvioidaan ennustemallilla, joka huomioi maakunnittaisen väestökehityksen vaikutuksen sosiaali- ja terveydenhuollon menoihin. Pohjatietona on käytetty vuoden 2017 arvioitua kustannustasoa, jota on korotettu ennusteen mukaisilla arvoilla. Mallin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset kasvavat

asukasta kohti tarkasteltuna koko maan tasolla 24,9 prosenttia vuoteen 2030 mennessä eli keskimäärin noin 1,2 prosenttia vuodessa. Malli huomioi ainoastaan maakunnittaisen väestön ikärakenteen mukaisesta muutoksesta johtuvan palvelutarpeen kasvun, eikä se huomioi hintojen kehitystä. Hintakehitys huomioiden sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaiskustannusten kasvuksi on oletettu 2,4 prosenttia. Nyt jo verrattain suuret maakunnittaiset erot sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksissa tulevat kasvamaan entisestään.

4.2.1.4.1 Sote-maakuntakohtaiset arviot rahoituksen tasosta

Ehdotuksen mukaan sote-maakuntien rahoitus olisi yleiskatteellista. Se perustuisi laskennalliseen malliin, joka ottaisi huomioon maakunnittaiset palvelutarve- ja olosuhde-erot. Rahoituksesta noin sosiaali- ja terveydenhuollon määräytymistekijöiden mukaan 13,424 prosenttia (2,5 miljardia euroa) kohdennetaan asukasluvun perusteella, noin 81,6 prosenttia tarveperusteisesti (15,2 miljardia euroa), noin 1,5 prosenttia (279 miljoonaa euroa) sote-maakunnan asukastiheyteen perustuen, noin 2,0 prosenttia sote-maakunnan vieraskielisyyden perusteella (372 milj. euroa), noin 0,35 prosenttia sote-maakunnan kaksikielisyyden perusteella (65 miljoonaa euroa), noin 0,1 prosenttia saaristoisuuden perusteella (21 miljoonaa euroa) ja noin yksi prosentti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kannustekertoimen perusteella (186 miljoonaa euroa). Pelastustoimen rahoitus kohdennettaisiin sote-maakunnan asukasluvun (65 prosenttia), asukastiheyden (5 prosenttia) ja riskitekijöiden (30 prosenttia) perusteella.

Yksittäiselle sote-maakunnalle kohdennettavaa rahoituksen määrä ei olisi sama kuin nykyisin sote-maakunnan kuntien yhteenlaskettu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitus. Rahoituksen muutosta on arvioitu vertaamalla uuden rahoitusmallin mukaista vuoden 2020 tasossa laskettua rahoitusta lähtötasoon, joka saadaan laskemalla sote-maakuntaan kuuluvien kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettomenot yhteen. Yhteensä sote-maakunnille kohdennettava valtion rahoitus olisi 19,05 miljardia euroa. Lisäksi sote-maakunnat saisivat asiakasmaksutuloja ja täyden korvauksen myyntituloja, esimerkiksi palvelujen myynnistä muille sote-maakunnille, vakuutusyhtiöille tai valtiolle, sekä vähäisiä muita tuloja. Sote-maakunnat voisivat ottaa myös lyhytaikaista lainaa. Lisäksi maakunnilla olisi investointien rahoittamista varten valtioneuvoston tilikausittain päättämä lainanottovaltuus, josta säädetäisiin sote-maakuntalaissa.

Koska sote-maakunnille osoitettavassa rahoituksessa tarvetekijöiden paino olisi suuri, seuraisi sote-maakunnan rahoitus vahvasti sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja tarvevakioituja menoja. Sote-maakuntien väliset erot tarvevakioiduissa menoissa voivat selittyä esimerkiksi palvelujen määrään tai laatuun liittyvillä tekijöillä tai tehokkuuseroilla, mutta tarkkaa analyysia erojen syistä ei aineistojen puuttumisen vuoksi ole pystytty tekemään. Koska mallilla olisi tarkoitus varmistaa tarpeen mukainen sote-maakuntien rahoitus, laskennallinen rahoitus pääosin nousisi suhteessa lähtötasoon niissä sote-maakunnissa, joissa tarvevakioidut menot ovat korkeammat kuin maassa keskimäärin. Niillä sote-maakunnilla, joilla tarvevakioidut menot ovat matalammat kuin maassa keskimäärin, laskennallinen rahoitus pääosin laskisi i ja siirtymäkauden jälkeen niiden rahoitusasema olisi nykyistä heikompi. Poikkeuksena on Vantaa-Keravan sote-maakunta, jonka laskennallinen rahoitus kasvaisi, vaikka sen tarvevakioidut kustannukset ovat matalimpia koko maassa. Sote-maakunnat, joiden laskennallinen rahoitus vähenisi siirtyviin kustannuksiin verrattuna joutuisivat sopeuttamaan toimintansa ja siitä aiheutuvat kustannukset siirtymäaikana nykyistä alemmalle tasolle.

Taulukossa 15 on kuvattu sote-maakuntien tuleva rahoitus vuoden 2020 tasossa arvioituna. Taulukossa kuvataan rahoituksen euromääräinen taso sekä muutos suhteessa laskennalliseen lähtötasoon sekä euroina että euroina asukasta kohti. Taulukossa olevat luvut kuvaavat siirtymäajan jälkeistä tilannetta. Lopulliset luvut vuoden 2020 tasossa saadaan, kun tämä tilastoaineisto on valmis.

Taulukko 16. Sote-maakuntien rahoitus vuoden 2020 tasossa, muutos suhteessa lähtötasoon.

Sote-maakunta	Asukas- määrä 2018	Soten ja pelastustoimen nettomenot 2020 tasossa euroa	Soten ja pelastustoimen nettomenot 2020 tasossa euroa/asukas	Laskennallinen rahoitus vuoden 2020 tasossa euroa	Laskennallinen rahoitus vuoden 2020 tasossa euroa/asukas	Muutos euroa	Muutos euroa/asukas
Helsinki	648 042	2 109 894 544	3 256	1 965 815 632	3 033	-144 078 911	-222
Vantaa + Kerava	264 420	752 676 283	2 847	776 019 991	2 935	23 343 708	88
Länsi-Uusimaa	464 302	1 401 733 832	3 019	1 311 609 737	2 825	-90 124 095	-194
Itä-Uusimaa	97 263	302 985 149	3 115	319 080 695	3 281	16 095 546	165
Keski-Uusimaa	196 997	613 295 111	3 113	583 571 611	2 962	-29 723 500	-151
Varsinais-Suomi	478 582	1 678 483 181	3 507	1 669 256 259	3 488	-9 226 921	-19
Satakunta	218 624	804 421 238	3 679	808 528 449	3 698	4 107 211	19
Kanta-Häme	171 364	586 640 552	3 423	622 331 295	3 632	35 690 744	208
Pirkanmaa	517 333	1 757 716 631	3 398	1 731 691 482	3 347	-26 025 149	-50
Päijät-Häme	207 394	717 349 171	3 459	782 186 939	3 772	64 837 768	313
Kymenlaakso	166 623	671 785 031	4 032	646 622 537	3 881	-25 162 494	-151
Etelä-Karjala	128 756	474 970 605	3 689	476 630 972	3 702	1 660 366	13
Etelä-Savo	95 414	395 654 323	4 147	400 667 161	4 199	5 012 838	53
Pohjois-Savo	291 474	1 184 759 566	4 065	1 157 804 333	3 972	-26 955 233	-92
Pohjois-Karjala	191 474	610 669 155	3 688	676 425 275	4 085	65 756 120	397
Keski-Suomi	273 283	925 350 455	3 386	975 747 880	3 570	50 397 426	184
Etelä-Pohjanmaa	194 316	738 394 313	3 800	762 668 314	3 925	24 274 001	125
Pohjanmaa	176 193	632 214 238	3 588	598 885 991	3 399	-33 328 247	-189
Keski-Pohjanmaa	68 437	244 591 075	3 574	256 979 027	3 755	12 387 952	181
Pohjois-Pohjanmaa	412 161	1 395 970 803	3 387	1 440 442 244	3 495	44 471 441	108
Kainuu	73 061	316 137 586	4 327	319 016 059	4 366	2 878 473	39
Lappi	178 522	740 674 104	4 149	774 385 062	4 338	33 710 958	189
KOKO MAA	5 488 130	19 056 366 946	3 472	19 056 366 946	3 472	0	0

Muutos suhteessa laskennalliseen lähtötasoon (alueen kuntien menot yhteensä) (+) rahoitus nousee, (-) rahoitus laskee

Taulukko 17. Sote-rahoitus vuoden 2020 tasossa, muutos suhteessa lähtötasoon.

Sote-maakunta	Asukas- määrä 2018	Sosiaali- ja ter- veydenhuollon nettomenot 2020 tasossa eu- roa	Sosiaali- ja terveyden- huollon nettomenot 2020 tasossa euroa/asu- kas	Laskennallinen sote-rahoitus vuoden 2020 ta- sossa euroa	Lasken- nallinen sote-ra- hoitus vuoden 20202 euroa/ asukas	Muutos euroa	Muutos euroa/ asukas
Helsinki	648 042	2 067 742 330	3 191	1 924 522 791	2 970	-143 219 539	-221
Vantaa + Kerava	264 420	739 178 356	2 795	756 137 667	2 860	16 959 311	64
Länsi-Uusimaa	464 302	1 368 679 097	2 948	1 276 550 782	2 749	-92 128 315	-198
Itä-Uusimaa	97 263	292 705 908	3 009	311 351 907	3 201	18 645 998	192
Keski-Uusimaa	196 997	598 072 616	3 036	567 736 168	2 882	-30 336 448	-154
Varsinais-Suomi	478 582	1 642 672 189	3 432	1 629 765 349	3 405	-12 906 840	-27
Satakunta	218 624	782 058 827	3 577	789 070 992	3 609	7 012 165	32
Kanta-Häme	171 364	573 849 749	3 349	608 083 594	3 548	34 233 845	200
Pirkanmaa	517 333	1 717 298 143	3 320	1 691 358 452	3 269	-25 939 690	-50
Päijät-Häme	207 394	697 529 354	3 363	764 785 604	3 688	67 256 251	324
Kymenlaakso	166 623	655 608 174	3 935	631 648 713	3 791	-23 959 461	-144
Etelä-Karjala	128 756	461 809 962	3 587	465 442 164	3 615	3 632 203	28
Etelä-Savo	95 414	386 598 050	4 052	392 079 083	4 109	5 481 033	57
Pohjois-Savo	291 474	1 160 764 666	3 982	1 133 882 483	3 890	-26 882 183	-92
Pohjois-Karjala	191 474	597 388 453	3 608	662 030 805	3 999	64 642 352	390
Keski-Suomi	273 283	899 418 849	3 291	953 058 211	3 487	53 639 362	196
Etelä-Pohjanmaa	194 316	719 462 216	3 703	745 857 944	3 838	26 395 727	136
Pohjanmaa	176 193	617 783 824	3 506	585 212 100	3 321	-32 571 724	-185
Keski-Pohjan- maa	68 437	237 674 488	3 473	249 995 760	3 653	12 321 272	180
Pohjois-Pohjan- maa	412 161	1 365 757 791	3 314	1 408 940 290	3 418	43 182 498	105
Kainuu	73 061	308 705 664	4 225	311 570 192	4 265	2 864 529	39
Lappi	178 522	722 951 240	4 050	754 628 895	4 227	31 677 665	177
KOKO MAA	5 488 130	18 613 709 946	3 392	18 613 709 946	3 392	0	0

Muutos suhteessa laskennalliseen lähtötasoon (alueen kuntien menot yhteensä)
(+) rahoitus nousee, (-) rahoitus laskee

Uudistuksen voimaantulovuonna siirryttäisiin suoraan täysimääräiseen laskennalliseen rahoitukseen, jolloin tarvetekijöiden muutos otettaisiin heti huomioon täysimääräisesti. Laskennallisen rahoituksen ja siirtyvien kustannusten erotus otettaisiin siirtymäaikana huomioon porrastetusti siirtymätasauksella. Siirtymätasaus turvaa sote-maakuntien rahoituksen ja mahdollistaa toiminnan hallitun mukauttamisen laskennallisen rahoituksen tasoon. Siirtymätasaus määritettäisiin voimaantulovuotta edeltävän vuoden tasolla. Voimaantulovuonna siirtyvien kustannusten ja laskennallisen rahoituksen erotus tasattaisiin täysimääräisesti.

Vuosittainen rahoituksen muutos nykytilanteeseen verrattuna siirtymäkaudella olisi enintään:

1. vuosi: 0 euroa/asukas;
2. vuosi: +/- 10 euroa/asukas;
3. vuosi: +/- 30 euroa/asukas;
4. vuosi: +/- 60 euroa/asukas;
5. vuosi: +/- 90 euroa/asukas;
6. vuosi: +/- 120 euroa/asukas; ja
7. vuosi: +/- 150 euroa/asukas.

Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasattaisiin toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Siirtymäkauden jälkeen pysyvät siirtymätasauslisät olisivat noin 75 miljoonaa euroa ja vähennykset noin -105 miljoonaa euroa. Nettomääräisesti siirtymätasaukset olisivat -30 miljoonaa euroa, mikä vähentäisi sote-maakuntien rahoitusta edellä mainitulla euromäärällä vuodesta 2029 lähtien. Tämä tulisi kompensoida sote-maakunnille, jotta niiden rahoitus ei pienentyisi. Siirtymätasauslainsäädäntö arvioitaisiin viimeistään vuonna 2027 tätä aikaisemmin sote-maakuntien verotusoikeuden yhteydessä. Siirtymätasauksen euromäärät tarkistettaisiin lopullisiksi uudistuksen voimaantulovuonna tai sitä seuraavan vuoden alusta, kun laskennassa ovat käytettävissä lopulliset tiedot kahdesta viimeisestä tilinpäätöksestä ennen uudistuksen voimaantuloa.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen otettaisiin mukaan sote-maakuntien rahoitukseen vuodesta 2026 alkaen, kun kertoimen laskentaan tarvittava sote-maakuntakohtainen tilastoaineisto olisi valmistunut.

Rahoitusmalliin liittyisi myös riskejä. Tarvetekijät eivät kuvaa täydellisesti väestön tarpeita, jotka lisäksi muuttuvat ajassa. Rahoituksessa ei olisi välineitä ottaa huomioon sellaisia alueellisia eroja sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa, joita laissa määritellyt tarvetekijät eivät tunnista. Tämä otettaisiin huomioon korottamalla asukasperusteista osaa rahoituksessa.

Maakuntaindeksiin on pyritty ottamaan sellaisia kustannustekijöitä, joihin sote-maakunnat eivät voisi itse vaikuttaa. Menettely edesauttaisi menojen kasvun hillintää ja pienentäisi mahdollisuutta valtion täysimääräiseen rahoitukseen helposti liittyvään menojen hallitsemattomaan kasvuun.

Sote-maakunnan investointien rahoitus ja ohjaus

Esityksen mukaan sote-maakunnat omistaisivat ja hallinnoivat niille sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymiltä siirtyneitä kiinteistöjä ja toimitiloja ja vastaisivat niihin liittyvistä kustannuksista. Esityksen mukainen hallintomalli vaikuttaa myös kiinteistöinvestointien rahoitukseen. Sote-maakunnille aiheutuisi sekä taloudellisia että toiminnallisia vaikutuksia esityksen investointeja koskevista säännöksistä.

Koska toimitilojen hallinnoista ja investointien toteuttamisesta ei säädettäisi laissa, asia olisi sote-maakuntien päätäntävallassa. Tällöin kukin sote-maakunta voisi päättää tiloista ja investoinneista itse tai tehdä yhteistyötä muiden sote-maakuntien kanssa, kuitenkin siten että investointeja koskeva valtion ohjaus tapahtuisi osana sote-maakuntien toiminnan ja talouden ohjausta. Esi-
tetty malli korostaisi sote-maakuntien itsehallintoa ja mahdollistaisi paikallisten olo-
suhteiden ja nykyisten käytäntöjen huomioon ottamisen. Eri sote-maakunnissa voitaisiin siten

päättyä erilaisiin toteuttamisratkaisuihin. Toisaalta toimitilojen hallinnoinnin ja investointien toteuttamisen jättäminen sote-maakuntien päätettäväksi tarkoittaisi, ettei sote-maakuntien riittävän yhteistoiminnan toteutumisesta voitaisi varmistua. Mitä pienemmissä yksiköissä tilojen hallinnoinnista ja investointien toteuttamisesta päätettäisiin, sitä vähemmän investointeja suunniteltaessa huomioitaisiin valtakunnallinen tai yhteistyöaluekohtainen tarkoituksenmukaisuus. Sote-maakunta voisi joutua kantamaan investoinneista sen taloudelle aiheutuvat riskit yksin, ja vaikutus talouteen ja siten palvelujen rahoitukseen olisi voimakas. Esimerkiksi talouden tasapainovaatimus olisi vaikeampi saavuttaa. Myös tarvittavan rahoituksen saaminen markkinoilta olisi todennäköisesti ongelmallista joillekin sote-maakunnille tai ainakin sen hinta olisi korkeampi. Sote-maakuntien tai niiden yhtiöiden taloudelliset vaikeudet voisivat johtaa toimitiloissa tarvittavien korjausten ja investointien lykkäämiseen tai laiminlyöntiin. Siten eri maakunnissa asuvat palveluiden käyttäjät voisivat joutua eriarvoiseen asemaan keskenään. Ongelmaksi voisi muodostua myös se, että sote-maakunnan taloudessa ei olisi mahdollista varautua tai ei varauduttaisi tulevien investointien rahoitustarpeeseen (korjausvelka ja uudet investoinnit).

Sote-maakunnille tulisi niiden ja valtion yhteisesti omistama toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus, joka ylläpitäisi sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää. Osaamiskeskus antaisi vuosittain sote-maakunnille ja valtioneuvostolle selvitys sote-maakuntien tekemistä toimitiloja koskevasta investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista sote-maakuntatalouteen. Sote-maakunnat voisivat halutessaan antaa osaamiskeskukselle myös muita tehtäviä. Esitetty osaamiskeskus vähentäisi sote-maakuntien kustannuksia siltä osin kuin osaamiskeskus hoitaa tehtäviä keskitetysti. Lisäksi osaamiskeskuksen ylläpitämästä järjestelmästä sote-maakunnat ja valtio saisivat ajantasaista ja yhtenäistä tilakustannustietoa johtamisen ja suunnittelun sekä valtion sote-maakuntien ohjauksen tueksi. Sote-maakuntien rahoittajana valtion tulee saada osaamiskeskuksen ylläpitämistä tiedoista tietoja ja objektiivisia arvioita sote-maakuntien tilatarpeista. Osaamiskeskuksen kustannukset riippuvat maakuntien sille antamista tehtävistä. Sote-maakunnat maksaisivat keskukselle palvelumaksuja. Perustehtävän osalta voidaan arvioida, että yhtiön tehtäväksi annettavan tietojärjestelmän ylläpito ja siihen liittyvät asiantuntijatehtävät olisivat 3-5 henkilötyövuotta. Keskittämisen tuomaa tehostamista voidaan arvioida viime hallituskaudella esitetyn mallin pohjalta, valtakunnallisen kiinteistö- ja toimitilahallinnon palvelukeskuksen tuoman säästön arvioitiin olevan vähintään 15 %. Säästöpotentiaali muodostuisi ainakin seuraavista tekijöistä: digitaalinen tieto, vuokrajärjestelmän mahdollisuudet, palveluverkkosuunnittelun tuki, toimitilakonseptit, johtamisen tietopohja, investointien vaikuttavuuden arviointimenettely sekä yhteiset tietojärjestelmät.

Sote-maakuntavaltuuston vuosittain päättämässä talousarviossa ja taloussuunnitelmassa olisi otettava huomioon sote-maakunnan suunnittelemat investoinnit. Sote-maakuntavaltuusto päättäisi sote-maakunnan palvelustrategiasta ja palveluverkosta mukaan lukien toimitiloistaan, mutta ehdotetusta rahoitusmallista johtuisi, että investointeja ja niitä vastaavia sopimuksia koskevaa sote-maakunnan päätöksentekoa ohjattaisiin lailla ja laissa säädetyillä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksillä. Tältä osin sote-maakunnan taloudellinen päätösvalta olisi rajoitettumpaa kuin kunnilla. Sote-maakunnan lainanottoa ja investointien suunnittelua ja ohjaamista koskevilla säännöksillä estettäisiin sekä valtion että sote-maakunnan talouden ja toiminnan riskien kasvamista. Sääntely vaikuttaisi sote-maakunnan taloudelliseen itsehallintoon. Sääntelyllä varmistettaisiin osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaaminen sekä perustuslain 22 §:n mukaisen valtion perusoikeuksien turvaamisvastuun toteutuminen. Täten sääntelyllä olisi vaikutusta sote-maakunnan palvelujen käyttäjien saamiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluihin ja niiden saatavuuteen.

Sote-maakunnan rahoituslaissa säädettäisiin sote-maakunnan saamasta yleiskatteellisesta rahoituksesta edellä kuvatulla tavalla. Sote-maakuntien kustannuksiin sisällytetään myös poistot ja siten vastaavasti sote-maakuntien rahoituksessa otettaisiin huomioon investoinnit. Kustannukset tulevat sote-maakuntien rahoituksessa huomioon otetuiksi sote-maakuntien toteutuneissa kustannuksissa vuokrina ja leasing-maksuina käyttökustannuksissa sekä sote-maakunnan omina investointeina toteutettuina suunnitelman mukaisten poistojen kautta. Sote-maakunnat rahoittaisivat valtion yleiskatteisella rahoituksella korvausinvestoinnit toimitiloihin, laitteistoon, koneisiin ja muuhun irtaimistoon. Sote-maakunnan rahoitustarvetta ei saisi kattaa sote-maakunnan taloussuunnitelmassa pitkäaikaisella lainalla valtion rahoitusvastuusta johtuen. Jos sote-maakunnat voisivat ottaa vapaasti lainaa verotusoikeuden puuttuessa, valtion rahoituksen määrä ja valtion riskit kasvaisivat ilman, että valtio voisi siihen vaikuttaa. Esitetty malli rajoittaa sote-maakuntien keinoja rahoittaa toimitilojensa korjaamista ja uudistamista varten tarvittavia investointeja ja toimitilojen muuta hankkimista.

Sote-maakunnan rahoituslain mukainen yleiskatteinen rahoitus riittäisi lähtökohtaisesti vain sote-maakunnan ylläpitoinvestointeihin. Jotta lakisääteisten velvoitteiden turvaamiseksi tarpeelliset uus- ja korvausinvestoinnit voitaisiin rahoittaa, valtioneuvosto päättäisi sote-maakuntalain 15 §:ssä säädettävällä tavoin sote-maakuntien tilikausittaisesta valtuudesta ottaa pitkäaikaista lainaa. Tällaista lainaa ei olisi mahdollista käyttää muuhun tarkoitukseen kuin investointien rahoittamiseksi. Lainanottovaltuuden suuruus perustuisi sote-maakunnan lainanhoitokykyyn ja se määritettäisiin sote-maakuntalain 15 §:n 2 momentin mukaisen laskentakaavan perusteella eli sote-maakunnan laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoidun lainamäärän erotuksena. Laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa tuloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kymmenellä. Laskennallisen lainanhoitokatteen arvo on vähintään yksi. Vuosikatteen arvona käytetään tilikautta edeltävän vuoden talousarvon mukaista arvoa, jota voidaan oikaista sote-maakuntalain 118 §:n mukaisen taloustietojen seurannan tiedoilla. Päätetty valtuus otetaan huomioon seuraavan tilikauden lainanottovaltuudessa. Jos julkisen talouden ja valtiontalouden rahoitusasema heikentyisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti, sote-maakuntien lainanottovaltuus voitaisiin kuitenkin vahvistaa edellä kuvattua laskennallista valtuutta pienemmäksi.

Säännöksessä lainanhoitokate on asetettu tavoitetasolle, että sote-maakunta voi selvitä lainanlyhennyksistään. Lainanottovaltuuden määrä olisi siten riippuvainen kunkin sote-maakunnan taloudellisesta tilanteesta ja lainakanta sekä jo päätettyjen investointien määrä vaikuttavat lainanottovaltuuden suuruuteen. Jos sote-maakunnassa jo on toteutettu merkittäviä investointeja, sen lainanottokyky ja – valtuus voivat olla alhaisella tasolla tai negatiivinen. Tästä johtuen sote-maakuntien investointien suunnittelun onnistumisella on suuri merkitys maakunnan talouden ja toiminnan kannalta. Vuoden 2019 tilinpäätöstietojen mukaan sairaanhoitopiirien lainakanta oli yhteensä noin 2,8 miljardia euroa. Vuoden 2020 talousarvioiden mukaan lainakannan arvioidaan olevan vuoden 2020 lopussa noin 3,5 miljardia euroa. Lainakannan arvoon vaikuttavat käynnissä olevat ja suunnitellut investoinnit. Vuosien 2019 ja 2020 tietoihin perustuvien laskelmien mukaan sairaanhoitopiirien lainanottokyky vaihtelisi. Sairaanhoitopiirien talouden tietojen perusteella kuudella sote-maakunnalla arvioidaan todennäköisesti olevan heikko lainanhoitokkyky. Sote-maakuntien lainanhoitokkykyyn vaikuttavia tietoja ei ole mahdollista kaikilta osin ennakoita, mistä johtuen lainaottoa koskevan sääntelyn vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida tarkasti. Esitys vaikuttaa siten suuresti siihen, miten sote-maakunnat voivat jatkossa investoida. Sote-maakuntien lainanottokyvyn suuruuteen tai pienuuteen vaikuttaisivat kuitenkin jo tehdyt

päätökset edellä kuvatusti. Sairaanhoidopiireillä on seuraavien viiden vuoden päätettyjä investointeja noin kolmen miljardin euron arvosta ja niiden lisäksi suunnitteilla noin kahden miljardin euron investoinnit. Ottaen huomioon käynnissä olevat ja suunnitellut investointihankkeet, jotka tullaan rahoittamaan pääasiassa lainavaroin, kuntayhtymistä arvioidaan siirtyvän sote-maakunnille vuoden 2023 alussa luottoja noin 4,2 miljardia euroa.

Sote-maakuntien rahoituslain mukaisen rahoituksen yhdessä sote-maakuntalaissa säädetyn lainanottovaltuuden kanssa tulisi riittää sote-maakuntien investointien rahoitukseen siten, että investoinneista ei synny tarvetta lisärahoitukseen. Sote-maakuntalain 15 §:n 3 momentissa säädetäisiin mahdollisuudesta poiketa lainanottovaltuudesta poikkeuksellisissa tilanteissa sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen turvaamiseksi. Valtioneuvosto muuttaisi sote-maakunnan lainanottovaltuutta sote-maakunnan hakemuksesta tai ministeriöiden aloitteeseen perustuen, jos sote-maakunnan investointitarve olisi kiireellinen ja investointi olisi välttämätön sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voitaisi kattaa muulla tavoin. Näihin tilanteisiin voisi liittyä myös sellaisia kustannuksia, jotka voivat olla sote-maakunnan lisärahoituksen perusteena, ellei sote-maakunnan palvelujen järjestämistä ole saatavissa olevalla rahoituksella muutoin mahdollista turvata. Lainanottovaltuuden tarkistamista koskevan päätöksen valmistelua varten asetettaisiin valmisteluryhmä, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen sote-maakunta nimeäisivät edustajansa. Lisälainanottovaltuus johtaisi siihen, että sote-maakunta velkaantuisi enemmän kuin sillä olisi lainanhoitokykyä ja sen edellytykset selvitä sen järjestämisvastuulla olevista tehtävistä voisivat vaarantua. Myönnetty lisälainanottovaltuus olisi yksi sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisen kriteereistä.

Koska sote-maakuntien asema velallisenä olisi puuttuvan verotusoikeuden vuoksi rajoitettu, lainanottovaltuutta koskevan päätöksen lisäksi valtio voisi myöntää takauksen sote-maakunnan lainanottovaltuuden puitteissa ottamille lainoille. Tätä koskevasta menettelystä säädetäisiin sote-maakuntalaissa. Valtiontakaus voisi koskea vain sote-maakunnan ottamia lainoja, ei muita sitoumuksia. Koska valtio ei edellyttäisi omavelkaiselle takaukselle vastavuorua, rahoituksen kohteena olevia kiinteistöjä ei voitaisi käyttää vakuutena ilman valtion suostumusta. Sääntelyllä turvattaisiin valtion asema takaajana ja estettäisiin se, että valtion takaaman rahoituksen kohteena oleviin kiinteistöihin kohdistettaisiin kiinnityksiä muualle mahdollista uutta rahoitusta haettaessa, jolloin valtion takaama rahoitus jäisi etuoikeudeltaan heikommalle sijalle.

Joillakin yksittäisillä sote-maakunnilla olisi alhaisen lainanhoitokyvyn ja korkean velkamäärän vuoksi ilman valtiontakauksia todennäköisesti ongelmia tarvittavan rahoituksen saamisessa markkinoilta tai ainakin rahoituksen hinta muodostuisi korkeaksi. Tämä vaikuttaisi sote-maakunnalla palvelujen järjestämiseen käytettävissä olevaan rahoituksen määrään. Siten eri sote-maakunnissa asuvat palveluiden käyttäjät voisivat joutua eriarvoiseen asemaan sote-maakunnan taloudellisesta asemasta johtuen. Valtiontakauksen myöntäminen sote-maakuntien lainoille puolestaan kasvattaisi valtion takausvastuiden määrää. Kasvun suuruus riippuisi siitä, kuinka suu- relle osalle sote-maakuntien uusista lainoista valtiontakaus myönnettäisiin. Joka tapauksessa valtiontakaus tulisi myönnettäväksi kaikille kuntayhtymistä sote-maakuntiin uudistuksen myötä siirrettäville olemassa oleville lainoille ja niihin liittyville sitoumuksille. Näiden valtiontakauksen suuruutta ja valtion takausvastuiden kokonaismäärää on kuvattu tarkemmin luvussa 5.5.7.

Investointien rahoittamista koskevalla sääntelyllä on vaikutusta julkiseen talouteen. Ehdotetulla sääntelyn tarkoitus on palvelujen turvaamisen lisäksi mahdollistaa talouden riskien hallinta.

Maakuntatalous on osa julkisen talouden kokonaisuutta. Sote-maakuntien rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja sote-maakunnittain (rahoitusperiaate) arvioidaan julkisen talouden suunnitelmassa. Suunnitelmassa käsitellään sote-maakuntien tehtäviä ja velvoitteita, taloutta sekä valtion sote-maakuntatalouteen liittyviä taloudellisia vastuita. Maakuntien velkaantuminen näkyy julkisen velan kokonaismäärässä.

Sote-maakuntalain sääntely ei estäisi sote-maakuntia päättämästä perustaa toimitilojen hallinnointia varten osakeyhtiöitä tai esimerkiksi sote-maakuntayhtymiä. Suunnitellut luovutukset yhteenliittymille tulee sisällyttää sote-maakunnan esitykseen investointisuunnitelmasta jonka asianomaiset ministeriö hyväksyvät, koska järjestelyillä olisi vaikutuksia maakuntatalouteen. Tällaisessa tilanteessa maakunta vuokraisi toimitilat kyseisiltä yhteisöiltä ja kustannukset olisivat maakunnan näkökulmasta vuokria. Maakunnan tulisi omistajaohjauksellaan huolehtia, että yhtiöiden toteuttamat investoinnit eivät ole ristiriidassa valtioneuvoston päätöksen kanssa. Maakunnan investointitason määrää vähentäisi esimerkiksi investoinnin asemesta tehdyn pitkäaikaisen vuokrasopimuksen arvo. Myös esimerkiksi rahoitusleasingsopimukset rinnastettaisiin lainoihin.

Lailla säädettäisiin myös sote-maakuntien investointien ohjauksesta, jota on kuvattu luvussa xxx.

4.2.1.4.2 Muita vaikutuksia sote-maakuntien talouteen

Sote-maakuntien työnantajaedustajana toimisi Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Yhden työnantajaorganisaation toimistolla voitaisiin hyödyntää synergiaa ja saavuttaa kustannustehokkuutta. Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n menot ehdotetaan perittäväksi kaikilta jäsenyhteisöiltä, millä olisi vaikutusta kuntatalouteen ja valtiontalouteen. Valtiontalouteen esitys vaikuttaisi sote-maakuntien maksuosuuksien kautta. Jäsenmaksuperusteen muuttaminen nykyisestä Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain asukasluku- ja veroäyriperusteisesta laskentatavasta palkkasummaperusteiseksi muuttaisi yksittäisten kuntien maksuosuuksia nykyiseen laskentatapaan verrattuna, vaikka kerättyjen jäsenmaksujen kokonaismäärä pysyisi samana. Noin puolella kunnista maksuosuus pieneneisi ja puolella nousisi. Vaikka prosentuaaliset muutokset nykyisillä palkkasummatiedoilla arvioituna voisivat olla isojaakin, keskimääräiset euro-määräiset vaikutukset olisivat joitakin tuhansia euroja vuodessa. Toisaalta lähes kaikkien kuntien maksuosuudet pienenisivät nykytilaan verrattuna, koska henkilöstöä siirtyisi kunnista sote-maakuntiin ja jäsenmaksua perittäisiin jatkossa myös kuntayhtymiltä ja sote-maakunnilta sekä muilta jäsenyhteisöiltä. Nykyisen lain mukaan maksu peritään vain kunnilta. Kuntien, kuntayhtymien ja sote-maakuntien sekä yhtiöiden keskinäiset osuudet Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n menoista tarkentuvat uudistuksen valmistelun edetessä.

4.2.1.4.3 Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten laskutusjärjestelyt

Uudistuksessa sote-maakuntien välillä siirryttäisiin yhtäläisiin menettelyihin sekä sosiaali- että terveydenhuollon kustannusten korvaamiseksi tilanteissa, jos sote-maakunta antaisi lain perusteella palveluja toisessa maakunnassa asuvalle henkilölle. Tällöin kyseisen henkilön sosiaali- ja terveydenhuollosta järjestämisvastuussa olevan maakunnan olisi pääsääntönä korvattava palvelua antaneelle maakunnalle aiheutuneet kustannukset. Korvaamisesta säädettäisiin edelleen toisin esimerkiksi lastensuojelun suhteen lastensuojelulaissa ja terveydenhuoltolaissa asuinkun-

tansa ulkopuolelle lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen terveydenhuollon osalta sekä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon osalta. Maakunnat voisivat sopia korvaamisesta kahdenvälisesti tai yhteistyöalueella myös toisin.

Nykyisin vastaavasta korvausvelvollisuudesta säädetään terveydenhuollon osalta terveydenhuoltolain 58 pykälässä, joka velvoittaa henkilön kotikunnan tai kotikunnan mukaisen sairaanhoitopiirin korvaamaan palvelut antaneelle kunnalle tai sairaanhoitopiirille aiheutuneet kustannukset. Nykysäännösten mukaan laskutettavan kustannuksen on perustuttava tuotteistukseen tai tuotehintaan. Terveydenhuollon sääntelystä poiketen, sosiaalihuoltoa lain perusteella toisen kunnan asukkaalle antaneella kunnalla on nykyisin oikeus saada korvaus palveluista aiheutuneista kustannuksista henkilön kotikunnalta ainoastaan, jos kyse on kiireellisessä tapauksessa annetusta vähintään 14 vuorokautta kestäneestä laitoshuollosta. Korvauksen saamiseksi laitoshuollon antaneen kunnan on vuoden 1982 sosiaalihuoltolain voimassa olevan 42 pykälän mukaan pantava korvaushakemus vireille hallinto-oikeudessa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun laitoshuoltoa on alettu antaa. Jollei hakemusta panna vireille sanotussa määräajassa, menettää kunta oikeuden saada korvausta laitoshuollosta, jonka se on antanut ennen hakemuksen vireillepanoa ja jota asianomainen kunta ei ole kirjallisesti suostunut korvaamaan. Menettelyjä on pidettävä hallinnollisesti epätarkoituksenmukaisina ja raskaina.

Ehdotetun mukaisesti sote-maakunnan oikeus aiheutuneiden kustannusten korvaukseen, korvausperusteet ja hallinnollinen laskutusmenettely yhdenmukaistettaisiin samankaltaisissa tilanteissa sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluista. Kyseessä olisi merkittävä muutos sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten laskutukseen ja maksamiseen sote-maakuntien välillä. Kustannuksilla, joita palvelua antanut sote-maakunta voisi laskuttaa, tarkoitettaisiin kirjanpitoon kirjattuja, todennettavissa olevia palvelun tuottamisesta syntyneitä menoja. Laskutettavan kustannuksen olisi perustuttava palvelua antaneen maakunnan omakustannusperiaatteeseen, jolloin se saisi olla enintään annetun sosiaali- tai terveyspalvelun tuottamisesta aiheutuneiden nettomenojen suuruinen. Sääntely ei kuitenkaan täysin estäisi sitä, että eri puolilla maata saatettaisiin ottaa käyttöön jossain määrin erilaisia välittömän kustannuksen laskenta- ja laskutustapoja, sillä näille ei ole valtakunnallisesti vahvistettuja yhdenmukaisia menettelyjä ja esimerkiksi tukipalveluja voidaan organisoida eri tavoin. Ehdotettu edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten ja kustannuslaskennan avoimuutta ja julkaisemista avoimesti kaikkien saataville. Sääntely edistäisi myös kustannusten laskutuksen ja maksamisen hallinnollisia menettelyjä virtaviivaistamalla ja yhdenmukaistamalla toimintaprosesseja sote-maakunnissa ja sote-maakuntien välillä.

4.2.1.5 Omaisuusjärjestelyn vaikutukset kuntiin ja sote-maakuntiin

4.2.1.5.1 Kuntavaikutukset

Tehtävien siirron ja siihen liittyvien omaisuusjärjestelyjen seurauksena sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymäosuudet sekä sosiaali- ja terveystoimeen ja pelastustoimeen liittyvä irtaimisto siirtyisivät kuntien ja kuntayhtymien omistuksesta sote-maakunnille. Tällöin mainittu omaisuus poistuisi kuntien taseista. Lähtökohtaisesti omaisuuden siirrolla olisi negatiivinen vaikutus kuntien tuloksiin. Koska kyse olisi poikkeuksellisesta ja mittakaavaltaan erittäin suuresta julkisen sektorin palvelujen järjestämiseen liittyvästä muutoksesta, kuntayhtymäosuuksien ja irtaimiston poistuminen kunnan taseesta olisi perusteltua kattaa ilman tulosvaikutusta kirjanpidollisesti kunnan peruspääomaa alentamalla. Kunnan peruspääoman alentamisen periaatteita on käsitelty kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunnossa 121/2019 sekä taseen

laadintaa koskevassa yleisohjeessa. Tasetta koskevan yleisohjeen mukaan määrätty oman pääoman erät ovat pysyväisluonteisia siten, että niitä voidaan lisätä tai vähentää vain erityisestä syystä. Pysyväisluonteisiin kunnan oman pääoman eriin kuuluu peruspääoma. Peruspääoman alentamisen perusteena voi olla pysyvien vastaavien määrän pysyvä alentuminen joko omaisuuden luovutuksen, menetyksen tai ylimääräisten poistojen taikka arvonalentumisten seurauksena.

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien jäsenkuntaosuuksien poistumisen vaikutusta Manner-Suomen kuntien omavaraisuusasteisiin on selvitetty kuntien sekä edellä mainittujen kuntayhtymien vuoden 2018 tilinpäätöstietojen perusteella. Arviointi tehtiin kaikkien sairaanhoito- ja erillisten erityishuoltopiirien osalta siten, että niiden jäsenkuntien taseista poistettiin kuntayhtymien taseista ilmenevät jäsenkunnan osuudet kuntayhtymän peruspääomaan ja tämän jälkeen laskettiin jokaiselle kunnalle uusi omavaraisuusaste. Kuntayhtymien taseista ilmenevien tietojen perusteella sairaanhoitopiirien peruspääomien yhteismäärä on vuoden 2018 lopulla noin 1,6 miljardia euroa ja erillisten erityishuoltopiirien 38,5 miljoonaa euroa.

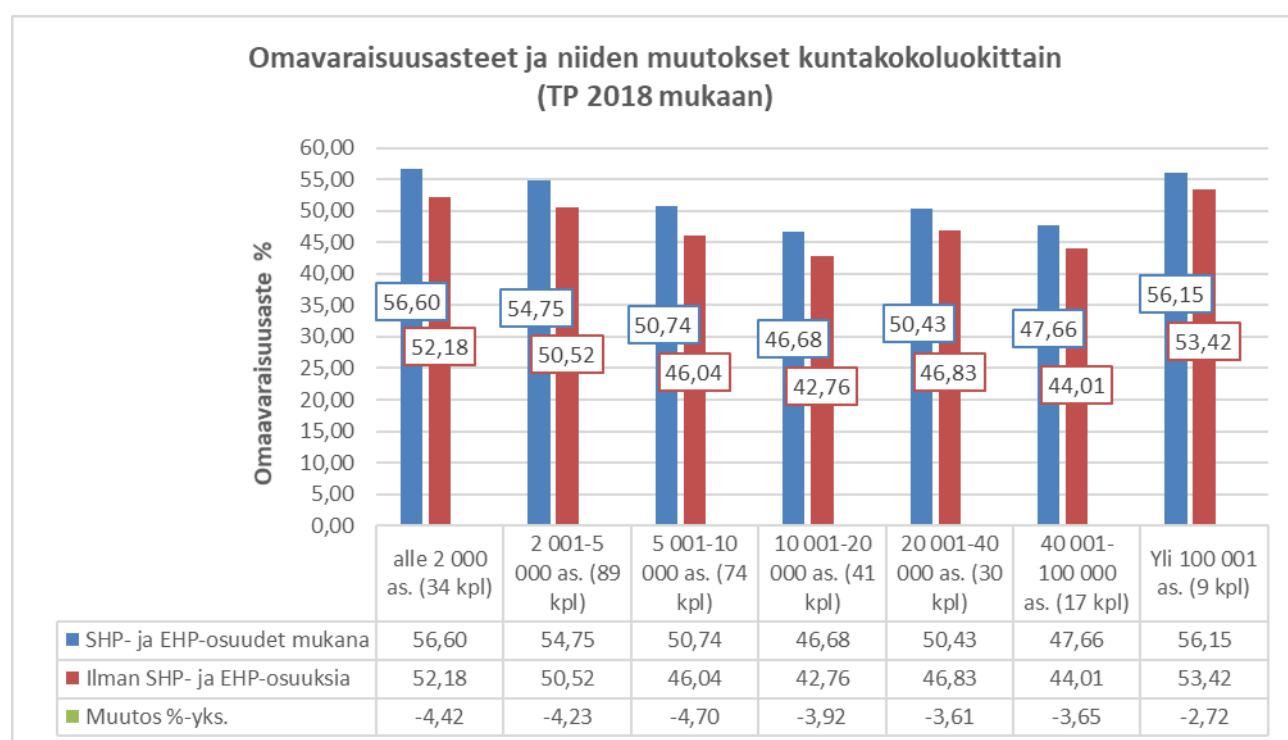
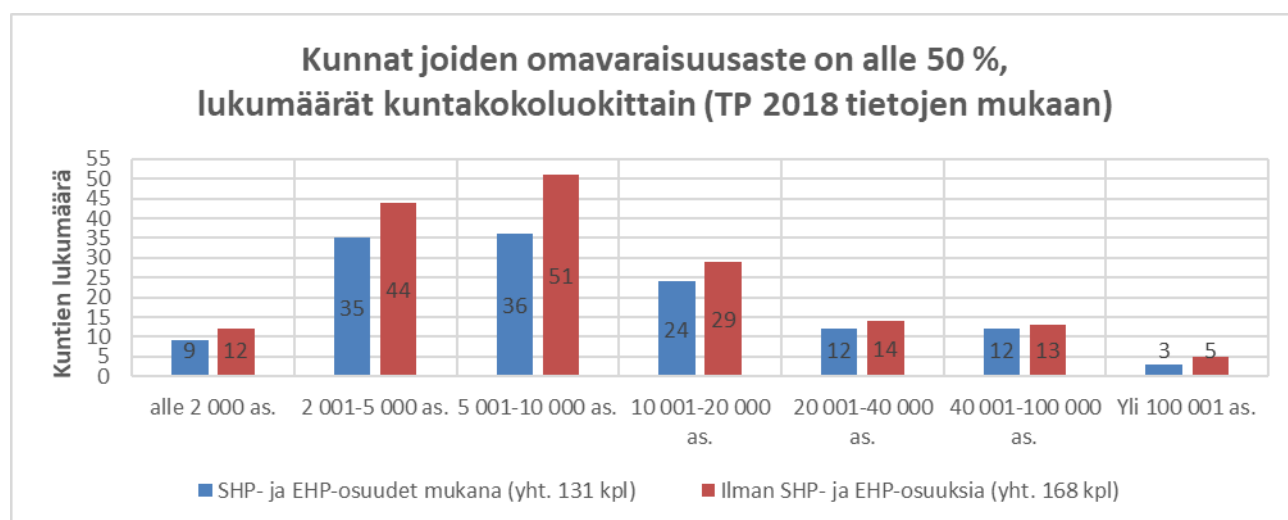
Manner-Suomessa on nykyisin yhteensä 20 sairaanhoitopiiriä. Erityishuoltopiirejä on yhteensä 16, joista yhdeksän toiminta on liitetty sairaanhoitopiirin toimintaan. Erillisiä erityishuoltopiirin kuntayhtymiä on 6, joista Kärkulla samkommun toimii valtakunnallisesti ruotsinkielisten palvelujen tuottajana ja sen jäsenkuntia ovat kaikki Manner-Suomen ruotsin- tai kaksikieliset kunnat. Näiden lisäksi Helsingin kaupunki muodostaa oman erityishuoltopiirinsä. Suomenkielisissä erityishuoltopiirin kuntayhtymissä on yhteensä 157 ja Kärkulla samkommunissa 33 jäsenkuntaa. 29 kuntaa on jäsenenä sekä suomenkielisessä erityishuoltopiirissä että Kärkulla samkommunissa.

Sairaanhoitopiirien vuoden 2018 taseen loppusumma oli lopullisten tilinpäätöstietojen mukaan lähes 5,8 miljardia euroa, josta pysyvien vastaavien osuus oli noin 4,3 miljardia euroa. Vastavasti erityishuoltopiirien kuntayhtymissä taseen loppusumma oli yhteensä noin 176 miljoonaa euroa, josta pysyvien vastaavien osuus oli noin 131 miljoonaa euroa. Pysyvien vastaavien erästä sairaanhoitopiirien rakennusten osuus oli puolestaan noin 2,4 miljardia euroa ja erityishuoltopiirien rakennusten osuus noin 85 miljoonaa. (Taseen vastaavat muodostuvat seuraavista taseen eristä: pysyvät vastaavat, toimeksiantojen varat sekä vaihtuvat vastaavat.)

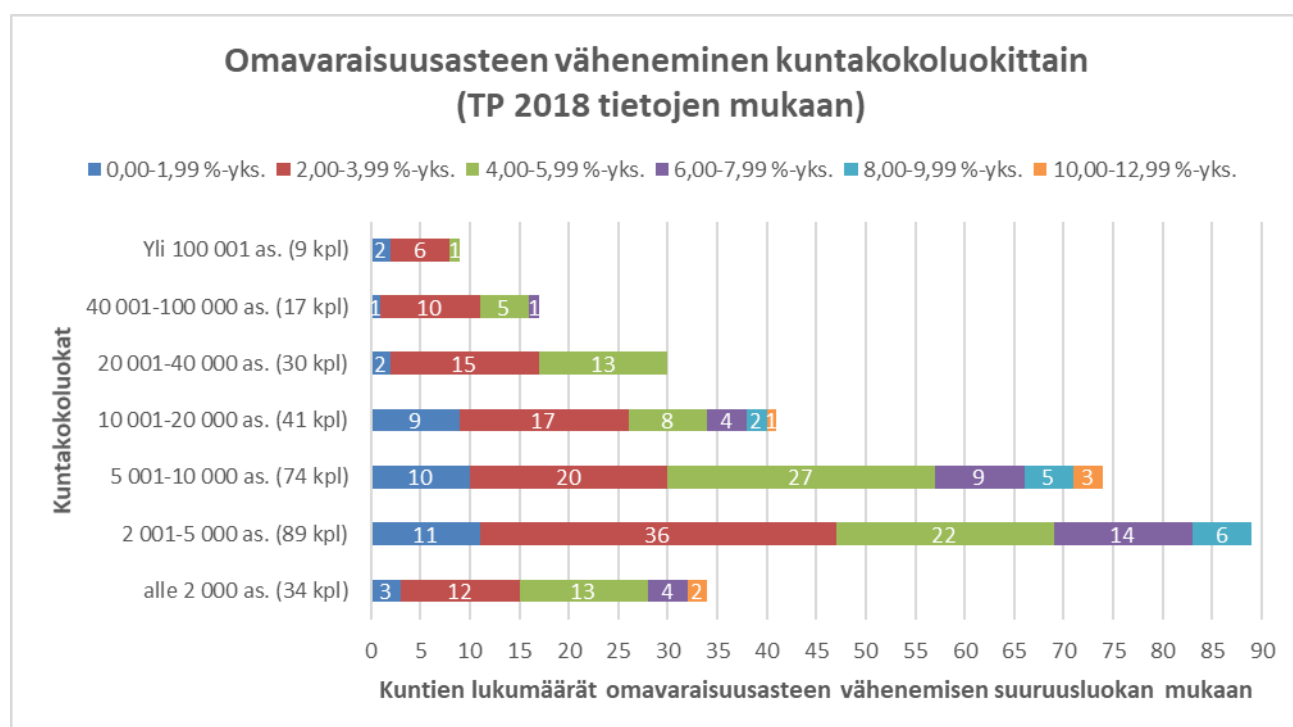
Omavaraisuusaste oli ennen vuonna 2015 voimaantullutta kuntalain uudistusta yksi erityisen vaikeassa taloudessa asemassa olevan kunnan arviointikriteerien tunnuslukuista eli niin sanottuista kriisikuntakriteereistä. Mikäli omavaraisuusaste alitti 50 prosentin rajan, kriisikuntakriteeri täyttyi. Voimassa olevassa kuntalaissa 410/2015 omavaraisuusaste ei enää lukeudu arviointikriteereihin.

Vuoden 2018 lopullisten tilinpäätöstietojen mukaan Manner-Suomen kuntien keskimääräinen omavaraisuusaste oli 52,02 prosenttia, ja 131 kunnalla se asettui alle 50 prosentin. Kun sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien jäsenkuntaosuudet poistetaan kuntien taseista, Manner-Suomen kuntien keskimääräinen omavaraisuusaste laskee 47,84 prosenttiin, ja tuolloin 168 kunnalla omavaraisuusaste on alle 50 prosenttia. Näiden kuntien jakautuminen eri kuntakokoluokkien kesken on nähtävissä kaaviosta XX. Kunnat joiden omavaraisuusaste on alle 50 %, luku-

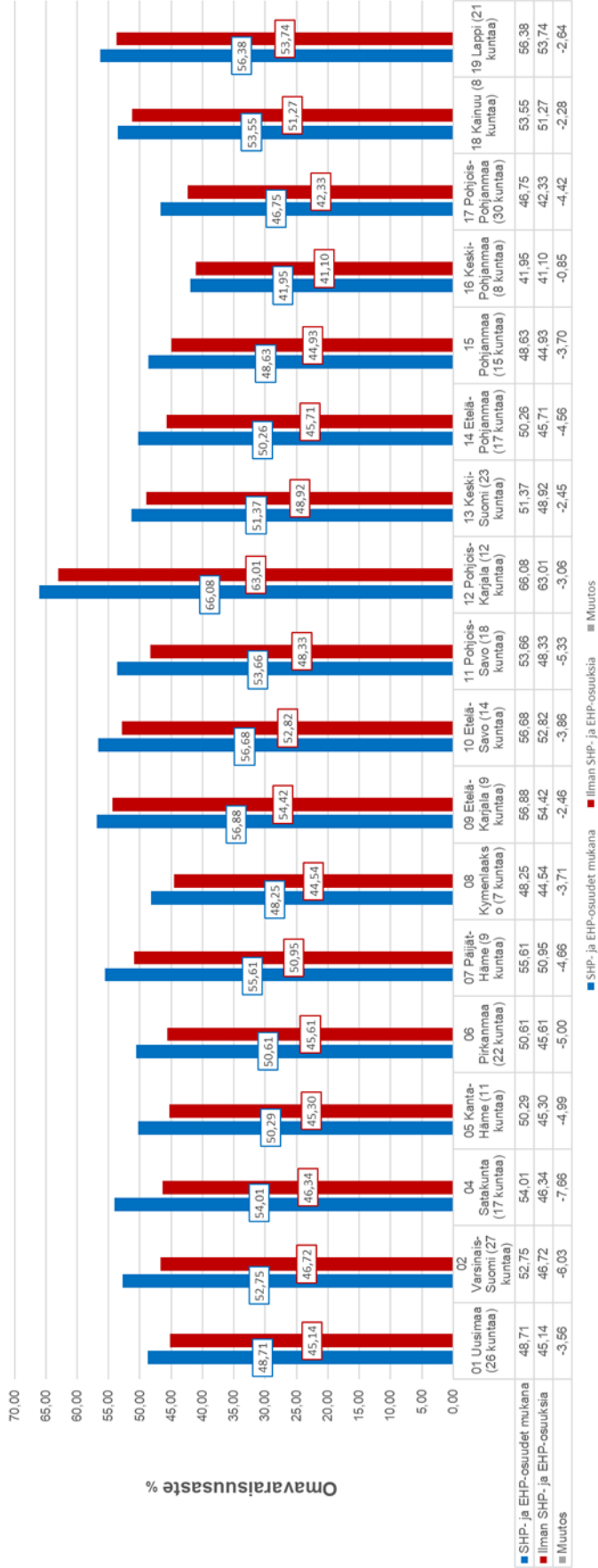
määrät kuntakokoluokittain (TP 2018 tietojen mukaan). Omavaraisuusasteet ja niiden muutokset kuntakokoluokittain esitetään kaaviossa XX. Omavaraisuusasteet ja niiden muutokset kuntakokoluokittain (TP 2018 mukaan).



Sairaanhoitopiirien ja erillisten erityishuoltopiirien sote-maakuntiin siirtämisestä johtuva kuntien omavaraisuusasteiden kertaluonteinen muutos olisi arvion mukaan alimmillaan 0,4 prosenttiyksikköä ja korkeimmillaan 12,5 prosenttiyksikköä. Omavaraisuusasteen väheneminen kuntakokoluokittain esitellään kaaviossa XX. Omavaraisuusasteen väheneminen kuntakokoluokittain (TP 2018 tietojen mukaan) ja sote-maakunnittain kaaviossa XX. Omavaraisuusasteet ja niiden muutokset sote-maakunnittain. Vuoden 2018 lopullisten tilinpäätöstietojen perusteella laskettuna omavaraisuusaste putoaisi 37 kunnalla sairaanhoitopiiriin ja erillisten erityishuoltopiiri(e)n kuntayhtymäosuusien poistumisen vuoksi alle 50 prosentin.



Omavaraisuusasteet ja niiden muutokset maakunnittain



Pelastustoimen, sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon käytössä olevan irtaimen, erityisesti koneiden ja kaluston osuuteen kuntien taseissa vaikuttaa huomattavasti niiden rahoitustapa. Merkittävä osa koneista ja laitteista hankitaan nykyisin leasingrahoituksella, jolloin niiden hankinta näkyy vain kunnan käyttötalousmenoissa. Jos laitteistoja on hankittu kunnan omistukseen, koneiden ja laitteiden poistoaajat ovat huomattavasti lyhyemmät kuin esimerkiksi rakennusten. Pelastustoimen alueita on 22, joista 20 toimii vastuukunnan yhteydessä liikelaitoksena tai taseyksikkönä ja kaksimaakunnan liiton alaisuudessa. Alueen pelastustoimia perustettaessa vuonna 2004 kuntien omistama pelastustoimen irtaimisto siirrettiin alueen pelastustoimia ylläpitäville vastuukunnille ja kahdelle maakuntakuntayhtymälle korvauksetta. Alueen pelastustoitimien irtaimisto siirtyisi nyt vastuukuntien omistuksesta sote-maakunnille ja kirjanpidollinen menettely olisi sama kuin kuntayhtymäosuuksien osalta. Koska alueen pelastustoimet toimivat vastuukunnissa joko taseyksikköinä tai liikelaitoksina, niiden käytössä olevan irtaimen omaisuuden arvo on kohtuullisen yksinkertaisesti erotettavissa vastuukunnan muusta omaisuudesta.

Sosiaali- ja terveystoimen käytössä olevan irtaimiston osuuden määrittäminen kuntien omaisuudesta ja taseiden loppusummista on valmistelun yhteydessä käytettävissä olleiden tietojen perusteella erittäin hankalaa. Kyseistä irtaimistoa voi olla taseen useissa eri erissä, mutta oletettavaa on, että pääosa esimerkiksi perusterveydenhuollon laitteistoista ilmoitettaisiin kirjanpitolautakunnan tasetta koskevan yleisohjeen mukaisesti taseen ”koneet ja kalusto” erässä. Kuntien tilinpäätöksissä koneet ja kalusto ilmoitetaan yhteissummana, eikä tilinpäätösten liitetiedoista tai muista vastaavista tiedoista saada suoraan selville, mikä osuus koneista ja kalustosta on sosiaali- ja terveystoimen käytössä. Täsmällinen tieto olisi saatavissa vain kuntakohtaisen tarkastelun avulla, jolloin käytettävissä olisi kunkin kunnan käyttöomaisuuskirjanpito.

Jos kunnan perusterveydenhuolto, työterveyshuolto tai esimerkiksi osa perusterveydenhuollosta, kuten suun terveydenhuolto on liikelaitostettu tai muodostettu taseyksiköksi, kyseinen irtaimen omaisuuden määrää koskeva tieto on löydettävissä myös kunnan tilinpäätökseen kuuluvista, liikelaitosten eriytetyistä tilinpäätöksistä. Edellä otsikossa XX on todettu koneiden ja kaluston osuudesta kuntien taseissa. Sen perusteella voidaan arvioida, että alueen pelastustoitimien, sosiaalihuollon sekä perusterveydenhuollon irtaimen omaisuuden poistuminen kuntien omistuksesta vaikuttaisi vain vähäisessä määrin kuntien omavaraisuusasteisiin.

Kunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimintaan saattaa liittyä myös osakeyhtiömuodossa omistettua omaisuutta, kuten kiinteistöosakeyhtiöiden tai muiden osakeyhtiöiden osakkeita. Vaikka edellä mainitut osakkeet ovat irtainta omaisuutta, ne eivät siirtyisi sote-maakunnalle, vaan sote-maakunnalle siirtyisi vain kiinteistöosakeyhtiön kanssa tehty vuokrasopimus sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloista. Sote-maakunnalle siirtyisivät kuitenkin sellaisten osakeyhtiöiden osakkeet, jotka kunta omistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä tai tuottamista varten ja edellyttäen, että yhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveystoimen palvelujen tuottaminen. Valmistelun yhteydessä ei ole saatu täysin selvitettyä, kuinka monella kunnalla on kyseisiä omistuksia, mutta sosiaali- ja terveysministeriön keräämien tietojen perusteella voidaan olettaa, että niitä on todennäköisesti 20–40 kunnalla. Käytettävissä ei myöskään ole ollut tietoa siitä, millä arvolla kyseiset osakkeet ovat kuntien taseissa. Osakkeiden siirto toteutettaisiin kunnan kirjanpidossa samoilla periaatteilla kuin irtaimen omaisuuden ja kuntayhtymien jäsenkuntaosuuksien siirto eli kunnan peruspääomaa alentamalla.

4.2.1.5.2 Sote-maakuntaan siirrettävien kuntayhtymien alijäämät

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien jäsenkuntien olisi katettava kuntayhtymän taseeseen mahdollisesti kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan. Kuntalain mukaan jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän rahoituksesta ja alijäämistä eli velvoite alijäämän kattamiseen on riippumaton ehdotetusta uudistuksesta. Alijäämiä on kertynyt erityisesti sairaanhoitopiirien kuntayhtymien taseisiin, ja sairaanhoitopiirien kertyneet alijäämät ovat vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden mukaan kasvaneet vuoden 2019 aikana merkittävästi. Sairaanhoitopiirien taseisiin kertyneet alijäämät ovat vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden mukaan noin 103,9 miljoonaa euroa. Erillisten erityishuoltopiirien kuntayhtymien yhteenlaskettu taseisiin kertynyt ylijäämä oli vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden mukaan yhteensä 20,6 miljoonaa euroa. Sairaanhoitopiireistä merkittäviä, yli 10 miljoonan euron kertyneitä alijäämiä on vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden mukaan Pohjois-Karjalan, Kainuun, Etelä-Savon ja Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymillä sekä Helsingin ja Uudenmaan ja Pohjois-Savon sairaanhoitopiireillä. Asiaa on käsitelty myös hallituksen esityksen nykytilaosiossa, kohdassa 2.13.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät.

Mikäli sote-maakuntaan siirtyvän kuntayhtymän taseeseen on kertynyt ylijäämiä, jäsenkunnilla olisi mahdollisuus päättää ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan. Merkittävää, yli 10 miljoonan euron ylijäämää on vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden perusteella ainoastaan Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirillä, jonka lisäksi muita ylijäämäisiä sairaanhoitopiirejä olivat Lapin, Varsinais-Suomen, Vaasan, ja Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirit sekä Kymenlaakson sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä ja Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä.

4.2.1.5.3 Kuntien vastuut ja sitoumukset, poistot ja käyttötaloustulot

Uudistuksen vaikutuksia kuntien tuloihin ja käyttötalousmenoihin käsitellään tarkemmin kuntien rahoitusta ja valtionosuuksia käsittelevässä osassa XX. Omaisuusjärjestelyjen seurauksena kunnat alkaisivat saada ulkoista vuokratuloa sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista siirtymäkauden ajan eli vähintään kolme vuotta. Siirtymäkauden ajaksi tehtävän vuokrasopimuksen mukaisen vuokran tulisi kattaa kunnalle toimitilasta aiheutuvat kohtuulliset pääomakustannukset ja tilojen ylläpitokustannukset.

Jos kunnan perusterveydenhuolto ja sosiaalihuolto on jo tällä hetkellä järjestetty sairaanhoitopiirin toimesta tai muulla yhteistoimintajärjestelyllä, kunnan omistamat toimitilat on pääsääntöisesti jo nyt vuokrattu sairaanhoitopiirille, perusterveydenhuollosta sekä sosiaalitoimesta vastaavalle kuntayhtymälle tai vastuukunnalle. Myös alueen pelastustoimet toimivat tällä hetkellä kunnilta vuokratuissa toimitiloissa ja tilanne jatkuisi ensimmäiset kolme vuotta käytännössä ennallaan.

Kuntien tuloista poistuisivat sairaanhoitopiirien, erityishuoltopiirien ja maakunnan liittojen mahdollisesti maksamat korot jäsenkuntien peruspääomaosuuksille. Koronmaksuvelvollisuuden osalta käytännöt vaihtelevat huomattavasti kuntayhtymittäin. Valmistelun yhteydessä käytettävissä olleiden tietojen mukaan ainakin Pirkanmaan, Helsingin ja Uudenmaan, Pohjois-Savon, Lapin, Kainuun, Vaasan ja Satakunnan sairaanhoitopiirien kuntayhtymät maksavat korkoa peruspääomastaan jäsenilleen. Koronmaksutapa ja korkokanta kuitenkin vaihtelevat huomattavasti. Osassa edellä mainituistakin sairaanhoitopiireistä maksettavan koron määrä on vuosittain viimesijassa yhtymävaltuuston päätöksenteon varassa ja osassa korko on huomioitu palvelujen hinnoissa. Edellä mainituista syistä jäsenkuntaosuuksille maksettavan koron merkitystä kuntien

taloudelle ei ole pystytty valmistelun yhteydessä aukottomasti arvioimaan. Oletettavaa kuitenkin on, että koron merkitys on jäänyt kuntien tulokertymässä käytännössä sangen vähäiseksi.

Omaisuuksjärjestelyillä ei olisi vaikutuksia kuntien velkojen määrään eli kuntien vastuulla olevat velat säilyisivät ennallaan. Sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen irtainta omaisuutta, kuten koneita ja kalustoa, koskevat leasingrahoitusvastuut sen sijaan poistuisivat kunnilta ja siirtyisivät sote-maakunnille. Siirtymäkauden jälkeistä tilannetta on velkojen osalta arvioitu erikseen jäljempänä. Järjestelyt vaikuttaisivat sen sijaan kuntien konsernitilinpäätöksissä ilmaistaviin konsernivelkojen määriin, sillä konsernitilinpäätöksiin yhdisteltävät osuudet sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien veloista poistuisivat. Vuoden 2019 tilinpäätösarvioiden mukaan kuntien konsernitilinpäätöksistä poistuisi velkoja yhteensä noin 2,7 miljardia euroa sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien velkojen siirtyessä sote-maakuntien vastuulle. Kuntien konsernivelat ovat vuoden 2018 lopullisten tilinpäätöstietojen mukaan kokonaisuudessaan yhteensä 35,9 miljardia euroa.

Joidenkin kuntien omistamat, pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien, osakeyhtiön osakkeet siirtyisivät sote-maakunnalle. Jos kunta olisi antanut takaussitoumuksen tällaisen yhtiön puolesta, takausvastuu poistuisi kunnalta. Kuntien poistosuunnitelmiin ja poistotasoihin järjestelyillä ei olisi merkittäviä vaikutuksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevat, kunnan omistamat toimitilat pysyisivät edelleen kuntien omistuksessa ja niihin kohdentuvat poistot jatkuisivat nykyisellään. Kunnilta poistuisi merkittävä määrä sopimuksiin liittyviä vastuuta, kun sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä pelastustoimea koskevat sopimukset siirtyisivät sote-maakunnan vastuulle. Palvelu-, hankinta-, vuokra- ja muiden sopimusten perusteella syntyvät kustannukset ovat kunnan käyttötalousmenoja, joiden siirtymistä on tarkemmin käsitelty rahoitusta ja kuntien valtionosuuksia koskevassa osassa XX. Sopimusten sote-maakunnalle siirtämiseen liittyvää hallinnollista tehtävää on käsitelty osassa XX.

4.2.1.5.4 Vaikutukset kuntayhtymiin sekä kuntakonsernien rakenteisiin ja toimintaan

Uudistus vaikuttaisi myös muiden kuntayhtymien kuin sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien toimintaan, sillä myös vapaaehtoisten sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien varsinainen toiminta siirtyisi sote-maakuntien järjestämisvastuulle. Näihin kuntayhtymiin lukeutuvat myös kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007, niin kutsuttu Paras-puitelaki) säännöksiin liittyen perustetut kuntayhtymät. Omaisuusjärjestelyjen osalta näihin niin sanottuihin vapaaehtoiisiin sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymiin sovellettaisiin kuntaa koskevia säännöksiä. Tämä tarkoittaisi, että sote-maakunta vuokraisi näiltä kuntayhtymiltä toimitilat samalla tavoin ja samoilla periaatteilla kuin kunnilta. Lisäksi kyseisten kuntayhtymien irtaimisto ja sopimukset siirtyisivät sote-maakunnalle niiltä osin kuin irtaimisto ja sopimukset liittyisivät sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluviin palveluihin.

Edellä mainittujen kuntayhtymien varsinaisen toiminnan siirtyessä sote-maakunnalle, kuntayhtymän toiminta rajautuisi tämän jälkeen kiinteistöjen omistamiseen ja vuokranantajana toimimiseen, jollei kuntayhtymällä olisi perussopimuksensa mukaisesti muitakin kuin sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyviä tehtäviä. Todennäköistä olisi, että nämä niin sanotuiksi kiinteistökuntayhtymiksi muuttuneet kuntayhtymät jäsenkuntien päätöksillä muutettaisiin jollakin aikajännteellä osakeyhtiöiksi.

Edellä on jo todettu erikseen eräiden kuntien omistamista, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavista yhtiöistä. Näissä kunnissa järjestelyillä olisi vaikutusta myös konsernien rakenteisiin. Uudistus kokonaisuudessaan vaikuttaisi kuitenkin huomattavasti kuntien tytäryhteisöjen toimintaan. Esimerkiksi kuntien omistamien ruoka-, siivous-, toimitila- ja ICT-yhtiöiden toiminta tullee muuttumaan huomattavasti. On myös todennäköistä, että kunnat alkaisivat siirtää omistamiaan, sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevia toimitiloja perustettavien tai jo omistamiensa osakeyhtiöiden omistukseen. Vuokranantajana toimiminen ei lähtökohtaisesti ole kunnan ydintoimintoja, joten olisi luontevaa, että toiminta vähitellen siirtyisi kuntien omista organisaatioista niiden tytäryhteisöille ja joissakin tapauksissa myös esimerkiksi kuntien yhteisesti omistamiin yhtiöihin.

4.2.1.5.5 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset kuntiin siirtymäaikana ja sen jälkeen

Sote-maakunnan ja kunnan välillä solmittaisiin kunnan omistamien, sosiaali- ja terveystoimen tai pelastustoimen käytössä olevien toimitilojen hallinnasta vuokrasopimus siten, että se olisi voimassa vähintään 31.12.2025 saakka. Kunnilla ja sote-maakunnalla olisi siten kolme vuotta aikaa sopeutua uuteen tilanteeseen ja sen seurauksena syntyviin muutoksiin. Sote-maakunnalla olisi yksipuolinen oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa vielä vuodella ja sen tulisi ilmoittaa tämän oikeutensa käyttämisestä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaolon päättymistä. Sote-maakunta päättäisi palveluverkostaan ja tarvitsemistaan toimitiloista itsehallintonsa puitteissa eli sote-maakunnalla olisi ratkaisuvallasta asiassa.

Sote-maakuntien toiminnan käynnistäminen vie väistämättä aikaa ja päätöksiä palvelu- ja toimitilaverkosta on todennäköisesti käytännössä mahdollista ryhtyä tekemään vasta vuodesta 20XX lähtien. Asian monitahoisuuden vuoksi on käytännössä lähes mahdotonta varmuudella arvioida, minkälainen sote-maakuntien palvelu- ja toimitilaverkko olisi siirtymäkauden eli vuosien 20XX–20XX jälkeen. Esimerkiksi Eksoten toiminnan käynnistyttyä vei useita vuosia ennen kuin alueen toimitilaverkkoa voitiin ryhtyä muuttamaan. On oletettavissa, että ainakin osa nykyisin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista jäisi tulevaisuudessa pois nykyisestä käytöstä.

NHG teki vuonna 2016 selvityksen kuntien kiinteistöriskistä sote-uudistuksessa. Selvityksen mukaan kuntien ja muiden kuntayhtymien omistukseen olisi tuolloin esitettyjen omaisuusjärjestelyjen jälkeen jäänyt noin 6,8 miljoonaa neliometriä sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevia toimitiloja. Näiden arvo olisi selvityksessä käytetyn arvonmääritysmenetelmän, josta oli vähennetty jälleenhankintakustannus, mukaan yhteensä noin 4,2 miljardia euroa. Väestöään menettävillä alueilla sijaitsevia kiinteistöjä oli kuntien ja kuntayhtymien omistukseen jäävistä kiinteistöistä noin 42 prosenttia, noin 2,8 miljoonaa neliometriä. NHG:n selvityksessä käytetyn menetelmän avulla laskettuna niiden arvo olisi ollut noin 1,7 miljardia euroa.

NHG:n selvityksessä arvioitiin, miten kuntien omistamiin sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöihin kohdistuva riski jakautuisi ja miten suuren taloudellisen rasituksen riski mahdollisesti toteutuessaan aiheuttaisi. Riskiä arvioitiin sosiaali- ja terveydenhuollon kehitystrendien, väestökehityksen ja aiemmin toteutettujen muutosten valossa. Riskiä arvioitaessa on korostettava, että olemassa olevien kiinteistöjen tämänhetkistä oletettua arvoa ei voida suoraan pitää taloudellisen riskin suuruutena, vaan kunnan lopullinen, tilinpäätöksen tulokseen vaikuttava riski muodostuu käyttämättä jäävän tilan ylläpitokustannuksista, mahdollisesta jäljellä olevasta investointivelasta sekä taseessa olevasta poistamattomasta hankintamenosta. Joissakin tilanteissa kiinteistö saattaa myös olla niin huonokuntoinen, että se on perusteltua purkaa, jolloin tulokseen

vaikuttavat myös purkukustannukset. Toimitilan purkaminen olisi kuitenkin saattanut muodostua joissakin tilanteissa vaihtoehdoksi ilman ehdotettua uudistustakin.

Jos kiinteistö jää täysin ilman käyttötarkoitusta, sen jäljellä oleva poistamaton hankintameno tulee kirjata kuluksi kolmannen käyttämättömän vuoden jälkeen. Tällöin syntyy poistamattoman hankintamenon suuruinen tulosvaikutus. Samoin, jos kiinteistö puretaan, tulosvaikutus on poistamattoman hankintamenon suuruinen. Jos kiinteistö myydään poistamatonta hankintamenoa alhaisemmalla kauppahinnalla, tulosvaikutus on poistamattoman hankintamenon ja kauppahinnan erotus. Tulosvaikutus ei siis ole kiinteistön mahdollisen jälleenhankinta-arvon tai oletetun markkina-arvon suuruinen. Negatiivinen tulosvaikutus vähintään heikentää kunnan tulosta kyseiseltä tilikaudelta. Kunnan taseeseen kertyneistä ali- tai ylijäämistä riippuu, lisääkö negatiivinen tulosvaikutus kunnan taseeseen kertynyttä alijäämää. Koska negatiivinen tulosvaikutus johtuu kunnan vaikutusmahdollisuuksien ulottumattomissa olevasta, erittäin suuresta hallinnollisesta ja lainsäädännöllisestä muutoksesta, mahdollinen alijäämävaikutus olisi ehkä mahdollista eliminoida kunnan peruspääomaa alentamalla.

NHG:n selvityksessä tunnistettiin seitsemän erilaista kiinteistötyyppiä, joihin riski ehkä todennäköisimmin kohdistuu. Taulukossa XX esitetty arvio luetteloarvosta kuvaa selvityksessä käytettyä riskiluokittaista, niin sanotun vähennetyn jälleenhankintakustannuksen mukaan laskettua arvoa, luetteloarvo on ryhmässä käytetyn arvion keskikohta ja todennäköisyys selvityksessä tehty arvio siitä, että kiinteistölle ei löytyisi muuta käyttöä. Jos sanallisesti kuvatut todennäköisyydet muutetaan lukuarvoiksi, on mahdollista arvioida arvo niille kiinteistöille, jotka todennäköisesti jäisivät ilman käyttöä.

Taulukko X.

Riskiryhmä	Arvio luettelotarvosta, milj. euroa	Luetteloarvo keskimäärin, milj. euroa	Todennäköisyys	Todennäköisyys prosentina	Painotettu arvo, milj. euroa
Uudet laitokset taantuvissa kunnissa	153	153	suuri	0,75	114,8
Vanhat laitokset taantuvissa kunnissa	140	140	erittäin suuri	1	140
Vanhat avopalvelurakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheän palveluverkon alueella	7–22	14,5	suuri	0,75	10,9
Uudet avopalvelurakennukset taantuvissa kunnissa, mutta tiheän palveluverkon alueella	4–12	8	kohtalainen	0,5	4
Uudet laitokset kasvavissa kunnissa	222	222	melko pieni	0,25	55,5
Vanhat laitokset kasvavissa kunnissa	167	167	melko pieni	0,25	41,8
Vanhat avopalvelurakennukset kasvavissa kunnissa tiheän palveluverkon alueella	13–39	26	melko pieni	0,25	6,5
Yhteensä	706–755	730,5			373,5

Taulukossa kuvattu painotettu arvo ei kuitenkaan kuvaa kaikkia kunnille omaisuusjärjestelyistä aiheutuvia kustannuksia, sillä osaa rakennuskannasta ja tai tonteista voidaan hyödyntää muussa käyttötarkoituksessa. Taulukko ei myöskään kuvaa suoraan kuntien rakennusten kirjanpitoarvojen arvonlennuskirjaustarvetta, muun muassa siitä syystä, että luetteloarvo ei ole sama asia kuin tasearvo, vaan oletettavasti tasearvoa suurempi. Samoin NHG:n selvityksen mukaan luetelon perusteena ollut neliömäärä oli suurempi kuin kuntien näkemys neliömäärästä.

Yhteenvetona voidaan todeta, että uudistuksesta johtuen mahdollisesti noin 1,2–1,4 miljoonan neliömetrin osalta sosiaali- ja terveydenhuollon käyttö voisi loppua. Suurin riski sille, ettei kiinteistölle löydetä uutta käyttötarkoitusta, on pienissä ja väestömäärältään taantuvissa, harvaan asutuissa kunnissa erityisesti silloin, jos kyseessä on sosiaali- ja terveydenhuollon laitospalvelukäytössä oleva rakennus. Riski koskisi erityisesti sekä yli että alle 20 vuotta vanhoja laitospalvelurakennuksia. Seuraavaksi suurin riski kohdistuisi vanhoihin avopalvelukäytössä oleviin rakennuksiin tiheän palveluverkon omaavalla, mutta väestömäärältään taantuvalla alueella. Näiden edellä mainittujenkaan kiinteistötyyppien kaikki rakennukset eivät tule poistumaan käytöstä, vaan ainoastaan osa niistä. Suurimmalla todennäköisyydellä käytöstä kokonaan poistuvan ja vaille uutta käyttöä jäävän osuuden määräksi arvioitiin NHG:n selvityksessä noin 528 000 neliömetriä ja arvoksi vähennetyn jälleenhankintakustannuksen menetelmää käyttäen noin 315 miljoonaa euroa sekä vuosittaisiksi ylläpitokustannuksiksi noin 3 miljoonaa euroa.

Mahdollisesti käyttämättömiksi jäävien tilojen määrä ja osuus kunnan omistamista toimitiloista tulisi siten todennäköisesti vaihtelevaan merkittävästi eri kunnissa. On oletettavaa, että kasvu-keskuksissa ja niiden läheisyydessä tyhjiksi jäävien tilojen ongelma olisi väliaikainen ja poistuisi kohtuullisen lyhyellä aikavälillä tilojen siirtyessä vähitellen muuhun käyttöön. Ongelman merkittävyyteen vaikuttaisi huomattavasti toimitilojen ikä, kunto ja erityisesti sijainti. Suurimmat kuntataloudelliset haasteet syntyisivät silloin, kun käyttämättömäksi olisi jäämässä vasta peruskorjattu tai rakennettu, väestörakenteeltaan taantuvassa kunnassa sijaitseva toimitila. Ongelman ajallista ulottuvuutta on lähes mahdoton arvioida, mutta vaikutukset eivät tulleet yhtäaikaisesti ja kerralla, vaan todennäköisesti sangen pitkällä aikajänteellä.

Selvityksessä arvioitiin myös, että vuosittainen ylläpitokustannus käyttämättä jäävistä kiinteistöissä olisi 7–8 miljoonaa euroa, jos kaikki kiinteistöt tyhjenisivät samana vuonna. Sote-maakunnat todennäköisesti etenisivät palveluverkon uudistamisessa kuitenkin vaihteittain ja osittain eri aikaan. Lisäksi selvityksen mukaan osalle kiinteistöistä löytyisi uusi vuokralainen, jolloin vuosittainen ylläpitokustannus olisi todennäköisemmin noin kolme miljoonaa euroa vuodessa. On oletettavaa, että käyttökustannukset jäisivät vähäisiksi, sillä kunnat osaisivat varautua kolmen vuoden aikana tulevaan kehitykseen joko myymällä tai varautumalla purkamaan rakennuksen. Jos korkeimman riskin kiinteistöt purettaisiin, olisi purkukustannus arviolta 75–81 miljoonaa euroa.

Selvityksessä ei otettu huomioon, että rakennuksen purkamisen myötä tontin arvo voisi nousta ja purkamisesta aiheutunutta kustannusta voitaisiin kompensoida myynti- tai vuokratuotoilla. Osa sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksista sijaitsee nykyisin kunnassa keskeisellä paikalla. Vaikka kunnassa olisi muuttotappiota, silti kunnan sisäisen keskittymisen takia tontti voi olla houkutteleva esimerkiksi asuntotuotantoon. Samoin on mahdollista, että tontin käyttötarkoituksen takia se voi olla houkutteleva esimerkiksi yksityiselle sosiaali- ja terveydenhuollon toimijalle. Kunnissa on vuosina 2017 ja 2018 tehty useita kauppvoja, joissa huonokuntoisiakin sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksia on myyty tasearvon mukaisella tai ylittävällä hinnalla. Nämä seikat huomioiden arvioitiin, että alaskirjauksista tai purkamisesta aiheutuva kustannusvaikutus olisi korkeintaan puolet yllä mainitusta summasta.

Enimmäisarvio omaisuusjärjestelyihin voidaan arvioida seuraavaksi:

- puolet alaskirjauksiin liittyvistä kustannuksista 190 miljoonaa euroa;
- purkukustannukset 78 miljoonaa euroa; ja
- käyttökustannukset yhden vuoden osalta 3 miljoonaa.
- Yhteensä 271 miljoonaa.

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

Omaisuusjärjestelyjen taloudellisiin vaikutusten arvioinnissa on huomioitava, ettei ehdotettu uudistus sisältäisi edellisen vaalikauden mukaisia ehdotuksia sosiaali- ja terveydenhuollon laajasta asiakkaiden valinnanvapaudesta tai palvelutuotannon monituottajamallista. Siten on todennäköistä, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamiseksi tullaan tarvitsemaan enemmän sote-maakuntien hallinnoimia toimitiloja kuin edellisellä vaalikaudella arvioitiin. Tämän seurauksena kokonaisarviointina voidaan kuntien omistamien toimitilojen tyhjilleen jäämisen riskiä pitää ehdotetussa uudistuksessa edellisen vaalikauden ehdotukseen nähden pienempänä. Samalla on kuitenkin huomioitava, että sote-maakunnat päättäisivät palveluverkostaan vasta uudistuksen voimaantulon jälkeisinä vuosina.

Kunnille omaisuussiiroista maksettavan kompensaatiosääntelyn sisältämä korvausraja tulisi asettaa sellaiselle tasolle, jonka voidaan katsoa olevan kuntien itsehallinnon turvaamisen kannalta merkityksellinen ja myös valtion näkökulmasta perusteltu ja kohtuullinen. Lisäksi mallin tulisi olla mahdollisimman selkeä ja kohdella kaikkia kuntia tasapuolisesti. Tempo Lecon Oy:n helmikuussa 2020 julkaistussa, kuntien rahoitusperiaatetta koskevassa selvityksessä tutkittiin rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointimenetelmien toimivuutta. Selvityksen mukaan arviointimallissa indikaattorina käytettävä veroprosentin laskennallinen korotustarve olisi toimiva mittari arvioitaessa rahoitusperiaatteen toteutumista ja kuvattaessa kustannustason muutoksesta tai tulojen kehityksestä aiheutuvaa taloudellista painetta. Samalla veronkorotustarve kytkeytyy kunnalliseen itsehallintoon. Mittari huomioisi myös investoinnit, koska veronkorotustarve määräytyy toiminnan ja investointien rahavirran perusteella. Selvityksen mukaan rahoitusperiaatteen toteutumisessa voitaisiin käyttää muitakin samaa asiaa eri näkökulmista kuvaavia mittareita. Tällaiset muut mittarit eivät kuitenkaan osoittaisi mitään sellaista, mitä veronkorotustarve ei jo osoittaisi.

Näin ollen kompensaatiosääntelyn on perusteltua pohjautua veroprosentin laskennalliseen korotustarpeeseen. Se on vakiintunut mittari kunnille aiheutuvien taloudellisten vaikutusten kuvaamisessa.

Hallituksen esityksen 15/2017 eduskuntakäsittelyn aikana esitettiin erilaisia näkemyksiä korvausrajan suuruudesta. Esimerkiksi Suomen Kuntaliitto esitti kahta vaihtoehtoista korvausrajaa. Ne olivat 0,25 prosenttiyksikön kunnallisprosentin laskennallinen korotustarve sekä euromääräinen korvausraja kolme miljoonaa euroa. Kuntaliiton aineiston mukaan sen ehdottama 0,25 prosenttiyksikön korvausraja olisi asettunut tasolle, jolla korvauksia olisi tullut maksaa hyvin suurelle joukolle kuntia ja pienimmillään korvausraja olisi ollut vain 26 000 euroa. Tällainen korvausraja olisi huomattavan matala verrattuna esimerkiksi kuntien käyttömenoissa vuosittain tapahtuviin muutoksiin, jotka voivat olla pientenkin kuntien osalta satoja tuhansia euroja. Kuntaliiton ehdottama kolmen miljoonan euron korvausraja ei puolestaan kohtelisi eri kokoisia kuntia tasapuolisesti, vaan hyödyttäisi vain taloudelliselta kantokyvyltään vahvempia suuria kaupunkeja. Kyseinen euromääräinen raja vastaisi suurten kaupunkien menoista alle prosenttia.

Edellisen vaalikauden eduskuntakäsittelyn aikana kompromissiratkaisuksi muodostunutta ja nyt ehdotettavaa veroprosentin laskennalliseen korotustarpeeseen pohjautuvaa 0,7 prosenttiyksikön korvausrajaa on pidettävä sekä kuntien että valtion kannalta perusteltuna. Se rajaisi korvauksen myöntämisen tilanteisiin, joissa kunnan taloudellisen itsehallinnon voidaan katsoa todennettavasti vaarantuvan mutta olisi samalla valtion korvausvastuun ja korvausmenettelyn kannalta perusteltu. Ehdotettu malli myös kohtelisi kuntia tasapuolisesti tarjoten kuitenkin korotetun korvauksen taloudellisissa vaikeuksissa oleville kunnille.

4.2.1.5.6 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset sote-maakuntiin

Uudistuksen myötä sote-maakunnille siirtyisi sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien kiinteä ja irtain omaisuus. Vuoden 2018 lopullisten tilinpäätöstietojen mukaan sairaanhoitopiirien taseiden yhteenlaskettu loppusumma oli noin 5,4 miljardia euroa, josta pysyvien vastaavien osuus oli noin 4,3 miljardia euroa. Pysyvistä vastaavista rakennusten osuus oli puolestaan noin 2,4 miljardia euroa. Erillisten erityishuoltopiirien kuntayhtymien taseiden yhteenlaskettu loppusumma oli noin 176 miljoonaa euroa.

Sote-maakunnille siirtyisi vastuu sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien veloista ja sitoumuksista. Vuoden 2018 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan sote-maakunnille siirtyisi sairaanhoitopiireistä ja erityishuoltopiireistä ensivaiheessa yhteensä noin 2,2 miljardin euron velkavastuu.

Erityisesti sairaanhoitopiireistä siirtyvään velkamäärään tulisi vaikuttamaan myös se, miten sairaanhoitopiirien jäsenkunnat tulisivat toimimaan kuntayhtymiin kertyneen ylijäämän suhteen. Joillekin sairaanhoitopiireille on kertynyt ylijäämiä, joiden käsittelystä jäsenkunnilla on oikeus päättää vuoden 20XX loppuun mennessä. Ylijäämien tulouttaminen kuntayhtymistä jäsenkuntiin saattaa käytännössä tarkoittaa, että kuntayhtymä joutuu ottamaan velkaa ylijäämän poismaksua varten. Sairaanhoitopiireistä ja todennäköisesti osin myös erityishuoltopiireistä siirtyviin rakennuksiin sisältyy merkittävä määrä korjausvelkaa eli niihin kohdistuvat investointitarpeet ovat mittavat. Nämä tarpeet näkyvät jo nyt, sillä sairaanhoitopiireissä on käynnissä erittäin merkittäviä investointihankkeita. Nämä siirtyisivät uudistuksessa sote-maakuntien vastuulle. Esimerkiksi Keski-Suomen sairaanhoitopiirissä vuonna 2016 käynnistynyt ja vuonna 2020 valmistuva Sairaala Novan rakennushanke on arvioidulta kustannuksiltaan lähes 0,5 miljardia euroa.

Vuonna 2014 kuntien järjestämään sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistuivat noin 880 miljoonan euron toimitilavuokrat. Sote-maakunnille olisi siten siirtymässä vähintäänkin tämän suuruinen kustannus ainakin kolmen vuoden siirtymäkauden ajaksi. Sote-maakuntiin siirtyisi erityisesti sairaanhoitopiireistä myös sellaisia toimitiloja ja rakennuksia, joille ei tulevaisuudessa olisi välttämättä käyttöä. Tällaisia olisivat todennäköisimmin vanhat, suuret sairaalarakennukset, joissa on suuret määrät vuodeosastokäyttöön tarkoitettua tilaa. Hoitokäytäntöjen muuttumisen voidaan arvioida johtavan siihen, että vuodeosastojen tarve vähenee huomattavasti.

Siten maakuntien ratkaistavaksi tulisi tulevaisuudessa väistämättä kysymys käyttämättömäksi jäävistä toimitiloista. Asia vaikuttaisi myös sote-maakuntien maksamiin toimitilavuokriin, koska tyhjen tilojen ylläpitokustannukset rasittaisivat sote-maakuntien taloutta. Tilanteen taloudellisia vaikutuksia ei kuitenkaan vielä pystytä tyhjentävästi arvioimaan. Sote-maakuntien vastuulle siirtyisi myös huomattava määrä sopimuksiin liittyviä vastuuta ja velvoitteita sekä kunista että sote-maakuntiin siirrettävistä kuntayhtymistä. Sopimuksiin sisältyisi niin vuokrasopimuksia kuin palvelutuotantoon liittyviä sopimuksia, kuten esimerkiksi leasingopimuksia.

Lisäksi sote-maakuntien vastuulle siirtyisivät sairaanhoitopiirien vastuut potilasvahinkovastuuvakuutuksesta, jotka olivat vuoden 2018 tasossa noin 330 miljoonaa euroa.

4.2.1.5.7 Omaisuusjärjestelyihin liittyvät valtion takausvastuut

Omaisuusjärjestelyjen seurauksena valtion takausvastuut olisivat kasvamassa. Sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien siirtymävaiheen veloille ja niihin liittyville sitoumuksille myönnettäisiin valtiontakaus. Vuoden 2018 tilinpäätöstietojen mukaan kyse olisi noin 2,1 miljardin euron vastuista. Ottaen kuitenkin huomioon käynnissä olevat ja suunnitellut investointihankkeet, jotka rahoitetaan pääosin lainavaroin, vuoden 2023 alussa siirtyvien lainojen määrä olisi alustavien arvioiden mukaan noin 4,2 miljardia euroa.

Valtion takausvastuut olivat vuoden 2018 lopussa kaikkiaan 56,6 miljardia euroa. Valtion takausvastuiden määrä on kasvanut koko 2010-luvun ajan. Eurostatin tilastojen mukaan vuoden 2018 lopussa valtiontakauksen määrä Suomessa oli EU-maiden korkein suhteessa bruttokansantuotteeseen. Valtiontakauksen myöntäminen sote-maakunnille siirtyville lainoille ja muille sitoumuksille olisi välttämätöntä, jotta rahoituslaitokset voisivat hyväksyä lainasuhteiden siirtämisen kuntayhtymiltä sote-maakunnille. Ilman valtiontakautta riskinä olisi siirtyvien lainojen laajamittainen irtisanominen, mikä johtaisi valtion suoraan lisärahoitustarpeeseen tai uuden rahalaitoslainoituksen hankkimiseen valtion takauksella. Siirtyviin lainavastuuihin annettavien valtiontakauksen osalta kyse olisi julkisen sektorin toiminnan turvaamisesta menettelyllä, jossa nykytilanteessa kuntayhtymien kautta kunnilla oleva viimekätinen vastuu siirtyisi sote-maakunnalle annettavalla takauksella valtion viimekätiseksi vastuuksi. Siirtyville lainoille annettavia valtiontakauksia koskevissa säännöksissä kiinnitettäisiin huomiota valtion takausvastuita koskevaan riskienhallintaan liittyen muun muassa takauksien myöntämistä ja hallinnointia.

4.2.1.5.8 Kuntarahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset

Vuoden 2018 tilinpäätöstietojen perusteella noin 96,5 prosenttia kuntayhtymistä sote-maakuntiin siirtyvistä luotoista olisi sairaanhoitopiirien kuntayhtymien luottoja ja loput noin 3,5 prosenttia siirtyisi sote-maakunnille erityishuoltopiirien kuntayhtymistä. Sairaanhoitopiirien kuntayhtymien luotoista noin puolet on käytettävissä olevien tietojen mukaan tällä hetkellä Kuntarahoitus Oyj:n luotottamia. Lisäksi sairaanhoitopiireillä on Kuntarahoitus Oyj:n kanssa solmittuja leasing sopimuksia erilaisia toimitila- ja laiteinvestointeja varten sekä merkittävä määrä johdannaissopimuksia. Tasmälliset tiedot sote-maakuntien vastuulle siirtyvistä luotoista ja muista sitoumuksista saadaan vasta siinä vaiheessa, kun kuntayhtymät ja kunnat antaisivat voimaantulakiehdotuksen 20, 25 ja 26 pykälässä tarkoitetut selvitykset. Ottaen huomioon käynnissä olevat ja suunnitellut investointihankkeet, jotka tullaan rahoittamaan pääasiassa lainavaroin, kuntayhtymistä siirtyisi sote-maakunnille vuoden 2023 alussa luottoja noin 4,2 miljardia euroa.

Kuntarahoitus Oyj:n kulloinkin tapahtuvaa varainhankintaa ei kohdisteta suoraan tiettyyn rahoituskohteeseen. Varainhankinta ei siis ole niin sanotusti korvamerkittyä. Varainhankintaan liittyvät Kuntarahoitus Oyj:n sitoumukset ja sen seurauksena Kuntien takauskeskuksen takausvastuut eivät myöskään ajallisesti kohdistu samoille ajanjaksoille kuin Kuntarahoitus Oyj:n edelleen myöntämä rahoitus, vaan varainhankinnan sitoumukset ovat usein lyhytaikaisempia kuin Kuntarahoitus Oyj:n myöntämä rahoitus. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että takauskeskuksen takaamasta varainhankinnasta ei voida suoraan erottaa, mikä yksittäinen varainhankinta-erä lopulta kohdentuu mihinkin käyttötarkoitukseen. Tästä eri varainhankintaerien ja Kuntarahoitus Oyj:n edelleen myöntämän rahoituksen keskinäisestä ”korvamerkitsemättömyydestä” seuraa myös, että ehdotetun uudistuksen toteuttamisen jälkeen Kuntien takauskeskuksen takauksen perusteella hankittua varainhankintaa saattaisi kohdentua toimintaan, joka ei olisi enää kuntien tai kuntayhtymien järjestämisvastuulla. Tilanne on teoreettinen mutta periaatteessa ole-

massa. Siksi myös Kuntien takauskeskukselle tulisi lain säännöksellä antaa oikeus antaa takaus-sitoumuksia sellaiseen varainhankintaan, joka saattaisi kohdentua voimaannpanolakiehdotuk-sessa tarkoitettuihin siirtyviin velkoihin ja muihin sitoumuksiin.

Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 10 pykälän nojalla kunnille jäisi sosiaali- ja terveyden-huollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirron jälkeen periaatteellinen vastuu Kuntara-hoitus Oyj:n kuntayhtymille myöntämiin luottoihin käytetyn varainhankinnan takaamisesta siir-tyvien luottojen ja muiden sitoumusten jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien kaikkien luottojen ajallisen keston painotettu keskiarvo on alustavien sel-vitysten mukaan tällä hetkellä 9,5 vuotta. Kuntien on tilinpäätöksissään tehtävä selkoa muiden sitoumustensa ja vastuidensa ohella Kuntien takauskeskusjäsenyyden kautta syntyvistä vas-tuista. Tästä seuraisi, että kuntien tilinpäätöksissään ilmoittamiin, takauskeskusjäsenyyteen pe-rustuviin vastuisiin tulisi vielä uudistuksen toteuttamisen jälkeenkin sisältymään sosiaali- ja ter-veydenhuoltoon sekä pelastustoimeen liittyvien investointilainojen ja muiden sitoumusten va-rainhankintaan liittyviä vastuita siihen saakka, kunnes kyseiset luotot ja muut sitoumukset on maksettu. Vastuiden kokonaismäärä rakentuisi seuraavasti:

Kuntarahoitus Oyj:n luotonannon kokonaismäärä on yhtiön vuoden 2019 vuosikertomuksen mukaan noin 24 miljardia euroa. Sairaanhoidopiirien velkavastuut ovat vuoden 2018 tilinpää-töstietojen mukaan noin 2,1 miljardia euroa, josta Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiä luottoja on noin 984 miljoonaa euroa. Sairaanhoidopiirien luottojen osuus Kuntarahoitus Oyj:n koko luo-tonannosta on siis tällä hetkellä noin neljä prosenttia. Jos sairaanhoidopiirien luottojen määrä kohoo järjestämisvastuun siirtohetkeen mennessä noin 4,2 miljardiin euroon ja mikäli olete-taan, että Kuntarahoitus Oyj:n osuus kasvavasta luottokannasta on nykytilanteen mukaisesti edelleen noin puolet, sairaanhoidopiireillä olisi järjestämisvastuun siirtohetkellä Kuntarahoitus Oyj:n luottoja noin 2,1 miljardin euron määrästä. Jos Kuntarahoitus Oyj:n luotonannon koko-naismäärä ei kasvaisi, sairaanhoidopiirien luottojen määrä olisi järjestämisvastuun siirtohetkellä noin yhdeksän prosenttia Kuntarahoitus Oyj:n koko luotonannosta. Jos luotonannon kokonais-määrä taas kasvaisi vastaavasti, sairaanhoidopiirien luottojen osuus olisi noin kahdeksan pro-senttia.

Kunnille jäänyt vastuu aktualisoituisi käytännössä silloin, jos sote-maakuntiin siirtyneet luotot ja sitoumukset jäisivät hoitamatta. Ne jäisivät hoitamatta ainoastaan siinä tilanteessa, että valtio olisi maksukyvytön eikä pystyisi vastaamaan voimaannpanolaissa säädetyn takausvelvoitteensa mukaisesta vastuusta Kuntarahoitus Oyj:lle. Tämän seurauksena Kuntarahoitus Oyj ei pystyisi vastaamaan velvoitteistaan liikkeeseen laskemiensa joukkovelkakirjalainojen sijoittajille, joilla olisi Kuntien takauskeskuksen takauksen perusteella oikeus hakea saatavansa Kuntien takaus-keskukselta ja tällä edelleen kunnilta. Valtiontakauksen johdosta on vähintään yhtä epätoden-näköistä kuin tällä hetkellä, että sote-maakuntiin siirtyvät luotot jäisivät hoitamatta. Esityksellä ei siten lisättäisi Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 10 pykälästä johtuvaa kuntien vastuuta takauskeskuksen sitoumuksista, vaan tilanne olisi itse asiassa päinvastoin, käytännössä kuntien tosiasiallinen vastuu pienenisi.

Edellä on arvioitu uudistuksen vaikutuksia kuntien varainhankintaan ja siihen liittyen myös Kuntien takauskeskuksen sekä Kuntarahoitus Oyj:n toimintaedellytyksiin. Kuntien takauskes-kusjärjestelmän kautta toteuttavasta kuntien varainhankinnasta on uudistuksen yhteydessä pois-tumassa noin 4–9 prosentin suuruinen osuus kuntayhtymien investointien siirtyessä pois järjes-telmän piiristä. Kuntien takauskeskukseen nyt esitettävän muutoksen ei voida katsoa muuttavan takauskeskusjärjestelmän kautta toteutettavan varainhankinnan volyyymiä niin merkittävästi,

että järjestelmän voitaisiin katsoa tästä vaarantuvan. Tätä tulkintaa tukee se tosiseikka, että jo tällä hetkellä noin puolet Kuntarahoitus Oyj:n antamasta rahoituksesta suuntautuu valtion tukemaan sosiaaliseen asuntotuotantoon, ja tämä osuus on yhä kasvamassa.

Ehdotettu muutos Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin tarkoittaisi ainoastaan Kuntien takauskeskuksen takaaman varainhankinnan ja Kuntarahoitus Oyj:n myöntämän rahoituksen saajatahojen vaihtumista sote-maakunniksi. Kuntarahoitus Oyj:n myöntämien lainojen ja muiden sitoumusten käyttötarkoitus ei muuttuisi ja rahoituksen saajina olisivat muutoksen jälkeenkin vain julkisoikeudelliset yhteisöt. Siirtyviä lainoja tai muita sitoumuksia ei jatkossakaan käytettäisi taloudellisen toiminnan rahoittamiseen. Siten ehdotettu muutos ei olisi ristiriidassa EU-oikeuden valtioneuvoston päätösten kanssa. Se ei myöskään merkitsisi muutosta Kuntien takauskeskuksesta annetun lain mukaiseen järjestelyyn, jonka Euroopan komissio ei vuonna 2004 antamallaan päätöksellä (valtioneuvoston päätös N 179/2004) katsonut sisältävän valtiontukea.

Esityksellä ei olisi vaikutusta kuntien luottoluokitukseen.

4.2.1.5.9 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset varainsiirtoveroon

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi sote-maakuntien perustamiseen liittyvien kuntayhtymien varojen siirtymisestä sote-maakunnille ilman veroseuraamuksia. Omaisuudensiirroista ei siten aiheutuisi varainsiirtoverokustannusta.

Ilman verovapautta sote-maakuntien olisi suoritettava varainsiirtoveroa niille kuntayhtymiltä siirtyvistä kiinteistöistä, kiinteistöyhtiöiden osakkeista ja muista osakkeista. Suoritettavan veron määrä riippuisi siitä, miltä osin vastikkeeksi luettavien sote-maakuntien vastattavakseen otettavien velkojen katsotaan kohdistuvan mainittuihin varoihin. Sairaanhoidopiirien lainojen määrä oli vuoden 2019 alustavien tilinpäätöstietojen mukaan 2,6 miljardia euroa, josta pääosa kohdistuu sairaanhoidopiirien rakennuksiin. Jos veron perusteeseen luettava vastike olisi 2,6 miljardia euroa ja se kohdistuisi kokonaan kiinteistöihin, suoritettavan veron määrä olisi runsaat 100 miljoonaa euroa.

4.2.1.5.10 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset tuloveroon

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi sote-maakuntien perustamiseen liittyvien kuntayhtymien varojen siirtämisestä sote-maakunnille siten, että siirroista ei aiheutuisi välittömiä tuloveroseuraamuksia.

4.2.1.6 Vaikutukset verotukseen

4.2.1.6.1 Verotulojen siirtäminen kunnilta valtiolle

Uudistuksen yhteydessä tehtävien veromuutosten tarkoituksena on verotuottojen siirtäminen kunnilta valtiolle sote-maakunnille siirtyvien tehtävien rahoittamiseksi. Verotusta koskevien muutosten lähtökohtana on hallituksen linjaus siitä, että verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä Perustuslain näkökulmasta uudistus on toteutettava siten, että verotuksen alueelliset erot eivät uudistuksen seurauksena kasva kohtuuttomiksi, ja että uudistuksen vaikutukset kohdistuvat tasavertaisesti kansalaisille. Uudistus pyritään toteuttamaan siten, että nämä reunaehdot täyttyvät vuonna 2023. Muutoksen valmistelussa

on lisäksi pyritty siihen, että valittava toteutustapa olisi selkeä ja verojärjestelmän näkökulmasta kestävä.

Lähtökohtaisesti tavoitteena on toteuttaa muutos siten, että se olisi verotuottojen kokonaismäärän ja verovelvollisten kannalta mahdollisimman neutraali. Verotusta ei ole tarkoitus kiristää eikä keventää. Lisäksi hallitus on linjannut, että sote-verouudistus toteutetaan siten, että verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä. Kyseessä on merkittävä rakenteellinen muutos verojärjestelmään, jossa yhdistetään valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat ja lisäksi muutetaan useita eri ansiotuloverotuksen parametreja. Muutosta ei ole mahdollista toteuttaa siten, että yhdenkään verovelvollisen verotus ei lainkaan muuttuisi. Jotta veromuutokset voidaan toteuttaa siten, että verotuksen kiristymät minimoidaan, verotusta on kevennettävä uudistuksen yhteydessä. Kokonaisuutena uudistuksen arvioidaan pienentävän verotuloja noin 185 miljoonaa euroa vuoden 2020 tasossa laskettuna.

Toteutettavien muutosten seurauksena Manner-Suomen kuntien verotulojen arvioidaan pienenevän yhteensä noin 12 655 miljoonaa euroa. Manner-Suomen kuntien kunnallisverotulojen arvioidaan pienenevän noin 12 095 miljoonaa euroa ja yhteisöverotulojen noin 560 miljoonaa euroa. Valtion tuloverojen tuoton arvioidaan kasvavan noin 12 415 miljoonaa euroa. Progressiivisen tuloveron tuoton arvioidaan kasvavan noin 11 830 miljoonaa euroa, pääomatuloveron tuoton noin 25 miljoonaa euroa ja yhteisöveron tuoton noin 560 miljoonaa euroa. Kirkollisveron tuoton arvioidaan kasvavan noin 55 miljoonaa euroa. Arviossa ei ole otettu huomioon mahdollisia kirkollisveroprosenttien alentamisia. Kaiken kaikkiaan verotuottojen arvioidaan pienenevän yhteensä noin 185 miljoonaa euroa vuoden 2020 tasossa arvioituna.

Esityksen perusteella kuntien verotulojen osuus julkisen sektorin veroista ja maksuista alenisi nykyisestä noin 25 prosentista noin 10 prosenttiin ja valtion verotulojen osuus nousisi noin 50 prosentista noin 60 prosenttiin. Kunnallisveron osuus kuntien verotuloista alenisi nykyisestä noin 85 prosentista noin 70 prosenttiin. Kiinteistöveron osuus nousisi nykyisestä noin 8 prosentista noin 18 prosenttiin. Yhteisöveron osuus nousisi nykyisestä noin 8 prosentista noin 13 prosenttiin. Uudistukseen liittyvä veronkevennys heikentäisi julkista taloutta noin 185 miljoonalla eurolla, mikä vastaa noin 0,1 prosenttia bruttokansantuotteesta. Tämän kattamisesta ei ole tehty erillistä päätöstä. Laskelmat on tehty vuoden 2020 tasossa ja vuoden 2020 veroperustein. Laskelmat päivitetään vuoden 2022 aikana ennen uudistuksen voimaantuloa vuonna 2023, viimeimpien käytettävissä oleviin veropohja-arvioihin perustuen ja silloin voimassa olevia veroperusteita käyttäen.

4.2.1.6.2 Vaikutukset eri veronsaajien ansio- ja pääomatuloverojen tuottoon

Ehdotettujen ansiotuloverotuksen muutosten arvioidaan vähentävän kunnallisveron tuottoa yhteensä noin 12 095 miljoonalla eurolla ja kasvattavan valtion progressiivisen tuloveron tuottoa 11 830 miljoonalla eurolla ja pääomatuloveron tuottoa 25 miljoonalla eurolla vuoden 2020 tasossa arvioituna.

Ansiotuloverotuksen muutokset vaikuttavat pääomatuloveron määrään vähennysjärjestelmän kautta. Esimerkiksi kotitalousvähennys tehdään ensisijaisesti valtion tuloverosta. Vähennys tehdään ansiotuloista ja pääomatuloista suoritettavista veroista verojen määrien suhteessa. Kun ansiotuloveron määrä kasvaa, pääomatuloverosta vähennettävä määrä pienenee, mikä kasvattaa pääomatuloveron tuottoa.

Vaikka uudistuksessa on kyseessä verotulojen siirtäminen kunnilta valtiolle, sillä on vähennysjärjestelmän kautta vaikutuksia myös kirkollisveron ja sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun tuottoon. Kun valtion progressiivisen tuloveron tuotto kasvaa, ensisijaisesti valtion ansio- ja pääomatuloverosta tehtävistä vähennyksistä nykyistä suurempi osuus siirtyy valtion verosta tehtäviksi. Tästä johtuen kunnallisverosta, kirkollisverosta ja sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta vähennettävä osuus pienenee.

Kunnallisveron osalta tämä on huomioitu kunnallisveroprosenttien alentamisen mitoituksessa, mutta kirkollisveron tuotto kasvaa, mikäli seurakunnat eivät alenna kirkollisveroprosenttejaan. Mikäli seurakunnat eivät alentaisi kirkollisveroprosentteja lainkaan, kirkollisveron tuotto kasvaisi arviolta 55 miljoonaa euroa. Jos kaikki ne seurakunnat, joiden laskennallinen veroprosentin alentamispaiketta olisi suurempi kuin pienin mahdollinen kirkollisveroprosentin muutos, alentaisivat kirkollisveroprosenttejaan, kirkollisveron tuotto kasvaisi noin 20 miljoonaa euroa.

Sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksun tuotto ei lähtökohtaisesti muuttuisi uudistuksen seurauksena, koska sairausvakuutusmaksu määräytyy maksulla katettavien kustannusten perusteella. Uudistuksella olisi kuitenkin vaikutusta sairausvakuutusmaksuprosenttiin. Jotta maksutuotto pysyisi ennallaan, maksua olisi alennettava. Maksuprosentti määrätään kahdella desimaalilla eikä maksun tasoa pystytä välttämättä asettamaan aivan täsmälleen siten, että maksun tuotto ei muuttuisi lainkaan uudistuksen seurauksena.

Kunnallisverosta tehtävien vähennysten määrä alenisi nykyisestä noin 1 590 miljoonasta eurosta noin 110 miljoonaan euroon. Tämä pienentäisi eroa nimellisten ja efektiivisten kunnallisveroprosenttien välillä.

4.2.1.6.3 Yhteisöveron muutokset

Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta alenisi vuoden 2020 tasossa arvioituna noin 560 miljoonaa euroa ja valtion osuus kasvaisi saman verran. Vaikutusarvio ei sisällä koronavirusepidemiaan liittyvään kuntien tukemisen toimenpiteiden kokonaisuuteen sisältyvää kuntien jako-osuuden korotusta. Yksittäisten kuntien suhteelliset osuudet kuntaryhmän yhteisöverotuotosta säilyisivät nykyisellään.

Tuloverolain 124 pykälän 3 momentissa säädetyn tuloveroprosentin alentaminen 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin keventäisi tuloverolain 21 pykälän 1 momentissa tarkoitettujen osittain verovapaiden yhteisöjen ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon verotusta yhteensä noin 4 miljoonalla eurolla.

4.2.1.6.4 Vaikutukset verovelvollisille

Muutosten lähtökohtana on hallituksen linjaus siitä, että verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä. Uudistus pyritään toteuttamaan siten, että ansiotuloverotus ei kiristyisi millään tulotasolla vuonna 2023. Valtion verotuksen kiristäminen on mitoitettu siten, että se vastaa kunnallisveroprosenttien 12,63 prosenttiyksikön alentamista.

Verojärjestelmän rakenteista johtuen uudistus on mahdotonta toteuttaa siten, että yhdenkään yksittäisen henkilön veroprosentti ei muutu lainkaan. Sen varmistamiseksi, että ansiotuloverotus ei kiristy verotusta on kevennettävä uudistuksen yhteydessä. Koska uudistuksen varsina-

sena tavoitteena ei ole verotuksen keventäminen, veroparametrien muutosten yhteisvaikutuksesta johtuvat kevenemät kohdistuvat satunnaisille tulotasoille. Myös erittäin pieniä kiristymiä esiintyy satunnaisilla tulotasoilla. Nämä kiristymät ovat tulolajikohtaisissa tarkasteluissa keskimääräisellä kunnallisveroprosentilla laskettuna kaikilla tulotasoilla enintään noin 0,2 prosenttiyksikköä. Nämä muutokset katsotaan uudistuksen mittaluokkaan nähden niin pieniksi, että ne eivät ole ristiriidassa hallituksen linjauksen kanssa. Laskelmat on tehty vuoden 2020 keskimääräisillä kunnallis- ja kirkollisveroprosenteilla. Vaikka seurakuntien voidaan odottaa alentavan veroprosenttejaan, alennuksia ei ole huomioitu laskelmissa, koska niiden toteutumisesta ei ole varmuutta.

Taulukko 30. Tässä esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutukset palkka-, eläke ja päivärahatulon

	Nykytila			SOTE-uudistus			Muutos		
	Palkka	Eläke	Etuus	Palkka	Eläke	Etuus	Palkka	Eläke	Etuus
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 000	8,4	0	7,93	8,4	0	7,91	0	0	-0,02
10 000	8,4	0	17,54	8,4	0	17,51	0	0	-0,03
15 000	9,62	9,53	20,91	9,62	9,51	20,87	0	-0,02	-0,04
20 000	14,99	18,02	23,71	15,06	17,99	23,45	0,07	-0,03	-0,26
30 000	23,16	25,05	27,01	23,31	24,66	26,92	0,15	-0,39	-0,09
40 000	28,95	30,01	30,32	28,75	29,89	30,27	-0,2	-0,12	-0,05
50 000	32,75	33,08	32,73	32,74	33,03	32,68	-0,01	-0,05	-0,05
60 000	35,86	35,92	34,65	35,86	35,84	34,58	0	-0,08	-0,07
70 000	38,1	37,94	36,02	38,2	37,86	35,94	0,1	-0,08	-0,08
80 000	39,78	39,65	37,24	39,95	39,56	37,15	0,17	-0,09	-0,09
90 000	41,33	41,92	39,13	41,34	41,85	39,06	0,01	-0,07	-0,07
100 000	43,2	43,74	40,64	43,12	43,69	40,59	-0,08	-0,05	-0,05
110 000	44,69	45,23	41,88	44,58	45,19	41,84	-0,11	-0,04	-0,04
120 000	45,93	46,47	42,91	45,79	46,44	42,88	-0,14	-0,03	-0,03

Yllä olevissa taulukoissa on esitetty tulolajikohtaiset tarkastelut. Verovelvollisen tulot voivat koostua useista eri tulolajeista ja lisäksi verovelvollisella voi olla henkilökohtaisia vähennyksiä kaikille verovelvollisille ns. viran puolesta myönnettävien vähennysten lisäksi. Kaikkien eri tulolajien ja vähennysten yhdistelmien tarkastelu tässä on mahdotonta, joten on mahdollista, että yksittäisellä verovelvollisella verotus kiristyy tai kevenee yllä olevissa taulukoissa esitettyä enemmän. Tapauksia, joissa verotus kiristyy enemmän kuin 0,5 prosenttiyksikköä, on havaittu 734 kappaletta vuoden 2020 tasolle korotetulla vuoden 2017 pohja-aineistolla tehdyssä tarkastelussa. Tapauksia, joissa verotus kiristyy yli 1 prosenttiyksiköllä, on 0 kappaletta.

Muutoksen vaikutuksia yksittäisten verovelvollisten verotukseen on tarkasteltu Verohallinnon vuoden 2017 verotustietokanta-aineistolla valtiovarainministeriön ylläpitämän TUJA-mikrosimulointimallin avulla. Tarkastelu on tehty vuoden 2020 tasolle korotetulla vuoden 2017 pohja-aineistolla. Vuonna 2022, jolloin veroparametrit päivitetään vastaamaan ennusteita vuoden 2023 tilanteesta, käytettävissä on vuoden 2020 verotustietoaineisto. Tarkastelu tehdään silloin uudestaan ja veroparametrit määritetään siten, että verotuksen kiristymät minimoidaan.

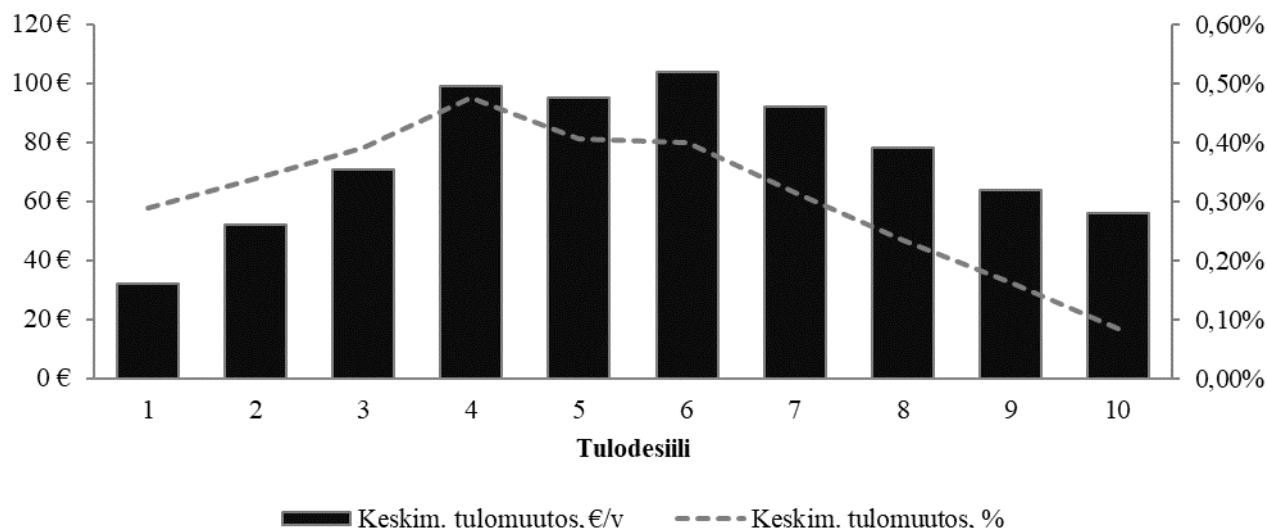
Uudistuksen vaikutuksia verovelvollisten verotuksen tasoon tai kunnallisveroprosentteihin eri kunnissa vuoden 2023 jälkeen ei pystytä luotettavasti arvioimaan, koska ne ovat riippuvaisia kuntien päätöksistä. Mikäli uudistuksesta aiheutuu yksittäisille kunnille ennalta arvaamattomia vaikeuksia ja niistä selviäminen jää kuntien vastuulle, tällaisten kuntien voidaan odottaa nostavan kunnallisveroprosenttejaan uudistuksen jälkeen. Tällaisten korotusten suuruusluokkaa tai lukumäärää ei pystytä etukäteen arvioimaan. Näin ollen ei pystytä arvioimaan myöskään sitä, kasvavatko verotuksen alueelliset erot uudistuksen jälkeen ja kohdistuvatko uudistuksen vaikutukset kansalaisiin tasavertaisesti asuinpaikasta riippumatta. On myös mahdollista, että kunnat korottavat veroprosenttejaan vuodeksi 2022 varautuakseen uudistukseen.

4.2.1.6.5 Tulonjakovaikutukset

Tässä esityksessä ehdotettujen veromuutosten tulonjakovaikutuksia on arvioitu valtiovarainministeriön vero-osastolla. Vaikutuksia on arvioitu valtiovarainministeriön TUJA-mikrosimulaatiomallilla, käyttäen vuoden 2016 Tulonjakotilaston palveluaineistoa. Esityksessä ehdotettujen veroperustemuutosten arvioidaan xxxx tuloeroja lievästi vuoden 2023 tasossa arvioituna, Gini-kertoimella mitattuna 0,X prosenttiyksikköä.

Alla olevaan kuvioon on koottu edellä mainittujen tuloveroperusteisiin tässä esityksessä tehtyjen muutosehdotusten yhteisvaikutukset tulodesiileittäin. Kuvioista käy ilmi, että verotus kevenee kaikissa tulodesiileissä hieman. Vaikutus on euromääräisesti suurin tulodesiilissä x. Vaikutus on suhteellisesti suurin tulodesiileissä x. Muutokset ovat pieniä kaikissa tulodesiileissä. Kuviossa esitetyt muutokset on laskettu OECD:n modifioidun ekvivalenssi-asteikon mukaisilla kotitalouskohtaisilla ekvivalenteilla tuloilla.

Kuvio 5. Tulonjakovaikutukset tulodesiileittäin



4.2.1.6.6 Invalidivähennysten korvaaminen suoralla tuella

Valtionverotuksen invalidivähennyksen poistamisen arvioidaan kasvattavan verotuottoja 12 miljoonalla eurolla, josta valtion osuus on 11 miljoonaa euroa ja kuntien osuus 1 miljoona euroa. Kunnallisverotuksen invalidivähennyksen poistamisen arvioidaan kasvattavan verotuottoja 14 miljoonalla eurolla, josta kuntien osuus on 12 miljoonaa euroa, seurakuntien osuus 1 miljoona euroa ja Kansaneläkelaitoksen osuus 1 miljoona euroa. Vähennysten korvaamista suoralla tuella valmistellaan erikseen vammaispalveluja koskevan uudistuksen jatkovalmistelun yhteydessä. Muutoksen vaikutus kuntien verotuloihin otetaan huomioon verotulomenetysten kompensatioissa.

4.2.1.6.7 Valtionverotuksen elatusvelvollisuusvähennys

Valtionverotuksen elatusvelvollisuusvähennys on vain valtion tuloverosta tehtävä vähennys. Koska valtion tuloveroa maksettaisiin jatkossa nykyistä alhaisemmalla tulotasolla, elatusvelvollisuusvähennyksen piiriin tulisi nykyistä enemmän ihmisiä. Elatusvelvollisuusvähennyksen verotuottoja alentavan vaikutuksen arvioidaan kasvavan nykyisestä noin 2,5 miljoonasta eurosta noin 4 miljoonaan euroon.

4.2.1.6.8 Verotuskustannusten jaon muuttaminen

Verotuskustannusten jakoperusteiden muuttamisen arvioidaan vähentävän kuntien verotuskustannuksia noin 70 miljoonalla eurolla ja kasvattavan valtion verotuskustannuksia saman verran vuoden 2020 tasossa arvioituna. Verotuskustannusten muutos on huomioitu kunnallisveroprosenttien alentamisen sekä valtionverotuksen kiristämisen mitoituksessa siten, että muutos toteutetaan neutraalisti kuntien ja valtion verotulojen suhteessa.

4.2.1.6.9 Verotukseen liittyvien muutosten hallinnolliset vaikutukset

Ehdotetuista muutoksista aiheutuu Verohallinnolle tietojärjestelmäkustannuksia. Ulkoisten henkilötyökustannusten arvioidaan olevan noin 700 000 euroa ja Verohallinnon henkilöstömenojen arvioidaan olevan 2,0 henkilötyövuotta vastaten noin 120 000 euroa. Lisäksi kustannuksia aiheutuu muun muassa ohjeistuksesta. Vaikutusarvioiden laskentavuosi ja arvioiden tulevat päivitykset

4.2.1.6.10 Vaikutusarvioiden laskentavuosi ja arvioiden tulevat päivitykset

Veromuutosten vaikutusarviot on esitetty suhteessa vuoden 2020 lainsäädäntöön ja vuoden 2020 tasolle ajantasaistetulla vuoden 2017 pohja-aineistolla. Laskelmat tullaan päivittämään viimeisimpien käytettävissä olevien tietojen perusteella vuonna 2022, ennen uudistuksen voimaantuloa vuonna 2023.

4.2.1.6.11 Arvonlisäverotus

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksessa kunnalliset tehtävät ja niihin liittyvät hankinnat vähenevät, koska osa tehtävistä siirrettäisiin sote-maakuntien järjestämisvastuulle. Sote-maakunnalliseen toimintaan sovellettaisiin kunnalliseen sektoriin nykyisin sovellettavaa hankintoihin sisältyvän veron palautusjärjestelmää. Menettely koskisi sote-maakunnallista toimintaa kokonaisuudessaan lukuun ottamatta verollista ja muuta vähennykseen oikeuttavaa toimintaa. Sote-maakunnalliseen toimintaan rinnastettaisiin sellaisten muiden julkisyhteisöjen toiminta, jotka uudistuksessa tulisivat järjestämisvastuullisiksi sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoimesta.

Vuonna 2020 kuntasektorin saamat arvonlisäveron palautukset tulevat olemaan arviolta yhteensä noin 3,2 miljardia euroa. Yli 90 prosenttia palautuksista liittyy verollisiin hankintoihin. Uudistuksen seurauksena kunnallisen sektorin arvonlisäveron palautusten määrä pienenee siten, että palautuksia jäisi noin 1,6 miljardia euroa. Sote-maakunnille siirtyviin tehtäviin arvioidaan sisältyvän noin 1,6 miljardia euroa hankintoihin sisältyvää veroa, mikä vastaisi kunnallisen sektorin arvonlisäveron palautusten määrän pienenemistä. Tästä noin 1,5 miljardia euroa liittyisi sosiaali- ja terveysalan toimintaan. Muiden kunnilta siirtyvien tehtävien eli pelastustoimen osuus olisi noin 40 miljoonaa euroa. Tehtävien siirrosta aiheutuvalla muutoksella ei olisi vaikutusta talousarviossa näkyvään arvonlisäverokertymään.

Kunnallisen sektorin verottomiin hankintoihin sisältyvän laskennallisen veron palautusta ei enää pääsääntöisesti sovellettaisi kuntiin eikä kuntayhtymiin. Tämän arvioidaan vähentävän Verohallinnolle aiheutuvaa työmäärää jonkin verran.

4.2.1.6.12 Vaikutukset verotukseen Ahvenanmaalla

Ehdotettu uudistus itsessään ei koskisi Ahvenanmaan maakuntaa, mutta valtionverotukseen tehtävät muutokset koskisivat yhtä lailla myös Ahvenanmaan maakunnassa asuvia verovelvollisia. Koska uudistuksessa kiristettäisiin valtionverotusta, kiristyy valtionverotus perusteettomasti

myös Ahvenanmaalla, jos asiasta ei erikseen säädettäisi. Tämän johdosta ehdotetaan säännöksiä, joiden mukaan valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla estettäisiin ansiotuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla. Alempien marginaaliveroprosenttien seurauksena esityksessä ehdotettujen veroperustemuutosten vaikutukset olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille vastaavanlaisia kuin Manner-Suomessa asuville.

4.2.1.7 Vaikutukset eläkkeiden rahoitukseen

4.2.1.7.1 Eläkkeisiin liittyvän arvioinnin laskentaoletukset

Kunnallisessa eläkejärjestelmässä eli Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmässä eläkemaksu on pyritty asettamaan siten, että eläkejärjestelmä on kestäväällä pohjalla ja eläkemaksutaso pysyisi vakaana tulevaisuudessa. Kun arvioidaan eläkejärjestelmien kestävä eläkemaksun tasoa, merkittävä vaikutus lopputulokseen on tulevasta talouskehityksestä käytetyillä oletuksilla.

Kevan nykyisin käyttämät laskentaoletukset eroavat Eläketurvakeskuksen (ETK) käyttämistä yksi-työsalojen työeläkejärjestelmän (TyEL) laskentaoletuksista ja ovat osin niitä varovaisempia. Tämän seurauksena Kevan eläkemaksun taso on korkeampi kuin taso, joka muodostuisi käyttämällä Eläketurvakeskuksen oletuksia. Kestävän eläkemaksun tasoa määritettäessä Keva päättää itse käyttämistään laskentaoletuksista. Näistä oletuksista ei ole tarkoituksenmukaista säätää lainsäädännöllä, sillä laskentaoletuksia täytyy voida muuttaa joustavasti talousnäkymän ja muiden arvioiden päivittyessä.

Ehdotetun hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset ovat riippuvaisia eläkemaksun arvioidusta tasosta tulevaisuudessa ja täten myös kestävä eläkemaksun tason laskennassa käytettävistä oletuksista. Tästä syystä vaikutusarviot on esitetty seuraavassa käyttäen kahdella eri tavalla laskettua eläkemaksun tasoa.

Eläketurvakeskus käytti vuonna 2019 yksityisalojen työeläkejärjestelmää koskevissa pitkän aikavälin laskelmissa laskentajaksoa, joka ulottuu vuoteen 2085. Sijoitusten reaalityöotoksi oletettiin 2,5 prosenttia vuodessa vuosina 2019–2028 ja 3,5 prosenttia vuodessa vuosina 2029–2085. Palkkasumman kehitystä arvioitaessa oletuksena oli, että eri työeläkelakien mukaan vakuutetun palkkasumman osuudet pysyvät koko laskentajakson muuttumattomina. Poikkeuksena tästä olivat kuitenkin aiemmin tehtyihin päätöksiin perustuvat vakuutettujen siirrot jonkin toisen työeläkelain piiriin.

Kevan jäsenyhteisöjen eläkemaksun tämänhetkinen 28,35 prosentin taso perustuu vuonna 2016 tehtyyn pitkän aikavälin rahoituslaskelmaan. Selvityksessä laskentajakso ulottui vuoteen 2100 ja sijoitusten reaalityöotoksi oletettiin 3,0 prosenttia vuodessa. Lisäksi Kevan vakuuttaman henkilöstön määrän oletettiin vähenevän 10 prosentilla seuraavan kymmenen vuoden aikana. Vuonna 2019 Kevan jäsenyhteisöjen eläkemaksun tavoiteltu taso (28,35 prosenttia) ylitti arvioidun keskimääräisen TyEL-maksun tason (24,40 prosenttia) 3,95 prosenttiyksiköllä. Vuonna 2016 tehdyn rahoituslaskelman jälkeen Tilastokeskuksen väestöennusteiden mukainen kuolevuus sekä eläkkeiden alkavuudet ovat muuttuneet siten, että vastaavilla oletuksilla kestävä maksumäärä olisi noin 29,6 prosenttia.

Mikäli käytettäisiin Eläketurvakeskuksen oletuksia laskentajakson pituudesta (vuoteen 2085) ja sijoitusten reaalityöotosta (2,5 prosenttia vuodessa vuosina 2019–2028 ja 3,5 prosenttia vuodessa

vuosina 2029–2085) sekä maltillisempaa vakuutettujen määrän vähentymistä (vähentymä 5 prosenttia 10 vuodessa), saataisiin Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän kestäväksi maksutaksoksi 27,8 prosenttia. Tämä maksutaso ylittäisi vuoden 2019 keskimääräisen TyEL-maksun tason 3,4 prosenttiyksiköllä.

Tässä esitettävät laskelmat ovat teknisiä, eikä niillä ole Kevan jäsenyhteisöjen eläkemaksutasoa ohjaavaa vaikutusta. Erityisesti koronapandemian aiheuttaman arvopaperimarkkinoiden kurssilaskun ja talouden äkkipysähdyksen vaikutuksia eläkejärjestelmien rahoitukselle on mahdotonta arvioida kriisin keskellä. Mikäli eläkesijoitusten arvot eivät palaa kriisiä edeltävälle tasolle, aiheutuu tästä paineita eläkejärjestelmien maksujen korottamiselle. Mikäli sijoitusmarkkinoiden arvostustasot jäisivät maaliskuun 2020 lopun tilanteeseen, aiheuttaisi nähty kurssilasku runsaan 1 prosenttiyksikön pysyvän korotuspaineen eläkemaksun tasoon Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmässä. Keva päivittää pitkän aikavälin rahoituslaskelmat myöhemmin vuoden 2020 aikana.

4.2.1.7.2 Eläkkeistä aiheutuvat vaikutukset valtion ja kuntien väliseen talouteen

Valtio ottaisi sote-maakuntien kautta vastattavakseen ne kustannukset, jotka syntyisivät sinne siirtyvän henkilöstön eläkkeistä. Nämä kustannukset jakautuisivat siirtyvän henkilöstön suhteessa. Eläkkeiden rahoituksen kannalta olennaista on, kuinka nykyisen eläkemenoperusteisen maksun korvaava tasausmaksu jakautuisi. Nyt ehdotetaan, että se jakautuisi kuntien ja sote-maakuntien välillä siirtyvän henkilöstön ja kuntiin jäävän henkilöstön palkkasummien suhteessa. Kuntien työansioiksi laskettaisiin kuntiin ja kuntayhtymiin sekä yhtiöihin, yhdistyksiin, säätiöihin ja osuuskuntiin jäävän henkilöstön Kevassa työeläkevakuutettavat työansiot.

Siirtyvän henkilöstön tarkkaa lukua tai näiden palkkasummaa ei vielä tiedetä. Pelkästään siirtyvään henkilöstömäärään perustuva arvio antaisi oletuksen, että noin 55 prosenttia henkilöstöstä siirtyisi sote-maakuntiin ja noin 45 prosenttia jäisi kuntiin. Vuoden 2019 luvuilla tasausmaksu olisi 706 milj. euroa, eli noin 3,95 prosenttia palkkasummasta. Tällöin sote-maakunnat maksaisivat tasausmaksua 388 milj. euroa ja kunnat 318 milj. euroa. Edellä kuvatuilla, lähemmäs TyEL-järjestelmän oletuksia muutetuilla oletuksilla tasausmaksu olisi 608 milj. euroa eli noin 3,4 prosenttia palkkasummasta. Tällöin sote-maakunnat maksaisivat tasausmaksua 334 milj. euroa ja kunnat 274 milj. euroa.

4.2.1.7.3 Eläkkeistä aiheutuvat vaikutukset kuntien talouteen

Tällä hetkellä eläkemenoperusteinen maksu jakautuu kuntien välillä hyvin epätasaisesti. Tämä johtuu siitä, että sen perusteena käytetään sitä eläketurvaa, joka on karttunut ennen vuotta 2005. Koska kuntien henkilöstömäärä on eri kunnissa muuttunut hyvin eri tavalla, joissakin kunnissa eläkemenoperusteinen maksu voi olla hyvinkin suuri verrattaessa kunnassa nyt työskentelevään henkilöstöön ja asukasmäärään. Toisissa kunnissa tilanne taas on päinvastainen.

Ensinnäkin nyt ehdotetaan, että uusi tasausmaksu määräytyisi kuntien verorahoituksen suhteessa. Tämä muuttaisi eläkemenoperusteisen maksun eli uuden tasausmaksun jakautumista kuntien kesken. Muutoksesta hyötyvät erityisesti muuttotappiosta kärsivät kunnat. Kun tasausmaksu jaettaisiin verorahoituksen suhteessa, maksurasite kohdistuisi kunnille nykyistä oikeudenmukaisemmin yksittäisen kunnan taloudellisen kantokyvyn mukaan.

Toiseksi suuri osa tasausmaksusta siirtyisi perustettavien sote-maakuntien eli käytännössä valtion maksettavaksi. Kuntien osuus maksusta pienenesi nykyisestä merkittävästi ja pääosassa kuntia tasausmaksu olisi jatkossa nykyistä eläkemenoperusteista maksua pienempi. Tasausmaksu nousisi verrattuna nykyiseen eläkemenoperusteiseen maksuun 20 kunnalla, kun käytetään nykyisiä laskentaoletuksia, joilla tasausmaksun määrä olisi 3,95 prosenttia palkkasummasta. Kaikissa muissa kunnissa tasausmaksu laskisi. Tasausmaksu nousisi verrattuna nykyiseen eläkemenoperusteiseen maksuun vain 16 kunnalla, jos käytettäisiin lähemmäs TyEL-järjestelmän oletuksia muutettuja laskentaoletuksia, joilla tasausmaksun määrä olisi 3,4 prosenttia palkkasummasta.

Ehdotuksen tarkkaa vaikutusta yksittäisen kunnan talouteen on vaikea arvioida, sillä kuntien henkilöstörakenteet ovat erilaisia ja siten yksittäisen kunnan siirtyvää henkilöstömäärää ei voida tarkkaan arvioida. Lisäksi kuntien tehtävien siirtyminen sote-maakunnille otettaisiin huomioon vastaavana tulojen vähentymisenä koko maan tasolla.

4.2.1.8 Tieto- ja viestintätekniset palvelut ja ratkaisut (ICT-palvelut)

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen ja yleishallinnon tietojärjestelmien ja ICT:n kehittämis- ja investointitoimia tehdään nykyisin paljon ja toimintaympäristö on muutoksessa uudistuksesta huolimatta. ICT-asioiden nykytilaa, toimintaympäristöä ja yleistä kansallista tavoitetilaa sekä uudistuksesta aiheutuvia vaikutuksia on kuvattu laajemmin ja yksityiskohtaisemmin tämän hallituksen esityksen taustamuistiossa (Liite 2).

4.2.1.8.1 Tiedonhallinnan vastuut

Sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä pelastustoimessa käytettyjen tieto- ja viestintätekniisten palvelujen ja ratkaisujen (myöhemmin yleistettynä ICT-palvelut) järjestämiseen ja tuotantotapoihin vaikuttaa suuresti se, miten varsinainen lakisääteinen tehtävä on kunnassa ja sairaanhoidopiiriin kuntayhtymässä järjestetty. Tapa, jolla kunnalliset palvelut ja niitä tukevat tietojärjestelmäpalvelut nykyisin järjestetään ja tuotetaan, vaikuttaa olennaisesti tiedonhallinnan vastuisiin sekä tiedonhallinnasta vastaavien toimijoiden määrään, joka puolestaan vaikuttaa uudistuksessa huomioitaviin muutoskohteisiin.

Niissä ehdotettavissa sote-maakunnissa, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta on jo nykyisin pitkälti keskitetty, uudistuksen vaikutukset tiedonhallinnan ja rekisterinpidollisiin vastuisiin on tyypillisesti pienempi kuin niissä sote-maakunnissa, joissa perusterveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen järjestäminen hajautuu kuntakohtaisiin ratkaisumalleihin. Alueilla, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon tuotanto on koottu suurelta osin maakunnallisen kuntayhtymän tehtäväksi (Pohjois-Karjala, Etelä-Karjala, Kainuu, Keski-Pohjanmaa, Päijät-Häme, Etelä-Savo), on muutoksen toteutus tiedonhallinnan vastuiden ja tietojen käsittelyyn liittyvien menettelyjen näkökulmasta yksinkertaisempaa kuin niissä sote-maakunnissa, joissa pääasiallisesti vain erikoissairaanhoido ja pelastustoimi järjestetään sote-maakunnallisesti (Lappi, Varsinais-Suomi, Keski-Suomi, Uusimaa, Pohjois-Pohjanmaa, Pirkanmaa).

Pelastustoimea koskevan tiedonhallinnan osalta muutoksessa on lisäksi huomioitava, että suurin osa sopimukseen perustuvasta yhteistoiminnasta järjestetään valitun isäntäkunnan hallinnomana (yleensä kunnan erillinen taseyksikkö tai liikelaitos), jolloin tietojen hallinnan vastui-

den lisäksi on arvioitava muutoksen vaikutusta isäntäkunnasta siirrettävien tietojen käsittelytoimien osalta. Päijät-Hämeen ja Lapin pelastuslaitoksen osalta vastaava arviointi on tehtävät järjestämisestä vastaavan maakuntaliitto kuntayhtymän osalta.

Edellä esitetty yleiskuva täydentyy ja tarkentuu viimeitään vuoden 2020 loppuun mennessä kuntien ja kuntayhtymien tiedonhallintaan kohdistuvien kuvausvelvoitteiden kautta, sillä laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki) säädetään niiden velvollisuudesta ylläpitää sen toimintaympäristön tiedonhallintaa määrittelevää ja kuvaavaa tiedonhallintamallia.

4.2.1.8.2 Toimialariippumattomat ICT-toiminnot

Siirtymä uuteen sote-maakuntarakenteeseen pitää toteuttaa osittain myös niin sanottujen toimialariippumattomien ICT-järjestelmien osalta. Toimialariippumattomilla järjestelmillä tarkoitetaan esimerkiksi talous- ja henkilöstöhallintoon liittyviä järjestelmiä, hallinnon järjestelmiä (kuten toimielinten päätöksentekoon liittyvät järjestelmät), tiedon- ja asianhallinnon järjestelmiä, viestintä- ja asiointiratkaisuja sekä ICT-infrastruktuuriin liittyviä asioita (kuten tietoverkot, käyttövaltuushallinta, työasemat). Toimialariippumattomien järjestelmien osalta muutos alueellisesti tapahtuisi todennäköisesti toimintoja siirtävän suurimman organisaation järjestelmiä ja tietohallinnon johtamismalleja hyödyntäen. Näitä toimijoita muutoksessa tulisivat olemaan erityisesti sairaanhoitopiirit tai maakunnanlaajuiset kuntayhtymät tai joiltain osin myös maakuntien keskustaupungit. Toimialariippumattomista tietojärjestelmäratkaisuista suuri osa kohdistuu erityisesti talous- ja henkilöstöhallinnon tehtäviin, joita ovat esimerkiksi henkilöstö- ja palkkahallinnon palvelut, kirjanpito- ja raportointipalvelut, myyntilaskutus- ja myyntireskontrapalvelut, ostolasku- ja ostoreskontrapalvelut, maksuliikenne sekä matkustuspalvelut. Koottua tietoa toimialariippumattomien järjestelmien ja ICT-tehtävien muutoksen laajuudesta uudistuksessa ei ole.

Edellisellä vaalikaudella ehdotettuun nähden muutos olisi kuitenkin rajatumpi, sillä tehtäviä siirtävien organisaatioiden ja siten siirtyvien toimialariippumattomien ICT-ratkaisuiden määrä olisi rajatumpi. Tuolloin tehdyssä valmistelussa arvioitiin, että esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla kunnista, kuntayhtymistä ja valtion organisaatioista sote-maakunnille olisi siirtynyt 900 tietojärjestelmää, noin 1000 ICT-sopimusta ja noin 140 tietohallinto- ja ICT-asiantuntijaa. Merkittävänä riskinä tunnistettiin erityisesti henkilöstön riittävyys ICT-tehtäviin sekä sote-maakunnissa ja kunnissa. Kuntatoimijoista olisi siirtynyt sote-maakuntiin vain rajattu joukko ICT-henkilöstöä, jolloin muutokseen liittyvien järjestelmien ja toimintojen jatkuvuuden turvaaminen olisi ollut haasteellista.

Toimialariippumattomien tehtävien organisoinnin osalta uudistuksessa ei ehdoteta valtakunnallista yhtenäispolitiikkaa, organisoitumista tai valtakunnallisia palvelukeskuksia koskevaa sääntelyä. Tämän voidaan arvioida lisäävän sote-maakuntakohtaisten ratkaisujen määrää. Sote-maakuntien ja kuntien yhteistyötä yhteisten ja yhteensopivien ratkaisujen toteuttamiseksi tulisi tukea. Toisaalta toimeenpanoriskinä voidaan tunnistaa vähäiset voimavarat alueilla, joiden väestöpohja ja taloudellinen kantokyky olisivat niukkoja. Toimialariippumattomissa ICT-palveluissa pitäisi uudistuksen valmistelussa muun muassa määritellä tulevan sote-maakunnan tiedonhallinnan vastuut ja organisoida ICT-palvelujen järjestäminen, suunnitella tiedonhallinnan käytänteet tietosuoja ja -turva huomioiden sekä kartoittaa mahdolliset päällekkäisyydet tietojärjestelmien osalta, rakennuttaa sote-maakunnan tarvitsema ICT-infrastruktuuri sekä tunnistaa sote-maakunnan tulevat kehittämiskohteet.

Tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentti edellyttää kuntien ja valtion tiedonhallintayksikköinä toimivia viranomaisia arvioimaan suunnittelemansa hallinnollisen uudistuksen tai tietojärjestelmän käyttöönoton vaikutukset suhteessa tiedonhallinnan vastuisiin, tietoturvasuhteisiin ja –toimenpiteisiin, tietoaineistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin, asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimuksiin sekä asiakirjojen julkaisuuteen, salassapitoon, suojaan ja tiedonsaantioikeuksiin. Muutoksen kohdentuessa edellä esitetyn mukaisesti noin 250 tiedonhallintayksikköön, muodostavat tiedonhallintalain vaatimukset merkitävän suunnittelukokonaisuuden, jonka toteutuksen vaatimien resurssien määrään vaikuttaisi olennaisesti, muodostettaisiinko suunnittelua tukevien yhteisiä kansallisia ja alueellisia tukitoimintoja vai ei.

4.2.1.8.3 Kuntiin kohdistuvat muutokset

Vuonna 2017 kuntien ja kuntayhtymien yhteenlasketut tieto- ja viestintätekniikan menot olivat noin 997 miljoonaa euroa. Arviot kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon tietotekniikkakustannuksista vaihtelevat 480 miljoonan ja 599 miljoonan välillä. Näin ollen voidaan sanoa, että sosiaali- ja terveydenhuollon ICT-kustannukset muodostavat yli puolet kuntien ICT-kustannuksista.

Uudistus aiheuttaisi taloudellisia vaikutuksia tehtäviä luovuttavien viranomaisten tietohallintoon ja ICT-palvelujen järjestämiseen. Pienillä kunnilla oma tietohallinto on jo nykyisin vähäistä ja sote-maakuntiin siirtyvän toiminnan jälkeen nykyiset volyymit ja resurssitarpeet vähenisivät entisestään. Suuremmat kunnat ovat puolestaan keskittäneet tietohallintoa ja ICT-palvelujen järjestämistä koko kunnan laajuudessa, jolloin haasteeksi muodostuisi sote-maakuntiin siirtyviä tehtäviä tukevan ICT:n erottaminen jäljellä jäävistä toiminnoista. Kuntiin jäävät tukipalveluyksiköt voisivat jossain tapauksissa jäädä turhiksi tai kustannuksiltaan liian raskaiksi, jos sote-maakunta tuottaisi kyseiset palvelut itse ja palvelun kysyntä alenee sen vuoksi alle kannattavuusrajan. Uudistuksessa tulisiikin varmistaa, ettei nykyrakenteisiin toteutetuilla organisoineilla saavutettuja tuottavuus- ja synergia-hyötyjä menetettäisi kustannustason nousupaineen hillitsemiseksi.

Uudistuksessa ehdotettujen sote-maakuntien muodostamisen edellyttämässä suunnittelussa tarvittava työpanos koostuisi pääosin kuntien ja kuntien omistamien ICT-tuotantoyhtiöiden resursseista, joiden käytettävyys valmisteluun tulisi varmistaa esimerkiksi kompensoimalla resurssin luovuttaville kunnille työpanoksen menetys. Koska muutoksen toteuttamisessa tarvittavat resurssit eivät lisääntyisi muutoksen aikana, aiheuttaisi muutos todennäköisesti jonkinlaista tehottomuutta kuntien toiminnassa ja toiminnan kehittämisessä. Tämä tulisi ennen uudistuksen voimaantuloa ja myös sen jälkeen huomioida kunnille annettavien uusien tehtävien ja velvoitteiden sekä muiden kunnille resurssitarpeita muodostavien valtion toimenpiteiden osalta.

Uudistuksesta aiheutuisi kunnille muutuskustannuksia muun muassa tiedonhallinnan ja ICT-palvelutuotannon uudelleensuunnittelusta ja kohonneista volyymi- ja lisenssikustannuksista. Huomioitavaa olisi, että vaikka toiminnan volyymit alentuisivat merkittävästi järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnille, ei esimerkiksi verkkoratkaisuiden tai kunnissa tarvittavan ICT-henkilöstön määrä skaalautuisi vastaavassa suhteessa jäljelle jäävän kunnan toimintoihin. Muutuskustannuksia tulisi lisäksi, jos nykyiset kuntayhtymien ja kuntien yhteiset in-house- ja muut järjestelyt purkautuisivat. Uudistus vaikuttaisi siten myös kuntien konserneihin kuuluvien ICT-palveluja tuottavien tytäryhteisöjen toimintaan ja järjestelyihin. Esimerkiksi kuntien ta-

lous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden ja tietojärjestelmien kapasiteetin tulisi muutoksen jälkeen sopeutua jäljelle jäävän kunnan hallinnon tarpeisiin. Kuntien osalta uudistus tarkoittasi myös talous- ja henkilöstöhallinnon koodistojen, kirjaustavan, sisäisen laskennan ja ohjeistuksen muutosta, ja samalla olisi resursoitava henkilökunnan koulutukseen uusien määritysten käytössä.

4.2.1.8.4 Sote-maakuntien tiedonhallinta ja ICT-palvelut

Uudistuksessa ehdotettujen sote-maakuntien ICT-valmistelussa olisi huomioitava sote-maakunnan oman toiminnan järjestämisen lisäksi muut sen toimintaympäristöä määrittävät tehtävät ja prosessit sekä näissä hyödynnettävät tietojärjestelmät ja tietovarannot. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin liittyvät organisaatio- ja rekisterinpitäjän rajat ylittävä tietojen vaihto, jonka toteutuksesta kunta nykyisin vastaa, tulee varmistaa myös uusissa rakenteissa. Erityisesti muiden viranomaisten tietojensaannin ja julkisuusperiaatteen toteutumisen varmistavat prosessit olisi suunniteltava ja toteutettava hyvissä ajoin ennen sote-maakunnan toiminnan käynnistämistä.

Ehdotettujen sote-maakuntien muodostaminen edellyttäisi uusien integraatioiden rakentamista tai nykyisten muuttamista olemassa oleviin kansallisiin tietojärjestelmäpalveluihin. Osa kansallisista palveluista säädettäisiin sote-maakunnille pakollisiksi, jolloin niiden käyttöönotto muutoksen aikana aiheuttaisi pakollisia kustannuksia. Sote-maakuntien olisi muun muassa liitettävä Kanta-palveluihin, julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetussa laissa (10/2015, TUVE-laki) tarkoitettujen kansallisten turvallisuusverkkopalvelujen sekä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016, Kapa-laki) tarkoitettujen tukipalvelujen käyttäjiksi. Kansallisiin palveluihin liittyminen aiheuttaisi kustannuksia liittyvälle sote-maakunnalle, mutta myös palvelujen tarjoajalle.

ICT-palvelujen järjestämiselle sote-maakuntien näkökulmasta riskin voisi muodostaa yhteisen kansallisen tavoitetilan puuttuminen, eri ohjaustapahtumien ja -sisältöjen yhteensovittamisen puute ministeriöiden kesken, selkeän ohjauksen puuttuminen tai väärin kohdennettu ohjaus esimerkiksi sote-maakuntaorganisaatioiden kannalta vähämerkityksellisiin asioihin. Riskinä olisi myös ICT-toimintaa ja tiedonhallintaa koskevan ohjauksen yhteensovitusongelmat suhteessa sote-maakunnan toiminnan ja talouden ohjausprosessiin sekä ohjauksen mahdollinen vaikutus toiminnan muutuskäytöksen hidastumisena.

Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatioon ja tiedonhallintaan liittyy paljon kehittämistarpeita, jotka eivät suoraan seuraa uudistuksesta, mutta ne kuitenkin olennaisesti vaikuttavat maakuntien toimintaan ja rahoitukseen. Nämä kehittämistarpeet on syytä huomioida jo uudistuksen valmistelussa. Kehittämistarpeet liittyvät erityisesti asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistamiseen, joka etenee parhaillaan koko maassa. Järjestelmien uudistamista tehdään useissa eri hankkeissa. Alueellisista hankkeista Apotti on HUSin, Helsingin, Vantaan, Kirkkonummen, Tuusulan, Keravan ja Kauniaisten yhteinen uusi asiakas- ja potilastietojärjestelmä. Järjestelmää otetaan parhaillaan käyttöön ja se korvaa suurimman osan olemassa olevista tietojärjestelmistä. Keski-Suomen sairaanhoitopiiriin johdolla on kilpailutettu uusi asiakas- ja potilastietojärjestelmä. Kilpailutuksessa ovat mukana myös Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan ja Vaasan sairaanhoitopiirit ja niiden alueiden kunnat. Edellä mainitun kahden hankkeen ulkopuolelle jää noin 62 prosenttia väestöstä. Näiden alueiden kunnat ja sairaanhoitopiirit ovat pääosin mukana UNA-yhtiössä, jossa kehitetään ratkaisuja asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn

Kanta-palveluiden odotetuista hyödyistä on vielä paljon realisoitumatta ja niitä kehitetään edelleen. Erityisen tärkeää on parantaa tietojen käytettävyyttä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten näkökulmasta. Tämä edellyttää paitsi Kanta-palveluiden kehittämistä, myös erityisesti asiakas- ja potilastietojärjestelmien käyttöliittymien kehittämistä. On tärkeää huomata, että Kanta-palveluiden kokonaisuus ja asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistaminen liittyvät kiinteästi toisiinsa. Asiakas- ja potilastietojärjestelmien toiminnallisuuksia, tietorakenteita ja tietoturvaa koskeva valtakunnallinen ohjaus perustuu samaan lainsäädäntöön Kanta-palveluiden kanssa. Yhteentoimivuuden varmistaminen tapahtuu pitkälti Kanta-palveluihin liittymiseen kuuluvien menettelyiden kautta.

Asioinnin ja omahoidon ratkaisuilta odotetaan paljon. Omaolon ja Terveyskylän nopea leviäminen ja niiden saama hyvä vastaanotto niin asiakkaiden kuin ammattilaistenkin toimesta osoittavat, että palveluille on kysyntää. Onkin oletettavaa, että tällä alueella tulee tapahtumaan paljon lähitulevaisuudessa. Digitaaliset palvelut mahdollistavat uusia toimintamalleja ja niitä pystytään kehittämään ja ottamana käyttöön joustavasti verrattuna esimerkiksi isoihin asiakas- ja potilastietojärjestelmähankintoihin.

Alueellisen tietojohdamisen kehittäminen on yksi kriittisimpiä asioita sote-uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Laadukkaaseen ja ajantasaiseen tietoon perustuva johtaminen mahdollistaa resurssien kohdentamisen mahdollisimman vaikuttavasti. Keskeistä on oikea käsitys taloudesta, palveluiden käytöstä, laadusta, asiakaskokemuksesta ja vaikuttavuudesta. Näihin tiedolla johtamisen tavoitteisiin pääseminen edellyttää pitkäjänteistä useiden vuosien mitaista työtä. Olennaista on tiedon yhdenmukaisuuden varmistaminen kansallisten määrittelyjen avulla.

Sote-maakuntien seuranta ja arviointi edellyttävät myös valtakunnallisten viranomaisten tiedontuotannon uudistamista. Tässä olennaista on myös huomioida valvovien viranomaisten tietotarpeet. Suomessa on pitkälle kehittynyt tilasto- ja rekisteritoiminta, mutta tietoa ei ole saatavilla kattavasti kaikista palveluista (erit. sosiaalihuolto, ensihoito) ja sen ajantasaisuudessa on haasteita. Lisäksi tarvittaisiin nykyistä parempaa käsitystä mm. palveluiden laadusta ja vaikuttavuudesta.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen käynnistämällä Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus –ohjelmalla ja ehdotettu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistehtävän keskittäminen muodostavat toiminnallisen lähtökohdan ICT-kehittämislle. Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaation ja tiedonhallinnan kehittämisen tulee tukea ja edesauttaa tulevaisuuden sote-keskusohjelman sekä järjestämistehtävän kehittämisen tavoitteita. Tieto- ja viestintätekniisten ratkaisujen kehittämiseen ja yhtenäistämiseen myönnettävät valtionavustukset onkin sidottu näiden kahden toiminnallisen lähtökohdan edistämiseen. Valtionavustuksia voidaan myöntää mm. tietojohdamisen kehittämiseen, asukkaiden digitaalisten palveluiden kehittämiseen, alueellisten toimintamallien yhtenäistämiseen, valtakunnallisten toimintamallien ja määrittelyiden käyttöönottoon alueilla, tietojärjestelmien konsolidointien ja hankintojen valmisteluun sekä varautumiseen ja turvallisuuteen liittyviin kehittämishankkeisiin. Lisäksi kehittäminen tulee olla valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisarkkitehtuurin periaatteiden ja tavoitteiden mukaista. Tiedonhallinta- ja ICT-ratkaisuihin liittyvät muutuskustannukset on kuvattu otsikossa 4.2.1.12.

4.2.1.9 Maakuntavaaleista ja maakunta-aloitteesta aiheutuvat kustannukset

Maakuntavaaleista aiheutuisi kustannuksia kunnille, maakunnille ja valtiolle. Vaaleista aiheutuvien kustannusten jaosta eri vaaliviranomaisten kesken säädetään vaalilain 188 pykälässä. Säännöksen mukaan kunta vastaa omien vaaliviranomaistensa, joita ovat keskusvaalilautakunta, vaalilautakunnat, vaalitoimikunnat ja vaalitoimitsijat, kaikista kustannuksista. Tämä on luontevaa kuntavaaleissa, joissa kukin kunta valitsee vaaleissa oman valtuustonsa. Koska muissa vaaleissa, joita ovat eduskuntavaalit, presidentinvaali ja europarlamenttivaalit, valittavat toimieliimet eivät suoraan liity kunnan omaan toimintaan, on katsottu olevan kohtuullista, että valtio korvaa jälkikäteen kunnille vaaleista aiheutuneet kustannukset. Korvaus (niin sanottu kuntakorvaus) suoritetaan erikseen kulloisissakin vaaleissa ja se perustuu kunnassa asuvien äänioikeutettujen lukumääriin. Kuntakorvausta ei ehdoteta suoritettavaksi säännönmukaisissa maakuntavaaleissa, koska ne toimitettaisiin aina kuntavaalien kanssa samanaikaisesti eikä maakuntavaalien toimittamisesta voitaisi silloin katsoa aiheutuvan kunnille merkittäviä lisäkustannuksia.

Kullekin maakunnalle aiheutuisi vaalivuosina (joka neljäs vuosi) noin 60 000 euron kustannukset maakuntavaalilautakunnan toiminnasta, joihin sisältyisivät ehdokasasettelun viranomaistehdävät ja vaalien tuloksen vahvistaminen. Lisäksi vaalilain 188 pykälään ehdotetaan lisättäväksi, että samanaikaisesti toimitettavissa maakunta- ja kuntavaaleissa maakunta korvaisi kunnille ne kustannukset, jotka aiheutuisivat kunnille pelkästään maakuntavaaleista. Tällaisia kustannuksia voisivat olla lähinnä maakuntavaalien äänestyslippujen laskennasta aiheutuvat kustannukset. Nämä kustannukset eivät kuitenkaan liene merkittäviä ja niiden syntyminen riippuisi osin siitä, miten kukin kunta järjestäisi äänestyslippujen laskennan. Maakunta korvaisi mahdolliset kustannukset kunnan esittämän laskun mukaisesti.

Oikeusministeriölle maakuntavaaleista aiheutuisi kustannuksia seuraavasti: 1) maakuntavaaleja koskevien muutosten tekemisestä vaalitietojärjestelmään noin 70 000 euron kertakustannus; 2) samanaikaisesti toimitettavista maakunta- ja kuntavaaleista (joka neljäs vuosi) noin 2 000 000 euron lisäkustannukset (1 000 000 euroa tietojärjestelmäkustannuksia ja 1 000 000 euroa materiaali-, jakelu- ja muita kustannuksia) verrattuna pelkkien kuntavaalien kustannuksiin; ja 3) ensimmäisten maakuntavaalien toimittamisesta erillisinä noin 17 400 000 euron kustannukset (sisältäen kunnille suoritettavan vaalilain 188 pykälän mukaisen korvauksen).

Koska ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin erikseen omina vaaleinaan, olisi niiden kustannusrakenne kuntien näkökulmasta käytännössä samanlainen kuin esimerkiksi eduskuntavaaleissa, sillä myöskään sote-maakuntavaltuustot eivät suoraan liittyisi kuntien omaan toimintaan. Tästä syystä ehdotetaan, että vaalilain 188 pykälän mukainen kertakorvaus suoritettaisiin kunnille poikkeuksellisesti ensimmäisissä maakuntavaaleissa. Korvauksen määräksi vuoden 2019 eduskuntavaaleissa oikeusministeriö vahvisti 2,2 euroa jokaista kunnassa asuvaa äänioikeutettua kohden, kuitenkin vähintään 2 400 euroa per kunta. Kokonaiskorvaus olisi siten noin 9,4 miljoonaa euroa. Kuntakorvaus ensimmäisissä maakuntavaaleista olisi kuitenkin jonkin verran eduskuntavaalien korvausta suurempi, koska kunnat vastaisivat myös maakuntavaalien ääntenlaskennasta, josta valtiollisissa vaaleissa huolehtivat vaalipiirilautakunnat. Helsingin kaupungille, jossa maakuntavaaleja ei toimiteta, oikeusministeriö korvaisi ne kulut, jotka aiheutuvat kaupungille siitä, että se järjestää ensimmäisissä maakuntavaaleissa ennakkoäänestysmahdollisuudet alueellaan muiden kuntien äänioikeutetuille.

Kun kuntakorvaukseen lisättäisiin oikeusministeriölle kuuluvat tavanomaiset kustannukset muun muassa vaalimateriaaleista ja vaalitietojärjestelmästä, tulisi erikseen toimitettavien ensimmäisten maakuntavaalien kokonaiskustannukseksi valtiolle arviolta noin 17 400 000 euroa. Tämä olisi suunnilleen sama kustannus kuin valtiollisista vaaleista. Koska ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin tammikuussa 2022, jakautuisi määrärahan tarve siten, että vuodelle 2021 tulisi varata noin 4 000 000 euroa ja vuodelle 2022 noin 13 400 000 euroa.

Valtiontalouden tarkastusvirastolle aiheutuisi vähäisiä lisäkustannuksia maakuntavaalien vaalirahoitusilmoitusten käsittelystä.

Maakunnan asukkaiden aloitteiden tekemistä tukevan tietojärjestelmän (maakunta-aloitejärjestelmä) laatimisesta aiheutuisi oikeusministeriölle noin 250 000 euron kertakustannus sekä noin 50 000 euron vuosittaiset ylläpitokustannukset.

4.2.1.10 Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotuksen vaikutukset kotitalouksiin realisoituisivat ennen kaikkea verovaikutusten kautta, jotka on kuvattu otsikossa 4.2.1.6.

4.2.1.11 Yritysvaikutukset

Yritysvaikutuksia on kuvattu arvioinnin osiossa 4.2.7.

4.2.1.12 Muutuskustannukset

Uudistuksesta ja sen lainsäädännöstä aiheutuisi muutuskustannuksia. Muutuskustannuksia arvioitaessa on tärkeää erottaa kertaluonteiset ja tilapäiset muutuskustannukset sekä pysyvät, vuosittain toistuvat muutuskustannukset. Muutuskustannuksiksi tulisi laskea sellaiset kustannukset, jotka ovat sote-uudistuksen ja/tai sen lainsäädännöstä aiheutuvia. Osa muutuskustannuksista on myös sellaisia, joiden voidaan olettaa tuottavan kustannushyötyä tulevaisuudessa tuottavuuden kasvuna, esimerkiksi maakuntien hallinnon muutuskustannukset.

Muutuskustannuksia muodostuisi myös kunnille tehtävien siirron jälkeen toimintojen uudelleen organisoimisesta. Kunnille muutuskustannuksia syntyisi esimerkiksi ICT- ja tukipalveluiden uudelleen järjestämisestä, sopimus- ja rahoituskustannuksia voisivat nostaa toiminnan siirrosta aiheutuvat volyymimuutokset. Uudistuksen myötä olisi varauduttava valtion viranomaisille, kuten Väestörekisterikeskukselle, Tilastokeskukselle ja toimintaa ohjaaville ministeriöille, muodostuviin muutuskustannuksiin. Myös maakuntavaalien järjestäminen aiheuttaisi kustannuksia.

Suurin osa muutuskustannuksista kohdistuisi kuitenkin sote-maakuntien toimintaan ja rahoitukseen. Kustannuksia muodostuisi uusille sote-maakunnille sekä ennen uudistuksen voimaantuloa että sen jälkeen. Ennen uudistuksen voimaantuloa vuosina 2021 ja 2022 sote-maakunnille muodostuisi kustannuksia maakunnan hallinnon rakenteista ja hallintoon liittyvän valmistelun kustannuksista (kuten maakunnan strategia- talous- ja henkilöstösuunnitelmat sekä sopimustenhallinta). Myös poliittisen päätöksenteon käynnistämiseen liittyisi kustannuksia (kuten valtuustot, hallitus ja lautakunnat). Edellisellä vaalikaudella maakuntien toiminnan käynnistämiseen ja toiminnan organisoimiseen myönnettiin yhteensä noin 250 miljoonaa euroa. Ennen uudistusta myös ICT-järjestelmät sekä tiedonhallinnan ja tietohallintotoiminnan muutos aiheuttavat kustannuksia (kuten asiakas- ja potilasjärjestelmät).

Uudistuksen voimaantulon jälkeen sote-maakunnille aiheutuisi kertaluonteisia kustannuksia sopimusten läpikäynnistä. Osaan ostopalvelusopimuksia olisi tehtävä korvaavia palveluhankintoja tai palveluja tulisi palauttaa omaksi toiminnaksi, jolloin voi muodostua maksettavaksi sopimuksen ennen aikaisesta purkamisesta lisäkorvauksia toimijan tekemiin investointeihin. Sote-maakunnille syntyviä muutuskustannuksia olisivat myös eräät poliittiseen päätöksentekoon liittyvät kustannukset, sillä ylimpiin kuntien poliittisiin päätöksentekojärjestelmiin sisältyvät kustannukset (niin sanotut demokratiakustannukset) eivät sisältyisi siirtyviin kustannuksiin, joten ne eivät olisi mukana maakuntien kustannuspohjassa. Toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen hallinnon kustannukset olisivat mukana siirtyvässä kustannuksessa, joten ne siirtyisivät sote-maakuntien kustannuspohjaan.

Sote-maakuntien aloitusvaiheen hallinnollisia kustannuksia on arvioitu edellisellä vaalikaudella valmisteltujen maakuntien koetalousarvioissa keväällä 2019. Edellisen vaalikauden valmisteluaineiston perusteella karkea arvio edellä mainituista hallinnollisista muutuskustannuksista, ilman ICT-kustannuksia, olisi noin 100 miljoonaa euroa. Arvioon sisältyy nykyhetkellä kuitenkin merkittävää epävarmuutta, sillä viime vaalikauden uudistus poikkesi nykyisestä ehdotettavasta uudistuksesta. Esimerkiksi sopimuskustannusten arvioiminen vaatisi kaikkien kunnilta maakunnille siirtyvien sopimusten yksityiskohtaista läpikäyntiä ja neuvotteluja palveluntuottajien kanssa.

Uudistuksessa sote-maakunnille syntyisi myös muunlaista taloudellista riskiä niistä toimituksista, joita kunnissa on tehty ennen uudistusta. Muutuskustannuksia syntyisi varsinaiseen palvelutuotantoon sekä tukipalvelutuotantoon liittyvien sopimusten mahdollisesta päällekkäisyydestä ja hyödyntämismahdollisuudesta maakunnalliseen tarpeeseen. Esimerkiksi pitkät ulkoistamis sopimukset voisivat heikentää maakunnan kykyä optimoida palvelurakennetta, joista syntyisi sote-maakunnille kustannuksia. Tältä osin vaikutuksia on kuvattu laajemmin otsikossa 4.2.7.

Kiinteän palveluverkon kehittämisen näkökulmasta sote-maakunnille voisi myös syntyä väliaikaisia muutuskustannuksia velvollisuudesta vuokrata tilat kunnilta siirtymäkauden ajaksi, jos maakunnalla ei olisi kyseessä oleville tiloille käyttöä. Vuokrahinnoittelun yhteismitallistaminen, erityisesti pääoman tuottovaatimuksen ja maapohjien osalta, voisi kasvattaa maakuntien kustannuksia pysyvästi. Tällä hetkellä kuntien sisäinen hinnoittelu ei niitä välttämättä huomioi ja kunnista siirtyvä tilakustannustieto ei siten täysin indikoi maakuntien tulevaa kiinteistökustannustasoa.

Arvio on, että sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevien kiinteistöjen tilakustannukset tulisivat nykytasoon verrattuna nousemaan sairaalainvestointien seurauksena. Tämä ei olisi kuitenkaan muutuskustannus, vaan investointikustannus, joka tulisi mahdollistamaan toiminnan kehittämisen ja edesauttamaan kustannussäästöjen muodostumista. Siten kunnilta sote-maakunnille siirtyvien tilakustannusten tietopohja tulisi mahdollisimman hyvin saada vastaamaan kustannustasoa, joka sote-maakunnille tiloista aiheutuisi.

Sote-maakuntien palvelukseen siirtyisi noin 173 000 henkilöä liikkeen luovutuksen periaatteiden mukaisesti. Uudistuksen voimaantulon jälkeen kunkin sote-maakunnan tehtävänä olisi määrittellä henkilöstö- ja palkkapolitiikka lainsäädännön sekä työ- ja virkaehtosopimusten määräämissä rajoissa. Henkilöstökustannuksiin vaikuttaisivat henkilöstön määrän ja palkkojen muutokset. Henkilöstön määrässä tapahtuvia muutoksia on ennakolta vaikea arvioida.

Kunnista sote-maakuntiin siirtyvän henkilöstön palkkojen harmonisoinnista aiheutuisi pysyvä kustannuslisä sote-maakuntien kustannuspohjaan. Palkkaharmonisoinnin muutuskustannuksen arvioidaan olevan noin 60 miljoonaa euroa, jos palkat harmonisoidaan mediaaniin ja noin 560 miljoonaa euroa jos palkat harmonisoidaan 9. desimiin. Arvio on alustava ja sisältää paljon epävarmuutta. Arviossa on hyödynnetty Kunnallisen työmarkkinalaitoksen viime vaalikauden mukaisia arvioita, jota on päivitetty vastaamaan nykyisen valmistelun pohjalta siirtyvään pienempään henkilöstömäärään. Henkilöstömäärä on noin 20 prosenttia pienempi, koska Uudenmaan erillisratkaisun takia Helsingin kaupungin ja HUS-kuntayhtymän sote-henkilöstö jää kokonaisuudessa vanhojen työnantajien palvelukseen.

Palkkaharmonisoinnin muutuskustannusten arviossa tulee huomioida, että sen kustannusvaikutus määräytyy lopullisesti sen mukaan, minkälainen palkkausjärjestelmä maakunnassa otettaisiin käyttöön, miten henkilöstö sijoittuisi uuteen järjestelmään, millaisiksi tehtäväkohtaiset palkkatasot määriteltäisiin ja millä aikataululla palvelusuhteen ehtoja ja palkkausta harmonisoidaisiin sekä mahdollisuus palkkausjärjestelmästä sopimisen yhteydessä sopia myös sen täytäntönnäpön aikataulusta. Aikaisempien kokemusten mukaan palkkojen harmonisointi ei tapahdu heti, vaan vie useampia vuosia (3–5 vuotta). Keskipitkällä aikavälillä palkkataso ohjautuu työvoiman kysynnän, tarjonnan ja työmarkkinaneuvottelujen tuloksena. On myös oletettavaa, että osa työmarkkinaneuvotteluissa sovituista korotuksista käytettäisiin palkkojen harmonisointiin.

Palkkaharmonisointikustannusarvioon sisältyvät pelastustoimen kustannukset muodostuisivat Pohjois-Savon ja Pohjois-Pohjanmaan sote-maakunnissa muiden alueiden rakenteiden säilyessä pääsääntöisesti ennallaan. Yksittäisten kuntien sote-maakuntavaihdokset olisivat vaikutuksiltaan marginaalisia.

Yksi isoimmista uudistuksesta johtuvista muutuskustannuseristä olisivat ICT-kustannukset. Edellisellä vaalikaudella ehdotetun uudistuksen ICT-muutuskustannukset olisivat olleet arviolta noin 550–650 miljoonaa euroa. Arvio pitää sisällään ICT-muutuskustannukset maakuntien valmistelusta, järjestämisvastuun siirrosta, kuntien muutuskustannukset sekä valtion viranomaisille kohdistuvat kustannukset. Kustannuksia syntyisi uudistuksen esivalmisteluvaiheessa, väliaikaishallinnon aikana sekä järjestämisvastuun siirtymisen jälkeen maakuntien toiminnan ensimmäisinä vuosina. Maakuntien valmistelun osalta edellä kuvattu arvio perustuu näihin edellisen vaalikauden maakuntien esivalmisteluorganisaatioiden arvioimiin valmistelukustannuksiin ja talouden riskitarkastelun arviointeihin. Kuntien ICT-muutuskustannusten osalta ei ole olemassa vanhoja arvioita, mutta niiden on arvioitu noin 50 miljoonaa euroa.

Edellisellä vaalikaudella valmistelussa tunnistettuja muutuskustannuksia ei voi suoraan rinnastaa nyt valmistelussa olevan uudistuksen muutuskustannuksiin. Todennäköisesti kuitenkin muutuskustannusten mittaluokka on samankaltainen.

Osana edellisen vaalikauden uudistuksen valmistelua organisoitiin erillinen Digimuutosohjelma, joka rahoitti alueellisen valmistelun ICT-muutosta perustuen niiden laatimisiin valtionavustushakemuksiin. Alueelliset valmisteluorganisaatiot laativat hakemusten yhteydessä arviot ICT-muutoksen valmistelukustannuksista ennen järjestämisvastuun siirtoa. Yhteenveto arvioista on koottu liitteeseen 2. Vuosien 2017–2019 aikana kokonaisarvio kustannuksista oli yhteensä noin 350 miljoonaa euroa. Summaa voi pitää suuntaa antavana, sillä siihen liittyy muutamia varauksia. Osan alueiden arvioissa oli puutteita. Lisäksi ehdotettavassa uudistuksessa on eroavaisuuksia edelliseen muun muassa Uudenmaan erillisratkaisun, sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapausmallin ja ICT-palvelukeskusten osalta.

Edellisellä vaalikaudella ehdotettujen maakuntien ensimmäisten vuosien ICT-muutuskuluja arvioitiin maakuntien koetalousarvioissa keväällä 2019. Näiden mukaan yleiskatteellisen rahoituksen tarve ICT-muutoksiin olisi ollut noin 190 miljoonaa. Tämäkin laskelma on nykyhetkellä vain suuntaa antava, sillä koetalousarviovaiheessa oli paljon puuttuvia arviota maakuntien lähtötiedoissa. Mahdollisesti myös ICT-palvelukeskusratkaisun puuttuminen voi vaikuttaa nykyisiin laskelmiin.

Pelastustoimen siirtämisestä sote-maakuntien vastuulle aiheutuvat ICT-kustannukset sisältyvät edellä esitettyihin valmisteluvaiheen että maakuntien ensimmäisten vuosien ICT-kulujen arvioihin. Maakuntien perustamisen vaatimien pelastustoimen ICT-kustannusten suuruusluokan arvioiminen valmistelun nykyhetkellä on haasteellista. Maakuntien erilaiset lähtötilanteet, kuten palvelujen keskittämisen laajuus, vaikuttaisivat suuresti kulurakenteeseen. Pelastustoimen osuus ICT-kustannuksista olisi suuruusluokaltaan arviolta 23 miljoonaa euroa. Tarkempi arvio varmistuisi uudistuksen toiminnallisen tavoitetilan selkiytyttyä.

Tiedonhallinnan ja ICT-palvelujen muita vaikutuksia on arvioitu otsikossa 4.2.1.8. Näitä vaikutuksia, kuten myös ICT-palveluista aiheutuvia muutuskustannuksia on kuvattu tarkemmin vaikutusarvioinnin taustamuistiossa (Liite 2).

Ehdotetussa sote-maakuntien rahoitusmallissa pysyvät muutuskustannukset tulisivat automaattisesti otetuksi huomioon maakuntien rahoituksessa toteutuneiden kustannusten perusteella tehtävän jälkikäteistarkistuksen myötä, mutta kahden vuoden viiveellä. Tarkastus tehtäisiin koko maan tasolla, ei maakunnittain. Ehdotetun mukaisesti uudistuksen voimaantulon kahtena ensimmäisenä vuonna (2023 ja 2024) sote-maakuntien rahoitus olisi täysimääräinen (ei etukäteisrajoitusta volyyymiin). Lisäksi yksittäisten sote-maakuntien laskennallisen rahoitusmallin siirtymätasauksen porrastus olisi hyvin loiva alkuvuosina (2023: +/- 0 euroa/asukas, 2024: +/- 10 euroa/asukas, 2025: +/- 30 euroa/asukas, etc.), joka osaltaan saattaisi vähentäisi muutuskustannusten kompensoimisen tarvetta. Alkuvuosina maakuntien toiminnan tuottavuuden ei oleteta parantuvan välittömästi, joten myös tältä osin alkuvuosien porrastus olisi perusteltu. Porrastus ja toistaiseksi pysyvä tasaus laskettaisiin poikkileikkaustilanteessa, joten se ei huomioisi alkuvuosien maakuntakohtaisia muutuskustannuksia.

Edellä esitettyihin kustannusarvioihin sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä. Arviot pohjautuvat pitkälti edellisen vaalikauden valmisteluun eikä niissä ei ole otettu huomioon eroja verrattuna nykyisen uudistuksen sisältöön (esim. siirtyvien tehtävien aikaisempaa pienempi volyyymi, aluejaon erilaisuus ja Uudenmaan erillisratkaisu). Myöskään alueilla jo tehtyjä valmisteluja ei ole voitu ottaa huomioon. Edellä mainitut tekijät huomioon ottaen kustannusarviot saattavat olla edellisen kauden arviota alemmat.

Muutuskustannusten arvioiminen jatkuu valmistelutyön edetessä. Muutuskustannusten kompensatiotarvetta arvioidaan keväällä 2022 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä.

Taulukko Y. Yhteenveto arvioiduista muutuskustannuksista.

Muutuskustannukset vuosina 2021 ja 2022: sote-maakuntien perustaminen ja toiminta ennen järjestämistehtävien siirtymistä	Kustannusarvio (milj. euroa)

<u>Hallinnolliset valmistelurakenteet</u> - Sote-maakunnan toiminnan käynnistäminen ja toiminnan organisointi (johto, henkilöstöhallinto, taloushallinto, yleishallinto, palvelukohtaiset organisaatiot) - Sopimusten hallinta (Kunnilta siirtyvien sopimusten läpikäynti sekä näihin sopimuksiin tehtävät mahdolliset muutokset ja purkamiset maakunnan palveluverkon ja tuotantoketjujen optimoimiseksi)	Arvio noin 200 milj. euroa, joka perustuu edellisen vaalikauden maakuntien liitoille myönnettyihin esivalmistelurahoituksiin.
<u>Poliittinen päätöksenteko</u> (Valtuusto, hallitus ja lautakunnat, maakunnan toiminnan käynnistämiseen liittyvä päätöksenteko (mm. talousarvio)).	
<u>ICT-järjestelmät sekä tiedonhallinnointitoiminnan muutos</u> (Taloushallinto, henkilöstöhallinto, päätöksenteko, rekisterit, asiakas- ja potilastietojärjestelmät)	Arvio noin 350 milj. euroa, joka perustuu edellisen vaalikauden Digimuutosohjelmaan valtionavustushakemuksiin. Arvio on suuntaa antava ja perustuu edellisen vaalikauden sote-ratkaisuun. Arviota tarkennetaan valmistelun edetessä.
Yhteensä	550milj. euroa
Muutostkustannukset vuodesta 2023 alkaen: sosi-aali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien siirtyminen sote-maakunnille	Kustannusarvio (milj. euroa)
<i>Muutostkustannukset sote-maakunnille:</i>	
<u>Hallinnolliset muutostkustannukset</u> - Sopimukset	

(Palveluverkon kehittäminen/järjestämislain uudet lainsäädännöt koskien palveluhankintoja ja henkilöstövuokrausta sekä muut palvelutuotantoa tukevat materiaali ja palvelutuotannon sopimukset (mm. tukipalvelut)) - Hallinto/poliittinen päätöksenteko (Mm. valtuusto, hallitus, tarkastustoimi)	Arvio noin 100 milj. euroa, joka perustuu viime vaalikauden valmistelun yhteydessä tehtyyn maakuntien koetalousarvioon. Arviota tarkennetaan valmistelun edetessä.
<u>ICT-järjestelmät</u> (Järjestelmien yhtenäistämistyö)	Arvio noin 190 milj. euroa, joka perustuu viime vaalikauden valmistelun yhteydessä tehtyyn maakuntien koetalousarvioon. Arviota tarkennetaan valmistelun edetessä.
<u>Harmonisointikustannukset</u> (Asiakasmaksujen ja palkkojen harmonisointi)	Palkkaharmonisaation muutostannusarvio noin 60 (mediaani) – 560 milj. euroa (9. desiili). Asiakasmaksujen harmonioinnin muutostannuksista ei ole tässä vaiheessa arviota. Arviota tarkennetaan valmistelun edetessä.
<u>Kiinteistöt</u> -Kiinteistöjen vuokrakustannusten uusi hinnoittelumalli - Palveluverkon kehittäminen (sote-maakunnan tulee vuokrata siirtyviin tehtäviin liittyvät tilat kunnilta siirtymäajaksi)	Tässä vaiheessa valmistelua asiasta ei ole mahdollista esittää arviota.
Yhteensä	350–850 milj. euroa
<i>Muutostannukset kunnille:</i>	

<u>Sopimukset ja rahoituskustannukset</u> (Sopimusten tai rahoituksen volyymin laskun mahdolliset vaikutukset hinnoitteluun)	ICT-muutosten kustannusarvio noin 50 milj. euroa.
<u>Kiinteistöt</u> (Maakunnilla velvoite vuokrata siirtyviin tehtäviin liittyvä tilat kunnilta 3+1 vuodeksi. Tämän jälkeen tilat jäävät kuntien vastuulle, mikäli maakunta ei tarvitse niitä palvelutuotannossa)	Tässä vaiheessa valmistelua asiasta ei ole mahdollista esittää arviota.
<i>Muutuskustannukset valtiolle:</i>	
<u>Yhteisöveron muutokset</u> (Sote-maakuntien yksityisiltä palveluntuottajilta hankkimien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä henkilöstövuokrauksen vähenemisen arvioidaan alentavan yhteisöveron tuottoa)	Tässä vaiheessa valmistelua asiasta ei ole mahdollista esittää arviota.
<u>Valvonta- ja viranomaistoiminta</u>	Tuomioistuimien osalta arvio 5,4 milj. euroa. Muissa tehtävissä (mm. Verohallinto, TK, VK) tässä vaiheessa valmistelua asiasta ei ole mahdollista esittää arviota.
<u>Maakuntavaalit</u>	17,4 milj. euroa ensimmäisten maakuntavaalien järjestämisestä, 70.000 euron kertakustannus vaalitietojärjestelmään ja 2 milj. euron lisäkustannukset joka neljäs vuosi. Maakunnan asukkaiden aloitteiden tekemistä tukevan tietojärjestelmän (maakunta-aloitejärjestelmä) laatimisesta aiheutuisi oikeusministeriölle noin 250 000 euron ker-

	takustannus sekä noin 50.000 euron vuosittaiset ylläpitokustannukset
<u>Maakuntien ohjaus</u>	Tässä vaiheessa valmistelua asiasta ei ole mahdollista esittää arviota.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Tämä hallituksen esitys koskee ensisijaisesti sote-maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien siirtämistä kunnilta ja kuntayhtymiltä sote-maakunnille. Sote-maakuntien perustaminen merkitsee perustavanlaatuista muutosta Suomen julkisessa hallinnossa. Uudistuksessa luotaisiin kokonaan uusi hallinnon taso, itsehallinnolliset sote-maakunnat. Julkisessa hallinnossa olisi siten jatkossa kolme itsenäistä ja itsehallinnollista toimijaa: valtio, sote-maakunnat ja kunnat. Näillä muutoksilla olisi merkittäviä vaikutuksia erityisesti nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä vastaavien viranomaisten sekä valvontaviranomaisten tehtäviin.

4.2.2.1 Vaikutukset kuntien organisaatioihin ja toimintaan

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestäminen ja siihen liittyvä hallinto siirtyisivät pois kuntien ja kuntayhtymien päätöksenteosta. Uudistus aiheuttaisi siten merkittäviä muutoksia kuntien ja kuntayhtymien tehtäviin ja organisaatioihin. Hallinnon toteuttaminen sote-maakunnissa ja osin uusissa palveluntuotannon organisaatioissa vähentäisi merkittävästi kuntien nykyisiä tehtäviä ja keventäisi kuntien hallinto-organisaatiota nykyisestä. Vastaavia hallinto-organisaation keventymisiä on aiemmin tapahtunut, kun kunnat ovat toteuttaneet sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä yhteistyössä esimerkiksi kuntayhtymä- tai vastuukuntamallien avulla. Kunnat ovat vastanneet vuoden 2004 alusta lukien pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla (alueen pelastustoimi). Muutoksilla on selvitysten perusteella ollut vaikutuksia hallinnon ja päätöksenteon toteutukseen ja rakenteisiin.

Uudistuksen seurauksena eri organisaatioiden määrä vähenisi, kun nykyisten 294 Manner-Suomessa sijaitsevan kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjän tehtäviä koottaisiin 21 sote-maakunnan sekä Helsingin kaupungin ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (jatkossa HUS) tehtäviksi. Tämä tarkoittaisi merkittävää sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien ja voimavarojen kokoamista asukasmäärältään ja taloudelliselta kantokyvyltään isommille järjestämisvastuullisille päätöksenteon ja hallinnon tasoille.

Sote-maakuntien perustaminen edellyttäisi kunnissa toiminnan laajaa uudelleen organisoimista. Erityisesti nykyisin kuntien vastuulla olevista viranomaistoiminnoista vastaavien yksiköiden määrä vähenisi valtakunnallisesti ja alueellisesti. Aiemmin useassa kunnassa tai kuntayhteistyönä suoritettavia tehtäviä ja toimintoja siirtyisi sote-maakunnalle yhden organisaation ja johdon alaiseksi. Kuntien asukkaiden näkökulmasta palvelut saataisiin tällöin käytännössä yhden

julkisen organisaation järjestämänä ja pääosin sote-maakunnallisen organisaation tuottamana. Tämä olisi merkittävä muutos nykytilaan. Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon koko toiminnasta vastaavien kuntayhtymien määrä on viime vuosina lisääntynyt, kunnan asukkaalle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja järjestää nykyisin pääsääntöisesti edelleen vähintään kaksi – ja joissain tapauksissa jopa neljä – eri organisaatiota: asuinkunta, kansanterveystyön kuntayhtymä, sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja erityishuoltopiirin kuntayhtymä.

Yhteistoimintajärjestelyjen väheneminen selkeyttäisi nykyisiä monimutkaisia ja moniportaisia hallintorakenteita ja samalla viranomaistehtäviin liittyvää erityisosaamista voitaisiin keskittää. Joissakin tapauksissa tehtävien hoitamiseen liittyvien työnjakojen ja –järjestelyjen arvioitaisiin olevan sujuvammin järjestettävissä. Myös tehtävien ja palvelujen kehittämiseen olisi kohdistettavissa enemmän osaamista ja resursseja. Toisaalta viranhaltijoiden ja työntekijöiden työmatkat voisivat pidentyä ja työ voisi joissain tapauksissa edellyttää matkustamista sote-maakunnan eri puolilla.

Myös kuntien vastuulla olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät ja toimialalla kuntien palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisi sote-maakuntiin, Helsinkiä ja HUS:a lukuun ottamatta. Koska muutos koskisi yhtä kuntien suurimmista toimialoista, sillä olisi merkittävä vaikutus kuntien koko päätöksentekoon ja hallintorakenteisiin myös jäljelle jäävien tehtävien osalta. Hallintorakenteesta päättäminen kuuluu kuntalain mukaisesti kunnan itsehallinnon piiriin, joten kunnat ottaisivat päätöksillään muutokset huomioon uudistamalla hallintorakennettaan. Tehtävien ja siihen liittyvän henkilöstön tuntuva vähentyminen aiheuttaisi kunnissa myös tarvetta organisoida uudelleen tukipalvelujen järjestämistä.

Uudistuksella voisi olla vaikutusta kuntien yhteistoimintaan ja yhteistyörakenteisiin laajemmin kuin ehdotettujen tehtävien osalta. Kuntien toiminnan näkökulmasta uudistus edellyttäisi yhteistyöverkostojen uudelleen muotoutumista ja uusien yhteisten toimintatapojen kehittämistä, myös uusiin sote-maakuntiin. Erityisen tärkeää yhteisten toiminta- ja menettelytapojen luominen olisi esimerkiksi lapsiperheiden palveluissa, kun osa palveluista siirtyisi sote-maakunnille ja suuri osa, muun muassa varhaiskasvatus ja perusopetus, jäisivät edelleen kuntiin. Myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta kunnan ja sote-maakunnan välinen yhteistyö ja sen toimivuus olisi oleellista. Tätä on kuvattu laajemmin otsikossa 4.2.4.3.

Uudistuksen voimaannapolaissa säädettäisiin sote-maakunnalle siirtyvistä tehtävistä nykyisin vastaavien viranomaisten velvollisuudesta osallistua sote-maakuntien perustamisen edellyttämään valmisteluun. Erityisesti henkilöstöjärjestelyjen osalta tämä merkitsisi ennen uudistuksen voimaantuloa lisätyötä kunnissa, koska siirtyvien tehtävien osalta henkilöstön työtehtävät ja erityisesti tukitehtävissä toimivan henkilöstön mahdollinen siirtyminen sote-maakuntiin olisi selvitetävä. Kuntien tulisi käydä muutoksiin liittyvät yhteistoimintaneuvottelut henkilöstön kanssa. Muutosten valmistelu vaatisi sekä kuntien virka- että luottamushenkilöiden työpanosta. Esimerkiksi asiantuntijoista asetettujen valmisteluryhmien ohella tarvitaan runsaasti virkatyönä tehtävää taustavalmistelua ja –selvityksiä sekä kunnan että sote-maakunnan tulevan toiminnan suunnittelemiseksi.

Uudistus merkitsisi myös uusia vaatimuksia kuntien johtamiselle ja edellyttäisi osaavaa muutostojohtamista. Kunnan roolin ja tehtävien muutokset olisi huomioitava kunnan toimintaa ohjaavassa kuntastrategiassa. Jotta toivottu muutos saataisiin aikaiseksi, tarvitaan paitsi rakenteen muutosta, eli joustavuutta toimia poikkihallinnollisesti ja yli sektorirajojen, niin myös toimintakulttuurien muutosta, kun siirryttäisiin yhä enemmän kohti verkostomaista toimintatapaa.

Kunnan ja sote-maakunnan välinen yhdyspinta olisi jatkossa keskeinen verkostomaisen toimintatavan solmukohta, jonka toimivuus tai toimimattomuus vaikuttaisi oleellisesti sekä kunnan että sote-maakunnan toimintaan.

Uuden monitoimialaisen työnantajajärjestön, Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n, perustaminen ei aiheuttaisi kuntien ja kuntayhtymien osalta edunvalvonnan järjestämisessä muutosta nykyiseen verrattuna. Sote-maakuntien näkökulmasta uusi monitoimialainen työnantajaorganisaatio loisi paremmat edellytykset työnantajaintressien edunvalvontaan ja yhteensovittamiseen. Se vahvistaisi osaltaan pääosin julkisin verovaroin toimivien työnantajien vaikutusvaltaa myös työmarkkinakeskusjärjestötoiminnassa.

4.2.2.2 Opiskeluhuollon siirto sote-maakuntaan

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukainen opiskeluhuolto olisi keskeinen ja konkreettisesti kunnan sekä sote-maakunnan yhdyspinnalla toimiva palvelu. Nykyinen opiskeluhuollon palvelujen hajaantuminen eri hallinnollisille toimijoille on aiheuttanut palveluihin suurta vaihtelua, vaikeuttanut niiden ohjausta ja pirstonut palvelujärjestelmää. Oppilaat ja opiskelijat ovat eriarvoisessa asemassa palvelujen saannin ja laadun suhteen.

Uudistuksen jälkeen opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut järjestettäisiin osana sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, samoin kuin kouluterveydenhuolto sekä toisen asteen opiskeluterveydenhuolto. Opiskeluhuollon palvelut toteutettaisiin jatkossakin lähipalveluna kouluilla ja oppilaitoksissa. Tämä on edellytys yhteisöllisen opiskeluhuoltotyön toteuttamiselle sekä opiskeluhuollon yksilökohtaisten palvelujen saatavuudelle ja saavutettavuudelle.

Opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit toimivat nykyään pääosin opetustoimen alaisuudessa. Nykyistä järjestelyä on pidetty hyvänä siinä suhteessa, että palvelujen järjestäjä tuntee oppilaitosympäristön ja myös oppilaiden ja opiskelijoiden tarpeet hyvin. Opiskeluhuollon työntekijöinä kuraattoreilla ja psykologeilla on myös ollut luonteva yhteistyö opetustoimen edustajien kanssa. Uudistuksessa riskinä voidaan pitää sote-maakunnan etääntymistä kuntien opetustoimesta ja oppilaitoksista. Kuntien opetustoimen ja sote-maakunnan opiskeluhuollon olisi tästä syystä kiinnitettävä erityistä huomiota sen varmistamiseen, että yhteistyörakenteet toimivat ja tietojenvaihto ovat riittävällä tasolla. Näillä keinoilla varmistettaisiin, että oppilaat ja opiskelijat saisivat tarvitsemansa tuen.

Uudistuksessa kaikki opiskeluhuollon palvelut koottaisiin sote-maakuntien järjestämisvastuulle, jolloin opiskeluhuollon kokonaisuutta olisi nykyistä helpompi hallita. Yhden järjestäjän vastuulla opiskeluhuollon ammattilaisten toimintaa, työnjakoa ja yhteistyötä olisi mahdollista kehittää kokonaisuutena aiempaa tarkoituksenmukaisemmin oppilaiden ja opiskelijoiden tarpeita vastaaviksi. Tämä tukisi opiskeluhuollon palvelujen toiminnallisen kokonaisuuden kehittämistä saumattomaksi niin, ettei oppilaita ja opiskelijoita lähetettäisi tarpeettomasti palvelusta toiseen opiskeluhuoltopalvelujen sisällä.

Opiskeluhuollon kuraattorien ja psykologien siirtyminen hallinnollisesti sote-maakunnan sosiaali- ja terveyspalveluihin vahvistaisi kuraattorien ja psykologien työskentelyn yhteyttä sote-maakunnan muuhun sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tämä mahdollistaisi aiempaa sujuvampien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen varmistamisen erityisesti tukea tarvitseville oppi-

laille ja opiskelijoille. Nykyistä saumattomampaa tiedonkulkua opiskeluhuollon sisällä edesauttaisi se, että kaikki opiskeluhuollon työntekijät toimisivat saman rekisterinpitäjän alaisuudessa, ja että sote-maakunnilla olisi nykyisiä pieniä palvelun tarjoajia parempi mahdollisuus hankkia asianmukaiset opiskeluhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmät. Asiakas- ja potilastietojen kirjaaminen sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasrekisteriin yhdenmukaistaisi tietojen kirjaamiseen, säilyttämiseen ja luovuttamiseen liittyviä kirjavia nykykäytäntöjä ja vahvistaisi siten tiedolla johtamisen mahdollisuuksia. Oppilaisiin ja opiskelijoihin liittyvän asiakas- ja potilastiedon nykyistä sujuvampi käsittely opiskeluhuollon sisällä tehostaisi ja sujuvoittaisi kaikkien opiskeluhuollon toimijoiden työtä. Sote-maakunnan sosiaali- ja terveys-toimen organisaatiossa kuraattoreilla olisi myös tarvittaessa mahdollisuus tehdä sosiaalihuoltolain mukaisia palvelutarpeen arviointoja ja päätöksiä, eikä oppilaiden tarvitsisi tämän vuoksi erikseen hakeutua sosiaalihuollon toimipisteisiin.

Uudistuksessa opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut koottaisiin nykyistä suurempiin hallinnollisiin yksiköihin sote-maakuntaan. Työntekijöiden ammatillisen osaamisen ja tuen järjestäminen paranisi huomattavasti nykyisestä, kun työntekijät työskentelisivät selkeästi osana sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Erityisesti tilanne paranisi nykytilaan nähden niiden työntekijöiden kohdalla, jotka tällä hetkellä toimivat yksin pienten kuntien opetustoimessa vahvistamalla aikaisempaa vahvemman taustaorganisaatiosta tulevan ammatillisen tuen. Työntekijöiden ammatillisen osaamisen varmistaminen ja palvelujen yhdenmukaistaminen parantaisi oppilaiden ja opiskelijoiden palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta. Ammatillisen tuen vahvistumisella isommissa yksiköissä olisi todennäköisesti positiivinen vaikutus myös henkilöstön saatavuuteen ja työhyvinvointiin. Sote-maakunnilla olisi nykyisiä kuntia suurempana yksikkönä parempi mahdollisuus kohdentaa alueellaan opiskeluhuollon resursseja palvelujen tarvetta vastaavasti, mikä parantaisi erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden ja opiskelijoiden asemaa.

Sote-maakunnassa työnantajalla olisi hyvä tuntemus sosiaali- ja terveydenhuollon yleisestä lainsäädännöstä mukaan lukien ammattihenkilölainsäädännöstä, toisin kuin pienten kuntien opetustoimen esimiehillä tällä hetkellä. Sote-maakunnallisissa opiskeluhuollon yksiköissä olisiikin huomattavasti paremmat mahdollisuudet ohjata ja myös valvoa opiskeluhuollon ammattihenkilöiden toimintaa ja asiakkaan oikeuksien toteutumista. Tämä kohentaisi merkittävästi oppilaiden ja opiskelijoiden sekä työntekijöiden oikeusturvaa.

Vuoden 2021 alusta Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS) tuottaa kaikkien korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palvelut. Tämän seurauksena eri koulutusasteilla opiskelevien nuorten palvelut eroavat toisistaan entistä korostuneemmin, jolloin tarve toisen asteen koulutuksessa olevien opiskelijoiden terveydenhuollon toimivaan järjestämiseen nousee entistä selkeämmin ja voimakkaammin esille. Sote-maakunnissa olisi varmistettava opiskeluterveydenhuollon riittävät resurssit ja rakenteet, jotta opiskelijoiden opiskelukyvyn tukeminen olisi mahdollista ja opiskelijat saisivat tasalaatuiset tarpeenmukaiset palvelut oppilaitoksesta riippumatta.

4.2.2.3 Vaikutukset viranomaisten keskinäisiin suhteisiin

Uudistus muuttaisi olennaisesti viranomaisten vastuita ja keskinäisiä suhteita. Asukkaiden itsehallintoon perustuvien kuntien lisäksi sote-maakunnat olisivat itsehallinnollisia viranomaisia suhteessa valtioon ja kuntiin.

Esityksessä ehdotetun mukaan kuntien ja uusien sote-maakuntien välinen toimivallan jako olisi selkeä. Kunta vastaisi edelleen itselleen itsehallintonsa nojalla ottamista tehtävistä (yleinen toimiala) ja kunnille lailla säädetyistä tehtävistä. Kunnat vastaisivat myös esimerkiksi ympäristö-terveydenhuollosta. Kunnat voisivat hoitaa tehtäviään, kuten nykyisin, myös yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Sote-maakunta hoitaisi sille lailla säädettyjä tehtäviä ja voisi sote-maakuntalaissa säädetyin tavoin hoitaa tehtäviään yhteistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa. Sote-maakunnalla ei olisi vastaavan kaltaista yleistä toimialaa kuin kunnilla. Tehtäväalansa rajoissa sote-maakunta voisi ottaa järjestettäväkseen myös yksittäisiä kuntien tehtäviä, jos sote-maakunnan alueen kaikki kunnat olisivat näin sopineet ja rahoittaisivat tehtävän. Vaikka tehtävien järjestämisvastuun siirtäminen kuntien ja sote-maakuntien välillä olisi hyvin rajattua, palvelujen tuottamisessa yhteistyö myös kuntien ja sote-maakuntien kesken olisi mahdollista esimerkiksi henkilöstö-, toimitila- ja kiinteistöhallintoa koskevien tukipalvelujen osalta. Ehdotettu uudistus ei poistaisi tarvetta viranomaisten väliseen yhteistyöhön yli organisaatiorajojen.

Uudistus saattaisi jopa lisätä yhteistyön tarvetta ja merkitystä, esimerkiksi kuntien ja sote-maakuntien yhteisten asiakasryhmien, kuten lapsiperheiden, palvelujen toimivuuden turvaamisessa tai asukkaiden hyvinvoinnin lisäämisestä. Sote-maakuntalakiehdotuksessa edellytetäänkin sote-maakunnan ja alueen kuntien neuvottelevan säännöllisesti niiden tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Yhteistyön lisääntyvä tarve johtuisi uudistuksen tavoitteesta koota mahdollisimman hyvää asiantuntemusta moniammatillisiin palvelukokonaisuuksiin samalla, kun palvelujen järjestämiselle muodostetaan riittävä väestöpohja ja turvataan erikoistumisen etuja. Lisäksi erityisesti varautumisessa olisi tehtävä yhteistyötä kuntien ympäristöterveydenhuollon kanssa.

Uudistus ei muuttaisi muiden viranomaisten vastuita, eikä viranomaisten keskinäisiä johtosuhteita pelastustoimessa. Mitä muiden viranomaisten osalta on pelastuslaissa säädetty osallistumisesta pelastustoimintaan ja velvollisuudesta antaa virka-apua pelastusviranomaisille, säilyisi ennallaan. Esimerkiksi puolustusvoimat, rajavartiolaitos, poliisi ja sosiaali- ja terveystoimi olisivat edelleen velvollisia osallistumaan pelastustoimen viranomaisten johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun sekä toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti.

Valtio ohjaisi sekä kuntien että sote-maakuntien toimintaa ja taloutta. Kuntien ohjaukseen esitys ei aiheuttaisi muutosta muutoin, mutta ohjauksen kattama tehtäväala kaventuisi. Valtion ohjaus suhteessa sote-maakuntiin olisi kuntia tiukempaa johtuen muun muassa siitä, että sote-maakunnilla ei olisi kuntien tapaan omaa verotusoikeutta, vaan sote-maakunnan toiminnan rahoitus perustuisi lähes yksinomaan valtion rahoitukseen. Valtion ohjaukseen liittyviä vaikutuksia arvioidaan otsikossa 4.2.2.7 ja 4.2.4.1.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan laitokset tukisivat osaltaan kunnissa ja kuntayhtymissä sekä sote-maakunnissa tapahtuvaa uudistuksen valmistelua ja toimeenpanoa.

4.2.2.4 Vaikutukset viranomaisten alueellisiin vastuujakoihin

Uusi sote-maakuntajako olisi esitykseen sisältyvän sote-maakuntia sekä sote-maakuntien muuttamista koskevan lakiehdotuksen mukaan myös valtion viranomaisten toimialuejaon perustana.

Jollei erityisistä syistä muuta johtuisi, valtion viranomaisen toimialueen tulisi muodostua yhdestä tai useammasta sote-maakunnasta. Jos toimialue olisi pienempi kuin sote-maakunta, sen tulisi olla kokonaisuudessaan yhden sote-maakunnan alueella.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa muutokset palvelujen järjestäjän ja tuottajan toimialueissa saattavat vaikuttaa viranomaisten kielelliseen asemaan ja siten välillisesti perustuslaissa turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Perustuslakivaliokunta on aluehallintouudistuksesta antamassa lausunnossa (PeVL 21/2009 vp – HE 59/2009 vp) käsitellyt kielellisten perusoikeuksien vaikutusta hallinnolliseen aluejakoon. Lausunnossa valiokunta totesi, että jos hallinnollisesti toimiva aluejako on mahdollista määritellä useilla vaihtoehtoisilla tavoilla, perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus edellyttää, että niistä valitaan parhaiten kielelliset perusoikeudet toteuttava vaihtoehto. Uudistuksen vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiseen käsitellään otsikossa 4.2.4.4. Koska alueen pelastustoimi on jo nykyisinkin järjestetty maakunnallisena, säilyisi pelastustoimessa alueellinen vastuu pääosin nykyisenä.

4.2.2.5 Vaikutukset valvontaviranomaisiin

Lakiehdotuksen mukaan valvonnan sisältö täsmentyisi ja siihen tulisi uusia painotuksia sekä valvonnan uudelleenkohdentamista. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen valvonassa suunnattaisiin painopistettä järjestämisen sekä siihen kuuluvan omavalvonnan valvontaan.

Järjestämisvastuun valvonta ei olisi valvontaviranomaisille uusi tehtävä, vaan se on jo nykyisin valvontaviranomaisten tehtävä. Järjestämisvastuun valvontaan sisältyy myös palvelurakenteen valvonta. Lisäksi valvonta kohdistuu myös palvelujen tuotantoon, kuten nykyisinkin. Valvontaan sisältyisi myös palveluntuottajien ohjaus ja siihen liittyvät arviointikäynnit.

4.2.2.6 Tuomioistuinvaikutukset

Ehdotetun uudistuksen vaikutukset koskisivat erityisesti hallinto-oikeuksia ja korkeinta hallinto-oikeutta, joiden asiarakenteeseen tulisi kokonainen uusi asanimikeluokka. Sote-maakunta-asiat luokkaan kuuluisivat seuraavat:

- i. Sote-maakunnan säännöt ja taksat;
- ii. Sote-maakunnan talous;
- iii. Sote-maakunnan toimiala;
- iv. Sote-maakuntajako;
- v. Maakuntavaalit;
- vi. Muu sote-maakunta-asia;
- vii. Sote-maakunnan palvelussuhdeturva;
- viii. Sote-maakunnan virkaan tai virkasuhteeseen nimittäminen;

ix. Sote-maakunnan virkamiesten palkkaus, työaika ja vuosiloma; ja

x. Muu sote-maakunnan henkilöstöasia.

Uudistuksessa kunnilta siirtyviin tehtäviin ja sote-maakuntien perustamiseen liittyy päätöksentekoa, josta olisi muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen. Kun päätöksentekijä muuttuisi, se saattaisi vaikuttaa myös valitusmääriin. Siinä vaiheessa, kun tehtäviä siirrettäisiin, voisivat valitusmäärät nousta huomattavasti. Uudistukseen liittyisi myös valtion rahoitusta, josta olisi valitusmahdollisuus hallinto-oikeuteen.

Hallinto-oikeuksiin saapui noin 20 000 asiaa vuonna 2019. Ulkomaalaisasioiden jälkeen asiamäärältään suurin asiaryhmä olivat sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat asiat (6 500 asiaa). Tämän asiaryhmän asiamäärässä jo pienikin muutos vaikuttaa työmäärään. Jos asiamäärä kasvaisi 20 prosentilla, asioita saapuisi oikeuden käsiteltäväksi 300 aiempaa enemmän. Kokonaisasiamäärässä kasvu merkitsisi 6,5 prosentin kasvua. Hallinto-oikeuksien toimintamenot olivat vuonna 2019 yhteensä 41,6 miljoonaa euroa. Jos toimintamenot kasvaisivat asiamääräkasvun suhteessa, se merkitsisi toimintamenoissa 2,7 miljoonan euron kasvua. Lisäksi olisi huomioitava täysin uudet asiat sote-maakunta-asiat asiaryhmässä.

Sote-maakuntien virkoja koskevien valitusten määrä voidaan ennakoida kasvavan erityisesti siinä vaiheessa, kun virkoja siirrettäisiin. Lisäksi sote-maakunta-asiat asiaryhmässä olisi täysin uusia asioita, jotka eivät tulisi myöhemminkään näkymään aiemmin voimassa olleiden asianimikkeiden asiamäärien vähentymisenä. Esimerkiksi maakuntavaaleja koskevat valitukset eivät todennäköisesti vähentäisi kuntavaaleja koskevia valituksia. Täysin uusien asiaryhmien määrärahatarpeen voidaan arvioida olevan vähintään sama kuin edellä on sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien yhteydessä esitetty. Toimintamenoihin arvioidaan vähintään 5,4 miljoonan euron kasvua. Työmäärien muutosta olisi erittäin tärkeä seurata ajantasaisesti ja tarvittaessa nopeasti reagoida lisäresurssitarpeisiin lisäämällä tuomioistuinten rahoitusta, koska etukäteiseen arviointiin liittyy aina epävarmuutta.

4.2.2.7 Vaikutukset sote-maakuntia ohjaavien ministeriöiden toimintaan

Ministeriöiden ohjaustoiminta muuttuisi olennaisesti, kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastus-toimen järjestäminen siirtyisi sote-maakunnille. Valtakunnallisen ohjauksen tavoitteena olisi varmistaa, että itsehallinnollisilla sote-maakunnilla olisi kyky varmistaa sote-maakunnan asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen. Lisäksi ohjauksella varmistettaisiin julkisen talouden kestävyyttä. Keskeisin muutos olisi, että ministeriöt ohjaisivat sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistehtävää, johon sisältyisi sote-maakunnan palvelujen tuottaminen. Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjattavien järjestämisvastuussa olevien tahojen määrä pienenesi yli kahdestasadasta 23:en. Pelastustoimen osalta ohjattavien määrä pysyisi ennallaan.

Keskeisiä sote-maakuntien toimintaa ohjaavia ministeriöitä olisivat sosiaali- ja terveysministeriö (jatkossa STM), sisäministeriö (jatkossa SM) ja valtiovarainministeriö (jatkossa VM). Sote-maakuntien ohjaukseen osallistuisivat eri tilanteissa ja asioissa myös muut ministeriöt, kuten työ- ja elinkeinoministeriö, oikeusministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö. Sote-maakuntien ohjaus olisi näille kaikille ministeriöille uusi vastuutehtävä. Koska sote-maakuntien toiminnan laajuus ja voimavarat vaihtelisivat ja järjestelmä perustuisi valtion rahoitukseen, olisi val-

tion ohjaus uudessa hallintomallissa olennaista. Ministeriöiden välinen yhteistyö olisi ohjauksessa tärkeää. Lähtökohtana ministeriöiden ja sote-maakuntien välisessä ohjausprosessissa olisi yhteinen tavoite turvata sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen saatavuus ja laatu sekä rahoituksen riittävyys. Sote-maakuntien toiminnan ja talouden ohjauksen olisi perustuttava nykyistä enemmän ministeriöiden ja sote-maakuntien väliseen luottamukseen ja jatkuvaan vuoropuheluun.

Ministeriöt ohjaisivat uudistuksen jälkeenkin kuntia ja sote-maakuntia yksisuuntaisesti normeilla. Lisäksi käyttöön otettaisiin muita ohjausvälineitä, kuten resurssi-, informaatio- ja vuorovaikutusohjausta. Ministeriöiden ohjauksen pääpaino olisi enenevästi sote-maakuntien strategisessa ohjauksessa ja sen kehittämisessä. Keskeisimmät uudet ohjausmekanismit olisivat nelivuotiskausittaisten sosiaali- ja terveyspoliittisten, pelastustoimen sekä finanssipoliittisten strategisten valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen, ministeriöiden ja sote-maakuntien välinen neuvottelumenettely osana vuotuista jatkuvaluonteista ohjausprosessia sekä jatkuvaan tiedon keruuseen ja analysointiin sekä vuorovaikutukseen perustuva ministeriöiden ja sote-maakuntien välinen tietojen- ja näkemystenvaihto ja toiminnan ohjaaminen, johon sisältyisi esimerkiksi järjestämissopimusten arviointi.

Osana vuotuista neuvotteluprosessia ministeriöt kävisivät kunkin vuoden lopulla sote-maakuntakohtaiset neuvottelut, joiden käytännön toteutusta STM koordinoisi. Lisäksi seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen sopimuksen toteutumista sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen välisissä neuvotteluissa. Yhteistä keskustelua sote-maakuntien kanssa ministeriöt kävisivät myös ehdotettavissa neuvottelukunnissa, joiden tehtävänä olisi mahdollistaa aito ja avoin vuorovaikutus kaikkien sote-maakuntien ja näitä ohjaavien ministeriöiden välillä. Neuvottelukunnissa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä voitaisiin tarkastella valtakunnallisesti. Samalla mahdollistuisi sote-maakunta- ja yhteistyöaluekohtaisten erojen tarkastelu ja hyvien käytäntöjen jakaminen.

Näiden tehtävien hoitaminen edellyttäisi ministeriöissä kykyä ja taitoa seurata ja arvioida perusoikeuksien toteutumista sote-maakuntien järjestämisessä sosiaali- ja terveydenhuollossa ja pelastustoimessa sekä sote-maakuntien rahoituksen riittävyyttä näiden ja muiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Lisäksi ministeriöillä tulisi olla hyvä valmius käydä näistä seikoista aktiivista, jatkuvaluonteista ja vuorovaikutteista keskustelusta sote-maakunnan, ministeriöiden ja muiden tahojen, kuten valvonta- ja muiden viranomaisten, kanssa. Tehtävien hyvä hoitaminen edellyttäisi ministeriöissä osin uudenlaista osaamista ja riittävää resurssointia. Kansallisten sosiaali- ja terveydenhuollon kustannus- ja vaikuttavuusmittareiden (jatkossa KUVA-tiedot) avulla koottaisiin ja julkaistaisiin yhtenäistä ja vertailukelpoista tietoa sosiaali- ja terveydenhuollosta sote-maakunnissa. Kun sote-maakuntia velvoitettaisiin tuottamaan ja toimittamaan taloustietonsa kuntia vastaavalla tavalla ohjelmallisesti ja yhdenmukaisesti, sote-maakuntien taloustiedot olisivat valtakunnallisesti tarkasteltavissa ja vertailukelpoisia.

Sote-maakuntien jatkuvaluonteinen ohjaus ja vuotuinen ohjausneuvottelu tukisivat sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä sekä tarjoaisivat tietoa valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmisteluun ja seurantaan. Näistä STM ohjaisi sote-maakuntia ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon osalta, SM ohjaisi ensisijaisesti pelastustoimen järjestämistä. VM vastaisi valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmistelusta ja seurannasta myös sote-maakuntatalouden osalta. Ministeriöiden näkökulmasta ehdotettu itsehallinnollisten sote-maakuntien ohjausmalli vahvistaisi ja selkiyttäisi kansallista sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen ohjausta nykytilanteeseen verrattuna.

Sosiaali- ja terveysministeriön asema sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaajana vahvistuisi, koska sen uudeksi tehtäväksi tulisi sote-maakuntien järjestämisen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaaminen. Ohjauksen vahvistamiseksi sosiaali- ja terveysministeriöön on perustettu ohjaus-osasto, jossa on ohjausyksikkö. Lisäksi THL:een perustetun arviointiyksikön tehtävänä olisi arvioida sote-maakuntien suoriutumista sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä sekä tuottaa tietoa sote-maakuntien toiminnasta ja taloudesta. STM:n yhteyteen perustettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta, jossa seurattaisiin ja arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumista ja tuettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ohjausta. Edellä kuvatut STM:lle ja THL:lle ehdotetut lisätehtävät edellyttävät lisäresursointia, joka alustavan arvion olisi STM:n osalta xx henkilöttyvuotta ja THL:n osalta yy henkilöttyvuotta.

Myös sisäministeriön asema pelastustoimen ohjaajana vahvistuisi, koska sen tehtäväksi tulisi sote-maakuntien järjestämisen pelastustoimen nykyistä tehokkaampi valtakunnallinen ohjaaminen. Ohjaamisen välineenä olisivat muun muassa pelastustoimen valtakunnallisten tavoitteiden valmistelu, sote-maakuntien toiminnan ohjaaminen, vuotuiset neuvottelut sote-maakuntien kanssa sekä pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointi. Valtion lisääntyvä ohjaus aiheuttaisi SM:lle tutkimus- ja kehittämistehtävien sekä hallinnollisten tehtävien ja niistä johtuvien kustannusten kasvua. Poikkeusoloihin varautuminen edellyttää korostetusti valtakunnallisen ohjauksen tehostamista. Ministeriöille on valmiuslaissa säädetty tehtäväksi toimialallaan johtaa, valvoa ja yhteensovittaa varautumista toimialallaan. Valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen edellyttäisi (alustavasti) arviolta 10 henkilöttyvuoden lisäystä SM:n pelastusosastolle. Lisäksi aluehallintovirastojen tehtävänä olisi arvioida sote-maakuntien pelastustoimen palvelutason riittävyyttä suhteessa riskeihin sekä tuottaa tietoa sote-maakuntien toiminnasta ja taloudesta pelastustoimessa. SM:n yhteyteen perustettaisiin pelastustoimen neuvottelukunta, jossa seurattaisiin ja arvioitaisiin pelastustoimen palveluiden toteutumista ja tuettaisiin pelastustoimen järjestämisen ohjausta.

VM seuraisi yleisesti sote-maakuntien toimintaa ja taloutta. Ministeriön ohjauksella varmistettaisiin erityisesti julkisen talouden kestävyyttä ja osaltaan sote-maakuntien rajallisten voimavarojen tehokasta käyttöä osana julkisen talouden kokonaisuutta. Ministeriön yhteyteen perustettaisiin uusi sote-maakuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunta, jossa tapahtuisi julkisen talouden ja sote-maakuntatalouden kokonaistilanteen sekä sote-maakuntien itsehallinnon toteutumisen tarkastelua. Neuvottelukunta seuraisi myös sote-maakuntien toiminnan digitalisaatiokehitystä ja ICT:n kehittämistä.

4.2.2.8 Ahvenanmaata koskevat viranomaisvaikutukset

Ahvenanmaan maakunnassa lainsäädäntövallan ja hallintotehtävien jako määräytyisi uudistuksen voimaantultuakin Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisesti. Sosiaali- ja terveydenhuolto sekä palo- ja pelastustoimi kuuluvat Ahvenanmaan itsehallintolain 18 pykälän 6, 12 ja 13 kohdian perusteella maakunnan toimivaltaan, eikä uudistus siten ulottuisi viranomaistoiminnan järjestämisen osalta Ahvenanmaan maakuntaan.

4.2.2.9 Vaikutukset kansainväliseen pelastustoimintaan

Pelastuslain 38 pykälän 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu, sisäministeriö voi Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön

perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, milloin avun antaminen ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi on perusteltua. Sisäministeriö voi myös päättää kansainvälisen avun pyytämisestä.

Ulkomaille annettavan avun ja kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämän valmiuden ylläpito toteutetaan sisäministeriön johdolla. Sote-maakunnan osallistumisesta pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämään valmiuden ylläpitoon säädettäisiin pelastuslaissa. Ulkomaille annettavan avun antamiseen tarvittavat muodostelmat kootaan pääasiassa pelastuslaitosten henkilöstöstä. Avun antamiseen osallistuvaan henkilöstöön sovelletaan lakia siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004). Lain 5 pykälän mukaan kansainvälisen pelastustoiminnan osalta kriisinhallintaan ulkomaille osallistuva henkilö on määräaikaisessa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valtioon, jota työnantajana edustaa Pelastusopisto.

Kansainvälistä pelastustoimintaa koskevat kahdenväliset sopimukset eivät tunnista sote-maakuntaa toimivaltaisena viranomaisena, joten sopimukset tulee uudistuksen johdosta tarkistaa, tehdä sopimusosapuolille ilmoitukset toimivaltaisten viranomaisten muuttumisesta tai päivittää sopimukset tarvittavin osin.

4.2.2.10 Vaikutukset valtion muihin viranomaisiin

Valtiokonttorille uudistus tarkoittaisi sote-maakuntien ulkoisen raportoinnin taloustietojen rekisterin ylläpitoon liittyviä uusia tehtäviä. Rekisteritehtävä olisi laajennus sen nykyisestä kuntien taloustietojen rekisterinpitotehtävästä.

Tilastokeskuksen tulisi muuttaa yleisen tilastoinnin mukaisia tilastoja ja muita tilastotuotteita. Yleisiä tilastoja tarvittaisiin erityisesti kuntien ja sote-maakuntien toiminnan seuranta- ja ohjaustehtävissä.

4.2.2.11 Tietosuojaan liittyvät vaikutukset

Esityksellä ei muuteta yleistä henkilötietojen suojaa koskevaa sääntelyä. Järjestämislakiehdotukseen sisältyy kuitenkin säännökset, jotka koskevat valvontaviranomaisen oikeutta saada sallassapitosäännösten estämättä eri viranomaisilta ja muilta säädetyiltä tahoilta valvontatehtäviensä suorittamista varten välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä, tuottamista tai toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot ja sote-maakuntien toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta, asiakas- ja potilasrekistereissä olevien tietojen luovuttamisesta sosiaali- ja terveyspalveluja sote-maakunnalle tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle sekä mainittujen yksityisten palveluntuottajien velvollisuudesta tallentaa sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereihin asiakas- ja potilastietoja. Näihin liittyvät vaikutukset henkilötietojen suojaan arvioidaan osana järjestämislakiehdotuksen yksityiskohtaisia perusteita ja esityksen säätämisympäristöä.

EU:n yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklan 1-7 kohdassa säädetään rekisterinpitäjän vaikutusarviointien toteuttamisvelvollisuudesta. Sen mukaan rekisterinpitäjän on toteutettava vaikutusarviointi suunniteltujen toimien vaikutuksista henkilötietojen suojalle, jos tietyn tyyppinen käsittely etenkin uutta teknologiaa käytettäessä todennäköisesti aiheuttaa luonnollisen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta korkean riskin. Tietosuojasetuksen 35 artiklan 10 kohdan

mukaan 1-7 kohtaa ei sovelleta, jos tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi on tehty lainvalmistelun yhteydessä osana yleistä vaikutustenarviointia. Kuitenkin myös tässä tilanteessa rekisterinpitäjällä on velvollisuus toteuttaa vaikutustenarviointi, jos arvioinnin toteuttaminen katsotaan tarpeelliseksi ennen käsittelytoimien aloittamista. Järjestämislakiehdotuksen yksityiskohdaisiin perusteluihin ja säätämisyjärjestysperusteluihin sisältyvä arviointi ei poistaisi rekisterinpitäjän 35 artiklan mukaista velvollisuutta tietosuojavaikutusten arviointiin. Perustuslakivaliokunnan linjausten mukaisesti terveystietojen käsittelyyn voidaan arvioida liittyvän erityisiä riskejä luonnollisen henkilön oikeuksien kannalta. Edelliseen perustuen voidaan arvioida, että sote-maakunnilla rekisterinpitäjinä olisi parhaimmat edellytykset arvioida tietosuojavaikutuksia siten kuin 35 artiklan 1-7 kohta edellyttää.

Järjestämislakiehdotuksen 47 § ja 56 § koskevat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen sekä muutoin arkaluonteisiksi katsottavien henkilötietojen käsittelyä. Lisäksi mainittujen pykälien mukainen henkilötietojen käsittely tarkoittaisi laajoja tietokantoja, joihin voidaan myös arvioida liittyvän erityisiä riskejä rekisteröityjen henkilötietojen suojan kannalta. Lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa on selostettu näiden henkilötietojen käsittelyyn sovellettavia erityisiä suojatoimia rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi.

Ehdotetulla rekisterinpittoa koskevalla muutoksella voisi olla rekisterinpitäjille hallinnollista taakkaa aiheuttavaa vaikutusta, joka syntyisi erityisesti tietosuojaviranomaisten kuulemisvelvoitteista, rekisteröidyn informointivelvoitteista ja henkilökunnan perehdyttämisestä ja koulutuksesta. Esimerkiksi tietosuojaselosteita ja ohjeita voitaisiin joutua tarkistamaan. Rekisterinpitäjille voisi aiheutua hallinnollista taakkaa myös ehdotetuista henkilötietojen luovuttamista koskevien säännösten muutoksista. Resursseiltaan nykyistä isommilla järjestämisvastuussa olevilla toimijoilla olisi kuitenkin arvion mukaan paremmat edellytykset huolehtia tietosuojaan liittyvistä velvoitteista nykyistä yhdenmukaisemmin ja systemaattisemmin ja kustannustehokkaammin. Sote-maakunnille ehdotuksesta aiheutuva tehtävä olisi arvion mukaan mahdollista toteuttaa sote-maakuntiin kunnista siirtyvän hallinnollisen henkilöstön toimesta, eikä tehtävä edellyttäisi uutta resurssia.

Koska on oletettava, että osa riskeistä olisi sote-maakunnille yhteisiä, sote-maakunnat voisivat tarvittaessa tehdä vaikutustenarviointia yhdessä muiden sote-maakuntien ja tietosuojavaltuutetun toimiston kanssa. Sote-maakuntien yhteistyönä tekemä tietosuojavaikutusten arviointi olisi myös Euroopan tietosuojaneuvoston (EDPB) kannanottojen mukaista menettelyä.

4.2.3 Ympäristövaikutukset

Pelastustoimen ohjauksen kehittämisellä, pelastustoimen palvelujen yhdenmukaistamisella ja tehostamisella voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia pelastustoimen kykyyn torjua ympäristövahinkoja sekä vähentää muiden onnettomuuksien aiheuttamia ympäristölle haitallisia vaikutuksia.

4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Suomessa sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistusta on tehty useiden vaalikausien ajan. Tavoitteena on koko 2000-luvun ajan ollut järjestelmän muuttaminen siten, että pääsy sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin paranisi, väestön hyvinvointi- ja terveyserot kaventuisivat ja kustannusten kasvua voitaisiin väestön ikääntyessä hillitä. Uudistusten valmistelut muistuttavat

toisiaan tiettyjen peruseriaatteiden osalta. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien kokoa on eri vaalikausien valmisteluissa haluttu systemaattisesti kasvattaa. Myös nykyisen hallituksen ehdotus tähtää samaan tavoitteeseen ja tästä syystä, aiempien sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistusten yhteydessä tehdyt arviot ovat osin käyttökelpoisia myös ehdotetun esityksen arvioissa.

4.2.4.1 Sosiaaliturvajärjestelmän muutos

Suomessa universaalien asumisperusteisen sosiaaliturvajärjestelmän ytimessä on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäminen kaikille maassa asuville. Kansainvälisesti verrattuna suomalaisen järjestelmän erityispiirre on julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu, joka on sama kaikenkokoisille kunnille. Järjestelmän muuttamisella siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelut siirrettäisiin täysimääräisesti kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille, ehdotettaville sote-maakunnille, merkitsisi suomalaiselle sosiaaliturvajärjestelmälle olennaista muutosta toiminnan ja organisaatorakenteiden, mutta myös julkisiin varoihin perustuvan rahoituksen ja eri toimijoiden vastuunjakojen näkökulmasta. Uudistus olisi merkittävä muutos sosiaaliturvajärjestelmässä, jossa luontais- ja ra- haetuudet on keskeisiltä osin institutionaalisesti vastuutettu eri toimijatahoille.

Uudistuksen voidaan siten arvioida johtavan tarpeeseen ja nykytilaan verrattuna vahvempiin kannusteisiin tarkastella mahdollisuuksia yhteensovittaa sosiaaliturvajärjestelmän, nykyisin varsin erillisiä, osia toisiinsa. Tällaisia yhteensovitustarpeita voidaan arvioida kohdistuvan uudistuksen toteutumisen jälkeen erityisesti suhteessa työterveyshuoltoon ja sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutukseen. Lisäksi noin miljoonalla suomalaisella on myös yksityinen sairaus- kuluvakuutus ja yksityisiä terveydenhuollon palveluja käytetään myös omalla kustannuksella.

Uudistuksen toimeenpano toteutuisi sote-maakunnissa ja uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen olisi suurelta osin sote-maakuntien vastuulla. Nykyistä selkeämmällä kansallisella ohjauksella pystyttäisiin ohjaamaan sote-maakuntia toimimaan uudistuksen tavoitteiden mukaisesti ja parantamaan Suomessa asuvan väestön alueellista yhdenvertaisuutta. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirto sote-maakunnille selkiyttäisi järjestämisen ja siihen liittyvää palvelujen tuottamisen valtakunnallista ohjausta, kun järjestämisvastuussa olevien tahojen määrä pienentyisi merkittävästi. Pelastustoimessa siirryttiin alueelliseen järjestämiseen jo vuonna 2004, mutta alueen pelastustoimet eroavat toisistaan yhä alueellisten erityispiirteidensä ja palvelurakenteensa osalta. Uudistuksen osana toteutettavan valtakunnallisen ohjauksen ja johtamisen vahvistaminen tehostaisi toimintaa muun muassa yhdenmukaisten toimintatapojen ja seuranannan sekä tietoon perustuvan johtamisen johdosta

Lisäksi ohjausta vahvistaisi se, että Helsinkiä ja HUS:a lukuun ottamatta, sote-maakuntien järjestämistehtäviä koskevat vastuut olisivat samanlaiset. Valtiolla olisi käytössään sote-maakuntien ohjaukseen keinoja, joita nykyisin ei ole mahdollista käyttää. Sote-maakuntien ohjaus muodostaisi kokonaisuuden, jossa valtakunnallisten strategisten tavoitteiden asettaminen sekä uudet sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen sekä maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnat tukisivat kaikkien sote-maakuntien kansallista ohjausta. Ministeriöiden ja kunkin sote-maakunnan vuotuisilla neuvotteluilla ja muulla jatkuvalla ohjauksella sekä ministeriöiden ja yhteistyöalueen vuotuisilla neuvotteluilla vahvistettaisiin itsehallinnollisten sote-maakuntien kykyä varmistaa sote-maakunnan asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen sekä turvallisten, vaikuttavien ja oikea-aikaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertainen toteutuminen ja sote-maakuntien rajallisten voimavarojen tehokas käyttö.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, ministeriöiden ja sote-maakunnan vuotuisissa neuvotte-
luissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä pelastustoimen saata-
vuutta, tuotantomääriä sekä palvelujen kehitystä ja kehittämistarpeita. Ohjausprosessissa käy-
tettäisiin kaikille tahoille yhteistä tietopohjaa, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon osalta erityi-
sesti KUVA-tietoja. Lisäksi kukin sote-maakunta laatisi vuosittain selvityksen sosiaali- ja ter-
veydenhuollon palvelujen saatavuudesta. Aluehallintovirasto laatisi oman selvityksensä. THL
valmistelisi vuosittain asiantuntija-arvion, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä olisi
tarkasteltu valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain. Tä-
män prosessin – joka merkittävästi vahvistaisi valtion ohjausta mutta myös korostaisi sote-maa-
kuntien järjestämistehtävän merkitystä – kannustaisi aivan olennaisella tavalla palvelujen jär-
jestäjiä ratkaisemaan palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen liittyviä kysymyksiä ja pei-
laamaan oman alueensa tilannetta suhteessa koko maahan ja muihin yksittäisiin alueisiin. Yh-
teisen tietopohjan hyödyntäminen ja siten yhteisen tilannekuvan luominen todennäköisesti osal-
taan varmistaisi yhdenvertaiset palvelut koko maassa.

4.2.4.2 Vaikutukset asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin, demokratian toteutumiseen ja poliittiseen järjestelmään

Esityksellä voidaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia demokratiaan, asukkaiden vaiku-
tusmahdollisuuksiin sekä poliittiseen toimintakulttuuriin ja -järjestelmään. Koska kyseessä on
uuden hallinnon tason perustaminen, voidaan esityksen yksityiskohtaisempia vaikutuksia tältä
osin arvioida vasta pidemmän aikavälin kuluessa. Vaikutukset riippuvat merkittävästi siitä, mil-
laiseksi sote-maakuntien toiminta ja muun muassa toimielin- ja päätöksentekorakenteet muo-
dostuvat ja missä määrin sote-maakunnissa otetaan käyttöön lain mahdollistamia osallistumis-
ja vaikuttamistapoja ja miten niitä eri sote-maakunnissa sovelletaan. Uuden hallinnontason pe-
rustamisen vaikutukset demokratiaan kytkeytyvät myös siihen, missä määrin sote-maakunnan
asukkaat kiinnostuvat vaikuttamisesta ja haluavat osallistua sote-maakunnan toimintaan.

4.2.4.2.1 Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien siirto kunnilta sote-maakunnille
voisi käytännössä kaventaa asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa paikallisella tasolla ja voisi
johtaa päätöksenteon etääntymiseen kuntalaisista. Päätöksenteon etääntymistä vähentäisi kui-
tenkin se, että sote-maakunnan ylin päätöksentekoeelin valittaisiin suorilla vaaleilla. Lisäksi ny-
kyisten kuntayhtymien toiminnan siirto maakuntavaaleilla valitun maakunnan hallintoon vah-
vistaisi asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia nykyiseen nähden.

Ehdotettu loisi edellytykset myös suoralle osallistumiselle sote-maakunnissa sekä sote-maakun-
nan ja sen asukkaiden vuorovaikutukselle. Osallistumisen oikeudet säilyisivät ennallaan ja vas-
taisivat kuntalain osallistumisoikeuksia, vaikka siirrettävien tehtävien järjestämisvastuu olisi
jatkossa kunnan sijaan sote-maakunnalla. Asukkaiden vaikuttaminen kanavoituisi kuntatason
lisäksi suurelta osin myös sote-maakuntatasolle. Sote-maakunnan tulisi myös sote-maakunta-
strategiassa ottaa huomioon asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Kunnille jäisi merkittävää päätösvaltaa. Kuntien roolina olisi siten edelleen tarjota asukkaille
kanavia vaikuttaa niiden vastuulla oleviin tehtäviin ja palvelujen järjestämiseen liittyviin kysy-
myksiin sekä yleisesti paikallisiin asioihin. Sote-maakunnan asukkaan näkökulmasta kuntien ja
maakuntien palvelujen ja osallistumisjärjestelmien tulisi muodostaa yksi, saumaton ja selkeä
kokonaisuus. Asukkaan tulisi tietää, missä nimenomaisissa asioissa tulisi pyrkiä vaikuttamaan

kunnan ja missä sote-maakunnan kautta. Asukkaalta tämä edellyttäisi aktiivisuutta ottaa selvää asioista, mutta samalla korostuisivat sote-maakunnan, palvelutuottajien sekä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sote-valmiudet ja osaaminen osallistumisen ja vaikuttamisen sekä niitä tukevien menetelmien hyödyntämiseen.

Ehdotetun mukaisesti sote-maakuntavaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Tampereen yliopiston tekemän Kainuun hallintokokeilun arvioinnin mukaan Kainuun asukkaiden kiinnostus maakuntapolitiikkaa kohtaan oli vähäisempää kuin kiinnostus kuntapolitiikkaan ja myös suhtautuminen maakunnan päätöksentekoon oli kielteisempää kuin suhtautuminen kuntien päätöksentekoon. Tämä korostaisi sote-maakuntien vastuuta osallistumisoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi sekä aktiivista, selkeää ja avointa viestintää sote-maakunnan vastuulle kuuluvista asioista ja osallistumismahdollisuuksista. Mikäli asukkaat eivät luottaisi maakunnalliseen päätöksentekoon tai eivät tuntisi sen toimintaa, voisi järjestelmän legitimitetti muodostua heikoksi. Vaarana voisi myös olla, että sote-maakuntien ja kuntien palvelut ja osallistumisjärjestelmät muodostaisivat asukkaan ja kuntalaisen näkökulmasta epäselvän kokonaisuuden, mikä puolestaan voisi sekä vähentää kiinnostusta vaikuttamiseen että hankaloittaa vaikuttamista sinänsä. Sote-maakunnan osallistumisjärjestelmää rakennettaessa voitaisiin hyödyntää kunnissa jo kehitettyjä hyviä käytäntöjä.

Sote-maakunnan asukkailla tulisi ehdotetun mukaisesti olemaan aloiteoikeus ja sote-maakuntavaltuusto voisi päättää, että sote-maakunnalle kuuluvasta asiasta toimitetaan sote-maakunnan alueella neuvoa-antava kansanäänestys. Oikeusministeriö tulee valmistelemaan sähköisen järjestelmän aloitteiden tekemistä ja tuki-ilmoitusten keräämistä varten. Sähköinen keräys-järjestelmä on tarkoitus yhdistää samaan demokratiaverkkopalveluiden kokonaisuuteen, johon kuuluvat muun muassa jo kansalaisten hyvin tuntemat kansalaisaloitepalvelu ja kuntalaisaloitepalvelu. Tämä todennäköisesti lisää kansalaisten tietoisuutta ja mahdollisuuksia hyödyntää sote-maakunta-aloitetta. On tärkeää, että nämä aloitepalvelut muodostaisivat mahdollisimman saumattoman kokonaisuuden, jotta aloitteen tekijä voisi varmistua siitä mille hallinnon tasolle aloite kuuluu. Tämä myös keventäisi aloitteita käsittelevien viranomaisten hallinnollista taakkaa ja vähentäisi väärien kohdistettujen aloitteiden uudelleen ohjaamisen tarvetta.

Ehdotetun mukaisesti sote-maakunta asettaisi nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi nuorisovaltuuston, jolla olisi mahdollisuus vaikuttaa sote-maakunnan lasten ja nuorten palvelujen järjestämisen kaikkiin vaiheisiin. Nuorisovaltuuston tehtäväkenttänä olisivat kaikki toiminnot, joilla olisi merkitystä nuorten, heidän elinolosuhteidensa ja tarvitsemiensa palvelujen kannalta. Sote-maakunnan nuorisovaltuusto voisi nostaa esiin lapsille ja nuorille tärkeitä asioita sote-maakunnan toiminnassa ja tuoda päätöksentekijöille tietoon lasten ja nuorten tarpeita ja ajatuksia. Jos nuorisovaltuuston edustaja saisi lisäksi läsnäolo- ja puheoikeuden sote-maakunnan muissa toimielimissä, kuten valtuustossa ja lautakunnissa, parantuisivat tiedonkulku ja nuorten vaikutusmahdollisuudet edelleen. Kun nuorisovaltuustoja kootaan, olisi tärkeä huomioida eri lapsiryhmien osallistumismahdollisuudet. Sote-maakunnan tulisi perustaa nuorisovaltuuston lisäksi myös esimerkiksi vanhusneuvosto sekä vammaisneuvosto käsittelemään näille kohderyhmille keskeisiä asioita. Tämä parantaisi tiedonkulkua ja lisäisi vaikuttamismahdollisuuksia nykyisestä. Koska edustajat näihin vaikuttamistoimielimiin valittaisiin kuntien vastaavista toimielimistä, niin ehdotus myös edistäisi kuntien ja maakuntien yhteistyötä välistä yhteistyötä näissä kysymyksissä. Muita viranomaisvaikutuksia on käsitelty otsikossa xx.

4.2.4.2.2 Vaaliosallistuminen, luottamushenkilötyö, poliittinen järjestelmä ja kansalaisyhteiskunta

Esityksen lähtökohtana on, että sote-maakunnan asukkailla olisi mahdollisimman laaja oikeus osallistua sote-maakunnalle kuuluvien asioiden hoitoon sekä asukkaana että toimimalla luottamushenkilönä. Aukkaiden kiinnostus sote-maakunnan asioita ja esimerkiksi sote-maakuntavaltuustoa kohtaan ratkaisisi käytännössä sen, millainen äänestysaktiivisuus maakuntavaaleissa tulisi olemaan.

Maakuntavaalien äänestysaktiivisuutta on vaikea ennakoida, sillä äänestyskäyttäytymiseen ja -aktiivisuuteen vaikuttavat tutkimusten mukaan lukuisat eri tekijät. Näitä ovat puoluejärjestelmän ohella muun muassa institutionaaliset, sosioekonomiset ja sosiodemografiset tekijät. Suomessa aiempaa kokemusta maakuntavaalien toimittamisesta on Kainuun hallintokokeilualueella vuosina 2004 ja 2008 kuntavaalien yhteydessä toimitetuista Kainuun maakuntavaaleista. Äänestysprosentit jäivät alhaisiksi sekä kuntavaaleissa (50,9–59,8 prosenttia) että maakuntavaaleissa (49,6–58,8 prosenttia). Vaikka sote-maakuntavaltuutettujen tehtävänä olisi koko sote-maakunnan asukkaiden edun ajaminen, voisi äänestäjän näkökulmasta merkitystä olla henkilön ja puolueen ohella myös sillä, edustaisiko ehdokas omaa kuntaa tai sote-maakunnan osaa. Esimerkiksi kuntaliitoksista tehdyt tutkimukset osoittavat, että äänestäjälle voi olla tärkeää tukea oman kunnan- tai kaupunginosan ehdokasta.

Maakuntavaalit olisi tarkoitus toimittaa vuodesta 2025 lukien samanaikaisesti kuntavaalien kanssa. Ensimmäiset maakuntavaalit järjestettäisiin kuitenkin erillisinä 23 päivänä tammikuuta 2022. Vaalien yhdistämisellä voisi olla vaikutuksia äänestysvilkkauteen. Kansainvälisten tutkimusten mukaan yhdistelmävaalit ovat joissakin valtioissa voineet nostaa äänestysaktiivisuutta jonkin verran. Riskinä yhdistelmävaaleissa voisi kuitenkin olla toisten vaalien agendan jääminen toisten peittoon sekä se, että ehdokkaiden suuresta määrästä johtuen ehdokkaiden ja puolueiden sanomaa ei saataisi tuoduksi riittävän selkeästi esille. Tämä voisi myös sekoittaa äänestäjän kykyä hahmottaa, mistä eri vaaleissa olisi kysymys. Toisaalta esimerkiksi Ruotsissa, jossa valtiopäivävaalit ja maakunta- ja kuntavaalit toimitetaan samanaikaisesti, on todettu, että valtiopäivävaalit kyllä hallitsevat poliittista keskustelua maakunta- ja kunnallisvaalien kustannuksella, mutta se ei kuitenkaan näytä häiritsevän äänestäjiä.

Suomessa on vähän kokemuksia samanaikaisten vaalien toimittamisesta. Valtakunnallisesti ainoa kerta on ollut vuonna 1996, jolloin toimitettiin ensimmäiset europarlamenttivaalit kunnallisvaalien yhteydessä. Äänestysaktiivisuus oli tuolloin europarlamenttivaaleissa 60,3 prosenttia ja kunnallisvaaleissa 61,3 prosenttia. Myös vuosien 2004 ja 2008 Kainuun maakuntavaalit toimitettiin samanaikaisesti kuntavaalien kanssa. Erityinen piirre vuoden 1996 yhdistelmävaaleissa oli hylättyjen äänestyslippujen suuri osuus (europarlamenttivaaleissa 4,9 prosenttia, kunnallisvaaleissa 1,6 prosenttia). Tämä oli osin seurausta siitä, että ohjeistuksesta huolimatta jotkut äänestäjät olivat äänestysmerkintää tehdessään sekoittaneet kaksi äänestyslippua keskenään. Myös Kainuun maakuntavaaleissa tapahtui huomattavassa määrin äänestyslippujen sekoittumista, mistä johtuen äänestyslippujen hylkäysprosentit olivat korkeita (2,0–6,6 prosenttia).

Samanaikaisissa vaaleissa äänestäjän tehtävän voidaan arvioida muuttuvan jonkin verran haasteellisemmaksi kuin tavanomaisissa vaaleissa. Hänen on perehdyttävä molempien vaalien vaaliteemoihin ja tehtävä äänestyspäätös molempien vaalien ehdokkaista sekä lisäksi selvítettävä kyseisten ehdokkaiden äänestysnumerot ja merkittävä ne oikeisiin äänestyslippuihin. Vaalivi-

ranomaisten on luonnollisesti kiinnitettävä erityistä huomiota tiedottamiseen oikeista äänestysmenettelyistä, mutta viime kädessä äänestäminen ja erityisesti äänestysmerkinnän tekeminen on kunkin äänestäjän omalla vastuulla.

Äänestysaktiivisuuteen sekä maakuntavaalien kiinnostavuuteen voisi olla vaikutusta myös ehdotetuilla muutoksilla lakiin neuvoa-antavista kunnan ja sote-maakunnan kansanäänestyksistä. Mikäli kansanäänestyksiä järjestettäisiin jatkossa vaalien yhteydessä, se voisi lisätä maakunta- ja kuntavaalien kiinnostavuutta. Lisäksi edellä mainitut muutokset voisivat alentaa kansanäänestyksen kustannuksia ja osaltaan myös kynnystä niiden järjestämiseen.

Äänestysaktiivisuuden ohella on toistaiseksi vaikea ennakoida sitä, näyttäytyisikö sote-maakunnan luottamushenkilönä toimiminen houkuttelevana, millaiset tekijät vaikuttaisivat ehdolle asettumiseen ja millä tekijöillä olisi merkitystä valituksi tulemisen kannalta. Kainuun hallintokokeilusta tehdyn arvioinnin mukaan halukkuus sote-maakunnallisiin luottamustehtäviin oli Kainuussa alhaisempaa kuin kunnan luottamustehtäviin. Kuntavaaleissa esimerkiksi ehdokkaana asema istuvana valtuutettuna lisäisi mahdollisuutta tulla valituksi uudelleen.

On myös mahdollista, että sote-maakuntien perustamisella olisi kielteisiä vaikutuksia kunnan luottamushenkilötyön houkuttelevuuteen. Halukkuus asettua ehdolle kuntavaaleissa tai muutoin osallistua kunnalliseen päätöksentekoon voisi uudistuksen johdosta vähentyä, koska nykyisin kunnanvaltuuston toimivaltaan kuuluvista sosiaali- ja terveydenhuollon kysymyksistä päätettäisiin jatkossa sote-maakunnissa. Kehityksellä voisi olla myös myönteisiä vaikutuksia kuntien luottamushenkilöiden toimintaedellytysten, kuten esimerkiksi ajankäytön näkökulmasta. Toisaalta olisi myös mahdollista, että sama henkilö toimisi jatkossa luottamushenkilönä usealla hallinnon tasolla, jolloin ajankäyttöongelmat lisääntyisivät. Tämä voisi lisätä sekä poliittisten tehtävien ammattimaistumista ja vaalikampanjoiden kuluja. Ehdotetulla sote-maakuntalailla pyritäisiin turvaamaan sote-maakunnan luottamushenkilöiden toimintaedellytykset. Säännöksillä olisi myös laajempaa merkitystä valtuustotyön ja maakunnallisen demokratian edistämisen kannalta.

Sote-maakuntien perustamisella olisi vaikutuksia myös poliittiseen toimintakulttuuriin niin sote-maakuntien kuin kuntien tasolla. Sote-maakuntatasolle kuuluvista tehtävistä ja niitä koskevasta päätöksenteosta vastaisivat nimenomaisesti tätä tarkoitusta varten vaaleilla valitut luottamushenkilöt. Tämä voisi mahdollistaa paremmin kuntaa laajemman alueen eli sote-maakunnan yhteisten etujen ajamiseen ja palvelujen järjestämisen ainakin pidemmällä aikavälillä.

Vaaleilla valitut sote-maakuntavaltuustot merkitsisivät luottamushenkilömäärän kasvua, koska olisi todennäköistä, että maakuntavaaleissa asettuisi ehdolle ja valituiksi tulisi useita sellaisia luottamushenkilöitä, jotka samanaikaisesti eivät olisi ehdolla tai tulisi valituksi kuntavaaleissa. Tällä, samoin kuin sote-maakuntalakiin ehdotetuilla säännöksillä sote-maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista voidaan arvioida olevan päätöksenteon etääntymistä hillitsevä vaikutus. Sote-maakuntien perustamisen vaikutukset ulottuisivat toisaalta myös kunnan toimitus- ja osallistumisrakenteisiin. Tehtävien siirto voisi merkitä tarpeita esimerkiksi kuntien toimitus- ja osallistumisrakenteiden muutoksiin ja pidemmällä aikavälillä vaikutukset voisivat näkyä kunnallisten luottamushenkilöiden määrässä. Samoin esimerkiksi kuntalain mukaisten vaikuttamistoimielinten tehtävät ja toiminta muuttuvat ja samanaikaisesti yhteistyötarve lakiehdotuksessa esitettyihin sote-maakunnallisiin vaikuttamistoimielimiin korostuisi.

Sote-maakuntien perustamisella olisi lisäksi vaikutuksia poliittisiin puolueisiin ja niiden toimintaan. Maakuntavaalit olisivat kokonaan uudet vaalit ja puolueiden tulisi huolehtia myös niiden ehdokasasettelusta ja vaalikampanjoinnista. Tämä aiheuttaisi puolueille ja niiden paikallisjärjestöille lisäkustannuksia ja sitä kautta vaalirahoituksen tarvetta. Sote-maakunnittainen ehdokasasettelu voisi myös vaikuttaa joidenkin puolueiden järjestörakenteeseen. Vasta pidemmällä aikavälillä voitaisiin arvioida sote-maakuntien perustamista esimerkiksi puolueiden kannatuskehityksen näkökulmasta.

Sote-maakuntavaltuustossa olisi asukasluvun perusteella porrastettuna vähintään 59-89 jäsentä. Lisäksi sote-maakunta voisi päättää valtuuston suuremmasta koosta. Ehdokkaiden läpimenoon vaikuttava niin sanottu laskennallinen piilevä äänikynnys jäisi kaikissa sote-maakunnissa melko alhaiseksi ja vaihtelisi eri sote-maakunnissa vain hieman: äänikynnys olisi 1,7 prosenttia, jos valtuuston koko olisi 59 ja 1,1 prosenttia, jos valtuuston koko olisi 89. Matala piilevä äänikynnys edistää poliittisen suhteellisuuden toteutumista, koska se antaa käytännössä kaiken kokoisille puolueille mahdollisuuksia saada edustajiaan läpi. Toisaalta se kuitenkin saattaa myös johdattaa valtuustojen sirpaloitumiseen.

Ehdotetun sote-maakuntalain tavoitteena olisi luoda edellytykset sote-maakuntien ja järjestöjen väliselle yhteistyölle ja järjestöjen vaikutusmahdollisuuksille. Kunnilla on nykyään merkittävä rooli paikallisen järjestötoiminnan tukemisessa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysjärjestöt osallistuvat yhteistyössä kuntien kanssa sekä palvelujen suunnitteluun että tuottamiseen. Pelastustoimessa järjestösektorin ja vapaaehtoistoimijoiden rooli on merkittävä onnettomuuksien ehkäisyssä, pelastustoiminnassa ja muussa turvallisuustyössä. Tältä osin esityksen vaikutukset riippuisivat merkittävästi siitä, millaiseksi sote-maakunnan toiminta todellisuudessa muodotuisi, sekä siitä, millaisia yhteistyö- ja kuulemismalleja otettaisiin käyttöön sote-maakunnissa.

4.2.4.3 Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset

Nykyinen palvelujärjestelmän kehitys on merkinnyt väestöryhmien välisiä eroja terveyspalvelujen käytössä, mikä on osaltaan johtanut hyvinvointi- ja terveyserojen kasvuun. Jos sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistusta ei tehtäisi, eri väestöryhmään kohdistuvat vaikutukset todennäköisesti vahvistuisivat entisestään. Ehdotuksen mukainen järjestämisvastuun keskittäminen suuremmille toimijoille voidaan katsoa olevan tarkoituksenmukaisin keino parantaa palvelujärjestelmän toimivuutta. Lisäksi sillä voitaisiin varautua nykyistä paremmin tuleviin merkittäviin toimintaympäristön muutoksiin, kuten ikääntymisen aiheuttamaan palvelujen tarpeen kasvuun.

4.2.4.3.1 Vaikutukset ihmisten asemaan ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistapaan ja palvelujen saatavuuden varmistamiseen vaikuttavat useat perusoikeudet. Perustuslain 19 pykälässä turvataan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin siten kuin lailla tarkemmin säädetään. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa lähtökohtana pidetään sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Perustuslain 22 pykälän mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisella vallalla tarkoitetaan valtiota, kuntia ja sote-maakuntia. Lakiehdotuksen mukaan sote-maakunnille säädettäisiin velvollisuus järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto asukkailleen, mikä parantaisi asiakkaan ja potilaan mahdollisuuksia riittävien palvelujen saamiseen.

Perustuslain 6 pykälän mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös sisältää vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja myös tosiasiallisesta tasa-arvosta. Nykyisin palvelujen toteutumisessa on merkittäviä kuntakohtaisia eroja, lakiehdotus parantaisi ihmisten yhdenvertaisuutta, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu siirtyisi laajemmille itsehallinnollisille alueille eli sote-maakunnille. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen vahvistamisella edistettäisiin yhdenvertaisten palvelujen saatavuutta.

Perustuslain 22 pykälän perusoikeuksien turvaamisveloitteen kannalta pelastustoimen palveluiden merkitys on ensisijaisen tärkeä. Pelastusviranomaisille eritoten pelastuslaissa annetuilla toimivaltuuksilla pyritään turvaamaan suoraan tiettyjen perusoikeuksien toteutumista, mutta laajemmin myös välillisesti luomaan edellytyksiä muidenkin perusoikeuksien toteutumiselle. Erityisesti korostuu perustuslain 7, 15 ja 20 pykälissä säänneltyjen oikeushyvien turvaaminen eli oikeus elämään, omaisuuden suojaaminen ja oikeus terveelliseen ympäristöön. Pelastustoimen palveluihin tarvittavien riittävien resurssien varmistaminen takaa sitä, että perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien toteutumista kyetään turvaamaan sillä tavoin, ettei perusoikeus menetä merkitystään perustuslain 22 pykälän turvaamisveloitteen laiminlyönnin myötä.

Yhdenvertaisuuteen liittyy myös kielellinen yhdenvertaisuus. Kansalliskielten asemasta ja kielellisten oikeuksien turvaamisesta on säädetty perustuslain 17 pykälässä. Asiakkaan ja potilaan oikeudesta käyttää joko suomea tai ruotsia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on säädetty sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännössä. Kielellisten oikeuksien toteutumisessa on arvioitava myös oikeuksien toteutumista käytännön tilanteissa. Lakiehdotus mahdollistaisi kielellisten oikeuksien turvaamisen. Kielellisiä oikeuksia käsitellään tarkemmin otsikossa 4.2.4.4.

4.2.4.3.2 Vaikutukset hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on uudistuksen jälkeenkin kuntien tehtävä. Sote-maakuntien tehtävänä olisi tukea kuntia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tehtävissä sekä huolehtia myös omassa toiminnassaan sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä yhteistyössä kuntien ja järjestöjen kanssa. Uudistus muuttaisi merkittävästi nykyistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen organisoitumista ja tehtäväjakoja sekä korostaisi sote-maakunnan vastuuta tukea kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Pääministeri Juha Sipilän maakunta- ja sote-uudistuksesta tehdyn kansainvälisen arviointipaneelin ennakkoarvioinnissa tätä vastuun jakautumista pidettiin uudistuksen erityisenä riskinä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osaamisen jakautuessa uusiin rakenteisiin ja olemassa olevien verkostojen osin hajotessa. THL:n Kuntajohdon kyselyn (2019) mukaan sosiaali- ja terveyden huollon osaaminen on vähemmän käytössä niissä kunnissa, joiden sote-palvelut tuotetaan alueellisesti tai vastuukuntamallilla. Arviointipaneeli ehdotti riskin hallitsemiseksi vahvaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kansallista ohjausta ja muutoksen hyvää suunnittelua. Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on poikkihallinnollista toimintaa, mikä korostaa poikkihallinnollisen näkökulman sisällyttämistä myös ohjaukseen. Uudistukseen sisältyvää kansallista ohjausta on arvioitu otsikossa 4.2.4.1. Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen tapahtuu usein yhteistyössä järjestöjen kanssa. Uudistuksen vaikutuksia järjestöihin on arvioitu otsikossa 4.2.4.9.

Rakenteellinen sosiaalityö saisi sote-maakuntatasolla paremmat edellytykset tuottaa asiakastyöhön perustuvaa tietoa asiakkaiden tarpeista ja liittää nämä tiedot osaksi laajempaa yhteiskunnallista tilannekuvaa ja vaikutustenarviointia. Näin muodostuvien näkemysten pohjalta sote-maakunta saisi aikaisempaa kattavampaa tietoa alueellisista sosiaalisista ongelmista ja mahdollisuudet kehittää rakenteita ja toimenpiteitä sosiaalisten ongelmien korjaamiseksi ja ehkäisemiseksi sekä hyvinvointia tukevien ja edistävien olosuhteiden ylläpitämiseksi yhteistyössä kuntien kanssa. Tiedon ja toimivien yhteistyörakenteiden avulla sote-maakunnat pystyisivät tukemaan kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä paremmin ja laaja-alaisemmin kuin tällä hetkellä.

Uudistuksessa sote-maakunnan tarjoama tuki kunnille varmistaisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävien hoidon yhdenmukaisuuden sote-maakunnan alueen kunnissa. Erityisesti pienet kunnat tulisivat hyötymään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ohjauksen ja tuen rakenteiden vahvistumisesta sote-maakunnassa.

Hyvinvoinnin ja terveyden seurantaan tarvittavan tiedon tuottaminen jakautuisi ehdotuksen mukaan osin kunnan ja osin sote-maakunnan vastuulle. THL ohjaisi tämän seurantatiedon keräämistä. Uudistus tarjoaisi mahdollisuuksia kehittää ja parantaa väestön hyvinvoinnin ja terveyden seurantatiedon keräämistä ja käyttöä. THL:n seurantatehtävään kuuluisi myös väestöryhmittäisten erojen seuraaminen ja arviointi. Tällöin terveyden ja hyvinvoinnin kehitystä ja siihen vaikuttavia tekijöitä sekä väestöryhmien ja alueiden välisiä eroja koskevat tiedot tulisivat nykyistä paremmin esiin. Yhteismitallisesti koottu ajantasainen tieto parantaisi edellytyksiä tietoon perustuvalla toiminnan ohjaamisella. Yhdenmukaisesti koottu tietopohja mahdollistaisi myös esimerkiksi pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen yhteisen hyödyntämisen ja siten tukisi uusien, entistä vaikuttavampien, toimintamuotojen kehittämistä.

4.2.4.3.3 Vaikutukset asukkaiden saamiin palveluihin

4.2.4.3.3.1 Vaikutukset palvelutarpeen arviointiin ja palveluiden suunnitteluun

Pääministeri Juha Sipilän maakunta- ja sote-uudistuksesta tehdyn kansainvälisen arviointipaneelin ennakkoarvioinnissa todettiin, sote-maakunta kuntia suurempana järjestäjänä pystyisi suunnittelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja suuntaamaan voimavaroja väestön tarpeiden mukaisesti. Tämän arvioitiin edellyttävän kuitenkin järjestäjän toiminnan muutosta vallitsevasta passiivisesta syntyneiden kustannusten maksamisesta aktiiviseen ja strategiseen palvelujen järjestämiseen, väestön palvelutarpeen arviointiin ja siihen perustuvaan palvelujen suunnitteluun. Arviointipaneeli totesi, että väestön sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen arviointi on haastava tehtävä, ja se edellyttää erityistä osaamista ja työtä tukevaa tietopohjaa.

Ehdotetussa uudistuksen aluejaossa osa sote-maakunnista olisi asukasmäärältään ja taloudelliselta kantokyvyltään suhteellisen pieniä. Näillä alueilla kyky väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja palvelujen suunnittelussa voisi olla rajallista. Osaamisvajetta olisi mahdollista tukea uudistuksen mukaisella yhteistyöalueella, jonka sopimuksessa olisi sovittava sote-maakuntien työnjaosta ja yhteistyöstä väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja ennakkoinnissa sekä palvelutuotannon seurannassa ja arvioinnissa.

4.2.4.3.3.2 Vaikutukset palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen

Uudistuksessa palveluiden järjestäjän koko olisi huomattavasti nykyistä suurempi. THL:n tekemän vaikutusten ennakkoarvioinnin mukaan perusteella sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäjien koon kasvun ja järjestämisen integraation voidaan odottaa tukevan yhdenvertaisten palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta. Kansainvälisten kokemusten perusteella järjestäjätahon suuren koon voidaan arvioida johtavan palvelutuotannossa esiintyvien alueellisten ja paikallisten vaihteluiden pienenemiseen ja tätä kautta ihmisten yhdenvertaisuuden lisääntymiseen. Suurien järjestäjien laajat taloudelliset ja osaamisresurssit antavat mahdollisuuden koordinoida palvelutuotannon eri osia ja henkilöstön käyttöä paremmin. Kantokyvyltään vahvemmat järjestäjätahot pystyvät kokoamaan tuotantoa suuriin yksiköihin palvelujen laadun sitä edellyttäessä sekä myös hajauttamaan tuotantoa pieniin yksiköihin tai järjestämään liikkuvia palveluja ja sähköisiä palvelukokonaisuuksia palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden sitä vaatiessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saavutettavuuden parantumista tukevat selvitykset siitä, että aiemman lainsäädännön nojalla muodostetuilla yhteistoiminta-alueilla ja kuntaliitoskaupungeissa palveluverkko supistui lähinnä kaupunkien keskustoissa eikä reuna-alueilla. Palvelujen saatavuus parantui etenkin pienissä kunnissa. Siten tavoitteena ollut resurssien jakautuminen tasaisemmin koko maantieteelliselle alueelle saavutettiin. Arttu-tutkimuksen perusteella yhteistoiminta-alueilla palvelut eivät ole etääntyneet käyttäjistä. Kuntaliitoskunnissa ei myöskään ole tapahtunut vahvaa palvelujen keskittämistä, vaan keskittämisen sijasta ja osin sen ohella on toteutettu runsaasti palvelujen hajauttamista. Tämä on toteutettu viemällä erityisosaajien palveluja alueellisiin palvelupisteisiin. Asiakkaille ja potilaille kotiin vietävät palvelut ovat kehittyneet kohti yhä vaativampaa hoitoa ja hoivaa. Sote-maakunnat pystyisivät pieniä kuntia paremmin tukemaan uudenlaisten lähipalvelujen tuottamistapojen kehittämistä, esimerkkeinä näistä olisivat sähköiset palvelut, virtuaalipalvelut ja liikkuvat palvelut. Samansuuntaisia kokemuksia on jo todennettavissa muun muassa Eksoten alueelta ja THL:n tekemän vaikutusten ennakkoarvioinnin perusteella voidaan arvioida, että palvelujen saatavuus tulisi uudistuksen myötä olemaan turvatumpi kuin nykyisessä rakenteessa. Etenkin pienten kuntien asukkaiden palvelut voitaisiin turvata nykyistä paremmin silloin, kun palveluista vastaisi taloudellisesti ja toiminnallisesti selvästi nykyistä kantokykysisempi organisaatio.

Uudistuksen jälkeen yksittäistapauksissa palvelujen saavutettavuus eli etäisyys palveluja antavaan toimipaikkaan voisi harvoin tarvittavissa palveluista joissakin tilanteissa heikentyä. Tämä olisi seurausta siitä, että palvelujen laadun varmistamiseksi niitä koottaisiin suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Voidaan kuitenkin arvioida, että vähenevän väestön alueilla tällainen kehitys olisi hyvin todennäköistä myös ilman ehdotetun uudistuksen toteuttamista. Harvoin tarvittavien palvelujen kokoamisella suurempiin yksiköihin voitaisiin varmistaa palvelujen saatavuus pitkällä aikavälillä ja myös parempi saavutettavuus kuin ilman uudistusta. Yhteen kokoaminen voisi myös parantaa mahdollisuuksia kehittää harvoin tarvittavien palvelujen laatua ja työmenetelmiä sekä vahvistaa ammattilaisten osaamista. Palveluiden saavutettavuuteen liittyy myös oikeus saada palveluita omalla kielellä, mukaan lukein viittomakieli. Kielellisten oikeuksien toteuttamista on arvioitu otsikossa 4.2.4.4.

Sote-maakunnille ehdotettu toimivalta määritellä palvelustrategiansa sekä ohjata palvelutuotantoa alueellaan voisi johtaa myös uusien erojen muodostumiseen palveluiden saatavuudessa sote-maakuntien välillä. Samansuuntaisesti voisi vaikuttaa myös sote-maakuntien koon ja voimavarojen erilaisuus. Muodostuva tilanne ei olisi täysin ongelmaton palvelujen saatavuuden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Uudistuksessa vahvistuva kansallinen ohjaus osaltaan pienentäisi tätä riskiä.

4.2.4.3.3.3 Vaikutukset palvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen

Uudistuksessa ehdotetulla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirrolla sote-maakunnille syntyisi edellytyksiä laadukkaampien ja vaikuttavampien toimintatapojen käyttöönottoon. Sote-maakunnilla voidaan arvioida olevan nykyisiä kuntia paremmat mahdollisuudet yhtenäistää hoito- ja palvelukäytäntöjä ja palveluiden laatua järjestämisvastuullaan olevissa palveluissa, mikä osaltaan edistäisi ihmisten yhdenvertaisuutta. Uudistuksessa osa palveluista ja tehtävistä koottaisiin suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle sote-maakunnalle, silloin kun se olisi välttämätöntä tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Palvelujen ja osaamisen kokoamisella yhteen ja jopa samoihin tiloihin olisi mahdollista turvata palvelujen laatu tilanteissa, joissa laadun edellytyksenä olisi tietty asiantuntemus tietyssä toimintatilassa. Sote-maakunnalle palveluja tuottavaa yksityistä palveluntuottajaa koskisivat myös vastaavat terveydenhuoltolakiin ja sen nojalla annettuihin asetuksiin perustuvat laatuvaatimukset keskitettävästä erikoissairaanhoidosta kuin sote-maakuntaakin. Tämä yhtenäistäisi palveluiden laatua kaikessa sote-maakunnalle tuotetussa palvelussa.

Vaikuttavuus sosiaali- ja terveydenhuollossa voidaan ymmärtää palvelutuotannolla aikaansaattuna muutoksena: sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa vaikuttavuus on myönteinen muutos asiakkaan terveydessä, toimintakyvyssä tai hyvinvoinnissa. Vaikuttavuuden ohjaaminen perustuu tavoitteista käsin ohjaamiseen. Vaikuttavuusperustainen johtaminen ja kehittäminen edellyttää tavoitteiden ja välitavoitteiden asettamista ja niiden toteutumisen seuraamista soveltuvien mittarein. Uudistukseen sisältyvissä ministeriöiden ja sote-maakunnan välisissä vuotuisissa neuvotteluissa käsiteltäisiin muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä pelastustoimen laatua ja vaikuttavuutta ja prosessissa käytettäisiin yhteistä tietopohjaa, KUVAtietoja. Tämä ohjaisi sote-maakuntia kehittämään palveluidensa laatua ja vaikuttavuutta. Ehdotuksen mukaan THL valmisteli vuosittain asiantuntija-arvion valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain, jolloin alueilla olisi myös mahdollisuus vertailla omaa toimintaansa muihin järjestäjiin, mikä voisi kannustaa toimijoita kehittämään toiminnan laatua ja vaikuttavuutta nykyistä systemaattisemmin ja tietoon perustuen. Lisäksi muut yhteiskunnalliset kehittämistoimet, kuten terveydenhuollon kansalliset laaturekisterit voisivat osaltaan edistää palvelujen laadun ja vaikuttavuuden kehittämistavoitetta.

Uudistuksen myötä myös yhteistyöalueille muodostuisi laatua ja vaikuttavuutta vahvistavia käytäntöjä. Yhteistyöalueilla olisi sovitettava uusien menetelmien käyttöönoton, käytön ja käytöstä luopumisen periaatteista. Näin asukkaiden saamien palveluiden laatu ja vaikuttavuus vähitellen yhdenmukaistuisivat verrattuna nykytilanteeseen ja samalla asukkaiden yhdenvertaisuus parani.

4.2.4.3.3.4 Vaikutukset palvelujen yhteensovittamiseen

Palveluiden yhteensovittamisessa yleensä erotetaan toisistaan järjestämisen integraatio ja asiakastason palveluintegraatio. Järjestämisen integraatiolla tarkoitetaan sellaista palvelujen rakennetta, jossa kaikki palvelut on koottu yhden hallintorakenteen alle ja järjestämisestä vastaa yksi taho. Palvelujen horisontaalinen integraatiolla tarkoitetaan sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden yhteensovittamista tai näiden yhteen sovittamista muiden palveluiden kanssa ja vertikaalisella integraatiolla perus- ja erityistason palvelujen yhteen sovittamista.

Useissa Euroopan maissa on viimeisen kymmenen vuoden aikana panostettu erityisesti palvelujen integraation kehittämiseen ja palvelujen asiakaslähtöiseen yhteensovittamiseen. Taustalla on oletus, että palvelujen parempi yhteensovittaminen säästää resursseja ja sen avulla pystytään tehokkaammin vastaamaan monisairaiden ja moniongelmaisten asiakkaiden palvelutarpeisiin. Ehdotettu uudistus toteuttaisi kaikissa sote-maakunnissa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen integraation. Järjestämisen integraation vaikutuksia on kuvattu myös otsikossa 4.2.

Valtioneuvoston kanslian tilaaman laajan kansainvälisen kirjallisuuskatsauksen mukaan palveluintegraatio on nähty ensisijaisesti keinona uudistaa sosiaali- ja terveystaloutta asiakaslähtöisellä tavalla, millä on havaittu olevan vaikutuksia palveluketjujen saumattomuuteen, palveluprosessien tehostamiseen ja palvelujen laadun parantamiseen. Katsauksen mukaan koko kansallisen palvelujärjestelmän tasoista integraatiotutkimusta ei ole juurikaan tehty, vaan arvioinneissa kyse on ollut lähinnä paikallisten ja korkeintaan alueellisten (maakunnittaiten) integraatiokokeilujen ja toimenpiteiden analyysistä.

Järjestämisen integraation toteutuminen tarjoaisi nykytilannetta paremmat mahdollisuudet edistää asiakastason palveluintegraatiota eli toiminnallista integraatiota. Sen lähtökohtana on parantaa sosiaali- ja terveystaloutta saumatonta toimivuutta. Ehdotetussa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädettäisiin sote-maakunnalle vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Kun nykytilanteessa millään taholla ei ole kokonaisvastuuta palveluiden yhteensovittamisesta, uudistus parantaisi nykytilannetta merkittävästi. Uudistuksessa osa sosiaalihuoltoon ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista ja tehtävistä koottaisiin suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle sote-maakunnalle, silloin kun se olisi välttämätöntä tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Sosiaali- ja terveydenhuollon laajan ympärivuorokautisen päivystyksen palveluista vastaisivat 13 sote-maakuntaa. Sote-maakuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten muodostettaisiin viisi yhteistyöaluetta, mikä mahdollistaisi palveluiden yhteensovittamisesta perustasolta aina yliopistosairaalaan saakka.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädettäisiin, että sote-maakunnan olisi huolehdittava laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta. THL:n katsauksen mukaan sosiaali- ja terveystaloutuissa yhtenä keskeisenä pyrkimyksenä on ollut löytää keinoja, joilla voitaisiin ehkäistä paljon palveluja tarvitseva asiakkaaksi ajautumista tai palvelujen käytön vähenemistä. Laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisessa tarvittaisiin ammattilaisen tunnistamaa laaja-alaista sotepalvelujen tarpeen arviointia ja erilaisten menetelmien yhdistämistä. Valtioneuvoston kanslian tilaamassa hankkeessa kootaan paljon palveluita tarvitsevien tunnistamisen toimintamalleja. Näitä sote-maakunnan olisi mahdollista ottaa käyttöön koko sote-maakunnan alueella ja parantaa erityisesti paljon palveluita tarvitsevien tilannetta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädettäisiin myös, että sote-maakunnan olisi huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittämisestä sekä edistettävä toiminnan yhteensovittamista kunnan, valtion ja sote-maakunnan muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Kaikkien tuottajien olisi noudatettava sote-maakunnan määrittelemiä palvelukokonaisuuksia ja palveluketjuja sekä toimittava integraation toteutumisen edellyttämässä yhteistyössä sote-maakunnan ja muiden tuottajien kanssa. Palveluketju tarkoittaa tietyille asiakasryhmälle määriteltyä

perättäin ja osin yhtäaikaaisesti toteutuvien palvelujen saumatonta prosessia. Jokainen sote-maakunnan asukas käyttää elämänsä aikana palveluita, joita voidaan koota sujuviksi palveluketjuiksi. Palvelukokonaisuus tarkoittaa tietyllä väestö- tai asiakasryhmän määritellyä palvelujen kokonaisuutta. Palvelukokonaisuudessa asiakas hyödyntää eri palveluja yhtäaikaaisesti. Palvelukokonaisuuksien määrittelyllä on merkitystä etenkin niiden asiakas- ja potilasryhmien kohdalla, joilla on laajoja ja monenlaisia palvelutarpeita, kuten monisairaat tai vaikeasti vammaiset ihmiset, mielenterveys- ja päihdekuntoutujat sekä lastensuojelun asiakkaat.

Systemaattisessa kirjallisuuskatsauksessa tarkasteltiin vuosina 2006–2017 julkaistuja 167 kansainvälistä tutkimusta. Siinä havaittiin, että hoitoketjujen paremmalla koordinaatiolla ja palvelujen integraatiolla hoidon tai palvelun laatu sekä potilaiden tyytyväisyys paranivat. Paljon tai moninaisia palveluja tarvitsevien potilaiden osalta integraatiolla havaittiin olevan positiivinen vaikutus. Erityisesti päivystyspalvelujen käyttö ja sairaalassa annettavan hoidon käyttö vähenivät. Isossa-Britanniassa tehdyistä tutkimuksista saatiin viitteitä siitä, että hoitoketjujen tehokkaammalla koordinaatiolla olisi ollut myös hoitojonoja lyhentävä vaikutus, mutta muissa maissa tehdyissä tutkimuksissa näin ei aina ollut. Kustannusten ja muiden potilaiden sairaalahoidon käytön kohdalla eri tutkimusten tulokset olivat ristiriitaisia. Eri maista saatujen tutkimustulosten yleistäminen Suomeen on kuitenkin usein ongelmallista ja siksi vaikutusten arviointia kansainvälisiin tutkimuksiin nojautuen on vaikeaa tehdä.

Ehdotettua vastaavaa, koko maata kattavaa sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota ei ole missään muussa maassa tehty eikä uudistusta vastaavasta mallista ole käytettävissä arviointituloksia. Siksi on hyödyllistä tarkastella tuloksia alueellisista tai paikallisista integraatiomalleista. Suomalaisessa tutkimuksessa alueellista ja paikallisista integraatiomalleista arvioitiin kolmea mallia. Tarkastelluista malleista Eksote ja Siun Sote toimivat samalla tavalla kuin ehdotetut sote-maakunnat toimisivat. Tutkijoiden mukaan nämä esimerkit osoittivat, että jos päätöksenteko ja koko palvelurakenteen johtaminen sovitaan yhteen, on mahdollista muuttaa nykyistä organisaatiokeskeistä palveluntarjontaa mahdollistamaan saumattomat palveluketjut. Tampereen Tesoman hyvinvointikeskuksen tarjoamaa allianssimallia on pilotoitu tavaksi tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja useiden julkisen ja yksityisen sektorin palveluntuottajien yhteistyön kautta. Tutkijoiden mukaan monet asiantuntijat pitivät Tesoman mallia lupaavana. Yhteenvetona tutkijat totesivat, että Suomessa toteutetut integroidun hoidon pilotit olivat osoittautuneet toteuttamiskelpoisiksi ja monet näiden kokeilujen alustavista kokemuksista ovat olleet pääasiassa myönteisiä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiesitys parantaisi mahdollisuuksia asiakkaan palvelujen yhteensovittamiseen. Edellytyksenä olisi, että kaikki palvelujen tuottajat olisivat teknisesti liittyneet tietojen yhteiskäyttöisen ja ajantasaisen saatavuuden mahdollistamiin valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin. Tätä voitaisiin tukea nykyisten valtakunnallisten sosiaali- ja terveydenhuollon digitaalisten palvelujen (niin kutsutut Kanta-palvelut) edelleen kehittämisellä sekä tukemalla uusia innovatiivisia tietojärjestelmiä ja digitaalisia palveluja koskevia ratkaisuja. Uudistuksesta aiheutuvista vaikutuksista tieto- ja viestintätekniikan palveluihin ja ratkaisuihin (ICT) on lisätietoja tämän hallituksen esityksen otsikossa 4.2.1.8 ja taustamuistiossa (Liite 2).

Pääministeri Juha Sipilän maakunta- ja sote-uudistuksesta tehdyn kansainvälisen arviointipaneelin ennakkoarvioinnissa tunnistettiin, että tuolloin valmistelulla uudistuksella (HE 15/2017 vp) olisi ollut merkittävät mahdollisuudet parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista ja koordinoitua. Ennakkoarvioinnissa todettiin, että pelkkä järjestämisen in-

tegraatio ei kuitenkaan varmistaisi asiakastason palveluintegraatiota, vaan se edellyttäisi voimakkaita sote-maakunnan ohjaustoimia ja onnistuneista integraatiohankkeista oppimista sekä tietojärjestelmien tukea. Näitä arvioita voidaan pitää pätevinä myös nyt ehdotetun lakiesityksen osalta. Uudistuksessa käyttöön otettavaa kansallisen ohjauksen mallia on kuvattu otsikossa 4.2.4.1. Kansallisella ohjauksella pystyttäisiin tukemaan sote-maakuntia integraation toteuttamisessa ja yhtenäistämään käytäntöjä yhteistyöalueilla ja kansallisesti.

4.2.4.3.4 Vaikutukset eri väestöryhmien palveluihin

4.2.4.3.4.1 Työikäinen väestö

Suomessa asuvat työikäiset ovat opiskelemassa, töissä, työttömänä tai perhevapailla. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa eri toimijoiden yhteistyön lisääntyminen ja tiedon kulun parantaminen edistäisi työikäisten työ- ja toimintakyvyn ylläpitämistä sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä suunnitelmallisesti. Tämä parantaisi työmarkkina-asemasta riippumatta kaikkien työikäisten ihmisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaista saatavuutta. Tällä olisi tai voisi olla positiivinen vaikutus ihmisten työssä jatkamiselle ja työelämävalmiuksille, joilla olisi potentiaalinen vaikutus myös työllisyyden ja huoltosuhteen parantumiselle sekä alueelliselle elinvoimalle.

Nykyisin työikäisiä on Suomessa asuvasta väestöstä noin 62 prosenttia. Heille sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja on tarjolla kuntien järjestämässä julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä perusterveydenhuollossa, erikoissairaanhoidossa ja sosiaalipalveluissa. Lisäksi palveluja tarjotaan kuntoutusjärjestelmässä, opiskeluterveydenhuollossa ja työterveyshuollossa, joiden järjestäminen on voitu toteuttaa joko asuinkunnan mukaisena palveluna tai lakisääteisen sosiaalivakuutusjärjestelmän kautta muulla palvelun tuottajalla. Työikäiselle ihmiselle ei siten aina ole selvää, minkä palvelujärjestelmän piiriin hän eri tilanteissa kuuluu. On myös huomioitava, että nykyisin palvelutarjonta työikäiselle väestölle vaihtelee muun muassa kunkin ihmisen työmarkkina-aseman mukaan.

Hallituksen esityksessä on ehdotettu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kokoamista ja muodostamista alueelliseksi palvelukokonaisuuksiksi. Näin voitaisiin huomioida nykyistä paremmin eri palvelut ja palvelujärjestelmien osat, ja muodostaa niistä työikäiselle väestölle taroituksenmukaisia, oikea-aikaisia ja sujuvia palvelukokonaisuuksia ja -ketjuja. Ehdotetun voidaan arvioida nykyistä paremmin mahdollistavan sote-maakunnan järjestämien palvelujen ja muissa lakisääteisissä palvelujärjestelmissä järjestettyjen palvelujen integroinnin. Näillä toimilla olisi mahdollista vaikuttaa tehokkaasti työikäisen väestön työkyvyn ylläpitämiseen ja parantamiseen sekä tukea yksilötasolla työhön paluuta tai muita arkielämään liittyviä haasteita ja tuen tarpeita eri elämäntilanteissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon eri palvelujärjestelmien toiminnallinen integraatio ja palveluketjujen toiminta edistäisi erityisesti osatyökykyisten työmarkkina-asemaa ja työelämäosallisuutta. Tällöin vaikutuksia olisi sosiaaliturvajärjestelmän luontoisetuusjärjestelmän tuottavuuden ja vaikuttavuuden kasvun lisäksi myös rahaetuusjärjestelmässä, jotka voisivat olla menosäästöjä. Esimerkiksi työterveyshuollon integroinnilla toiminnallisesti työssäkäyvien hoitoketjuun, voitaisiin vaikuttaa sosiaalivakuutusjärjestelmästä korvattavien sairaspäiväraha-kausien pituuteen muuttamalla työntekijän työnkuvaa tämän työkyvyn mukaisesti ja tukemalla työhön palaamista. Hyvä esimerkki erikoissairaanhoidon ja työterveyshuollon suunnitelmallisesta yhteistyöstä oli

vuosina 2016–2018 toteutettu Keski-Suomen sairaanhoitopiirin Saumaton hoitoketju ja kuntoutuspolku työikäiselle –hanke, jonka tuloksena selkäreikkaukseen läpikäyneiden potilaiden sairauspäiväraha-kausi lyheni noin puoleen aiemmasta.

4.2.4.3.4.2 Vammaiset henkilöt

Vammaispalvelujen erityispiirre on niiden tarpeen jatkuminen usein läpi elämän. Vammaispalveluja tarvitsevat henkilöt voivat elää yhdenvertaisesti osana omaa lähiyhteisöään vain riittävien, esteettömien, yksilöllisen tarpeen mukaisten ja lähellä järjestettyjen palvelujen avulla. Tältä osin on oleellista, että lakiesityksessä edellytetään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä lähellä asiakasta sekä esteettömyyden ja saavutettavuuden huomioon ottamista. Esitys parantaisi edellytyksiä siihen, että monialaisessa palvelutarpeessa olevat vammaiset henkilöt voisivat entistä useammin saada palvelunsa yhdestä toimipisteestä.

Osa vammaisista henkilöistä tarvitsee erilaisten perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen lisäksi paljon erityisosaamista vaativia palveluja. Palvelujen horisontaalinen integraatio eli perustason sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen liittäminen yhteen, ja vertikaalinen integraatio, eli perus- ja erityistason palvelujen liittäminen yhteen, hyödyttäisi erityisesti tätä asiakasryhmää. Palvelujen järjestämisen integraatio yhden organisaation vastuulle parantaisi mahdollisuuksia myös toimintakulttuuria uudistavaan toiminnalliseen integraatioon, jossa vammaisten henkilöiden tarvitsemat palvelut koottaisiin asiakassuunnitelman avulla yhteensovitetuksi ja vaikuttavaksi kokonaisuudeksi.

Entistä suuremmat järjestäjätahot mahdollistaisivat erityisosaamisen syntymisen ja kerryttämisen myös esimerkiksi pienten asiakasryhmien kohdalla. Mahdollisuus koota osa sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista ja tehtävistä suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle sote-maakunnalle olisi merkittävä esimerkiksi harvinaissairauksia sairastavien henkilöiden palvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi.

Nykytilassa vammaispalvelujen saatavuus ja laatu vaihtelevat suurestikin eri kunnissa, eivätkä ihmiset siten ole yhdenvertaisessa asemassa. Suunnitellut suuremmat järjestäjätahot voisivat vahvistaa palvelujen järjestäjien ja ammattihenkilöiden osaamista ja ehdotus voisi siten edistää palvelujen laatua ja käyttäjien yhdenvertaisuutta.

Palvelujen digitalisointi on mahdollisuus myös vammaisille henkilöille, kun saavutettavuus otetaan huomioon kaikissa suunnittelun ja toteutuksen vaiheissa. Digitalisointi voisi säästää resursseja, edistäisi asiakkaan palvelujen saamista ja mahdollistaisi henkilöstöresurssien suuntaamisen paljon apua ja tukea tarvitseville asiakkaille. Ehdoton edellytys näiden hyötyjen saavuttamiselle olisi digitaalisten palvelujen kehittäminen saavutettaviksi eri asiakasryhmien erityistarpeet huomioon ottaen. Uudistuksesta aiheutuvista vaikutuksista tieto- ja viestintätekniikan palveluihin ja ratkaisuihin (ICT) on lisätietoja tämän hallituksen esityksen otsikossa 4.2.1.8 ja taustamuistiossa (Liite 2).

4.2.4.3.4.3 Lapset, nuoret ja perheet

Uudistus koskettaisi kaikkia Suomessa asuvia lapsia, nuoria ja perheitä, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista lastenneuvolapalveluja käyttää 99,5 prosenttia neuvolaikäisistä ja kaikki kouluikäiset ja opiskelijat ovat opiskeluhuollon palvelujen piirissä. Alle kouluikäisistä lapsista

74 prosenttia on varhaiskasvatuksen piirissä ja oppivelvollisuus perusopetuksessa koskee kaikkia seitsemän vuotta täyttäneitä siihen saakka, kun perusopetuksen oppimäärä suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta. Kun tällä hetkellä myös suurin osa alle 18-vuotaista opiskelee oppivelvollisuuden jälkeen lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa, uudistus koskettaisi yli miljoonan lapsen ja nuoren universaaleja peruspalveluja.

Ehdotettu uudistus ei sinänsä muuttaisi lasten ja nuorten palvelujen sisältöä. Uudistuksella olisi kuitenkin todennäköisesti myönteisiä vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamistapaan ja laatuun. Lasten ja nuorten palveluissa on nykyisin alueellisia eroja muun muassa opiskeluhoitopalveluissa, lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa, lastensuojelussa sekä vammaisten lasten ja perheiden palveluissa. Lasten ja nuorten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun kokoaminen suuremmille toimijoille sote-maakuntiin parantaisi mahdollisuuksia turvata lasten ja perheiden palvelujen saatavuutta ja laatua nykyistä kuntaperusteista järjestelmää paremmin. Oletettavaa on, että alueelliset erot palveluissa kaventuisivat, jonka johdosta lasten ja nuorten yhdenvertaisuus palvelujen saatavuudessa ja niiden laadussa paranisi.

Nykyisin kunnat vastaavat kaikista lasten ja nuorten peruspalveluista sekä lastensuojelusta. Laki ehdotus vaikuttaisi merkittäväällä tavalla lasten ja perheiden palveluihin, kun palvelujen järjestämisvastuu jakautuisi kahdelle taholle. Lasten ja perheiden sote-maakuntien järjestämisvastuulle siirtyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, kuten neuvolan, opiskeluhoollon, perustason terveyden- ja sosiaalihuollon palvelut sekä lastensuojelu. Kuntien opetustoimen järjestettäväksi jäisivät varhaiskasvatuksen, perusopetuksen sekä toisen asteen koulutuksen palvelut. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuuluisi sekä kuntien että sote-maakuntien vastuulle, mikä olisi lasten ja nuorten palvelujen näkökulmasta tärkeää.

Ehdotetun mukaan sote-maakuntien vastuulla olisi sovittaa yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta kunnan palvelujen kanssa, ja siten palvelujen ohjauksen ja päätöksenteon yhteistyörakenteet muuttuisivat merkittävästi. Jotta sote-maakuntien toiminta olisi tasapuolista ja johdonmukaista, sillä olisi tarve luoda yhdenmukainen yhteistyörakenne ja -käytännöt alueensa kuntien kanssa. Vakiintuneet palvelujen yhteistyörakenteet jouduttaisiin käytännössä rakentamaan uudelleen. Toimijoiden ja rakenteiden muuttuessa olisi riskinä, ettei aiemmin toimivaksi todettuja yhteistyörakenteita ja -käytäntöjä kyettäisi riittävästi hyödyntämään. Toisaalta uudistus tarjoaisi mahdollisuuden laajentaa aiemmin kuntatasolla hyvin toimineet käytännöt koko sote-maakuntaa koskeväksi, jolloin niiden positiiviset vaikutukset hyödyttäisivät lapsia, nuoria ja perheitä aiempaa laajemmalla alueella. On todennäköistä, että sote-maakunnalla olisi suurempa toimijana paremmat edellytykset ratkaista yhteistyötä nykyisin haittaavia tiedonsiirron teknisiä ongelmia, joita liittyy sosiaali- ja terveystoimen ja opetustoimen vakiintuneeseen yhteistyöhön.

Lasten ja nuorten universaalien peruspalvelujen kohdalla sosiaali- ja terveystoimen sekä opetustoimen yhteistyörakenteen toimivuudella sekä yhteistyökäytäntöjen sujuvuudella on suuri merkitys, koska palvelut kohdistuvat terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen koko lapsiperheväestössä. Olemassa olevien yhteistyörakenteiden uudistaminen tulisi edellyttämään kummaltakin osapuolelta erityisen huomion kiinnittämistä lasten ja nuorten palvelujen toimivien yhteistyörakenteiden luomiseen ja palvelujen yhteensovittamiseen.

Oppilas- ja opiskelijahuolto olisi keskeinen esimerkki kunnan ja sote-maakunnan yhdyspinnalla olevasta palvelusta. Järjestämisvastuu psykologi- ja kuraattoripalveluista siirtyisi sote-maakuntiin. Nykyisen kuntien järjestämisvastuulle kuuluvan oppilas- ja opiskelijahuollon etuna voidaan pitää sujuvaa yhteistyötä koulun opettajien ja kunnan muiden palvelujen kanssa. Nuoret ovat ilmaisseet nykyisissä opiskeluhuoltopalveluissa epäkohtina esimerkiksi tiedon puutteen eri palvelujen sisällöistä, niin sanotun luukulta toiselle siirtämisen ja palvelujen saavutettavuuden. Tavoitteet palvelujen pirstaleisuuden vähentämisestä, palvelukokonaisuuksien tarjoamisesta ja asiakaslähtöisyydestä olisivat todennäköisemmin saavutettavissa järjestämällä kaikki opiskeluhuoltopalvelut sote-maakunnallisesti. Myös peruspalvelujen horisontaalinen integraatio sekä erityis- ja peruspalvelujen vertikaalinen integraatio mahdollistuisivat, kun opiskeluhuoltopalvelut järjestettäisiin yhtenä toiminnallisena kokonaisuutena. Lakiesityksen tarkoituksena on, että opiskeluhuollon palvelut toteutettaisiin jatkossakin matalan kynnyksen lähipalveluna koulujen ja oppilaitosten yhteydessä, mikä olisi tarkoituksenmukaista palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta.

Sote-maakunnissa olisi mahdollisuus jatkaa perhekeskusten kehittämistyötä lasten ja perheiden palvelujen yhteensovittamiseksi. Perhekeskusten kehittämistyössä palvelujen saavutettavuuden on todettu parantuneen. Perheiden saama apu ja tuki ovat myös vahvistuneet ja varhentuneet. Klavuksen ym. (2019) tutkimuksen mukaan monialaisen perhekeskuksen tarjoama lähipalvelujen kokonaisuus vähensi korjaavien lapsiperhepalvelujen tarvetta. Tutkimus myös osoitti, että suuntaamalla taloudellisia voimavaroja ennaltaehkäiseviin palveluihin, asiakaslähtöisyyteen ja selkeisiin palveluprosesseihin voidaan kohtuullisen pienellä panostuksella saavuttaa vaikuttavuutta, joka pidemmällä tähtäimellä tuottaa säästöä sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaiskustannuksissa.

Maakuntastrategiaan sisältyvässä palvelustrategiassa sote-maakunnan olisi mahdollista huomioida erikseen lasten, nuorten ja perheiden palvelujen kokonaisuuden toteuttamisen periaatteet sekä palvelujen yhteensovittaminen sote-maakunnan ja kunnan välillä. Sote-maakunnan olisi arvioitava tekemiensä palveluratkaisujen vaikutusta lasten, nuorten ja perheiden palveluihin. Esimerkiksi kun palveluja kootaan suurempiin yksiköihin, sote-maakunnan tulisi huolehtia, ettei muutos heikennä lasten ja nuorten mahdollisuuksia käyttää näitä palveluja.

4.2.4.3.4.4 Vaikutukset lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen järjestämiseen

Lasten ja nuorten hajanaiset ja pirstaleiset mielenterveyspalvelut olisi mahdollista organisoida sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa yhdeksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi. Palvelut olisivat tällöin helpommin saavutettavissa, mikä olisi erityisesti monia palveluja tarvitsevien lasten ja nuorten edun mukaista. Toiminnalliset kokonaisuudet parantaisivat mielenterveyshäiriöiden hoitoa perustasolla ja vähentäisivät lasten ja nuorten ohjautumista erikoissairaanhoidon. Tämä edellyttäisi perustason palvelujen vahvistamista sekä toimivien palvelurakenteiden varmistamista.

Lapsen edun näkökulmasta ongelmien ennaltaehkäisy ja varhainen tuki ovat tärkeitä. Lasten, nuorten ja perheiden palvelukokonaisuuden sekä perustason ja erityistason palvelujen integroiminen antaisi mahdollisuuksia peruspalvelujen vahvistamiseksi ja varhentamiseksi. Sote-maakunnan järjestämissä palveluissa integraatiolla voitaisiin saavuttaa hyötyä erityisesti silloin, kun tarvittaisiin moniammatillisia palvelukokonaisuuksia. Jotkut uudistuksessa perustettavista sote-maakunnista olisivat kooltaan ja voimavaroiltaan pienempiä kuin suurimmat kunnat nykyisin

ovat. Tämä saattaisi aiheuttaa eroja lasten, nuorten ja perheiden palvelujen toteuttamisedellytyksiin sote-maakuntien välillä. Palveluja järjestettäessä olisi tunnistettava sote-maakuntakohtaisesti lasten, nuorten ja perheiden tarpeet, jotta voidaan varmistaa lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen riittävät toimintaedellytykset, resurssit ja osaaminen.

4.2.4.3.4.5 Vaikutukset lastensuojelun järjestämiseen

Useissa viime vuosien selvityksissä on todettu, että lastensuojelun toteutus on nykyisin kirjavaa, eikä käytössä olevilla ohjauskeinoilla ole kyetty yhdenmukaistamaan toimintaa riittävästi. Tämä asettaa lapset, nuoret ja perheet eriarvoiseen asemaan palvelujen laadun ja saatavuuden suhteen. Lasten, nuorten ja perheiden palvelujen vahva perustaso mahdollistaisi varhaisen tuen riskioiloissa kasvaville lapsille ja nuorille. Tämä painotus vähentäisi pitkällä aikavälillä erityistason lastensuojelupalvelujen tarvetta. Erityistason lastensuojelupalveluihin liitettävät päihde- ja mielenterveystyön sekä nuorten palvelujen osaaminen mahdollistaisivat lasten ja nuorten yksilöllisiin tarpeisiin vastaamisen nykyistä tehokkaammin. Nuorisoikäiset ovat nykyisin yliedustettuina korjaavissa lastensuojelupalveluissa, erityisesti sijaishuollossa. Heidän erityistarpeitaan huomioivia palveluja ei ole saatavilla riittävästi. Sote-maakuntatasoinen palvelujen järjestäminen mahdollistaisi nykyistä paremmin laadukkaat ja monialaiset lastensuojelun avo-, sijais- ja jälkihuollon palvelut lasten ja nuorten iän ja yksilölliset palvelutarpeet huomioiden.

Sijoituksen uhan alla olevista tai sijoitetuista lapsista 40 prosenttia oli vastaanottanut vähintään seitsemää eri palvelua. Toisaalta merkittävä osa lastensuojelun asiakkaana olevista, sijoitetuista tai sijoituksen riskissä olevista lapsista oli ennen sijoitusta jäänyt vaille jotakin tarvitsemaansa perus- ja erityispalvelua. Ongelmia on erityisesti päihde- ja mielenterveyspalvelujen saatavuudessa. Esimerkiksi niistä sijoitetuista nuorista, joiden ongelmien taustalla oli päihdeongelmia, vain 35 prosenttia sai päihdeongelmaan apua. Mielenterveyden ongelmiin hoitoa sai kaksi kolmesta sitä tarvitsevasta lapsesta. Palvelujen integraatiolla kyettäisiin puuttumaan entistä paremmin tämän tyyppisiin ongelmatilanteisiin.

Lastensuojelun avohuollon palveluissa olevien, kiireellisesti sijoitettujen ja huostaan otettujen lasten määrät sekä sijoituspaikkojen käyttö eroavat sote-maakunnittain. Sote-maakuntien itsenäinen päätäntävalta palvelujen järjestämisessä voisi johtaa erilaisiin ratkaisuihin palvelujen organisoinnissa. Sote-maakuntien sisäisessä toiminnassa riskinä voisi olla paikallistuntemuksen heikkeneminen palvelujen järjestämistä koskevassa päätöksenteossa. Tämä voisi vaikuttaa uudistuksen toimeenpanovaiheessa siihen, ettei kuntien hyvien käytäntöjen siirtäminen uuteen organisaatioon toteutuisi täysimääräisesti. Uudistuksen seurauksena vastuu varhaiskasvatuksesta, perusopetuksesta sekä vapaa-ajan palveluista säilyisi kunnilla. Kunnan ja sote-maakunnan välille syntyisi yhdyspinta, joka olisi tarpeen huomioida palveluja suunniteltaessa ja toteutettaessa. Lasten, nuorten ja perheiden palvelut olisi sovittava yhteen, mikä edellyttäisi sujuvaa tiedonkulkua kuntien ja sote-maakuntien kesken. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä kasvatus- ja sivistyspalvelujen rakenteiden uudistaminen olisi toteutettava siten, että toimivat yhteistyökäytännöt säilyisivät.

Lastensuojelun osalta vaativan sijaishuollon asiakkaat tarvitsevat perustason ja erityistason terveydenhuollon palveluja sekä lastensuojelun ja sosiaalihuollon palveluja. Peruspalvelujen horisontaalinen integraatio sekä erityis- ja peruspalvelujen vertikaalinen integraatio edistäisi erityisesti paljon tukea tarvitsevien lasten ja sijaishuollossa olevien lasten tarpeenmukaisten palvelujen integraatiota. Esityksellä voitaisiin parhaimmillaan parantaa haavoittuvimmassa asemassa

olevien lasten palveluja, hillitä lastensuojelun kustannusten kasvua sekä tasata kustannusten jakautumista, kun kustannuksista vastaisivat jatkossa suuremmat sote-maakunnat kuntien sijasta.

4.2.4.3.4.6 Mielenterveys- ja päihdeasiakkaat

Mielenterveyspalveluja koskeneen Refinement-tutkimuksen mukaan palvelujen järjestämisen suurempi väestöpohja mahdollistaa monipuolisemmat palvelut ja erikoistuneemman osaamisen. Merttu-tutkimuksen mukaan monipuoliset avohoitopalvelut ja avohoitopalvelujen runsaus alueella ovat yhteydessä alhaisempaan itsemurhakuolleisuuteen. Mielenterveysongelmien hoidon kannalta nopea hoitoon pääsy, nopea ja tehokas hoito heti alusta alkaen ja vakavampien häiriöiden kohdalla integroidut hoitomuodot ovat keskeisiä. Vakaviin mielenterveyshäiriöihin liittyy myös ajoittain sairaalahoidon tarve, jota monipuolisetkaan avohoitopalvelut eivät pysty korvaamaan. Nykyistä vahvemmilla järjestäjillä olisi paremmat mahdollisuudet varmistaa laadukkaita, monipuoliset ja yhdenvertaiset mielenterveyspalvelut, mikä voisi johtaa alueiden välisen yhdenvertaisuuden lisääntymiseen.

Suurempi väestöpohja mahdollistaisi kansallisen mielenterveysstrategian mukaisten laaja-alaisien ja yhteen sovitettujen palvelujen järjestämisen, joissa psyykkisten ja fyysisten terveysongelmien hoidon, päihdepalvelujen sekä sosiaalihuollon palvelujen tarve voitaisiin ottaa huomioon samanaikaisesti. Psyykkisissä sairauksissa olisi pääsääntöisesti päästävä hoitoon nopeasti. Strategian mukaisesti hoito toteutuisi parhaiten, kun arvio ja perustason hoito toteutettaisiin osana muuta perusterveydenhuoltoa sosiaali- ja terveyskeskuksissa ja lasten ja nuorten perusterveydenhuollon toimipaikoissa, ja kun erikoissairaanhoidon antama tuki ja ohjaus olisivat saatavissa esteettä, joustavasti ja lähellä.

Mielenterveyspalvelujen ja päihdepalvelujen tarve on lisääntyvää. Hoidon ja palvelujen järjestäminen toiminnallisina, yhteen sovitettuina kokonaisuuksina mahdollistaisi voimavarojen optimaalisen käytön kautta kustannusten kasvun hillitsemistä. Hyvin suunnitellut ja toimivat rakenteet mielenterveyden edistämistyössä sekä järjestöjen toteuttamat palvelut muodostavat asiakkaan kannalta yhtenäisen mielenterveyden edistämisen ja päihdehaittojen ennaltaehkäisyyn tuen ja palvelujen kokonaisuuden.

Mielenterveyden häiriöiden hoidon saatavuuden lisäämisen taloudellisia vaikutuksia on tutkittu kansainvälisesti. Maailman terveysjärjestön (WHO) johtamassa tutkimuksessa arvioitiin masennuksen ja ahdistuneisuuden hoidon kattavuuden laajentamisen taloudellisia vaikutuksia 36 maassa. Tutkimuksen johtopäätös oli, että hyödyt ylittävät hoidon laajentamisen kustannukset 2,3–3,0-kertaisesti, jos pelkästään taloudelliset hyödyt lasketaan mukaan, ja 3,3–5,7-kertaisesti, jos myös parantuneen terveyden arvo (ehkäisty sairastavuus, terveet elinvuodet) lasketaan mukaan.

4.2.4.3.4.7 Ikääntyneet

Uudistuksella olisi merkittäviä vaikutuksia iäkkäiden ihmisten palvelutarpeisiin vastaamisessa ja siinä, miten varmistetaan palvelujen sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä toteuttaminen myös jatkossa. Väestön ikääntyminen jatkuu pitkälle tulevaisuuteen ja tulee siten lisäämään iäkkäiden käyttämien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta. Yhden järjestäjän vastuulle kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut mahdollistaisivat palvelujen toimivan integraation ja koko palveluvalikoiman kattavan asiakas- ja palveluohjauksen. Näillä keinoin parannettaisiin iäkkäiden palvelukokonaisuuksien oikea-aikaista ja tehokasta toteuttamista.

Ikääntymisestä johtuviin tarpeisiin vastaamiseksi olisi tärkeää, että hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävät palvelut toimitaisivat tehokkaasti, jotta palvelutarpeiden syntymistä voitaisiin ehkäistä. Suuri osa näistä toiminnoista olisi jatkossakin kuntien tehtävänä ja sen vuoksi toimivien yhteistyökäytänteiden rakentaminen kuntien ja sote-maakuntien välille olisi tärkeää. Toimivan asiakas- ja palveluohjauksen avulla voitaisiin varmistaa, että iäkkäät saadaan ohjattua heidän tarpeitaan vastaavien toimintojen pariin. Tällaiset toiminnot voisivat olla osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai kuntien tuottamia liikunta-, sivistys-, kulttuuri- tai muita hyvinvointipalveluja.

Iäkkäät käyttävät usein monia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja samanaikaisesti. Oulun tietojen pohjalta tehty analyysi osoitti, että noin 10 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaista kerryttää 81 prosenttia kokonaiskustannuksista. Tästä joukosta 38 prosenttia oli sosiaali- ja terveydenhuollon sekä lyhytaikaisia että pitkäaikaisia palveluja käyttäviä iäkkäitä. Siten paljon erilaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja käyttävät iäkkäät olisivat myös ryhmä, joka hyötyisi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen eri tasojen integraatiosta. Lisäksi hyvin toteutetulla palvelujärjestelmän integraatiolla voitaisiin vaikuttaa kustannusten kasvuun.

Pelastustoimissa väestön ikääntyminen ja toimintakyvyn heikkeneminen edellyttävät muun ohella uudentyypisten asumis- ja turvallisuusratkaisujen kehittämistä. Tehokkaammalla kansallisella ohjauksella voidaan vaikuttaa iäkkäämpiä ja erityisryhmiä palvelevien ratkaisujen kehittämiseen sote-maakunnissa nykyistä yhdenmukaisemmin ja siten yhdenvertaisemmin.

4.2.4.3.5 Vaikutukset väestön hyvinvointiin ja terveyteen sekä eriarvoisuuden vähentämiseen

Edellisissä luvuissa on arvioitu ehdotetun uudistuksen vaikutuksia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen sekä ihmisten saamiin palveluihin. Uudistuksessa koottaisiin palvelujen järjestämisvastuu nykyistä harvempien ja suurempien organisaatioiden vastuulle. Väestöltään ja alueeltaan kuntia laajemmilla sote-maakunnilla olisi nykytilaa paremmat edellytykset arvioida eri väestö- ja asiakasryhmien palvelutarvetta yhdenvertaisesti ja suunnata voimavaroja todettujen tarpeiden perusteella. Uudistus vahvistaisi hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden osaamista ja tukea kunnille, mistä erityisesti pienet kunnat hyötyisivät. Uudistus loisi asianmukaiset edellytykset hoitoon tai palvelujen piiriin pääsulle ja loisi edellytyksiä sille, että koko maassa olisi saatavilla riittävästi ja yhdenvertaisesti laadukkaista ja vaikuttavista palveluista.

Uudistus todennäköisesti vahvistaisi perustason palveluita. Esimerkiksi Hansen ym. (2015) tutkimuksen perusteella on näyttöä siitä, että vahva perusterveydenhuolto hyödyttää erityisesti pitkäaikaissairaita henkilöitä. Euroopan unionin maat käsittävässä laajassa tutkimuksessa havaittiin, että niissä maissa, joissa oli vahva perusterveydenhuolto ja parempi hoidon koordinaatio, pitkäaikaissairaat henkilöt kokivat oman terveydentilansa hyväksi tai erittäin hyväksi. Lisäksi perusterveydenhuollon parempi saatavuus vähensi riskiä hoitamattomista terveysongelmista. Erityisen paljon vahvasta perusterveydenhuollon järjestelmästä näyttivät hyötävän monisairaat ihmiset.

Edellisissä luvuissa on arvioitu uudistuksen todennäköisesti lisäävän yhdenvertaisuutta palveluiden saatavuudessa ja laadussa. Ehdotettavat sote-maakunnat pystyisivät suuntaamaan voimavaroja todetun tarpeen mukaisesti. Sitä kautta uudistus todennäköisesti vähentäisi väestöryhmien välisiä hyvinvointi- ja terveyseroja sekä sote-maakuntien välillä että sote-maakuntien sisällä.

4.2.4.4 Kielellisiä oikeuksia koskevien muutosten vaikutukset

Kielilainsäädäntöä ehdotetaan uudistettavan samanaikaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen kanssa siten, että siinä otettaisiin huomioon uudet sote-maakunnat ja niiden asema. Kielilain soveltamisen kannalta sote-maakunnat rinnastuisivat kuntiin. Kielilain 6 pykälän perusteella sote-maakunta olisi yksikielinen, jos siihen kuuluisi vain yksikielisiä kuntia ja kaksikielinen, jos siihen kuuluisi yksikin kaksikielinen kunta. Muodostettavista sote-maakunnista kaksikielisiä olisivat Keski-Pohjanmaa, Kymenlaakso, Pohjanmaa, Länsi-Uusimaa, Vantaa-Kerava, Itä-Uusimaa ja Varsinais-Suomi. Helsingin kaupunki on kaksikielinen kunta. Pohjanmaa olisi ainoa sote-maakunta, jossa ruotsi olisi enemmistökieli. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaisista viidestä sote-maakuntien yhteistyöalueesta kolmessa olisi kaksikielisiä sote-maakuntia.

Kielilain mukaan sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntahallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat olisi laadittava molemmilla kansalliskielillä. Muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielen sote-maakunta voisi päättää itse, ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataisiin ja että kunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehdittaisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että ainakin Uudenmaan alueen, Varsinais-Suomen ja Pohjanmaan sote-maakunnat, joissa olisi määrällisesti tai suhteellisesti suuri kielivähemmistö, laatisivat myös pääosan sote-maakunnan muiden toimielinten kokousasiakirjoista sekä suomen että ruotsin kielellä. Tämä olisi perusteltua, sillä näissä sote-maakunnissa olisi myös kuntia, joiden enemmistökieli on eri kuin sote-maakunnan enemmistökieli, ja joissa kokousasiakirjat on lähtökohtaisesti laadittu muulla kuin sote-maakunnan enemmistökielellä.

Ehdotuksen mukaan sote-maakunnan olisi hallintosäännössään annettava tarpeelliset määräykset, joilla turvataan kielilaisissa ja muualla laissa säädettyjen kielellisten oikeuksien toteutuminen sote-maakunnan hallinnossa. Lisäksi kaksikielisen sote-maakunnan maakuntastrategiassa tulisi huomioida kielellisten oikeuksien toteutuminen sote-maakunnan palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Sote-maakuntien asukkaiden ja palvelujen käyttäjien kielelliset oikeudet turvataisiin kansalliskielten osalta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 5 pykälän nojalla siten, että palveluja olisi oikeus saada kaksikielisessä sote-maakunnassa valitsemallaan kielellä suomeksi tai ruotsiksi. Yksikielisessä sote-maakunnassa palvelut järjestettäisiin sote-maakunnan kielellä. Esityksellä ei muutettaisi kielellisten oikeuksien sisältöä, vaan esimerkiksi kaksikielisen sote-maakunnan velvollisuudet vastaisivat kaksikielisen kunnan velvollisuuksia.

Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 11 pykälän 2 momentissa säädettäisiin laajan ympärivuorokautisen päivystyksen palveluista vastaavista sote-maakunnista. Ehdotettu sääntely vastaisi tältä osin terveydenhuoltolain 50 pykälän 3 momentin muutosta päivystävien sairaaloiden työnjaosta (L 1516/2016, HE 224/2016 vp), joka tuli voimaan 1.1.2017.

Uudistuksen myötä oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon palvelua sekä suomen- että ruotsin kielellä laajenee maantieteellisesti. Tämä johtuisi siitä, että kaksikielisen sote-maakunnan olisi järjestettävä palvelut suomen- ja ruotsin kielellä myös sen alueella olevissa yksikielisissä kunnissa, joissa palvelu aiemmin on järjestetty kunnan kielellä. Kaksikielisen sote-maakunnan yksikielisten kuntien asukkaiden kielelliset oikeudet paranisivat muutoksen myötä.

Erikoissairaanhoidossa järjestämisvastuun siirtyminen sote-maakunnille ei vaikuttaisi samalla tavalla kuin muissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, koska kaksikielisistä kunnista muodostetut sairaanhoitopiirit ovat olleet kaksikielisiä ja järjestäneet palvelut molemmilla kansalliskielillä. Yksikielisissä sote-maakunnissa vähemmistökielisten, kuten ruotsinkielisten, kielelliset oikeudet määräytyisivät potilaslain perusteella, jonka mukaan potilaan äidinkieli on otettava hoidon antamisessa huomioon.

Esityksessä ehdotetun mukaan kaksikieliset sote-maakunnat veloitettaisiin myös sopimaan keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsin kielellä annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä tiettyjen kriteerien täytyessä. Tarkoituksena on turvata vaativien palveluiden saatavuutta ruotsin kielellä, sekä turvata osa nykyisen Kårkulla-kuntayhtymän vammaisille tarjoamien erityishuollon palveluiden toimivuus ruotsin kielellä, sekä lisätä muiden vaativien palveluiden saatavuutta ruotsin kielellä. Kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyösopimuksella ja uusien palveluiden tuomisella sen piiriin on mahdollista edistää useiden palvelujen saatavuutta ruotsin kielellä.

Uudistuksen voimaanpanolain 54 pykälässä säädettäisiin Kårkulla-kuntayhtymän tehtävien, kiinteistöjen ja toimitilojen siirtämisestä sote-maakunnille. Tällä tavalla ruotsinkieliset vammaiset henkilöt saisivat kehitysvammaisten erityishuollon palvelut sekä muut vammaispalvelut lähipalveluina asuinsote-maakuntansa järjestämänä ja ne olisi mahdollista integroida osaksi muita sote-maakunnan järjestämiä sote- ja vammaispalveluja. Esitys edistäisi kieliryhmien yhdenvertaisuutta palveluiden suhteen. Ruotsinkielisten vammaisten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi olisi kuitenkin tärkeää huolehtia siitä, että Kårkulla-kuntayhtymältä siirtyvät palvelut ja toiminnot vastaisuudessakin toimisivat ruotsin kielellä. Esimerkkinä voidaan mainita yksikieliset ruotsinkieliset asuinpalveluyksiköt, joissa asukas voisi luottaa siihen, että omakielisiä palveluja on saatavilla kaikissa tilanteissa.

Järjestämislain 31 pykälän mukaan X sote-maakunnan tehtävänä olisi tukea ruotsinkielisten palveluiden kehittämistä koko maassa. Vastaavasti Lapin sote-maakunnan tehtävä olisi tukea saamenkielisten palveluiden kehittämistä koko maassa.

4.2.4.4.1 Kielellisten oikeuksien toteutuminen käytännössä

Kielelliset oikeudet sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä asioinnissa sote-maakunnan kanssa on lain tasolla turvattu hyvin. Palveluja käyttävien asiakkaiden kannalta keskeistä on kuitenkin, miten oikeudet toteutuvat käytännössä. Olennaisia tekijöitä kielellisten oikeuksien käytännön toteutumisen kannalta ovat kielivähemmistön suhteellinen osuus väestöstä alueella, kielitaitoisien henkilökunnan saatavuus, mahdollisuudet järjestää palveluja kieliperusteisesti sekä erilaiset ohjauskeinot.

Vuosia 2004–2016 koskevan Kielibarometrin perusteella kielellisten oikeuksien toteutumisessa on suurehkojakin aluekohtaisia eroja. Ruotsinkielisiltä sosiaali- ja terveydenhuolto saa parhaimmat arviot Pohjanmaalla ja huonoimmat Turunmaalla. Alueelliset erot ovat suurimmat eräissä terveyskeskusten palveluissa. Suomenkielisten osalta tilanne on päinvastainen, parhaimmat Turunmaalla ja huonoimmat Pohjanmaalla. Suomenkieliset ovat kuitenkin huomattavan tyytyväisempiä kuin ruotsinkieliset. Alakohtaiset erot ovat suurimmillaan päivystyspalveluissa sekä ympärivuorokautisessa osastohoidossa.

Tyytyväisyys kielellisiin palveluihin on suurempi alueilla, joilla kielivähemmistön osuus on suuri. Kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastuussa olevien alueiden koko kasvaa verrattuna kuntiin ja näillä maantieteellisillä alueilla kielivähemmistön suhteellinen osuus väestöstä pienenee, voi tämä johtaa kielellisten oikeuksien käytännön heikentymiseen sekä hallinnon että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Tähän voidaan kuitenkin vaikuttaa sote-maakunnissa palvelujen kieliperusteisella suunnittelulla tai keskittämällä, laatimalla kieliohjelmia, maksamalla kielilisiä sekä järjestämällä kielikursseja henkilöstölle.

Kielivähemmistön osuus ja koko vaikuttavat myös kielitaitoisen henkilökunnan rekrytointiin. Kielitaitoista henkilöstöä on parhaiten saatavissa paikkakunnilla, joilla vähemmistökielisen väestön osuus on suuri. Manner-Suomessa ruotsinkielentaitoista ammattihenkilöstä ei ole riittävästi, ja etenkin pääkaupunkiseudulla tilanne on haastava mikä on johtanut omakielisten palveluiden puutteelliseen saatavuuteen. Esityksellä ei kuitenkaan ole vaikutuksia nykyisen henkilökunnan kielitaitoon. Pidemmällä aikavälillä rekrytointi voi kuitenkin vaikeutua etenkin, jos palveluja keskitetään vahvasti suomenkielisille alueille.

Ehdotus sisältää sote-maakuntien ohjaukseen liittyviä uusia velvoitteita, joiden tarkoituksena olisi varmistaa kielellisten oikeuksien toteutumista sote-maakuntien arkitoiminnassa. Valtioneuvosto vahvistaisi valtakunnalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi neljän vuoden välein ja määrittäisi muun muassa tavoitteet kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Myös yhteistyöalueilla tulisi sopia toimenpiteistä kielellisten oikeuksien varmistamiseksi.

4.2.4.4.2 Vaikutukset henkilöstön kielitaitoon

Uudistuksessa ehdotetaan muutettavaksi julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettua lakia (424/2003) siten, että sitä sovellettaisiin myös sote-maakuntiin. Sote-maakunnalla olisi velvollisuus huolehtia henkilöstön kielitaidosta eri tavoin ja sen tulisi rekrytoinneissa varmistua, että palvelukseen otettavalla olisi tehtävien kannalta riittävä kielitaito. Sote-maakunta vahvistaisi henkilöstölle asetettavat kielitaitovaatimukset.

Kielitaitovaatimusten asettamisessa olisi huolehdittava siitä, että tosiasiallista kielitaitoa on siellä missä sitä tarvitaan. Kaikkien työntekijöiden ei kuitenkaan tarvitse osata molempia sote-maakunnan kieliä. Kielellisten oikeuksien maantieteellinen laajeneminen tarkoittaisi kuitenkin, että yhä useammalla sote-maakunnan työntekijällä olisi oltava riittävä suomen- ja ruotsin kielen taito.

4.2.4.4.3 Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta

Arvion mukaan sote-maakunnan kielivähemmistön vaikutusmahdollisuudet sote-maakunnan toimintaan heikkenisivät verrattuna nykytilaan kunnissa. Tämän takia esityksessä ehdotetaan perustettavaksi kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta. Lautakunnan tehtävät liittyisivät kielellisten oikeuksien seurantaan ja edistämiseen sote-maakunnassa, ja se voisi tehdä ehdotuksia maakuntahallitukselle, joka käsittelee ne hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Ehdotukset voivat liittyä esimerkiksi rahoituksen kohdentamiseen tai käytännön palvelujen järjestämiseen. Jokainen viranomainen valvoo itse kielilainsäädännön toteutumista omalla toimialallaan, ja lautakunta auttaisi osaltaan sote-maakuntaa tässä tehtävässä.

Saamen kielen lautakunnan tehtävät olisivat samat kuin kansalliskielilautakunnan, ja ne liittyisivät nimenomaisesti kielellisiin oikeuksiin Lapin sote-maakunnassa. Lautakunta ei miltään osin hoitaisi saamelaiskäräjille säädettyjä tehtäviä eikä kaventaisi saamelaiskäräjien toimivaltaa. Jos sote-maakunnalle esimerkiksi syntyisi saamelaiskäräjälain 9 pykälän perusteella velvollisuus neuvotella saamelaiskäräjien kanssa, neuvotteluja ei voisi korvata saamen kielen lautakunnan toiminnalla.

4.2.4.4.4 Vaikutukset saamelaisten kielellisiin oikeuksiin

Uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyisi Lapin sote-maakunnalle saamelaisten kotiseutualueen kunnilta, joita ovat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä osa Sodankylän kunnan alueesta. Lisäksi Lapin sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyisivät kotiseutualueella toimivan Lapin sairaanhoitopiirin ja Lapin erityishuoltopiirin tehtävät. Saamen kielilakia (1086/2003) ehdotetaan muutettavaksi siten, että Lapin sote-maakunta lisittäisiin lain soveltamisalaan kuuluviin viranomaisiin. Ehdotetuilla muutoksilla varmistettaisiin, että saamelaisten kielelliset oikeudet säilyisivät tehtävien siirtyessä kunnilta sote-maakunnalle.

Saamen kielilain 3 luku sisältää saamelaisten kotiseutualueella erikseen sovellettavat säännökset. Saamelaisella on kotiseutualueella aina oikeus käyttää lain soveltamisalaan kuuluvassa viranomaisessa asioidessaan saamen kieltä, riippumatta siitä, onko kyse hänen omasta asiastaan. Kotiseutualueen ulkopuolella oikeus on rajattu omaan asiaan, tai asiaan jossa häntä kuullaan. Lisäksi saamelaisella on tietyn edellytyksin oikeus saada pyynnöstä toimituskirja tai muu asiakirja saamen kielellä. Kotiseutualueen ulkopuolella oikeus on saamenkieliseen käännökseen. Voimassa olevan lain perustelujen mukaan, jos viranomaisella on virastoja tai muita toimipaikkoja sekä kotiseutualueella että sen ulkopuolella, sen tulisi noudattaa 3 luvun säännöksiä vain kotiseutualueella sijaitsevista virastoista ja toimipaikoista. Sodankylän kunnan keskustaajamassa sijaitsevat palvelut ovat siten jääneet 3 luvun säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, koska ne eivät sijaitse kotiseutualueeseen kuuluvan Lapin paliskunnan alueella. Jatkossa Lapin sote-maakunnan olisi kuitenkin lisäksi asioinnissa sellaisen henkilön kanssa, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari, Sodankylä tai Utsjoki, myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella noudatettava 3 luvun säännöksiä. Lisäyksellä turvattaisiin kotiseutualueen kunnissa asuvien saamelaisten oikeudet tilanteissa, joissa tehtävien siirtyessä kunnilta sote- sote-maakunnalle asiakkaita palveleva virasto tai toimipiste siirtyisi kotiseutualueen ulkopuolelle. Muutoksen myötä kielellisten oikeuksien soveltamisala laajenisi, mutta se olisi tarpeen, jotta kielelliset oikeudet eivät heikkenisi. Samoin Sodankylän kunnassa järjestettävien palveluiden osalta oikeus asioida saamen kielellä Lapin sote-maakunnan viranomaisessa olisi laajempi, sillä se ei olisi enää Lapin paliskunnan alueen ulkopuolella rajattu vain omaan asiaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen osalta oikeus asioida saamen kielellä kotiseutualueen ulkopuolella olisi kuitenkin rajattu. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa säädettäisiin erikseen siitä, että asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kielilain tarkoittamalla tavalla saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä Lapin sote-maakunnan alueella sellaisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, joita tuotettaisiin vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista palvelun tuottajan toimipisteissä. Tämä tarkoittaisi, että esimerkiksi Enontekiön, Inarin, Utsjoen sekä Sodankylän kunnissa olevissa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä noudatettaisiin saamen kielilain velvoitteita. Lisäksi velvoitteet koskisivat sote-maakunnan erikoissairaanhoidon toi-

mintayksiköitä Rovaniemellä. Lisäksi asiakkaalla, jolla olisi kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta kotiseutualueella, olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnassa kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa palveluissa, jotka Lapin sote-maakunta on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta koskevan säännöksen perusteella.

Sääntely kattaisi siten oikeuksien laajuuden osalta nykytilan tarkoittamat palvelut ja maantieteellisen alueen. Lisäksi oikeudet laajentuisivat muiden kuin kotiseutualueen kunnissa tuotettavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen osalta maantieteellisesti nykyisen Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin alueelle, koska se tulisi osaksi perustettavaa Lapin sote-maakuntaa. Tätä voidaan pitää perusteltuna, koska uusi Lapin sote-maakunta voisi niin halutessaan keskittää tiettyjä palveluja esimerkiksi Rovaniemellä sijaitsevaan Lapin keskussairaalaan ja tiettyjä palveluja esimerkiksi Kemissä sijaitsevaan Länsi-Pohjan keskussairaalaan. Oikeudet laajentuisivat myös niihin kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitseviin toimintayksiköihin, joissa Lapin sote-maakunta tuottaisi kotiseutualueen kuntien asukkaiden käyttöön osoitettuja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Tätä voidaan pitää perusteltuna, sillä kotiseutualueella välimatkat palveluihin voivat olla huomattavan pitkiä ja kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevat toimintayksiköt voivat olla sijainniltaan kotiseutualueella sijaitsevia toimintayksiköitä paremmin saavutettavissa.

Saamen kielilaki velvoittaa nykyisin kotiseutualueen kuntien lisäksi sellaisia kuntayhtymiä, joissa jokin kotiseutualueen kunnista on jäsenenä. Esimerkiksi Muonion ja Enontekiön kuntien perusterveydenhuollon palveluista vastaa nykyisin Lapin sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja palvelujen päätoimipaikka on Muonion terveyskeskus. Saamelaisella on oikeus asioida saamen kielellä Muonion terveyskeskuksessa, vaikka se sijaitsee kotiseutualueen ulkopuolella. Jatkossa, jos Lapin sote-maakunta osoittaisi kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi perusterveydenhuollon palveluja Muoniossa sijaitsevasta toimintayksiköstä palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta koskevan säännöksen perusteella, asiakkaalla olisi oikeus käyttää kyseisissä palveluissa saamen kieltä. Ehdotetut muutokset eivät siten muuttaisi tilannetta.

Saamen kielilakia sovelletaan myös niihin tuomioistuimiin ja piiri- ja paikallishallinnon viranomaisiin sekä aluehallintovirastoihin, joiden virka-alueeseen kotiseutualueen kunnat kuuluvat. Mainittujen tuomioistuinten ja viranomaisten virka-alueet kattavat käytännössä nykyisen Lapin sote-maakunnan alueen. Siten saamen kielilakia voitaisiin soveltaa esimerkiksi Lapin sote-maakunnan tekemiä päätöksiä koskevien valitusten käsittelyyn hallintotuomioistuimessa ja sote-maakunnan toimintaa koskevien kanteluiden käsittelyyn aluehallintovirastossa. Lisäksi saamelaisella, joka olisi saamen kielilain mukaan käyttänyt Lapin sote-maakunnan viranomaisessa saamen kieltä, olisi oikeus käyttää saamen kieltä myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella valtion viranomaisissa silloin, kun ne muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät Lapin sote-maakunnan viranomaisessa vireille tulleita asioita. Muutoksenhakuviranomaisina Lapin sote-maakunnan osalta toimisivat hallintotuomioistuimet, joiden virka-alueet jo nykyisin kattavat nykyisen Lapin sote-maakunnan alueen. Lapin sote-maakunnan tai tuomioistuinten aluejako-otuksiin ei uudistuksessa tehtäisi muutoksia. Säännös velvoittaisi samoja viranomaisia, jotka jo nykyisin muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät kotiseutualueen viranomaisessa vireille tulleita asioita.

Esityksessä ehdotetaan saamelaisille vastaavanlaisia oikeuksia käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnan edustuksellisissa toimielimissä sekä Lapin sote-maakunnalle vastaavanlaista velvollisuutta kääntää päätöksentekoon liittyviä asiakirjoja saamen kielille kuin tällä hetkellä

on kotiseutualueen kunnissa. Lapin sote-maakunnan olisi käytettävä yleisölle suunnatussa tiedottamisessa saamen kieltä ja sen olisi kotiseutualueella annettava ilmoitukset ja muut yleisölle annettavat tiedotteet sekä opasteet ja yleisön käytettäväksi tarkoitetut lomakkeet täyttöohjeineen myös saamen kielellä. Lapin sote-maakunnan olisi kotiseutualueella käytettävä saamelaiselle asiakkaalle lähetettävissä kirjeissä ja muissa asiakirjoissa oma-aloitteisesti tämän äidinkieltä, mikäli se olisi kohtuudella selvitettävissä sekä käytettävä saamen kieltä vastatessaan sille saamen kielellä toimitettuihin kirjallisiin yhteydenottoihin. Lapin sote-maakunnan tulisi muutenkin kotiseutualueella oma-aloitteisesti osoittaa palvelevansa yleisöä saameksi.

Lapin sote-maakunnan tulisi varautua siihen, että asiakirjojen kääntämiseen, tulkkaukseen ja tiedottamiseen olisi riittävästi määrärahoja käytettävissä. Kyse olisi olemassa olevien tehtävien siirtymisestä ja niihin liittyvien saamen kielilain velvoitteiden ulottamisesta koskemaan myös Lapin sote-maakuntaa. Lisäksi neljän kunnan kääntämis- ja tulkkaustarve keskitettäisiin siltä osin kuin tehtäviä siirretään sote-maakunnalle. Koska kysymys olisi tehtävien siirtämisestä, lainmuutoksen vuoksi kääntämiseen, tulkkaukseen ja tiedottamiseen kokonaisuutena arvioiden ei aiheutuisi merkittävää muutosta.

Saamen kielilain mukaan lähtökohtana on, että asia annetaan saamen kielen taitoisen henkilön hoidettavaksi. Jos saamen kieltä puhuvaa ammattilaista ei ole saatavilla, tulee viranomaisen järjestää asiassa maksuton tulkkaus. Lapin sote-maakunnan olisi henkilöstöä palvelukseen ottaessaan ja lisäksi koulutusta järjestämällä ja muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että sen henkilöstö kussakin virastossa tai muussa toimipaikassa pystyisi palvelemaan asiakkaita myös saameksi saamen kielilain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ehdotetun lain mukaisesti.

Saamelaisten kielellisten oikeuksien toteuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on käytännön tasolla osoittautunut haastavaksi. Asiaan vaikuttavat muun muassa puutteet saamenkielisen ammattihenkilöstön saatavuudessa, harva asutus ja pitkät etäisyydet. Saamelaisten palvelutyytyväisyys ja palvelujen saatavuus kotiseutualueella ovat yleistasoltaan selvästi Suomen keskimääräistä tasoa alhaisempia. Lisäksi on koettu, että joidenkin viranomaisten asenteet kielellisiä oikeuksia kohtaan ja tiedonpuute vaikeuttavat saamenkielisten palveluiden toteutumista.

Ehdotetuilla lainmuutoksilla pyritään uudistuksessa varmistamaan kielellisten oikeuksien säilyminen vähintään nykytasolla. Uudistuksen vaikutukset saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumiseen riippuisivat kuitenkin ensisijaisesti, miten saamenkieliset palvelut järjestettäisiin ja toteutettaisiin sote-maakunnan uudessa organisaatiossa ja miten kehitettäisiin esimerkiksi rajaseutuyhteistyötä ja tulkkausta. Uudistuksen toimeenpanovaiheessa olisi tarve kiinnittää palveluiden kehittämiseen huomiota, jotta saamelaisten kielelliset oikeudet toteutuisivat asianmukaisesti.

4.2.4.4.5 Vaikutukset viittomakielisiin

Viittomakielilaissa (359/2015) säädetään suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumisen edistämisestä. Viranomaisten ja muuta julkista hallintotehtävää hoitavien tulee edistää viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään. Uudistuksen vaikutukset viittomakielisten kielellisiin oikeuksiin riippuisivat siitä, miten sote-maakunnissa järjestetään viittomakielen tulkkausta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, sillä omakielistä palvelua on toistaiseksi tarjolla hyvin

vähän. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista tiedottaminen sekä suomalaisella että suomenruotsalaisella viittomakielellä olisi huomioitava sote-maakunnissa.

4.2.4.5 Sukupuolivaikutukset

Uudistuksen vaikutukset kohdistuisivat eri tavoin naisiin ja miehiin palvelujen käyttäjinä ja niiden tuottajina. Samoin uudistuksella olisi erilaisia vaikutuksia naisiin ja miehiin työntekijöinä tai päättäjinä. Sukupuolten välillä on eroja hyvinvoinnissa, sosiaalisessa osallisuudessa, terveydessä, sairastavuudessa ja kuolleisuudessa. Sukupuoli on keskeinen tekijä myös väestöryhmittäisissä tarkasteluissa. Esimerkiksi sosioekonomisten tekijöiden vaikutus on miehillä huomattavasti suurempi kuin naisilla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttöä voidaan tarkastella muun muassa palvelutarpeiden arvioinnin ja palveluohjauksen sekä asiakkaan valinnanvapauden näkökulmasta. Miehet hakeutuvat naisia harvemmin hoitoon, jolloin palveluohjauksella ja neuvonnalla on tärkeä rooli erityisesti miesten palvelukäytössä. Vuonna 2018 vastaanotolla käyneistä perusterveydenhuollon asiakkaista 55 prosenttia oli naisia ja 45 prosenttia miehiä. Naiset tekivät perusterveydenhuollon käynneistä 58 prosenttia ja miehet 42 prosenttia. Vuonna 2018 perusterveydenhuollossa naiset tekivät 60 prosenttia lääkäri- ja hammaslääkärikäynneistä. Toisaalta naiset elävät keskimäärin miehiä pidempään ja enemmistö ikääntyneistä on naisia. Iäkkäiden kohdalla sukupuoliero kasvaa sen mukaisesti, mitä iäkkäämmistä henkilöistä on kyse. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttö lisääntyy iän myötä. Esimerkiksi kotihoidon yli 75-vuotiaista asiakkaista 70 prosenttia on naisia. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeiden arviointi sukupuolen perusteella ja palvelutarjonnan suuntaaminen sen mukaisesti voikin luoda uusia mahdollisuuksia sukupuolten välisen tasavertaisuuden edistämiseen palvelujen käytössä ja terveydessä sekä säästää kustannuksia.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on arvioinut, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjien suuri koko oletettavasti lisää asukkaiden yhdenvertaisuutta. Miesten terveys ja hyvinvointi ovat useilla mittareilla, esimerkiksi koetulla terveydellä, eliniänodotteella ja elintavoilla, mitattuna naisia heikompaa. Mikäli uudistuksella saataisiin vahvistettua perustasoa ja integroitua palveluja siten, että erityisesti heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden palvelujen riittävä ja oikea-aikainen saanti paranee, voidaan arvioida, että uudistus tasoittaisi naisten ja miesten hyvinvointieroja sekä parantaisi erityisesti miesten hyvinvointia ja terveyttä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arvion mukaan uudistuksen yhdenvertaisuustavoitteiden saavuttaminen olisi riippuvainen uudistuksen siirtymävaiheen toimeenpanosta.

Sosiaali- ja terveysala on huomattavan naisvaltainen ala ja naisten merkittävin työllistäjä. Uudistus tarkoittaisi yhteiskunnallisella tasolla valtavaa uudistusta naisvaltaisen alan työmarkkinoilla. Terveys- ja sosiaalipalvelujen koko toimialalla oli vuonna 2017 yhteensä 394 236 työllistä, joista naisia oli 87 prosenttia. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden lisäksi uudistus koskisi hallinnon ja tukipalvelujen henkilöstöä, jotka siirtyisivät yli 300 kuntaorganisaatiosta sote-maakuntien työntekijöiksi. Kuntien ja kuntayhtymien palveluksesta sote-maakuntien palvelukseen arvioidaan siirtyvän yhteensä 173 000 työntekijää, joista suurin osa on sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä. Uudistuksen voidaan arvioida ainakin jossain määrin vähentävän erityisesti hallintohenkilöstön ja esimiestason työntekijöiden tarvetta keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Siten uudistuksesta aiheutuvat henkilöstövaikutukset kohdistuisivat erityisesti naisiin. Merkittävin muutos olisi työnantajan vaihtuminen, sen sijaan työtehtävät säilyisi-

vät valtaosalla työntekijöistä entisenä. Koska henkilöstösiirrot toteutettaisiin liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti, ei työnantajan muutos vaikuttaisi lyhyellä aikavälillä myöskään palvelussuhteen ehtoihin. Henkilöstövaikutuksia käsitellään tarkemmin otsikossa 4.2.4.7. Sukupuolivaikutuksia arvioitaessa merkittävää voisi olla myös erityisesti se, että palvelurakenteen ja hallinnon uudistaminen voisi johtaa muutoksiin työpaikkojen sijainnissa. Tällä voisi samalla olla vaikutusta työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseen. Koska valtaosa henkilöstöstä on naisia, myös vaikutukset kohdistuisivat pääosin naisiin.

Sote-maakunnan ylintä päätösvaltaa käyttäisi sote-maakuntavaltuusto, joka valittaisiin suorilla vaaleilla. Tilastojen mukaan naiset äänestävät nykyään hieman miehiä aktiivisemmin. Naisista hieman yli puolet äänestää naista, kun taas miehistä enemmistö äänestää miestä. Näin ollen naisia valitaan valtuustoihin vähemmän kuin ehdokasosuuden perusteella voisi odottaa. Tämän perusteella voidaan arvioida, että naiset olisivat aliedustettuina myös sote-maakuntavaltuustoissa. Naisia olisi myös kunnallisten toimielinten puheenjohtajistossa vähemmän kuin kyseisten toimielinten jäsenistössä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että sote-maakunnassa olisi toimielimiä sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan johtamista varten, kuten maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta. Sote-maakuntavaltuusto voisi asettaa lautakuntia, johtokuntia sekä jaostoja eri tarkoituksiin. Niiden jäseniä valittaessa olisi otettava huomioon naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986), jäljempänä tasa-arvolaki, säännökset. Tasa-arvolain 4 a pykälän 1 momentin mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa että kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä, lukuun ottamatta kunnanvaltuustoa tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, ellei erityisistä syistä muuta johdu. Tasa-arvolakia olisi tarkoitus muuttaa vastaavasti siten, että edellä mainitun säännöksen soveltamisala ulotettaisiin koskemaan myös sote-maakuntien toimielimiä. Tällöin myös sote-maakunnan toimielimissä lukuun ottamatta sote-maakuntavaltuustoa tulisi olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu.

Sukupuolten tasa-arvo on tarpeen huomioida uudistuksen toimeenpanossa ja toimeenpanon valmistelussa. Uudistuksen toteuttamiseksi perustettaisiin alueellisesti väliaikaiset valmistelutoimielimet, jotka vastaisivat ehdotetun sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta, kunnes sote-maakuntavaltuusto olisi valittu. Myös väliaikaiseen valmistelutoimielimeen sovellettaisiin tasa-arvolain 4 a pykälää julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielimien kokoonpanosta.

Uudistuksella olisi mahdollisesti merkittäviä ja moniulotteisia tasa-arvovaikutuksia. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain XX pykälän ja pelastustoimen järjestämislain XX pykälän mukaisesti sukupuolten tasa-arvon edistämistavoitteet määriteltäisiin lainsäädäntöä täydentävissä valtakunnallisissa nelivuotisissa strategisissa tavoitteissa, jotka ohjaisivat sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Näitä tavoitteita ja niiden toteutumista pitäisi seurata ja arvioida.

4.2.4.6 Sote-maakuntien järjestämien palvelujen tuotanto

Ehdotetun sote-maakuntalain XX pykälän perusteella sote-maakunta päättäisi sen järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen tuotantotavasta. Lisäksi XX pykälän perusteella sote-maakunta voisi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa tai hankkia ne sopimukseen

perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Lailla voitaisiin kuitenkin säätää toisin. Lisäksi ehdotetun sote-maakuntalain X pykälän perusteella sote-maakunnan toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla, olisi sen yhtiöitettävä toiminta lain XX pykälässä todettuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Säännökset vastaisivat tältä osin voimassa olevaa tilannetta, joka mahdollistaa kunnille ja kuntayhtymille erilaiset vaihtoehdot niiden vastuulla olevien palvelujen tuottamiseksi.

Muita vaikutuksia palvelujen tuotantoon kuvataan otsikossa 4.2.7.

4.2.4.7 Henkilöstövaikutukset

Uudistus merkitsisi suuria organisatorisia ja palvelujen järjestämistapaa koskevia muutoksia, jotka olennaisesti vaikuttaisivat henkilöstön tehtäviin ja sijoittumiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävissä työskentelisi uudistuksen jälkeen yhteensä 210 200 henkilöä. Lisäksi sote-maakuntiin siirtyisi alustavien karkeiden arvioiden perusteella vähintään 2 000 talous- ja henkilöstöhallinnon ammattilaista sairaanhoitopiirien ja muiden kokonaan sote-maakuntiin siirtyvien organisaatioiden mukana. Lisäksi kunnista siirtyisi 50 prosenttia työtehtäväsäännön perusteella edelleen alustavan karkean arvion mukaan noin 1 000 talous- ja henkilöstöhallinnon ammattilaista. Näistä kaikista henkilöistä noin 14 400 jatkaisi Helsingin kaupungilla ja 22 800 Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirillä. Liikkeenluovutuksilla siirtyisi 172 900 henkilöä 332 kunnasta tai kuntayhtymästä. Liikkeenluovutuksia tapahtuisi 364, sillä osalla kuntayhtymistä on toimipisteitä useamman sote-maakunnan alueella. Manner-Suomen kuntiin ja kuntayhtymiin jäisi henkilöstöä edelleen noin 208 000 ja Ahvenanmaalle 2 300.

Vuoden 2018 tilastotietojen perusteella uudistuksen piirissä olevan henkilöstön työvoimakustannusten arvioidaan olevan noin 10,7 miljardia euroa vuodessa eli noin 52 prosenttia kaikista kuntien ja kuntayhtymien työvoimakustannuksista. Suurin työnantaja olisi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri, jonka osuus uusien sote-maakuntien henkilöstöstä olisi noin 11 prosenttia. Pienin sote-maakunta olisi Itä-Uusimaa, jolla olisi vajaa 2 300 työntekijää eli noin prosentti itsehallintoalueiden henkilöstöstä. Muita pieniä työnantajia olisivat Kainuu (3 400 työntekijää), Keski-Pohjanmaa (3 500 työntekijää), Keski-Uusimaa (3 700 työntekijää) sekä Vantaa ja Kerava (4 200 työntekijää).

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen henkilöstö siirtyisi kokonaisuudessaan sote-maakuntien palvelukseen. Lisäksi kuntien opetustoimesta sote-maakunnan palvelukseen siirtyisivät opiskeluhoollon kuraattorit ja psykologit. Kuntien yhteisten tukipalvelujen osalta työntekijä siirtyisi sote-maakunnan palvelukseen, jos henkilön nykytehtävistä vähintään puolet kohdistuu kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tai pelastustoimen palveluihin. Tukipalveluiksi katsotaan kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimintaa tukevat tehtävät kuten keskitetty ruokahuolto, siivous, laitehuolto, toimisto- ja hallinto-palvelut, palkanlaskenta-, talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut, ICT-palvelut, kiinteistötoimi, tekniset palvelut sekä lääketieteelliset laboratoriot ja kuvantamispalvelut.

Jos yksittäisen henkilön työpanos sote-maakunnille siirtyvässä tehtävässä olisi alle 50 prosenttia, mahdollisesta siirtymästä sovittaisiin nykyisen palveluntuottajan ja sote-maakunnan kesken. Tällöin näissäkin siirtymissä noudatettaisiin liikkeen luovutuksen periaatetta. Uudistuksen edellyttämät järjestelyt valmisteltaisiin yhteistoiminnassa sote-maakuntien, kuntien ja kuntien henkilöstön edustajien kanssa. Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa annettua lakia laajennettaisiin koskemaan myös sote-maakuntaa.

Kun huomioidaan ehdotetun uudistuksen poikkeuksellinen laajuus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen kitkattoman jatkuvuuden tärkeys palvelujen uudelleenjärjestelyvaiheessa, olisivat yhteistoimintaneuvottelujen oikea-aikainen käynnistys ja valmisteluun liittyvä avoimuus keskeisiä tekijöitä tehtävien siirron onnistumiselle. Yhteistoimintamennettely olisi käynnistettävä hyvissä ajoin ennen kuin kunnassa tai kuntayhtymässä tehtäisiin sellaisia palvelujen siirtoa koskevia päätöksiä, joilla olisi merkittäviä henkilöstöä koskevia vaikutuksia.

Ehdotetun voimaannpanolain mukaan kaikki laissa tarkoitetut uudelleenjärjestelyt, jotka johtaisivat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsottaisiin liikkeenluovutukseksi. Näin ollen työ-sopimuslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain liikkeenluovutussäännöksiä sovellet-taisiin kaikkiin uudistuksessa toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täytyisivätkö niissä työsopimuslaissa ja kunnallisesta viranhaltijasta anne-tussa laissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit. Liikkeenluovutusta koskevien sään-nösten soveltaminen tarkoittaisi muun ohella, että viranhaltijaa tai työntekijää ei saisi irtisanoa pelkästään uudistuksen johdosta tapahtuvan työnantajan vaihtumisen perusteella. Viranhalti-jalla ja työntekijällä sen sijaan olisi oikeus irtisanoutua palvelussuhteesta irtisanomisaikaa nou-dattamatta organisaatiomuutoksen voimaantulosta. Määräaikaisissa palvelussuhteissa olevat siirtyisivät liikkeenluovutuksessa uuden työnantajan palvelukseen määräaikaisen palvelussuh-teensa keston ajaksi. Aikaisemman työnantajan palveluksesta perhevapaille jääneillä työnteki-jöillä olisi oikeus palata uuden työnantajan palvelukseen ensisijaisesti aikaisempaan työhön.

Työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista työ- ja virkasuhteista johtuvat oikeudet ja vel-vollisuudet siirtyisivät uudelle omistajalle tai haltijalle. Luovutuksensaaja olisi velvollinen nou-dattamaan luovutushetkellä voimassa olleen työ- tai virkaehtosopimuksen määräyksiä sopimus-kauden loppuun. Liikkeen luovutus ei olisi sellaisenaan peruste palvelussuhteen ehtojen muut-tamiseen.

Henkilöstö siirtyisi sote-maakuntien palvelukseen usean kymmenen eri työnantajajaksikon pal-veluksesta. Palkkojen yhteensovittamisen tarve syntyisi, kun eri kuntien ja kuntayhtymien pal-veluksesta siirtyisi henkilöstöä saman sote-maakunnan palvelukseen, jolloin samasta tai saman vaativuustason tehtävästä maksettavan palkan taso voisi vaihdella. Kunta-alan osalta harmoni-sointitarpeen kannalta olennaista on, että jokaisessa kunnassa ja kuntayhtymässä on oma tehtä-vien ja palkkojen vaativuusjärjestelmänsä, josta ei ole olemassa valtakunnallisia tilastotietoja. Kunta-alan palkkatilastot kuvaavat valtakunnallisten työ- ja virkaehtosopimusten vähimmäis-palkkoja koskevien palkkahinnoittelukohtien sisällä olevia eri palkkatasoja. Näiden vertailu ei kuitenkaan anna täsmällistä kuvaa uudistukseen liittyvästä palkkojen harmonisointitarpeen laa-juudesta tai sen kustannusvaikutuksista, koska yksittäisen palkkahinnoittelukohdan sisällä on tosiasiallisesti usean eri vaativuustason tehtäviä.

Pidemmällä aikavälillä työnantajan tarve organisoida uudelleen toimintaansa ja työtehtävien uudelleen järjestely, päällekkäisyyksien purkaminen ja muut muutokset vaikuttaisivat henkilös-tön määrään, asemaan, työtehtäviin ja palvelussuhteen ehtoihin. Jos uudistuksen jälkeen olisi tarpeen toteuttaa palvelujen järjestämisen ja tuottamisen kannalta välttämättömiä uudelleen jär-jestelyjä, joilla olisi vaikutusta henkilöstötarpeeseen, olisi mahdolliset järjestelyt toteutettava siten kuin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetussa laissa (449/2007) säädetään.

Kunnallisen palvelussuhdelainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan koskemaan myös sote-maakunnan henkilöstöä, eikä henkilöstön asema tältä osin muuttuisi. Uudistuksessa ehdotetut suuremmat ja vahvemmat organisaatiot edistäisivät pitkällä aikavälillä henkilöstön työpaikkojen pysyvyyttä. Uusissa organisaatioissa toteutuisi muun muassa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon sekä peruspalvelujen ja erityistason integraatiot. Tämä antaisi henkilöstölle uusia mahdollisuuksia ammatilliseen kehittymiseen, työkiertoon sekä erilaisiin työntekijän jakamista edesauttaviin järjestelyihin. Nykyistä suuremmat organisaatiot voisivat mahdollistaa joissakin tehtävissä myös työtehtävien ja vastuiden laajentamista, ja tällä voisi olla myönteinen vaikutus myös palkkaukseen. Etenkin pieniin kuntiin ja yhteistoiminta-alueisiin verrattuna suuremmissa organisaatioissa voitaisiin myös varmistaa tarvittavat sijaisjärjestelyt erilaisissa, myös yllättäen eteen tulevissa tilanteissa. Samalla voitaisiin huolehtia, että työssä olevien henkilöiden työrasitus ei kasvaisi kohtuuttomaksi. Nykyistä suuremmat organisaatiot mahdollistaisivat monissa tapauksissa myös henkilöstön työskentelyn aikaisempaa täysipainoisemmin omaa ammattitaitoa vastaavissa tehtävissä ja lisäisivät henkilöstön uralla etenemisen mahdollisuuksia. Se olisi tärkeää etenkin tilanteessa, jossa muun muassa väestön ikääntyminen on johtamassa palvelutarpeen lisääntymiseen. Henkilöstön voidessa keskittyä ammattitaitonsa mukaisiin tehtäviin, pystyttäisiin palvelutarpeen kasvuunkin vastaamaan käytettävissä olevalla henkilöstöllä.

Uudistuksen onnistuminen edellyttäisi tavoitteellista ja hyvää johtamista ja sitoutunutta henkilöstöä. Henkilöstöltä odotettaisiin osin tehtävien ja toimenkuvien muutosta, kun siirtyvät tehtävät yhdistettäisiin uudella tavalla kokonaisuudeksi. Myös työntekopaikka saattaisi muuttua. Olisi tärkeää, että henkilöstö olisi tietoinen muutoksen tarpeesta ja osallistuu sen suunnitteluun ja tekemiseen. Näin voitaisiin varmistaa, että ratkaisut olisivat tarkoituksenmukaisia ja arjessa toimivia. Uuden yhteisen toimintakulttuurin luomiseksi tarvittaisiin osaavaa johtamista.

Osalla kuntatyöntekijöistä olisi edelleen parempia eläke-etuja kuin yksityisten alojen työntekijöillä. Eläke-edut säilyisivät ennallaan, jos eläketurva säilyisi kunnallisessa eläkejärjestelmässä. Sote-maakuntien palvelukseen siirtyvän henkilöstön mahdollisen lisäeläketurvan ja alempien eläkeikien säilyminen turvattaisiin ehdotetulla Kevan lakisääteisiin jäsenyhteisöihin tehtävällä lisäyksellä, joka koskisi sote-maakuntien ja maakuntayhtymien ottamista osaksi jäsenyhteisöä.

Helmikuussa 2020 KT Kuntatyönantajissa työskenteli 59 henkilöä, joista 9 oli projektihenkilöstöä. KT Kuntatyönantajien henkilöstöstä ehdotetaan säädettäväksi, että se siirtyisi Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n palvelukseen noudattaen työsopimuslain liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä.

4.2.4.8 Vaikutukset valmiuteen ja varautumiseen

Ehdotus muuttaisi merkittävästi nykyistä tilannetta, jossa kunnat, kuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit vastaavat kukin omasta valmiussuunnittelustaan ja varautumisestaan eikä yhteistä, koko sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan kattavaa sääntelyä vielä ole olemassa, vaikka sitä parhailaan osin pyritäänkin uudistamaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon nykyisen pirstaleisen palvelujärjestelmän muuttuminen sote-maakuntapohjaiseen malliin vaikuttaisi merkittävästi myös valmiuteen ja varautumiseen liittyviin toimintamalleihin ja käytäntöihin sekä järjestäjätahon vahvistumisen että varautumiseen liittyvän sääntelyn yhdenmukaistumisen kautta. Sote-maakuntapohjaiseen järjestämiseen siirtymisen parantaisi koko sosiaali- ja terveystalouden palvelujärjestelmän mahdollisuuksia varautua erilaisiin normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin ja samalla vahvistaisi sen kykyä selviytyä

häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvistä erityisistä palvelutuotannon haasteista aikaisempaa kattavamman etukäteissuunnittelun ja resurssien kokoamisen kautta. Ehdotetut muutokset yhtenäistäisivät ja selkiyttäisivät eri toimijoiden rooleja normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa luomalla sosiaali- ja terveydenhuollon toimialojen yhteistoimintaa vahvistavat elementit ja toimintarakenteet, jotka ovat välttämättömiä sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimivuuden ja jatkuvuudenhallinnan varmistamiseksi ja kehittämiseksi.

Ehdotettu, yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sote-maakunnan vastuulla oleva sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus mahdollistaisi sekä oman alueen sote-maakuntien yhteisen varautumisen sekä viiden yhteistyöalueen kautta yhdenmukaisin, kansallisesti sovituin periaattein tapahtuvan varautumisen. Koko sosiaali- ja terveydenhuollon toimintakenttään ulottuva valmiussuunnittelu ja tilannekuvan ylläpito mahdollistaisi myös kansallisella tasolla aikaisempaa paremman ja kattavamman tilannekuvan aikaansaamisen ja ohjauksen. Tietojen kokoamiseen ja jakamiseen liittyvä sääntely varmistaisivat sen, että alueellisesti ja valtakunnallisesti yhdenmukaista ja ajantasaista tietoa saataisiin kerättyä sekä alueelliseen että kansalliseen käyttöön häiriötilanteiden arvioinnin ja johtamisen edellyttämällä tavalla. Ehdotus avaisi koko kansalliseen varautumiseen ja valmiuteen täysin uusia mahdollisuuksia ja keinoja vastata poikkeuksellisiin haasteisiin häiriö- tai poikkeustilanteessa.

Ehdotetut muutokset parantaisivat väestön mahdollisuuksia saada tarpeensa mukaisia sosiaali- ja terveyspalveluja poikkeuksellisissa tilanteissa yhdenvertaisesti. Erityisesti muutokset vaikuttaisivat myönteisesti sosiaalihuollon ja sen asiakkaan asemaan ja tilanteeseen, koska sosiaalihuollosta puuttuu nykyisten sairaanhoitopiirien ja erityisvastuualueiden kaltainen toimialan palvelutoimintaa ja varautumista yhteensovittava rakenne, joka ehdotetussa muodossa saataisiin vihdoin aikaiseksi.

4.2.4.9 Vaikutukset järjestöihin

Uudistuksen jälkeen järjestöjen toiminnot täydentäisivät julkisia palveluja kuten nykyisinkin. Niiden toiminnan avulla voitaisiin edistää ja vahvistaa kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta. Järjestöillä olisi myös rooli yksityisinä palveluntuottajina. Uudistuksen jälkeen järjestöt toimisivat yhteistyössä sekä kuntien että sote-maakuntien kanssa. Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen näkökulmasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyminen sote-maakunnille olisi kuitenkin merkittävä muutos.

Jatkossakin kunnat tekisivät yhteistyötä sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kanssa asukkaiden hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseksi. Kunnat voisivat huolehtia järjestöjen avustuksista eri toimialoilla, tarjota järjestöille tiloja ja ohjata kuntalaisia järjestöjen toiminnan piiriin, kuten vertaistukeen tai vapaaehtoistoimintaan. Pelastustoimessa sopimuspalokuntatoiminnalla on keskeinen rooli palveluiden tuottamisessa. Pelastusalan vapaaehtoisjärjestöillä on merkittävä rooli esimerkiksi onnettomuuksien ehkäisyn ja varautumisen turvallisuusviestinnässä, ja alalla toimii vahva järjestökenttä. Motivaatio ja mahdollisuudet tukea kuntien toiminta-avustuksilla paikallisia yhdistyksiä ja järjestöjä saattaisi uudistuksen voimaantultua heiketä, kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu olisi siirtynyt sote-maakunnille. Toisaalta uusi järjestelmä loisi mahdollisuuden tehostaa kuntien ja järjestöjen yhteistyötä ja yhteistyörakenteita yhdenmukaisella tavalla koko sote-maakunnan alueella. Osassa tulevia sote-maakuntia on jo perustettu järjestöneuvottelukuntia järjestöjen toimintaedellytysten ja yhteistyön edistä-

miseksi. Järjestöjen toiminta sote-maakunnissa olisi osa sote-maakunnan hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa. Asiaa käsiteltäisiin myös sote-maakunnan vuotuisissa neuvotteluissa sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Uudistuksen jälkeen ensi sijaisesti sote-maakunta vastaisi sosiaali- ja terveyspalveluiden hankinnasta järjestöiltä. Sote-maakunnan strategiassa ja palveluiden suunnittelussa otettaisiin huomioon myös järjestöjen yleishyödyllinen vapaaehtoistoiminta ja vertaistuki. Järjestöjen tarjoama tuki ja palvelut voisivat olla osa palveluketjua tai -kokonaisuutta esimerkiksi varautumiseen ja valmiuteen liittyvissä asioissa, lapsiperheiden palveluissa, pitkäaikaissairauksien hoidossa, mielenterveys- ja päihdepalveluissa ja ikääntyvien palveluissa sote-maakunnan määrittelemällä tavalla. Se selkiyttäisi järjestöjen asemaa koko sote-maakunnan alueella. Nykyisiä kuntia suuremmilla palveluiden järjestäjillä olisi myös enemmän hankintaosaamista ja hankintakäytännöt olisivat yhdenmukaisia koko sote-maakunnan alueella.

Pelastustoimessa järjestösektorin rooli on merkittävä erilaisten pelastustoimen palvelujen tuottamisessa. Erityisesti sopimuspalokuntajärjestelmän toiminnan varmistaminen uudistuksen osana on pelastustoimen palvelujärjestelmän toimivuuden näkökulmasta elintärkeä. Esimerkiksi harvaan asutuilla alueilla sopimuspalokuntien merkitys pelastustoiminnan palvelujen tuottajana tai tukena on ensiarvoisen tärkeä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi säännöllisten ja systemaattisten yhteistyörakenteiden luomista sote-maakuntien ja järjestöjen välille sekä yhteisistä kehittämistavoitteista sopimista.

Myös muu järjestösektori tekee laaja-alaista turvallisuustyötä, ja toiminnan jatkuvuuden varmistaminen osana uudistusta tulisi varmistaa. Esimerkiksi kansalaisrajoitusten tehtävä onnettomuuksien ehkäisytyö ja varautumiseen liittyvä viestintä ja koulutus luovat pohjan kansalaisten turvallisuusosaamiselle. Käytännössä järjestöjen tekemän työn merkityksen tunnustaminen ja sitominen osaksi sote-maakunnan pelastustoimen palvelukokonaisuutta ja tavoitteita, lisäisi toiminnan tehokkuutta. Se tuottaisi myös rakenneratkaisun, jolla varmistettaisiin pelastustoimen yhteys sote-maakuntatasolta aina yksittäiseen kansalaiseen.

4.2.4.10 Vaikutukset tiedonhallintaan

4.2.4.10.1 Vaikutukset tiedonhallinnan vastuisiin

Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki) säädetään tiedonhallintayksiköistä, jolla tarkoitetaan viranomaisa, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain vaatimusten mukaisesti. Tiedonhallintayksiköitä lain mukaan ovat mm. kunnat ja kuntayhtymät. Uudistuksen tuloksena osa nykyisistä tiedonhallintayksiköistä ja viranomaisista, kuntayhtymistä sairaanhoitopiirit, erityishuoltopiirit ja kansainterveystyön kuntayhtymät, lakkaisivat olemasta.

Säädettävän sote-maakuntalain kohdistuessa sote-maakuntiin vastaavalla tavalla kuin kunnista säädetään tällä hetkellä, sote-maakunnasta muodostuisi tiedonhallinnan tehtäviensä osalta tiedonhallintalain mukainen tiedonhallinnan järjestämisestä, tietoturvallisuudesta sekä asianhallinnasta vastaava tiedonhallintayksikkö. Myös mahdollisesti syntyvät sote-maakuntayhtymät muodostaisivat tiedonhallintayksiköitä. Valmisteltava uudistus tuottaisi uusia viranomaisia sote-maakuntien rakenteita vastaavalla määrällä. Uudistuksesta seuraavien tiedonhallintayksiköiden määräksi muodostuisi valmisteltavien säännösten perusteella alkuvaiheessa 22, mikä

koostuisi 21 sote-maakunnasta, HUS-maakuntayhtymästä. Tämän lisäksi Uudenmaan erillisratkaisussa Helsingin kaupungin järjestäytyminen tiedonhallintayksiköksi sekä siihen kuuluviksi viranomaiseksi olisi ratkaistava uudistuksen valmistelun edetessä. Ratkaistavaksi tulisi, muodostaisiko Helsingin kaupunki jatkossakin yhden tiedonhallintayksikön vai tulisiko sen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien osalta muodostaa oma tiedonhallintayksikkönsä.

Muutoksen vaikutuksessa alueellisesti nykyisen maakuntajakolain (1159/1997) mukaisesti on eroja. Muutoksen vaikutuksen arvioidaan olevan pienempi alueilla, joissa nykyisten rakenteiden määrä ja niiden tehtävät vastaavat tulevia tiedonhallintayksiköitä. Monilla alueilla muutoksena kohteena olevia nykyisiä tiedonhallintayksiköitä tai niihin rinnastettavia rakenteita on kuitenkin huomattava määrä.

Tulevien uusien tiedonhallintayksiköiden olisi laadittava tiedonhallintalain 5 §:n edellyttämät tiedonhallintamallit viranomaisten tehtävien hoidossa toteutettavasta tiedonhallinnasta. Muutoksen kohdentuessa myös olemassa oleviin tiedonhallintayksikköihin, erityisesti kuntiin mutta myös valtion virastoihin ja laitoksiin mukaan lukien ministeriöt, myös niiden tulisi arvioida muutosta tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin mukaisesti ja päivittää tarvittaessa omia tiedonhallintamallejaan. Päivittämistarve kohdistuisi laajasti tiedonhallintamallien sisältöihin alkaen tehtävien ja toimintaprosessien muutoksesta. Tämä muodostaisi sekä tiedonhallintamallien lukumäärässä että niiden sisällön suhteen mittavan suunnittelukokonaisuuden uudistuksen valmistelussa sekä taloudellisen vaikutuksen henkilötyön tarpeen näkökulmasta. Näiltä osin arviointia tarkennetaan valmistelun edetessä.

Sote-maakuntien tulisi yhteensovittaa muun muassa tiedonhallintalain mukaisia velvoitteita yhteistyöalueittain. Yhteensovittamisen tulkitseminen sote-maakuntien väliseksi yhteistyöksi tiedonhallintamallien laadinnassa auttaisi sote-maakuntia parhaimmillaan tunnistamaan toiminnan ja tiedonhallinnan vastuiden määräytymistä ja esimerkiksi päällekkäisiä tiedonkeruita tai tietojärjestelmiä ja näiden välisiä liittymiä.

Sote-maakunnat julkisoikeudellisina yhteisinä perustettaisiin voimaannpanolain tultua voimaan. Maakunnan perustamisen ja järjestämisvastuun siirtymisen väliin sisältyy tiedonhallinnan vastuisiin liittyviä riskejä, sillä kuntien velvoitteet säilyvät järjestämisvastuun siirtymiseen saakka. Tiedonhallinnan suunnittelu sisältyy voimaannpanolain 9 §:n mukaisiin väliaikaishallinnon tehtäviin. Myös väliaikaishallintoa koskee tiedonhallintaa koskeva sääntely. Riskin hallitsemiseksi väliaikaishallinnon ja kuntien tulisi tehdä kiinteää yhteistyötä ja väliaikaishallinnolla tulisi olla käytössään tehtävän edellyttämä osaaminen ja resurssit.

Uudistus vaikuttaisi myös tuleville sote-maakunnille palveluja tarjoavien valtion virastojen ja laitosten, rekisteriviranomaisten ja tilastoviranomaisten tiedonhallintaan. Vaikutus kohdistuisi muun muassa Kansaneläkelaitoksen Kanta-palveluihin, Digi- ja väestötietoviraston Suomi.fi- ja varmennepalveluihin sekä väestötietojärjestelmään, Valtion tietotekniikkakeskus Valtorin turvallisuusverkkotoiminnasta annetussa laissa säädettyihin palveluihin. Uusien viranomaisten muodostuessa myös tilastoviranomaiset (Tilastokeskus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos) joutuisivat muuttaman tietojenkäsittelyään.

4.2.4.10.2 Vaikutukset tietoturvasuhteisiin ja –toimenpiteisiin

Uudistus ei toisi muutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen käsittelyn tietoturva-vaatimuksista johtuviin velvoitteisiin, joista säädellään nykyisellään asiakastietolaissa (159/2007) sekä sen pohjalta annetuissa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen määräyksissä; velvoitteet koskevat SOTE palvelunantajia riippumatta järjestämisvastuusta.

Erilaiset tieto- ja kyberuhkat ovat olleet esillä viime vuosina paljon ja niihin varautumisessa on ollut kunnissa jonkin verran puutteita. Tietosuoja-asetuksen artikloissa 33 ja 34 säädetään henkilötietojen tietoturvaloukkausten dokumentoinnista ja tätä koskevasta prosessista. Järjestämisvastuun siirtymisen suurempien organisaatioiden vastuulle voidaan arvioida edesauttavan tietoturvallisuuteen liittyvien asioiden parempaa hoitamista. Suuremmilla organisaatioilla voisi olla mahdollista käyttää enemmän resursseja tietoturvan kehittämiseen sekä saada parempaa osaamista käyttöön. Tietosuojaan liittyviä vaikutuksia on arvioitu tarkemmin otsikossa 4.2.2.11.

4.2.4.10.3 Vaikutukset tietoaisteistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimukseen

Sote-maakuntiin siirrettävien tehtävien hoitamisessa tietovarannoilla on keskeinen rooli ja uudistuksella olisi erilaisia vaikutuksia näihin.

Uudistuksen seurauksena tietovarantoon liittyvä tehtävä tai viranomaisen lähtökohtaisesti siirtyisi kunnasta sote-maakuntaan. Vaikutukset ovat paitsi tiedonhallintayksiköissä niin myös alueilla erilaisia riippuen, miten toiminta on ollut järjestetty. Eniten suunnittelua vaativa ja todennäköisesti myös kustannuksia aiheuttava tilanne olisi silloin, kun tietovaranto on nykyisellään kunnan hallinnassa ja se pitäisi irrottaa olemassa olevista rakenteista. Kunnan toiminnan sopeuttamiseen liittyviä toimenpiteitä ovat esimerkiksi kapasiteetin tarpeen uudelleenmäärittely ja ICT-kulurakenteen hallinta muuttuneessa tilanteessa, tietovarantojen ja ICT:n hallintaprosessien tarkastus ja päivittäminen sekä mahdollisesti tehtäviä hoitaneeseen henkilöstöön liittyvät kysymykset. Niissä maakunnissa, joissa palvelut järjestetään esimerkiksi kuntayhtymämallilla, vaikutukset tietovarantoihin voivat olla pienempiä ja tietovarantoon kohdentuvat muutostimet lähinnä hallinnollisia.

Uudistukseen sisältyy myös tehtäviä, joiden hoitamiseksi sote-maakunnalle syntyisi uusi tietovaranto, mutta vastaava tehtävä ja siihen liittyvä tietovaranto säilyisi myös kunnassa. Näitä ovat tyypillisesti toimialariippumattomat tietovarannot, esimerkiksi taloushallinnon tietovaranto tai työnantajaviranomaisen velvoitteiden hoitamiseen liittyvät tietovarannot. Vaikutukset ovat pienempiä alueilla, joissa esimerkiksi kuntayhtymä toimii tälläkin hetkellä työnantajana siirtyvissä tehtävissä. Uudistuksen myötämuodostuisi myös täysin uusia tietovarantoja, kuten vaaliviranomaisen tehtävään liittyvä tietovaranto tai sidonnaisuusrekisteri sote-maakuntaan. Uudelta viranomaiselta edellytettäisiin tiedonhallintaan tietovarantoihin liittyvää suunnittelua.

Tietovarantojen hallintaan uudistuksessa liittyisi myös rekisteripitovastuiden selvittäminen ja tarvittava uudelleenjärjestely. Yleisesti voidaan arvioida, että rekisteripitovastuut selkeytyvät järjestämisvastuullisten määrän pienentyessä uudistuksessa merkittävästi nykyisestä. Uudistus vaikuttaisi erityisesti kuntien ja kuntayhtymien rekisterinpidon nykyisiin vastuisiin, joista osa poistuisi uudistuksen seurauksena. Perustettaville sote-maakunnille syntyisi rekisteripitovastuita niille siirtyvien tehtävien mukana. Rekisterinpitoon liittyviä vaikutuksia on arvioitu myös otsikossa 4.2.2.11.

Tiedonhallinnan vaikutuksiin sisältyisi myös tietosuoja-asetuksen (2016/679) 30 artiklassa tarkoitettuja käsittelytoimia koskevien selosteiden laatiminen, kun tietovarantojen hallintaan kohdistuu muutoksia. Valmisteltava uudistus aiheuttaisi mittavan työkokonaisuuden myös olemassa olevien tietosuojaselosteiden päivittämisestä kunnissa, valtion virastoissa ja laitoksissa ja muiden toimijoiden tahoilla; on merkittävää huomata, että päivitystarve ei välttämättä rajoituisi vain sote-maakunnille luotavien ja/tai siirrettävien varsinaisten tehtävien tiedonhallinnan aiheuttamiin muutoksiin vaan kyse voi olla laajemmasta systeemisestä suunnittelu, tarkastus- ja päivitystyöstä riippuen, miten toiminta on ollut järjestetty ja millaiset menettelytavat ja toimenpiteet tiedon käsittelyyn on liittynyt.

Uudistuksen seurauksena viranomaisten on käytävät läpi myös tietoluvat ja toteutettava niihin tarpeelliset päivitykset ja muutokset. Vaikutus koskee esimerkiksi laajasti käytössä olevia yhteisiä tietovarantoja kuten Digi- ja väestötietoviraston Väestötietojärjestelmä ja Verohallinnon Tulorekisteri. Toimet tehtäisiin virkatyötä, eikä uudistus aiheuttaisi lisäresurssitarvetta.

4.2.4.10.4 Uudistuksen vaikutukset viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin ja tietojen luovuttamiseen

Sote-uudistuksessa muodostettavien uusien tietojen luovutusvelvoitteiden ja tietojen saantioikeuksien lisäksi, uudistuksen ei arvioida muuttavan merkittävästi viranomaisten voimassa olevia tiedonsaantioikeuksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien siirtyessä sote-maakuntien viranomaisten vastuulle, tulisi nykyisin kunnille säädetyt tietojen saantioikeudet muilta viranomaisilta muuttaa kohdistumaan maakuntien viranomaisille. Vastaavasti sote-maakuntiin siirtyvät tiedonsaantioikeudet olisi poistettava kunnilta, tehtävän mukaisen tietojen käyttötarpeen poistuessa.

Tiedonsaantioikeuksien toteuttaminen tulisi vaikuttamaan sekä tietoja luovuttavien ja niitä vastaanottavien viranomaisten tehtäviin ja toimenpiteisiin, joilla tiedonhallintaa toteutetaan. Siirtyvien tehtävien osalta nykyiset kuntien ja kuntayhtymien tietojen luovutusmenettelyt on muodostettava uuteen sote-maakuntaan. Muutoksen vaikutukset tiedonhallinnan vastuisiin, tietojen luovutusprosesseihin sekä luovutuksessa käytettäviin tietojärjestelmiin riippuisivat pitkälti muutoksen vaatimista toimenpiteistä. Pääsääntönä voidaan pitää, että niissä maakunnissa, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät on jo koottu yhden tai muutaman tiedonhallinnasta vastaavan tiedonhallintayksikön vastuulle (mm. Pohjois-Karjala, Kainuu, Etelä-Karjala), muutos tulee olemaan työmäärältään ja resurssitarpeeltaan vähäisempi verrattuna niihin maakuntiin, joissa terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palvelujen järjestäminen perustuu kunnan omaan tuotantoon, ilman merkittävää yhteistoimintaa muiden kuntien kanssa (mm. Keski-Suomi, Varsinais-Suomi, Uusimaa ja Lappi).

Tiedonsaantioikeuksien edellyttämien muutosten toteuttaminen tulisi vaatimaan muutoksen toteutusaikana lisäresursseja sote-maakuntien valmistelusta ja kuntien toiminnan muuttamisesta vastaaville viranomaisille. Vaikutuksen suuruus riippuu pitkälti siitä, miten velvollisuuksien mukainen tietojen luovutus on tällä hetkellä järjestetty. Tietojen luovuttamiseen liittyvät toimenpiteet tulevat vaatimaan lisäresursseja erityisesti kunnilta, jotka käytännössä joutuvat tekemään uudistuksen toteuttamisen edellyttämän selvitys- ja suunnittelutyön sen osalta, miten nykyisin niiden vastuulla olevista tietovarannoista tiedot saadaan siirrettyä sote-maakunnallisten viranomaisten vastuulle sekä huolehtimaan tietojen siirtämisestä omista tietovarannoistaan sote-

maakuntien viranomaisten hallinnoimiin tietovarantoihin. Viranomaisten väliseen tietojen luovuttamiseen kohdistuva muutos tulisi vaatimaan valmistelu- ja kehitystyötä myös yhteisten tietovarantojen ylläpidosta vastaaville valtion virastoille ja laitoksille.

4.2.4.10.5 Vaikutukset asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimuksiin

Tiedonhallintayksikön on julkisuusperiaatteen toteuttamista varten ylläpidettävä kuvausta sen hallinnoimista tietovarannoista ja asiarekisteristä. Kuvaus on osa tiedonhallintamallia ja se on julkaistava avoimessa tietoverkossa, pois lukien salassa pidettävät tiedot.

Tehtävä edellyttäisi sote-maakunnilta suunnittelu- ja muuta hallinnollista työtä, johon sisältyisi asiakirjakuvauksen laatiminen syntyvissä tiedonhallintayksiköissä sekä olemassa olevien kuvauksen päivittäminen uudistuksen vaikutuspiirissä olevissa muissa tiedonhallintayksiköissä. Sote-maakuntien olisi toteutettava asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimat menettelyt, ratkaisut ja asiarekisterin ylläpito. Myös kuntien ja tarvittavilta osin valtion viranomaisten olisi toteutettava uudistuksesta aiheutuvat muutokset omiin asianhallintajärjestelmiinsä. Uudistus loisi luontevan mahdollisuuden nykyisten menettelyiden läpikäyntiin ja tarkastamiseen.

Lisäksi sote-maakunnille säädettäisiin muita asiakirja- ja tietoaaineiston julkaisuvelvoitteita, esimerkiksi koskien sote-maakuntastrategiaa, tilinpäätöstietoja, sote-maakunnan hyvinvointikertomusta ja palvelustrategiaa, mikä myös parantaisi julkisuusperiaatteen toteutumista.

4.2.5 Uudenmaan erillISRatkaisun vaikutukset

4.2.5.1 Keskeiset vaikutukset

Ehdotetussa ratkaisussa Uudellemaalle luotaisiin erillISRatkaisu, jonka keskeinen sisältö olisi, että alue jaettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuussa olevalle neljälle sote-maakunnalle, ja Helsingin kaupunki järjestäisi palvelut kaupunkina. HUS-maakuntayhtymä olisi järjestämisvastuussa niistä vaativan erikoissairaanhoidon toiminnoista, joista laissa erikseen säädettäisiin tai joista sovittaisiin järjestämissopimuksessa.

Uudellamaalla luotaisiin ehdotetulla ratkaisulla nykyistä kantokykyisempiä perustason palvelujen järjestäjiä sekä säädettäisiin Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta sama hallinnollinen ratkaisu, maakuntahallinto. Ehdotuksen myötä uudistuksen hallittavuus Uudenmaan alueen osalta paranisi verrattuna ratkaisuun, jossa laaja Uudenmaan alue muodostaisi yhden suuren sote-maakunnan. Ehdotuksen myötä muodostettavat sote-maakunnat olisivat koko maan osalta väestöpohjaltaan ja toimintaedellytyksiltään enemmän samankaltaisia.

4.2.5.2 Taloudelliset vaikutukset

Lähtökohtaisesti Uudenmaan rahoitusratkaisu olisi samanlainen kuin muualla maassa, mutta koko maan rahoitusratkaisu asettaisi joitakin reunaehtoja erillISRatkaisulle. Uudenmaan rahoitusratkaisu ja verovaikutukset eivät voisi poiketa maan muiden sote-maakuntien vastaavista, joten kuntien tuloja ja kustannuksia siirtyisi samoilla perusteilla kuin muualla maassa. Leikkaukset koskisivat käytännössä kuntien peruspalvelujen valtionosuutta, kunnallisveroa, yhteisöveroa ja veroperustemuutoksista johtuvia veromenetysten kompensatioita. Koko maan tasolla vähennys olisi noin 19,1 miljardia euroa vuoden 2020 tasolla.

Uudellamaalla sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuu kuuluisi neljälle sote-maakunnalle ja Helsingin kaupungille. Uudenmaan rahoitusratkaisu perustuisi muun maan tavoin pääosin valtion rahoitukseen. Kuntien tulojen siirto ja itsehallinnollisten alueiden rahoitus toteutettaisiin vastaavalla mallilla kuin koko maassa.

Uudenmaan kuntien tuloja vähennettäisiin siirtyvien tehtävien kustannuksia vastaavasti. Uudistuksen valmistelussa lähtökohtana on ollut, että kuntien tuloja leikataan yhdellä kertaa poikkeileikkaustilanteessa. Näiden kohdentuminen olisi määritelty tarkemmin kuntien ja sote-maakuntien rahoitusvalmistelun yhteydessä.

Koko maan sote-maakuntien rahoitusratkaisussa Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsinki olisivat samassa asemassa kuin sote-maakunnat muualla maassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoitus perustuisi valtion rahoitukseen ja sote-maakuntien rahoituksen määräytymisperusteet olisivat samanlaiset koko maassa. Uudenmaan itsehallinnollisten alueiden ja Helsingin rahoitukseen ei voisi kohdistaa muutoksia ilman, että ne vaikuttaisivat myös muiden sote-maakuntien rahoitukseen. Siten rahoitusratkaisua tulee tarkastella koko maan sote-maakuntien sekä Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin muodostamana kokonaisuutena.

Uudenmaan ratkaisun noudattaessa muun maan rahoitusmallia, ei perustuslakiin liittyviä ongelmia siirrettävien tulojen osalta syntyisi. Esimerkiksi verovelvollisten yhdenvertaisuus toteutuisi, kun Uudenmaan kunnista leikattaisiin verotuloja samalla perusteella kuin muualla maassa. Myös valtionosuusjärjestelmä toimisi samalla tavoin kuin muualla maassa.

Koska siirtyvät tulot ja kustannukset kohdistuisivat hyvin eri tavoin yksittäisten kuntien talouteen, uudistuksen yhteydessä otettaisiin käyttöön poikkeavan suuria tasausmekanismeja. Näitä olisi vaikea toteuttaa verojärjestelmässä, joten suurin paine kohdistuisi kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin. Kuntien rahoituksen muutoksia tasattaisiin kuntien valtionosuusjärjestelmässä. Näistä säädettäisiin laissa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta.

Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin rahoituksen muutokseen vaikuttaisi, miten sote-maakuntiin siirtyvien tehtävien kustannukset ja rahoituksen määräytymisperusteiden mukainen sote-maakuntarahoitus vastaisivat toisiaan.

Uudenmaan kuntien osalta tarkastelu tehtäisiin talouden tasapainon muutoksen perusteella, jolloin tarkastelussa otettaisiin huomioon sote-maakuntiin siirtyvät tulot ja kustannukset sekä rahoitusjärjestelmiin esitettävät muutokset.

Taulukko XX. Uudenmaan kuntien talouden tasapainotilanteen muutos vuoden 2020 tasolla.

	Nykyinen tasapainotilanne	Tasapainotilanne uudistuksen jälkeen	Muutos
	Euroa/as	Euroa/as	Euroa/as
Askola	96	218	122
Espoo	171	76	-95
Hanko	-271	-150	121

Helsinki	260	341	81
Vantaa	-117	-184	-68
Hyvinkää	-75	-156	-80
Inkoo	-1	-31	-30
Järvenpää	-223	-211	12
Karkkila	-44	-2	42
Kauniainen	220	35	-185
Kerava	-42	-146	-104
Kirkkonummi	-98	-132	-34
Lapinjärvi	100	63	-37
Loviisa	-320	-467	-147
Lohja	-63	-113	-50
Myrskylä	-19	-33	-14
Mäntsälä	-202	-138	64
Nurmijärvi	20	-51	-71
Pornainen	-115	-127	-12
Pukkila	-352	-302	50
Porvoo	193	68	-125
Raasepori	-13	70	84
Sipoo	-131	-270	-139
Siuntio	126	26	-100
Tuusula	-229	-252	-22
Vihti	-80	-61	18

Laskelmat on tehty vuoden 2020 tasossa, jonka perusteella Uudenmaan kuntien talouden tasapainotilanne olisi lähtökohtaisesti heikko. Käytettävissä olevan uusimman arvion mukaan 18 kunnan (yhteensä 26 kuntaa) tasapainotilanne olisi negatiivinen. Näistä 11 kunnan tasapainotilanne heikkenisi edelleen uudistuksen johdosta. Lisäksi kuudella muulla kunnalla tasapainossa oleva talous heikkenisi, mutta olisi edelleen tasapainossa. Yhteensä 9 kunnassa tasapainotilanne paranisi uudistuksen jälkeen.

Uudistuksessa kunnan talouteen kohdentuva muutos voisi olla enintään +/- 100 euroa asukasta kohti viiden vuoden aikana. Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasattaisiin toistaiseksi pysyvällä valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksella. Uudenmaan kunnissa kuntakohtaiset muutokset olisivat -185 euroa – +122 euroa asukasta kohti vuoden 2020 tasolla. Uudenmaan kunnissa siirtymäkauden rajoite koskisi 7 kuntaa.

4.2.5.2.1 Vaikutukset Uudenmaan sote-maakuntien rahoitukseen

Kunnista sote-maakuntiin siirtyvien kustannusten määrä olisi arviolta 19,05 miljardia euroa vuoden 2020 tasolla. Uudenmaan osuus koko maan kustannuksista olisi runsas neljännes. Näihin lukuihin sisältyy sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen kustannus.

Uudenmaan keskimääräisen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset ovat maan keskimääräistä matalammat. Vantaa-Keravalla kustannukset ovat matalimmat, noin 2 800 euroa asukasta kohti. Helsingissä kustannukset ovat korkeimmat, noin 3 200 euroa asukasta kohti. Pelastustoi-
messä erot ovat Vantaa-Keravan 51 eurosta Itä-Uudenmaan 106 euroon asukasta kohti. Itä-Uudenmaan tilanne poikkeaa muista Uudenmaan alueista korkeampien pelastustoimen kustannusten osalta. Siellä myös koko maan keskimäärään verrattuna kustannukset ovat selvästi korkeammat. Itä-Uudenmaan tilannetta selittää osaltaan toiminnan organisointimalli vakituisten ja sopimustoiminnan välillä, sekä se, että pelastuslaitoksen sairaanhoitopiirille sopimuksen tuottaman ensihoidon tehtävien hinnoittelussa ei kohdenneta kaikilta osin kustannuksia (mm. kiinteistökustannukset) aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että alueen pelastustoimen kustannukset sisältävät osin myös ensihoidon kustannuksia. Itä-Uudenmaan tilannetta selittää myös sen monikeskuksinen aluerakenne sekä Loviisan ydinvoimalan ja Kilpilahden jalostamon sijainti alueella.

Alla olevassa taulukossa on arvioitu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoituksen muutosta uudistuksen jälkeen. Vaikutukset on eritelty Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin osalta. Taulukosta voidaan arvioida muutosvaikutuksia myös maan muihin sote-maakuntiin verrattuna.

	Siirtyvät sote-kustan- nukset	Laskennallinen rahoitus	Muutos	Siirtyvät pelastus- toimen kustan- nukset	Laskennallinen rahoitus	Muutos
	euroa/as	euroa/as	euroa/as	euroa/as	euroa/as	euroa/as
Helsinki	3 191	2 970	-221	65	64	-1
Vantaa-Kerava	2 795	2 860	64	51	75	24
Länsi-Uusimaa	2 948	2 749	-198	71	76	4
Itä-Uusimaa	3 009	3 201	192	106	79	-26
Keski-Uusimaa	3 036	2 882	-154	77	80	3
Varsinais-Suomi	3 432	3 405	-27	75	83	8
Satakunta	3 577	3 609	32	102	89	-13
Kanta-Häme	3 349	3 548	200	75	83	9
Pirkanmaa	3 320	3 269	-50	78	78	-0

Päijät-Häme	3 363	3 688	324	96	84	-12
Kymenlaakso	3 935	3 791	-144	97	90	-7
Etelä-Karjala	3 587	3 615	28	102	87	-15
Etelä-Savo	4 052	4 109	57	95	90	-5
Pohjois-Savo	3 982	3 890	-92	82	83	-0
Pohjois-Karjala	3 608	3 999	390	80	87	7
Keski-Suomi	3 291	3 487	196	95	83	-12
Etelä-Pohjanmaa	3 703	3 838	136	97	87	-11
Pohjanmaa	3 506	3 321	-185	82	78	-4
Keski-Pohjanmaa	3 473	3 653	180	101	102	1
Pohjois-Pohjanmaa	3 314	3 418	105	73	76	3
Kainuu	4 225	4 265	39	102	102	0
Lappi	4 050	4 227	177	99	111	11
Koko maa	3 392	3 392	0	81	81	0

Laskelmien perusteella Vantaa-Keravan ja Itä-Uudenmaan laskennallinen rahoitus kasvaisi uudistuksen jälkeen. Muilla Uudenmaan alueilla muutos olisi negatiivinen. Suurin menetys kohdistuisi Helsinkiin, yhteensä -222 euroa asukasta kohti. Myös sote-maakuntien rahoituksessa suuria muutoksia rajattaisiin siirtymätasauksella. Muutos saisi olla enintään +/- 150 euroa asukasta kohti seitsemän vuoden aikana. Enimmäismuutoksen ylittävä osa tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Uudellamaalla tämä koskisi kolmea aluetta: Helsinkiä sekä Länsi- ja Keski-Uudenmaan sote-maakuntia.

4.2.5.3 Viranomaisvaikutukset

Ehdotuksen perusteella HUS-sairaanhoidopiirin toiminta jatkuisi HUS-maakuntayhtymän toimintana vuoden 2022 laadittavan selvityksen perusteella nykyisellä tavalla, kunnes Uudenmaan sote-maakunnat, Helsingin kaupunki ja HUS-maakuntayhtymä tekisivät ensimmäisen HUS-järjestämissopimuksen vuoden 2024 loppuun mennessä.

Uudenmaan sote-maakunnille siirtyisi muun maan tavoin kuntien järjestämä sosiaali- ja terveydenhuolto HUS-sairaanhoidopiirin tehtäviä lukuun ottamatta. Helsingin kaupungin osalta toiminta jatkuisi aluksi nykyisin tavoin mutta samoin kuin muiden Uudenmaan sote-maakuntien osalta niiden vastuu vahvistuisi nykyiseen nähden, koska niillä olisi ehdotuksen mukaan ensisijainen vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä.

Ehdotus ei vaikuttaisi Uudenmaan maakunnan maakuntajakoon tai muiden viranomaisten toimipiireihin.

4.2.5.4 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Uudenmaan erilliskorjausten keskeinen sisältö olisi, että alue jaettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuussa olevalle neljälle sote-maakunnalle, ja Helsingin kaupunki järjestäisi palvelut kaupunkina. HUS-maakuntayhtymä olisi järjestämisvastuussa niistä vaativan erikoissairaanhoidon toiminnoista, joista laissa erikseen säädettäisiin tai joista sovittaisiin järjestämissopimuksessa. Muualla Suomessa yliopistollinen sairaala kuuluisi sijaintimaakuntansa järjestämisvastuulle ja organisaatioon. Uudellamaalla ehdotettu erilliskorjaus irrottaisi osan erikoissairaanhoidosta HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle ja organisaatioon. Riskinä olisi, että tämä toiminta jäisi erilliseksi eikä palveluiden yhteensovittaminen koskisi sitä riittävällä tavalla. Riskinä olisi myös, että sote-maakuntien mahdollisuudet ohjata HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulla olevaa toimintaa eivät olisi riittäviä, mikä voisi johtaa muun muassa kustannusten hallitsemattomaan nousuun.

Nämä riskit on otettu huomioon siten, että Uusimaa-lailla säädettäisiin HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuusta sekä HUS-järjestämissopimuksen solmimisesta. HUS-maakuntayhtymän vastuut säädettäisiin siten, että sen vastuulle säädettäisiin laadun ja potilasturvallisuuden näkökulmasta riittävä volyymi ja osaaminen erikoissairaanhoidon osalta muuttuisi lääketieteen kehityksen myötä. HUS-järjestämissopimuksessa sovittaisiin sote-maakuntien ja HUSin työnjaosta palvelujen järjestämiseksi HUS-maakuntayhtymän tehtäväksi. Koska sote-alueiden tarve järjestää ja turvata riittävä osaaminen on erilainen, laissa mahdollistettaisiin, että palveluja alueiden ja HUS-maakuntayhtymän välisestä työnjaosta voitaisiin sopia alueittain eri tavoin. HUS-järjestämissopimuksessa olisi kuitenkin sovittava sote-maakuntien, Helsingin ja HUS-maakuntayhtymän välisestä työnjaosta siten, että asiakkaalla on oikeus yhdenvertaiseen hoitoon heidän kotikunnastaan riippumatta. Sopimuksessa olisi myös varmistettava kielellisten oikeuksien toteutuminen. Laissa säädettäisiin myös valtioneuvoston toimivallasta ja toimivallan edellytyksistä päättää HUS-järjestämissopimuksesta. Näillä varmistettaisiin sote-järjestämislain mukaisten palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien ulottuminen vaativaan erikoissairaanhoidon kunkin sote-maakunnan erityispiirteet huomioiden sekä sote-maakuntien mahdollisuudesta vaikuttaa HUS-kuntayhtymän toimintaan.

Jotta HUS-maakuntayhtymän ja Uudenmaan sote-maakuntien toiminnan aloittaessa ei syntyisi epäselvyyttä tehtävävastuista alueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä, voimaantulon 46 pykälässä säädettäisiin, että HUS-sairaanhoidopiirin ja Uudenmaan sote-maakuntien sekä Helsingin kaupungin olisi tehtävä selvitys työnjaosta vuoden 2022 loppuun mennessä. Selvitys olisi pohjana ensimmäiseen HUS-järjestämissopimukseen, joka tulisi tehdä vuoden 2024 loppuun mennessä.

Lisäksi sote-järjestämislaissa säädettäisiin siitä, että valtakunnalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle koskisivat myös HUS-maakuntayhtymää ja se olisi jäsenenä sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnassa. Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö kävisivät vuosittain HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulla olevia erikoissairaanhoidon tehtäviä koskevat neuvottelut, joihin osallistuvat HUS-maakuntayhtymä, Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki. Yhteistyösopimuksen solmisivat ja vuotuisiin neuvotteluihin sosiaali- ja terveysministeriön kanssa kaikki yhteistyöalueen maakunnat, Helsingin kaupunki ja HUS-kuntayhtymä. Näin vahvistettaisiin sekä ohjaavien ministeriöiden että Uudenmaan sote-maakuntien edellytyksiä ohjata HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulla olevaa toimintaa ja sen kustannuksia.

4.2.5.4.1 Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Uudenmaan alueen jakaminen useampaan sote-järjestäjään parantaisi varsinkin alueen reuna-alueiden ja pienten kuntien asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia, koska näiden alueiden asukkailla olisi paremmat mahdollisuudet saada ehdokkaansa läpi maakuntavaaleissa. Jos Uusimaa muodostaisi yhden sote-maakunnan alueen, kolmen suuren kaupungin edustajilla olisi paremmat mahdollisuudet tulla valituksi sote-maakuntavaltuustoon kuin pienten kuntien asukkaiden edustajilla. Helsingin kaupungin asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet eivät muuttuisi lähtökohtaisesti nykyisestä. Erikoissairaanhoidon tehtävien siirtyminen HUS-järjestämissopimuksen perusteella ajan myötä jossain määrin nykyistä enemmän Uudenmaan sote-maakunnille ja Helsingin kaupungille vahvistaisi asukkaiden mahdollisuutta vaikuttaa suoraan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuuksiin.

HUS-maakuntayhtymän jääminen sote-maakuntayhtymän toiminnaksi säilyttäisi pääosin nykyisen välilliseen demokratiaan perustuvan yhteistoimintarakenteen. Uudenmaan asukkaat olisivat tältä osin erilaisessa asemassa kuin muun maan asukkaat, joissa asukkaat voivat vaaleilla valittujen edustajiensa kautta vaikuttaa koko sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimintaan. Toisaalta sote-maakuntayhtymän on toiminnassaan sovellettava sote-maakuntalain osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskevia säännöksiä. Riskinä olisi myös, että sote-maakuntien asukkaiden mahdollisuudet vaikuttaa HUS-maakuntayhtymän toimintaan olisivat niukkoja (demokratiavaje).

4.2.6 Etelä- ja Pohjois-Savon aluejaon muuttaminen

Esityksessä ehdotetaan nykyisen Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntien siirtämistä osaksi Pohjois-Savon sote-maakuntaa. Itä-Savon sairaanhoitopiirin muodostavat Enonkosken, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnat. Aluejaon muuttaminen merkitsisi, että kunnat siirtyisivät pois Etelä-Savon sote-maakunnasta. Muutoksen vaikutuksia on yksityiskohtaisesti arvioitu molempien sote-maakuntien osalta Liitteessä 3.

Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntien yhteenlaskettu väestömäärä on 41 060. Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä Sosteri tuottaa erikoissairaanhoidon palvelut kaikille neljälle kunnalle: Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava. Savonlinnalle ja Enonkoskelle kuntayhtymä tuottaa myös perustason sosiaali- ja terveysterveyst. Rantasalmen ja Sulkavan palvelut tuottaa yksityinen tuottaja. Terveysterveyst sairaanhoitopiirin alueella on kaikkiaan seitsemän. Sosterin Savonlinnan keskussairaalassa on erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon yhteispäivystys. Synnytystoimintaa sairaalassa ei ole ollut vuoden 2015 alusta lähtien.

Pohjois-Savon maakunnan väkiluku on tällä hetkellä noin 244 000 henkeä, kun Joroinen tulee osaksi Pohjois-Savoa 1.1.2021, asukasluku on noin 249 000 henkeä. Aluejaon muutos kasvattaisi maakunnan väkiluvun noin 289 500 henkeen, nousua olisi noin 16 prosenttia.

Etelä-Savon maakuntaan kuuluvat tällä hetkellä Enonkosken, Heinäveden, Hirvensalmen, Joroisten, Juvan, Kangasniemen, Mikkelin, Mäntyharjun, Pertunmaan, Pieksämäen, Puumalan, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnat, yhteensä 14 kuntaa. Nykyisen maakuntajakolain (1159/1997) nojalla tehdyllä valtioneuvoston päätöksellä maakuntajaoista (978/2019) Heinäveden ja Joroisten kunnat siirtyvät pois Etelä-Savon maakunnasta vuoden 2021 alusta lukien, joten tulevan muutoksen alkutilanteessa Etelä-Savon maakuntaan kuuluisi 12 kuntaa.

Etelä-Savon maakunnan väkiluku on noin 142 000 henkeä tällä hetkellä. Kun tästä vähennetään Heinäveden ja Joroisten väkiluku, jää noin 134 000 asukasta. Enonkosken, Rantasalmen, Savon-linnan ja Sulkavan siirtämisen jälkeen Etelä-Savon asukasluvuksi jäisi noin 93 500 henkeä. Alue-jakomuutoksesta aiheutuva väkiluvun lasku on noin 40 500 henkeä ja 30 prosenttia maakunnan väestöstä.

Ehdotus seurauksena Etelä-Savon sote-maakunta olisi yksi pienimmistä ja kantokyvyltään heikoimmista sote-maakunnista. Aluejaon muutos vaikuttaisi maakunnan liittojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä käräjäoikeuksien aluejakoihin. Muutoksen on arvioitu heikentävän maakunnan liittojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimintaedellytyksiä. Sen sijaan erikoissairaanhoidon palveluiden osalta ehdotus mahdollistaisi Kuopion yliopistolliselle sairaalalle (KYS) ja nykyiselle Savonlinnan keskussairaalalle toisiaan tukevien toiminnallisten profiilien ja työnjaon luomisen. Tällä aluejakoa koskevalla ehdotuksella ei kuitenkaan olisi käytännön toiminnallista vaikutusta perusterveydenhuollon palvelujen tai sosiaalihuollon palvelujen järjestämiselle.

Ehdotus vaikuttaisi myös pelastustoimeen. Etelä-Savon sote-maakunnan alueelle jäävän pelastuslaitoksen rooli ensihoitopalvelujen tuottajana muuttuisi pelkän ensivastepalvelun tuottajaksi, jolloin menetettäisiin ensihoidon tuottamisen kautta saava synergiahyöty esimerkiksi suuronnettomuustilanteissa.

Lisäksi muutos vaikuttaisi vaalipiirijakoon, joka merkitsisi Kaakkois-Suomen vaalipiirin pieneemistä ja Savo-Karjalan vaalipiirin kasvamista.

4.2.7 Järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevan sääntelyn vaikutukset

4.2.7.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.7.1.1 Muutoksen toimeenpano ja sen kustannukset

Sote-maakunnille aiheutuisi hallinnollisia ja toimintaan liittyviä kustannuksia kunnilta siirtyvien sopimusten tarkistamisesta ja hallintaan ottamisesta. Sote-maakuntien olisi arvioitava kunnilta siirtyvien yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä henkilöstövuokrausta koskevien sopimusten lainmukaisuus ehdotettujen täsmentävien lainkohtien valossa. Hankintalain puitteissa sopimuksia voitaisiin pyrkiä muokkaamaan uuden lainsäädännön mukaiseksi, mutta osa sopimuksista tulisi mitätöitymään. Siirtyvien sopimusten hallintaan ottaminen, niiden lainmukaisuuden arviointi ja sopimusosapuolten kanssa käytävät neuvottelut sopimusten muokkaamiseksi olisivat sote-maakunnille mittava, etenkin juridista osaamista edellyttävä tehtävä muutosvaiheessa. Hallinnollisen työn lisätarvetta muodostuisi todennäköisesti myös palvelutuotannon uudelleenorganisoinnista niiltä osin, kuin alueen hankintasopimuksia mitätöityisi, joka voi tarkoittaa oman palvelutuotannon lisäämistä ja korvaavien hankintojen toteuttamista. Ehdotus aiheuttaisi väliaikaisesti näihin tehtäviin noin xx henkilötyövuoden työn lisäyksen ja kasvattaisi väliaikaisesti sote-maakuntien hallinnollisia kustannuksia vuosina 20xx-20xx arviolta xx euroa. Arvio tarkentuu valmistelun edetessä.

Sopimuksiin, hankintoihin ja tarvittaessa oman tuotannon lisäämiseen liittyvät toimet voitaisiin aloittaa sote-maakuntien väliaikaisten organisaatioiden toimesta jo voimaantulon ehdotuksen mukaisesti noin vuotta ennen uudistuksen voimaantuloa eli kesästä 2021 alkaen. Sote-maakunnan toimielimet voisivat jatkaa edellä mainittua 1.3.2022 lähtien niin, että viimeistään

30.6.2023 sote-maakuntien olisi ilmoitettava sopimusten mahdollisesta mitätöitymisestä sekä sopimuskumppaneille että sosiaali- ja terveysministeriölle. Sopimukset tulisivat mitättömiksi 1.1.2025 alkaen. Ehdotuksen mukaan sote-maakuntien tulisi maksaa palveluntuottajille korvaus mitätöityneiden sopimusten vuoksi tehdyistä, yritykselle hyödyttömäksi jääneistä investoinneista eikä palveluntuottaja ole voinut varautua tähän. Korvattavia investointeja voisivat olla erityisesti vuokratiloihin tehtyt korjaukset, ICT-investoinnit ja hyödyttömäksi tulevat irtaimen hankinnat. Arvion mukaan ainakin osa näistä korvattavista investoinneista voisi kuitenkin osoittautua sote-maakunnille hyödyllisiksi.

Arvion mukaan ehdotuksen ja edellä kuvatun aikataulun puitteissa sote-maakunnilla riittävästi aikaa tehdä siirtyvistä sopimuksista huolellinen analyysi, todeta tarvittavat sopimusten mitätöinnit ja palauttaa toiminta joko omaan tuotantoon ja/tai hankkia palveluja uusilla lainmukaisilla hankinnoilla. Esimerkiksi hankinnan toteuttaminen kestää arviolta 6–12 kuukautta, joten myös mitätöityville sopimusten tilalle olisi mahdollista toteuttaa korvaavia hankintoja ehdotetussa aikataulussa.

Tarkkaa arviota siitä, kuinka moni nykyisistä hankintasopimuksista mitätöityisi, sekä hyödyttömäksi jäävistä investoinneista maksettavista korvauksista on vaikeaa, ellei jopa mahdotonta etukäteen arvioida. Vuonna 2025 mitätöityvät hankintasopimukset ovat todennäköisesti noin XX-XX miljoonaa euroa sote-maakuntien vuosittaisen käyttömenoista. Vaikutusarvioinnin palvelutuotantoa koskevaan osioon on esimerkinomaisesti koottu arvioita joidenkin sopimusten jatkumisen mahdollisuuksista uudessa palvelujärjestelmässä.

4.2.7.1.2 Vaikutukset verotukseen

Sote-maakuntien yksityisiltä palveluntuottajilta hankkimien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä henkilöstövuokrauksen vähenemisen arvioidaan alentavan yhteisöveron tuottoa jonkin verran vuonna 2025. Muutoksen on arvioitu olevan vähäinen.

4.2.7.1.3 Yritysvaikutukset

Ehdotuksen johdosta sote-maakunnat joutuisivat käymään läpi kaikki kunnilta siirtyvät sopimukset. Olemassa olevien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista ja henkilöstövuokraamista koskevien hankintasopimusten lainmukaisuus sekä tarvittavat jatkotoimet jouduttaisiin arvioimaan tapauskohtaisesti. Osa näistä sopimuksista todennäköisesti olisi mahdollista jatkaa ennallaan, osaa voitaisiin muokata uuden lain mukaiseksi yhteistyössä sopimusosapuolten kanssa ja osa sopimuksista tulisi mitätöitymään lain perusteella. Mitättömien sopimuksien lisäksi osa kunnilta siirtyvistä sopimuksista todennäköisesti osoittautuisi hyödyttämiksi, jolloin sote-maakunta saattaisi myös irtisanoa sopimuksia sopimusehtojen mukaisesti. On myös todennäköistä, että sote-maakunnat järjestäisivät uusia palveluhankintoja.

Ehdotuksen vaatimukset palveluntuottajien taloudellisesta vakaudesta voisi myös johtaa joidenkin sote-maakuntiin siirtyvien sopimusten irtisanomiseen tai jopa mitätöitymiseen. Arvion mukaan tämä koskisi enemmänkin pienempiä tuottajia, joita nykyisin toimii erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen palveluntuottajina ja joihin sisältyy palvelujen luonteen perusteella merkittäviä riskejä, joita ei voida pitää hyväksyttävänä. Tällaisia sopimuksia arvioidaan kuitenkin olevan erittäin vähän.

Mahdolliset päällekkäiset tai muuten tarpeettomat sopimukset sote-maakunta voisi irtisanoa. Sopimuksen irtisanomistilanteisiin voisi liittyä riski riitatilanteesta, jonka ratkaisu voisi edellyttää tuomioistuinkäsittelyä. Myös mitätöityviin sopimuksiin voisi liittyä riski tuomioistuinkäsittelyä edellyttävästä riitatilanteesta, mutta näiden tapauksien riitauttamisen todennäköisyys olisi luultavasti pienempi kuin irtisanomistilanteissa, koska perusteet sopimusten mitätöitymiseen kytkeytyisivät suo-raan ehdotettuun lakiin. Nykyisin monet kunnat ovat laatineet palvelujen tuotantoa koskevia hankintasopimuksia liittyviä sekä erillisiä vuokra ja/tai käyttöoikeussopimuksia mm. tiloihin ja laitteisiin liittyen. Myös nämä sopimukset tulisivat sote-maakunnille uudelleen tarkasteltaviksi ja tilanteen niin vaatiessa irtisanomisten tai mitätöintien piiriin.

Sopimusten mitätöiminen todennäköisesti aiheuttaisi tiettyjen investointien osalta korvausvelvoitteen eli sote-maakunnan tulisi korvata yrityksille sen tekemät investoinnit niiltä osin, kuin yksityinen palveluntuottaja ei ole voinut investointeja tehdessään varautua tulevaan mitätöitymistilanteeseen ja investoinnit ovat olleet tarpeellisia. Mahdolliset sote-maakuntien yrityksille maksettavat korvaukset voisivat liittyä yritysten tekemiin välttämättömiin investointeihin, joista yritykselle on aiheutunut välittömiä kustannuksia. Tällaisia välittömiä kustannuksia on voinut muodostua esimerkiksi tietojärjestelmiin tehdyistä investoinneista, irtaimiin laitehankintoihin tehdyistä investoinneista sekä tiloihin liittyvistä investoinneista. Mahdollisia välillisiä kustannuksia ei korvattaisi. Arvion mukaan sote-maakuntien korvaustarve voisi muodostua merkittäviksi: ne voisivat kytkeytyä joko yksittäisiin isompiin hankintasopimuksiin tai joukkoon pienempiä yksittäisiä hankintasopimuksia.

Ehdotuksen tarkkaa vaikutusta nykyisiin hankintasopimuksiin ja siihen, kuinka moni nykyisistä hankintasopimuksista mitätöityisi tai tulisi irtisanottavaksi tai kuinka suuri investointien korvaus-tarve tulisi olemaan, on mahdotonta etukäteen arvioida, eikä arviointia voi tehdä esimerkiksi pelkästään ostopalveluja koskevien tilastotietojen perusteella. Tarkka arviointi edellyttäisi paitsi edellä kuvattua sopimusten tilannekohtaista arviointia, myös alueen palvelurakenteen yksityiskohtaista tuntemista sekä järjestämistehtävän varmistamisen analysointia kussakin tilanteessa.

Sote-maakunnat vastaavat alueensa sopimusten läpikäynnistä mutta prosessi todennäköisesti lisäisi jonkin verran myös yritysten hallinnollista työtä, mikäli sote-maakunnat esimerkiksi pyytävät yrityksiltä lisäselvityksiä. Koska ehdotus tiukentaa alihankinnan käyttöön liittyviä vaatimuksia nykyisestä, tämä tarkoittaisi, että yritysten olisi käytävä läpi omat alihankintaa koskevat sopimukset ja saattaa toiminta ehdotuksen vaatimuksen mukaisiksi. Myös tämä tehtävä saattaisi väliaikaisesti lisätä ainakin jonkin verran yritysten hallinnollista taakkaa.

4.2.7.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.7.2.1 Vaikutukset sote-maakunnan toimintaan

Ehdotus tarkentaisi ja selkeyttäisi sote-maakuntien vastuuta kantaa järjestämisvastuunsa ja ohjata palvelutuotantoa järjestämisvastuunsa perusteella. Ehdotus myös selkeyttäisi julkisen ja yksityisen palveluntuottajan rooleja ja vastuita palvelutuotannossa. Ehdotuksella selkeytettäisiin perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti julkisen hallintotehtävän hoitamisen reunaehdoja.

Sote-maakunnan järjestämisvastuuseen ja palvelujen hankkimiseen liittyvä sääntely edellyttäisi joillain alueilla osaamisen vahvistamista sote-maakunnissa ja ulkoistettujen palvelutuotannon

ainakin osittaista palauttamista omaksi tuotannoksi. Ehdotukset tarkentaisivat ja vahvistaisivat sote-maakunnan kyvykkyyttä ja velvollisuutta ohjata ja valvoa ulkoistettua palvelutuotantoa.

4.2.7.2.2 Vaikutukset valvontaviranomaisiin

Ehdotus parantaisi valvontaviranomaisten mahdollisuuksia ohjata ja valvoa ostopalvelutuotannon lainmukaisuutta verrattuna nykytilaan. Vaikka valvontaviranomaisilla on nykyisinkin laajat valtuudet, ehdotus selkiyttää ja tehostaisi valvontaviranomaisten toimintamahdollisuuksia. Ehdotus myös paikkaisi lainsäädännöllisiä aukkokohtia ja mahdollistaisi palvelutuotannon ohjauksen ja valvonnan nykyistä täsmällisemmin.

Ehdotus selkeyttäisi ja korostaisi virkavastuusääntelyä nykyisestä ja edesauttaisi valvontaviranomaisten valvontatehtävien toteuttamista. Jo nykyisin vuokralääkäreiden toiminta on ollut rajoitettua niiden tehtävien osalta, jotka ovat edellyttäneet virkavastuuta. Näin on ollut sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon palveluissa. Vuokralääkärit ovat voineet ja voisivat jatkossakin esimerkiksi laatia mielenterveyslain mukaisen tarkkailulähteen hoitamastaan potilaasta mutta virka-apuapyyntöjen tekeminen kuuluisi jatkossakin aina virkasuhteessa olevalle lääkärille. Sosiaalihuollon palveluissa esimerkiksi palvelutarpeen arviointi olisi jatkossakin viranomaiselle kuuluva tehtävä ja rajoitusten käytön osalta päätöksen tekee virkasuhteessa toimiva sosiaalityöntekijä ja osassa tapauksessa (muun muassa kehitysvammalain rajoitustoimet) rajoitusten käytöstä vastaa virkasuhteinen lääkäri

Ehdotuksen myötä vuokratun henkilöstön käyttö ja näiden tehtävien sisällöllinen määrittely olisi tarkkarajaisempaa ja siten ehdotuksen toimeenpanon myötä toiminta eri sote-maakuntien ja yksiköiden välillä yhdenmukaistuisi. Tämä mahdollistaisi myös valvontaviranomaisille paremmat edellytykset toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatehtävää liittyen vuokratuun henkilöstöön ja palvelutuotantoon yleisemminkin. Tämä olisi parannus nykytilaan, sillä kokemuksen mukaan joillakin palveluntuottajilla on ollut epäselvyyksiä esimerkiksi omavalvonnan kanssa.

4.2.7.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.7.3.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuus ja saavutettavuus

Ehdotettu sääntely selkeyttäisi järjestämisvastuuseen kuuluvan päätöksenteon kuulumista julkiselle järjestäjälle ja tarkentaisi sitä, mitä perustuslain nojalla edellytetään julkisen hallintotehtävän siirrolta, erityisesti palvelujen hankkimiselta yksityiseltä palveluntuottajalta. Sääntely selkeyttäisi sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan rooleja ja vastuita. Sääntely vahvistaisi myös julkisen järjestäjän ohjausta nykyisiin ostopalvelusopimuksiin nähden.

Ehdotuksen täsmentäisi yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavien sosiaali- ja terveystalouden sääntelyä. Selkeämmät ja yhdenmukaisemmat toimintamallit vakauttaisivat palvelujärjestelmää ja vähentäisi mahdollisiin palvelutuotannon häiriö- ja poikkeustilanteisiin liittyviä riskejä. Lisäksi ehdotus parantaisi merkittävästi koko maata koskevan, ajantasaisen tilannekuvan hahmottumista, sillä ehdotuksen myötä sote-maakunnat antaisivat vuosittaisessa ohjausprosessissa selvityksen palvelurakenteestaan sekä tulevista merkittävistä palveluhankinnoista mukaan lukien henkilöstövuokrauksen käyttö. Prosessi mahdollistaisi myös sote-maakuntien keskinäisen vertailun.

4.2.7.3.2 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen ja eriarvoisuuden vähentämiseen

Ehdotus edellyttäisi yksityisiä palveluntuottajia noudattamaan hallinnon yleislakeja ja siten se selkeyttäisi ja täsmentäisi hyvän hallinnon takeiden vaatimusta kaikessa palvelutuotannossa. Hyvän hallinnon vaatimuksen korostuminen läpi palvelutuotannon ja riippumatta siitä millaisella omistuspohjalla palveluja tuotetaan, vahvistaisi asiakkaiden oikeuksia ja lisäisi palveluntuottajien vastuuta. Ehdotuksen myötä asiakkaan oikeudet ja palveluntuottajien vastuut vastaisivat paremmin sitä mitä julkiseltakin palvelutuotannolta edellytetään ja siten sote-maakuntien asukkaat olisivat jatkossa yhdenvertaisessa asemassa riippumatta siitä, tuottaisiko palvelut sote-maakunta itse vai yksityinen palveluntuottaja.

Ehdotuksen myötä sote-maakuntien tekemiä palveluhankintoja koskeva sääntely olisi aiempaa selkeämpää ja johdonmukaisempaa. Lisäksi merkittävät hankinnat olisi jatkossa perusteltava nykyistä paremmin muun muassa suhteessa järjestämistehtävän turvaamiseen, mikä osaltaan parantaisi väestön yhdenvertaisuutta.

4.2.7.3.3 Vaikutukset palvelutuotantoon

Ehdotus korostaisi sote-maakuntien järjestämisvastuun roolia ja selkeyttäisi nykyistä lainsäädäntöä sen suhteen, mitä palveluja ja toimintoja sote-maakunnat voisivat hankkia yksityisiltä toimijoilta ja mitkä sen olisi tuotettava itse. Näin ollen ehdotuksen myötä voimassa oleva lainsäädäntö saatettaisiin vastaamaan perustuslain 124§:n vaatimuksia. Ehdotettu sääntely jäsentäisi ja täsmentäisi nykyisiä ostopalvelukäytäntöjä, sillä arvioin mukaan nykyiset lain tulkinnat ovat olleet ristiriitaisia, moninaisia ja osin perustuslain vastaisia. Tästä huolimatta ostopalveluihin liittyvän sääntelyn ja lain vaatimusten iso kuva säilyisi.

Ehdotus korostaisi sote-maakuntien järjestämistehtävää mukaan lukien ohjaus- ja valvontavastuuta ja korostaisi monipuolista hankintojen – ja sopimushallinnan osaamista merkittävästi. Ehdotuksen myötä palvelutuotannon kokonaisuuteen ja siihen liittyvään riskien hallintaan olisi jatkossa paneuduttava huomattavasti nykyistä laajemmin ja systemaattisemmin. Tästä johtuen palvelutuotannon yhteys sote-maakunnan palvelustrategiaan vahvistuisi, sillä ehdotuksen mukaisesti sote-maakuntien olisi aina esimerkiksi perusteltava hankintapäätöksessä hankinnan tarpeellisuus ja järjestämisvastuun toteutumisen edellytykset.

Ehdotuksen myötä sote-maakuntien hallinnollisissa tehtävissä painottuisi nykyistä enemmän hankinta- ja sopimushallinnan osaaminen sekä yleisemmin palvelutuotannon sisältöjen, tuottajaverkon ja tuotantorakenteen suunnittelun, hallinnan ja kehittämisen asiantuntijuus. Ehdotus kasvattaisi siten ainakin jossain määrin sote-maakuntien hallinnollista taakkaa ja/tai muuttaisi sote-maakuntien hallinnon asiantuntijatyön painotusta nykyisestä kokonaisvaltaisempaan ja laaja-alaisempaan suuntaan. Osa vaikutuksista muodostuisi kertaluontoisista/väliaikaisista tehtävistä ja osalla olisi pysyvämpiä vaikutuksia. Väliaikaisia tehtäviä ja sen kustannuksia on arvioitu tarkemmin kohdassa xx. Hallinnollisen taakan pysyvän vaikutuksen arvioidaan olevan noin xx henkilötyövuotta koko maan tasolla.

Vaikka ehdotuksella arvion mukaan olisi jonkin verran sote-maakuntien hallinnollista taakkaa kasvattava vaikutus, ehdotus kuitenkin samalla vahvistaisi merkittävästi järjestämistehtävän riskienhallintaa ja ennakointia, mikä tukisi, vakauttaisi ja parantaisi olennaisesti toiminnan jatkuvuutta ja varautumista. Ostopalvelut hyödyntäminen olisi siten jatkossa toiminnallisesti ja ta-

loudellisesti kestävämpää kuin nykyisin. Tästä syystä myös pysyvän hallinnollisen taakan kasvattamisen voi tältä osin arvioida olevan erittäin perusteltua ja sen hyötyjen kääntyvän erityisesti pitkällä aikavälillä alueen väestön eduksi.

Ehdotus rajaisi vuokratun henkilöstön käyttöä siten, että vuokratyövoimaa voisi jatkossa käyttää omaa henkilöstöä täydentävänä. Ympärivuorokautisissa yhteispäivystyksissä vuokrattua henkilöstöä voisi olla omaa henkilöstöä täydentävästi, mutta muissakin palveluissa vuokratun henkilöstön käytön olisi käytännössä oltava omaa henkilöstöä täydentävää, koska vuokratyövoiman käyttöä koskisi samat sääntelyn periaatteet kuin ostopalveluja. Nykyisin maakunnittain tarkasteltuna vuokratyövoiman käyttöä ei näytä selittävän väestötiheys tai esimerkiksi syrjäisyys, vaan todennäköisesti enemmänkin vallitseva toimintakulttuuri sekä jossain määrin henkilöstön saatavuus. Ehdotuksella olisi arvion mukaan vaikutusta erityisesti terveydenhuollon yhteispäivystysten yleislääkäritasoiin päivystyspalveluihin, joissa virkalääkäreiden päivystysvelvoitteista on nykyisin käytännössä pitkälti luovuttu ja toiminnassa hyödynnetään tilanteesta riippuen merkittävästikin vuokralääkäreitä. Vuokratun henkilöstön ratkaisuihin on päädytty, koska monet virkalääkärit eivät ole olleet halukkaita tekemään päivystystyötä. Päivystysvelvoitteen kasvattaminen voisi kannustaa virkalääkäreitä hakeutumaan muihin tehtäviin tai yksityisen työnantajan palvelukseen, mikä olisi riski palvelutuotannon näkökulmasta. Sosiaalihuollossa vuokratyövoimaa on käytetty kasvavassa määrin esimerkiksi sosiaalityössä, jossa henkilöstön saatavuuden haasteet ovat voineet olla alueellisesti merkittäviä. Työnjaollisesti vuokratyövoiman käyttö on kuitenkin voinut aiheuttaa epäselvyyksiä julkisiin hallintotehtäviin liittyvien sisältöjen määrittelyssä ja työnjaossa virkasuhteisten työntekijöiden ja vuokrahenkilöstön välillä.

Mikäli sote-maakunnat päätyisivät palauttamaan palvelutuotantoa omaksi toiminnaksi ostopalvelusopimusten mitätöitymisistä johtuen, olisi sote-maakuntien huomioitava palvelutuotannon uudelleen järjestelyssä erityisesti henkilöstön saatavuuteen liittyvät riskit. Arvion mukaan erityisesti lääkärityövoiman saatavuus ja mahdollisesti myös muiden sosiaali- ja terveydenhuollon erityisosaamista edellyttävien asiantuntijoiden rekrytointi voi olla laajemmassa mittakaavassa vaikea tehtävä. Tämä seikka olisi otettava huomioon palvelurakennetta suunniteltaessa, jotta palvelutuotannon jatkuvuus ja laatu voitaisiin taata kaikissa tilanteissa.

4.2.7.3.4 Nykyisten ostopalvelujen ja henkilöstövuokrauksen tarkastelua

Alla oleviin taulukkoihin XX1 ja XX2 on kerätty Kuntatalous-tilaston vuoden 2018 tietoja sosiaali- ja terveystyöpalvelujen tehtäväalojen hankinnoista. Kuntayhtymien palveluhankinnat on kohdistettu sote-maakuntiin kuntayhtymien hallinnon sijaintikunnan perusteella. Näin esimerkiksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin palveluhankinnat näkyvät Helsingin palveluhankinnoissa. Alla ole-vaan taulukkoon XX3 on kerätty vuoden 2018 tietoja kuntien ja kuntayhtymien henkilöstövuokrauksesta koko toiminnassaan, jossa kuntayhtymän hallinnon sijaintikunta toimii myös kohdistus-periaatteena.

Alla olevan taulukon XX1 perusteella voi arvioida, että terveydenhuollon palveluissa olisi enemmänkin kyse järjestämisvastuun siirrosta, kuin ostopalvelujen suuresta osuudesta suhteessa käyttömenoihin. Sen sijaan sosiaalihuollon palvelujen ostot ovat merkittäviä, yhteensä noin 2,4 miljardia eli noin 73 prosenttia kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2018 asiakkaiden palvelujen ostoista.

Ostopalvelujen suhteellisen osuuden tarkastelu tulevien sote-maakuntien käyttömenoista ei sellaisenaan anna kuvaa siitä, kuinka moni ostopalvelusopimuksista tulisi mitätöitymään, toisin

sanoen on mahdotonta antaa yksiselitteistä rajaa, jolloin ostopalveluista muodostuisi riski järjestämistehtävästä suoriutumisen näkökulmasta. Järjestämisvastuun kannon arvioinnissa olisi huomioitava kunkin tehtäväkokonaisuuden ostopalvelujen määrän lisäksi esimerkiksi se, miten palveluostot ovat jakautuneet eri palveluntuottajille ja/tai miten virkavastuulle kuuluvia tehtäviä on käytännössä siirretty yksityisille palveluntuottajille. Näillä tekijöillä on vaikutusta siihen, kuinka suuren riskin ostopalvelut käytännössä muodostavat järjestämisvastuun kannon näkökulmasta. Lisäksi sote-maakuntien olisi arvioinnissaan pohdittava sitä, johtaisiko hankintasopimusten mitätöiminen kohtuuttomiin ja epätarkoituksen mukaisiin tilanteisiin asiakkaiden tai palvelujen saatavuuden näkökulmasta. Tämä tarkoittaa, että sopimuksia arvioitaessa olisi huomioitava myös toiminnan luonne ja erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden lähtökohdat sekä tilanne esimerkiksi asumispalvelujen ja/tai muutoin pidempiaikaisten palvelujen suhteen.

Toisaalta vaikka tietyissä sosiaalihuollon palveluissa ostopalvelut muodostavat suuren osan käyttömenoista, ei tämä seikka välttämättä olisi peruste mitätöidä yksityisen palveluntuottajan kanssa tehtyjä sopimuksia. Esimerkiksi vammaisten laitoshoidossa – joka on muutoinkin nykyisenkaltaisena toimintana päättymässä ja muuttumassa ainakin pitkäaikaisen palvelun osalta – suuressa ostopalvelujen osuudessa suhteessa kyseisen palvelun käyttömenoihin voi käytännössä olla kyse yhden tai kahden asiakkaan yksilöllisten palvelujen hankinnasta. Sama voi joissain tilanteissa koskea muun muassa lastensuojelun laitoshoidon palveluja. Lisäksi tietyissä sosiaalihuollon palveluissa, kuten vammaisten asumispalveluissa on nykyisin kunnissa pitkälti päädytty ostopalveluihin, vaikka palvelujen järjestäjillä olisi tosiasiallisesti ollut muitakin järjestämistapoja käytettävissään. Sote-maakuntien olisi ostopalvelusopimuksia tarkastellessaan ja palvelutuotantoa suunnitellessaan syytä huomioida myös tällaiset tilanteet.

Sote-maakunnittaisesta tarkastelusta ilmenee, että esimerkiksi Keski-Pohjanmaalla vammaisten laitoshoidossa, Etelä-Pohjanmaalla lastensuojelun laitos- ja perhehoidossa ja Pohjois-Savossa päihdehuollon erityispalveluissa palvelujen ostot yksityisiltä muodostavat erittäin merkittävän kokonaisuuden, mikäli nykyisten kuntien käyttömenoja tarkastellaan sote-maakunnittain. Näissä kolmessa esimerkissä palvelujen ostot ovat lähes 90 prosenttia kyseisten tehtävälajien käyttömenoista. Sote-maakuntien tulee näissä ja muissakin tapauksissa arvioida, ovatko näin suuret ja kattavat palvelujen hankinnat riski järjestämisvastuun kannon ja tarkoituksenmukaisen hankintaosaamisen näkökulmasta.

Ehdotus todennäköisesti johtaisi joidenkin hankintasopimusten mitätöitymiseen vuonna 2025. Vaikka ehdotuksen tarkkaa arviointia suhteessa nykyisiin yksittäisiin hankintasopimuksiin on ennakolta hyvin haastavaa tehdä, ehdotusta voi kuitenkin esimerkinomaisesti arvioida suhteessa tiettyihin nykyisiin hankinta- ja sopimusratkaisuihin.

Valmistelun yhteydessä on kartoitettu asiakkaiden palvelujen hankintojen nykytilannetta muutamilla alueilla koskien sellaisia palveluja, joissa on vuoden 2018 Kuntalainsäädännön perusteella tehty erityisen paljon asiakkaiden palvelujen hankintoja. Tämän ja virkavalmistelijoiden asiantuntijanäkemyksen perusteella voi esimerkiksi lastensuojelun laitoshoidon osalta todeta, että sote-maakuntien oman tuotannon lisääminen tukisi järjestämisvastuun vahvempaa toteuttamista, koska yksityisen palvelutuotannon käyttö on yleisesti hyvin laajamittaista. Esitys ei todennäköisesti kuitenkaan johtaisi hankintasopimusten mitätöitymiseen tällä tehtävälajilla, vaan ehdotuksen seurauksena sote-maakunnan oman tuotanto tulisi lisääntymään vähitellen. Esimerkiksi Seinäjoen nykytilanteen kartoitus osoittaa, että kyseisellä alueella lastensuojelun

laitospalvelujen tuotantorakenne koostuu lukuisista palveluntuottajista. Mikäli tilanne olisi vastaava tulevan Etelä-Pohjanmaan sote-maakunnan muissakin kunnissa, alueen tuotantorakenne todennäköisesti painottuisi vähitellen enemmän kohti omaa tuotantoa hankintasopimusten ajan myötä päättyessä. Mikäli tällä sektorilla sopimusten mitätöitymisiä toteutuisi, niiden perusteeksi saattaisi muodostua julkisen hallintotehtävän liian laaja siirtäminen yksityiselle tuottajalle.

Vammaisten asumispalvelujen osalta on tyypillistä, että nykyisillä järjestäjillä ei ole omaa palvelutuotantoa, vaan palvelujen järjestämisessä hyödynnetään laajalti puitesopimuksia. Tästä johtuen on riski, että järjestäjien tuntemus kyseisestä palvelusta ja asiakkaiden arjen tarpeista heikkenee, ja sitä kautta palvelun sisällön määrittely vaikeutuu. Riskinä on myös markkinoiden kilpailullisuuden heikkeneminen, joka voi johtaa kustannustason nousuun. Palvelujen järjestäminen pääasiassa hankkimalla niitä muilta palveluntuottajilta voi johtaa asiakkaiden aseman heikkenemiseen, jos järjestämistehtävässä keskitytään liiaksi palvelujen hankintaan muun järjestämisvastuun osa-alueiden sijaan. Koska tulevien sote-maakuntien vastuulla olisi muun muassa yhteensovittaa palvelut ja määritellä palveluketjut sekä tunnistaa paljon palveluja tarvitsevat asiakkaat, voisi tehtävä jäädä vaillinaiseksi, jos asiakas jäisi suuressa määrin yksityisen palveluntuottajan tarjoamien palvelujen varaan ja järjestäjätaho menettäisi kosketuksensa asiakkaaseen. Arvion mukaan sote-maakuntien oma tuotanto voisi auttaa rajapintojen ja käytäntöjen luomisessa myös hankittaessa palveluja muilta palveluntuottajilta. Esimerkiksi Pirkanmaan nykytilanteen kartoitus osoittaa, että alueella ei ole vammaispalvelulain mukaisessa asumispalvelussa omaa palvelutuotantoa. Palveluja on kuitenkin hankittu suurelta määrältä palveluntuottajia. Tämän perusteella voi arvioida, että sopimuksia ei välttämättä suoraan mitätöityisi asiakkaiden palvelujen hankintojen suuren osuuden vuoksi. Sen sijaan ostopalveluja ja järjestämisvastuuta korostava sääntelykokonaisuus voisi johtaa siihen, että palvelurakenne muuttuisi sopimuskausien loppumisen myötä ja alueelle tulisi tältä osin vähitellen enemmän omaa tuotantoa.

Päihdepalveluja tuotetaan osana sosiaalihuoltoa, perusterveydenhuoltoa ja erikoissairaanhoidtoa, mutta erityisesti päihdehuollon erityispalveluissa hyödynnetään laajasti ostopalveluja. Päihdehuollon erityispalvelujen hankinoille on ollut tyypillistä, että hankittavat palvelut ovat yksittäisiä ja tarkkaan rajattuja. Tämä saattaa johtaa tilanteeseen, joka vaatii palvelujen asiakkaalta motivaatiota ja oma-aloitteisuutta, jotta palveluilla tavoiteltavat asiat saavutettaisiin. Nykyistä suurempi sote-maakuntien oma palvelutuotanto tukisi toiminnallista integraatiota paremmin, jossa erityisesti alaikäisten päihdepalveluissa on nykyisin suuria ongelmia monilla alueilla.

Useat kunnat ja kuntayhtymät ovat tehneet yksittäisen palveluntuottajan kanssa laajoja tehtäväkokonaisuuksia koskevia hankintasopimuksia. Näitä sopimuksia nimitetään yleisesti kokonaisulkoistussopimuksiksi, vaikka ulkoistettujen tehtävien määrä vaihtelee sopimuksittain. Tällä hetkellä kunnat ja kuntayhtymät ovat solmineet kokonaisulkoistussopimuksia vuosittaisilta käyttömenoiltaan arviolta noin 500 miljoonan euron arvosta. Virtain kaupungin omistama Keiturin Sote Oy on ainoa kokonaisulkoistussopimuksen sopimuskumppani, joka on kunnan määräämisvallassa.

Rahamääräisesti noin puolessa kokonaisulkoistussopimuksista sopimuskumppanina on Pihlajalinna Oyj:n sekä ulkoistamisesta vastaavien kuntien (Jämsä, Mänttä-Vilppula tai Parkano) tai Kuusiokuntien sosiaali- ja terveystuntayhtymän perustama yhteisyritys. Arvion mukaan nämä hankintasopimukset tulisivat mitätöitymään, koska näissä sopimuksissa järjestämisvastuuta on siirretty niin laajalti yksityiselle palveluntuottajalle. On myös riski, että sote-maakunnan olisi hyvin haastavaa ohjata kokonaisulkoistuksen alueen palvelutuotantoa siten, että kyseisen alueen

väestölle järjestettäisiin palveluja yhdenvertaisesti sote-maakunnan muuhun väestöön verrattuna. Tämän riskin voi arvioida olevan erityisen suuri näiden sopimusten nykyisellä rahoitusratkaisulla, joissa palveluntuottajalle käytännössä siirtyy rahoitusvastuu palveluista.

Arvion mukaan nykyinen Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin, alueen kuntien ja Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n kokonaisulkoistussopimus tulisi ehdotuksen mukaan suurella todennäköisyydellä mitätöitymään, koska sopimuksessa on luovutettu sote-maakunnalle kuuluvia järjestämisvastuuta sisältäviä julkisen vallan tehtäviä yksityiselle palveluntuottajalle. Lisäksi ehdotuksen myötä jatkossa asiakkaan ottamisesta sairaalaan päättäisi aina virkasuhteessa oleva lääkäri. Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n nykyinen sopimus ei siten myöskään tältä osin olisi jatkossa lainmukainen. Arvioitaessa Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n nykyistä sopimusta suhteessa koko Lapin sote-maakunnan tilanteeseen, niin sopimus tulisi mitätöidä myös siksi, että se olisi sisällöltään liian laaja, koska ulkoistus on kolmannes niin Lapin sote-maakunnan väestöstä kuin myös sosiaali- ja terveydenhuollon käyttömenoi-ista. Kokonaisarvion perusteella nykyisen sopimuksen voidaan arvioida olevan merkittävä riski Lapin sote-maakunnan järjestämistehtävän kannon näkökulmasta.

Coxa Oy:n ja Helsingin Sydänsairaala Oy:n nykyinen toiminta olisi ehdotuksen myötä lainvastaista siltä osin, kuin toiminta tapahtuu toisen sote-maakunnan alueella. Esimerkiksi Coxalla on nykyisin vastaanottotoimintaa myös tulevan Pirkanmaan sote-maakunnan ulkopuolella ja ehdotuksen myötä sote-maakunnalla on järjestämisvastuu vain oman alueensa asukkaille ja omalla alueellaan. Lisäksi sote-maakuntalaissa rajatun yleisen toimialan perusteella sote-maakunnan mahdollisuudet tuottaa lakisääteisen toiminnan ulkopuolella eli puhtaasti markkinaehtoista toimintaa on myös rajattu oman sote-maakunnan alueelle. Tästä huolimatta esimerkiksi Coxan leikkaustoiminta voisi Pirkanmaan sote-maakunnan alueella jatkua entisellään, mikäli hoidontarve todetaan asianmukaisesti, Pirkanmaan sote-maakunnalla on ostopalvelusopimus yrityksen kanssa ja asiakas käyttää erikoissairaanhoidon valinnanvapauttaan valiten Pirkanmaan sote-maakunnan. Sen sijaan Helsingin Sydänsairaalan leikkaustoiminta ei samaisesta syystä voisi jatkua Helsingissä, mutta toimintaa olisi mahdollista jatkaa Pirkanmaan sote-maakunnan alueella Coxan leikkaustoiminnan jatkumista vastaavin perustein.

Arvion mukaan ulkoistettujen yksittäisten terveysasemien tilanne säilyisi ehdotuksen myötä lähes ennallaan. Näihinkin sopimuksiin voi tulla tarkennuksia esimerkiksi sote-maakunnan ohjauksen ja valvonnan osalta. Sote-maakuntien olisi kuitenkin arvioinnissaan huomioitava, että ulkoistetut terveysasemat eivät voisi jatkossakaan tehdä sellaisia tehtäviä, jotka edellyttävät virkavastuuta. Esimerkiksi maksusitoumusten tai palvelusetelien myöntäminen asiakkaalle olisi tällainen tehtävä.

Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirissä yhteispäivystyksen yleislääkäritoiminnassa hyödynnetään nykyisin merkittäväällä tavalla vuokratyövoimaa. Vuokratyövoima ei Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin tapauksessa nykyisin täydennä omaa henkilöstöä, vaan yleislääkäripäivystys hoidetaan lähtökohtaisesti vuokratyövoimalla. Ehdotuksen voimaantultua toiminta ei olisi jatkossa lainmukainen, vaan Keski-Pohjanmaan sote-maakunnan olisi merkittävästi kasvatettava oman henkilöstön osuutta kyseissä toiminnassa. Toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi Keski-Pohjanmaan sote-maakunnan olisi ryhdyttävä asian osalta toimiin todennäköisesti heti väliaikaisorganisaation aloitettua, jotta henkilöstön rekrytoinnit ehdittäisiin tekemään ja/tai olemassa olevien lääkäreiden päivystysvelvoitteesta käytännön toteutuksesta sopimaan.

Kymsote ostaa päivystyksen lääkäri työvoimaa Medipulssi Oy:ltä. Arvion mukaan tämänkaltaisen henkilöstövuokraus olisi mahdollinen myös tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyisi sote-maakunnille. Henkilöstövuokraus olisi jatkossakin mahdollista tilanteissa, joissa henkilöstövuokraus täydentää sote-maakunnan omaa henkilöstöä.

Varsinaisten ostopalvelusopimusten arvioinnin lisäksi sote-maakuntien olisi arvioinnissaan tarkasteltava myös muita mahdollisia palvelujen järjestämisen tapoja. Osa sote-maakunnista on esimerkiksi saattanut ulkoistaa järjestämisvastuuta toiselle sote-maakunnalle, joka hankkii palveluja edelleen yksityiseltä palveluntuottajalta. Sote-maakuntien olisi tällaisessa tilanteessa olemassa olevia palveluhankintoja arvioitaessaan huomioitava, että järjestämisvastuuta ei voisi tällaisessa tilanteessa ulkoistaa kokonaan, eli vaikka sote-maakuntien välisessä sopimuksessa sote-maakunta A siirtäisi osan järjestämisvastuusta sote-maakunnalle B, sote-maakunta A:lla säilyy viime kätinen järjestämisvastuu palveluista. Lisäksi sote-maakunnan B olisi myös hankintasopimusten riskien arvioinnissa huomioitava oman sote-maakuntansa lisäksi sote-maakunnan B tilanne.

	Lastensuojelun laitos ja perhehoito	Lastensuojelun avohuolto-palvelut	Muut lasten ja perheiden avo-palvelut	Ikääntyneiden laitoshoito	Ikääntyneiden hoivan asumis-palvelut	Muut ikääntyneiden palvelut	Vammaisten laitoshoito	Vammaisten ympärivuorokautisen hoivan asumis-palvelut	Muut vammaisten palvelut	Kotihoito	Työllistymistä tukevat palvelut	Päihdehuollon erityis-palvelut	Perusterveydenhuollon avohoito	Suun terveydenhuolto	Perusterveydenhuollon vuodeosasto-hoito	Erikoissairaanhoito	Sosiaali- ja terveys-toiminta yhteensä
Sote-maakunta																	
Etelä-Karjala	31,9 %	8,4 %	3,7 %	0,0 %	20,5 %	9,9 %	6,1 %	50,8 %	10,4 %	3,3 %	1,6 %	0,0 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,3 %	7,0 %
Etelä-Pohjanmaa	86,4 %	39,7 %	22,2 %	3,1 %	25,6 %	9,4 %	11,9 %	50,1 %	13,7 %	16,6 %	1,9 %	49,4 %	14,5 %	15,2 %	14,0 %	9,8 %	19,0 %
Etelä-Savo	63,3 %	44,1 %	13,4 %	0,0 %	55,0 %	4,9 %	2,1 %	55,7 %	17,6 %	4,2 %	3,7 %	20,1 %	4,0 %	3,4 %	6,1 %	4,0 %	15,7 %
Kainuu	54,2 %	28,5 %	5,0 %	0,0 %	6,8 %	53,8 %	3,3 %	30,3 %	30,2 %	5,3 %	0,3 %	22,7 %	5,7 %	7,5 %	5,3 %	4,8 %	11,7 %
Kanta-Häme	66,8 %	51,4 %	9,1 %	0,4 %	36,2 %	9,0 %	0,0 %	55,6 %	23,7 %	9,9 %	6,1 %	53,0 %	6,3 %	1,8 %	3,8 %	1,5 %	15,6 %
Keski-Pohjanmaa	7,4 %	2,1 %	0,6 %	0,0 %	0,1 %	0,8 %	89,4 %	38,1 %	9,8 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	1,0 %	0,3 %	1,1 %	0,0 %	2,9 %
Keski-Suomi	69,9 %	40,3 %	14,3 %	1,1 %	31,7 %	20,6 %	2,7 %	57,6 %	17,3 %	14,7 %	9,9 %	44,1 %	12,2 %	12,8 %	9,0 %	10,7 %	19,7 %
Kymenlaakso	62,9 %	17,9 %	9,0 %	0,0 %	35,3 %	4,9 %	0,1 %	50,0 %	22,9 %	6,8 %	8,4 %	63,3 %	11,6 %	5,9 %	3,0 %	5,0 %	16,6 %
Lappi	66,0 %	35,8 %	11,7 %	12,7 %	25,0 %	14,8 %	7,0 %	38,1 %	16,1 %	10,4 %	8,5 %	28,9 %	17,6 %	15,3 %	2,8 %	3,2 %	13,2 %
Pirkanmaa	68,1 %	24,3 %	10,7 %	7,8 %	47,6 %	24,2 %	0,4 %	57,8 %	32,3 %	20,2 %	15,2 %	53,3 %	12,6 %	19,7 %	8,9 %	20,5 %	25,2 %
Pohjanmaa	58,0 %	18,9 %	7,4 %	9,6 %	22,5 %	5,7 %	2,1 %	17,6 %	7,5 %	2,6 %	4,9 %	38,0 %	4,8 %	2,5 %	2,0 %	4,2 %	9,1 %
Pohjois-Karjala	60,9 %	30,2 %	12,3 %	0,0 %	23,8 %	11,3 %	1,1 %	25,9 %	20,4 %	6,2 %	1,9 %	22,8 %	6,3 %	5,7 %	5,0 %	4,5 %	13,9 %
Pohjois-Pohjanmaa	77,7 %	41,5 %	18,9 %	6,1 %	18,2 %	20,1 %	11,4 %	56,7 %	22,6 %	11,1 %	1,9 %	24,4 %	8,8 %	5,0 %	7,3 %	4,4 %	14,4 %
Pohjois-Savo	65,4 %	45,0 %	7,8 %	1,2 %	28,4 %	8,1 %	1,4 %	63,6 %	22,5 %	1,7 %	4,7 %	88,6 %	5,9 %	0,3 %	0,0 %	1,1 %	11,6 %
Päijät-Häme	60,5 %	19,7 %	13,6 %	0,0 %	31,0 %	3,5 %	0,0 %	37,9 %	18,1 %	12,8 %	2,7 %	63,1 %	2,4 %	2,3 %	3,5 %	3,3 %	14,8 %
Satakunta	68,5 %	30,3 %	6,8 %	0,2 %	33,6 %	4,3 %	5,2 %	36,6 %	15,0 %	3,8 %	2,5 %	16,9 %	4,0 %	4,6 %	0,5 %	0,9 %	12,2 %
Helsinki	45,3 %	7,7 %	6,4 %	21,5 %	41,0 %	5,7 %	22,2 %	57,6 %	32,7 %	3,8 %	1,2 %	23,8 %	1,4 %	9,7 %	0,0 %	5,2 %	15,0 %
Vantaa-Kerava	63,9 %	17,0 %	12,4 %	62,8 %	60,1 %	2,2 %	47,1 %	59,3 %	27,7 %	0,8 %	0,0 %	22,6 %	2,0 %	0,3 %	11,4 %	0,0 %	17,1 %
Keski-Uusimaa	69,8 %	33,5 %	10,3 %	3,7 %	51,1 %	8,9 %	78,1 %	48,7 %	13,1 %	2,4 %	7,9 %	41,4 %	3,0 %	3,3 %	3,3 %	3,9 %	15,9 %
Länsi-Uusimaa	68,3 %	27,7 %	15,4 %	6,7 %	54,8 %	7,7 %	58,2 %	52,1 %	20,3 %	9,4 %	4,2 %	40,8 %	7,3 %	4,3 %	0,9 %	0,1 %	17,3 %
Itä-Uusimaa	59,4 %	9,8 %	5,7 %	0,2 %	23,2 %	2,2 %	39,7 %	35,6 %	18,6 %	3,2 %	7,7 %	43,9 %	2,9 %	3,7 %	0,6 %	1,3 %	10,2 %
Varsinais-Suomi	63,5 %	42,0 %	13,2 %	1,0 %	27,9 %	6,5 %	6,2 %	53,2 %	21,1 %	3,1 %	4,6 %	54,2 %	3,5 %	1,5 %	4,0 %	1,0 %	12,6 %
Manner-Suomi	62,8 %	29,8 %	11,3 %	9,6 %	34,1 %	12,2 %	12,3 %	49,4 %	21,9 %	8,0 %	5,0 %	41,2 %	6,9 %	6,7 %	4,6 %	5,1 %	15,3 %

Taulukko XX1: Sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalveluhankinnat vuonna 2018 suhteessa käyttö-kustannuksiin, kuntayhtymien erien kohdistus toimintaa hallinnoivan kunnan mukaan

	Lastensuojelun laitos- ja avohuolto- palvelut	Lastensuojelun ja avohuolto- palvelut	Muut lasten ja perheiden avo- palvelut	Ikääntyneiden laitoshoito	Ikääntyneiden hoivan asumis- palvelut	Muut ikääntyneiden palvelut	Vammaisten laitoshoito	Vammaisten hoivan asumis- palvelut	Muut vammaisten palvelut	Kotihoito	Työllistymistä tukevat palvelut	Päihdehuollon erityis- palvelut	Perusterveydenhuollon avohuolto	Suun terveyden- huolto	Perusterveydenhuollon vuode- osasto- hoito	Erikois- sairaan- hoito	Sosiaali- ja terveys- toiminta yhteensä
Sote-maakunta	4 517	220	616	1	10 708	2 528	125	10 610	1 926	1 350	238	-	142	2	-	713	38 828
Etelä-Karjala	23 889	4 079	1 940	111	27 797	1 699	889	19 507	5 578	9 042	136	1 935	13 429	3 526	5 867	32 412	160 598
Etelä-Savo	13 855	3 352	1 002	-	41 660	1 576	301	17 283	7 345	2 359	387	1 550	2 904	607	2 049	11 586	117 436
Kainuu	6 261	2 237	118	-	1 820	9 200	73	4 314	6 618	1 125	19	381	2 280	704	864	8 599	46 275
Kanta-Häme	16 591	8 352	1 017	65	30 419	1 530	-	15 271	6 400	4 097	947	3 098	4 544	374	826	3 758	105 815
Keski-Pohjanmaa	804	49	5	-	47	94	322	5 260	1 518	-	2	-	322	32	126	9	8 593
Keski-Suomi	28 123	8 016	1 647	237	39 872	7 150	179	25 839	8 679	9 103	3 054	4 237	19 110	4 248	4 844	36 096	212 504
Kymenlaakso	17 194	1 545	1 088	6	35 800	694	3	14 672	10 614	3 439	2 023	5 769	9 625	1 025	945	12 820	126 865
Lappi	15 069	3 179	985	2 131	21 408	2 986	843	11 514	6 785	5 975	1 380	1 269	16 214	3 325	1 340	10 149	111 340
Pirkanmaa	50 759	5 509	3 676	3 806	91 270	11 675	57	31 990	30 784	23 565	8 513	11 394	26 119	11 109	6 869	156 200	493 319
Pohjanmaa	9 234	1 174	594	1 871	19 230	830	70	5 459	1 947	1 427	543	2 728	4 249	530	784	11 113	66 249
Pohjois-Karjala	17 781	2 238	1 200	-	20 414	2 130	31	6 611	8 892	2 804	353	724	4 662	954	1 711	10 790	97 389
Pohjois-Pohjanmaa	36 324	7 772	4 462	2 301	23 249	9 414	506	33 430	17 266	10 894	811	2 974	17 721	2 555	6 822	25 824	229 441
Pohjois-Savo	24 221	6 322	1 062	326	32 326	1 887	143	23 505	10 275	1 380	1 132	9 635	7 787	82	4	5 031	133 223
Päijät-Häme	23 521	1 306	1 729	-	30 823	381	-	12 153	6 181	6 748	760	6 235	2 150	558	1 500	9 042	116 701
Satakunta	21 467	2 442	1 001	51	41 047	865	458	17 830	7 378	2 051	285	1 012	3 663	1 119	212	2 792	110 833
Helsinki	49 199	2 901	1 417	21 679	71 289	1 996	2 689	46 335	37 635	4 961	948	7 061	2 467	7 152	-	49 891	359 113
Vantaa-Kerava	34 811	3 019	1 710	8 163	36 274	391	1 587	14 328	13 832	150	2	2 843	1 923	78	4 276	24	136 469
Keski-Uusimaa	23 563	2 307	2 178	303	36 291	1 174	2 750	15 961	5 560	666	1 252	2 590	2 816	759	1 020	8 986	117 732
Länsi-Uusimaa	51 398	7 011	3 987	1 441	75 421	2 282	3 985	34 495	18 598	6 791	1 951	7 494	12 790	2 046	578	375	251 905
Itä-Uusimaa	6 072	371	477	28	7 233	208	902	5 641	3 041	648	579	2 034	977	388	75	1 537	33 410
Varsinais-Suomi	49 536	13 876	3 532	479	53 114	2 561	736	35 897	18 428	3 350	2 443	12 872	6 198	782	4 167	7 761	240 485
Manner-Suomi	524 189	87 277	35 443	42 999	747 512	63 251	16 649	407 905	235 280	101 925	27 758	87 835	162 092	41 955	44 879	405 508	3 314 523

Taulukko XX2: Sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalveluhankinnat vuonna 2018, tuhatta euroa, kuntayhtymien erien kohdistus toimintaa hallinnoivan kunnan mukaan

Sote-maakunta	Henkilöstövuokraus kuntien ja kuntayhtymien koko toiminnassa, tuhatta euroa	Henkilöstövuokraus kuntien ja kuntayhtymien koko toiminnassa, euroa per asukas
Etelä-Karjala	3	0,02 €
Etelä-Pohjanmaa	3 949	20,69 €
Etelä-Savo	1 796	12,20 €
Kainuu	7 367	99,61 €
Kanta-Häme	16 258	94,13 €
Keski-Pohjanmaa	316	4,59 €
Keski-Suomi	2 986	10,82 €
Kymenlaakso	10 103	57,56 €
Lappi	3 477	19,40 €

Pirkanmaa	14 125	27,58 €
Pohjanmaa	5 542	30,63 €
Pohjois-Karjala	711	4,36 €
Pohjois-Pohjanmaa	10 108	24,54 €
Pohjois-Savo	15 261	61,87 €
Päijät-Häme	11 654	57,91 €
Satakunta	12 527	56,84 €
Helsinki	72 217	112,27 €
Vantaa-Kerava	32 065	124,01 €
Keski-Uusimaa	5 817	29,67 €
Länsi-Uusimaa	31 883	69,22 €
Itä-Uusimaa	2 289	23,56 €
Varsinais-Suomi	7 419	15,53 €
Manner-Suomi	267 873	48,59 €

Taulukko XX3: Koko kuntasektorin henkilöstövuokraus vuonna 2018, kuntayhtymien menojen kohdistus toimintaa hallinnoivan kunnan mukaan.

4.2.8 Muutoksen tukeminen

Uudistuksen toteutusta edeltävien valtakunnallisten ohjaus- ja tukitoimien tarkoituksena on luoda sote-maakuntien perustamisen valmisteluun malleja, joilla niiden toimintaa ja lakisääteisten tehtävien järjestämistä olisi mahdollista yhdenmukaistaa ja virtaviivaistaa. Näillä keinoilla pyritäisiin myös hillitsemään uudistuksen valmistelu- ja muutosvaiheen kustannuksia.

Uudistuksen säädösvalmistelun rinnalla lainsäädännön toimeenpanon suunnittelua tehdään myös alueellisesti. Alueellinen valmistelu on riippuvainen sekä säädösvalmistelun että muun kansallisen valmistelun etenemisestä. Alueilla tapahtuva valmistelu ja siihen liittyvä muutoksen tukeminen voidaan ajallisesti jakaa kolmeen vaiheeseen:

1. Ennen hallituksen esityksen antamista valmisteltavat asiat;
2. Hallituksen esityksen antamisen jälkeen valmisteltavat asiat; ja
3. Lakiehdotusten hyväksymisen jälkeen valmisteltavat asiat.

Ennen hallituksen esitystä alueellinen valmistelu perustuu ensi sijassa nykyisten järjestämisvastuullisten toimijoiden eli kuntien ja kuntayhtymien vapaaehtoiseen toiminnan kehittämiseen ja alueelliseen yhteistyöhön. Tätä yhteistyötä voidaan vahvistaa muun muassa valtionavustuksilla, joilla tuetaan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden uudistamista. Vuosina 2020–2021 valtionavustuksen määräraha on yhteensä 120 miljoonaa euroa.

Alueellisen valmistelun kansallista ohjausta ja koordinoitua varten sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistusta valmisteleva johtoryhmä on nimennyt alueellisen valmistelun jaoston. Yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon alalla tehdään alueellisten valmistelijoiden verkostossa, jossa on mukana kaikkien alueiden edustus. Alueellisen valmistelun tiekartassa kuvataan alueellisen valmistelun etenemistä ja vaadittavat toimenpiteet uudistuksen valmistelun eri vaiheissa. Alueellinen tilannekuva kertoo alueittaisen valmistelun etenemisestä eri mittareiden avulla. Sosiaali- ja terveysministeriö toteuttaa säännöllisiä infotilaisuuksia verkkolähetyksinä. Näiden lisäksi järjestetään tarvittaessa muita tilaisuuksia ajankohtaisista uudistuksen valmisteluasioista. Uudistuksen valmistelun eri vaiheissa järjestetään myös alueellisia seminaareja ja muita tilaisuuksia.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen käynnistämällä Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus –ohjelmalla tuetaan alueita suunnittelemaan ja toteuttamaan uudenlaisten laaja-alaisen sosiaali- ja terveyskeskusten käyttöönotto. Ohjelman mukaisesti alueille myönnettävät valtionavustukset kohdennetaan kuntien ja kuntayhtymien yhteisiin perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon kehittämisen hankkeisiin. Näihin on varattu valtion talousarviossa vuodelle 2020 valtionavustuksia yhteensä 70 miljoonaa euroa, vuosien 2021 ja 2022 valtionavustuksien määrästä päätetään erikseen.

Pelastustoimessa alueellisen valmistelun tukemisen lisäksi uudistusta tuetaan valtakunnallisten ohjaus-, johtamis- ja viestintäkäytäntöjen kehittämisellä, strategisen suunnittelun, toimeenpanon ja seurannan vahvistamisella, yhteisen tietoperustan ja tietoon perustuvan johtamisen kehittämisellä sekä valtakunnallisilla ICT-ratkaisuilla. Sisäministeriö asettaisi neuvottelukunnan, jonka tehtävänä olisi tukea palvelutuotannon tavoitteiden määrittämistä sekä seurata ja arvioida toimenpiteiden toteutumista ja tavoitteiden saavuttamista. Neuvottelukunta selvittäisi osaltaan pelastustoimen muutostuen ja strategisen suunnittelun tarpeita sote-maakunnissa sekä seuraisi systemaattisesti muutoksen toteutumista.

4.2.9 Uudistuksen seuranta ja arviointi

Uudistus olisi hyvin laaja ja koskisi koko sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä pelastustoimea. Järjestelmätason muutosten ennakkollinen vaikutusten arviointi on vaikeaa. Ehdotuksen kaikkien talouteen, hallintoon sekä ihmisiin ja palveluihin kohdistuvien vaikutusten ennakoiminen on jopa mahdotonta. Kuten kaikkiin suuriin reformeihin, ehdotukseen saattaa liittyä odottamattomia vaikutusmekanismeja ja yllättäviä seurannaisvaikutuksia. Siksi olisi olennaista seurata ja tutkimuksellisin keinoin jälkikäteisesti arvioida uudistuksen odotettuja ja odottamattomia vaikutuksia sote-maakunnissa ja kansallisesti. Seuranta toteutettaisiin siten, että se mahdollistaisi samalla eri alueiden välisen vertailun.

Sote-maakunnat olisivat kooltaan ja rakenteeltaan erilaisia, ja niiden valmiuksissa ottaa hoitaakseen hallituksen esityksen mukainen järjestämisvastuuta olisi vaihtelua. Siksi seurantaa ja jälkikäteisarviointia olisi tehtävä sekä valtakunnallisesti että sote-maakunnittain. Jälkikäteisarvi-

oinnilla selvitetäisiin uudistuksen ennakoituja ja ennakoimattomia vaikutuksia ja oheisvaikutuksia suhteessa uudistukselle asetettuihin tavoitteisiin. Seuranta olisi jatkuva prosessi, joka tuottaisi ajantasaista tietoa sekä valtakunnallisesti että sote-maakunnittain. Tietoja voitaisiin käyttää sote-maakuntien valtakunnalliseen ohjaukseen ja valvontaan sekä sote-maakunnissa toiminnan seurantaan ja suunnitteluun. Tietojen perusteella voitaisiin tarvittaessa esittää myös lainsäädännön muutoksia.

Palvelujärjestelmän arviointikehikolle olisi olemassa useita kansainvälisiä malleja. Peruselementit olisivat järjestelmän ohjaus ja valvonta, palvelutuotanto, työvoima, informaatio, menettelmät ja tuotteet sekä rahoitus. Muutokset näissä johtavat välitavoitteiden, esimerkiksi palvelujen saatavuus ja tehokkuus, kautta vaikutuksiin väestön hyvinvoinnissa ja terveydessä eli siinä miten palvelut vastaavat väestön tarpeita, taloudellisessa kestävyudessa ja väestön tyytyväisyydessä. Seurannassa käytettävän arviointikehikon olisi pidettävä sisällään tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista sekä väestön hyvinvoinnista ja terveydestä. Erityisesti olisi panostettava sosiaalihuollon osuuteen integroidun arviointikehikon kehittämisessä, koska tältä osin aikaisempi kehitystyö ei ole ollut yhtä laajaa kuin terveydenhuollossa.

Laajan uudistuksen seuranta ja arviointi edellyttäisivät usean tieteenalan tutkimus- ja arviointimenetelmien yhdistämistä toiminta- ja tapaustutkimuksen tavoin. Määrällisessä arvioinnissa käytettäisiin erityisesti rekisteritutkimuksen menetelmiä ja rekisteri- sekä tilastoaineistoja, joita yhdistettäisiin väestökyselyihin ja muihin väestötutkimuksiin. Laadullisessa arvioinnissa tietoa kerättäisiin haastattelujen ja havainnointien avulla. Kansalliset KUVA-tiedot muodostaisivat tietopohjan myös uudistuksen seurannalle ja arvioinnille. Mittaritieto löytyy avoimesta THL:n tietoiikkunasta. Tietopohja vahvistuisi vuosittain ja noin vuoteen 2025 mennessä olisi mahdollista saavuttaa se tietopohjan taso, jotka olisi valmistelulle asetettu tavoitteeksi.

Ehdotetuissa sote-maakuntalain 129 pykälässä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 30 ja 31 pykälissä kuvattu uusi seurantamekanismi toisi palvelujärjestelmän toimintakyvyn seurannan ja arvioinnin osaksi normaalia sote-maakunnan toiminnan suunnittelun vuosikelloa. Sote-maakunnan olisi seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. Sote-maakunnan olisi laadittava vuosittain selvitys sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan. Kukin aluehallintovirasto laatisi vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen palvelujen yhdenvertaisesta toteutumisesta toimialueensa sote-maakunnissa.

Näiden KUVA-tietojen, yllämainittujen selvitysten ja muun tiedon perusteella THL valmistelisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuden ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta, saatavuuden, vaikuttavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä sekä näiden suhdetta julkisen talouden kehitykseen.

Tarvittavia tietoja saataisiin sote-maakuntien oman toiminnan kautta syntyvien tietojen lisäksi muistakin lähteistä. Tämä edellyttäisi kansallisten viranomaisten tukea sekä yhteistyötä kuntien ja palveluntuottajien kanssa. Tietoja saataisiin esimerkiksi sairaskorvaus- ja eläkejärjestel-

mästä sekä tilastoviranomaisilta. Kertyvää seurantatietoa käytetään myös uudistuksen tieteellisessä arvioinnissa. Tätä varten toteutettaisiin lähtötilanteen kuvaus poikkileikkauksena vuoden 2021–2022 tiedoin. Poikkileikkaustiedon keruu toistettaisiin määrävälein, esimerkiksi 5 vuoden välein. Näitä laajempia poikkileikkauksia täydennettäisiin jatkuvasti kertyvällä seurantatiedolla sekä erillisillä pitkittäisseurannoilla.

Sosiaali- ja terveyspalveluja ja hyvinvointia ja terveyttä koskevien tietojen ohella seuranta kohdistuisi sote-maakuntien talouteen ja sen kehittymiseen. Talouden kehitystä ja sille sote-maakuntien rahoituksesta annetussa laissa asetettuja tavoitteita seurattaisiin pääasiassa julkisen talouden suunnitelmassa (JTS) ja sen yhteydessä vuosittain käytävässä valtion ja sote-maakunnan välisessä neuvottelussa. Tätä varten kukin ministeriö valmistelisi toimialallaan sote-maakuntien tehtävien ja kustannusten arvioinnin. JTS:ssa arvioitaisiin sote-maakuntien taloutta ja sen kehitystä kokonaisuutena.

Julkisen talouden suunnitelmasta annetun valtioneuvoston asetuksen (120/2014) mukaan julkisen talouden suunnitelmassa olisi asetettava rahoitusaseman markkinahintaista bruttokansantuoteosuutta

koskeva tavoite koko julkiselle taloudelle sekä erikseen kullekin julkisen talouden osa-alueelle. Asetuksen mukaan suunnitelmassa olisi lisäksi esitettävä tarvittavat yksilöidyt toimenpiteet ja niiden arvioitu taloudellinen vaikutus rahoitusasematavoitteen saavuttamiseksi. Sote-maakuntien menoista valtaosa aiheutuisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia. Niitä tarkasteltaisiin JTS:n lisäksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 30 pykälän perusteella. Säännöksen mukaisesti sote-maakuntien tulisi vuosittain laatia raportti alueensa palvelujen saatavuudesta ja talouden tilasta. THL analysoisi sote-maakuntien raportit ja antaisi sosiaali- ja terveysministeriölle asiantuntija-arvionsa siitä, vastaisiko palvelujen saatavuus väestön tarpeisiin yhdenvertaisesti sekä palvelujen kustannusvaikuttavasta toteutuksesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoitus olisi osa sote-maakuntien yleiskatteellista rahoitusta. Sen jakautuminen sote-maakuntien kesken muuttuisi nykyiseen kuntarahoitukseen verrattuna sote-maakunnittain väestön tarveperusteiden mukaiseksi ja nykyistä laskennallisemmaksi, minkä vuoksi tarvetekijöiden osuvuutta olisi arvioitava ja uudistettava säännöllisesti. Tätä koskevaa tutkimusta pyrittäisiin saattamaan alkuun jo ennen uudistuksen voimaantuloa. Myös ehdotetussa laissa sote-maakuntien rahoituksesta on esitetty sote-maakuntien kustannusten tarkistamista koskevan säännöksen toimivuuden seuranta ja arviointia. Taloustietojen oikeanlainen raportointi olisi olennaisen tärkeä osa sote-maakuntien talouden seuranta.

Ehdotetun sote-maakuntalain 98 pykälä sisältäisi säännökset sote-maakunnan kirjanpidosta. Pykälän mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkemmat säännökset sote-maakunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositilinpäätöksestä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista. Asetuksella määriteltäisiin käytettävien asiakirjojen kaavat niin, että sote-maakuntien tiedot raportoitaisiin yhtenäisellä tavalla.

Taloustietojen raportointia tilivuoden päättymisen jälkeen nopeutettaisiin nykyiseen verrattuna olennaisesti. Edellä mainittua sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten vuosittaista analyysia sekä julkisen talouden suunnitelman valmistelua varten sote-maakuntien talous- ja toimintatietojen raportoinnista pyrittäisiin tekemään mahdollisimman pitkälle yhdenmukaistettua ja automatisoitua.

Uudistuksen vaikutukset kestävyysvajeeseen otettaisiin huomioon valtiovarainministeriön kestävyysvajearvioiden, joiden mittaluokasta tehdään päivitykset kahdesti vuodessa. Arvio julkaistaan keväisin valtiovarainministeriön Taloudellisessa katsauksessa ja julkisen talouden suunnitelmassa. Syksyisin kestävyysvaje-arvio julkaistaan Taloudellisessa katsauksessa, joka toimii talousarvioesityksen liitteenä. Valtiovarainministeriön kansantalousosaston kestävyysvaje-arvio tehdään EU:n yhteisesti sovittujen menetelmien ja laskentaperiaatteiden mukaisesti. Ikäsidonnaisten menojen arvioinnissa käytetään sosiaali- ja terveysministeriössä kehitettyä sosiaalimeinojen analyysimallia (SOME-malli).

Muutosprosessin vaikutusten seurannan tuottama tieto tukee pelastustoimen kansallista ohjausta, johtamista ja kehittämistä ja sitä kautta yhdenvertaisten ja yhdenmukaisten pelastustoimen palvelujen tuotantoa. Lisäksi se tukee uudistuksen toimeenpanon ja kehittämistoimenpiteiden suunnittelua ja suuntaamista.

Pelastustoimen järjestämisvastuun siirtäminen sote-maakunnille on laaja, rakenteellinen muutosprosessi, jonka onnistumisen yksi edellytys on pelastustoimen palvelujen ja palvelutason muutosten systemaattinen seuranta ja ennakkollinen vaikutusten arviointi kansallisesti, sote-maakunnallisesti sekä eri väestöryhmien osalta. Lisäksi muutosten vaikutuksia on seurattava hallinnon eri tasoilla ml. vaikutukset resursseihin, kustannuksiin ja henkilöstöön.

Muutosprosessin vaikutukset ovat moninaiset, mikä on huomioitava myös vaikutusten seurannan laajuudessa. Vuonna 2004 toimeenpannun pelastustoimen uudistuksen vaikutusten seuranta toteutettiin kolmivaiheisella seurantatutkimuksella (Tämän lisäksi muutosta seurattiin alueen pelastustoimissa eri toimintojen tasolla. Haasteeksi muodostuivat kuitenkin käytössä olevat erilaiset tai jollakin tavoin toisistaan poikkeavat tietueet tai tiedon keruukäytännöt esimerkiksi talouden seurannassa. Tämän seurauksena pelastustoimissa on toteutettu useita arviointimittareihin liittyviä tutkimus- ja kehittämishankkeita.

Uudistuksen osana pelastustoimissa toteutetaan yhdenmukaisen vaikutusten seurantaan tarkoitettua arviointikehikön kehittäminen ja käyttöönotto. Arviointikehikön on sisällettävä tiedot pelastustoimen tuottamista palveluista eri väestö- ja asiakasryhmille. Lisäksi arviointikehikko sisältää pelastustoimen suorituskykyä ja suorituskykyvaatimuksia koskevan tiedon sote-maakunnallisella ja kansallisella tasolla. Arviointikehikko sisältää myös tietueet, jotka mahdollistavat sote-maakuntien vertailtavuuden talous- ja henkilöstötietojen sekä kehittämistoimenpiteiden osalta.

Osana ehdotettua sote-maakuntalakia asetetaan tiedon tuottamiselle lukuisia vaatimuksia. Tämä koskee sekä kustannusten seuranta- että ennustetietoa. Maakuntien rahoituslaissa edellytetään nykyistä tarkempaa tietoa kustannuksista. Nämä luovat pohjaa arvioinnille, jota käsitellään vuosittaisissa neuvotteluissa. Uudistuksen jälkeisenä viitenä vuotena tullaan kiinnittämään erityistä huomiota talous- ja kustannusseurannan yhdenmukaistamiseen. Kustannusten vuosittaista analyysia sekä julkisen talouden suunnitelman valmistelua varten sote-maakuntien talous- ja toimintatietojen raportoinnista pyritään tekemään mahdollisimman pitkälle automatisoitua ja ajantasaista.

Myös pelastustoimen henkilöstövaikutusten seurantaa tehostetaan. Sekä vakinaisen että sopiaushenkilöstön ikärakenne aiheuttaa muutoksia, joiden suunnittelu ja toimenpiteet tulevat edel-

lyttämään erilaisia tuentarpeita. Erityisesti seurataan muutosten vaikutuksia pelastustoimen suorituskykyyn ja koulutuksen kehittämiseen. Lisäksi seurataan muutoksen vaikutuksia sopimuspalokunta- ja vapaaehtoistoimintaan.

Pelastustoimen udistusten vaikutusten arvioinnista ja seurannasta vastaa sisäministeriön pelastusosasto. Vaikutusten seurantaa koskevat tulokset raportoidaan ja niiden pohjalta tuotetaan toimialan kansalliset ja sote-maakunnalliset kehittämistarpeet, jotka käsitellään sote-maakuntien kanssa käytävissä neuvotteluissa sekä alan toimijoiden yhteisissä yhteistyöfoorumeissa.

Ajantasaisen pelastustoimen seurantatiedon tuottamisen ohella panostetaan jälkikäteisvaikutusten seurantaan. Jälkikäteisvaikutuksia sekä pelastustoimen muita kehittämiseen liittyviä tietotarpeita pyritään saamaan VN TEAS -hankkeiksi ja Lisäksi sisäministeriö pyrkii vahvistamaan toimialan tutkimusteemoja valtioneuvoston strategisen tutkimuksen ohjelmassa.

Edellä kuvatun seurannan lisäksi olisi tärkeää seurata uudistuksen tavoitteiden toteutetuista ja vaikutuksia myös tieteellisen tutkimuksen avulla. Ministeriöt pyrkisivät saamaan aikaan aihepiiriin kohdistuvaa kotimaista perustutkimusta sekä soveltavaa tutkimusta viestimällä uudistukseen liittyvistä tutkimuksellisista teemoista tiedeyhteisölle kotimaassa ja mahdollisesti myös kansainvälisesti. Esimerkiksi Palosuojelurahaston tutkimusteemoihin pyritään saamaan uudistuksen vaikutuksiin koskevia tutkimusteemoja. Lisäksi ministeriöt edistäisivät uudistuksen arviointia sisällyttämällä sen arvioinnin teemoja valtioneuvoston strategisen tutkimuksen ohjelmaan, jolloin uudistuksen vaikutukset olisivat strategisen arvioinnin ja tutkimusrahoituksen kohteita ja sitä kautta tuottaisivat nopeasti tutkittua tietoa kehittämisen tueksi. Laajan uudistuksen mahdollisesta kansainvälisestä arviointitutkimuksesta tehtäisiin päätökset myöhemmin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen

5.1.1.1 Yleiskuva

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut voidaan järjestää useilla eri tavoilla. Kuten jäljempänä muiden Pohjoismaiden malleja kuvaavassa luvussa 3.2 käy ilmi, kussakin maassa on omanlaisensa järjestelmä. Lisäksi jokainen niistä poikkeaa nykyisestä Suomen kuntapohjaisesta mallista.

Suomessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistamista on selvitetty useassa eri yhteydessä viimeisen kymmenen vuoden aikana. Jäljempänä on lyhyesti tarkasteltu uusimpia selvityksiä ja niissä käsiteltyjä vaihtoehtoja.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2010 asettama työryhmä laati yhdeksän erilaista rakennelinjausta ja lisäksi erilaisia rahoitusmalleja. Näiden pohjalta se esitti muistiossaan (STM raportteja ja muistioita 2011:7) kolme vaihtoehtoista mallia. Yksi niistä perustui nykyiseen kuntarakenteeseen ja kaksi muuta mallia tilanteeseen, jossa olisi selvästi nykyistä vähemmän ja nykyistä suuremmat kunnat. Nykyiseen kuntarakenteeseen perustuvassa mallissa olisi ollut 20–50 perustasosta vastaavaa kuntaa tai aluetta ja viisi erityistasosta vastaavaa aluetta. Mikäli

kuntia olisi noin 30—50, voisivat ne järjestää ehdotuksen mukaan perustason palvelut. Erityis- palveluista vastaisi tällöinkin viisi erityisvastuualuetta. Kolmannessa mallissa olisi alle 20 kun- taa. Tällöin ne vastaisivat kokonaisuudessaan sosiaali- ja terveydenhuollosta. Lisäksi työryhmä tarkasteli erilaisia vaihtoehtoja toiminnan rahoittamiseksi.

Vuonna 2012 asetetun työryhmän tehtävänä oli valmistella ehdotus sosiaali- ja terveydenhuol- lon palvelurakenteeksi sekä valmistella lakia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, ra- hoittamisesta, kehittämisestä ja valvonnasta. Työryhmä tarkasteli väliraportissaan kolmea eri- laista mallia. Loppuraportissaan (STM raportteja ja muistioita 2012:30) työryhmä ehdotti uutta integroitua ja kaksitasoista palvelurakennetta, jossa olisi nykyiseen verrattuna laajempi sosiaali- ja terveydenhuollon perustaso ja tätä täydentävä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen erityis- vastuutaso. Työryhmä totesi lisäksi, että sosiaali- ja terveydenhuollon perustasolla tarvitaan riit- tävää väestöpohjaa ja riittäviä tuotantovolyyumeja palvelujen laadun ja turvallisuuden takaa- miseksi. Palvelujen järjestäjien riittävät väestöpohjat luovat perustan kansallisesti yhdenvertai- selle palvelujärjestelmälle.

Työryhmän näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen riittävän väestö- pohjan tulisi olla kantokykytekijöistä riippuen vähintään 50 000—100 000. Muita kantokyky- tekijöitä ovat järjestäjän taloudellinen kestävyys ja vakaus, osaamisen turvaaminen, henkilöstön saatavuus ja riittävyys sekä infrastruktuuri. Työryhmä ei esittänyt arviota siitä, miten monta aluetta syntyisi edellä todetuilla kriteereillä. Työryhmä ehdotti lisäksi, että tulisi perustaa viisi sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvastuualuetta, joiden tehtäviin kuuluisi työnjako, koordinaa- tio, suunnittelu ja viranomaistehtäviä sekä velvollisuus sopia kansallisesti määritellyistä vaati- van erityistason palveluista ja varmistaa näiden palveluiden saatavuus. Erityisvastuualueiden toimivallan tulisi perustua lainsäädäntöön.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti edellä mainitun työryhmän työn valmistelua täydentämään marraskuussa 2012 selvityshenkilöryhmän Suomen kuntakentän alueellisten erojen ja erityis- piirteiden sekä kielellisten olosuhteiden huomioon ottamiseksi. Selvityshenkilöryhmä esitti ra- portissaan (STM raportteja ja muistioita 2013:7), että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- vastuu tulisi siirtää kunnilta sosiaali- ja terveydenhuollon alueille. Samalla sairaanhoitopiirien ja kehitysvammahuollon erityishuoltopiirien kuntayhtymät purettaisiin ja toiminta organisoitai- siin uudelleen. Suomeen muodostettaisiin ehdotuksen perusteella 34 sosiaali- ja terveysaluetta tai kuntaa, jotka vastaisivat lähes kaikkien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Sosi- aali- ja terveysalueiden lisäksi selvityshenkilöt ehdottivat viittä sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvastuualuetta, joilla olisi laajaa perustasoa tukevia ja koordinoivia tehtäviä, tutkimusta ja koulutusta. Yliopistosairaalat vastaisivat edelleen vaativimman hoidon tuottamisesta ja osaami- sesta viidellä alueella. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisten erityisvastuualueiden rakentami- nen parantaisi erityisesti sosiaalihuollon erityispalvelujen tilannetta.

Pääministeri Jyrki Katainen asetti huhtikuussa 2013 koordinaatioryhmän valmistelemaan lin- jaukset sosiaali- ja terveydenhuollon perusratkaisuksi hallituksen tekemien valtiontalouden vuosien 2014—2017 kehysten pohjalta. Koordinaatioryhmä esitti toukokuussa 2013 yksimieli- sesti sosiaali- ja terveystoimen palvelurakennetta uudistuvassa kuntakentässä koskevan linjauk- sen, jonka lähtökohtana oli järjestämisvastuun kokoaminen kattavasti sosiaali- ja terveysalu- eelle. Sosiaali- ja terveysalueella järjestämisvastuu olisi toteutettu pääsääntöisesti vastuukunta- mallilla. Vastuukunnalla olisi ollut mallissa järjestämisvastuu alueeseen kuuluvien kuntien kai- kista kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Poikkeuksena tästä pääperiaatteesta olisi ollut vähintään noin 20 000—50 000 asukkaan kunnilla oleva oikeus järjestää perustason

palvelut. Linjauksen mukaan Metropolialueella lähtökohtana olisi ollut yleissäännön mukaisesti sosiaali- ja terveysalueen muodostaminen siten, että vastuukuntana on vähintään noin 50 000 asukkaan kunta.

Lisäksi koordinaatioryhmän linjausten mukaan olisi ollut viisi sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvastuualuetta, joilla olisi sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon tehtäviä. Sosiaali- ja terveydenhuollon erityisvastuualueet olisivat olleet oikeushenkilöitä, joilla on lakiin perustuva oikeus ja velvollisuus sitovaan päätöksentekoon toimivaltaansa kuuluvissa asioissa. Erityisvastuualueella ei kuitenkaan olisi ollut palveluiden järjestämisvastuuta.

Uudistuksen jatkovalmistelua varten asetettiin parlamentaarinen ohjausryhmä maaliskuussa 2014, jonka tukena toimi asiantuntijaryhmä. Parlamentaarinen ohjausryhmä valmisti esityksen laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Uudessa mallissa oli erotettu palvelujen järjestäminen ja niiden tuottaminen toisistaan. Järjestämisvastuu olisi ollut viidellä sosiaali- ja terveysalueella. Sosiaali- ja terveysalueen kuntayhtymä olisi vastannut siitä, että sen alueella asukkaat ja muut palveluihin oikeutetut saavat tarvitsemansa palvelut. Lähtökohtana oli lähipalvelujen turvaaminen. Hallituksen lakiesityksen mukaan viisi kuntayhtymää (sote-alueita) olisivat järjestämisvastuussa kaikista sosiaali- ja terveyspalveluista. Nämä organisaatiot olisivat siis korvanneet nykyiset järjestämisvastuussa olevat erilaiset kunnalliset organisaatiot, joita on lähes 200. Viiden sote-alueen lisäksi esitettiin muodostettavan enintään 19 kuntayhtymää, joilla olisi ollut sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamisvastuu yhtenä kokonaisuutena. Terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen olisi esityksen mukaan jäänyt edelleen kuntien vastuulle.

Järjestämislakiesityksen aikataulun mukaan sote-alueet olisivat aloittaneet toimintansa vuoden 2016 alussa ja palvelujen tuottamisesta vastaavat kuntayhtymät vuoden 2017 alussa. Jokainen kunta olisi kuulunut johonkin sote-alueeseen. Nykyisten kuntien ja kuntayhtymien sote-henkilöstö olisi siirtynyt hallinnollisesti tuotantovastuussa olevien kuntien ja kuntayhtymien palvelukseen.

Lakiesitystä käsiteltiin useissa eduskunnan valiokunnissa. Perustuslakivaliokunnan ensimmäisen lausunnon (PeVL 67/2014 vp) mukaan lakiehdotus olisi voitu käsitellä normaalissa lainsäätämisyksessä vain, jos valiokunnan tekemät ehdotukset hallintomallin kansanvaltaisuudesta ja kuntien rahoitusvastuusta sekä niiden muodostamasta sääntelykokonaisuudesta otettaisiin huomioon. Tämän jälkeen sosiaali- ja terveysvaliokunta valmisti helmikuussa 2015 hallituksen esityksen pohjalta muutetun mallin, joka olisi perustunut 19 järjestämis- ja tuottamisvastuussa olevaan kuntayhtymään.

Perustuslakivaliokunta arvioi kuitenkin toisessa lausunnossaan (PeVL 75/2014 vp), että ehdotukset ja niiden perustelut eivät muodostaneet riittävää perustaa arvioida asianmukaisesti hallituksen esitykseen verrattuna olennaisten muutosehdotusten perustuslainmukaisuutta. Esitykseen liittyi edelleen kansanvaltaisuuden ja kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta samat ongelmat kuin aiempaan esitykseen. Lakiehdotuksen käsittely eduskunnassa raukesi.

Edellisellä vaalikaudella esitettiin (HE 15/2017 vp) sosiaali- ja terveydenhuollon perus- ja erikoistason järjestämisvastuun siirtoa monialaisille maakunnille, joita olisi ollut 18. Maakuntien ylin toimielin olisi valittu maakunnassa toimitettavilla välittömillä vaaleilla (maakuntavaalit). Lakiesityksen käsittely eduskunnassa raukesi muiden siihen liittyvien perustuslaillisten ongelmien vuoksi.

Perustuslakivaliokunta ja sosiaali- ja terveysministeriön asettamat eri työryhmät ovat toistuvasti esittäneet, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun pitäisi olla nykyistä vahvemmissa tahoilla. Edellisellä vaalikaudella esitettyä maakuntauudistusta lukuun ottamatta muut esitykset ovat perustuneet kuntakoon kasvattamiseen tai kuntien yhteistoimintaan. Nykymallissa järjestämisvastuussa olevia tahoja on vajaat 200. Osa tarkastelluista ehdotuksista on perustunut ajatukseen siitä, että kuntien lukumäärä vähenisi olennaisesti nykyisestä, mahdollisesti noin 50 tai jopa noin 20 kuntaan. Näin merkittävä kuntien lukumäärän väheneminen ei kuitenkaan ole tällä hetkellä näköpiirissä. Vaihtoehtoina tässä tilanteessa ovat siten lähinnä nykyinen kunta-pohjainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu, järjestämisvastuun siirtäminen yksitasoiselle kuntayhtymälle tai järjestämisvastuu siirtäminen kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille.

5.1.1.2 Ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisrakenteen arviointi suhteessa muihin vaihtoehtoihin ratkaisumalleihin

Ehdotettavassa ratkaisussa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirrettäisiin kokonaan pois kuntien vastuulta perustuslain 121 pykälän 4 momentin tarkoittamille kuntaa suuremmille hallintoalueille eli sote-maakunnille, jolla olisi välittömällä vaaleilla valittu päätöksentekoeelin. Myös rahoitusvastuu irrotettaisiin kuntien vastuulta valtiolle. Erillisellä alueellisella itsehallintotasolla olisi mahdollista toteuttaa perustuslain 19 pykälän 3 momentissa tarkoitettujen perusoikeuksien turvaamiseksi tarpeellinen sosiaali- ja terveydenhuollon horisontaalinen ja vertikaalinen integraatio. Välittömällä vaaleilla turvattaisiin kansanvaltaisuuden vaatimuksen toteutuminen. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeV 75/2014 vp) todennut, että tehtävien siirtäminen kunnilta perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetuille kuntaa suuremmille itsehallintoalueille, joilla kansanvaltaisuus toteutuisi välittömien vaalien kautta, olisi perustuslain kannalta mahdollinen vaihtoehto. Valtion rahoitusvastuuseen perustuva ratkaisu toteuttaisi parhaiten myös Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman linjauksen, jonka mukaan kokonaisveroaste ei saa nousta ja työn verotus ei saa kiristyä millään tulotasolla.

Yhtenä vaihtoehtona ehdotettavalle mallille voisi olla yksitasoinen kuntayhtymä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu olisi sosiaali- ja terveystaloudella, joka olisi kunnista muodostuva maantieteellinen alue ja alueeseen kuuluvien kuntien muodostama kuntayhtymä. Kuntayhtymän olisi mahdollista toteuttaa perustuslain 19 pykälän 3 momentissa tarkoitettujen perusoikeuksien turvaamiseksi tarpeellinen sosiaali- ja terveydenhuollon horisontaalinen ja vertikaalinen integraatio. Päätöksentekovaltaa käyttäisi sosiaali- ja terveystalouden yhtymävaltuusto, jonka jäsenet olisivat jäsenkuntien valtuutettuja. Kunnat rahoittaisivat sosiaali- ja terveystalouden kustannukset sosiaali- ja terveystalouden talousarviossa vuosittain määriteltävällä maksulla. Järjestely edellyttäisi kuntien välistä tasausjärjestelmää (tasauskattoa). Rahoitusvastuun säilyminen kunnilla merkitsi sitä, että kuntien budjetista keskimäärin hieman alle puolet siirtyisi kuntayhtymän päätösvaltaan. Yhteys kunnallisen tason päätöksentekoon ja erityisesti kunnan asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksiin äänestys-oikeuttaan käyttämällä jäisi muodollisen kunta-pohjaisuuden säilyttämisestä huolimatta varsin etäiseksi. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeV 75/2014 vp) todennut, että yksitasoista kuntayhtymämallia ei ainakaan lähtökohtaisesti ole valiokunnan mielestä pidettävä poissuljettuna vaihtoehtona. Valiokunnan mukaan yksitasoisen kuntayhtymämallin toteuttamistapa ei kuitenkaan saa kokonaisuutena arvioiden olla kansanvaltaisuusperiaatteen tai rahoitusperiaatteen vastainen. Kokonaisarvioinnissa huomioon otettavia seikkoja olisivat valiokunnan mukaan muun muassa alueiden koko, kuntayhtymän tehtävien ja toimivaltuuksien kokonaisuus, rahoitusjärjestelyt, erilaisten vastuiden jakautuminen

valtion, kuntien ja kuntayhtymän välillä sekä kuntayhtymän ylimmän päättävän elimen kokoonpano, valintatapa ja päätöksentekomenettely.

Toisena vaihtoehtona nyt ehdotettavalle mallille voisi olla kuntapohjainen nykyjärjestelmä ja sen kehittäminen edelleen peruseriaatteita muuttamatta. Sosiaali- ja terveystalouden järjestäjä-tuottajia olisi vajaa 200. Suuri osa kunnista hoitaisi perusterveydenhuollon, sosiaalihuollon ja erikoissairaanhoidon tehtävät pakollisessa ylikunnallisessa yhteistoiminnassa, kuten nykyisin. Osalla pienistä järjestäjistä olisi taloudelliseen kantokykyyn liittyviä haasteita. Toiminnan ja kustannusten hallinnan ohjaus jatkuisi erittäin haastavana. Myös palveluiden yhdenvertaisuuden ja integraation toteuttaminen jatkuisi haasteellisenä.

Ehdotettava mallin kolmantena vaihtoehtona voisi olla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun keskittäminen kansallisen tason toimijalle. Tuottamisvastuun eriyttämisen kautta järjestäjä voisi toimia ensisijaisesti palveluiden tilaajana. Tämänkaltaisen ratkaisun vahvuuksina verrattuna esitettävään sote-maakuntatason alueelliseen järjestäjään voidaan pitää erityisesti keskittymisen kautta saavutettavaa tilaajaosaamisen mahdollisimman korkeaa tasoa sekä mahdollisimman suurta neuvotteluvoimaa suhteessa tuottajiin. Keskitetty ratkaisu voisi myös osaltaan vastata paremmin nykytilaa leimaaviin hajautuneen rahoitusvastuun aiheuttamiin osamointiongelmien. Toisaalta kansallisen tason järjestäjän olisi haastavampaa huomioida paikallisia ja alueellisia erityispiirteitä. Toiminnan ohjaus ja palvelujen integrointi saattaisi vaatia tuekseen alueellisia toimijoita.

Neljäntenä vaihtoehtona voisi olla yksityisiin vakuutusyhtiöihin nojaava malli. Se olisi suuri muutos nykyjärjestelmään nähden ottaen huomioon uudistukselle asetetut tavoitteet. Sosiaali- ja terveystalouteen tarkoitettavat varat kanavoitaisiin valtion hyväksymille vakuutusyhtiöille, ja vakuutusyhtiöistä tulisi palveluiden järjestämisestä vastaavia tahoja. Kansainväliset kokemukset osoittavat, että yksityisiin vakuutusyhtiöihin nojautuva järjestelmä vaatii hyvin toimiakseen erittäin laajaa sääntelyä, jonka luominen kestää kauan. Esimerkiksi Hollannissa vuonna 2006 lanseerattu reformi vaati 20 vuoden työn. Vakuutusperusteiset järjestelmät rajautuvat lähes poikkeuksetta vain terveydenhuoltoon. Joissakin maissa on rinnakkainen hoivavakuutus, joka kohdistuu lähinnä vanhusten hoitoon. Sosiaali- ja terveystalouden integraation varmistaminen on vakuutusjärjestelmässä vaikeaa.

Kansainvälisten palvelujärjestelmien vertailu jäljempänä luvussa 3.2 havainnollistaa eri maiden järjestelmien erojen moniulotteisuutta. Järjestelmät eroavat toisistaan esimerkiksi palveluihin käytettävien varojen keräämisen, varoja hallinnoivien tahojen luonteen sekä järjestämis- ja tuottamisvastuun eriyttämisen osalta. Erittäin karkealla tarkastelulla eri kehittyneiden maiden järjestelmien voidaan katsoa jakaantuvan kahteen tyyppimalliin. Järjestelmiä, joissa palveluihin tarkoitettujen varojen keruu painottuu enemmän sosiaali- ja terveydenhuoltoa varten korvamerkittyihin veroluontoisiin maksuihin sekä joissa varojen hallinnointi tapahtuu julkishallinnosta erillisissä rahastomaisissa toimijoissa, voidaan luonnehtia sosiaalivakuutusjärjestelmiksi. Hyvinvointivaltiojärjestelmiin voidaan katsoa kuuluvan Suomen nykyisen kuntapohjaisen mallin kaltaisia järjestelmiä, joissa palveluihin käytettävät varat saadaan julkishallinnon yleisestä verokertymästä ja varojen hallinnoijana eli järjestäjänä toimiva taho kuuluu julkishallintoon. Esitettävä alueellisten itsehallintoalueiden järjestämisvastuuseen pohjaava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä on tällä karkean tason tarkastelulla hyvin samankaltainen kuin nykyinen palvelujärjestelmä.

Hyvinvointivaltiojärjestelmissä sosiaali- ja terveydenhuollon menojen on havaittu olevan tiukemmin sidoksissa vallitsevaan suhdannetilanteeseen. Järjestäjän julkishallinnollinen luonne voisi teoriassa johtaa tehokkaampaan varojen kohdentumiseen useiden lakisääteisten tehtävien välillä, mutta käytännössä poliittiset intressit saattavat vaikeuttaa varojen kohdentumista kokonaishyödyn kannalta optimaalisella tavalla.

Eri maiden palvelujärjestelmien eroja käsittelevä tutkimuskirjallisuus varoittaa laajalti järjestelmien vertailun vaikeudesta sen väistämättömän suurpiirteisyyden takia. Kirjallisuudessa on kuitenkin empiirisiä viitteitä siitä, että sosiaalivakuutustyyppiset järjestelmät olisivat jossain määrin kalliimpia ja rahoitukseltaan kansalaisten tuloihin nähden vähemmän progressiivisia. Esimerkiksi Maailmanpankin vuonna 2009 julkaisemassa OECD-maiden järjestelmämuutoksia koskevassa Adam Wagstaffin tutkimuksessa on osoitettu, että siirryttäessä verorahoitteisesta järjestelmästä sosiaalivakuutusjärjestelmään terveysmenot ovat nousseet 3 - 4 prosenttia. Niin sanotuissa transitiomaissa vastaava nousu on ollut jopa 11 prosenttia. Samaan aikaan ei ole pystytty osoittamaan, että muutoksilla olisi ollut kuolleisuudella mitattuna vaikutusta hoidon tuloksiin.

OECD on tehnyt paljon vertailevaa tutkimusta eri terveydenhoitojärjestelmistä, ja tulosten mukaan ei ole yhtä järjestelmää, joka olisi kustannustehokkuudeltaan paras. Rahoituksen keräämistavalla ei näytä olevan systemaattista yhteyttä kustannusten hillintään tai hoidon laatuun. OECD toteaa politiikkasuosituksenaan julkaisussa *Health Care Systems: Efficiency and Institutions*, että radikaalit ja nopeat ("big bang") järjestelmän muutokset eivät ole välttämättömiä, vaan politiikan johdonmukaisuuden lisääminen omaksumalla saman tyyppisistä järjestelmistä parhaita käytäntöjä ja lainaamalla sopivimpia elementtejä muista järjestelmistä on todennäköisesti tehokkaampi tapa lisätä kustannustehokkuutta. Tietyissä tilanteissa vakuutusmaksupohjaisessa rahoitusmallissa kustannusten hillintä voi kuitenkin olla vaikeampaa kuin verorahoitteisessa mallissa. Empiiriset vertailut ovat osoittaneet, että talouskriisien kohdatessa verorahoitteisissa järjestelmissä on helpompi jarruttaa menoja kuin vakuutusjärjestelmissä. OECD toteaa vuonna 2015 julkaisemassaan "*Fiscal Sustainability of Health Systems: Bridging Health and Finance Perspectives*" raportissa, että kustannusten kasvun hillinnässä auttaa selvien menotavoitteiden asettaminen, menojen valvominen ja liian nopeasta menojen lisääntymisestä varoitavien mittareiden käyttö ja nopeat korjaavat toimet sekä tiivis yhteistyö valtiovarainministeriön ja terveysministeriön välillä. Verorahoitteisessa järjestelmässä tämä on helpompaa kuin vakuutusmaksuperusteisessa järjestelmässä.

Tutkimuskirjallisuuden perusteella hyvinvointivaltiolle ominaista on, että julkinen valta vastaa laajalti yksilöiden ja perheiden hyvinvointiin liittyvistä tehtävistä. Tämä voidaan toteuttaa vakuutusperusteisen tai universaaleihin julkisiin palveluihin perustuvan mallin kautta. Suomessa ja muissa Pohjoismaissa on historiallisesti kehittynyt institutionaalinen hyvinvointivaltion malli, jossa sosiaaliset oikeudet ja niihin liittyvät julkiset palvelut ovat universaaleja ja samalla julkinen valta järjestää merkittävässä laajuudessa hyvinvointipalveluita. Julkisen vallan järjestämien sosiaali- ja terveyspalveluiden laajuus ja universalisuus eli kuuluminen kaikille ovat Suomen ja yleensä pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin kantavia piirteitä (ks. Pentti Arajärvi: *Johdatus sosiaalioikeuteen*. Talentum 2011, erit. luku 5 ja Kaarlo Tuori ja Toomas Kotkas, *Sosiaalioikeus*, Talentum Pro, V uudistettu laitos, 2016, erityisesti luku 2). Tästä huolimatta sosiaalivakuutuksella ja vakuutusperiaatteeseen eli vakuutettujen maksamiin lakisääteisiin vakuutusmaksuihin perustuvalla mallilla on laajasti sovelluksia Suomessa. Lainvalmistelussa on tutkimuskirjallisuuden havaintojen perusteella lähdetty siitä, että julkisen vallan tehtäviin ja ylei-

seen verorahoitukseen perustuva malli on osoittautunut suhteellisen tehokkaaksi kaikissa Pohjoismaissa tarkasteltaessa esimerkiksi sosiaali- ja terveysmenojen suhdetta bruttokansantuotteen ja sen kanssa rinnakkain sosiaalista ja terveydellistä hyvinvointia. Pohjoismaat ovat kärkimaita erilaisissa sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja hyvinvoinnin indekseissä ja väestön terveydentilassa. Samanaikaisesti sosiaali- ja terveysmenojen BKT-osuus ei ole maailman kärkeä. Tämän vuoksi valmistelussa ei ole laajasti selvitetty siirtymistä vakuutusperusteiseen järjestelmään. Valmistelun perusvalintana on näin ollen ollut, että pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin mukaisesti julkisella vallalla säilyy laajalti sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistehtävä. Toteuttamisvaihtoehtojen arvioinnissa on siten keskitytty julkisen vallan järjestämisvastuuseen perustuviin malleihin.

On kuitenkin huomattava, että Suomen järjestelmä on jatkossakin sekajärjestelmä, jossa sosiaalisia oikeuksia toteutetaan vakuutusperusteisesti ja julkisilla palveluilla. Sote-maakunnan järjestämisvastuu sisältää myös jossain määrin lisääntyvästi vakuutuspohjaisen järjestelmän piirteitä siinä mielessä, että järjestämistehtävään liitetään hallituksen esityksen mukaisessa järjestelmässä selkeästi rahoitusvastuu. Sote-maakunta kantaisi myös pääosin rahoitukseen kuuluvaa riskiä.

5.1.2 Pelastustoimen järjestäminen

Samoin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut myös pelastustoimen palvelut voidaan järjestää useilla eri tavoilla. Kuten jäljempänä muiden Pohjoismaiden malleja kuvaavassa 5.2 luvussa selostetaan, kussakin maassa on omanlaisensa järjestelmä. Jokainen niistä poikkeaa joltain osin nykyisestä Suomen alueellisesta kuntien yhteistoimintaan perustuvasta mallista, mutta esimerkiksi Tanskassa ja Norjassa tehdään pelastustoiminnassa jossain määrin kuntien välistä yhteistoimintaa.

Suomessa pelastustoimen palvelurakenteen uudistamista on selvitetty useampaan kertaan viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Jäljempänä on tarkasteltu tehtyjä aikaisempia selvityksiä ja niissä käsiteltyjä vaihtoehtoja. Tämän jälkeen ehdotettavaa pelastustoimen järjestämisen rakennetta on arvioitu suhteessa muihin vaihtoehtoihin ratkaisumalleihin.

Selvitysmies Pekka Myllyniemen esitys 2000

Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen hallitusohjelman 15.4.1999 mukaan ”Palo- ja pelastustoimen siirtäminen valtion hoidettavaksi selvitetään”. Valtioneuvosto määräsi 2.6.1999 valtiotieteen maisteri Pekka Myllyniemen hallitusohjelman mukaisesti selvittämään sisäasiainministeriössä palo- ja pelastustoimen siirtämistä valtion hoidettavaksi. Selvitystyössä käsiteltiin silloisessa pelastustoimilaissa (561/1999) tarkoitettua pelastustointia väestönsuojelu mukaan lukien. Tarkasteluun sisällytettiin lisäksi muut poikkeusoloihin varautumista koskevat näkökohdat, joilla on merkitystä pelastustoimen järjestämisvaihtoehtoja harkittaessa. Tavoitteena oli mahdollisimman tehokas ja taloudellinen pelastustoimen järjestelmä.

Selvityksen mukaan pelastustoimen järjestämiseksi on olemassa neljä perusvaihtoehtoa

1. Peruskunnan vastuulla oleva pelastustoimi
2. Kuntien yhteistoimintaan perustuva alueellinen pelastustoimi

3. Valtiollinen pelastustoimi
4. Valtion rahoittama ja kuntien järjestämä pelastustoimi

Järjestämismalleja arvioitiin selvityksessä seuraavasti:

1. Peruskunnan vastuulla oleva pelastustoimi

Peruskunnan vastuulla oleva ja valtion ohjaama pelastustoimi johtaa käytännössä siihen, että ministeriö joutuu ohjaamaan kuntia hyvin yksityiskohtaisesti pienehköjen kuntien tarpeiden perusteella. Koska valtion ohjausta ollaan vähentämässä ja kunnallista itsehallintoa lisäämässä, saattaisi pelastustoimen säilyttäminen peruskunnan vastuulla pitkällä tähtäimellä edellyttää myös pelastustointa koskevan sääntelyn väljentämistä ja kuntien itsenäisyyden ja oman vastuun lisäämistä senkin uhalla, että pelastustoimen palvelutaso on erilainen maan eri osissa.

2. Kuntien yhteistoimintaan perustuva alueellinen pelastustoimi

Kuntien yhteistoimintaan perustuva alueellinen pelastustoimi rakentuu kuntalain suomien kuntien yhteistoimintamuotojen varaan ja siirtää pelastustoimen järjestämisvastuun peruskunnalta aluetasolle. Tässä vaihtoehdossa rahoitus tapahtuu kuntien kautta ja budjettivalta säilyy alueiden tasolla. Alueiden muodostaminen edellyttää kuitenkin aluejaosta päättämistä lainsäädännöllä, koska kuntien vapaaehtoisen yhteistyön avulla ei saada aikaan niin suuria alueita kuin tarvittaisiin taloudellisen ja tehokkaan pelastustoimen järjestämiseksi koko maassa. Pelastustoimeen liittyvä valtion ohjaus jää tällöin yleiselle tasolle ja alueilla on itsenäisyys pelastustoimen järjestelyjen sekä palvelutason määrittelyn suhteen.

Kuntien yhteistoimintaan perustuva alueellinen pelastustoimi säilyttää pelastustoimessa kunnallisen kulttuurimallin. Järjestelmä olisi tästä johtuen helppo hyväksyä. Lainsäädäntömuutokset ovat verrattain pieniä.

3. Valtiollinen pelastustoimi

Valtiollista pelastustointa johtaa sisäasiainministeriö, ja toiminnan rahoitus- sekä toiminnan alueellista järjestämistä koskevat ratkaisut sekä yleisen palvelutason päättää valtio. Vaihtoehto edellyttää sitä, että tässäkin ratkaisussa maa on jaettava pelastustoimen järjestämiseksi suhteellisen itsenäisesti toimiviin alueisiin. Alueiden muodostamisessa noudatetaan niiden koon suhteen samoja periaatteita kuin kuntien yhteistoimintaan perustuvassa alueellisessa vaihtoehdossa.

Valtiollisen pelastustoimen järjestelmän toteuttamisella olisi periaatteessa mahdollista poistaa nykyjärjestelmän puutteet samaan tapaan kuin kuntien yhteistoimintaan perustuvassa alueellisessa pelastustoimessa.

Valtiolliseen pelastustoimen järjestelmään siirtyminen merkitsisi kuitenkin niin radikaalia muutosta perinteiseen kunnalliseen järjestelmään, että muutosta voitaisiin kuvata hypyksi tuntemattomaan.

Pelastustoimen lainsäädäntö pitäisi perusteellisesti uudistaa, minkä lisäksi uudistusta vaadittaisiin ainakin kuntien valtiosuosilainsäädäntöön. Pelastusosaston henkilökunta olisikin vähintään kaksinkertaistettava ennen valtiollisen järjestelmän toteuttamista.

Tehtävien siirrolla kunnilta valtiolle ei tulisi helpotusta kuntien rahoitusasemaan, koska niiden toteutus olisi tehtävä kustannuksiltaan neutraalisti esimerkiksi vähentämällä kuntien valtion-osuuksia määrällä, joka vastaa tehtävien siirrosta valtiolle aiheutuvia menoja. Pelastustoimessa yleisten valtionosuuksien määrä ei riittäisi. Sen suuruus olisi vain noin puolet tarvittavasta.

Valtiolliseen järjestelmään siirtymisen kriittinen kohta olisi VPK-toiminnan jatkuminen. Vapaaehtoisia palokuntia ei voida pakottaa tekemään sopimuksia. Ne olisi houkuteltava sopimuskentekoon, ja on ilmeistä, että sopimuskorvausten tason nostamiseen liittyisi suuria paineita.

4. Valtion rahoittama ja kuntien järjestämä pelastustoimi

Valtion rahoittama mutta kuntien järjestämä pelastustoimi perustuu siihen, että kuntalain (365/1995) mukaan kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoidettavakseen julkisyhteisön kuten valtion tehtäviä. Sopimuksessa sovitaan tehtävien hoitamisen ehdoista. Lähtökohtana on, että kunta saa täyden korvauksen sille muutoin kuulumattoman tehtävän hoitamisesta. Kunnan toimeksiantotehtävänä myös paikalliset edut ja olosuhteet voidaan ottaa huomioon. Päävastuu palo- ja pelastustoimen järjestämisestä on selkeästi valtiolla, joka tilaa kyseiset palvelut yhteistoiminta-alueelta (seutukunta taikka vastaava).

Jos valtion rahoittama ja kuntien järjestämä pelastustoimi toteutettaisiin kuntakohtaisesti, säilyisivät nykyisen järjestelmän keskeiset ongelmat. Jotta ongelmat saataisiin poistetuksi, olisi myös tämä järjestelmä alueellistettava. Jos alueiden muodostaminen jäisi vapaaehtoisuuden varaan, kestäisi alueiden muodostaminen vuosikausia ja alueet jäisivät tehottoman pieniksi.

Tässä järjestelmässä tilaajia valtion taholta voisivat olla lääninhallitukset tai todennäköisesti tarkoituksenmukaisimmin hätäkeskuksiin muodostettavat johtoelimet. Organisaatio muodostuisi näin monimutkaisemmaksi kuin kuntien yhteistoimintaan perustuvassa alueellisessa mallissa tai puhtaassa valtiollisessa mallissa.

Tätäkin järjestelmää ei voitaisi toteuttaa noudattamatta kustannusneutraalisuuden periaatetta, eli kuntien rahoitusasema ei paranisi.

Järjestelmän toteuttaminen olisi ilmeisen vaikeata. Toteutetut mallit, kuten lomituspalvelujen hoitaminen, eräät vaaleihin liittyvät tehtävät ja holhoustoimen hoitaminen, ovat pelastustoimeen verrattuna niin pieniä, etteivät niistä saadut kokemukset ole riittäviä, vaan uudet suunnitelmat olisi tehtävä alusta alkaen. Tästä johtuen valtiolla tarvittaisiin olennaisesti nykyistä suurempia resursseja. Sisäasiainministeriöltä vaadittaisiin esimerkiksi jopa nykyistä yksityiskohtaisempia ohjeita riskianalyyysien ja palvelutasopäätösten valmistelemiseksi ja hyvin yksityiskohtaiset määräykset vähimmäispalvelutasosta. Myös sopimusten valvonta vaatisi runsaasti resursseja.

Selvitystyönsä jälkeen selvitysmies Pekka Myllyniemi esitti kuntapohjaista alueellista pelastustoimen järjestelmää. Valtioneuvostolle osoitetussa saatekirjeessä todetaan valtiollistamisesta seuraavasti:

”Selvitysmies ei esitä pelastustoimen siirtämistä kunnilta valtion hoidettavaksi. Asia tulisi kuitenkin harkittavaksi siinä tapauksessa, ettei kunnallisten alueellisten pelastustoimien muodostaminen lakisääteisesti osoittautuisi poliittisesti tai muutoin toteuttamiskelpoiseksi.” (Pekka Myllyniemi: Onnettomuusriskit hallintaan – Loppuraportti 29.2.2000, saatekirje valtioneuvostolle.)

Selvitysmiehen työn tulosten perusteella hallitus antoi neuvottelussaan 3.5.2000 sisäasiainministeriön tehtäväksi valmistella hallituksen esitys pelastustoimen järjestämisestä niin, että pelastustoimeen muodostetaan noin 30 lailla määrättyä kuntien yhteistoimintaan perustuvaa alueellista pelastustointia. Uudistuksen tarkoituksena oli luoda edellytykset mahdollisimman tehokkaalle ja taloudelliselle pelastustoimen järjestelmälle.

Pelastustoimen kehittämishanke 2000

Edellä mainitun hallituksen toimeksiannon perusteella sisäasiainministeriö käynnisti 1.9.2000 uudistuksen valmistelua ja toimeenpanoa varten pelastustoimen kehittämishankkeen, jonka tehtävänä oli alueiden muodostamisen lisäksi valmistella muut toiminnan tehostamiseksi tarvittavat kehittämisehdotukset.

Kehittämishankkeen loppuraportti julkaistiin maaliskuun alussa 2004. Hankkeen keskeiset tuotokset olivat seuraavat:

- Laki pelastustoimen alueiden muodostamisesta (1214/2001) annettiin 13.12.2001 ja tuli voimaan 1.1.2002 siten, että laissa tarkoitettu yhteistoiminta tuli aloittaa 1.1.2004.
- Valtioneuvoston päätös (174/2002) 22 pelastustoimen alueesta 7.3.2002 ja valtioneuvoston päätös (962/2003) pelastustoimen alueista annetun valtioneuvoston päätöksen muuttamisesta 20.11.2003.
- Pelastustoimilain (561/1999) kumonnut pelastuslaki (468/2003) annettiin 13.6.2003 ja tuli voimaan 1.1.2004.
- Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta (787/2003) annettiin 4.9.2003 ja tuli voimaan 1.1.2004.

Pelastustoimen alueellistaminen 2002

Lailla pelastustoimen alueiden muodostamisesta maan alue jaettiin 22 pelastustoimen alueeseen, jotka määräsi valtioneuvosto kuntia kuultuaan. Laki tuli voimaan 1.1.2002. Pelastustoimen alueeseen kuuluvien kuntien oli tehtävä sopimus pelastustoimen yhteistoiminnan järjestämisestä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2002.

Uudistuksen strategiset päämäärät liittyivät pelastustoimen vaikuttavuuteen, tehokkuuteen ja palvelujärjestelmään. Tehokkuutta oli lisättävä siten, että pelastustoimen voimavarat, henkilöstö, ammatillinen osaaminen ja kalusto, ovat parhaassa mahdollisessa käytössä. Palvelujärjestelmän tuli kattaa koko maa riskialueiden edellyttämällä tavalla ja ammattitaitoisesti. Väestön suojaamiseen oli varauduttava valtakunnan turvallisuuspoliittisten linjausten mukaan.

Näiden tavoitteiden toteuttamisen edellytyksenä oli, että pelastuslaitoksella on riittävästi voimavaroja. Erityisesti henkilömäärän tulee olla niin suuri, että laitos kykenee huolehtimaan perustehtävistä onnettomuuksien ehkäisyssä ja pelastustoiminnassa. Laitoksen vuotuisen budjetin tulee olla niin suuri, että se mahdollistaa jouston yllättävissä tilanteissa ja kaluston ajanmukaisena pitämisen.

Uudistuksen tavoitteet olisivat hallituksen esityksen perusteluiden mukaan olleet toteutettavissa myös valtion ylläpitämänä toimintana. Valtion vastuulla oleva pelastustoimi olisi merkinnyt suurta muutosta silloiseen järjestelmään ja olisi edellyttänyt huomattavia muutoksia hallinnossa. Tämän vuoksi pelastustoimen valtion vastuulle siirtämistä ei pidetty tarkoituksenmukaisena ja se olisi voinut tulla kyseeseen vain siinä tapauksessa, että uudistus ei olisi toteutunut kuntien yhteistoimintana.

Pelastustoimen rakenneuudistus 2013

Sisäministeriön johdolla pelastustoimen rakenneuudistuksessa 2013 selvitettiin siirtymistä suurempiin alueisiin. Lähtökohtana oli poliisin 11 poliisilaitoksen malli. Sisäministeriön laatiman pelastustoimen rakenneuudistuksen taustalla oli valtionvarainministeriön pyyntö ministeriöille tehdä esityksiä kuntien velvoitteiden vähentämisestä. Pelastustoimen osuus säästötavoitteista oli 13 miljoonaa euroa.

Sisäministeriön virkamiestyöryhmä esitti valtiovarainministeriölle pelastustoimen rakenteellista uudistusta, joka olisi mahdollistanut pelastustoimeen kohdistuvat säästötoimet siten, että palvelutasosta ei olisi tarvinnut merkittävästi tinkiä. Henkilöstömäärän supistamisen kautta toteutetulla säästöllä palvelutaso olisi laskenut merkittävästi. Tästä syystä uudistus olisi tehty rakenteellisilla muutoksilla ilman palvelutason laskua hallintoa yhdistämällä ja toimintatapoja muuten tehostamalla. Rakenteellisella uudistuksella olisi ollut mahdollista kohdentaa toimenpiteitä niin, että vaikutukset olisivat kohdentuneet tasaisemmin kuin silloisessa järjestelmässä on mahdollista.

Pelastustoimen rakenneuudistus oli alun perin tarkoitus toteuttaa siten, että pelastustoimen alueita olisi suurennettu. Näin olisi voitu ratkaista muutama alueiden erilaisuudesta johtuva ongelma ja varautua tulevaisuuden haasteisiin sekä samalla saada aikaan edellä mainittu säästötavoite. Sisäministeriön 11 alueen malli oli lausunnolla kunnissa. Lausuntoja annettiin kaikkiaan 331, joista 66,8 prosenttia eli 221 piti nykyistä aluejakoa kaikkein soveltuvimpana, kun tarkoituksena on hakea pysyviä säästöjä. Keskeisimpinä perusteina mainittiin harmonisoinnista aiheutuvat merkittävät lisäkustannukset, kunta- ja sote-uudistuksen keskeneräisyys, jotka vaikuttavat myös toiminnallisesti pelastuslaitoksiin sekä se, että kuntien todellinen ohjausvalta karkaa yhä kauemmas. Lausuntokierroksen aikana tarkentui harmonisoinnista aiheutuvien kustannusten suuruus ja Suomen Kuntaliiton arvioiden mukaan ne olisivat merkinneet yli 6 miljoonan euron lisäkustannusta pelastuslaitoksille. Harmonisointikustannukset olisivat koostuneet pääasiassa palkkojen harmonisoinnista.

Sisäministeriö päätyi esittämään kehysriihessä, että pelastustoimen säästötavoite pyritäisiin saavuttamaan nykyisellä pelastustoimen aluejaolla. Perusteita oli kolme. Ensinnäkin kuntien lausuntojen selkeä enemmistö katsoi säästöjen olevan parhaiten saavutettavissa nykyisellä aluejaolla. Toiseksi tarkentuneet laskelmat harmonisointikustannuksista vaikuttivat asiaan, koska ensisijainen tavoite on kuitenkin hakea nopeita pysyviä rakenteellisia säästöjä. Kolmanneksi vasta kehysriihen aikana selkeytyi sote-alueratkaisu.

Sote-ratkaisun yhteydessä hallitus linjasi, että mahdollisimman paljon synergiaetua tulisi tavoitella sote-alueiden ja pelastustoimen alueiden tilannekeskusratkaisuja yhdistämällä. Tästä syystä hallitus päätti pelastustoimen tilannekeskusten osalta niin, että niitä perustetaan enintään 11, joista viisi yhdessä sote-alueiden kanssa. Tarkemman suunnittelun tuloksena olisi muotoutunut se, kuinka paljon tilannekeskuksia yhteensä rakennetaan.

Edellinen vaalikausi

Viime vaalikaudella esitettiin (HE 16/2017) pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoa monialaisille maakunnille, joita olisi ollut 18.

Hallituksen esitystä valmisteltaessa arvioitiin, että pelastustoimen vuonna 2004 toteutetun rakennemuutoksen jälkeen järjestelmän kustannusten kasvu on ollut maltillisempaa kuin useimilla muilla kunnallisilla toimialoilla. Pelastustoimella on arvion mukaan hyvä ja kattava toiminnallinen verkosto. Pelastustoimen nykyinen organisointimalli ei kuitenkaan ole tukenut resurssien mahdollisimman tehokasta käyttöä ja toiminnan välttämätöntä kehittämistä. Nykyiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ovat johtaneet siihen, että on vaikea saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin tai yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin taikka yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmästä on muodostunut hajanainen eikä se kykene riittävän hyvin toteuttamaan suuria valtakunnallisia uudistuksia. Järjestelmä ei myöskään sovellu hyvin vastaamaan Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismin ja kansainvälisen toiminnan haasteisiin. Pelastustoimessa ei ole panostettu riittävästi tutkimukseen ja kehittämiseen.

Johtopäätöksenä oli, että pelastustoimen johtamista ja ohjausta tulee selkeyttää. Pelastustoimen palvelut tulee mitoittaa nykyistä paremmin riskiarvioinnin sekä palvelujen tarpeen perusteella. Tämä merkitsee tietojohdamisen menetelmien käyttöönottoa ja tiedon hyödyntämistä palvelujen suunnittelun perusteena.

Ehdotetun lain tarkoituksena oli tehostaa pelastustoimen voimavarojen käyttöä sekä parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Tavoitteena oli lisäksi pelastusalan kustannustehokkuuden ja urapolkujen kehittäminen uudistamalla koulutusjärjestelmää sekä kehittämällä sopimuspalokuntajärjestelmää.

Ehdotetun lain tavoitteena oli erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa tarvittaessa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa.

Pelastustoimen lähipalvelut oli tarkoitus säilyttää pääsääntöisesti nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen tasoisina. Pelastustoimi on lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, jota johtaa, ohjaa ja kehittää sisäministeriö. Pelastuslaitosten on oltava johdettavissa valtakunnallisesti ja niiden on kyettävä toimimaan yhteistyössä keskenään sekä muiden pelastustoimintaan osallistuvien viranomaisten kanssa. Tämä edellyttää valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Lakiehdotuksen mukaan pelastustoimen järjestämisestä vastaisi maakunta ja pelastustoimen palvelujen tuottamisesta vastaisi maakunnan liikelaitos. Valtioneuvosto vahvistaisi sisäministeriön ehdotuksesta pelastustoimen valtakunnalliset linjaukset ja strategiset tavoitteet pelastustoimen järjestämiseksi.

Laissa olisi säädetty neuvottelumenettelystä, jossa sisäministeriö ja maakunnat neuvottelisivat vuosittain pelastustoimen palvelujen toteuttamisesta. Neuvottelujen tarkoituksena olisi ohjata pelastustoimen ja sen palvelujen kehittämistä sekä edistää pelastustoimen valtakunnallisesti yhdenmukaista järjestämistä.

Lain tavoitteena oli myös säilyttää pelastustoimen mahdollisuudet tuottaa nykyisen kaltaisella tavalla ensihoito- ja ensivastepalveluita sen mukaan, kuin siitä sovitaan sosiaali- ja terveystoimen kanssa.

Sosiaali- ja terveystoimen järjestämiskeskitys vaikutti myös pelastustoimen järjestämiskeskitykseen. Lakia valmisteltaessa arvioitiin, että pelastuslaitosten toimiminen jatkossakin osana ensihoidon palveluketjua olisi voitu turvata varmimmin siten, että pelastustoimi ja sosiaali- ja terveystoimi organisoitaisiin maakunnissa samaan oikeushenkilöön.

Koska ensihoidon järjestämiskeskitys esitettiin siirrettäväksi maakunnille, olisi myös pelastustoimi tullut siirtää maakuntien järjestämiskeskitykselle. Tavoitteena oli, että pelastuslaitokset voivat jatkossakin hoitaa ensihoito- ja ensivastetehtäviä. Siksi nykyisen kuntien yhteistoimintaan perustuvan järjestämiskeskityksen säilyttäminen ei olisi ollut enää mahdollista. Kunnalliset pelastuslaitokset eivät olisi voineet tuottaa enää sosiaali- ja terveystoimeen kuuluvia ensihoitopalveluita nykyisen kaltaisella tavalla.

Valmistelun aikana oli esillä myös vaihtoehto, jonka mukaan ensihoidon järjestäminen olisi viiden yliopistosairaalan ylläpitävän maakunnan vastuulla yhteistyöalueittain. Tällöin myös pelastustoimi olisi edellä mainituin perustein esitetty järjestettäväksi näiden samojen maakuntien toimesta.

Ehdotettavan pelastustoimen järjestämiskeskityksen arviointi suhteessa muihin vaihtoehtoihin ratkaisumalleihin

Nyt ehdotettavassa ratkaisussa pelastustoimen järjestämiskeskitys siirrettäisiin kokonaan pois kuntien vastuulta perustuslain 121 pykälän 4 momentin tarkoittamille kuntaa suuremmille hallintoalueille eli sote-maakunnille, jolla olisi välittömällä vaaleilla valittu päätöksentekuelin. Myös rahoitusvastuu irrotettaisiin kuntien vastuulta valtiolle.

Ehdotetulla pelastustoimen järjestämiskeskityksellä on tarkoitus tehostaa pelastustoimen valtakunnallista ohjausta. Ohjaustarpeen tulee kuitenkin olla tasapainossa sote-maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan sote-maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan turvataan kansalaisten perusoikeuksia kuten henkeä, terveyttä ja omaisuutta ja joka on tarpeen järjestää valtakunnallisesti yhdenmukaisesti. Pelastustoimi on sen tuottamien lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, joka voi joutua toimimaan laajemmalla kuin omalla alueellaan tai valtakunnallisesti. Tämä edellyttää yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä sekä tehokasta valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Pelastustoimi on merkittävä palvelujen tuottaja sosiaali- ja terveystoimen vastuulla olevissa ensihoitopalvelutehtävissä. Pelastustoimi ei kuitenkaan ole osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, vaan se on oma erillinen ja asemaltaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon rinnasteinen toimialansa myös sote-maakunnassa. Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämiskeskityksen pohjalta on välttämätöntä, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sote-maakunta päättää.

Järjestämällä sekä sosiaali- ja terveystoimi että pelastustoimi samoin perustein kaikissa sote-maakunnissa voitaisiin pelastustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen synergiaedut hyödyntää ensihoitopalvelujen toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin.

Pelastustoimen hoitaessa ensihoito- ja ensivastetehtäviä voitaisiin pelastustehtäviin sekä ensihoito- ja ensivastetehtäviin käyttää samaa asemaverkostoa, samoja tukitoimintoja, osin samaa henkilöstöä, samoja toimintamalleja ja yhteisiä harjoituksia sekä yhteistä vara- ja suuronnettomuusvalmiutta. Sopimuspalokuntia voitaisiin käyttää pelastustoimen tehtävien ohella ensivastetoiminnassa. Tämä on erityisen tärkeää harvaan asutuilla alueilla.

Yhtenä vaihtoehtona nyt ehdotettavalle mallille voisi olla nykyisen kuntapohjaisen alueellisen pelastustoimen säilyttäminen. Pelastustoimen nykyinen organisointimalli ei kuitenkaan tue voimavarojen mahdollisimman tehokasta käyttöä ja toiminnan välttämätöntä kehittämistä. Nykyisillä ohjaus- ja omistajuussuhteilla on vaikea saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin tai yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin taikka yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmä on hajanainen eikä se kykene riittävän hyvin toteuttamaan suuria valtakunnallisia uudistuksia. Järjestelmä ei myöskään sovellu hyvin vastaamaan Euroopan unionin pelastuspalvelu-mekanismin ja kansainvälisen toiminnan haasteisiin. Koska sosiaali- ja terveydenhuolto ehdotetaan siirrettäväksi sote-maakuntien järjestämisvastuulle, kuntien järjestämisvastuulle jäävä pelastustoimi ei voisi jatkossa tuottaa nykyiseen tapaan ensihoitopalveluita sosiaali- ja terveydenhuollolle ja nykyiset synergiaedut ensihoitopalvelujen toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin menetettäisiin.

Ehdotetun mallin toisena vaihtoehtona voisi olla pelastustoimen järjestämisvastuun keskittäminen kansallisen tason toimijalle. Käytännössä tämä tarkoittaisi pelastustoimen valtiollistamista. Tämän ratkaisun vahvuuksina verrattuna esitettyyn maakuntatason alueelliseen järjestäjään voidaan pitää erityisesti keskittämisen kautta saavutettavaa yhtenäistä organisointirakennetta ja suuresta organisaatiosta saatavia rationalisointihyötyjä ja suurten volyymien kautta tulevia hankintojen kilpailuetuja. Toisaalta kansallisen tason järjestäjän olisi haastavampaa huomioida paikallisia ja alueellisia erityispiirteitä. Toiminnan ohjaus vaatisi nykyisenkaltaisen alueellisen hallintoverkon ylläpitämisen, mutta osa hallinnollisista toimista voitaisiin koota keskushallintoon. Myös tämän mallin toteuttaminen vaarantaisi ensihoidon synergiaedun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen välillä, jollei terveystoimessa toteutettaisi vastaavaa ratkaisua. Tässä mallissa palkkojen harmonisointikulut olisivat merkittävästi suuremmat, kuin esitettävässä sote-maakuntamallissa.

Sopimuspalokuntatoiminnan sopimusjärjestelmän nykyisten alueellisten erojen takia siirtymisen yhteen valtakunnalliseen sopimusmalliin voisi olla haasteellista.

5.1.3 Rahoitus

5.1.3.1 Yleiskuva

Sote-maakunnan rahoituksen järjestämisen vaihtoehtoja voisivat olla kuntien rahoitus, valtion rahoitus tai valtion rahoituksen ja sote-maakunnille myönnettävän verotusoikeuden yhdistelmä. Sote-maakuntien rahoitusmalliksi ehdotetaan täyttää valtionrahoitusta, eli sote-maakunnilla ei olisi verotusoikeutta. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan sote-maakuntien mahdollinen verotusoikeus kuitenkin selvitetään myöhemmin parlamentaarisessa komiteassa.

Sote-maakuntien tehtävien kuntapohjaista rahoitusta ei pidetä toteuttamiskelpoisena vaihtoehtona, koska se olisi ristiriidassa perustuslain turvaaman kuntien itsehallinnon kanssa. Kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta rahoitusvastuu tarkoittaisi, että kunnat rahoittaisivat muun tahon vastuulle säädettyä tehtävää. Tällaista on pidetty perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä jo aiemmin ongelmallisena jopa huomattavasti vähäisemmän rahoituksen määrän osalta. Kuntapohjainen sote-maakunnan rahoitusmalli tarkoittaisi, että sote-maakunnat päättäisivät noin puolesta kuntien menoista. Sote-maakunnan päätöksellä sidottaisiin merkittävästi kunnan taloudellista liikkumavaraa ja sote-maakunnan päätös vaikuttaisi merkittävästi kunnallisveroprosentin määräytymiseen. Siten pääosin kuntarahoitukseen perustuvan rahoitusjärjestelmän voidaan arvioida olevan ristiriidassa perustuslain turvaaman kunnallisen itsehallinnon kanssa.

Sote-maakuntien omaan verotusoikeuteen perustuva rahoitusmalli olisi taloustieteellisen tutkimus kirjallisuuden näkökulmasta perusteltu vaihtoehto. Sen perusteella alueiden laaja verotusoikeus tarjoaisi paremmat kannustimet kustannustehokkaaseen toimintaan kuin täysi valtion rahoitus. Tuolloin vastuu palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta olisi samalla taholla, mikä parantaa kannustimia hyvään taloudenpitoon. Näistä näkökulmista myös rajoitettu verotusoikeus tarjoaisi paremmat kannustimet kuin täysi valtion rahoitus.

Sote-maakuntien laajaan verotusoikeuteen perustuvaa mallia ei kuitenkaan voida nykytilanteessa pitää todellisenä rahoitusmallivaihtoehtona johtuen perustettavien sote-maakuntien suuresta määrästä ja niille osoitettavista tehtävistä. Sote-maakunnat ovat asukasmääriltään ja ikärakenteiltaan hyvin erilaisia, minkä vuoksi niiden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen menoissa on huomattavat erot. Väestöennusteet osoittavat, että alueiden väliset erot asukasmäärissä tulevat kasvamaan entisestään tulevien vuosikymmenten aikana. Sote-maakunnat eroavat toisistaan myös taloudelliselta kantokyvyltään. Länsi-Uudellamaalla vuonna 2018 kuntien verotettava tulo asukasta kohden oli 22 800 euroa, kun tulopohjaltaan heikoimmassa maakunnassa Pohjois-Karjalassa se oli vain 13 500 euroa. Mitä suurempi osuus verotuloilla on alueiden rahoituksessa ja mitä suuremmat erot alueiden välillä on veropohjassa, sitä enemmän tarvitaan alueiden välistä veroihin perustuvaa tasausta. Tulopohjien suuret erot merkitsevät, että sote-maakuntien veroprosentit eriytyisivät jo lähtötilanteessa. Alueiden väliset erot veropohjassa ovat pienempiä kuin kuntien välillä, mutta erot ovat edelleenkin merkittäviä. Alueilla, joissa verotettava tulo asukasta kohden on alhainen, veroprosentteja olisi korotettava, jotta saataisiin kerättyä riittävästi verotuloja. Tilannetta heikentäisi lisäksi, että palvelutarve on usein suurempi heikomman tulopohjan alueilla. Veroprosenttien suuret erot huomioiden myös kuntien veroprosenttien nykyinen vaihteluväli vähentäisi kansalaisten yhdenvertaisuutta.

Valtion rahoitukseen perustuvaa mallia pidetään toimivampana myös verotuksen tason ja verojärjestelmän näkökulmasta. Uudistuksen reunaehdoksi on asetettu, että verotusta koskevien muutosten lähtökohtana on hallituksen linjaus siitä, että verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä. Täysi valtion rahoitus tukee näiden tavoitteiden saavuttamista. Se parantaa valtion mahdollisuutta ohjata verotuksen tasoa ja erityisesti työn verotuksen kokonaisrasitusta. Taloustieteellisen tutkimuskirjallisuuden perusteella ei voida tehdä yksiselitteisiä johtopäätöksiä, miten sote-maakuntaverotus vaikuttaisi verotuksen kokonaistasoon. Valmistelussa on kuitenkin arvioitu, että sote-maakuntien verotusoikeuteen liittyisi valtion rahoitusta suurempi riski kokonaisveroasteen noususta, kun veroprosenteista päättävien tahojen lukumäärä kasvaisi. Sote-maakuntien verotusoikeuteen sisältyisi myös riski verovelvollisten veroprosenttien eriytymisestä alueittain. Verojärjestelmän näkökulmasta valtion rahoitusmalli olisi yksinkertaisempi ja selkeämpi kuin sote-maakuntien verotusoikeuden sisältävä järjestelmä. Verotusoikeuden myöntäminen sote-maakunnille olisi merkittävä muutos,

joka monimutkaistaisi verojärjestelmää. Verovelvollinen maksaa palkkatulosta jo nykyisin 7—8 eri veroa, ja sote-maakuntaveron tulisi näiden lisäksi.

Verotusoikeutta voi tarkastella myös sote-maakuntien tehtävien kautta. Uudistukselle on asetettu tavoitteeksi muun muassa palvelujen saatavuuden parantaminen sekä hyvinvointi ja terveyserojen kaventaminen, jotka edellyttävät valtionohjauksen vahvistamista. Mitä yksityiskohdaisempaa valtion ohjaus on, sitä enemmän rahoituksen tulisi olla valtion rahoitusta.

Täysi valtion rahoitus merkitsee, että valtion vastuu rahoitusperiaatteen toteutumisesta on suurempi kuin sote-maakuntien omaan rahoitukseen perustuvassa rahoitusmallissa. Valtion tulee osoittaa sote-maakuntien lakisääteisiin tehtäviin riittävä rahoitus, joka on kyettävä kohdentamaan oikeudenmukaisesti ottaen huomioon sote-maakunnan asukkaiden palvelutarpeet, palvelujen järjestämisen edellytykset ja alueiden välinen työnjako.

Sote-maakuntien rahoituksen perustumisessa kokonaan valtion rahoitukseen on riskinä, että se saattaa heikentää sote-maakunnan kannustimia kustannusten hillintään. Pehmeä budjettirajoite muodostuu, jos sote-maakunta voi siirtää kustannuksiaan muiden sote-maakuntien tai valtion katettavaksi. Tutkimuskirjallisuuden mukaan paikallishallinnon pehmeän budjettirajoitteen riskiä lisää erityisesti suuri riippuvuus valtionosuuksista. Riskiä kasvattaa se, että sote-maakuntien järjestämisvastuulla olevat sosiaali- ja terveyspalvelut ja pelastustoimi ovat lakisääteisiä peruspalveluita, joiden saatavuudesta valtio vastaa viime kädessä.

Ongelmaa voitaisiin jossain määrin pienentää finanssipoliittisilla säännöillä ja tehostamalla sote-maakuntien ohjausta, mikä puolestaan voisi lisätä hallinnollisia kustannuksia. Sääntöjen tulisi olla läpinäkyviä ja uskottavia.

5.1.3.2 Kustannusten ja tulojen siirto kunnista sote-maakunnille

Kuntien verotulot ovat valtiovarainministeriön ennusteen mukaan noin 22,3 miljardia euroa vuonna 2020. Vuosina 2020—2023 kuntien verotulojen on arvioitu kasvavan keskimäärin noin 4 prosenttia vuodessa. Kuntien verotuloista noin 84prosenttia kertyy kunnallisverosta, noin 8 prosenttia yhteisöverosta ja noin 8 prosenttia kiinteistöverosta. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirron myötä sote-maakunnille siirtyisivät noin 19,05 miljardin euron nettokustannukset vuoden 2020 tasolla. Sote-maakuntien rahoitukseen siirrettävät kuntien peruspalvelujen valtionosuudet kattaisivat sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvien tehtävien kustannuksista 6,5 miljardia euroa. Loppuosa kustannuksista katettaisiin vähentämällä kuntien verotuloja noin 12,66 miljardilla eurolla.

Kunnallisvero muodostaa pääosan kuntien verotuloista, joten kuntien verotulojen vähentäminen tulisi kohdistumaan pääasiassa kunnallisveroon. Siirto merkitsisi ansiotuloverotuksen painopisteen siirtämistä toiselle veronsaajalle, mutta muuttaisi samalla myös merkittävästi sekä kuntien verotulorakennetta, että valtionosuusjärjestelmään sisältyvää kuntien verotuloihin perustuvaa valtionosuuden tasausta. Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä onkin tästä syystä arvioitu myös yhteisöveron ja kiinteistöveron käyttöä kuntien verotulojen vähentämisessä.

Sote-maakunnille siirrettävien valtionosuuksien jälkeen kuntien verotuloista vähennettävä 12,66 miljardia euroa vastaisi noin kahta kolmasosaa kunnallisveron tuotosta. Vähennyksen seurauksena kunnallisveron suhteellinen osuus kuntien verotuloissa pienenesi ja yhteisöveron sekä kiinteistöveron suhteellinen osuus kuntien verotuloissa kasvaisi. Erityisesti luonteeltaan

suhdanneherkän yhteisöveron suhteellisen osuuden kasvu kuntien verotuloissa saattaisi muodostua kuntien rahoituksen näkökulmasta ongelmalliseksi. Tämän johdosta valmistelun yhteydessä on arvioitu mahdollisuutta, jossa kuntien verotuloja vähennettäisiin osittain kuntien yhteisövero-osuutta pienentämällä. Kuntien yhteisövero-osuuden pienentäminen olisi perusteltua myös siksi, että se alentaisi samalla tarvetta vähentää kunnallisveroa.

Uudistuksen yhteydessä valtionosuusjärjestelmään sisältyvään verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasausjärjestelmään kohdistuu erityisen suuria muutospaineita. Valtionosuuden tasauksen perustana toimiva tasausraja eli keskimääräinen laskennallinen verotulo laskee automaattisesti, kun kuntien tuloveroprosentteja alennetaan siirrettäessä tuloja sote-maakuntien rahoitukseen. Tämän johdosta tasauslisät vähenisivät pääosassa kuntia eli näiden kuntien valtionosuudet pienentyisivät. Osassa kuntia muutos olisi merkittävä. Muutokset edellyttävätkin verotuloihin perustuvan tasauksen laskentaperusteiden arvioimista uudelleen osana rahoitusjärjestelmien muutosta, jotta tulojen suuria muutoksia pystyttäisiin rajoittamaan ja turvaamaan kuntien taloudellinen asema sekä rahoitusperiaatteen toteutuminen uudistuksen jälkeen.

Voimassa olevan lain mukaan valtionosuusjärjestelmän verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioidaan laskennallinen kunnallisvero ja yhteisövero sekä osittain ydinvoimalaitoskuntien kiinteistövero. Kiinteistövero poistettiin verotuloihin perustuvasta tasauksesta vuonna 2012, mutta ydinvoimalaitosten kiinteistövero palautettiin tasaukseen 50 prosentin osuudella vuoden 2015 alusta. Kiinteistöveron palauttamista tasausjärjestelmään ainakin osittain tukisivat muun muassa paikallishallinnon tulojen tasaamista käsittelevät OECD:n tutkimukset, joiden mukaan kaikkien merkittävien tulonlähteiden tulisi olla osaoptimointimahdollisuuksien ehkäisemiseksi tasauksessa mukana.

Seuraavassa on arvioitu erilaisia verotulojen siirtoon liittyviä toteuttamisvaihtoehtoja. Vaihtoehtojen arvioinnissa on pyritty kiinnittämään huomiota erityisesti kunnilta sote-maakunnille siirtyvien kustannusten ja tulojen vastaavuuteen, verovelvollisten tasapuoliseen kohteluun sekä rahoitusperiaatteen toteutumiseen kuntien jäljelle jäävissä tehtävissä.

Todellisia kustannuksia vastaava tulojen siirto

Lähtökohdiltaan tasapuolinen ja ymmärrettävä vaihtoehto olisi, että kultakin kunnalta vähennettäisiin valtionosuuksia ja verotuloja yhtä paljon kuin sote-maakuntaan siirtyisi kustannuksia. Vaihtoehdossa siirrettävät verotulot vastaisivat siis siirtyvien tehtävien todellisia kustannuksia.

Ongelmaksi muodostuvat sosiaali- ja terveydenhuollon todellisten, asukasta kohden laskettujen kustannusten sekä kunnallisveroprosenttien tuoton suuret erot kuntien välillä. Korkeimmillaan todelliset sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset ovat noin 6 700 euroa ja alimmillaan noin 2 600 euroa asukasta kohden. Yhden kunnallisveroprosentin tuotto on vuonna 2018 alimmillaan 90 euroa ja korkeimmillaan 381 euroa asukasta kohden. Mikäli valtionosuuksien vähentämisen jälkeen siirtyvä kustannus vähennettäisiin kuntakohtaisesti todellisia kustannuksia vastaavasti kuntien tuloveroprosenteista, tuloksena olisivat suuret erot kunnallisveroprosenteissa kuntien välillä. Kymmenessä kunnassa kunnallisvero ei riittäisi kattamaan täysimääräisesti valtionosuuksien jälkeen jäljelle jäävää osaa sote-maakuntaan siirtyvästä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannuksesta, vaan kustannus jouduttaisiin kattamaan kunnan muista tuloista.

Kunnallisveroprosenttien vaihteluväli olisi muutoksen jälkeen -11- +10 prosenttiyksikköä. Kunnallisveroprosenttien ääripäiden ero kuntien välillä kasvaisivat kolminkertaiseksi nykytilaan verrattuna, vaikka kuntien kustannukset ja tulot pienenisivät noin puoleen nykyisestä.

Edellä kuvattu menettely ei kohtelisi verovelvollisia tasapuolisesti ja johtaisi työn verotuksen kiristymiseen suurella osalla verovelvollisia. Vaihtoehto, jossa kunnan valtionosuuksia ja verotuloja vähennettäisiin sen todellisia kustannuksia vastaavasti, ei edellä esitetyn perusteella siten täyttäisi uudistukselle asetettuja tavoitteita.

Laskennallisia kustannuksia vastaava tulojen siirto

Yksi vaihtoehto olisi, että valtionosuuksien vähentämisen jälkeen loppuosa sote-maakuntiin siirrettävästä tulosta vähennettäisiin kuntien kunnallisverosta kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen laskennallisten kustannusten mukaisesti. Käytännössä tämä toteutettaisiin siten, että kultakin kunnalta vähennettäisiin kunnallisveroa sen verran kuin sen laskennallisten kustannusten osuus olisi koko sote-maakunnan laskennallisista sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannuksista. Verotulojen vähentäminen perustuisi siis palvelujen tarvetekijöiden huomioimiseen, mutta ei toteutuneisiin todellisiin kustannuksiin.

Vaihtoehdossa ongelmaksi muodostuvat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen laskennallisten ja todellisten kustannusten sekä kunnallisveron tuoton suuret kuntakohtaiset erot. Mikäli valtion osuuksien vähentämisen jälkeen siirtyvä kustannus vähennettäisiin kuntakohtaisesti sote-maakunnalle siirtyviä laskennallisia kustannuksia vastaavasti kuntien tuloveroprosenteista, tuloksena olisivat todellisiin kustannuksiin perustuvaa vaihtoehtoakin suuremmat kunnallisveroprosenttien erot. Kunnallisvero ei riittäisi 58 kunnalla kattamaan täysimääräisesti laskennallisia kustannuksia.

Kunnallisveroprosenttien vaihteluväli olisi muutoksen jälkeen -8 - +11 prosenttiyksikköä. Kunnallisveroprosenttien ääripäiden erot olisivat muutoksen jälkeen noin kolminkertaiset nykytilaan verrattuna.

Myös tämä vaihtoehto kohtelisi verovelvollisia hyvin epätasapuolisesti ja johtaisi työn verotuksen kiristymiseen suurella osalla verovelvollisia. Lisäksi huomioitaessa sote-maakuntien rahoitus, verovelvollisten veroaste muuttuisi sote-maakunnittain erittäin epätasaisesti. Osassa sote-maakuntia verovelvollisten veroaste kiristyisi ja osassa sote-maakuntia se kevenisi huomattavasti. Laskennallisia kustannuksia vastaavaan kuntien verotulojen vähennykseen perustuva menettelykään ei siten edellä esitetty huomioiden täyttäisi uudistukselle asetettuja reunaehdoja tai tavoitteita.

Tulojen vähentäminen sote-maakuntien laskennallisilla veroprosenteilla

Uudistuksen valmistelua koskevien hallituksen linjausten perusteella valmistelussa ei ole tarkemmin tutkittu tilannetta, joka syntyisi, jos sote-maakunnalla olisi verotusoikeus. Alustavissa arvioissa on kuitenkin todettu, että jos vähennettävä tulo vastaisi sote-maakuntiin siirtyvää kustannusta kaikilla alueilla, veroasteet poikkeaisivat sote-maakunnittain huomattavasti toisistaan.

Tasasuuruinen vähennys kaikkien kuntien tuloveroprosenttiin

Vaihtoehdossa jokaisen kunnan kunnallisveroprosenttia alennettaisiin samalla nimellisellä veroprosentilla. Jäljelle jäävä kunnan veroprosentti olisi siis kunnan nykyisen veroprosentin ja sote-maakuntiin siirtyviä kustannuksia vastaavan kaikille kunnille tasasuuruisen tuloveroprosentin alentamisen erotus. Kuntien veroprosenttien erot säilyisivät nykyisinä eli ero ääripäiden välillä olisi muutoksen jälkeen 6,5 prosenttiyksikköä vuoden 2020 tasolla. Koska kunnan jäljelle jäävä veroprosentti ja sote-maakunnan rahoitukseen siirtyvä tuloveroprosentti summautuvat, kunnan nykyiseen kunnallisveroprosenttiin, ei verovelvollisten verorasitus muuttuisi uudistuksen myötä. Verotukseen tehtäviä muutoksia on muutoin tarkemmin käsitelty verotusta koskevassa hallituksen esityksen osassa.

Tasasuuruinen kunnallisveroprosenttien alentaminen tarkoittaisi, että vähennettävä tulo ei vastaisi sote-maakunnittain eikä yhdenkään kunnan tasolla siirtyvää kustannusta.

Vähennettävien tulojen ja siirtyvien kustannusten erot ovat paikoin merkittäviä. Sote-maakuntiin siirtyvät todelliset kustannukset poikkeavat kuntakohtaisesti ääripäiden osalta noin 4 100 euroa asukasta kohti. Toisaalta kunnallisveroprosenttien tuottoerot ovat suurimmillaan yli nelinkertaiset eri kuntien välillä. Erot johtuvat useista eri tekijöistä. Kyse on tarve- ja olosuhdeeroista, mutta myös palvelujen saatavuuteen ja käyttöön, laatuun ja tehokkuuteen liittyvistä eroista. Mikäli kunnallisveroprosentteja alennettaisiin tasasuuruisesti kaikissa kunnissa, tilanteesta seuraisi väistämättä, että muutos kohtelisi kuntia asukaskohtaisesti laskettuna hyvin eri tavoin.

Verotulojen jako kuntien ja sote-maakuntien välillä vaikuttaisi merkittävästi myös valtionosuusjärjestelmään sisältyvään verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Muutokset aiheutuisivat tasausrajan huomattavasta alenemisesta kuntien verotulojen pienentyessä. Muutosten vuoksi tasauslisät vähenisivät pääosassa kuntia eli käytännössä näiden kuntien valtionosuudet pienentyisivät. Tasauksen muutos voimassa olevan lain mukaisilla tasausrajoilla heikentäisi 265 kunnan valtionosuusrahoitusta.

Toteuttamisvaihtoehtona kunnallisveroprosenttien tasasuuruinen alentaminen täyttäisi uudistukselle asetetut reunaehdot ja tavoitteet kokonaisveroasteen nousun sekä verovelvollisten yhdenvertaisen kohtelun osalta. Valtionosuusjärjestelmää ja kuntatalouden rahoitusta koskevia ongelmia vaihtoehto sen sijaan aiheuttaisi. Näitä ongelmia olisi kuitenkin mahdollista lieventää valtionosuusperusteita ja verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasausta koskevilla muutoksilla, tasaamalla uudistuksesta johtuvia muutoksia kuntien kesken sekä rajoittamalla muutoksia riittävän pitkän ajan.

Siirtyvien kustannusten ja tulojen arviointia hankaloittaa ajantasaisten kustannus- ja tulotietojen puuttuminen. Hallituksen esitystä valmisteltaessa on ollut käytössä vasta vuoden 2018 lopulliset tiedot. Viimeiset viralliset tilastotiedot, jotka myös kunnat voivat ottaa talousarvioprosesseissaan huomioon, tulevat olemaan vuodelta 2019. Hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset arvioidaan vuoden 2020 tasolla, jolloin laskelmat kuvaavat paremmin uudistuksen voimaantulo vuoden tilannetta. Laskelmissa käytetään tammikuun 2020 lopulla valmistuneen kuntien ja kuntayhtymien talousarviokyselyn tietopohjaa.

Uudistuksen tullessa voimaan vuonna 2023 laskelmat tehtäisiin vuosien 2021—2022 keskimääräisten kuntien talousarvotietojen perusteella vuoden 2022 tasoisena. Tällä perusteella laskettaisiin myös järjestelmäuudistuksen siirtymätasaus, joka huomioitaisiin kuntien valtion osuusmaksatuksissa vuonna 2023. Oikeudenmukaisen valtionosuuksien maksatuksen kannalta olisi

tarkoituksenmukaista, että uudistuksen muutoslaskelma vastaisi mahdollisimman pitkälti kuntien todellista tasapainotilannetta. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että laskelmat tarkistettaisiin uudelleen. Tämä tehtäisiin kuntien vuosien 2021 ja 2022 toteutumatietojen keskiarvon mukaan. Uudet laskelmat olisivat vuodesta 2024 lukien myönnettävien valtionosuuksien perusteena. Jos tarkistuksen jälkeen todettaisiin, että kunnalle on maksettu valtionosuutta vuonna 2023 enemmän tai vähemmän kuin tarkistettutun laskennan mukaan kuuluisi, erotusta vastaava määrä vähennettäisiin tai lisättäisiin kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta tasasuuruksina erinä vuosina 2024—2025.

Muita tarkasteltuja teknisiä tapoja toteuttaa kunnallisverotuksen alentaminen

Edellisen hallituskauden sote- ja maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä oli esillä myös vaihtoehtoisia teknisiä tapoja toteuttaa kunnallisverotuksen alentaminen. Näitä tarkastellaan seuraavassa.

Kunnallisverotuksen rajoittaminen verontilitysjärjestelmän kautta

Yhtenä vaihtoehtona on tarkasteltu kunnallisverotuksen rajoittamista verontilitysjärjestelmän kautta. Tilitysjärjestelmän kautta kunnallisveron tasoa voitaisiin teknisesti rajoittaa siten, että kunkin kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoitusta vastaava määrä kunnallisverosta tilittettäisiin valtiolle. Tässä järjestelmässä kunnallisveroprosentteja sinänsä ei tarvitsisi uudistuksen johdosta alentaa.

Kunnallisverotuksen tason alentaminen tilitysjärjestelmän kautta olisi kuitenkin ongelmallista perustuslain kannalta. Osa kunnille kuuluvista verotuloista siirrettäisiin toiselle veronsaajalle, jolloin esiin nousisivat samat perustuslailliset ongelmat kuin mitkä liittyisivät kuntien sote-maakunnille antamaan suoraan rahoitukseen. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kunnan verotusoikeus nauttii perustuslain suojaa varsinkin, jos kunnan verotuloja on tarkoitus siirtää suoraan lailla laajasti muiden kuin kuntien vastuulla olevien tehtävien rahoittamiseksi. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi lausunnossaan (PeVL 13/1993 vp) todennut, että kuntien maksu-osuuksien lisäys kansaneläkkeiden rahoitukseen siten, että kunnan rahoitusosuus olisi noin kymmenesosa kunnallisveron tuotosta, oli ristiriidassa kunnallisen itsehallinnon kanssa. Tämän johdosta kuntien verotulojen siirtämistä valtiolle verontilitysjärjestelmän kautta ei pidetä toteutuskelpoisena.

Erityisen vähennyksen säätäminen

Teknisesti kunnallisverotusta voitaisiin rajoittaa myös verojärjestelmän sisällä, säätämällä kunnallisverotukseen erityinen verovähennys. Vähennys voisi olla joko tulosta tehtävä vähennys tai verosta tehtävä vähennys. Tulosta tehtävä vähennys olisi käytännössä tuloverolain (1535/1992) 105 a §:ssä säädetyn kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen kaltainen vähennys, jolla säädettäisiin kunnallisverotuksen tasoa siten, että verovelvollisten verotuksen taso ei muuttuisi uudistuksen yhteydessä. Verosta tehtävä vähennys puolestaan tarkoittaisi käytännössä sitä, että valtion verotuksen kiristymistä vastaava määrä olisi vähennyskelpoinen verovelvollisen kunnallisverosta. Tällöin verotuksen taso säilyisi kaikilla samana.

Vähennysjärjestelmään perustuvan ratkaisun yhteydessä kuitenkin sote-maakuntien rahoituksen ja verojärjestelmän läpinäkyvyys kärsisivät merkittävästi. Järjestelmä johtaisi siihen, että

kuntien nimellisen ja todellisen veroprosentin välinen ero kasvaisi merkittävästi nykyiseen verrattuna, eivätkä ne koskaan vastaisi toisiaan. Tätä ei voitaisi pitää hyvänä verojärjestelmänä.

Järjestelmän läpinäkyvyyteen liittyvät ongelmat olisivat siinä määrin merkittäviä, että kunnallisverotuksen tason rajoittamista vähennysjärjestelmän kautta ei pidetä toteuttamiskelpoisena.

5.1.3.3 Muut tarkastellut vaihtoehdot valtion verotulojen kasvattamiseksi

Uudistuksen johdosta verojärjestelmään ehdotetun mallin lisäksi edellisen vaalikauden sote- ja maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä oli lisäksi esillä kaksi muuta vaihtoehtoa valtion verotulojen kasvattamiseksi. Niitä tarkastellaan seuraavassa.

Erillinen valtion lisävero

Esillä olleessa niin sanotussa lisäveromallissa valtion verotuloja kasvatettaisiin säätämällä uusi erillinen lisävero. Sen veropohjana olisi kunnallisverotuksen verotettava tulo ja veronsaajana valtio. Tuloverotuksen vähennykset säilyisivät nykyisen tasoisina. Valtion lisäveron veroprosentti olisi sama kaikilla verovelvollisilla, eikä se vaihtelisi sote-maakunnittain sote-maakuntien rahoitustarpeesta tai veropohjasta riippuen. Lisäveroprosentti määräytyisi uudistuksen voimaan tulovaiheessa kunnilta valtiolle siirrettävien verotulojen perusteella. Uudistuksen voimaantulon jälkeen lisäveron tasoa ei olisi sidottu sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten tai pelastustoimen kustannusten kehitykseen. Lisäveroprosentti olisi miltei sama, millä kunnallisverotusta prosenttiyksikköinä alennettaisiin, joten verovelvollisten verotuksen taso ei lähtökohtaisesti muuttuisi uudistuksen voimaantulovuonna. Kunkin verovelvollisen kunnallisverotuksen veropohjasta perittäisiin saman verran veroa kuin ennen uudistusta, mutta osan verosta perisi valtio ja osan kunnat. Tästä näkökulmasta lisävero olisi voimaantulovaiheessa yksinkertainen toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoitusuudistuksen yhteydessä.

Erillinen lisävero kuitenkin monimutkaistaisi verojärjestelmää huomattavasti. Lisäveron veropohja olisi säädettävä erikseen siten, että kaikki kunnallisverotuksessa veronalaisesta tulosta nykyisin myönnettävät vähennykset säädettäisiin myönnettäväksi valtion lisäveron veropohjaa määriteltäessä. Valtio kantaisi ansiotuloveroa kahdesta erillisestä veropohjasta, mikä vähentäisi selvästi verojärjestelmän selkeyttä ja läpinäkyvyyttä.

Verotulot ovat valtion tuloina yleiskatteellisia, eikä verojärjestelmään tulisi luoda vain tiettyjä menoja varten korvamerkittyjä veroja. Verotuksen ensisijaisena tavoitteena on julkisen sektorin toiminnan rahoittaminen ja eduskunta päättää verotulojen käytöstä budjetin kautta. Verojen tulee siten olla yleiskatteellisia, jotta julkisen sektorin toiminnan rahoittaminen verotuloilla voidaan hoitaa tarkoituksenmukaisella tavalla. Veroihin ei myöskään liity välitöntä vastasuoritusta julkisen vallan taholta, eivätkä verot ole maksua jostain tietystä julkisesta palvelusta. Lisäveron tuotolla katettaisiin ainoastaan osa valtion sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen menojen rahoituksesta ja nykyisiä kunnille maksettavia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen valtionosuuksia vastaava määrä katettaisiin jatkossakin muilla valtion tuloilla. Lisävero ei siis vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoituksen määrää vaan ainoastaan osaa siitä. Ilman veroperustemuutoksia lisäveron kehitys vuodesta toiseen riippuisi veropohjan kehityksestä, eikä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen menojen kehityksestä. Lisäveron määrä tai sen kehitys vuodesta toiseen ei tarjoaisi kattavaa tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen menojen tasosta tai kehityksestä, joten erillisen lisäveron

käyttöönotto ei olisi perusteltua myöskään sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoituksen selkeyden näkökulmasta.

Vaikka erillisellä lisäverolla katettaisiinkin vain osa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannuksista, eikä veron tasoa olisi sidottu niiden menojen kehitykseen, saattaisi näiden menojen kasvusta kuitenkin seurata painetta korottaa nimenomaan lisäveroa. Tällöin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen menojen kasvu kohdistaisi kiristyspainetta suoraan työn verotukseen ja muuhun ansiotuloverotukseen, mitä ei voida pitää perusteltuna veropolitiikan liikkumavaran tai verojärjestelmän tehokkuuden kannalta.

Edellä mainituista syistä johtuen erillistä lisäveroa ei päädytty esittämään edellisellä vaalikaudella, eikä sitä esitetä tässäkin hallituksen esityksessä. Lisäveron käyttöönottolla ei katsota saatutettavan sellaisia hyötyjä, joilla voitaisiin perustella verojärjestelmän rakenteen huomattava monimutkaistaminen.

Laajempi verojärjestelmän uudistaminen

Esillä oli myös ansiotuloverojärjestelmän laajempi uudistaminen, jossa samalla nykyisen järjestelmän rakennetta selkeytettäisiin ja yksinkertaistettaisiin. Tässä vaihtoehdossa valtion verotulojen kasvattaminen ja kuntien verotulojen pienentäminen toteutettaisiin alentamalla kunnallisveroprosentteja ja poistamalla kunnallisverotuksen ansiotulovähennys, eläketulovähennys sekä perusvähennys. Valtionverotuksen työtulovähennystä kasvatettaisiin ja eläketulolle sekä päivärahatulolle luotaisiin vastaavat, ensisijaisesti valtion ansiotuloverosta tehtävät vähennykset. Uudistus selkeyttäisi verojärjestelmää, kun kustakin ansiotulolajista myönnettäisiin vain yksi tulolajikohtainen vähennys.

Nykyisen verojärjestelmän lukuisten vähennysten sekä valtion tuloveroasteikon yhteisvaikutukset ovat niin monimutkaisia, että tämän muutoksen verovelvolliskohtaisia vaikutuksia ei pystyttäisi saamaan samoiksi kaikilla tulotasoilla. Tämä tarkoittaisi sitä, että joillakin tulotasoilla verotus kevenisi ja joillakin kiristyisi. Koska tässä vaihtoehdossa poistettaisiin kunnallisverotuksessa tulosta tehtäviä vähennyksiä, joiden efektiivinen vaikutus on riippuvainen kunnallisveroprosentista, ja kiristettäisiin valtionverotusta, joka on sama kunnallisveroprosentista riippumatta, muutoksen vaikutukset vaihtelisivat kunnittain. Koska nyt valmisteltavan uudistuksen lähtökohtana se, että verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä, tuloverotusta olisi uudistuksen yhteydessä kokonaisuudessaan kevennettävä. Edellisellä hallituskaudella tehdyn laskelman perusteella vuoden 2016 tasossa ja vuoden 2016 veroperusteiden lasketun arvion mukaan verotusta olisi vaihtoehdossa ollut tarpeen keventää noin 500 miljoonalla eurolla, jotta uudistukseen liittyvät verotuksen kiristymät oltaisiin saatu niin pieniksi, että ne oltaisiin voitu hyväksyä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusuudistuksen yhteydessä verojärjestelmään tullessa joka tapauksessa tekemään suuri muutos, joten järjestelmän rakenteiden tarkoituksenmukaisuuden tarkastelu ja yksinkertaistaminen olisi perusteltua tässä yhteydessä. Verouudistuksen toteuttaminen uudistamalla verojärjestelmää tässä kuvatulla tavalla vaatisi kuitenkin tuekseen mittavan tuloverokevennyksen, mitä ei ole mahdollista toteuttaa vallitsevassa taloustilanteessa. Lisäksi uudistuksen verovelvolliskohtaiset vaikutukset vaihtelisivat kunnittain. Näistä syistä johtuen tätä vaihtoehtoa ei päädytty esittämään edellisellä vaalikaudella, eikä sitä esitetä tässäkin hallituksen esityksessä. Jatkossa ansiotuloverojärjestelmän rakennetta tulisi kuitenkin kehittää nykyistä yksinkertaisempaan ja selkeämpään suuntaan. Nyt ehdotettava kunnallisverotuksen ja

valtionverotuksen veropohjien yhdistäminen on tästä näkökulmasta oikeansuuntainen toimenpide.

5.1.4 Omaisuusjärjestelyt

5.1.4.1 Omaisuusjärjestelyjen vaihtoehdot sote-maakuntia perustettaessa

Omaisuusjärjestelyjen tulee osaltaan tukea uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Sote-maakunnan käyttöön on turvattava sen järjestämisvastuulle kuuluvissa tehtävissä tarvittava omaisuus. Tähän liittyen on ratkaistava, siirtyykö tarvittavan omaisuuden omistusoikeus sote-maakunnalle vai säilyykö osa omaisuudesta edelleen kuntien omistuksessa. Lisäksi on ratkaistava, toimitaanko kaiken tarvittavan omaisuuden osalta samalla tavoin, ja jos omaisuutta siirtyy sote-maakuntien omistukseen, on ratkaistava, onko siirrosta suoritettava kunnille korvaus.

Omaisuuteen liittyvät järjestelyt voidaan toteuttaa useilla vaihtoehtoisilla tavoilla tai niiden yhdistelmillä, mutta pääasialliset vaihtoehdot ovat valmistelussa kiteytyneet lunastukseen, vuokraukseen sekä omaisuuden jakamiseen kunnan ja sote-maakunnan välillä eli niin sanottuun jakautumismalliin.

Lunastusvaihtoehdossa sote-maakunta lunastaisi kunnilta järjestämisvastuulleen kuuluvissa tehtävissä tarvittavan omaisuuden. Kuntayhtymien osalta malli voitaisiin toteuttaa joko niin, että sote-maakunnat lunastaisivat omaisuuden suoraan kuntayhtymiltä tai niin, että kuntayhtymien omaisuus siirtyisi ensin kuntayhtymän purkamisen kautta jäsenkuntiin ja sieltä sote-maakuntiin. Lunastuksella ei olisi suoraa vaikutusta kuntien velkamääriin, vaan lunastuskorvauksen määrästä riippuisi, mikä osa kunnan nykyisestä velasta saataisiin katettua.

Lunastusmallin suurimmat haasteet liittyvät sote-maakunnan lunastusvelvollisuuden laajuuteen, lunastettavan omaisuuden arvon määrittämiseen, kuntien maaomaisuuteen tulevaisuuden elinkeino- ja yhdyskuntarakennetekijänä sekä sote-maakunnan lunastukseen tarvitsemaan rahoitukseen. Lunastusvelvollisuuden laajuuteen liittyy lisäksi kysymys tulevaisuudessa mahdollisesti käyttämättömäksi jäävään omaisuuteen liittyvän riskin jakautumisesta kunnan ja sote-maakunnan välillä.

Merkittävimmän ongelman lunastusmallin käytölle muodostaisi sote-maakunnan lunastukseen tarvitsema rahoitus. Erillisen rahoituksen järjestäminen saattaisi erittäin suurella todennäköisyydellä johtaa kokonaisveroasteen nousemiseen. Tämä riski olisi suuri myös siinä tapauksessa, että sote-maakunta jäisi lunastussumman kunnille velkaa. Sote-maakunnan lunastuskorvauksena maksama summa olisi joka tapauksessa veronmaksajien lisäpanostus kuntatalouteen. Käytännössä syntyisi tilanne, jossa verorahoituksella toimiva sote-maakunta maksaisi kunnille omaisuudesta, jonka kunnan asukkaat ovat jo kertaalleen verojen muodossa maksaneet.

Vuokrausvaihtoehdossa sote-maakunnat vuokraisivat kunnilta ja kuntayhtymiltä tarpeelliseksi katsomansa toimitilat. Käytännössä malli tarkoittaisi, että kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät, mukaan lukien sairaanhoitopiirien kuntayhtymät, muuttuisivat niin sanotuiksi kiinteistökuntayhtymiksi eli niiden toiminta muuttuisi pelkästään toimitilojen vuokraukseksi. Vuokrien perusteena olisi ainakin siirtymävaiheessa mahdollista käyttää kunnissa ja kuntayhtymissä mahdollisesti jo käytössä olevia sisäisen vuokran määräytymisperusteita. Irtaimiston eli kaluston, koneiden ja laitteistojen osalta omistusoikeus olisi käytännön syistä perusteltua siirtää

sote-maakunnalle. Jos tästä omaisuudesta maksettaisiin korvaus, tulisi ratkaista korvauksen määräytymisen peruste ja sote-maakunnalle tulisi järjestää rahoitus irtaimiston lunastamiseen. Kuntien ja kuntayhtymien veloissa ei tapahtuisi muutoksia. Malli olisi siirtymävaiheessa yksinkertainen toteuttaa ja sote-maakunnan irtaimiston lunastamista varten tarvitseman rahoituksen määrä olisi vähäisempi kuin lunastusmallissa.

Ratkaistavaksi tulisi, olisiko sote-maakunnilla esimerkiksi jonkin pituisen siirtymäkauden ajaksi velvollisuus vuokrata kaikki käytössä olevat toimitilat vai voisiko sote-maakunta jo alusta lähtien vuokrata vain ne tilat, jotka se katsoisi tarvitsevansa. Lisäksi tulisi ratkaista sote-maakunnan tarvitsemien investointien toteuttaminen.

Vuokrausmalli olisi lähtökohtaisesti mahdollista toteuttaa myös niin, että toimitilaomaisuus siirrettäisiin kunnista ja kuntayhtymistä kuntien omistukseen tulevalle yhdelle tai useammalle yhtiölle, joka vuokraisi tarvittavan omaisuuden edelleen sote-maakunnille. Viimeistään mahdollisen siirtymäkauden jälkeen sote-maakunnalla olisi mahdollisuus vuokrata toimitilansa joko kunnilta, kuntayhtymiltä, mahdolliselta kuntien omistamalta yhtiöltä tai yksityisiltä markkinoilta, mikä tarkoittaisi, että markkinatarjonnan olemassaolo takaisi vuokratason kohtuullisuutta. Kuntien kannalta tilanne kuitenkin tarkoittaisi, että vastaavalla tavalla kuin lunastusmallissa, tulevaisuudessa mahdollisesti käyttämättömiksi jäävät toimitilat saattaisivat joissakin kunnissa muodostua kuntatalouden kannalta ongelmallisiksi.

Jakautumismalli tarkoittaisi, että kunnan asukkaiden rahoittama omaisuus jakautuisi tehtävien järjestämisvastuun siirron myötä kunnalle ja sote-maakunnalle eli omaisuus seuraisi toimintaa. Jakautumismallista on ollut tarkastelussa kaksi vaihtoehtoa, laaja ja suppea.

Laajassa jakautumismallissa sote-maakunnalle siirtyisi sellainen irtain ja kiinteä omaisuus, joka yksinomaan tai pääasiallisesti olisi sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvän toiminnan käytössä tietynä ajankohtana sekä tätä omaisuutta vastaava osuus veloista ja muista sitoumuksista. Lunastus tai muuta korvausta ei maksettaisi. Kunnan omaisuudesta tehtäisiin jakautumissuunnitelma, jossa määriteltäisiin, mikä omaisuus ja mitkä velat ja sitoumukset siirtyisivät sote-maakunnalle. Suunnitelmat tehtäisiin kunnan tilinpäätöksen mukaisilla tasearvoilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät siirrettäisiin sote-maakuntiin sellaisinaan eli varoineen ja velkoineen. Kunnan kirjanpidossa omaisuuden siirtyminen sote-maakunnalle katettaisiin kunnan peruspääomaa alentamalla.

Laaja jakautumismalli varmistaisi koko tarvittavan omaisuuden sote-maakunnan käyttöön ja päätösvaltaan omaisuuden luonteesta tai lajista riippumatta. Malli myös toteuttaisi tavoitteet kokonaisveroasteen säilymisestä muuttumattomana. Lisäksi velkojen siirtyminen kunnista sote-maakunnalle siirtyvää omaisuutta vastaavasti varmistaisi, ettei kunnan rahoitusasema heikkenisi omaisuuden siirtymisen vuoksi.

Mallin haasteet liittyvät kuntien omaisuuden tasearvoihin ja sote-maakunnalle siirtyvän velan määrään. Lisäksi lunastusmallin tavoin esille nousevat rakennusten maapohjiin liittyvät kysymykset.

Velkojen kohdentumista sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyviin tehtäviin ja siihen liittyvään omaisuuteen on käytännössä hyvin hankala selvittää, koska kunnan lainat eivät ole niin sanotusti korvamerkittyjä, vaan osa kunnan rahoituksen kokonaisuutta. Tämän vuoksi velkoja

siirtyisi jokaisesta kunnasta sote-maakunnan vastuulle suhteellisesti saman verran kuin kyseisestä kunnasta siirtyisi omaisuutta. Kiinteistöomaisuuttaan järjestelleet kunnat saisivat laajan jakautumismallin toimeenpanon yhteydessä etua verrattuna niihin kuntiin, jotka eivät ole vastaavia järjestelyjä tehneet. Etu näkyisi käytännössä sote-maakunnalle siirtyvän velan määrän kasvuna.

Sote-maakunnille siirtyisi merkittävä velkavastuu, alustavan arvion mukaan noin 4,5 miljardia euroa.

Suppea jakautumismalli on vuokrausmallin ja laajan jakautumismallin yhdistelmä. Sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät liitettäisiin varoineen, velkoineen ja sitoumuksiineen sote-maakuntiin. Pelastustoimen sekä kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalitoimen käytössä olevat toimitilat, rakennus- ja maaomaisuus jäisivät nykyisille omistajilleen ja sote-maakunta vuokraisi ne tarvitsemiltaan osin. Kunnan omistamista toimiloista solmittaisiin siirtymäkaudeksi sote-maakunnan ja kunnan välillä määräaikainen vuokrasopimus. Siirtymäajan jälkeen sote-maakunta päättäisi, mitkä tilat se pitäisi edelleen vuokrasopimuksen nojalla hallussaan. Vuokrattuihin toimitiloihin kiinteästi liittyvä irtain omaisuus sekä sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä kalusto, koneet, laitteet ja materiaalit siirtyisivät järjestämisvastuun ja henkilöstön myötä korvauksetta sote-maakunnalle. Kunta siirtäisi sote-maakunnalle sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvät sopimukset.

Omaisuuksien määrä kuntien taseissa vähenisi kuntayhtymäosuuksien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen irtaimiston verran. Vaikutus näkyisi kuntien peruspääoman pienemisenä ja se vaikuttaisi kuntien omavaraisuusasteeseen. Kuntien velkamäärä säilyisi ennallaan. Malli toteuttaisi vaatimuksen kokonaisveroasteen säilymisestä muuttumattomana. Malli varmistaisi sote-maakunnan omistukseen keskeisimmän erikoissairaanhoidon omaisuuden sekä tarvittavan laiteinfrastruktuurin sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen liittyen. Sote-maakunnalle siirtyvä velkamäärä olisi noin 1,3 mrd euroa eli huomattavasti pienempi kuin laajassa mallissa. Malli olisi siirtymävaiheessa todennäköisesti laajaa mallia yksinkertaisempi toteuttaa.

Suppean mallin haasteet liittyvät siirtymäkauden jälkeiseen aikaan. Vastuu mahdollisesti käyttämättömiksi jäävistä tiloista jakautuisi sote-maakunnan ja kuntien välille. Vastuu sairaanhoidopiirien omistamista suurista sairaalakiinteistöistä siirtyisi sote-maakunnalle, mutta lukumääräisesti suurin osa kiinteistöistä jäisi edelleen kuntien omistukseen. Kuntien vastuulle jäisivät siten myös investointeihin otetut velat. Mahdollisia kuntatalousongelmia alkaisi siirtymäkauden jälkeen syntyä, jos vaille käyttöä jäisi tiloja, joihin on vastikään mittavasti investoitu velkarakentamalla tai jos tilojen ylläpitokustannukset ovat merkittävät eikä niitä saada katkaistua myymällä tai purkamalla kiinteistö.

Edellä olevia vaihtoehtoja kuvataan tarkemmin taustamuistiossa (Liite 1).

5.1.4.2 Vaihtoehtot toimitilojen hallinnassa ja investointien rahoittamisessa

Sote-maakunnille uudistuksessa siirtyvien toimitilojen hallinnoimiseksi voidaan hahmotella useita eri vaihtoehtoja: sote-maakunnat voisivat hallinnoida niille siirtyviä toimitiloja ainakin omissa organisaatioissaan, omistamissaan sote-maakunnallisissa, alueellisissa, yhteistyöalueittaisissa tai valtakunnallisissa yhtiössä, yhteistoiminnassa sote-maakuntayhtymämuodossa tai

yhteisessä yhtiössä kuntien kanssa. Valittava toimitilojen hallinnointimalli vaikuttaisi olennaisesti toimitiloja koskevien uusinvestointien toteutukseen sekä sote-maakuntien toiminnan, investointien ja rahoituksen ohjaukseen. Lisäksi asian valmistelussa on ratkaistava, asetetaanko sote-maakunnille lailla velvollisuus toimitilojen hallinnointia ja investointien toteuttamista koskevaan yhteistoimintaan, vai jätetäänkö asia sote-maakuntien itsensä päätettäväksi ilman lailla säätämistä.

Eri vaihtoehtojen toteutuskelpoisuutta arvioitaessa on otettava huomioon uudistukselle ja erityisesti sote-maakuntien rahoitukselle asetetut lähtökohdat. Sote-maakuntien rahoitus tulisi alkuvaiheessa perustumaan yleiskatteelliseen valtion rahoitukseen. Valtio tulisi siis kantamaan viimekätisen vastuun sote-maakuntien rahoituksen riittävydestä. Tästä syystä sote-maakunnilla ei tulisi olla itsenäistä oikeutta pitkäaikaiseen lainanottoon. Rajoittamattoman lainanotto-oikeuden myötä valtion riskit kasvaisivat ilman valtion omaa päätöksentekoa. Lisäksi rajoittamaton lainanotto-oikeus johtaisi sote-maakuntien talouden ohjauksen vaikeutumiseen ja todennäköisesti kasvattaisi pidemmällä aikavälillä valtion rahoitusvastuun osuutta sekä tarvetta lisärahoitukseen ja arviointimenettelyihin. Kassanhallinnan vuoksi sote-maakunnilla tulisi kuitenkin olla oikeus lyhytaikaiseen lainanottoon ja esimerkiksi leasingrahoituksen käyttämiseen. Sote-maakuntien rahoitusmalli ei sisältäisi erillistä investointirahoitusta. Erillinen investointien rahoitusjärjestelmä muodostuisi hallinnollisesti raskaaksi ja ohjausvaikutuksiltaan vaikeasti hallittavaksi menettelyksi. Lisäksi investointien rahoitukseen varattava määräraha voisi muodostua niin matalaksi, että sillä voitaisiin kattaa vain pieni osa hankkeista, jolloin kiireellisten investointien toimeenpano voisi viivästyä tarpeettomasti. Poistojen kattamiseen varattu sote-maakuntien rahoitus riittäisi vain olemassa olevan omaisuuden ylläpitämiseen. Edelleen toimitilojen hallinnointiin valittavan mallin tulisi olla yhteensopiva sote-maakunnille kaavaillun, myöhemmin käyttöön tulevan verotusoikeuden kanssa.

Edellä kuvatut lähtökohdat huomioon ottaen uudistuksen valmistelussa on selvitetty tarkemmin kolmea toimitilojen hallinnoinnin ja investointien rahoituksen vaihtoehtoa: 1) sote-maakunnallinen malli, jossa kukin sote-maakunta hallinnoisi toimitilojaan itse ja vastaisi niihin liittyvien investointien toteuttamisesta ja rahoittamisesta valtion lupamenettelyn puitteissa; 2) valtakunnallinen malli, jossa sote-maakuntien yhdessä omistama valtakunnallinen kiinteistöyhtiö hallinnoisi toimitiloja ja toteuttaisi investoinnit sote-maakuntien toimeksiannosta; sekä 3) yhteistyöalueiden malli, jossa yhteistyöalueittain muodostettavat sote-maakuntien omistamat kiinteistöyhtiöt hallinnoisivat alueensa toimitiloja ja toteuttaisivat investoinnit sote-maakuntien toimeksiannosta.

Ensiksi mainitussa mallissa toimitilojen hallinta olisi siis sote-maakunnilla. Koska sote-maakunnilla ei edellä mainituista syistä olisi oikeutta itsenäiseen pitkäaikaisen lainan ottamisen, valtioneuvosto vahvistaisi kullekin sote-maakunnalle tilikausittain laskennallisen valtuuden pitkäaikaisen lainan ottamiselle. Tämän valtuuden puitteissa otetulle lainalle voitaisiin tarvittaessa myöntää valtioneuvoston sote-maakuntien investointien ohjaus tapahtuisi lainanottovaltuuden puitteissa. Sote-maakunnat tekisivät sote-maakuntakonsernininvestoinneista ja niiden rahoituksesta vuosittain esityksen ohjaaville ministeriöille. Sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskeva esitys hylättäisiin, mikäli se olisi ristiriidassa sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa. Lisäksi se voitaisiin hylätä erällä muilla laissa säädettävillä perusteilla. Sote-maakunta saisi toteuttaa investoinnin vain, jos asianomainen ministeriö olisi hyväksynyt sen osana sote-maakunnan investointisuunnitelmaa. Malliin liittyisi myös sote-maakuntien yhdessä omistama

toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus, joka ylläpitäisi sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää. Sote-maakunnat voisivat antaa osaamiskeskukselle myös muita tehtäviä. Tämä malli on valittu esityksen pohjaksi.

Toisena vaihtoehtona valmistelussa on ollut malli, jossa toimitilojen hallinta olisi siirretty valtakunnalliselle kiinteistöyhtiölle. Tämä malli oli pohjana edellisen vaalikauden hallituksen esityksessä 15/2017 vp. Valtakunnallisen kiinteistöyhtiön omistajina olisivat kaikki sote-maakunnat ja mahdollisesti myös valtio. Lailla säädettäisiin kaikkien sote-maakuntien velvollisuudesta siirtää niille uudistuksessa siirtyvät toimitilat ja niihin kohdistuvat velat edelleen yhteiselle kiinteistöyhtiölle, joka vastaisi toimitilojen hallinnoinnista sekä tarvittavien investointien toteuttamisesta ja rahoituksen hankkimisesta kaikkien yhtiön omistavien sote-maakuntien puolesta. Yhtiön toiminta perustuisi sen omistavien sote-maakuntien toimeksiantoihin. Kaikki yhtiön tekemät investoinnit perustuisivat sote-maakuntien kanssa tehtäviin toimitilakohtaisiin vuokrasopimuksiin. Kukin sote-maakunta päättäisi itse palveluverkostaan, vastaisi vain oman alueensa toimitilojen vuokrista ja alueelle tehtävien investointien kustannuksista perusrahoituksensa puitteissa. Yhtiö tuottaisi kustannustietoa sote-maakuntien investointien suunnittelun tueksi. Laajojen uusinvestointien suunnittelu olisi mahdollista koko valtakunnan tasolla. Yhtiöjärjestysmääräyksillä ja osakassopimuksilla voitaisiin varmistaa se, että yhtiön päätöksenteossa kaikkia sen jäsenmaakuntia kohdeltaisiin yhdenvertaisesti ja niiden intressit otettaisiin investointien suunnittelussa ja toteuttamisessa tasapuolisesti huomioon. Suuruutensa vuoksi yhtiöllä olisi hyvät edellytykset taloudellisesti kannattavaan toimintaan, suunnitelmalliseen investointien toteuttamiseen, edullisen rahoituksen saamiseen ilman valtiontakausta sekä osaamisen keskittämiseen. Sote-maakuntien verotusoikeuden käyttöönoton jälkeen sote-maakunnat voisivat halutessaan irtautua yhtiöstä osakeyhtiölain säännösten mukaisesti.

Kolmas valmistelussa esillä ollut vaihtoehto on viiteen yhteistyöalueittaiseen kiinteistöyhtiöön perustuva malli. Edellä kuvatussa valtakunnallisesta mallista poiketen toimitilojen hallinnointi siirrettäisiin lain nojalla sote-maakunnista niiden omistamille, yhteistyöalueittain perustettaville viidelle kiinteistöyhtiölle. Kuten valtakunnallisessakin mallissa, yhteistyöalueittain muodostettavat yhtiöt toimisivat niiden omistajina olevien sote-maakunnan toimeksiantojen perusteella, kukin sote-maakunta päättäisi itse palveluverkostaan ja vastaisi itse toimitilojensa ylläpitokustannuksista ja alueensa investoinneista, tehdyt investoinnit näkyisivät sote-maakuntien taloudessa vuokrina ja ne maksettaisiin sote-maakunnan perusrahoituksen puitteissa. Laajojen uusinvestointien suunnittelu olisi mahdollista koko yhteistyöalueen tasolla. Yhteistyöalueittaiset yhtiöt olisivat kooltaan ja taloudelliselta toiminnaltaan pääsääntöisesti yksittäisen sote-maakunnan yhtiöitä kannattavampia. Jotkin yhteistyöalueittain perustettavista yhtiöistä voisivat kuitenkin olla taloudelliselta kantokyvyltään niin heikkoja, että niillä olisi ongelmia saada edullista rahoitusta markkinoilta. Tämä edellyttäisi valtiontakauksen myöntämistä yhtiön lainoille. Yhtiöiden toiminnan tueksi voitaisiin perustaa valtakunnallinen osaamiskeskus, jolla varmistettaisiin esimerkiksi kustannustietojen yhdenmukaistaminen ja seuranta, tietojärjestelmien hallinnointi sekä tilojen hallinnoinnissa ja investoinneissa tarvittavan osaaminen vastaavalla tavalla kuin valtakunnallisen yhtiön kohdalla. Sote-maakuntien verotusoikeuden käyttöönoton jälkeen sote-maakunnat voisivat halutessaan irtautua yhtiöstä osakeyhtiölain säännösten mukaisesti.

Edellä olevia vaihtoehtoja kuvataan tarkemmin taustamuistiossa (Liite 1).

5.1.4.3 Kuntarahoitus Oyj:n myöntämän rahoituksen siirtäminen sote-maakunnille esityksessä ehdotettavassa suppeassa jakautumismallissa

Uudistuksen myötä sote-maakunnille on perusteltua siirtää myös sellaiset Kuntarahoitus Oyj:n kuntayhtymille ja kunnille myöntämät lainat ja muut sitoumukset, jotka liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämiseen. Tämä ehdotetaan tehtäväksi lisäämällä Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin säännös, jonka nojalla takauskeskuksen myöntämät takaukset Kuntarahoitus Oyj:n varainhankinnalle voivat kohdistua sellaisiin Kuntarahoitus Oyj:n kuntayhtymille ja kunnille myöntämiin velkoihin ja muihin sitoumuksiin, jotka uudistuksen myötä siirtyvät sote-maakunnille.

Toinen vaihtoehto on, että Kuntarahoitus Oyj irtisanoo siirtyvät luotot ja muut sitoumukset ja valtio myöntää niiden takaisinmaksua varten rahoituksen, joko valtion antolainalla tai takamalla sote-maakuntien ulkoista rahoitusta. Olemassa olevien luottojen ja muiden sitoumusten ennaikainen irtisanominen johtaisi kuitenkin väistämättä huomattaviin ylimääriisiin kustannuksiin. Tällaisten kustannusten arviointi etukäteen on esimerkiksi suojaustarkoituksessa tehtyjen johdannaissopimusten luonteen vuoksi hyvin hankalaa. Joka tapauksessa tällaisten ylimääriisten kustannusten syntymistä tulisi pyrkiä välttämään.

Kolmas vaihtoehto on, että sote-maakunnat velvoitettaisiin liittymään Kuntien takauskeskuksen jäseniksi. Juha Sipilän hallituksen maakunta- ja sote-uudistusesityksen yhteydessä erityisesti Kuntien takauskeskus perusteli maakuntien jäsenyyttä takauskeskuksessa sillä, että maakunnat sekä niiden määräysvallassa olevat yhteisöt voisivat myös sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirron jälkeen käyttää Kuntarahoitus Oyj:n myöntämää rahoitusta.

Nyt kyseessä olevaan hallituksen esitykseen sisältyvällä Kuntien takauskeskuksesta annetun lain muutoksella ei ole tarkoitus ratkaista sote-maakuntien tulevien investointien toteuttamista ja rahoitusta, vaan järjestää ainoastaan siirtymävaiheen tilanne. Maakunnilla ei olisi itsenäistä oikeutta pitkäaikaisen, investointien toteuttamiseen tarvittavan lainan ottamiseen, vaan tällaisten lainojen ottaminen voisi tapahtua vain valtioneuvoston vahvistaman lainanottovaltuuden puitteissa. Koska Kuntien takauskeskuksen jäsenyydestä ei voi erota, ei ole perusteltua, että sote-maakunnat liitettäisiin pysyvästi takauskeskuksen jäsenyyteen vain siirtymähetkellä olemassa olevien, mutta vähitellen poistuvien sitoumusten vuoksi, kun siirtymähetken tilanne on ratkaistavissa myös muulla tavoin. Siirtyvät luotot ja sitoumukset muodostavat tällä hetkellä vain noin neljä prosenttia Kuntarahoitus Oyj:n koko luotonannosta ja järjestämisvastuun siirtohetkelläkin osuus on todennäköisesti enintään seitsemän prosenttia. Merkittävin este sote-maakuntien jäsenyydelle Kuntien takauskeskuksessa on kuitenkin sote-maakuntien verotusoikeuden puuttuminen. Koska sote-maakunnilla ei ole verotusoikeutta, valtio vastaa viimesijassa niiden rahoituksesta. Jos sote-maakunnat olisivat takauskeskuksen jäseniä, tämä tarkoittaisi käytännössä, että valtio viimesijassa vastaisi myös sote-maakuntien takauskeskusjäsenyyteen perustuvista velvoitteista. Lisäksi valtion kannalta merkittävä riski muodostuisi siitä, että tilanne muodostaisi valtiolle implisiittisen vastuun koko kuntasektorin varainhankinnasta.

5.1.5 Työntäjäedunvalvonta

Sote-maakuntien työntäjäedunvalvonta voitaisiin järjestää joko lakisääteisesti tai sote-maakuntien oman päätöksenteon nojalla. Viimeksi mainittu voisi tapahtua myös siten, että sote-

maakunnat perustaisivat työnantajajhdistyksen. Lakisääteisesti voitaisiin joko määritellä työnantajajhdistys tai muu toimielin. Muu toimielin voisi olla jo olemassa oleva kehiteltynä tai kokonaan uusi.

Sote-maakuntien työntäjäedunvalvonta voitaisiin järjestää erilliseen organisaatioon tai samassa organisaatiossa kunta-alan työntäjäedunvalvonnan kanssa.

Työmarkkinajärjestöjen kehitys niin työnantaja- kuin palkansaajaorganisaatioissakin on edennyt kohti monitoimialaista sopimusalarakennetta ja suurempaa järjestökokoa. Samat henkilöstöjärjestöt toimivat niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla. Työmarkkinoilla erityisesti sopimus- ja neuvottelutoiminnan koordinointi ja yhteensovittaminen yli sopimus- ja toimialarajojen korostuu. Samat työntekijäjärjestöt edustavat työntekijöitä kaikissa julkisen alan virka- ja työehtosopimusneuvotteluissa, jotka koskevat sosiaali- ja terveysalaa tai pelastustoimenalaa. Tämä on tulevaisuudessakin erittäin todennäköistä. Näin ollen on tarpeen turvata, että työnantajaakin edustaa sama taho. Työmarkkinakeskusjärjestöjen rooli muuttuu, kun sopimustoiminnassa siirrytään liittokohtaisiin ratkaisuihin. Tämäkin muutos osaltaan korostaa työmarkkinaedunvalvon- nassa koordinoinnin merkitystä kustannusten ja työrauhan hallinnassa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Alueellinen itsehallinto Pohjoismaissa ja eräissä muissa Euroopan maissa

Pohjoismaat

Norja

Norjan perustuslaissa (Kongeriket Norges Grunnlov, LOV-1814-05-17) ei mainita kuntia tai aluekuntia, mutta Norjan kuntalaki (Lov om kommuner og fylkeskommuner, LOV-1992-09-25-107) koskee sekä kuntia että aluekuntia. Kunnat ja aluekunnat eivät ole hierarkkisessa suhteessa toisiinsa.

Vuonna 2020 voimaan tulleen aluejakouudistuksen jälkeen Norja jakautuu 356 peruskuntaan ja 11 aluekuntaan (fylkeskommuner). Osion kaupunki hoitaa sekä kunnalle että aluekunnalle kuu- luvia tehtäviä. Uusi aluejako vastaa valtion aluehallintoviranomaisen (fylkesmannsembetet) aluejakoa, joka uudistettiin jo vuonna 2019. Poikkeuksena ovat Oslo ja Viken, joilla on yhteinen aluehallintoviranomainen. Pienimmän aluekunnan asukasluku on noin 243 000 ja isoimman aluekunnan noin 1 230 000.

Kunnilla ja aluekunnilla on yleinen toimiala sekä laaja vapaus järjestää omaa toimintaansa. Yleinen toimiala on kuntalaissa ilmaistu negatiivisesti, eli kunnan tai aluekunnan oikeutena ottaa hoitaakseen sellaisia tehtäviä, joita ei ole lailla säädetty jonkin toisen viranomaisen tehtäväksi. Aluekuntien yleinen toimiala on käytännössä rajallinen, koska tehtäviä on lailla säädetty laajasti joko peruskuntien tai valtion hoidettaviksi. Aluekuntien tärkeimmät lakisääteiset tehtävät ovat toisen asteen koulutus, liikenne (julkinen liikenne ja tienpito) ja hammashoito. Tämän lisäksi aluekunnilla on joitakin suunnittelu, ympäristö- ja kulttuuritehtäviä. Aluekuntien henki- lökunnan osuus koko kuntasektorin henkilökunnasta on noin 9 prosenttia.

Aluekuntia johtaa vaaleilla valittu valtuusto. Neljä aluekuntaa on kuntalain nojalla valinnut parlamentaarisen johtamismallin. Aluevaalit pidetään samaan aikaan kuntavaalien kanssa. Kukin aluekunta muodostaa yhden vaalipiirin eikä sisäisiä vaalipiirejä ole käytössä. Aluekunta päättää itse valtuutettujen lukumäärästä ja aluekunnan johtamisjärjestelmästä. Valtuuston koko vaihtelee 35:n ja 57:n välillä. Vaalijärjestelmä perustuu listavaaliin. Puolue tai ryhmä voi asettaa ehdokaslistan, jossa on vähintään seitsemän ehdokasta ja enintään valtuutettujen lukumäärä lisätynä kuudella henkilöllä. Ehdokkaat esiintyvät listalla puolueen tai ryhmän päättämässä järjestyksessä. Äänestäjä äänestää ensisijaisesti puoluetta tai ryhmää, mutta voi halutessaan myös äänestää yhtä listalla olevaa ehdokasta. Valtuustopaikat jaetaan puolueille suhteessa kokonaissäänimäärään. Ehdokkaat, joiden henkilökohtainen äänimäärä on vähintään 8 prosenttia listan saamasta kokonaissäänimäärästä, ohittavat puolueen määräämän sisääntulojärjestyksen. Tämän jälkeen paikat jaetaan ehdokkaille puolueen määräämässä sisääntulojärjestyksessä. Noin viidenes äänestäjistä käyttää mahdollisuutta äänestää henkilöä aluekuntavaaleissa. Äänestysaktiivisuus oli vuoden 2019 aluekuntavaaleissa 60,5 prosenttia koko maassa, eli alhaisempi kuin samanaikaisesti pidetyissä kuntavaaleissa, joissa äänestysaktiivisuus oli 64,7 prosenttia. Aluekuntien vaaleista säädetään vaalilaissa (Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre, LOV-2002-06-28-57).

Aluekuntien hallinnosta ja asukkaiden osallistumisesta säädetään kuntalaissa. Aluekuntavaalien lisäksi kuntalaki mainitsee kaksi suoran kansalaisosallistumisen keinoa, jotka ovat kuntalaisaloite (innbyggerforslag) ja neuvoa antava kansanäänestys. Aluekunnan valtuusto on velvollinen ottamaan kuntalaisaloitteen käsittelyyn, jos sen on allekirjoittanut vähintään 500 alueen asukasta. Kuntalaisaloitetta varten on perustettu nettisivusto (minsak.no), jota kautta aloitteen voi tehdä. Sivustolla on useita aloitteita, joihin on kertynyt vaadittava määrä allekirjoituksia. Muilta osin jokainen aluekunta päättää itse siitä, miten se järjestää hallintonsa ja miten se edistää asukkaidensa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Kuntalain nojalla aluekunta voi perustaa johtokuntia tai muita toimielimiä, joissa palvelujen käyttäjät ovat edustettuina. Lisäksi aluekunnilla voi olla erilaisia neuvoa-antavia foorumeja, kuten esimerkiksi lapsi- tai nuorisovaltuustoja.

Aluekunnalla on nimellinen verotusoikeus, mikä tarkoittaa, että aluekunnat ovat oikeutettuja osaan alueen asukkailta kerätyistä tuloveroista. Aluekunnat eivät voi kuitenkaan omilla päätöksillään vaikuttaa verotulojen määrään, sillä eduskunta (Stortinget) päättää vuosittain kuntien ja aluekuntien veroprosentin, joka on yhtenäinen koko maassa. Verot muodostavat vuonna 2020 noin 40 prosenttia aluekuntien tuloista. Laskennalliset valtionosuudet muodostavat aluekuntien suurimman tulolähteen. Vuonna 2020 tuloista noin 72 prosenttia on vapaasti käytettäviä varoja.

Aluekuntien talouden ja toiminnan yleisistä ohjauskeinoista säädetään kuntalaissa sekä erityislainsäädännössä. Ohjauksen perusperiaate on, että valtio päättää oikeudellisista ja taloudellisista kehyksistä, joiden sisällä kunnilla ja aluekunnilla on laaja toimintavapaus. Yleisellä tasolla valtiovalta ja kuntasektorin edustaja (Kommunesentralforbund) käyvät vuosittain muodollisen neuvottelun kuntasektorin taloudesta ja toiminnallisista tavoitteista. Valtio ohjaa kuntien tuloja vahvasti päättämällä verotuksesta sekä valtionosuusjärjestelmän reunaehdoista. Tiettyyn käytötarkoitukseen sidottuja valtionosuuksia käytetään tapauksissa, joissa esimerkiksi palvelutarjonta vaihtelee paljon alueiden välillä.

Jokainen aluekunta vastaa itse taloudestaan. Ministeriö (Kommunal- og moderniseringsdepartementet) valvoo aluekunnan lainanottoa kuntalaissa erikseen säädettyissä tapauksissa, kuten esimerkiksi silloin, kun aluekunnan talous on alijäämäinen, eikä aluekunta ole esittänyt selkeää

suunnitelmaa alijäämän kattamiseksi. Jos aluekunnan budjetti on useana vuonna alijäämäinen, aluekunta joutuu valtion valvontarekisteriin (Register om betinget godkjenning og kontroll, RO-BEK) ja on velvoitettu hyväksyttämään budjettinsa valtiolla. Tällä hetkellä rekisterissä ei ole yhtään aluekuntaa.

Aluekuntien toiminnan laillisuuden valvonnasta vastaa kuntalain mukaan valtion aluehallinto-viranomainen (fylkesmannsembetet) sekä valtion sektoriviranomaiset. Norjassa on käytössä useita valtakunnallisia kuntien ja aluekuntien toimintaa ja taloutta seuraava raportointijärjestelmiä.

Ruotsi

Ruotsin hallitusmuodon mukaan (Regeringsform, SFS 1974:152) maassa on kuntia paikallisella ja alueellisella tasolla. Hallitusmuodon mukaan edellä tarkoitetuilla kunnilla on suoralla kansanvaalilla valitut päättäjät sekä verotusoikeus. Hallitusmuodossa todetaan myös, että kunnat ovat lainsäädännön määräämissä puitteissa velvollisia osallistumaan toisten kuntien kustannuksiin tasapuolisten taloudellisten edellytysten takaamiseksi. Tämä luo perustuslaillisen pohjan verotulojen tasausjärjestelmälle. Kunnat ja alueet (31.12.2018 asti maakäräjäkunnat) ovat rinnakkaisia itsehallintojärjestelmiä, eivätkä ne ole hierarkkisessa suhteessa toisiinsa.

Vuonna 2019 voimaan tulleen kuntalain uudistuksen (Kommunallag, SFS 2017:725, SFS 2019:835) mukaan Ruotsi on jaettu 290 kuntaan ja 21 alueeseen (region, aikaisemmin maakäräjä, landsting). Jokainen alue käsittää yhden läänin, jollei lailla toisin säädetä. Läänin alueella toimii demokraattisesti valittu aluehallitus (regionstyrelse). Mannermaan pienimmässä läänissä (Jämtland) asuu noin 131 000 ihmistä ja suurimman läänin (Tukholman) alueella asukkaita on noin 2,3 miljoonaa.

Kunnilla ja alueilla on kuntalain perusteella laaja vapaus järjestää omaa hallintoaan ja palvelutuotantoaan. Kunnilla ja alueilla on yleinen toimiala. Yleinen toimiala on kuntalaissa ilmaistu negatiivisesti, eli oikeutena ottaa hoitaakseen sellaisia tehtäviä, joita ei ole lailla säädetty jokin toisen toimijan tehtäväksi. Lain tulkintaa ohjaa tältä osin kolme periaatetta: lokalisatioperiaate (lokaliseringsprincipen), omakustannusperiaate (självkostnadsprincipen) ja yhdenvertaisuusperiaate (likställighetsprincipen). Jos kunta tai alue ottaa hoitaakseen yleiseen toimialaan kuuluvan tehtävän, sen täytyy kohdistua kuntaan tai alueelle (poikkeuksena kuitenkin esim. kansainvälinen yhteistyö), tehtävä ei saa perustua taloudellisen voiton tavoitteluun ja tehtävän täytyy olla alueen asukkaiden yleisen edun mukainen.

Alueiden lakisääteiset tehtävät ovat terveydenhuolto, erikoissairaanhoito, alle 24-vuotiaiden hammashoito. Vuoden 2019 uudistuksen myötä (Lag om regionalt utvecklingsansvar, SFS 2010:630, SFS 2019:944) Ruotsin kaikilla alueilla on myös vastuu aluekehittämistehtävistä. Alueet vastaavat lisäksi yhdessä kuntien kanssa julkisesta liikenteestä. Yleiseen toimialaan kuuluvien tehtävien luonne ja laajuus vaihtelee alueiden välillä. Terveydenhuolto ja sairaanhoito ovat alueiden merkittävimmät lakisääteiset tehtävät ja muodostavat melkein 90 prosenttia niiden budjetista. Alueiden käyttömenot ovat hieman yli kolmannes koko kuntasektorin käyttömenoista.

Alueiden ylin päätöksentekoeelin on aluevaltuusto (regionfullmäktige). Aluevaaleista säädetään kuntalaissa ja vaalilaissa (Lag om ändring i vallagen, SFS 2005:837, SFS 2019:923). Ruotsissa eduskunta-, alue- ja kuntavaalit pidetään samana päivänä neljän vuoden välein. Aluevaaleissa

alueet voidaan jakaa kahteen tai useampaan sisäiseen vaalipiiriin. Vuoden 2018 vaaleissa sisäiset vaalipiirit olivat käytössä kaikissa maakärjäkunnissa (vuodesta 2019 alueilla, region). Aluevaltuusto päättää sisäisestä vaalipiirijaosta ja jaon vahvistaa lääninhallitus. Pääperiaate on, että vaalipiiri muodostuu kokonaisesta kunnasta tai useammasta kokonaisesta kunnasta. Vaalipiirien rajat määritellään niin, että jokaisesta vaalipiiristä valitaan vähintään kahdeksan valtuutettua. 9/10 valtuustopaikoista jaetaan vaalipiirien tulosten perusteella ja 1/10 on tasauspaikkoja. Aluevaltuusto päättää itse valtuustopaikkojen lukumäärästä. Aluevaltuutettujen lukumäärä vaihtelee 55:stä 149:ään. Vaalijärjestelmä perustuu listavaaliin, eli puolueet asettavat ehdokkaat sisään-tulojärjestykseen. Äänestäjä äänestää aina puoluetta tai ryhmää, mutta voi myös halutessaan äänestää henkilöä. Ehdokas, joka on saanut vähintään 5 prosenttia puolueen äänistä vaalipiirissä, tai aluevaaleissa vähintään 100 henkilökohtaista ääntä, voi tulla valituksi henkilöänten perusteella. Äänestysaktiivisuus vuoden 2018 maakärjävaaleissa oli 83,8 prosenttia, ja 21,6 prosenttia äänestäjistä käytti mahdollisuuden henkilövaaliin maakärjävaaleissa, mikä on vähän alhaisempi osuus kuin kunta- ja parlamenttivaaleissa. Aluevaaleissa on käytössä 3 prosentin äänikynnys, mikä tarkoittaa, että valtuustopaikat jaetaan äänikynnyksen ylittäneiden puolueiden ja ryhmien välillä suhteessa näiden kokonaisäänimäärään.

Aluevaltuustojen hallinnosta ja asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista säädetään kuntalaissa. Kuntalaki mahdollistaa muun muassa lautakunnan perustamisen alueiden osa-alueen asioiden hoitamiseksi sekä erilaisten johtokuntien asettamisen. Alueen asukkailla on oikeus tehdä kansalaisaloitteita maakärjävaltuustolle, mikäli alue on niin päättänyt. Yhdeksän aluetta on ottanut kansalaisaloitteen käyttöön (v. 2020). Alueen asukkailla on lisäksi oikeus tehdä aloite alueiden kansanäänestyksestä. Kuntalain mukaan aluevaltuusto on velvollinen järjestämään neuvoo-antavan kansanäänestyksen, jos 10 prosenttia alueen asukkaista sitä vaativat. Laki kunnallisista kansanäänestyksistä (Lag om kommunala folkomröstningar, SFS 1994:692, SFS 2019:888) koskee myös alueita. Kansanäänestysmahdollisuutta on kuitenkin käytetty erittäin harvoin. Muuten alueilla on itsehallintonsa nojalla laaja vapaus päättää omasta organisaatiostaan sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista. Alueet ovat perustaneet esimerkiksi vanhus- ja vammaisneuvostoja.

Alueilla on verotusoikeus alueen asukkaiden palkkatuloihin. Verotulot muodostivat vuonna 2018 noin 70 prosenttia alueiden tuloista. Tämän lisäksi alueet saivat valtionosuuksia ja mak-sutuloja. Vuonna 2020 keskimääräinen yhteenlaskettu kunta- ja alueveroaste on 32,28 prosent-tia. Verotuloista noin 64 prosenttia menee kunnalle ja 36 prosenttia alueille. Kunta- ja alueveron suhdeluku vaihtelee alueittaan riippuen kunta- ja aluetason välisestä työnjaosta.

Alueiden talouden ja toiminnan yleisistä ohjauskeinoista säädetään kuntalaissa ja erityislainsäädännössä. Aluekuntien toiminnan yleinen valvonta perustuu valtion ja kuntasektorin välisiin neuvotteluihin sekä jälkikäteisvalvontaan. Ohjauksen peruseriaate on, että valtio päättää oi-keudellisista ja taloudellisista kehyksistä, joiden sisällä kunnilla ja alueilla on laaja toimintava-paus. Ruotsin ohjausjärjestelmässä on tärkeää ottaa huomioon, että hallitusmuodon mukaan hal-litus vastaa ainoastaan poliittisista linjauksista, eikä yksittäinen ministeriö tai ministeri saa puut-tua hallinnonalansa operatiiviseen toimintaan. Operatiivinen ohjaustoiminta on delegoitu yleis-viranomaisille (esim. Statskontoret, joka vastaa yleisellä tasolla julkisen hallinnon laadusta) sekä sektoriviranomaisille (esim. Inspektionen för vård och omsorg). Valtion viranomaisten mahdollisuudet puuttua aluekuntien tekemiin päätöksiin ovat tiukkaan säädeltyä.

Kuntalaki sisältää säännöksiä alueiden taloudesta. Lain perusperiaate on, että alueet vastaavat itse siitä, että niiden talous on tasapainossa. Keskeisin talouden ohjauskeino on verotausjärjestelmä. Verotausjärjestelmän avulla valtio takaa, että palvelujen saatavuus ei kohtuuttomasti vaihtelee maan eri osien välillä. Tasaus koostuu tulotasauksesta, kustannustasauksesta sekä rakenne-eristä. Valtakunnallinen lainsäädäntö, terveydenhuollossa muun muassa valinnanvapauslaki (Lag om valfrihetssystem, SFS 2008:962), raamittaa aluekuntien toimintaa. Valinnanvapausjärjestelmän sisällä aluekunnilla on vapaus päättää, missä laajuudessa ja miten toteuttaa valinnanvapautta omalla alueellaan. Yleisten ohjauskeinojen rinnalla valtio ohjaa kuntien ja alueiden toimintaa erilaisilla pehmeämmillä ohjauskeinoilla, joista tärkeimmät ovat: tiettyyn käytötarkoitukseen sidotut valtionosuudet tietyille projekteille tai painopistealueille, sopimukset valtion sekä kuntasektorin edustajan (Sveriges Kommuner och Landsting) välillä, kansalliset toimintalinjaukset ja laatukriteerit, kansalliset selvityshenkilöt sekä kansalliset rekisterit kuntien ja maakäräjien toiminnasta.

Yhteistyö kuntien ja aluekuntien välillä on laajaa, varsinkin aluekehittämisen ja julkisen liikenteen alalla. Isot aluekunnat (esim. Skåne ja Västra Götaland) toimivat aluekehittämisasioissa tiiviisti yhdessä kuntien kanssa, mikä tarkoittaa, että kuntia sitoutetaan muun muassa strategia-prosesseihin ja infrastruktuurihankkeisiin.

Tanska

Aluetason asemaa ei ole turvattu Tanskan perustuslaissa (Danmarks riges grundlov, LOV nr 169 af 05/06/1953). Alueet täyttävät vain osittain itsehallinnon kriteereitä. Aluelain (Regionsloven, LBK nr 770 af 09/06/2015) mukaan Tanska jakautuu viiteen alueeseen (region). Alueiden asukasluku vaihtelee pienimmän alueen 590 000 asukkaasta isoimman alueen 1,8 miljoonaan asukkaaseen. Tanskassa on 98 kuntaa. Lainsäädäntö edellyttää kiinteitä yhteistoimintasuhteita kuntien ja alueiden välillä. Kunnat rahoittavat osan alueiden toiminnasta. Alueiden kehittäminen ja julkinen liikenne perustuvat lain mukaan kuntien ja alueiden yhteistyöhön. Alueilla ei ole valvontatehtäviä suhteessa kuntiin.

Alueilla ei ole yleistä toimialaa, vaan ne voivat hoitaa ainoastaan lakisääteisiä tehtäviä. Alueiden lakisääteiset tehtävät ovat terveydenhuolto, sairaanhoito, julkinen liikenne ja aluekehittäminen. Alueet ylläpitävät sairaaloita ja niihin liittyvää erikoissairaanhoitoa sekä huolehtivat joillekin erityisryhmille suunnattujen sosiaalialan laitosten toiminnasta. Julkisen liikenteen osalta alueiden tulee perustaa alueellinen liikenneyhtiö, joissa kunnat ovat velvoitettuja olemaan osakkaina. Alueiden aluekehittämistehtävään kuuluu muun muassa alueellisten kasvuforumien perustaminen yhdessä alueen kuntien ja muiden toimijoiden kanssa.

Alueen toimintaa johtaa suoralla kansanvaalilla valittu valtuusto, joka kansallisen lainsäädännön perusteella koostuu 41 valtuutetusta. Aluevaalit pidetään samanaikaisesti kuntavaalien kanssa. Jokainen alue muodostaa yhden vaalipiirin. Alueiden sisäisiä vaalipiirejä ei Tanskassa ole käytössä. Vuoden 2017 kuntavaaleissa äänestysprosentti oli 70,8 ja aluevaaleissa 70,7 prosenttia.

Vaalijärjestelmä sisältää sekä listavaalin että henkilövaalin elementtejä. Ehdokasasettelu perustuu ehdokaslistoihin. Ehdokaslistan voi asettaa poliittinen puolue, ryhmä äänestäjiä tai yksittäinen ehdokas. Aluevaaleissa yksi ehdokaslista voi asettaa enintään 45 ehdokasta. Ehdokaslistat voivat solmia vaaliliittoja keskenään. Äänestäjä voi äänestää joko ehdokaslistaa tai yksittäistä ehdokasta. Valtuustopaikat määräytyvät jokaisen listan saaman kokonaisäänimäärän mukaan.

Tämän jälkeen, paikat jaetaan listan ehdokkaiden välillä. Vuoden 2017 aluevaaleissa 54 prosenttia äänestäjistä äänesti yksittäistä ehdokasta ja 46 prosenttia ehdokaslistaa. Ehdokaslistan asettanut puolue tai ryhmä päättää itse, asettaako ehdokkaat priorisointijärjestykseen, vai ovatko kaikki ehdokkaat samalla viivalla. Jälkimmäinen tapa on viime vuosikymmeninä tullut suositummaksi, mikä tarkoittaa, että äänestäjien mahdollisuus vaikuttaa siihen, ketkä henkilöt tulevat valituiksi valtuustoon, on kasvanut. Jos ehdokasasettelu perustuu priorisointijärjestykseen, ehdokkaiden sisääntulojärjestys määräytyy listäänten, henkilökohtaisten äänten ja priorisointijärjestyksen perusteella. Jos ehdokaslista ei ole asettanut ehdokkaita priorisointijärjestykseen, henkilökohtainen äänimäärä ratkaisee valituksi tulemisen.

Aluelaisissa ei säädetä muista demokraattisista osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista kuin vaaleista. Laki ei myöskään tunne alueellisia kansanäänestyksiä. Terveyspalvelulaki (Sundhedsloven, LBK nr 1202 af 14/11/2014) velvoittaa kaikkia alueita perustamaan neuvoo antavan potilasneuvottelukunnan (patientinddragelsesudvalg), joka koostuu potilasjärjestöjen, vammaisjärjestöjen sekä vanhusneuvostojen edustajista. Sosiaalipalvelulaki (Serviceloven, LBK nr 1284 af 17/11/2015), joka osittain koskee myös alueita, velvoittaa samoin huolehtimaan palvelujen käyttäjien vaikuttamismahdollisuuksista, mutta antaa palvelujen järjestäjälle enemmän harkintavaltaa siinä, miten käyttäjien osallistuminen organisoidaan.

Alueilla ei ole verotusoikeutta. Alueiden toimintaa rahoitetaan valtionosuuksilla, jotka vuonna 2019 kattoivat terveydenhuoltomenoista noin 82 prosenttia ja aluekehittämistehtävistä noin 76 prosenttia. Lisäksi toimintaa rahoitetaan kuntien maksuosuuksilla: vuonna 2019 terveystenoista noin 17 prosenttia ja aluekehittämistehtävistä noin 25 prosenttia. Kuntien maksuosuusjärjestelmää on muutettu tasaisin väliajoin niin, että se tukisi vastuullista toimintaa sekä kunnissa että alueilla (kunnat vastaavat ennaltaehkäisevästä ja kuntouttavasta toiminnasta ja alueet hoitotoimenpiteistä). Valtio ja alueiden etujärjestö (Danske Regioner) neuvottelevat joka vuosi alueiden taloudesta ja toiminnan painopisteistä. Valtionavustukset ovat käyttötarkoitukseen sidottuja.

Alueiden talouden ja toiminnan painopisteistä päätetään jokavuotisessa sopimuksessa valtion ja alueiden etujärjestön välillä. Sopimuksessa päätetään alueille ohjatun valtionrahoituksen kehyyksistä toimialoittain sekä toiminnan painopisteistä. Alueille suunnattu valtionosuus jaetaan alueiden kesken alueiden rahoituslaissa (Lov om regionernes finansiering, LBK nr 797 af 27/06/2011) määritettyjen kriteerien mukaisesti. Yksittäisten alueiden valtionosuus määräytyy muun muassa ikärakenteen ja sosioekonomisten kriteereiden perusteella. Tämän lisäksi pieni osuus valtion rahoituksesta on tiettyyn käyttötarkoitukseen sidottua rahaa, joka perustuu valti on ja alueiden väliseen sopimukseen. Aluevaltuusto päättää alueen budjetista. Valtuusto päättää myös itsenäisesti lainanotosta, ellei ministeriö määrää toisin.

Aluevaltuusto on velvollinen lähettämään vuosittaisen tilintarkastusasiakirjan sekä tilintarkastajien lausunnon valtion hallintoviranomaiselle (statsforvaltningen). Valtiontilintarkastaja voi itsenäisesti tai kantelun perusteella ottaa alueen taloudenpidon tarkastettavakseen. Lisäksi talous- ja sisäministeri voi päättää säännöistä, jonka mukaan alueen taloudenpito otetaan erityisen tarkastelun kohteeksi.

Alueiden toiminnan laillisuuden tarkastamisessa sovelletaan samoja periaatteita kuin kuntien toiminnan laillisuuden tarkastamisessa. Valtion hallintoviranomainen valvoo alueiden toiminnan yleistä laillisuutta ja voi kumota aluevaltuuston päätöksiä. Talous- ja sisäministeri voi puolestaan ottaa tarkastettavakseen niitä asioita, joissa valtion hallintoviranomainen on todennut

alueen menetelleen lainvastaisesti. Toiminnan sisällöllisestä ohjauksesta säädetään myös sektorilainsäädännössä. Alueiden toiminnalle keskeisessä terveyspalvelulaissa säädetään muun muassa laadun kehittämisestä, raportoinnista ja kansallisista tietojärjestelmistä. Terveystieteiden tutkimuskeskusviranomaisen (Sundhedsstyrelsen) vastaa kansallisella tasolla terveydenhuollon kehittämisestä ja valvonnasta.

Eräät muut Euroopan valtiot

Alankomaat

Alankomaissa provinssien asema taataan perustuslaissa. Parlamentti voi lailla lakkauttaa tai yhdistää provinssia. Provinssilla on lainsäädännön antamissa puitteissa melko suuri vapaus toteuttaa niille kuuluvia tehtäviä. Provinssilla on myös rajoitettu itsenäinen norminanto-oikeus. Tämän perusteella niillä on oikeus hyväksyä alueellisia ohjesääntöjä.

Alankomaiden alue- ja paikallishallinto koostuu 12 provinssista ja 390 peruskunnasta. Kuntien ja provinssien lisäksi, alueella toimii joukko erillisviranomaisia, joista alueellisten vesilautakuntien hallinto valitaan suoraan kansanvaalilla. Provinssien asukasluku vaihtelee 350 000:n ja 3,5 miljoonan välillä. Käytännössä, provinssien rooli on vahvempi maaseutualueilla kuin metropolialueilla. Maaseutualueilla provinssit koordinoivat kuntien toimintaa ja edustavat aluetta suhteessa valtioon. Suurkaupunkialueilla epävirallisilla kuntien yhteistoimintaelimillä (Stadsregio) on provinssia vahvempi rooli toimintojen, esimerkiksi julkisen liikenteen, koordinoijina.

Provinssit vastaavat pääosin infrastruktuuri- ja ympäristötehtävistä (esim. kaavoitus-, ympäristö- ja maatalousasioista) sekä alueellisista teistä ja julkisesta liikenteestä. Tämän lisäksi, provinssit valvovat kuntien toiminnan laatua. Luonnollisille henkilöille suunnatut palvelut sekä paikallista infrastruktuuria koskevat tehtävät on keskitetty kunnille. Provinssien tehtävien luonteesta johtuen, provinssien henkilökunnan osuus julkisen sektorin henkilökunnasta on vain noin 2 prosenttia.

Provinssien korkein päätöksentekaelin on suorilla vaaleilla valittava provinssivaltuusto. Jokaisessa provinssissa on 39–55 valtuustopaikkaa. Paikkaluku on sidoksissa alueen asukaslukuun. Äänestysaktiivisuus provinssivaaleissa on alhaisempi kuin muissa vaaleissa. Vuoden 2019 vaaleissa se oli 56,2 prosenttia. Alueiden asukkaiden valitsemien valtuutettujen lisäksi, valtio nimittää jokaiselle alueelle kuninkaan komissaarin, joka toimii provinssivaltuuston ja -hallituksen puheenjohtajana. Provinssien valtuutetuilla on kaksoisrooli, jossa he toimivat alueensa päätöksentekijöinä ja tämän lisäksi he valitsevat myös parlamentin ylähuoneen jäsenet.

Provinssilla on rajoitettu verotus (ajoneuvovero), mutta verotulot muodostavat vain vajaat 20 prosenttia provinssien tuloista. Suurin osa provinssien tuloista muodostuu valtionosuuksista. Valtionosuuksista puolet koostuu tiettyyn käyttötarkoitukseen sidotuista ja puolet vapaasti käytettävistä varoista. Tämän lisäksi provinssilla voi olla muita omia tulolähteitä.

Provinssien toiminnan valvonnasta säädetään lailla. Valtion viranomaiset voivat puuttua menneillä olevaan päätöksentekoprosessiin ainoastaan, jos siitä säädetään erikseen laissa. Valtion nimittämä kuninkaan komissaari toimii valtiovalan edustajana provinssissa.

Provinssien ja kuntien väliset suhteet voidaan luokitella kolmeen eri luokkaan; yhteistyö, avunanto ja valvonta. Provinssit ja kunnat tekevät kiinteää yhteistyötä esimerkiksi kaavoitus- ja

ympäristöasioissa. Provinssit valvovat lain mukaan kuntien toiminnan laatua ja taloutta ja käsittelevät kunnan jäseniltä tulleita kanteluja.

Iso-Britannia

Koska Iso-Britannian oikeusjärjestelmä perustuu common law -traditioon, eikä kirjoitettuun perustuslakiin, kunnilla ja alueilla ei ole Eurooppalaisen paikallishallinnon peruskirjan tarkoittamaa perustuslaillista suojaa. Kuntien ja alueiden aseman on katsottu juontuvan parlamentin asemasta. 1990-luvulta alkaen, valtaa on hajautettu enemmän maan eri osille ja kunnille. Siten esim. Skotlannin ja Walesin parlamenttien itsehallinnollista asemaa on vahvistettu. Kunnat saavat lähtökohtaisesti hoitaa vain sellaisia tehtäviä, joita parlamentti on niille antanut. Kuitenkin vuonna 2011 voimaan tulleella paikallishallintolailla (Localism Act) laajennettiin kuntien toimintavapautta niin, että ne saavat ottaa hoitaakseen myös sellaisia paikallisia tehtäviä, jotka eivät ole ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa.

Iso-Britannian kunta- ja aluehallinto on epäsymmetrinen. Skotlannissa, Walesissa ja Pohjois-Irlannissa on omat parlamentit, joilla on tietty lainsäädäntövalta alueen asioissa. Kuntajärjestelmä on yksi- tai kaksitasoinen. Englannissa, lähinnä maaseutualueilla, on käytössä perinteinen kaksitasoinen malli (shire authorities) joka muodostuu ylemmästä kreivikuntatasosta (counties), joita on 26, ja alemmasta kuntatasosta (districts), joita on 247. Kaupunkialueilla sekä Skotlannissa ja Walesissa, kuntajärjestelmä on yksitasoinen (unitary authorities). Iso-Britannian kunnat kuuluvat Euroopan isoimpiin, keskimääräinen asukasluku on noin 140 000.

Iso-Britannian kaksitasoisessa alue- ja paikallishallinnon mallissa kunnat (district) vastaavat asuntopolitiikasta, vapaa-ajan palveluista sekä joistakin viranomaistoiminnoista (esim. rakennusluvut). Kreivikuntien (county) vastuulla on pääosa palveluista mukaan lukien peruskoulut, sosiaalitoimi, kirjastot, jätehuolto, liikennesuunnittelu ja tiepito sekä pelastustoimi.

Kreivikuntien ylin päättävä toimielin on valtuusto, joka valitaan joka neljäs vuosi. Alue on jaettu vaalipiireihin, joista eniten ääniä saanut ehdokas valitaan valtuustoon. Vaalijärjestelmät vaihtelevat jonkin verran maan sisällä. Paikallisvaalien äänestysaktiivisuus on yleensä alhainen, ja esimerkiksi vuoden 2018 vaaleissa Englannissa se oli 34,7 prosenttia.

Kunnat keräävät paikallista kiinteistövero (council tax). Paikallisesti ja alueellisesti kerätyt verot muodostavat ainoastaan 4,8 prosenttia kaikista verotuloista Iso-Britanniassa. Kuntien ja alueiden tuloista, paikallisten verotulojen osuus on keskimäärin 16 prosenttia ja paikallisten maksetutulojen osuus noin 12 prosenttia. Tämä tarkoittaa, että kuntien ja alueiden talous perustuu pitkälti erilaisiin valtionosuuksiin.

Kuntia ja alueita ohjataan muun muassa erilaisten valtakunnallisten standardien ja tuottavuusmittareiden avulla. Vuonna 2015 otettiin käyttöön uusi valtakunnallinen kuntatalouden seuranta- ja valvontajärjestelmä (Local Audit and Accountability Bill). Valtakunnallinen kunta-asian valtuutettu (Local Government Ombudsman) ottaa kantaa kansalaisten kanteluihin koskien kuntien ja alueiden toimintaa.

Iso-Britannian kunnat toimivat verkostomaisesti sekä alemmantasoisten paikallisyhteisöjen että yksityisen sektorin toimijoiden suuntaan. Yleisesti, valtion politiikka on tehnyt kunnista ja alueista yhä enenevässä määrin toiminnan mahdollistajia ennemmin kuin ainoastaan palvelun tuottajia.

Italia

Italian perustuslaissa on taattu alueiden, provinssien ja kuntien itsehallinto. Perustuslaissa säädetään myös provinssien verotusoikeudesta ja oikeudesta omiin taloudellisiin resursseihin. Uusien provinssien perustamisesta, provinssien yhdistämisestä tai rajojen muuttamisesta säädetään valtakunnallisella lailla. Kunnilla on aloiteoikeus provinssijakoasioissa ja alueiden mielipiteitä kuunnellaan ennen lain säätämistä. Vuonna 2016 järjestettiin kansanäänestys, jossa äänestettiin muun muassa provinssien perustuslaillisen suojan poistamisesta. Ehdotus kuitenkin hylättiin.

Italialla on kolmiportainen hallintomalli, joka koostuu 20 alueesta (regioni), jotka vuorostaan jakautuvat 107 provinssiin (province) ja yli 8 000 peruskuntaan (comuni). 20 alueella on lainsäädäntötoimivalta niillä aloilla, joilla valtio ei ole varannut lainsäädäntövaltaa itselleen. Kunnallisvaalit järjestetään viiden vuoden välein. Provinssien päätöksentekijät valitaan alueen kuntien pormestarien ja valtuutettujen keskuudesta.

Italiassa provinssit vastaavat psykiatrisesta hoidosta, sosiaaliavusta, ympäristöasioista ja teiden rakentamisesta. Tämän lisäksi provinssit koordinoivat kuntien toimintaa esimerkiksi kaavoituksen, julkisen liikenteen sekä toisen asteen koulutuksen osalta. Vuonna 2014 tehdyn hallintouudistuksen jälkeen provinssien tehtävät säilyvät suunnilleen ennallaan, mutta painopiste on ennistä enemmän suunnittelu-, valvonta- ja koordinoitavissa. Provinssien rooli julkisen sektorin kokonaisuudessa on melko pieni. Hallintouudistuksen myötä 14 provinssia on saanut metropolialueen statuksen. Provinssien tehtävien lisäksi metropolialueet hoitavat muun muassa yhteiseen suunnitteluun, palvelutuotantoon ja hallintoon, ml. informaatio- ja tietotekniikkaan, liittyviä asioita.

Hallintouudistuksen jälkeen kuntien pormestarit ja valtuustojen jäsenet valitsevat oman alueensa provinssin tai metropolialueen päätöksentekijät. Viimeiset suorat vaalit provinssissa pidettiin vuonna 2013. Ajatuksena on, että provinssi ei edusta alueensa asukkaita vaan siihen kuuluvien kuntien päättäviä ja hallinnollisia elimiä. Provinssien päätöksentekioelimiä ovat yleiskokous, joka muodostuu provinssin kaikista pormestareista, provinssipormestari, joka valitaan provinssin pormestareiden keskuudesta 4 vuodeksi kerrallaan, sekä valtuusto, joka valitaan 2 vuodeksi kerrallaan. Valtuuston jäsenten lukumäärä vaihtelee provinssin asukasluvun mukaan asukasluvun mukaan (10—16 jäsentä). Provinssipormestarin vaaleissa äänioikeutettuja ovat provinssin pormestarit ja kunnallisvaltuutetut. Valtuuston vaaleissa äänioikeutettuja ovat provinssin kunnallisvaltuutetut ja pormestarit joiden keskuudesta valtuutetut myös valitaan.

Uusiin metropolialueisiin vaikuttavat kunnallisvaalit järjestettiin ensimmäisen kerran vuonna 2014 yhdeksällä metropolialueella. Myös metropolialueilla keskeisiä päätöksentekioelimiä ovat yleiskokous, pormestari ja viiden vuoden välein valittava valtuusto. Metropolialueen keskuskaupungin pormestari on samalla koko metropolialueen pormestari. Valtuutettuja on asukasmäärästä riippuen 14—24.

Provinssilla on verotusoikeus. Käytännössä verotulot koostuvat alueellisesta kiinteistöverosta ja alueellisesta ympäristöverosta. Verotulot muodostavat runsaan kolmanneksen (36,5 prosenttia) provinssien tuloista. Loput tuloista muodostuvat maksutuloista ja valtionavustuksista. Valtionavustuksista noin kolmannes on tiettyyn käyttötarkoitukseen sidottua rahaa, joten provinssilla on melko laaja priorisointimahdollisuus annettujen taloudellisten puitteiden sisällä.

Vuoden 2014 hallintouudistuksen jälkeen, provinssien koordinointi-, suunnittelu- ja valvonta-tehtävät suhteessa kuntiin ovat lisääntyneet. Päätöksenteossa linkki kuntien ja provinssien välillä vahvistuu, koska provinssien päättäjät valitaan paikallisten päätöksentekijöiden keskuudesta.

Kreikka

Kreikan perustuslaissa todetaan, että maassa on kaksitasoinen kunnallinen itsehallinto. Kunnallisen ja alueellisen itsehallinnon tehtävistä säädetään lailla. Perustuslaki ei sisällä erillisiä mainintoja alueellisesta itsehallinnosta eikä tunnista eri maantieteellisten alueiden erityispiirteitä. Alueet hoitavat niille lailla annettuja tehtäviä. Alueella ei ole yleistä toimialaa, mutta alueen päättäjillä on toimintavapaus muun muassa oman organisaation ja muiden tekniskäytännöllisten asioiden suhteen.

Kreikan 13 aluetta (peripherias) perustettiin laajan hallintouudistuksen (ns. Kallikratis-uudistus) yhteydessä vuonna 2010, jolloin sekä kuntajakoa ja aluejakoa että valtionhallinnon aluejakoa harvennettiin tuntuvasti. Aluejako pohjautuu 1990-luvulla perustettuihin Euroopan unionin alueluokitusjärjestelmän NUTS2-alueisiin (Nomenclature of Territorial Units for Statistics), jonka puitteissa muun muassa valtion aluehallinto sekä valtiolliset koulut ja terveydenhuoltolaitokset toimivat. Kaikilla alueilla on vaaleilla valitut päätöksentekijät sekä laissa määritetty itsehallinto. Uudistuksen yhteydessä valtionhallinnon hajautettu viranomais toiminta koottiin seitsemään alueelliseen yksikköön (Apokentromeni Diikesi). Alueiden asukasluku vaihtelee 200 000 asukkaan ja 3,7 miljoonan asukkaan välillä.

Alueiden tehtävät jakautuvat viiteen toimialaan. Opetustoimialalla alueet vastaavat ammatillisesta koulutuksesta, sekä aikuis- ja jatkokoulutuksesta. Terveystoimialalla alueet vastaavat terveydenhuollon toimijoiden lupa- ja valvonta-asioista. Sosiaalitoimialalla alueet valvovat sosiaalityöntekijöitä sekä vastaavat sosiaalipalvelulaitosten perustamisesta. Elinkeino- ja kehittämispolitiikan toimialalla alueet vastaavat aluekehittämisohjelmista, elinkeinojen edistämisestä ja valvonnasta. Ympäristötoimialalla alueet vastaavat ympäristövaikutusten arvioinnista, jätehuollon suunnittelusta sekä ympäristötarkastuksista. Liikennetoimialalla alueet myöntävät joukkoliikennelupia sekä vastaavat alueellisten teiden rakentamisesta ja ylläpidosta.

Alueen valtuusto ja pormestari (peripheriarch) valitaan suoralla kansanvaalilla viideksi vuodeksi kerrallaan. Valtuutettuja on 41—101 alueen asukasluvusta riippuen. Puolueet listaavat ehdokkaansa pormestariksi, apulaispormestariksi ja valtuutetuiksi. Vaalit käydään enemmistövaaleina kahdessa kierroksessa. Enemmistön voittanut lista saa 3/5 valtuustopaikoista, pormestarin sekä kaikki apulaispormestarit. Aluevaaleissa vuonna 2019 äänestysprosentti oli ensimmäisellä kierroksella 58 ja toisella kierroksella 42. Kreikan lainsäädäntö ei tunne alueellisia kansanäänestyksiä.

Kreikan valtiolla on verotusmonopoli. Perustuslaki mahdollistaa periaatteessa kuntien ja alueiden itsenäisen varainkeruun, mutta kunnilla ja alueilla ei ole itsenäistä verotusoikeutta. Perustuslaki velvoittaa valtion rahoittamaan niitä toimintoja, joita se on lailla antanut kunnille ja alueille. Alueille osoitetaan 4 prosenttia valtion arvonlisäverotuloista ja 2,4 prosenttia tuloverotuloista. Aluetaso on melkein kokonaan (97 prosenttia) riippuvainen valtionavuiosta, eikä alueilla ole juuri ollenkaan omia maksutuloja. Kolmasosa valtionavuiosta on sidottu investointeihin. Tämän lisäksi alueiden taloudenpitoa valvotaan tarkasti, mikä kaventaa alueellisten päättäjien liikumatilaa.

Valtio valvoo alueiden toimintaa, taloutta ja päätöksentekoa melko yksityiskohtaisesti. Kansallisten viranomaisten lisäksi jokaisella seitsemästä valtion aluehallintoviranomaisesta on alueiden valvonnasta vastaava viranhaltija. Alueiden päätökset muun muassa kilpailutuksista, paikallisista säännöistä, lainoista, pakkolunastuksista ja maksuista on alistettava pääsihteerin vahvistettavaksi. Valvovalla virkamiehellä on tämän lisäksi oikeus kumota alueiden päätöksiä, jos hän toteaa niiden olevan lainvastaisia.

Alueilla ei ole määräysvaltaa suhteessa peruskuntiin. Sen sijaan yhteistyö alueen ja kuntien välillä on yleistä. Kunnat ja alue voivat perustaa yhteisiä organisaatioita (syndikaatteja) hoitamaan molemmille hallintotasoille kuuluvia tehtäviä, kuten esim. jätehuoltoa tai alueellisten kehittämisprojektien toimeenpanoa.

Ranska

Ranskan perustuslaissa todetaan, että maa jakautuu alueisiin, departementteihin ja kuntiin. Suhde aluetasojen välillä ei ole hierarkkinen, mutta valtiovalta voi lailla osoittaa tehtävän tietyllä tasolla, tai velvoittaa alueita, departementteja ja kuntia yhteistyöhön. Esimerkiksi koulujärjestelmässä, kunnat vastaavat peruskouluista, departementit toisen asteen opetuslaitoksista ja alueet kolmannen asteen opetuksesta. Kaikilla kolmella aluetasolla on suorilla kansanvaaleilla valitut päätöksentekuelimet. Perustuslaissa todetaan myös, että merkittävän osa alueiden taloudesta tulee perustua omiin verotuloihin ja vapaasti käytettäviin varoihin. Alueilla ja departementteilla on yleinen toimiala.

Ranskan paikallis- ja aluehallinto koostuu 13 alueesta (régions), 101 departementista (départements) ja 36 763 kunnasta (communes). Näiden lisäksi erilaisten ylikunnallisten organisaatioiden (intercommunaux) merkitys on kasvanut ja näille on annettu laajennetut valtuudet etenkin kaavoitus-, ympäristö- ja elinkeinoasioissa. Vuonna 2014 toteutetun hallintouudistuksen seurauksena perustettiin muun muassa uusi välillisesti valittu ylikunnallinen metropolihallinto Pariisiin, Lyonin ja Marseillein alueille ja näille alueilla siirrettiin osa departementtien tehtävistä. Departementtien asukasluku vaihtelee noin 90 000:sta 2,8 miljoonaan.

Departementtien tärkeimmät tehtävät ovat sosiaalipolitiikka (ml. sosiaalipoliittiset tulonsiirrot), toisen asteen koulutus sekä alueellinen tieverkko. Suuntauksena Ranskassa on, että uusia tehtäviä annetaan ensi sijassa alueille, departementeille ja ylikunnallisille organisaatioille ja että peruskuntien tehtävät säilyvät melko muuttumattomina. Departementtien osuus kolmen itsehallinnollisen tason henkilökunnasta on noin 18 prosenttia ja osuus käyttömenoista noin 34 prosenttia.

Departementtien valtuustot valitaan suoralla kansanvaalilla kaksivaiheisessa vaalissa. Vaaleja varten jokainen departementti on jaettu vaalipiireihin (cantons). Jokaisesta vaalipiiristä valitaan kaksi valtuutettua. Vuoden 2015 departementtivaaleissa valittiin yhteensä 4 108 valtuutettua. Vaalit pidettiin yhtä aikaa kunnallisvaalien kanssa. Äänestysprosentti vaalien kummallakin kierroksella oli noin 50 prosenttia. Seuraavat departementtivaalit järjestetään vuonna 2021.

Departementtien tulot koostuvat verotuloista, valtionosuuksista, maksutuloista sekä lainoista. Departementteilla on perinteisesti ollut melko laaja taloudellinen liikkumavara. Vuonna 2007 verotulot muodostivat 65 prosenttia departementtien käyttötuloista. Valtionosuuksista 24 prosenttia oli tiettyyn käyttötarkoitukseen sidottuja. Vuonna 2010 toteutetun verouudistuksen seu-

rauksena departementtien keräämä yhteisövero (taxe professionnelle), joka oli merkittävä tulolähde, korvattiin keskitetysti kerätyn yhteisöveron jako-osuudella (Contribution Economique Territoriale). Lisäksi departementit keräävät yhä paikallista liikevaihtoveroa.

Eurooppalaisessa vertailussa valtion departementteihin kohdistuva valvonta on keskivahvaa. Departementtien talous on kuitenkin aikaisempaa vahvemmin riippuvainen valtion rahoituksesta ja talouden ohjauksesta.

Vaikka departementit ja kunnat eivät ole hierarkkisessa suhteessa toisiinsa, niiden välinen yhteistyö on tiivis. Varsinkin pienet kunnat ovat riippuvaisia departementtien panostuksesta erilaisissa kehittämisprojekteissa. On yleistä, että päätöksentekijöillä on luottamustehtäviä sekä kunta- että departementtitasolla.

Pohjoismaiden ja eräiden muiden Euroopan maiden sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmät

Pohjoismaat

Pohjoismaissa terveydenhuollon järjestämisvastuuta on 2000-luvulla siirretty väestöltään suuremmille tahoille. Tarkoituksena on ollut vahvistaa järjestäjätahojen taloudellista kantokykyä ja järjestämisosaamista. Palvelujen järjestäminen ja tuottaminen ovat lisääntyvästi eriytyneet toisistaan ja palvelujen tuottajakunta laajentunut ja monipuolistunut. Potilaiden asemaa ja oikeuksia ja hoidon asiakaslähtöisyyttä on pyritty parantamaan uudistetulla lainsäädännöllä sekä lisäämällä asiakkaiden valinnanvapautta. Järjestelmien läpinäkyvyyttä lisätään tuottamalla vertailutietoa palvelujen laadusta, saatavuudesta ja kustannusvaikuttavuudesta ja jakamalla tätä tietoa muun muassa kansalaisille suunnattujen verkkopalvelujen kautta. Kaikissa Pohjoismaissa kunnilla on keskeinen vastuu sosiaalipalveluiden järjestämisestä. Kuntakoko on Tanskassa ja Ruotsissa kuitenkin merkittävästi suurempi kuin Suomessa.

Norja

Norjassa kansallisen tason toimijoita ovat terveysministeriö (Helse- og omsorgsdepartementet) sekä ministeriön alaiset viranomaistahot terveyshallitus (Helsedirektoratet), terveydenhuollon valvontaviranomainen (Statens Helsetilsyn), lääkevirasto (Statens Legemiddelverk) ja kansanterveysinstituutti (Folkehelseinstituttet). Sosiaalitoimen puolella merkittäväksi toimijaksi on noussut lasten, nuorten ja perheiden palveluita tukeva ja ohjaava Barne-, ungdoms- og familietaten – Bufetat.

Norjassa toteutettiin vuosina 2001—2002 kaksi mittavaa terveydenhuollon uudistusta. Listalääkärimalli (Fastlegeordningen) koski perusterveydenhuollon lääkäripalvelujen rahoitus- ja järjestämisvastuuta ja sairaalareformi (Sykehusreform, Helseforetaksloven) maan erikoissairaanhoidon valtiollistamista. Perusterveydenhuollon uudistuksessa Norjan kunnille säädettiin velvollisuus järjestää perusterveydenhuollon lääkäripalvelut sopimuksin yksityisten ammatinharjoittajien kanssa. Aiemmin lääkärit olivat olleet läänien palveluksessa. Uudistuksen myötä lääkärit siirtyivät ammatinharjoittajiksi. Sairaalauudistuksessa erikoissairaanhoidon rahoitus- ja järjestämisvastuu siirtyi Norjan lääneiltä valtiolle. Uudistuksen yhteydessä Norja jaettiin viiteen sittemmin vuonna 2007 neljään alueeseen, joilla vastuuta kantavat valtion alueelliset toimijat

(Regionale Helseforetak). Nämä ovat vastuussa siitä, että kunkin alueen väestö saa tarvitsemansa erikoissairaanhoidon palvelut. Sairaalat ovat alueellisten toimijoiden ”tytäryhtiöitä” (Lokale Helseforetak), joihin kuhunkin voi kuulua yksi tai useampia sairaaloita.

Alueet saivat periaatteessa suuren vapauden järjestää vastuullaan olevat palvelut, mutta valtio pidätti itsellään mahdollisuudet ohjata niiden toimintaa paitsi lainsäädännön ja budjetin välityksellä myös erilaisin ohjausdokumentein sekä hallitusvaikuttajien kautta. Valtion rahoituksen jakamisessa alueille oli etenkin aluksi ongelmia sopivien ja oikeudenmukaisten laskentaperusteiden määrittelyssä. Rahoitus koostuu väestöpohjaisesta kapitaatiokorvauksesta ja suoritepohjaisesta korvauksesta. Somaattisesta erikoissairaanhoidosta noin 50 prosenttia korvataan vuoden 2017 alusta suoriteperusteisesti DRG-järjestelmään pohjautuen. Psykiatrinen hoito on korvattu pääasiallisesti kapitaatiopohjaisesti, mutta vuoden 2017 alusta suoritepohjaisia korvauksia on laajennettu myös psykiatriseen avohoitoon. Vaikka sairaaloilla on itsenäinen vastuu henkilöstöstä, toiminnasta ja taloudesta ja ne voivat periaatteessa tehdä suuriakin taloudellisia ratkaisuja, ne eivät kuitenkaan voi mennä konkurssiin. Kunnille säädettiin myös velvollisuus luoda 2012–2015 perusterveydenhuollon yhteyteen vuodepaikkoja esimerkiksi vanhuksien akuutteja hoitotarpeita ajatellen. Näiden lukumäärä on kuitenkin jäänyt verrattain alhaiseksi (alle 500 vuodepaikkaa 2015).

Perusterveydenhuollon rahoitus tapahtuu osin kuntien ja osin valtion toimesta. Tuottajille maksettavat korvaukset muodostuvat kapitaatiokorvauksen ja suoriteperusteisen korvauksen yhdistelmästä sekä asiakasmaksuista. Erikoissairaanhoidon tuotantoa rahoitetaan valtion varoista erityyppisille palveluille korvamerkittyinä korvauksina. Vaikka yleislääkärit toimivatkin pääosin ammatinharjoittajina, monet muut terveydenhuollon ammattilaiset työskentelevät kuntien työntekijöinä esimerkiksi pitkäaikaishoidossa. Rahoitusjärjestelmässä erityistoimijana rahoituksen allokoinnin osalta on Norjan terveydenhuollon talouden hallintoviranomainen HELFO (Helseøkonomiforvaltningen).

Norjan mittavien uudistusten seurauksena syntyi kaksitahoinen järjestelmä, jossa valtio järjestää erikoissairaanhoidon ja kunnat perusterveydenhuollon palvelut sekä sosiaalipalvelut. Mallin toimivuudessa havaittiin vähitellen palveluketjujen integraatioon liittyviä ongelmia. Tämän seurauksena toteutettiin lainsäädäntöuudistus, yhteistoimintareformi (Samhandlingsreform). Se tuli voimaan vuoden 2012 alusta. Kuntien vastuuta palvelujen koordinoinnista vahvistettiin samalla kun kunnat ja erikoissairaanhoidosta vastaavat alueet velvoitettiin sopimusmenettelyyn toimivien hoito- ja palvelukokonaisuuksien aikaansaamiseksi.

Norjan potilas- ja asiakaslaki takaa potilaalle oikeuden vapaaseen valintaan ja valintaa tukevaan informaatioon. Valinnanvapautta vahvistettiin Norjan listalääkäriuudistuksella, joka luotiin muistuttamaan Tanskan järjestelmää. Kuntien vastuulle tuli organisoida vähintään kaksi vaihtoehtoista avointa omalääkärilistaa kohtuullisella maantieteellisellä etäisyydellä potilaasta. Potilaalla on oikeus aktiivisesti valita, mille lääkärielle hän listautuu, jos kyseisen lääkärin listalla on tilaa. Perusterveydenhuollon lääkärit toimivat portinvartijoina erikoissairaanhoidon palveluihin.

Erikoissairaanhoidossa potilaalla on ollut oikeus valita hoitopaikka kaikista maan julkisista sairaaloista sekä niistä yksityisistä tuottajista, joiden kanssa palveluita järjestävät neljä aluetta ovat tehneet asiasta sopimuksen. Joissain tapauksissa sairaaloilla on kuitenkin ollut mahdollisuus käännäyttää muiden alueiden potilaita priorisoidakseen oman alueensa potilaiden hoitotarpeet.

Potilaan oikeuksia laajennettiin vuoden 2015 alusta siten, että he voivat jatkossa valita erikoissairaanhoidon hoitopaikan kaikista etukäteen hyväksytyistä sairaaloista, niin yksityisistä kuin julkisista. Potilaiden informoimiseksi Norjan kansallinen terveysviranomainen ylläpitää verkkopalvelua. Tämä sisältää tietoa vaihtoehtoisista hoitopaikoista, jonoista ja odotusajoista sekä hoidon laadusta.

Ruotsi

Ruotsin sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmä on jaettu kolmeen tasoon. Kansallisella tasolla sosiaaliministeriö (Socialdepartementet) vastaa lakiesitysten valmistelusta sekä valvoo ja ohjaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä. Sosiaali- ja terveysministeriön alaisena toimii useita eri viranomaisia, kuten Sosiaalihallitus (Socialstyrelsen), sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaviranomainen (Inspektionen för vård och omsorg, IVO) ja Lääkevirasto (Läkemedelsverket).

Ruotsin terveydenhuoltolain (Hälso- och sjukvårdslag, SFS 2017:30, SFS 2019:996) mukaan terveydenhuollon pääasiallinen järjestämis- ja rahoitusvastuu on vuoden 2019 uudistuksen jälkeen 21 alueella (region, aikaisemmin maakäräjät), joiden väestöpohja vaihtelee noin 131 000 ja 2 300 000 asukkaan välillä. Kukin alue vastaa sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon järjestämisestä ja lisäksi aluekehittämistehtävistä.

Kuntien vastuulla ovat muun muassa kouluterveydenhuolto ja kotisairaanhoidon sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuudessaan. Kunnat järjestävät vanhustenhuollon ja palveluasumisen, mutta eivät itsenäisesti järjestä vanhusten lääkäripalveluja, vaan niistä tulee sopia alueiden kanssa.

Alueiden päätehtävänä on vastata alueensa terveydenhuollon järjestämisestä. Toimintakuluista lähes 90 prosenttia aiheutuu terveydenhuollon kustannuksista. Toiminta rahoitetaan kuntien ja alueiden keräämillä veroilla, valtion avustuksilla sekä pienessä määrin asiakasmaksuilla. Alueille maksetuista valtionavustuksista osa on väestöpohjaan suhteutettua ja kapitaatioperusteista. Suurin yksittäinen avustussumma perustuu lääkekustannusten korvauksiin. Viime vuosina valtionosuuksista kasvava osa on määritelty suoriteperusteiseksi, mikä heijastelee valtion lisääntyneitä tarvetta ohjata hajautettua järjestelmää kohti tasaisempaa laatua ja saatavuutta.

Aiemmin maakäräjät tuottivat itse suurimman osan järjestämisvastuullaan olevista palveluista, mutta ulkopuolisten tuottajien osuus on kasvanut niin erikoissairaanhoidossa kuin perusterveydenhuollossa. Tuottajakunnan monipuolistumisen taustalla oli aluksi erityyppisten tuottajien väliseen kilpailuun liitetyt positiiviset odotukset tuotantokustannusten, hinnan ja laadun suhteen. Sittemmin ongelmat palveluiden saatavuudessa sekä pyrkimys vahvistaa potilaiden asemaa ja lisätä kansalaisten valinnanvapautta ovat tukeneet kehityskulkua, jossa markkinat on avattu myös yksityisille ja kolmannen sektorin tuottajille.

Ulkoistamisessa noudatettiin aiemmin pääsääntöisesti julkisista hankinnoista annettua lakia ja sen kuvaamia hankintamenettelyjä. Vuoden 2009 alussa tilanne muuttui, sillä silloin tuli voimaan lainsäädäntöuudistus, joka antoi Ruotsin maakäräjille ja kunnille hankintamenettelyjen rinnalle vaihtoehtoisen mahdollisuuden laajentaa palvelujen tuottajakuntaa. Tämä voi tapahtua järjestämällä palvelut ns. valinnanvapausjärjestelmien puitteissa. Laki valinnanvapausjärjestelmistä (Lag om valfrietssystem, SFS 2008:962, SFS 2019:934) sisältää muun muassa määräykset, joiden mukaan kunnan tai alueiden tulee ilmoittaa julkisesti avoimista järjestelmistä, hy-

väksyä ja tehdä sopimukset sellaisten tuottajien kanssa, jotka täyttävät ennalta määrätyt hyväksymiskriteerit sekä soveltaa kaikkiin hyväksytyihin tuottajiin yhtenäisiä korvausmenettelyjä. Tuottajien välisen kilpailun odotetaan tällöin tapahtuvan pääsääntöisesti laadulla.

Tammikuussa 2010 valinnanvapausjärjestelmien käyttö säädettiin pakolliseksi maakäräjien järjestämässä perusterveydenhuollossa. Tämä tapahtui muuttamalla Ruotsin terveydenhuoltolaki, joka on maan terveydenhuollon rahoitusta, järjestämistä ja muita edellytyksiä säätelevä yleisluontoinen laki. Lakiin tehdyn lisäyksen perusteella maakäräjien (nyttemmin alueiden) tulee järjestää perusterveydenhuolto siten, että kaikki alueen asukkaat voivat itse valita hoidon tuottajan ja kiinteän lääkärikontaktin. Aluehallinto ei voi rajoittaa henkilön valintaa tiettyyn maantieteelliseen osaan alueestaan.

Alueiden tulee muodostaa valinnanvapausjärjestelmät siten, että kaikkia tuottajia kohdellaan samalla tavalla, jollei muuhun ole erityistä syytä. Alueiden maksaman korvauksen valinnanvapausjärjestelmässä toimivalle tuottajalle tulee seurata potilaan valintaa. Alueet voivat, mutta niiden ei ole pakko, soveltaa valinnanvapauslainsäädäntöä myös erikoissairaanhoidossa. Valinnanvapausjärjestelmien jatkokehitystä ja laajentamista erikoissairaanhoidon on stimuloitu valtion taholta muun muassa korvamerkityin tukitoimin. Kunnat taas voivat päättää soveltavatkone valinnanvapautta järjestämisvastuullaan olevissa vanhusten palveluissa ja joissakin muissa sosiaalipalveluissa. Tavallisempaa kuitenkin on, että kunnat luovat asiakkailleen valinnanvaraa hankintamenettelyn tai erilaisten muiden menettelyjen pohjalta.

Vuoden 2015 alusta voimaan tullut potilaslaki (Patientlag, SFS 2014:821, SFS 2019:964) laajensi valinnanvapauden koskemaan koko maata niin perusterveydenhuollon kuin avosairaanhoidon lääkäripalveluiden osalta. Palveluita hakeva kansalainen voi nyt valita itselleen sopivan palvelutuottajan hyväksytyjen tuottajien joukosta samalla kun järjestämisvastuussa olevalla kunnalla tai alueella on kokonaisvastuu toiminnasta ja siitä informoimisesta.

Tanska

Tanskan sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksesta vastaa kaksi keskeistä ministeriötä: terveysministeriö (Sundheds- og Ældreministeriet) sekä sosiaali- ja sisäministeriö (Social- og Indenrigsministeriet). Osa terveysministeriön alaisen terveyshallituksen (Sundhedsstyrelsen) tehtävistä jaettiin loppuvuodesta 2015 ohjauksesta, lääkealasta ja potilasturvallisuudesta vastaaville viranomaisahoille. Toimijoita täydennetään uudella terveydenhuollon tietohallintoon keskittyvällä virastolla. Tanskan sosiaalihallitus (Socialstyrelsen) toimii sosiaali- ja sisäministeriön alaisuudessa.

Tanskan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenne pohjautuu vuosina 2005—2007 toteutettuun aluehallinnon uudistukseen, jossa terveydenhuollon pääasiallinen järjestämisvastuu siirtyi 14 maakunnalta (amter) viidelle alueellisella toimijalle (regioner). Alueiden väestöpohjat vaihtelevat 590 000:n ja 1 800 000:n välillä. Samalla Tanskan kuntien määrä väheni 271 kunnasta 98 kuntaan. Kuntien keskimääräinen asukasluku on noin 53 000 asukasta.

Alueiden päätehtävänä on vastata terveydenhuollosta (sekä perusterveydenhuolto että erikoissairaanhoido). Alueilla on myös tehtäviä erityisosaamista vaativan sosiaalitoimen sekä alue-suunnittelun ja -kehityksen saralla.

Alueiden toimintaa rahoitetaan valtionosuuksilla, jotka vuonna 2019 kattoivat terveydenhuoltomenoista noin 82 prosenttia ja aluekehittämistehtävistä noin 76 prosenttia. Lisäksi toimintaa rahoitetaan kuntien maksuosuuksilla: vuonna 2019 terveysmenoista noin 17 prosenttia ja aluekehittämistehtävistä noin 25 prosenttia. Kunnat taas saavat suurimman osan tuloistaan, noin 71 prosenttia, kunnallisverosta ja pienemmän osuuden, noin 21 prosenttia, valtion tukena. Jälkimmäistä ”kierrätetään” alueiden rahoitukseen. Vuonna 2012 kuntien kapitaatiopohjainen korvausosuus poistettiin ja koko kuntien rahoitusosuus muuttui aktiviteettisidonnaiseksi.

Valtion alueille maksaman rahoitusosuuden suuruuteen vaikuttavat useat sosiodemografiset tekijät, kuten alueen yksin asuvien yli 65-vuotiaiden määrä, työttömyys- tai muulla tuella elävien määrä ja elinajan odotteen suhde pisimmän odotteen alueeseen. Runsas prosentti alueiden kokonaisrahoituksesta muodostuu valtion maksamasta aktiviteettisidonnaisesta osuudesta, johon vaikuttaa tuotettujen palvelujen määrä. Tällä pyritään luomaan kannusteita erityisesti sairaalasektorin toiminnan tehostamiselle. Korvausten tarkemmat periaatteet sovitaan vuosittain. Kunkin alueen aktiviteettisidonnaiselle rahoitukselle asetetaan kuitenkin etukäteen katto.

Kuntien osarahoitusvastuu kohdistuu alueiden terveydenhuoltoon ja aluekehitykseen. Kunnat maksavat sairaalassa hoidettujen siirtoa odottavien potilaiden sairaalahoitopäivät sekä avohoidon kuntoutuksen. Lisäksi kunnat maksavat yllä mainittua aktiviteettisidonnaisista rahoitusosuutta, jonka suuruus on suoraan riippuvainen kunnan asukkaiden palvelujen käytöstä. Tarkoituksena on tarjota kannusteet terveyden edistämisen toimille sekä edistää sujuvien hoito- ja palveluketjujen kehittämistä.

Alueiden menoista yli 97 prosenttia kohdistuu terveydenhuoltoon. Perusterveydenhuollon lääkärin ovat yksityisiä ammatinharjoittajia, jotka työskentelevät sopimuksin alueellisten toimijoiden kanssa. Erikoissairaanhoidosta suurin osa on julkisen sektorin toimintaa. Sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon tuottajille maksetaan korvauksia tuotetuista palveluista etukäteen sovituin menettelyin ja laskentaperustein. Perusterveydenhuollon yleislääkärit saavat suurimman osan korvauksistaan (70 prosenttia) suoriteperusteisesti ja pienemmän osan listattujen potilaiden määrän perusteella; asiakasmaksuja ei kerätä. Julkisten sairaaloiden korvauksista kasvava osa (50–70 prosenttia) maksetaan aktiviteettisidonnaisina korvauksina, joiden pohjana käytetään vuosittain ministeriössä päivitettäviä DRG-laskelmia.

Erityistä osaamista vaativia toimintoja on keskitetty kansallisesti suurimpiin erikoissairaanhoidon yksiköihin. Valtio käyttää huomattavia määrärahoja vanhojen sairaaloiden muuttamiseksi moderneiksi niin sanotuksi supersairaaloiksi. Erikoissairaanhoidon suunnitelma hyväksyttiin ensimmäisen kerran vuonna 2010. Siinä määritellään eri sairaaloiden toimintoja.

Tanskassa sosiaalitoimi, johon kuuluvat myös vanhusten hoivapalvelut, on pääsääntöisesti kuntien vastuulla. Kuntien tehtäviin kuuluu myös terveyden edistäminen, lasten hammashoito, kouluterveydenhuolto ja kotisairaanhoito. Myös kroonisten sairauksien komplikaatioiden ehkäisy katsotaan osittain kuntien tehtäväksi. Kuntoutuksesta huolehtivat pääasiassa kunnat, vaativasta kuntoutuksesta kuitenkin alueet. Kuntien odotetaan ylläpitävän ”terveyskeskuksia” (sundhedscentra), joissa keskitytään terveyden edistämiseen ja ylläpitoon sekä kuntoutukseen ja sairauksien (tai pitkäaikaissairauksien komplikaatioiden) ehkäisemiseen.

Asiakkaan ja potilaan valinnanvapaudella on Tanskan perusterveydenhuollossa pitkät perinteet, kun taas sairaaloiden valintaan liittyvää lainsäädäntöä on kehitetty muun muassa kansallisen hoitotakuun myötä. Tanskan terveysvakuutuslainsäädännön nojalla väestö voi valita kahden eri

vakuutusluokan välillä. Yli 98 prosenttia maan asukkaista on valinnut kuulumisen ns. ryhmään 1, jossa potilailla ei perusterveydenhuollossa ole lainkaan asiakasmaksuja. He listautuvat perusterveydenhuollon lääkäriille, joka toimii portinvartijana erikoissairaanhoidon. Ryhmään 2 kuuluu alle 2 prosenttia väestöstä. He maksavat perusterveydenhuollossa asiakasmaksuja ja voivat hakeutua myös erikoislääkärin vastaanotolle ilman lähetekäytäntöä.

Perusterveydenhuollon valinnanvapaus perustuu potilaan aktiiviseen listautumiseen haluamalleen lääkäriille. Erikoissairaanhoidossa potilas voi valita hoitavan yksikön kaikista maan julkisista sairaaloista, jollei valitulla sairaalalla ole poikkeuksellisen pitkää hoitojonoa. Jos odotusaika ylittää Tanskan hoitotakuun 2 kuukautta, valinnan piiriin tulevat myös yksityiset ja ulkomaiset sairaalat, joiden kanssa alueilla on sopimus. Joissakin sairauksissa (syöpät, iskeeminen sydänsairaus) hoitotakuun määrittelemät aikarajat ovat lyhyempiä kuin 2 kuukautta.

Tanskan alueilla ja sairaaloilla on lakisääteinen velvollisuus informoida potilasta suunnitellusta hoitoajankohdasta ja vaihtoehtoisista hoitomahdollisuuksista myös maan muissa sairaaloissa. Terveystenhuollon kansallinen verkkopalvelu tarjoaa tietoa vaihtoehtoisista hoitopaikoista niin perusterveydenhuollossa kuin erikoissairaanhoidossa sekä yksityiskohtaista laatuvertailutietoa sairaaloista.

Tanskan alueet perustivat maaliskuussa 2006 yhteisen etujärjestön, Danske Regioner, joka on merkittävä neuvotteluosapuoli muun muassa määriteltäessä terveydenhuollon tuottajien sopimuksia sekä niihin liittyviä korvausperusteita ja -menettelyjä. Kunnilla on erillinen oma etujärjestönsä, Kommunernes Landsforening. Tanskan hallitus sekä mainitut etujärjestöt käyvät vuosittain neuvottelut, joiden tuloksena tehdään puitesopimukset alueiden ja kuntien taloudesta. Sovittujen tasojen ja edellytysten pohjalta määritellään alueiden ja kuntien valtion rahoituksen määrä. Sopimukset ovat melko yleisluonteisia ja ne ovat jättäneet alueille ja kunnille mahdollisuuden priorisoida resursseja suhteessa erilaisiin paikallisiin tarpeisiin.

Vuoden 2014 alusta Tanskassa tuli voimaan uusi budjettilaki, joka edellyttää kattojen määrittelemistä julkisen talouden osa-alueille. Se sisältää myös lisäyksiä aluelakiin, muun muassa sanktiomahdollisuuksia, jos alueet eivät noudata valtiopäivien ja valtiovarain- ja sisäministeriön kullekin nelivuotiskaudelle asettamia tavoitteita. Tanskan riippumaton Talousneuvosto (De Økonomiske Råd) seuraa jatkuvasti, noudattaako julkinen talous suunnitelmaa.

Palveluiden integraation ongelmat Pohjoismaissa

Jokaisella pohjoismaisella rahoitus- ja järjestämissmallilla on omat integraatio-ongelmansa – joko erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon tai perusterveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen välillä. Erityisesti monisairaat vanhuksat sekä mielenterveyspotilaat ja päihdeongelmaiset ovat ryhmiä, joiden kohdalla palveluiden puutteellinen integraatio on aiheuttanut suuria ongelmia. Myös terveyden edistämisen integroiminen muuhun toimintaan on ollut haasteellista.

Norjassa ja Tanskassa ongelmana on ollut terveyden edistämisen, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon eriytyminen kaksitahoisen rahoitus- ja järjestämisvastuun seurauksena. Tilanteen korjaamiseksi Norjassa tuli vuoden 2012 alusta voimaan laaja yhteistoimintareformi. Se sisälsi muutoksia kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön sekä kansanterveyslakiin. Muutoksilla pyrittiin parantamaan terveydenhuollon toimivuutta lisäämällä kuntien koordinaatiovastuuta ja kehittämällä perusterveydenhuollon yhteistyötä niin sosiaalipalvelui-

den kuin erikoissairaanhoidon suuntaan. Yhteistoiminnan pohjaksi kuntien ja alueellisten toimijoiden tuli tehdä erityiset yhteistyösopimukset. Kunnille annettiin uudistuksessa myös valtion lisärahoitusta ja samalla osarahoituvastuu erikoissairaanhoidon käytöstä. Uudistuksen varhaiset seurantatulokset olivat lupaavia, mutta kuten yllä on kuvattu, osarahoituvastuuta on sittemmin rajoitettu.

Tanskassa vastuu vanhusten palveluiden järjestämisestä on paikallistasolla eli kunnilla. Vanhustenhoidon laatua on pyritty parantamaan ja korostettu hoidon yksilöllisen tarpeen arviointia. Keskeisenä tavoitteena on myös sairaanhoidon ja kotihoidon yhteistyön kehittäminen, jotta vanhusten kotiuttaminen sairaalahoidosta sujuisi entistä paremmin.

Perusterveydenhuollossa suurta keskustelua on herättänyt ammatinharjoittajalääkäreihin kohdistuvat tehtävät ja niiden ehdot. Alueiden kanssa sopimussuhteessa olleita ammatinharjoittajia on pyritty käyttämään myös (kuntien vastuulla olevassa) terveyden edistämisessä, kuntoutuksessa ja vanhustenhoidossa. Toiminnan ehdoista ja korvauksista jouduttiin kuitenkin pitkään etsimään yksimielisyyttä.

Ruotsin terveydenhuoltojärjestelmän yksi vahvuus on siinä, että sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon palvelut ovat saman tahon, alueiden, rahoitus- ja järjestämisvastuulla. Ruotsin järjestelmäratkaisujen heikkoudeksi on toisaalta luettu puutteellinen integraatio kuntien vastuulla olevan sosiaalitoimen ja alueiden terveydenhuollon välillä. Tämä on ollut suoraa seurausta siitä, että rahoitus- ja järjestämisvastuu jakautuu kuntien ja alueiden kesken. Siirryttäessä terveydenhuollossa valinnanvapausjärjestelmiin on palvelujen korvausmenettelyjä pyritty samalla kehittämään niin, että ne tukisivat mahdollisimman hyvin toimivia palveluketjuja.

Kansallinen ohjaus Pohjoismaiden hajautetuissa järjestelmissä

Ruotsissa valtio on puuttunut myös sosiaali- ja terveydenhuollon välisiin integraatio-ongelmiin uudistamalla valvontaviranomaisten toimintaa. Sosiaalitoimen valvonta siirrettiin vuonna 2010 lääninhallituksilta Sosiaalihallitukselle, jolla oli jo ennestään vastuu terveydenhuollon valvonnasta. Vuonna 2013 koko valvontatoimi eriytettiin Sosiaalihallituksesta erilliseksi valvontaviranomaiseksi (Inspektionen för vård och omsorg, IVO).

Valtio tukee ja ohjaa alueiden toimintaa erilaisin korvamerkityin valtionavuin (”stimulanspengar”). Valtio on osoittanut kohdennettua rahoitusta hoitojonojen purkuun, kirjoitettujen sairastilomien vähentämiseen, vanhustenhuoltoon ja kuntoutukseen. Myös potilasturvallisuuden edistämiseksi on jaettu suoriteperusteista lisärahoitusta.

Esimerkkejä valtion informaatio-ohjauksen vahvistumisesta ovat kansalliset toimintasuunnitelmat ja -ohjeet sekä hoitoprosessien ja saavutettujen hoitotulosten avoimet tilastovertailut alueiden ja sairaaloiden välillä. Järjestelmän kehittämisen ja ohjaamisen sekä kansalaisten aseman vahvistamisen katsotaan edellyttävän kattavaa kansallista vertailutietoa palveluiden laadusta ja vaikuttavuudesta. Tämän pohjaksi Ruotsissa on 1970-luvulta lähtien kehitetty järjestelmällistä hoidon laadun seurantaa kansallisten laaturekisterien tuella. Tällä hetkellä maassa toimii yli sata eri potilasryhmien hoidon seurantaan tarkoitettua rekisteriä.

Keskeisessä asemassa rekisterien kehittämisessä olivat aluksi maan erikoislääkäriyhdistykset. Sittemmin maakäräjät (nykyisin alueet, regions) ja valtio ryhtyivät järjestelmällisesti tukemaan

ja ohjaamaan toimintaa kohti kansallisesti yhtenäisiä järjestelmiä ja julkaisemaan avointa vertailutietoa (Öppna Jämförelser). Myös muut tahot, kuten yksityiset palvelutuottajat (Vårdföretagarna) ja lääketeollisuusyhdistys (LIF), ovat tukeneet vertailutietojen keräämistä, analysointia ja raportointia.

Hoidon kehittämisen ja ohjauksen keskeinen strategia on benchmarking-tyyppinen vertailu ja nyttemmin myös suoritepohjaiset laatubonukset. Vuoden 2011 alusta toimintansa aloitti uusi valtion laitos (Vårdanalys), joka tähtää erityisesti potilaiden, asiakkaiden ja veronmaksajien tietotarpeiden tyydyttämiseen. Vårdanalys on muun muassa tuottanut laajaa seurantatietoa Ruotsin valinnanvapaisuudistuksen vaikutuksista.

Terveystietojen kehittäminen keskittyy Ruotsissa potilaan valinnanvapautteen liittyvien kysymysten lisäksi hoitotuloksiin ja hoidon laatuun. Esimerkiksi syövän hoitoa on keskitetty alueellisiin keskuksiin. Suuremmissa yksiköissä annetun hoidon uskotaan parantavan hoidon laatua, tasoittavan eriarvoisuutta eri alueiden väestön välillä ja kohdistavan resursseja optimaalisemmin. Jatkossa myös osan muusta erikoissairaanhoidosta arvellaan seuraavan perässä.

Tanskan alueiden ja kuntien taloudellinen ohjaus ja menokattomenettely on kuvattu yllä. Myös Tanskassa seuranta-, arviointi- ja raportointijärjestelmien kehittäminen on nähty tarpeelliseksi kansallisen kehittämisen ja ohjauksen näkökulmasta. Vastuu terveystietojen seurannasta jakautuu terveydenhuollon eri tasojen välille. Kansallisella tasolla terveyshallitus on vastuussa muun muassa potilasrekisterin ja DRG-luokituksen ylläpidosta. Alueet kantavat vastuuta kansallisista laaturekistereistä ja potilaskyselyistä.

Hoidon laatua kuvaavia tietoja kehitetään ja käytetään hyväksi muun muassa Tanskan kansallisessa indikaattoriprojektissa ja kansalaisinformaation levittämiseen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Terveydenhuollon laatu- ja akkreditointi-instituutti IKAS (Institut for Kvalitet og Akkreditering i Sundhedsvæsenet) on vastuussa Tanskan terveydenhuollon laatu-järjestelmästä (Den Danske Kvalitesmodel), ja se määrittelee laatuksia ja -standardeja akkreditoinnin pohjaksi.

Norjassa, missä menokehitykseen erityisesti vaikuttava erikoissairaanhoidon valtiollisen toimijan omistuksessa, järjestelmän taloudellinen ohjaus ei ehkä teknisesti ole yhtä haastavaa kuin hajautetuissa järjestelmissä. Keskeinen vastuutaho rahoituksen allokoinnin osalta on Norjan terveydenhuollon talouden hallintoviranomainen HELFO (Helseøkonomiforvaltningen), joka toimii terveyshallituksen alaisuudessa.

Terveydenhuollon laadun ja vaikuttavuuden kansallista seurantaa ja ohjausta on Norjassa kehitetty samaan suuntaan kuin Ruotsissa ja Tanskassa. Viimeisen 15 vuoden aikana Norjassa on luotu yli 50 kansallista laaturekisteriä, joille on rakennettu myös yhteinen kansallinen tuki- ja rahoitusrakenne. Valtio investoi informaatio-ohjaukseen muun muassa kansallisen osaamiskeskuksen (Nasjonalt Kunnskapssenter for Helsetjenesten) kautta. Keskus vaikuttaa erityisesti välittämällä tietoa terveydenhuollon ammattihenkilöille. Laaturekistereistä saatua vertailutietoa käytetään laajasti vertaiskehittämiseen ja nyttemmin kansalaisten informoimiseen vaihtoehtoisista hoitopaikoista. Myös osoitettuun laatuun liittyviä tuottajien bonusjärjestelmiä on kehitetty viime vuosina.

Eräiden muiden Euroopan maiden sosiaali- ja terveystietojärjestelmät

Alankomaat

Alankomaiden terveydenhuollossa keskushallinnon rooli liittyy toimeenpanon valvontaan ja palvelujärjestelmän tehokkuuden parantamiseen. Terveysministeriön (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) alaisena toimii useita kansallisia viranomais- ja kehittämistahoja, joiden tehtävänä on valvoa ja ohjata palvelujärjestelmää ja sen toimijoita. Valvontaviranomainen IGZ (Inspectie voor de Gezondheidszorg) seuraa ja valvoo terveydenhuollon sisältöä ja laatua, IJZ (Inspectie jeugdzorg) lasten ja nuorten palveluja ja lastensuojelua. Kansanterveys- ja ympäristölaitos (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, RIVM) on terveysministeriön alainen tutkimus- ja kehittämislaitos, joka tarvittaessa vastaa myös muiden ministeriöiden tietotarpeisiin. Informaatio-ohjausta tukevat Alankomaissa myös lukuisat muut kansainvälises-tikin tunnetut, riippumattomat instituutit kuten NIVEL (Netherlands Institute for Health Services Research).

Terveydenhuollossa toteutettiin vuonna 2006 lakiuudistus, joka yhdisti julkisen ja yksityisen sairausvakuutuksen. Vapaan markkinatalouden periaatteet ovat tämän jälkeen leimanneet Alankomaiden terveydenhuoltojärjestelmää. Provinssien vastuut sosiaali- ja terveydenhuollossa liittyvät lähinnä sosiaali- ja nuorisotyöhön. Myös kunnilla on vastuuta sosiaalihuollosta.

Alankomaiden terveydenhuollon vakuutus pohjainen järjestelmä jakautuu kolmeen osastoon (compartimenten). Ensimmäinen osasto kattaa pitkäaikaisen hoidon, josta koituisi vakuutetulle merkittäviä taloudellisia rasitteita. Toinen osasto on yleinen terveysvakuutusjärjestelmä ja kolmas osasto on vapaaehtoinen lisävakuutusjärjestelmä. Näistä terveydenhuoltojärjestelmän kannalta tärkein on toinen osasto, joka on käytännössä yleinen terveysvakuutus koko Alankomaiden väestölle. Vakuutus kattaa tavanomaiset sairaanhoidon palvelut ja vakuutusmaksu peritään kansalaisilta kahdessa osassa. Ensimmäinen maksetaan tasamaksuna suoraan vakuutusyhtiölle, eli vakuutetun riskiprofiili ei saa vaikuttaa vakuutusmaksun määrään. Toinen määräytyy vakuutetun tulojen mukaan ja työnantaja tilittää sen vakuutetun palkasta suoraan sairausvakuutusrahastoon toisin kuin ensimmäinen osa. Sairausvakuutusrahasto tilittää rahat vakuutusyhtiöille erityisen riskiprofiilijärjestelmän mukaisesti. Ensimmäisen osaston rahoitus kerätään tuloverotuksen yhteydessä. Sosiaaliturva ja sairauksien ehkäisy eivät kuulu vakuutuksen piiriin, vaan niiden rahoitus kerätään verotuksen kautta.

Palveluiden tuottajat ovat Alankomaissa yksityisiä vakuutusyhtiöiden kanssa neuvottelevia toimijoita. Vakuutusyhtiöt ja palveluiden tuottajat sopivat keskenään tuotettavien palveluiden määrästä, laadusta ja hinnoista. Neuvotteluissa perusterveydenhuollossa toimivia yleislääkäreitä edustavat erityiset komiteat (huisartsenkringen), koska yleislääkärit toimivat yleensä ammatinharjoittajina.

Alankomaissa on 17 alueellista tukirakennetta (Regionale Ondersteuningsstructuren ROS), joiden tehtävänä on tukea perusterveydenhuollon henkilökuntaa kuten yleislääkäreitä, fysioterapeutteja ja mielenterveyshoitajia kehittämään integroituja tiimityön malleja, toimeenpanemaan hoidon laadun parantamiseen tähtääviä ohjelmia sekä kehittämään hoidon jatkuvuutta. Kunnat haluavat edistää horisontaalista integraatiota ROS:sien kautta, koska ovat vastuussa perusterveydenhuollosta sairauksien ehkäisyn, sosiaalisen tuen ja nuorisopalveluiden osalta. ROS:sien toimintaa rahoittavat vakuutusyhtiöt, provinssit ja kunnat.

Perusterveydenhuollolla on Alankomaissa vahva portinvartijarooli, sillä erikoissairaanhoidon pääsee vain yleislääkärin vastaanoton kautta, poikkeuksena kiireellinen sairaanhoito. Kaikki asukkaat listautuvat yleislääkärille, ja yleislääkärillä on noin 2 300 potilasta listallaan. Yleislääkäreitä on vajaat 9 000.

Erikoissairaanhoidossa on kolmenlaisia sairaaloita. Yliopistosairaalat tarjoavat vaativia erikoissairaanhoidon palveluita, ja ne toimivat osana Alankomaiden korkeakoulujärjestelmää. Opettavat sairaalat tarjoavat myös erikoistuneita palveluita ja sairaaloiden toiminta on organisoitu tukemaan terveydenhuollon peruskoulutusta, esimerkiksi kätilöiden osalta. Kolmantena ovat yleissairaalat jotka tarjoavat muita erikoissairaanhoidon palveluita. Alankomaihin on lisäksi syntynyt sairaaloista erillään toimivia klinikoita, jotka ovat erikoistuneet johonkin tiettyyn sairauteen. Erikoissairaanhoido ei Alankomaissa saa tuottaa voittoa, vaan on lain mukaan voittoa tavoittelematonta toimintaa vaikka erikoissairaanhoidon toimipisteet ovatkin yrityksiä.

Pitkäaikaishoitoa Alankomaissa tarjoavat palveluasumisen osalta erilliset toimijat ja kotihoidon osalta kunnat. Vuonna 2009 terveydenhuollon kustannuksista käytettiin 38 prosenttia pitkäaikaishoidon palveluihin. Ne on rahoitettu AWBZ-lain (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) perusteella vakuutusjärjestelmän ensimmäisestä osastosta. AWBZ-laki kumottiin vuonna 2015 ja korvattiin pitkäaikaishoidon lailla (Wet langdurige zorg, Wlz). Järjestelmää koordinoi palvelutarpeiden arviointiin keskittyvä viranomainen CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg). Kunnat puolestaan vastaavat erityisten palvelutarpeiden arvioinnista kuten apuvälineistä.

Valinnanvapaus Alankomaissa toteutuu niin, että asiakas voi vapaasti valita oman vakuutusyhtiönsä. Vakuutusyhtiöillä on vastuu ottaa kuka tahansa henkilö vakuutuksen piiriin eivätkä vakuutusyhtiöt voi määrittellä vakuutusmaksun suuruutta henkilön iän tai terveydentilan perusteella. Asiakkaat voivat vaihtaa vakuutusyhtiötä kerran vuodessa. Valinnanvapauden järjestäminen kuvatulla tavalla perustuu siihen, että vakuutusyhtiöt kilpailevat asiakkaita yrittäessään hankkia hinta-laatusuhteeltaan hyviä palveluita palveluiden tuottajilta.

Espanja

Espanjassa on 17 itsehallinnollista aluetta (comunidades autónomas). Pienimmässä asuu reilu 300 000 asukasta, kun taas suurin itsehallintoalue on asukasmäärältään yli 8,4 miljoonaa. Itsehallintoalueiden tehtävät ja vastuut vaihtelevat, sillä esimerkiksi verotusoikeus on osalla itsehallintoalueista ja toisilla taas ei. Itsehallintoalueet jakautuvat edelleen 50 maakuntaan. Espanjan väestömäärä on 47,1 miljoonaa (2019).

Kaikilla Espanjan itsehallintoalueilla on oma alueellinen terveydenhuollon ministeriö (Consejería de Salud) ja terveydenhuollon tuotanto-organisaatio. Alueellisten ministeriöiden vastuulla on terveyspolitiikan, alueellisen lainsäädännön ja valvonnan lisäksi myös terveyspalveluiden järjestäminen ja tuottaminen. Terveyspalveluiden tuotanto jakautuu useilla alueilla perusterveydenhuoltoon ja erikoissairaanhoidon. Alueellisten ministeriöiden valta verrattuna kansalliseen ministeriöön on suuri. Keskushallinnon tehtävät liittyvät lainsäädäntöön, palveluvalikoiman määrittelyyn ja alueiden tehokkuuden seuraamiseen. Terveydenhuolto on itsehallintoalueiden keskeisin tehtävä.

Vastuu terveydenhuollon järjestämisestä ja tuottamisesta on itsehallintoalueilla. Vuonna 2009 toteutetulla uudistuksella sosiaali- ja terveydenhuolto yhdistettiin samaan kansalliseen ministeriöön (MSPS). Keskeinen taho Espanjan terveydenhuollon koordinaatiossa on alueiden välinen terveysneuvosto CISNS (Consejo Interterritorial del Servicio Nacional de Salud de España). Neuvosto koostuu terveysministeristä ja itsehallintoalueiden terveysministereistä ja sen tehtävänä on edistää terveydenhuoltojärjestelmän yhdenvertaisuutta ja toimivuutta.

Espanjan terveydenhuoltojärjestelmän rahoitus kerätään pääosin julkisista lähteistä, joista 94 prosenttia verotuksen kautta. Kokonaisuutena terveydenhuoltojärjestelmän rahoitus koostuu julkisesti kerätystä rahoituksesta (71 %), vapaaehtoisista vakuutuksista (5,5 %) ja kansalaisten vastuulla olevasta rahoituksesta (22,4 %). Itsehallintoalueet keräävät osan veroista suoraan ja alueet saavat tämän lisäksi valtiolta osan rahoituksesta sekä erilaista hankerahoitusta.

Perusterveydenhuolto perustuu yleislääkärien toimintaan. Asiakkaat ovat kirjautuneet tietyille yleislääkärille tai perhelääkärille, jonka vastaanotto on asiakkaan ensikontakti terveydenhuollon järjestelmään. Yleislääkäri päättää asiakkaan lähettämisestä erikoislääkärin vastaanotolle tarpeen vaatiessa. Erikoissairaanhoidon palvelut on määritelty erikoissairaanhoidon palvelupaketissa, jonka palveluja itsehallintoalueet voivat halutessaan täydentää. Jokaisella itsehallintoalueella on ainakin yksi julkinen sairaala, joka tarjoaa kaikkein vaativimpia erikoissairaanhoidon palveluja. Sairaaloita on jaoteltu tarjottavien palveluiden tason mukaisesti. Julkisten sairaaloitten lisäksi Espanjassa toimii pienempiä yksityisiä sairaaloita.

Sosiaalipalveluiden osalta kansallinen koordinoiva toimija vuoden 2009 jälkeen on ollut SAAD (National System for Autonomy and Assistance for Situation of Dependency). Sosiaalipalveluita tarjoavat SAAD:n koordinoimat sosiaalikeskukset, ja itsehallintoalueella on valta määrittää, miten palvelut alueella järjestetään. Palvelupakettiin kuuluu erilaisia sosiaali-, kotihoito- ja asumispalveluja sekä taloudellisia tukia. Palvelupaketti käsittää niin sosiaalipalvelut kuin pitkäaikaisen hoidon ja ikääntyneiden tarvitsemat palvelut.

Espanjassa palveluiden järjestäminen ja tuottaminen ovat olleet pitkään linkittyneinä yhteen, mutta viime vuosien uudistukset ovat muuttaneet hieman asetelmaa. Esimerkiksi sairaalat käyvät itsehallintoalueiden kanssa sopimusneuvottelun palveluiden tuottamisesta ja tuotantoon liittyvistä tavoitteista, mikä on johtanut indikaattoritietopakettien hyödyntämiseen sopimusneuvotteluiden pohjana (Conjunto Mínimo Básico de Datos, CMBD). Neuvottelumenettelyt ulottuvat myös perusterveydenhuoltoon. Sopimusneuvottelut ovatkin olleet yksi mekanismi tuottajien ohjaamiselle, sillä niiden avulla on saatu toimeenpannuksi esimerkiksi erilaisia rationaalisen lääkehoidon ohjelmia. Sopimusneuvotteluita on kritisoitu siitä, että niillä on lähinnä hyväksytty olemassa olevien tuottajien palvelut ja rakenteet. Järjestelmän avulla tuottajille voidaan kuitenkin asettaa terveydenhuollon palveluita koskevat konkreettiset tavoitteet. Palveluiden laatuun ja turvallisuuteen kiinnittää erityistä huomiota kansallisen terveydenhuollon laatuvirasto (Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud).

Terveydenhuollon asiakkailla on oikeus omiin asiakastietoihin sekä oikeus nähdä myös palveluiden käyttöä koskevat hallinnolliset päätökset. Asiakkaalla on myös oikeus nähdä mistä muualta vastaavaa palvelua olisi mahdollista saada ja minkälaisin ehdoin. Palveluiden käyttäjillä on myös mahdollisuus valita yleis- tai perhelääkäriinsä ja sairaalansa, saada tietoa jonotusajoista ja oikeus kysyä toista mielipidettä hoitopäätöksestä.

Iso-Britannia

Englanti

Englanti on osa Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyttä kuningaskuntaa. Englannin julkinen terveydenhuoltojärjestelmä National Health Service (NHS) kattaa yli 53 miljoonan henkilön terveydenhuollon palvelut. Viimeisten hallituskausien aikana se on läpikäynyt kaksi mer-

kittävää rakenteellista reformia. Näitä on yhdistänyt halu tukea asiakkaan osallisuutta ja valinnanvapautta sekä turvata palveluiden korkea laatu ja tuloksellisuus tasapuolisesti koko väestölle.

Terveysterveystenhuoltoa ohjaa Terveysterveystenministeriö, jonka alaisuudessa toimii kansallinen järjestäjäorganisaatio NHS England. Sen toiminta perustuu vuosittain hallitukselta saatuun toimeksiantoon, jossa määritellään toiminnan tavoitteet. Niiden toteutumista seurataan tuloksellisuus- ja terveyshyötymittareilla (Outcomes Framework). NHS England vastaa NHS:n johtamisesta, budjetista, kansallisesti keskitettyjen palvelujen tilaamisesta sekä alueellisten järjestäjäorganisaatioiden toiminnasta. Alueellisia järjestäjäorganisaatioita (Clinical Commissioning Groups, CCG) on 211 ja niiden asukasmäärät vaihtelevat 61 000 ja 860 000 välillä, mediaanin ollessa 250 000. CCG:t muodostuvat alueen perusterveydenhuollon lääkärikeskuksista ja ne huolehtivat muiden palveluiden tilaamisesta alueen väestölle. Palvelujen tuottajat voivat olla julkisia, yksityisiä ja kolmannen sektorin toimijoita, jotka täyttävät NHS:n asettamat yhteiset rekisteröinti-, hinta- ja laatuksiteerit.

Vaikka terveysministeriö vastaa myös sosiaalihuollon strategisesta johtamisesta, sosiaalihuollon järjestämisestä huolehtii 152 paikallishallintoaluetta. Käytännöissä on alueellista vaihtelua, mutta viime aikoina niitä on pyritty yhtenäistämään lainsäädännöllä. Myös sosiaalihuollossa asiakas voi hankkia paikallisviranomaisen rahoittamia palveluita toiveensa mukaan yli sektori-rajojen. Toiminnan tuloksia mittaava viitekehys on laadittu koskemaan sekä aikuisten sosiaalihuoltoa että mielenterveyspalveluita.

Terveystenhuolto on rahoitettu verorahoituksella. Palvelut ovat pääsääntöisesti maksuttomia niiden käyttäjille. Miltei puolet NHS:n kokonaisrahoituksesta kuluu sairaalahoitoon sekä akuuttiin toimintaan. Perusterveydenhuollon lääkäripalvelut, muu perusterveydenhuolto, avoterveydenhuolto, mielenterveyspalvelut sekä lääkkeet kattavat kukin noin 10 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Kansalliselle järjestäjäorganisaatiolle kohdennetun rahoituksen suuruus on noin 90 prosenttia NHS:n kokonaisrahoituksesta. Rahoituksesta noin kaksi kolmasosaa kanavoituu edelleen alueellisille järjestäjäorganisaatioille. Perusterveydenhuollossa yli puolet lääkäreiden rahoituksesta perustuu suhteutettuun kapitaatiokorvaukseen. Lisäksi 25 prosenttia voi olla sidottu vapaaehtoiseen laatu- ja toiminnan tuloksia mittaavaan viitekehukseen (Quality and Outcomes Framework), joka kannustaa hyviin käytäntöihin perustuvaan hoitoon. Muiden palveluiden rahoituksessa käytetään hyvin pitkälti kansallista maksujärjestelmää (National Tariff Payment System). Sen kautta kaikki hyväksytyt yksityiset, julkiset ja kolmannen sektorin palveluntuottajat saavat tuottamistaan palveluista yhdenmukaisen korvauksen ja kilpailu kohdistuu laadullisiin tekijöihin. Kansallinen tilaajajärjestö NHS England päättää vuosittain mitä palveluita kansallinen maksujärjestelmä koskee. Tämän perusteella Monitor - valvontaviranomainen määrittelee korvaustasojen suuruuden.

Sosiaalihuollon rahoitus jakaantuu valtionrahoitukseen, alueen omaan rahoitukseen ja asiakasmaksuihin. Sosiaalihuollon palvelut ovat tarveharkintaisia ja niihin liittyy usein maksuja, joiden suuruus määräytyy asiakkaan tulojen ja omaisuuden perusteella. Maksuille on kuitenkin määriteltä valtakunnallisesti henkilökohtainen yläraja.

Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaavat edelleen eri viranomaistahot, on 1990-luvun loppupuolelta lähtien kiinnitetty huomiota horisontaaliseen integraatioon mahdollistamalla eri viranomaisten budjettien yhdistäminen sekä palveluiden yhteistuotanto. Tämän lisäksi erityisesti vaativat hoitotakuutavoitteet ovat kannustaneet vertikaaliseen integraatioon.

Horisontaalisen ja vertikaalisen integraation parantaminen on nyt yksi keskeisimmistä tavoitteista. Siksi huomiota on kiinnitetty uudentyypisten organisaatiomuotojen alueellisille kokeiluille, joissa korostuvat erityyppiset lähestymistavat sekä horisontaalisen- että vertikaalisen integraation tukemiseksi.

Terveystenhuollossa keskeisessä asemassa on perusterveydenhuollon lääkäri (GP), joka vastaa asiakkaan hoidosta ja ohjaamisesta myös muihin palveluihin. Terveystenhuollossa tuottajien välinen kilpailu voi liittyä joko asiakkaan tekemään valintaan tai kilpailuun palvelusopimuksista. Lähetteen saanut asiakas voi valita palveluntuottajan julkisen sektorin ulkopuolelta, mikäli palveluntuottaja täyttää toimijoilta vaaditut laadulliset ja toiminnalliset rekisteröitymiskriteerit ja hyväksyy NHS:n asettaman korvaustason suuruuden. Terveystenhuollon asiakkaat ovat kuitenkin toistaiseksi suosineet valinnoillaan julkisia lähituottajia ja muutokset tuottajakunnan rakenteessa ovat olleet hyvin maltillisia. Julkisista sairaaloista 64 prosenttia (153 sairaalaa) on saavuttanut Foundation Trust -statuksen, jonka myötä niillä on muita enemmän toiminnallisia ja taloudellisia vapauksia. Merkittävää on se, että suurin osa väestöstä on myös todellisuudessa julkisen terveydenhuollon piirissä ja erityyppiset täydentävät vakuutukset tai palveluiden itse rahoittaminen on harvinaista.

Sosiaalihuollon palvelut kattavat vanhuksille, lapsille ja heidän perheille, vammaisille sekä mielenterveysasiakkaille suunnatut palvelut. Ne voidaan tarjota joko asiakkaan kotona, tuetussa asumisympäristössä tai päivätoimintana. Keskeisen osan toiminnasta muodostaa asiakkaan kanssa tehty palvelutarpeen arviointi. Sosiaalihuollossa valinnanvapauden kautta on pyritty tie-toisesti purkamaan paikallisviranomaisien palvelutuotannon monopoliasemaa.

Kansallisten tavoitteiden toteutumista seurataan sosiaali- ja terveydenhuollossa tuloksellisuus- ja terveyshyötymittareilla. Lisäksi valvontaviranomaisilla on merkittävä rooli palveluntuottajien hyväksymismenettelyissä sekä yhteisten pelisääntöjen ja standardien kehittämisessä ja niiden toteutumisen valvonnassa. Valvontaviranomainen (Monitor) vastaa NHS:n rahoittamien tuottajien toiminnan lisensioinnista. Tämän lisäksi Monitor kehittää terveydenhuollon markkinoihin liittyvää, yhteisiä pelisääntöjä selkeyttävää ohjeistusta, valvoo asiakkaan edun toteutumista sekä vastaa toiminnan jatkuvuudesta, jos tuottaja ajautuu toiminnallisiin vaikeuksiin. Care Quality Commission (CQC) vastaa myös sosiaalihuollon palveluntuottajien laadun- ja potilasturvallisuuden rekisteröinnistä. Se huolehtii, että valinnat voivat kohdistua vain asiakkaalle turvallisiin palveluntuottajiin. Kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon tuottajat kattava vertailutieto on avoimesti saatavilla NHS Choices -sivustolta. Lisäksi palveluntuottajien on esitettävä näkyvästi valvontaviranomaiselta saatu laatuluokitus ja julkaistava vuosittainen toiminnan sisältöä ja tuloksia kuvaava laatutilinpäätös (Quality Accounts).

Englannissa asiakkaan roolia on vahvistettu tukemalla osallisuutta kaikilla päätöksenteon tasoilla. Velvoitteet on kirjattu lakisäätöiksi vuonna 2012 uudistettuun sosiaali- ja terveydenhuoltolakiin. Ne kattavat asiakkaiden oikeudet osallisuuteen omaan hoitoonsa liittyvässä päätöksenteossa, hoitosuunnitteluun, valinnanvapauteen ja tuettuun päätöksentekoon. Lisäksi tilaajaorganisaatioilla on velvollisuus tukea osallisuutta palveluiden suunnittelusta aina toiminnan arviointiin. Paikallisviranomaisien alueilla toimii myös Healthwatch -verkosto, joka huolehtii asiakkaiden toiveiden kuulemisesta ja huomioimisesta käytännön toiminnassa. Lisäksi organisaatiotasolla on paljon tukirakenteita, kuten NHS Citizens -ohjelma, joka tukee osallisuutta kansallisen tilaajajärjestön osalta.

Valinnanvapauteen liittyvät oikeudet on kirjattu osaksi NHS:n perustuskirjaa (NHS Constitution). Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltolakia täsmentää asetus palveluiden hankinnoista, valinnanvapaudesta ja kilpailusta sekä valintaoikeuksia selkeyttävä kansallinen ohjeistus. Sosiaalihuollon valinnanvapaus on määritetty vuoden 2014 hoivalaissa sekä sitä täsmentävässä ohjeistuksessa.

Terveydenhuollossa valinnanvapauteen liittyvät käytännöt ovat yhtenäisiä ja kaikkia tuottajia koskevat samat rekisteröinti-, hinta- ja laatuksiteerit. Sosiaalihuollossa valinnanvapaus toteutuu palvelutarpeen arvioinnin jälkeen mahdollisesti myönnetyn henkilökohtaisen budjetin avulla ja käytännöt ovat vaihtelevampia. Mahdollisuus koskee myös omaishoitajia. Henkilökohtaisen budjetin määrän tulee olla yhtä suuri kuin mitä tarvittava palvelu tulisi kohtuuhintaisena maksamaan. Asiakas voi joutua maksamaan erotuksen jos hän valitsee kalliimman palveluntuottajan kuin mitä paikallisviranomaisen kriteerit sallivat.

Terveydenhuollossa keskeisin valinnanmahdollisuus liittyy perusterveydenhuollon lääkäriase-man sekä mahdollisuuksien mukaan hoidosta vastaavan lääkärin ja hoitajan valintaan. Hoito-paikka sairaalassa määräytyy potilaan valitseman ensimmäisen poliklinikkakäynnin perusteella. Tämä pitää sisällään myös mielenterveyspalvelut sekä hoidosta vastaavan nimetyn ammattihen-kilön johtaman tiimin valinnan. Lisäksi potilas voi valita, kuka tekee lähettävän lääkärin mää-räämät erityistutkimukset. Äitiyshuollossa asiakas voi valita äitiyshuoltoon ja synnytykseen lii-tyvät hoitopaikat. Myös muihin sairaalan ulkopuolisiin palveluihin voi kohdistua alueellisesti määritettyjä valinnan mahdollisuuksia. Henkilökohtaisen terveysbudjetin käyttö on nykyisin mahdollista myös terveydenhuollossa.

Skotlanti

Skotlanti kuuluu Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Skotlannin 5,3 miljoonan asukkaan sosi-aali- ja terveyspalveluja on uudistettu vuonna 2016 voimaan tulleella uudistuksella (The Public Bodies (Joint Working) Scotland Act, 2014). Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien välistä integraatiota. Lainsäädäntö on luonut Skotlan-tiin 31 IJB:tä (Integration Joint Board), joiden tehtävänä on järjestää sosiaali- ja terveydenhuol-lon palvelut ja koordinoita palvelutuotantoa yhdessä 14 NHS Boardin ja 32 paikallisen toimijan (Council) kanssa. Osana uudistusta palvelujen strategiseen johtamiseen on kiinnitetty erityistä huomiota ja Skotlannin sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmälle on asetettu useita kansallisia tavoitteita. Tiettyjen erityispalveluiden osalta Skotlannissa toimii yhdeksän vastuutahoa (Spe-cial NHS Boards), joiden tehtäviin kuuluvat esimerkiksi sairaankuljetuspalvelut, psykiatrinen sairaalatoiminta ja terveydenhuollon koulutus.

Skotlannin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä on viimeisten vuosikymmenten ai-kana liikkunut kohti vahvempaa julkisen järjestämisen ja tuottamisen kokonaisuutta irrottautuen markkinaorientoituneesta palvelujärjestelmästä. Palveluiden laatuun, integraatioon ja yhteistyö-hön keskittyneet ohjelmat ja aloitteet ovat vuosien aikana vahvistaneet periaatetta.

Skotlannin sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusta on käsiteltävä osin yhdessä koko Iso- Bri-tannian kanssa. Iso-Britannian terveydenhuollon rahoituksesta 83 prosenttia tulee julkisista ra-hoituslähteistä. Loput muodostuvat käyttäjämaksuista ja vapaaehtoisista vakuutuksista. Julkiset rahoituslähteet koostuvat veroista (76,2 prosenttia) ja kansallisista vakuutuksista (18,4 prosent-tia) (National Insurance Contribution NIC). NIC:t on käytännössä pakollinen työssäkäyvien sai-

raus- ja eläkevakuutusjärjestelmä. NHS:n alueellisilla lautakunnilla ei ole käytännössä mahdollisuutta palveluiden rahoitukseen, mutta osa sosiaalipalveluiden rahoituksesta muodostuu kunnallisveroista, joita kerätään hallintoalueiden toimesta. Vuonna 2016 voimaan tullut uudistus kokosi sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen IJB:n hallinnon alle tavoitellun palveluintegraation mahdollistamiseksi.

NHS:n ja paikallisten toimijoiden välinen toimiva yhteistyö on tunnistettu keskeiseksi tekijäksi sosiaali- ja terveydenhuollon vaikuttavuuden kannalta. Skotlannin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä eroaa Englannin järjestelmästä erityisesti integraation osalta. 2000-luvulla on julkaistu useita aloitteita ja työpapereita integraation vahvistamiseksi. Community Health Partnership -toimijat CHP:t rakennettiin integraation edistämiseksi. Yksi tuoreimmista hankkeista integraation edistämiseksi on Integrated Resource Framework IRF, joka pyrkii edistämään eri toimijoiden yhteistä ymmärrystä resurssien käytöstä ja palveluiden kustannuksista.

Perusterveydenhuollossa yleislääkärit toimivat ns. portinvartijaroolissa ja potilaiden ensikontaktina palvelujärjestelmässä. Arviolta 90 prosenttia potilaskontakteista tapahtuu kokonaisuudessaan perusterveydenhuollossa. Perusterveydenhuollolla tarkoitetaan Skotlannissa joko itsenäisiä ammatinharjoittajia tai lääkäreistä, hoitajista ja muista terveydenhuollon ammattilaisista koostuvia moniammatillisia tiimejä. Erikoissairaanhoidon palveluiden tuottaminen tapahtuu miltei täysin NHS:n omistamien julkisten sairaaloiden kautta, harvaan asutuilla alueilla on myös pienempiä erikoissairaanhoidon klinikoita. Kotisairaanhoidon, kotihoidon, vammaispalvelujen ja henkilökohtaisen avun palvelujen järjestämisvastuu on paikallisilla toimijoilla. Palveluiden tuotannossa paikalliset toimijat voivat käyttää yksityisen tai kolmannen sektorin palveluita.

Vanhuspalveluita on ryhdytty uudistamaan voimakkaasti vuodesta 2011 lähtien, jolloin perustettiin erillinen Change Fund -rahasto allokoimaan varoja CHP:ille vanhustenhuollon kehittämiseksi. Myös pitkäaikaissairaiden hoitoon on kiinnitetty erityistä huomiota vuodesta 2009 alkaen. Skotlannin sosiaali- ja terveystalouden palveluiden tuottamisessa yksityisten ja julkisten palveluiden rajanveto on selkeä, sillä painotus on voimakkaasti julkisessa palvelussa ja palveluiden markkinaehtoisesta tuottamisesta on siirrytty päämäärätietoisesti kohti julkista tuotantoa.

Skotlannissa toimiva Healthcare Improvement Scotland (NHS GIS, HIS) on keskittynyt terveydenhuollon laadun kehittämiseen. Integraation edistämisen myötä laatu on noussut koko sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän keskiöön. Terveydenhuollon valvontamekanismit koostuvat terveydenhuollosta vastaavien ministereiden ja lautakuntien (NHS Boards) välillä käytävistä vuosittaisista vastuukeskusteluista, joissa lautakunnan alaisuudessa olevan terveydenhuollon toimivuutta arvioidaan asetettujen tavoitteiden osalta. Arviointiprosessi on avoin myös kansalaisille.

Potilailla on perusterveydenhuollossa valinnanvapaus, mikäli valinnan kohteena oleva yleislääkäri tai perusterveydenhuoltoa tuottava tiimi on valmis ottamaan potilaan listalleen. Hoitoa potilaat voivat saada missä tahansa NHS:n sairaaloista, mutta hoito vaatii yleislääkärin lähteen. Valinnanvapautta ei Skotlannin terveydenhuoltojärjestelmässä nähdä keskeinenä keinona lisätä palveluiden laatua tai vaikuttavuutta. HIS on keskittynyt tukemaan potilaiden omaa roolia ja toimintaa sairauksien hoidossa sekä edistämään näyttöön perustuvia hoitokäytäntöjä.

Italia

Italian terveydenhuoltojärjestelmä perustuu vahvaan julkiseen järjestämiseen, tuottamiseen ja rahoitukseen. Järjestelmää leimaavat ns. universaali ja automaattinen kattavuus väestölle. Kansallisen tason tehtävänä on määrittellä yleiset tavoitteet ja periaatteet terveydenhuoltojärjestelmälle. Yleiset tavoitteet järjestelmälle ja alueille asetetut tavoitteet muodostavat kokonaisuuden. Jokaisella alueella onkin oma aluetta koskeva sosiaali- ja terveydenhuollon suunnitelma, joka myös linkittyy alueen kehityssuunnitelmaan (Piano Regionale di Sviluppo), jonka tarkoituksena on yhdistää eri hallinnonalojen työtä kokonaisuudeksi alueen näkökulmasta.

Kansallisen tason toimijoina ovat terveysministeriö (Ministero della Salute) ja kansallinen terveysinstituutti (Istituto Superiore di Sanità ISS) sekä muut pienemmän substanssivirastot. Keskeinen palvelutuotantoa ohjaavat tekijä kansallisella tasolla on hoidon tason määrittely ns. peruspalvelupakettien kautta. Peruspalvelut, LEA:t (Livelli essenziali di assistenza), määrittellään kansallisesti. Jokaisen alueen tulee tarjota maksutta määritellyt peruspalvelut tai etuudet kansalaisille. Alueet voivat täydentää omaa peruspalveluvalikoimaansa haluamillaan tavoilla, mutta ne joutuvat itse kustantamaan lisäpalvelut. Mielenterveyspalvelut ja aikuisväestön hammas- huolto eivät kuulu peruspalveluiden piiriin. Useiden palveluiden osalta LEA-järjestelmä antaa reunaehdot ja ohjeistuksia palveluiden järjestämiseen, esimerkiksi rokotuksiin ja sairauksien ehkäisyyn liittyen. Keskeinen keskushallinnon käytössä oleva ohjausmekanismi on terveysso- pimus (Patto per la salute), joka laaditaan keskushallinnon ja aluiden välisissä neuvotteluissa kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Sopimuksessa määrittellään muun muassa keskeiset strategiset kehittämis- ja painopistealueet, LEA:t ja eri palveluiden standardeja.

Julkisen rahoituksen osuus Italian terveydenhuoltojärjestelmässä on 77,3 prosenttia. Terveys- denhuollon rahoitus kerätään pääosin yritysverojärjestelmän avulla. Alueet voivat myös itsenäi- sesti kerätä rahoitusta alueellisesti lisäverotuksen avulla, mikä on johtanut eriarvoisuuteen myös rahoituksen osalta. Loput rahoituksesta muodostuu väestön omasta rahoituksesta, joka kohdis- tuu pääosin lääkkeisiin. Yksityisillä vakuutuksilla on ainoastaan pieni merkitys järjestelmässä, sillä niillä katetaan lähinnä peruspalveluiden ulkopuolisia tai sairaaloissa annettavia lisäpalve- luja tai -hoitoa.

Italian sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tuotetaan paikallisten terveysyksiköiden (Aziende Sanitarie Locali) kautta. Alueilla on laajat valtuudet määrittellä millä tavalla palvelut käytän- nössä tuotetaan. Terveysyksiköt vastaavat perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, kan- santerveytyksen, työterveyshuollon ja sosiaalipalveluihin liittyvien terveyspalveluiden tuottami- sesta. Perusterveydenhuollon yleislääkäreillä on ns. portinvartijarooli ja yleislääkärit työsken- televät pääsääntöisesti kapitaatorahoitus pohjaisesti itsenäisesti klinikoilla. Yleislääkäreiden palkkiotasot, vastuut ja tehtävät määrittellään keskushallinnon ja yleislääkäreiden ammattijär- jestöjen välisissä neuvotteluissa. Perusterveydenhuollon, sosiaalipalveluiden, kotihoidon ja ym- päristöterveydenhuollon väliseen parempaan yhteistyöhön on ryhdytty tarjoamaan kannusteita keskushallinnon toimesta. Väestö listautuu yleislääkärille ja lääkäriä voi vaihtaa milloin haluaa. Vuonna 2013 yleislääkärin listan enimmäiskoko oli 1 500 asukasta.

Sairaaloiden toiminta perustuu paikallisten terveysyksiköiden rahoitukseen. Sairaalat ovat joko julkisia sairaaloita tai akkreditoituja yksityisiä sairaaloita. Julkiset sairaalat voivat olla joko ko- konaan tai osittain terveysyksiköiden johtamia. Erikoissairaanhoidon liittyvät maksut ja käy- tännöt vaihtelevat huomattavasti eri alueiden välillä. Pitkäaikaishoidossa on erilaisia käytäntöjä, joiden rahoitus pohjat vaihtelevat paljon. Tältä osin Italia erottuu muista Euroopan maista, koska pitkäaikaishoidon julkisen rahoituksen osuus on poikkeuksellisen pieni. Perheiden vastuu lä- heisten hoivasta on Italiassa suuri. 2000-luvun uudistuksissa Italia on keskittynyt vahvistamaan

alueiden asemaa ja kansallisten terveyssuunnitelmien laadintaa. Laatutyössä keskeinen tekijä on terveydenhuollon tuottajien velvollisuus julkaista ns. palvelukartta (*Carta dei Servizi*). Sen avulla palveluiden käyttäjät saavat tietoa jonotusajoista, laatuindikaattorien tuloksista ja valituksista. Kaikilla terveydenhuollon toimijoilla on oltava akkreditointi. Ilman sitä terveydenhuollon palveluiden tuottaja ei ole oikeutettu saamaan rahoitusta keskushallinnolta. Keskushallinto julkaisee verkkosivuillaan laajasti ja avoimesti tietoa terveydenhuollon toimivuudesta ja tehokkuudesta. Italian potilasturvallisuustyön kansallisena toimijana on potilasturvallisuuden ja hyvien käytäntöjen seuraamiskeskus (*Osservatorio Buone Pratiche*).

Portugali

Portugalin terveydenhuolto sisältää kolme päällekkäistä järjestelmää: 1) julkinen, verovaroin rahoitettu, potilaalle kokonaan tai osittain maksuton ja kaikille avoin terveydenhuolto, *National Health System* -järjestelmä, joka vastaa Iso-Britannian *NHS*-järjestelmää, 2) ns. alajärjestelmät, joissa valtio maksaa vakuutukset tai palvelut joillekin viranhaltijaryhmille tai yritykset ottavat vakuutuksia työntekijöilleen ja 3) yksityiseen vapaaehtoiseen vakuutukseen perustuva järjestelmä. Kaksi jälkimmäistä kattaa 20—25 prosenttia väestöstä.

Terveysministeriö vastaa maan terveystaloudesta ja terveydenhuollon suunnittelusta. Julkisen terveydenhuollon järjestämisvastuu perustason palveluissa on hajautettu viidelle alueelle. Alueellinen terveyshuollon hallinto (*Administração Regional de Saúde*) vastaa terveysministeriölle sovittujen tavoitteiden saavuttamisesta, perustason terveyspalvelujen tuottamisesta, täydentävistä sopimuksista yksityisten yleis- ja erikoislääkäreiden kanssa ja toiminnan valvonnasta. Kuntien tehtävä terveydenhuollossa on lähinnä terveyden edistäminen.

Julkinen terveydenhuolto on pääosin valtion verovaroin rahoitettua. Sen osuus valtion budjetista on noin 13 prosenttia. Maan taloudellisen kriisin vuoksi Portugalille määrätty tiukat säästövaatimukset ovat vaikuttaneet myös terveydenhuoltoon. Terveysministeriö allokoi valtion rahoituksen suoraan julkisille sairaaloille. Alueille ohjattu valtionrahoitus perustuu aiempaan käyttöön ja kapitaatioon. Sillä rahoitetaan terveydenhuollon peruspalvelut ja erityisohjelmat.

Julkisessa terveydenhuollossa potilas maksaa osan kuluista toimenpidekohtaisina käyttäjämaksuina. Ne ovat suurimpia lääkkeissä ja huomattavia myös päivystyskäynneissä sekä yleis- ja erikoislääkärikäynneissä. Maksut ovat Euroopan korkeimpien joukossa. Lapset, odottavat äidit ja vähävaraiset on ainakin teoriassa vapautettu maksuista. Terveydenhuollon kustannusten on kuitenkin todettu rasittavan suhteellisesti eniten alimpiin tuloluokkiin kuuluvia johtuen muun muassa maksujen vähennysoikeudesta tuloverotuksessa. Julkisten sairaaloiden osastoilla ei peritä käyttäjämaksua muutoin kuin yksityispotilailta, jotka maksavat täyden maksun. Alajärjestelmät, jotka kattavat osan tai kaikki palvelut, rahoitetaan sekä työntekijä- että työnantajamaksuilla sekä valtion rahoituksella työntekijöiden vakuutukseen tai palveluihin.

Terveydenhuollon uudistukset ovat tähdänneet vaikuttavuuden ja tehokkuuden lisäämiseen. Keinoina on ollut uusissa sairaaloissa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö sekä julkisten sairaaloiden hallintorakenteen uudistaminen. Perusterveydenhuollossa on toteutettu verkostopohjaista pitkäaikaishoitoa.

Suurin osa perustason palveluista annetaan terveyskeskuksissa, joissa henkilöstö on julkisen sektorin palveluksessa. Tätä täydentävät yksityiset yleis- ja erikoislääkärit, joiden kanssa alueellinen virasto solmii sopimuksen ja jotka toimivat yksilö- tai ryhmävastaanotoilla ja tekevät yhteistyötä terveyskeskusten kanssa (10—15 prosenttia palveluista).

Sosiaalihuollosta vastaa Solidaarisuus- ja sosiaaliturvaministeriö. Sosiaalipalveluja tuottavat perheiden lisäksi pääasiassa kolmannen sektorin toimijat paikallishallinnon roolin rajoituksessa yksittäisiin hankkeisiin. Merkittävin monipuolisten sosiaalipalvelujen tarjoaja on voittoja tavoittelematon kattojärjestö IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social. Tultuaan hyväksytyksi siihen yksittäinen järjestö voi päästä tuottamaan palveluja myös julkisella rahoituksella. Vuoden 2014 laki rajoittaa voittoja tavoittelevien yritysten roolia julkisten palvelujen tuottajana. Yritysten täytyy saada toimintalupa Sosiaaliturvalaitokselta ja täyttää sertifiointin vaatimukset. Ne voivat saada sopimuksen julkisten palvelujen tuottajina, jolloin valtio maksaa osan palvelujen kustannuksista ja asiakas loppuosan. Viime aikoina on kehitetty myös integroituja palveluja pitkäaikaishoitoon eri tahojen yhteistyönä.

Jotkin ammattiryhmät ja työntekijät kuuluvat pakollisesti julkisen tai yksityisen vakuutuksen piiriin (ns. alajärjestelmät). Julkiset vakuutukset rahoitetaan kokonaan valtion varoista ja ne kattavat osan julkisen sektorin työntekijöistä kuten ADSE- vakuutus, johon kuuluu 1,3 miljoonaa keskus-, alue- ja paikallishallinnon työntekijää. Joillakin yrityksillä on työnantajan tai työntekijän tai molempien rahoittama vakuutus, joka kattaa julkisten palvelujen käyttäjämaksut tai tarjoaa yksityisiä terveyspalveluja neuvoteltujen sopimusten mukaan tai korvaa kulut jälkikäteen. Portugalissa myös kolmannen sektorin toimijat ovat merkittäviä terveyspalvelujen tarjoajia. Monilla on taustansa katolisessa kirkossa (Misericórdias). Ne hoitavat paitsi välitöntä hoitoa tarvitsevia huono-osaisia myös kroonisesti sairaita.

Terveysministeriöllä on päävastuu julkisesta terveydenhuollosta, jota se valvoo ja jonka toimintaa se suunnittelee, ohjaa ja säätelee. Ministeriölle kuuluu myös yksityisten palvelujen sääntely, valvonta ja auditointi. Ministeriön julkaisemaan laadun varmistamisen strategiaan sisältyvät muun muassa kliinisen hoidon ohjeet, kansalliset indikaattorit hoidon ja hallinnon laadunvarmistamisen seurantaan sekä potilasturvallisuuden edistämisen keinoja.

Muita valvontaan ja ohjeistukseen osallistuvia laitoksia ovat terveydenhuollon ylin viranomainen (Alto Comissariado para a Saúde), erikoissairaanhoidon palvelujen tuottajien valvontavirasto, Lääkintöhallitus ja Terveydenhuollon laadun ja hallinnon laitos.

Potilaan oikeudesta valita terveyspalvelut ja niiden tarjoaja vallitsevien voimavarojen puitteissa säädetään laissa. Potilaan valinnanvapauden laajuus riippuu siitä, kuuluuko hän julkisen järjestelmän piiriin vai onko hänellä yksityinen vakuutus vai kuuluuko hän ammattikunta- tai työpaikkakohtaisen vakuutuksen piiriin. Julkisessa terveydenhuollossa potilas voi valita asuinkuntansa alueella toimivan yleislääkärin, omalääkärin, joka työskentelee alueen terveyskeskuksessa julkisessa virassa tai yksityisen yleislääkärin, jolla on sopimus julkisen terveydenhuollon kanssa. Henkilön pitää rekisteröityä (listautua) valitsemalleen lääkärille. Käytännössä kaikki asukkaat eivät ole rekisteröityneet johtuen yleislääkäreiden vähyydestä erityisesti sisämaassa. Tämän vuoksi osa väestöstä jää terveyspalveluiden ja myös valinnanvapauden ulkopuolelle. Henkilöllä on oikeus vaihtaa julkisessa terveydenhuollossa valitsemansa omalääkäri edellyttäen, että hän hakee vaihtoa kirjallisesti alueen terveyshallinnolta selittäen vaihdon syyt.

Julkisen terveydenhuollon erikoislääkärin vastaanotolle pääsy edellyttää lähetettä yleislääkäriltä. Myös sairaalaan pääsyyn täytyy saada lääkärin lähete lukuun ottamatta päivystystä. Julkisessa terveydenhuollossa potilas ei voi valita sairaalaa. Hän voi kuitenkin hakeutua yksityissairaalaan julkisin varoin ministeriön luvalla, jos julkiseen sairaalaan pääsyä joutuu odottamaan yli kolme kuukautta. Ammattikunta- tai työpaikkakohtaisen vakuutuksen piiriin kuuluvat sekä yksityisen terveysvakuutuksen omaavat voivat yleensä hakeutua suoraan yksityisiin sairaaloihin tai vakuutuksenantajan hyväksymien erikoislääkäreiden vastaanotolle.

Valinnan mahdollisuuksien lisäämiseksi otettiin vuonna 2008 käyttöön palveluseteli hammashoidossa, jossa julkisia palveluja on tarjolla vähän. Seteleitä saavat vain odottavat äidit ja ikäihmiset. Järjestelmä laajennettiin myöhemmin lapsiin, mutta tällöin palvelusetelin saannin edellyksenä on yleislääkärin lähete.

Alueiden terveydenhuollolla tai valvontaviranomaisilla ei ole lakisääteistä velvollisuutta jakaa tietoa asukkaille palveluista ja niiden tarjoajista. Ne välittävät kuitenkin jonkin verran tietoa palvelujen tuottajista ja palveluista sekä raportteja palveluiden laadusta. Terveysministeriöllä on verkkosivusto, jossa on tietoa julkisten ja yksityisten sairaaloiden laadusta, kuten kliinisestä tasosta, potilasturvallisuudesta, sairaalan hoitovalmiuksista, potilaskeskeisyydestä ja potilastytyväsyydestä. Tiedot saadaan palvelujen tuottajilta, jotka toimittavat ne alueiden terveyshallinnolle.

Ranska

Ranskan sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta keskeisiä ovat kansallinen taso ja alueellinen taso. Kansallisella tasolla keskeisiä toimijoita ovat Ranskan terveysvirasto (Direction générale de la santé DGS), jonka tehtävänä on tuottaa kansanterveyden kannalta keskeiset terveyspoliittiset linjaukset ja ohjelmat, DGOS (Direction Générale de l'Offre de Soins) jonka tehtävänä on vastata sosiaali- ja terveydenhuollon resursseista, sosiaaliturvakeskus (DSS), jonka vastuulla on sosiaalipoliittiset asiat sekä laajasti sosiaaliseen hyvinvointiin sekä tasa-arvoisuuteen keskittyvä DGCS (Direction Générale de la Cohésion Sociale), joka käsittelee perhe- suku- puoli- ja vammaisasioita. Keskeisin kansallinen elin on kuitenkin terveysministeriö, jonka vastuulla on sosiaali- ja terveydenhuollon sääntelyyn ja budjettiin liittyvät asiat.

Vastuu terveyspolitiikasta ja toiminnan sääntelystä sekä terveydenhuoltojärjestelmästä kuuluu osaltaan valtiolle ja vakuutusjärjestelmälle sekä vähemmässä määrin kunnille. Tuottajakunta muodostuu julkisista sairaaloista, voittoa tuottavista yksityisistä sekä yleishyödyllisistä yksityisistä sairaaloista ja yksityisten ammatinharjoittajien vastaanotoista.

Alueellisen tason toimijoita on yhdistetty vuoden 2010 jälkeen ja tällä hetkellä keskeisenä toimijoina ovat alueelliset terveysviranomaiset (ARS), joiden tehtävät liittyvät koordinoituun hoitoon, resurssien järkevää allokointiin ja tasavertaisempaan hoidon saatavuuteen. Manner- Ranskassa on 22 ARS:ia ja merentakaisilla alueilla on 4 ARS:ia.

Ranskan järjestelmä perustuu lakisääteiseen sairausvakuutukseen, joka kattaa lähes 100 prosenttia maan väestöstä. Lakisääteistä sairausvakuutusta on mahdollista täydentää yksityisellä vakuutuksella, joka kattaa lakisääteisen vakuutuksen ulkopuolelle jäävän omavastuuosuuden.

Ranskan terveydenhuoltojärjestelmä rahoitetaan pääasiassa julkisin varoin. Ranskalaiset maksavat osuuden palkastaan yleiseen vakuutusmuotoiseen sosiaaliturvarahastoon (CNAMTS).

Myös työnantaja osallistuu maksun suorittamiseen. Maksun suuruus määräytyy tulotason mukaan. Julkisesti rahoitettu osuus sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista on 75 prosenttia ja se muodostuu pääasiassa mainituista maksuista. Palveluiden käytössä on kuitenkin omavastuuosuus. Omavastuuosuuden kattamiseksi on olemassa erilaisia vakuutuksia, joita esimerkiksi työnantajat hankkivat työntekijöille.

Ranskalaisilla on käytössään Carte Vitale, sosiaaliturvatunnuksella varustettu maksukortti, jonka tiedoista palveluntuottajalle selviää, mitä palveluita varten henkilö on vakuutettu. Terveysvakuutusrahastojen keskusliitto (L'union Nationale des Caisses d'Assurance Maladies UN-CAM) neuvottelee palveluihin liittyvät maksut terveydenhuollon ammattihenkilöitä edustavan liiton (Union Nationale des Professionnels de Santé UNPS) kanssa viideksi vuodeksi kerrallaan. Terveysvakuutuksen valvontaviranomainen HAS (Haute Autorité de Santé) on myös mukana neuvotteluissa. Paikallisella tasolla ARS:t vastaavat vakuutusperusteisista sosiaaliturvarahastoista (Caisses d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail CARSAT), jonka kautta rahoitetaan esimerkiksi eläkkeet.

Perusterveydenhuollossa yleislääkäreillä ei ole ns. portinvartijaroolia, vaan potilaat voivat hakeutua vapaasti valitsemalleen yleislääkärille tai suoraan erikoislääkärille. Perusterveydenhuollon lääkärit työskentelevät pääosin praktikoissa yksin tai tiiminä. Noin kolmasosa lääkärityövoimasta työskentelee perusterveydenhuollossa.

Tuottajakunta koostuu sekä julkisista että yksityisistä palveluntuottajista, joiden sisällä toimivat ammattihenkilöt ovat isolta osin yksityisiä ammatinharjoittajia. Avosairaanhoidon palveluntarjoajista suurin osa on yksityisiä. Sairaalatason hoitoa tuottavat yksityiset, julkiset ja voittoa tavoittelemattomat organisaatiot. Ollakseen pakollisen terveysvakuutuksen korvauksen piirissä, yksityisten palveluntuottajien tulee tehdä sopimus vakuutusinstituution (paikallisen terveysviraston) kanssa.

Erikoissairaanhoidon palveluita tuotetaan erityyppisten sairaaloiden kautta. Yliopistolliset sairaalat (Centre Hospitalier Régional Universitaire CHRU) toimivat erikoissairaanhoidon palveluiden tuottamisen lisäksi opetuksesta ja tutkimuksesta vastaavina sairaaloina. Näitä on 29. Muita sairaaloita on yli 800, joista 90 on psykiatrisia sairaaloita. Näistä noin 300 toimii paikallissairaaloina, joilla on tehtäviä myös pitkäaikaishoitoon ja palveluasumiseen liittyen. Julkisesti rahoitettujen erikoissairaanhoidon palveluiden tuottajaksi voidaan hyväksyä myös yksityisiä toimijoita, jolloin toimijat saavat tietyn statuksen (Établissement de Santé Privé d'Intérêt Collectif ESPIC).

Markkinoiden säätelyn keskeisin mekanismi on sopimukset operaatioiden ja palvelutapahtumien hinnoista. Tietyillä avohuollon erikoisalojen lääkäreillä on sopimuksen mukaisesti mahdollisuus laskuttaa asiakkaalta enemmän kuin erikoislääkärin palvelun hinnaksi on sovittu. Sopimuksella on asetettu raja sille, kuinka paljon asiantuntijat voivat laskuttaa asiakkailtaan. Lisäksi Ranskan järjestelmässä on kokeiltu suoriteperusteisen laskutuksen ohella hoitotuloksiin pohjautuvaa palkkiojärjestelmää. Esimerkiksi pitkäaikaissairaiden potilaiden kohdalla lääkäreillä on mahdollisuus saada bonuksia onnistuneista hoitotuloksista.

Ranskan järjestelmässä palveluiden integraatio on rakentunut tuottajaverkostojen kautta. Niiden perustana on vuoden 2004 lainsäädäntöuudistus. Palveluiden integrointi keskittyy erityisesti uu-

distuksessa ja kroonisten sairauksien terveyssuunnitelmassa määriteltyjen pitkäaikaissairauksien hoitoon. Lisäksi ikääntyvien palveluissa on integroituja tuottajaverkostoja, jonka perustana on uudistuksessa määritelty terveen ikääntymisen ohjelma.

Ranskassa toimii arviolta reilut 1 000 erilaista tuottajaverkostoa. Osa tuottajaverkostoista on keskittynyt tietyn sairauden (esim. diabetes) hoitoon ja osa verkostoista toimii niin, että kohteenä on tietty väestöryhmä. Tuottajaverkostojen toimintaa rahoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon budjetin erillisrahoituksella, hoivan laadun ja koordinaation rahastosta (Fond d'Intervention pour la Qualité et la Coordination des Soins, FIQCS). Vuonna 2009 rahoitus oli noin 163 M€ (Département de la coordination et de l'efficience des soins & Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés).

Tuottajaverkostojen muodostamisella pyritään sekä vertikaaliseen että horisontaaliseen integraatioon. Niiden tavoitteena on yhdistää vertikaalisesti sairaalassa tapahtuva hoito avosairaanhoidon ja perusterveydenhuoltoon. Horisontaalisessa integraatiossa pyritään integroimaan sosiaalipalveluja terveydenhuoltoon. Esimerkiksi ikääntyneiden palveluissa sosiaalipalveluiden integrointi tarkoittaa muun muassa hoivapalveluiden verkottamista terveydenhuollon kanssa.

Ranskan ANESM (Agence nationale de l'évaluation de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux) on keskittynyt sosiaali- ja terveydenhuollon laadun kehittämiseen, turvallisen hoidon edistämiseen ja potilaiden oikeuksiin, erityisesti iäkkäiden, vammaisten, lasten ja sosiaalisesti syrjäytyneiden osalta. Ranskassa ei ole kuitenkaan käytössä järjestelmää, jossa kerättäisiin systemaattisesti tietoa terveyspalvelujen vaihtoehtoisista tarjoajista. Valinnanvapautta tukevaa tietoa palveluiden laadusta kuitenkin kerätään potilaan oikeuksia koskevan lain perusteella. Terveysministeriöllä on verkkosivusto, jossa on tietoa julkisten ja yksityisten sairaaloiden laadusta kuten kliinisestä tasosta, potilasturvallisuudesta, sairaalan hoitovalmiuksista, potilaskeskeisyydestä ja potilastyytyväisyydestä. Tiedot saadaan palvelujen tuottajilta, jotka toimittavat ne alueiden terveyshallinnolle.

Laadunhallinnan osalta keskeisenä toimija on myös kansallinen toimija (Haute Autorité de santé HAS), joka akkreditoi Ranskan sairaaloita systemaattisesti. HAS ei ole osa Ranskan keskushallintoa vaan itsenäinen toimija, joka raportoi Ranskan parlamentille ja hallitukselle. Se julkaisee indikaattoritietoa verkkosivuillaan. Lisäksi potilasjärjestöt koostavat ja julkaisevat tietoa palvelujen laadusta. Media julkaisee vuosittain tähtiluokituksen julkisista ja yksityisistä sairaalapalveluista.

Valinnanvapaus määrittää keskeisesti Ranskan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää ja sillä on pitkä historia Ranskan terveydenhuollossa. La médecine libérale -periaatteet saivat alkunsa 1928, jolloin päätettiin, että lääkäreillä tulisi olla vapaus harjoittaa lääketiedettä suoriteperusteisesti, potilailla tulisi olla vapaus valita lääkäriinsä ja myös lääkäreillä potilaansa. Valinnanvapauden toteutumisessa on kuitenkin ollut ongelmia, sillä lääkäriyövoiman keskittyminen asutuskeskuksiin rajaa harvaan asuttujen alueiden asukkaiden mahdollisuutta valita palveluntuottaja. Ranskan palvelujärjestelmän heikoksi kohdaksi on mainittu hoidon jatkuvuuteen ja koordinaatioon liittyvät ongelmat. Integraatiota ei ole juurikaan syntynyt horisontaalisesti eikä vertikaalisesti.

Valinnanvapautta sovelletaan sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa ja valinnanvapaus koskee sekä palvelunharjoittajan (kuten lääkäri) että palveluita tuottavan organi-

saation valintaa. Potilas voi vapaasti hakeutua valitsemansa yleis- tai erikoislääkärin vastaanotolle tai sairaalaan. Laissa määritetään myös oikeus toiseen mielipiteeseen, eli potilaalla on oikeus saada toisen palvelunharjoittajan tai tuottajan näkemys omasta sairaudestaan tai hoidostaan.

Saksa

Saksa koostuu kuudestatoista laajaa itsenäistä päätösvaltaa käyttävästä osavaltioista (Bundesland). Osavaltioiden väestömäärät vaihtelevat paljon. Pienimmän osavaltion Bremenin alueella asuu 661 000 asukasta kun taas Nordrhein-Westfalenissa vajaa 18 miljoonaa asukasta. Osavaltioiden sisäiset hallintorakenteet vaihtelevat, sillä osa osavaltioista on jaettu hallintopiireihin (Regierungsbezirke) ja edelleen piirikuntiin (Landkreise). Saksassa on 295 piirikuntaa, ja näihin kuuluvia kuntia (Gemeinde) tai kaupunkeja (Stadt) on yli 11 000.

Saksan terveydenhuoltojärjestelmää leimaa päätöksenteon hajauttaminen liittovaltiotason, osavaltiotason ja kansalaisyhteiskuntaan kuuluvien legitimoitujen organisaatioiden välillä. Toinen merkittävä tekijä Saksan terveydenhuoltojärjestelmässä liittyy vakuutus pohjaisuuteen

Vuoden 2009 alusta lähtien kaikkien saksalaisten on pakollista hankkia lakisääteinen sairausvakuutus. Uudistus toi mukanaan myös sen, että terveysvarat rahastoitiin kansalliseen rahastoon ja varat palautetaan sairauskassoille riskinhallintajärjestelmän kautta. Näin järjestelmään saatiin mukaan vahvemmin sairastavuuden ja riskienhallinnan huomioon ottava elementti.

Sairauskassat ovat merkittävässä asemassa ja kassoille on Saksassa omat itsehallinnolliset rakenteensa. Palkansaajien sairausvakuutus (Gesetzliche Krankenversicherung GKV), eli sairauskassaan kuulumisen, kattaa myös työelämän ulkopuolella olevat perheenjäsenet. Sairaskassoja edustavat alueelliset ja ammattikuntakohtaiset keskusliitot, jotka osallistuvat palveluiden kiinteiden enimmäishintojen määrittelyyn palveluiden tuottajaosapuolten, eli alueellisten lääkäriyhdistysten ja sairaaloiden kanssa. Julkisten sairausvakuutusten ohella tarjolla on myös yksityisiä sairausvakuutuksia. Julkisen sairausvakuutuksen hankkiminen on pakollista kaikille, joiden tulot ovat alle 48 000 euroa vuodessa. Henkilöt joiden tulot ylittävät mainitun rajan, voivat valita julkisen vakuutuksen sijasta yksityisen vakuutuksen. Se voi olla terveelle henkilölle julkista vakuutusta halvempi. Sairausvakuutuksen maksut perustuvat palkansaajan bruttoansioihin ja maksu jakautuu palkansaajan ja työnantajan kesken. Vuonna 2008 palkansaajan maksuosuus oli 8 prosenttia ja työnantajan osuus 7 prosenttia bruttopalkasta. Järjestelmässä on maksukatto.

Pitkäaikaishoidon vakuutus on pakollinen kaikille työssäkäyville henkilöille. Vakuutus korvaa vammaisten ja ikäihmisten palveluja. Vakuutus ei kata kaikkia palvelulajeja yhtä kattavasti kuin julkinen sairausvakuutus, mutta se sisältää kuitenkin peruspalvelut. Korvattavat sosiaali- palvelut määräytyvät sen perusteella, kuinka usein henkilökohtaista tukea ja kotipalvelua tarvitaan ja missä määrin lähiomaisten tukea on saatavilla. Asiakas voi myös saada suoraa rahallista tukea, jota voidaan käyttää omaisten antamaan tukeen tai oman asunnon muuttamiseen esteettömäksi.

Terveydenhuollon palveluiden tuotannossa yleislääkäreillä ei ole ns. portinvartijaroolia, vaan vakuutetut voivat hakeutua halutessaan suoraan erikoislääkärille. Saksassa potilaista kilpaillaan ja avohoidon lääkärit toimivat ammatinharjoittajina. Lääkäreiden tulee kuulua jäsenenä alueelliseen yhdistykseen. Yhdistykset ovat muodollisesti myös palveluiden tuottajia. Sairaaloista puolet on julkisia voittoa tavoittelemattomia, kolmasosa yksityisiä voittoa tavoittelemattomia ja loput yksityisiä voittoa tavoittelevia yrityksiä. Yhteensä Saksassa on noin 1 700 sairaalaa.

Sosiaalipalveluiden tuottamisessa kolmannen sektorin toimijat ovat keskeisessä asemassa. Nykyisin palveluja tarjoavat lisäksi yksityiset yritykset. Järjestelmä perustuu asiakkaan oikeuteen valita itselleen soveltuvin palveluntuottaja. Sosiaalista tukea voi saada palveluina, luontaisetuuksina tai rahallisina etuuksina. Annettuun tukeen sisältyy aina myös neuvonta ja ohjaus. Pääasiallisia palveluntuottajajärjestöjä on kuusi (BAGFW), ja ne tarjoavat asiakkaille sekä ammatillisia että vapaaehtoistyöhön perustuvia palveluja. Palveluntuottajat toimivat yhteistyössä kunnallisen sosiaalitoimen ja hallinnon kanssa, ja niiden toiminta perustuu sopimuksiin. Toimintaa rahoittavat valtio ja kunta sekä sosiaalivakuutuksesta saatavat korvaukset. Järjestöt saavat varoja myös esimerkiksi yksityisiltä lahjoittajilta. Lisäksi uskonnolliset järjestöt saavat varoja kirkollisveroista.

Valinnanvapaus toteutuu Saksassa sairausvakuutuksen vapaan valinnan kautta. Asukkaat voivat valita sairauskassansa ja tätä kautta kompensatiosuunnitelmansa. Sairaukassaa voi vaihtaa 18 kuukauden välein ja julkisen sairauskassan tilalle voi valita myös yksityisen vaihtoehdon, mikäli henkilön tulot ylittävät mainitun 48 000 euron rajan. Sairaukassan neuvottelemien terveyspalveluiden piiristä asiakas voi valita vapaasti esimerkiksi sairaalan ja hoitavan lääkärin. Ikäihmisten palveluiden osalta vakuutusjärjestelmä on laajentunut koskemaan myös hoivaa.

Saksassa ei ole keskitettyä virallista toimijaa tai järjestelmää, josta asiakkaat ja potilaat saisivat tietoa palveluista ja niiden tarjoajista. Koska potilaista kilpaillaan, vakuutusrahastot ja palveluiden tuottajat tarjoavat paljon tietoa väestölle. Terveystieteiden laatuvalvoo itsenäinen laadunvalvontainstituutti Institut Für Angewandte Qualitätsförderung und Forschung im Gesundheitswesen. Sen tehtävänä on tuottaa erilaisia akkreditointiohjelmia ja indikaattoreita terveydenhuoltoon. Toiminta on keskittynyt erikoissairaanhoidon laatuun.

Pohjoismaiden ja eräiden muiden Euroopan maiden pelastustoimen järjestämismallit

Pelastustoimen järjestämismalleja on tarkasteltu pohjoismaissa ja lisäksi Virossa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa. Tarkasteluun on Pohjoismaiden lisäksi otettu maita, joiden pelastustoimen järjestelmää on viime aikoina kehitetty hallinnollista organisaatiota muuttamalla. Pelastustoimen järjestämisvastuu on yleensä kunnilla. Suomen keskeisenä erona useaan maahan on se, että Suomessa ei ole muille maille tyypillistä vastuuministeriön alaista pelastusvirastoa.

Ruotsi

Ruotsissa pelastustoimesta vastaavat paikallisella tasolla kunnat (290). Kunnilla voi olla myös yhteisiä pelastuslaitoksia, niin kutsuttuja kuntaliittymiä. Lääninhallitukset (Länstyrelse) vastaavat maantieteellisellä alueellaan kuntien pelastustoimen koordinaatiosta. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta vastaa oikeusministeriön alainen varautumisvirasto (MSB).

Norja

Norjassa pelastustoimesta vastaavat paikallisella tasolla kunnat (428) ja läänit (11). Kunnilla voi olla myös yhteisiä pelastuslaitoksia. Valtion lääninviranomaiset (Fylkesmannsembetet) vastaavat alueellaan kuntien valmius- sekä pelastustoimen seurannasta ja ohjauksesta. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta ja varautumisesta vastaa oikeus- ja varautumisministeriön alainen varautumisvirasto (DSB).

Tanska

Tanskassa pelastustoimesta vastaavat paikallisella tasolla kunnat (98). Kunnilla voi olla yhteisiä pelastuslaitoksia. Kunnat voivat hankkia pelastustoimen palvelut myös yksityiseltä yritykseltä tai puolustusministeriön alaiselta Tanskan valmiusviranomaiselta (DEMA), joka vastaa pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta. Viraston alaisuudessa toimii viisi kansallisen tason pelastuskeskusta, joista voidaan lähettää koulutettua henkilöstöä ja resursseja kunnallisten pelastuslaitosten tueksi laajoihin, pitkäaikaisiin tai paljon henkilöstöä vaativiin onnettomuus- tai kriisitilanteisiin.

Viro

Virossa valtio vastaa pelastustoimesta ja maa on jaettu 4 alueelliseen pelastuskeskukseen ja 15 maakuntaan. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta vastaa sisäministeriön alainen pelastusvirasto (Päästeamet). Virossa pelastusasemat on sijoitettu koko maan riskikartoituksen pohjalta, ei siis kunnan tai maakunnan riskikartoituksen mukaan.

Iso-Britannia

Englannissa ja Walesissa pelastustoimesta vastaa noin 50 alueellista pelastuslaitosta. Siviilisektorin kansallisesta varautumissuunnittelusta vastaa pääministerin kanslian yhteydessä toimiva sihteeristö (CCS). Skotlannissa ja Pohjois-Irlannissa on tehty pelastustoimen uudistus ja niissä kummassakin on vain yksi pelastuslaitos.

Irlanti

Irlannissa palokuntien ylläpitämisestä vastaavat kunnat. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta eri ministeriöiden ja viranomaisten välillä vastaa puolustusministeriön alainen Office of Emergency Planning (OEP), kansallinen ohjausryhmä ja hallituksen varautumiselin.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Sote-maakuntalaki

1 Luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntalain tarkoituksesta ja soveltamisalasta.

Sote-maakuntalain tarkoituksena olisi pykälän 1 momentin mukaan luoda edellytykset toteuttaa perustuslain 121§:n 4 momentissa tarkoitettu itsehallinto kuntia suuremmalla hallintoalueella. Säännöksessä tarkoitettu itsehallintoyksikkö olisi sote-maakunta. Nykyiset maakuntajakolaissa (1159/1997) tarkoitettut maakunnat lakkaisivat ja lailla säädettäisiin uudesta maakuntajaosta, joka toimisi pääosin myös sote-maakuntien aluejaon pohjana. Lain tarkoituksen olisi myös

luoda edellytykset sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle sote-maakunnan toiminnassa. Tällä tarkoitettaisiin erityisesti perustuslain 2 §:ssä tarkoitetun kansanvaltaisuuden toteuttamista. Tarkemmat säännökset asiasta sisältyisivät tältä osin lain demokratiaa ja vaikuttamista koskevaan II osaan. Lisäksi lain tarkoituksena olisi edistää sote-maakunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä sekä luoda sote-maakunnalle edellytykset tukea asukkaidensa hyvinvointia.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin sote-maakunnan hallinnon ja talouden järjestämiseen sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun sote-maakunnan toimintaan, jollei lailla toisin säädettäisi. Sote-maakuntalaki olisi siten luonteeltaan yleislaki, jossa säädettaisiin sote-maakunnan hallinnon ja talouden järjestämisestä. Lähtökohtaisesti sote-maakuntalaki sisältäisi kattavasti kaikki olennaiset sote-maakunnan hallintoa ja taloutta koskevat säännökset. Tämän johdosta sote-maakuntalain kanssa päällekkäistä tai siitä poikkeavaa sääntelyä erityislainsäädännössä tulisi välttää.

Sote-maakuntalakia sovellettaisiin lähtökohtaisesti sote-maakunnan toimintaan laajasti eli myös lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun sote-maakunnan toimintaan. Edellä mainitun säännöksen mukaan sote-maakunnan toiminnan käsite sisältäisi sote-maakunnan sekä maakuntakonserniin kuuluvien tytäryhteisöiden toiminnan lisäksi muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Sote-maakunnan toimintaa tulee ohjata kokonaisuutena riippumatta siitä, missä muodossa sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevia palveluja tuotetaan. Muun muassa sote-maakunnan toiminnan ja talouden ohjausta sekä asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista koskevia sote-maakuntalain säännöksiä sovellettaisiin sote-maakuntaan tässä laajemmassa merkityksessä.

Ahvenanmaan maakunnan kansainvälisoikeudellisesti tunnustettu itsehallinnollinen asema on määritelty perustuslain 120 §:ssä ja sen perusteella annetussa Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Itsehallintolaissa määritellään myös maakunnan alue. Ahvenanmaan itsehallintolain tyhjentävästä lainsäädäntövallan jaosta seuraa, että valtakunnan laissa ei tulisi säätää lain sovellettavuudesta Ahvenanmaalla.

2 §. Sote-maakunnan asema. Pykälässä määriteltäisiin sote-maakunnan julkisoikeudellinen asema. Sote-maakunta olisi säännöksen mukaan julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi alueellaan perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettu itsehallinto siten kuin siitä sote-maakuntalaissa säädettaisiin. Sote-maakunta kuuluisi ”julkisen vallan” käsitteen alle ja se olisi siis vastaavan kaltainen julkisoikeudellinen yhteisö kuin valtio, kunnat, kuntayhtymät ja Ahvenanmaan maakunta. Sote-maakunta olisi siten itsenäinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö, joka voisi omissa nimissään hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä olla asianosaisena tuomioistuinmessä ja muussa viranomaisessa. Sote-maakunta olisi myös julkisen hallinnon viranomainen, joka hoitaisi sille erikseen säädettyjä julkisia hallintotehtäviä ja käyttäisi näitä tehtäviä koskevaa toimivaltaa alueellaan. Merkittävin ero sote-maakunnan ja kunnan oikeudellisessa asemassa olisi, ettei sote-maakunnalla olisi verotusoikeutta eikä kuntien yleistä toimialaa vastaavaa rajoittamatonta oikeutta ottaa itselleen tehtäviä.

3 §. Sote-maakunnan jäsen. Pykälässä määriteltäisiin ne henkilöt ja muut tahot, jotka olisivat sote-maakunnan jäseniä. Jäsenyyden määrittelyllä on oikeudellista merkitystä, koska sen perusteella määräytyisivät muun muassa demokraattisten vaikuttamis- ja osallistumisoikeuksien sekä sote-maakuntavalituksen käyttö sote-maakunnassa. Säännös vastaisi aineelliselta sisällöltään kuntalain 3 §:n sääntelyä.

Pykälän 1 kohdan mukaan sote-maakunnan jäsen olisi henkilö, jolla olisi kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta maakunnassa, jonka alueella sote-maakunta sijaitsee. Tällaista henkilöä kutsuttaisiin sote-maakunnan asukkaaksi. Kotikuntalain mukaan henkilöllä voi olla ainoastaan yksi kotikunta, jota koskeva tieto talletetaan kotikuntalain mukaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään. Pykälän 2 kohdan mukaan sote-maakunnan jäseniä olisivat kaikki sote-maakunnan alueella sijaitsevat kunnat. Pykälän 3 kohdan mukaan sote-maakunnan jäsen olisi yhteisö ja säätiö, jonka kotipaikka on maakunnassa, jonka alueella sote-maakunta sijaitsee. Kaupparekisterilain (129/1979) mukaan kaupparekisteriin merkitään elinkeinonharjoittajat ja näitä koskevana tietona muun muassa kotipaikka tai kunta, josta yhtiön toimintaa johdetaan. Sote-maakunnan jäsen olisi pykälän 4 kohdan mukaan lisäksi se, joka omistaa tai hallitsee sote-maakunnan alueella sijaitsevaa kiinteää omaisuutta. Kiinteistörekisterilain (392/1985) mukaan kiinteistöistä pidetään kiinteistörekisteriä kunnittain. Lisäksi kiinteistön omistaja ja haltija on selvitettävissä maakaareissa (540/1995) tarkoitettusta lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä. Koska sote-maakuntien perustana olevien maakuntien alueet määritellään tähän hallituksen esitykseen sisältyvän uudistuksen voimaantulon 5 §:ssä kuntapohjaisesti, olisi tässä pykälässä tarkoitettujen sote-maakunnan jäsenyyden edellytykset aina täsmällisesti selvitettävissä julkisen hallinnon tietojärjestelmiin talletettujen tietojen avulla.

4 §. Sote-maakuntakonserni ja sote-maakunnan toiminta. Pykälässä määriteltäisiin käsitteet sote-maakuntakonserni ja sote-maakunnan tytäryhteisö sekä edellä mainittuja laajempi käsite sote-maakunnan toiminta. Sote-maakunnan toiminta kattaisi sote-maakunnan ja maakuntakonserniin kuuluvien tytäryhtiöiden toiminnan lisäksi myös muun sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien toteuttamisen.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteisö, jossa sote-maakunnalla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on sote-maakunnan tytäryhteisö. Sote-maakunta tytäryhteisöineen muodostaa sote-maakuntakonsernin. Mitä sote-maakuntalaissa säädetään sote-maakunnan tytäryhteisöstä, sovelletaan myös sote-maakunnan määräysvaltaan kuuluvaan säätiöön. Sote-maakuntakonsernia tulisi johtaa yhtenä kokonaisuutena.

Säätely vastaa lähtökohtaisesti sitä, mitä kuntalaissa säädetään kuntakonsernista ja kunnan tytäryhteisöistä. Siten myös sote-maakuntakonserni määriteltäisiin kirjanpitolain konsernimääritelmän mukaisesti. Määritelmä vastaa myös osakeyhtiö- ja kirjanpitolainsäädännössä sekä valtion omistajaohjauksessa vakiintunutta konsernin käsitettä. Juridinen sote-maakuntakonserni sisältää sote-maakunnan oman organisaation ja yhteisöt, joissa sote-maakunnalla on määräysvalta. Kirjanpitovelvollisella katsotaan olevan määräysvalta toisessa kirjanpitovelvollisessa, kun sillä on

1) enemmän kuin puolet kohdeyrityksen kaikkien osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä ja tämä äänen enemmistö perustuu omistukseen, jäsenyyteen, yhtiöjärjestykseen, yhtiösopimukseen tai niihin verrattaviin sääntöihin taikka muuhun sopimukseen; tai

2) oikeus nimittää tai erottaa enemmistö jäsenistä kohdeyrityksen hallituksessa tai siihen verrattavassa toimituselimessä taikka toimituselimessä, jolla on tämä oikeus, ja oikeus perustuu samoihin seikkoihin kuin 1 kohdassa tarkoitettu äänenenemmistö.

Sote-maakuntakonserniin kuuluvat myös yhteisöt, joissa sote-maakunnan tytäryhteisöt käyttävät määräysvaltaa. Sote-maakunnat voisivat eräin edellytyksin harjoittaa yhteistoimintaa kuntayhtymiä vastaavassa muodossa, jossa muodostettaisiin maakunnista erillinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö, sote-maakuntayhtymä. Kuntalain mukaan kunnan tytäryhteisöjä voivat olla yksityisoikeudellisten yhteisöjen lisäksi myös kuntayhtymät. Vastaavasti sote-maakuntayhtymät voisivat olla sote-maakunnan tytäryhteisöjä.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin sote-maakuntakonsernia laajempi käsite sote-maakunnan toiminta. Momentin mukaan sote-maakunnan toiminta käsittää sote-maakunnan ja sote-maakuntakonsernin toiminnan lisäksi sote-maakunnan muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Momentin tarkoituksena on korostaa sote-maakunnan tarvetta ohjata sote-maakunnan toimintaa kokonaisuutena.

Sote-maakunnan toiminta -käsitteeseen sisältyvät juridisen sote-maakuntakonsernin lisäksi ensinnäkin ne yhteisöt, joissa sote-maakunta on mukana vähemmistöosuudella, sekä erilaiset erityislainsäädännössä ja lain 8 luvussa tarkoitetut sote-maakuntien yhteistoiminnan muodot (yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta, sote-maakuntayhtymä). Näissä sote-maakunnalla ei ole yksinään määräävää asemaa ja sote-maakunnan keinot ohjata toimintaa perustuvat muun muassa yhteistyö- tai yhteistoimintasopimukseen tai yhtiöjärjestykseen sekä sote-maakunnan edustukseen päätöksentekoelementissä.

Sote-maakunnan toiminta -käsitteeseen sisältyvät sote-maakuntien vapaaehtoisen yhteistoiminnan lisäksi erityislainsäädännön perusteella sote-maakuntien yhteistoimintavelvoitteiden piiriin kuuluvat palvelut kuten sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain nojalla koottavat sosiaali- ja terveyspalvelut, vaikka niistä vastaisi sote-maakunnan puolesta toinen sote-maakunta. Sote-maakunnan toiminta sisältää edellä mainittujen lisäksi muun sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan, jolla tarkoitetaan muun muassa sote-maakunnan hankkimia ostopalveluja, sote-maakunnan käytössä olevia muita sopimusmalleja, erilaisia rahoitus- ja tukimalleja sekä verkostoja ja kumppanuuksia, joiden avulla sote-maakunta toteuttaa tehtäviään. Juridisen sote-maakuntakonsernin ulkopuolella sote-maakunnan toiminnan ohjaus perustuu palvelujen hankkimisesta vastaavien sote-maakunnan toimielinten ohjaamiseen muun muassa hankintasopimusten tekemisessä. Niiden tulee huolehtia, että sote-maakunnan tavoitteet toteutetaan sopimusehdoissa. Lisäksi esimerkiksi rahoitukseen voidaan liittää käyttötarkoitusta koskevia ehtoja.

5 §. Maakuntajako. Pykälä sisältäisi informatiivisen säännöksen sote-maakunnista sekä maakuntajaosta. Pykälän mukaan sote-maakunnista sekä maakuntajaosta sote-maakuntia perustettaessa säädettäisiin tähän hallituksen esitykseen sisältyvässä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon annettavassa laissa (voimaantulolaki). Sote-maakuntien muuttamisesta säädettäisiin niin ikään tähän hallituksen esitykseen sisältyvässä sote-maakuntarakennelaisissa, jolla ehdotetaan kumottavaksi myös voimassa oleva maakuntajakolaki (1159/1997).

Sote-maakuntia olisi 22. Niiden nimet ja alueena olevat maakunnat kuntakohtaisesti määriteltäisiin edellä mainitussa voimaantulolaissa. Näiden 21 sote-maakunnan lisäksi olisi myös Ahvenanmaan maakunta, jonka itsehallinnollisesta asemasta on säädetty erikseen. Helsingin kaupunki kuuluisi Uudenmaan maakunnan alueeseen, mutta ei mihinkään sote-maakuntaan.

2 Luku **Sote-maakunnan tehtävät ja järjestämisvastuu**

6 §. *Sote-maakunnan tehtävät.* Sote-maakunnan tehtävistä ei säädettäisi sote-maakuntalaissa, vaan sote-maakunta järjestäisi sille erikseen lailla säädettyt tehtävät. Toiminnan aloitusvaiheessa sote-maakunnan lakisääteiset koostuisivat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös sote-maakunnan rajoitetusta yleisestä toimialasta. Sote-maakunnalla ei olisi kuntien tapaan rajoittamatonta yleistä toimialaa, vaan se voisi alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Sote-maakunnan itselleen ottaman tehtävän toiminnallinen tai taloudellinen laajuus ei säännöksen mukaan saisi vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Muilta osin pykälässä ei säänneltäisi yleisen toimialan määräytymisperusteita, vaan tämä jäisi edelleen oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa määriteltynä periaatteiden varaan.

Yleistä toimialaa on katsottu rajoittavan oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa muotoutuneet periaatteet. Perinteisen toimialaopin mukaiset yleisen toimialan määräytymisperusteet ohjaavat ja rajoittavat myös sitä, mitä sote-maakunta voi ottaa hoitaakseen ja miten se näitä tehtäviä hoitaa. Osa näistä periaatteista on samoja kuin hallinnon yleiset oikeusperiaatteet, joista säädetään hallintolain (434/2003) 6 §:ssä. Näitä ovat yhdenvertaisuus-, objektiviteetti- ja suhteellisuusperiaate, tasapuolisen kohtelun vaatimus sekä harkintavallan väärinkäytön kieltö. Lisäksi vakiintuneesti yleisen toimialaa rajoittaviksi periaatteiksi on katsottu oikeuskäytännössä seuraavat: asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, tehtävän paikallisuus, yksityisen tukemisen kieltö, hallinnon toissijaisuus ja työnjako muiden viranomaisten kanssa sekä spekulatiivisen toiminnan kieltö. Kuntien yleiseen toimialaan liittyen on lisäksi vakiintuneesti tulkittu, että kunnan ei ole katsottu voivan harjoittaa puhtaasti kaupallista tai teollista toimintaa.

Voidaan arvioida, että sote-maakuntien rahoitusmalli rajaisi käytännössä sote-maakunnan mahdollisuuksia ottaa hoidettavakseen muita kuin lakisääteisiä tehtäviä. Sote-maakunnan itselleen ottamat tehtävät voisivat liittyä esimerkiksi sote-maakunnan edunvalvontaan, sote-maakunnan kansainväliseen toimintaan sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvään toimintaan.

Pykälän 2 momentin sote-mukaan maakunta voisi alueellaan harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Toiminnan käynnistyessä sote-maakunnille siirtyy erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvää yhtiömuotoista toimintaa. Säännös poikkeaisi nykytilanteesta jossain määrin siinä, että nykyään kuntien ja sairaanhoitopiirien harjoittama yhtiömuotoinen toiminta ei välttämättä rajaudu kunnan tai sairaanhoitopiirin alueelle. Säännöksessä liiketoiminnan vähäriskisyydellä tarkoitetaan sitä, ettei liiketoiminta saa vaarantaa sote-maakunnan lakisääteisten tehtävien hoitamista.

Pykälän 2 momentissa olisi lisäksi informatiivinen viittaus lain 15 lukuun, jossa säädettäisiin sote-maakunnan toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla.

7 §. *Järjestämisvastuu.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan tehtävien järjestämisvastuusta sekä tehtävien järjestämiseen liittyvästä rahoitusvastuusta osittain kuntalain sääntelyä vastaa-vasti. Tämän lisäksi sote-maakunnan järjestämisvastuusta säädetään erityislainsäädännössä kuten sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa osin sote-maakuntalain sääntelystä poikkeavasti tai sitä täydentävästi.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin järjestämisvastuun sisältö. Järjestämisvastuu määrittäisi sen, mistä tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa olevan sote-maakunnan tulee kantaa vastuu.

Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva sote-maakunta vastaisi ensinnäkin tehtävän ja siihen liittyvien velvoitteiden hoitamisesta. Järjestämisvastuussa oleva sote-maakunta vastaa myös asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien kuten riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä kielellisten oikeuksien toteutumista. Sote-maakunta vastaisi myös asukkaan palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta osana järjestämisvastuutaan. Sote-maakunnalla olisi siten aina vastuu esimerkiksi asiakkaan palveluketjujen toimivuudesta myös niissä tilanteissa, joissa jokin osa palvelusta järjestettäisiin muun maakunnan toimesta tai sen tuottaisi yksityinen palvelun tuottaja.

Momentin 1 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi vastuu tehtävän järjestämisen edellyttämien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta. Yhdenvertainen saatavuus tarkoittaa, että kaikilla palvelua tarvitsevilla tulee olla mahdollisuus saada sitä samojen objektiivisten perusteiden mukaisesti. Yhdenvertaisuuteen sisältyy myös syrjimättömyys: ihmisiä ei saa syrjiä iän, sukupuolen, etnisen alkuperän tai muunkaan syyn perusteella. Momentin 2 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi vastuu tehtävän järjestämisen edellyttämien palvelujen ja muiden toimenpiteiden tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä. Jotta palvelut voidaan toteuttaa palveluihin oikeutettujen tarvetta vastaavasti, on järjestämisvastuussa olevan selvittettävä mitä palveluja sote-maakunnassa tai alueella tarvitaan ja miten paljon niitä käytetään. Lisäksi tulee ottaa huomioon palvelutarpeeseen vaikuttavia sote-maakunnan tehtävät kattavia tekijöitä kuten eri väestöryhmien hyvinvointiin ja osallisuuteen vaikuttavat tekijät. Vasta näiden määrittelyjen perusteella voidaan suunnitella ja toteuttaa järjestämisvastuuseen kuuluvat palvelut. Palvelujen laatu tarkoittaa palvelun kykyä vastata asiakkaiden palvelutarpeisiin vaikuttavasti, säännösten mukaisesti ja kustannustehokkaasti.

Palvelutarpeen määrittelyssä tulee ottaa huomioon myös suomen- ja ruotsinkielisten asukkaiden mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan siten kuin kielilaissa ja muualla laissa säädetään. Eri kieliryhmien palveluita ei ole kuitenkaan kaikissa tapauksissa järjestettävä samalla tavalla. Estettä ei esimerkiksi ole sille, että sote-maakunta järjestää palvelunsa eri tavalla ruotsinkielisille kuin suomenkieliselle väestölle, jos erilaiset järjestämistavat edistävät kielellisten oikeuksien toteutumista.

Momentin 3 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi vastuu tehtävän järjestämisen edellyttämien palvelujen ja muiden toimenpiteiden tuottamistavasta. Järjestämisvastuu itsessään ei määritä sitä, miten palvelut pitää tuottaa. Tuotantotavasta päättäminen käsittää sen, tuotetaanko palvelu itse tai sote-maakuntien yhteistoiminnassa, vai hankitaanko se sopimusten perusteella muualta. Lain 9 §:ssä säädetään tarkemmin siitä, miten palvelujen tuotanto voidaan toteuttaa.

Momentin 4 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi vastuu tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta. Järjestämisvastuussa olevan sote-maakunnan on aktiivisesti seurattava palvelujen laatua ja määrää sekä sitä, toteutuvatko ne vaatimusten ja tarpeen mukaisesti. Valvonta kattaa sekä oman toiminnan että sopimusjärjestelyihin perustuvien, muiden tuottamien palvelujen asianmukaisuuden valvonnan.

Momentin 5 kohdan mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi myös vastuu tehtävän järjestämisen edellyttämästä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Sote-maakunnan palvelutuotannossa viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttöä voidaan lailla säätää tai siirtää hallintosäännössä määritellyllä tavalla. Sote-maakunnan henkilöstöä koskevan 90 §:n mukaisesti

sote-maakunnassa tulee olla julkisen toimivallan käyttöä edellyttävien tehtävien hoitamista varten virkasuhteessa olevaa henkilöstöä. Toimivallan jako sote-maakunnan viranomaisten välillä määriteltäisiin tarkemmin maakunnan hallintosäännössä. Lain 94§:n 3 momentin mukaan laissa säädetyissä lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevissa asioissa, yksilöön kohdistuvissa muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon asioissa sekä muissa laissa erikseen säädetyissä asioissa päätöksenteko tulee osoittaa sote-maakunnassa nimenomaisesti viranhaltijata-solle. Näissä on pääsääntöisesti kyse niin kutsutuista oikeusharkintaisista asioista, joihin ei liity sellaista yleistä intressiä tai laaja-alaista merkitystä, mikä edellyttäisi asian käsittelemistä toi-mielimessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, millä taholla laissa sote-maakunnalle säädetty järjes-tämisvastuu kulloinkin on. Lähtökohtaisesti sote-maakunnat voisivat järjestää tehtäviään yh-teistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa vastaavalla tavalla kuin kunnat voivat järjestää omia tehtäviään yhteistoiminnassa kuntasektorin sisällä. Momentin ensimmäisen lauseen mu-kaan sote-maakunta voisi järjestää tehtävänsä itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toi-selle sote-maakunnalle siten kuin lain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Järjestämisvastuun siirtäminen sote-maakuntien sopimuksella koskisi sote-maakuntien osalta siten ainoastaan niin kutsuttua maakuntien vapaaehtoista yhteistoimintaa ja perustuisi 8 luvussa säädettyihin yhteistoiminnan muotoihin. Lain 8 luvussa säädetään erikseen siitä, että sote-maa-kuntayhtymälle ei voida siirtää järjestämisvastuuta.

Sote-maakuntien vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa maakunnat voisivat sopia, miten järjes-tämisvastuu jaetaan. Järjestämisvastuun määrittely yhteistoimintasopimuksessa on tällöin tarpeen erityisesti palvelun asiakkaan näkökulmasta. Vaikka tehtävä järjestettäisiin yhteistoiminnassa, järjestämisvastuun siirtävällä sote-maakunnalla olisi aina kuitenkin 3 momentin mukaisesti teh-tävän rahoitusvastuu sekä viimesijainen vastuu valvoa, että tehtävä tulee asianmukaisesti järjes-tetyksi.

Momentin toisen lauseen mukaan sote-maakuntien vapaaehtoisen yhteistoiminnan lisäksi eri-tyislainsäädännössä voitaisiin säätää tehtävien kokoamisesta yhdelle tai useammalle sote-maa-kunnalle, jos se olisi välttämätöntä palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi, riittävien henkilöstö- ja muiden voimavarojen tai tehtävässä tarvittavan erityisasiantuntemuksen turvaa-miseksi taikka muusta vastaavasta ja perustellusta syystä. Esimerkiksi tietyt erityisosaamista tai laajaa väestöpohjaa vaativat palvelut kootaan yhden sote-maakunnan hoidettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa tarkoitetun yhteistyöalueen muodostavien sote-maakuntien alueella. Tässä yhteydessä erityislainsäädännössä säädetään myös siitä, miten järjestämisvastuuseen kuuluva päätösvalta jakautuu sote-maakuntien välillä. Säännös olisi ensi sijassa informatiivinen ja siinä kuvatuilla siirtämisen kriteereillä pyrittäisiin lähinnä ohjaamaan mahdollista tehtävien kokoamista koskevaa erityissääntelyä.

Sote-maakunnan järjestämisvastuu sisältää lähtökohtaisesti myös vastuun palvelujen rahoitta-misesta. Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunta vastaisi tehtäviensä rahoituksesta, vaikka tehtävän järjestämisvastuu olisikin sopimuksella siirretty tai olisi lakiin perustuen toisella sote-maakunnalla.

8 §. Tehtäväsiirrot kuntien kanssa. Pykälän 1 momentin mukaan maakunta voisi hoitaa kaikkien alueensa kuntien kanssa tekemällään sopimuksella maakunnan hoidettaviksi kunnista siirretyt, maakunnan 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäväaloihin liittyvät kuntien vapaaehtoiset

tehtävät. Lisäedellytyksenä olisi, että kunnat olisivat osoittaneet maakunnalle rahoituksen tällaisten tehtävien hoitamiseen. Rahoitusperiaatteen mukaisesti korvauksen tulisi kattaa tehtävän hoitamisesta aiheutuvat kustannukset.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunta voisi myös siten kuin laissa erikseen säädetään sopia tehtävänsä järjestämisvastuun siirtämisestä yhdelle tai useammalle kunnalle, jolla sote-maakunnan arvion mukaan on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden tehtävien hoitamiseen. Erityislainsäädännössä tulisi määritellä siirrettävät tehtävät ja tehtävien siirron edellytykset. Toisaalta sääntely ei luonnollisestikaan estäisi sitä, että sote-maakuntien tehtävälaihin voitaisiin aina lailla tehdä tarvittaessa muutoksia tai täsmennyksiä.

9 §. *Palvelujen tuottaminen.* Pykälään sisältyisi sote-maakunnan palvelujen tuottamista ja palvelujen hankkimista koskeva perussäännös. Sääntely vastaa lähtökohtaisesti kuntalain sääntelyä. Sote-maakunnan palvelutuotantoa säännellään kuitenkin kuntia tarkemmin erityislainsäädännössä. Lisäksi maakunnan eri tehtävälaiilla kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa ja ensihoidossa säädetään sote-maakuntien lakisäateisistä yhteistoiminnasta.

Sote-maakuntalain 53 §:ssä säädetään siitä, milloin maakunnat voivat tuottaa palveluja yhteistoiminnassa. Maakuntien toiminnan yhtiöittämisvelvollisuudesta toimittaessa kilpailluilla markkinoilla säädetään 15 luvussa.

Sote-maakunta voisi lainsäädännön sallimissa rajoissa päättää siitä, tuottaako se palveluja itse vai toimiiko se vain palvelujen järjestäjänä. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan, jollei asiasta laissa toisin säädetä, sote-maakunta voisi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai sopimalla yhteistoiminnasta muiden maakuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja sote-maakunta voisi myös hankkia sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Sote-maakunnan tehtävien hoidon edellyttämien palvelujen tuottamisen vaihtoehtoina ovat siten tuottaa palvelu itse, sopia tuottamisesta yhteistoiminnassa toisen sote-maakunnan kanssa, perustaa tai olla osakkaana osakeyhtiössä tai muussa yksityisoikeudellisessa yhteisössä ja hankkia palvelu valtiolta, kunnalta tai muulta julkisyhteisöltä tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan velvollisuudesta ottaa muulta kuin viranomaiselta palveluja hankkiessaan huomioon perustuslaissa säädetyt julkisen hallintotehtävän siirtämisen edellytykset. Sote-maakunnan yksityiseltä hankkimien palveluiden alaa rajoittaa perustuslain 124 §, jonka mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Lisäksi edellytetään, että tehtävän siirtäminen on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslain edellytykset huomioon ottaen yksityiseltä voidaan hankkia ainoastaan palveluja, joissa ei ole kytkentää julkisen vallan käyttöön tai julkisen hallintotehtävän hoitamiseen ja jotka eivät siten ole maakunnan viranomais tehtäviä. Jos sote-maakunnalle on laissa säädetty toimivalta päättää esimerkiksi asiakasmaksuista tai asukkaille annettavista avustuksista, sote-maakunnan on itse käytettävä tätä toimivaltaa, vaikka palvelu tuotettaisiinkin ulkopuolisen palvelun tuottajan toimesta.

Ehdotetun 90 §:n 2 momentin mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Julkista valtaa käytetään esimerkiksi tehtävissä, joissa tehtävän suorittaja voi lakiin perustuvan toimivaltansa perustella yksipuolisesti päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta tai antaa toista velvoittavan määräyksen tai muulla tavalla tosiasiallisesti puuttua toisen etuun tai oikeuteen. Julkisen vallan käyttöä voi sisältyä myös tehtävään, johon kuuluu esitelyä sote-maakunnan päätöksentekoprosessissa.

Perustuslain esitöiden mukaan julkisen hallintotehtävän käsite on julkisen vallan käyttöä laajempi käsite, joka viittaa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen. Julkisiin hallintotehtäviin kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Julkisen hallintotehtävän käsite arvioidaan tapauskohtaisesti ja se voi sisältää myös palveluja. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan esimerkiksi julkinen terveydenhuolto on katsottu riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseen liittyvänä julkiseksi hallintotehtäväksi.

Sote-maakunnan viranomaisten tulee siten itse hoitaa luonteeltaan julkisiksi hallintotehtäviksi katsottavat tehtävät, ellei laissa erikseen säädetä, että jokin tehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle. Sote-maakuntalain yleiset säännökset esimerkiksi palvelujen tuottamistavoista eivät merkitsisi perustuslaissa tarkoitettua lakitasoista valtuutta julkisen hallintotehtävän siirtämiselle muulle kuin viranomaiselle. Mahdollisuudesta hankkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja yksityisiltä toimijoilta säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan hankkiessa palveluja sote-maakuntien ulkopuolelta niillä säilyisi aina vähintään 7 §:ssä tarkoitettu järjestämisvastuu. Palvelujen tuottamisen sääntely on tarpeen erityisesti selkeyttämään sote-maakunnan ja palvelun tuottajan vastuunjakoa tilanteessa, jossa sote-maakunta hankkii palveluja yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Palvelujen tuottamisella voitaisiin siten tarkoittaa ainoastaan sellaista palvelujen toteuttamista, johon ei sisälly ainakaan järjestämisvastuuseen sisältyviä vastuuta.

Momentin toisen virkkeen mukaan palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyisi sote-maakuntalain sekä muun lainsäädännön perusteella sekä sote-maakunnan ja palvelujen tuottajan välisen sopimuksen perusteella. Lain 10 §:ssä säädettäisiin tarkemmin sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavista sopimus- ja hallintosääntömääräyksistä.

10 §. Tuottamista koskevan vastuun toteuttaminen ja sen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan antaessa järjestämisvastuulleen kuuluvien palveluiden tuottamisen muulle palveluntuottajalle maakunnan tulee varmistaa, että tuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta. Sote-maakunnan tulee ottaa hallintosääntöön ja yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimukseen sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavat määräykset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämisestä palvelutuotannon ohjauksesta ja valvonnasta. Sote-maakunnan tulee ohjata ja valvoa järjestämisvastuullaan olevaa palvelutuotantoa. Sote-maakunta voi pyytää palveluiden tuottajalta tarvittavia selvityksiä miten tässä pykälässä tarkoitettut seikat toteutuvat myös yksittäisissä

tapauksissa. Sote-maakunnalla on oikeus saada yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän mahdolliselta alihankkijalta palveluiden asianmukaisen tuotannon varmistamista varten välttämättä tarvittavat tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä.

Lisäksi sote-maakunnalla olisi oikeus tarkastaa palveluntuottajan toiminta ja toimitilat. Tarkastuksen voisi tehdä ennalta ilmoittamatta. Tarkastusoikeutta ei ole kuitenkaan pysyväisluonteeseen asumiseen käytettyihin tiloihin, ellei tarkastaminen ole välttämätöntä asiakkaan aseman ja oikeuksien sekä asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Perustuslaissa turvattu kotirauhan suoja ei ulotu liikehuoneistoihin tai vastaaviin yritysten tiloihin. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viranomaisten tarkastusvaltuuksia koskevan lainsäädännön on oltava riittävän täsmällistä ja tarjottava riittävät takeet väärinkäytöksiä vastaan. Lainsäädännön on sisällettävä tämän toteuttamiseksi riittävät takeet oikeudenmukaisesta menettelystä ja muusta oikeusturvasta. Tarkastuksilla ei saa puuttua mielivaltaisesti tai suhteettomasti oikeushenkilöiden yksityisen toiminnan piiriin (PeVL 5/2010 vp. s. 2 ja 3).

Tarkastuksen tekemiseen sovelletaan hallintolain 39 §:ää. Hallintolain 39 §:n mukaan viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Edellä tarkoitettulla asianosaisella on oikeus olla läsnä tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista. Tarkastuksen kuluessa asianosaiselle on, mikäli mahdollista, kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä. Tarkastus on suoritettava aiheuttamatta tarkastuksen kohteelle tai sen haltijalle kohtuutonta haittaa. Tarkastajan on viipymättä laadittava tarkastuksesta kirjallinen tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

3 Luku **Sote-maakunnan suhde valtioon ja kuntiin**

11 §. Sote-maakuntien seuranta ja laillisuusvalvonta. Pykälä sisältäisi säännökset sote-maakuntien toiminnan ja talouden yleisestä seurannasta sekä sote-maakuntien toiminnan lainmukaisuuden valvonnasta. Sääntely vastaisi aineelliselta sisällöltään kuntalain 10 §:ssä olevaa kuntien seurantaa ja laillisuusvalvontaa koskevaa sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä olisi seurata yleisesti sote-maakuntien toimintaa ja taloutta sekä huolehtia itsehallinnon ottamisesta huomioon sote-maakuntia koskevan lainsäädännön valmistelussa. Valtiovarainministeriö koordinoisi sote-maakuntia koskevien asioiden käsittelyä valtioneuvostossa. Ministeriö keräisi ja tuottaisi sote-maakuntien toimintaa ja taloutta koskevia tietoja poliittisen päätöksenteon, erityisesti säädösvalmistelun sekä valtion talousarvioesityksen ja julkisen talouden suunnitelman valmistelun, tueksi. Sote-maakunnan velvollisuudesta tuottaa talouttaan ja toimintaansa koskevia tietoja säädettäisiin lain [141] §:ssä. Valtiovarainministeriöllä ei olisi esityksen mukaan toimivaltaa harjoittaa sote-maakuntien yksittäisiin päätöksiin kohdistuvaa laillisuusvalvontaa. Tarkoituksena on, että valtioneuvoston ohjesääntöön (262/2003) sisältyviä valtiovarainministeriön toimialaa koskevia säännöksiä täsmennettäisiin edellä kuvatun mukaisesti.

Sote-maakuntien toiminnan lainmukaisuuden valvonta yksittäisissä tapauksissa olisi pykälän 2 momentin mukaan aluehallintoviraston tehtävä. Aluehallintovirasto voisi tutkia sote-maakun-

nan toiminnan lainmukaisuutta sille tehtyjen hallintokanteluiden perusteella. Aluehallintovirastolla ei pykälän mukaan olisi yleistä toimivaltaa oma-aloitteisesti tutkia sote-maakunnan toiminnan lainmukaisuutta, vaan asia voisi tulla aluehallintovirastossa vireille vain kantelun johdosta. Myös muut viranomaiset voisivat toimivaltansa mukaisesti valvoa sote-maakuntien toimintaa ja tutkia valvontatehtäväänsä liittyen sote-maakuntien toiminnasta tehtyjä hallintokanteluita.

12 §. Sote-maakuntatalous osana julkisen talouden suunnitelmaa. Pykälässä säädettäisiin maakuntatalouden käsittelystä julkisen talouden suunnitelmassa. Julkisen talouden suunnitelmasta säädetään talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun lain (869/2012) 6 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa julkisen talouden suunnitelmasta (120/2014). Sote-maakuntien taloutta, tehtäviä ja valtion sote-maakuntatalouteen kohdistamia toimenpiteitä koskeva erillinen tarkastelu julkisen talouden suunnitelmassa olisi tarkoituksenmukainen ottaen huomioon sote-maakunnille osoitetut tehtävät ja niiden toiminnan laajuus. Julkisen talouden suunnitelman sisällöstä säädetään edellä mainitun asetuksen 3 §:ssä. Kyseiseen pykälään lisättäisiin myöhemmin maininta siitä, että suunnitelmaan sisältyy myös sote-maakuntien taloutta koskeva osio. Sote-maakuntataloudelle asetettaisiin rahoitusasematavoite kansantalouden tilinpidon käsittein.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rahoitusperiaatteen toteutumista koskevasta tarkastelusta. Sote-maakunnille osoitetut tehtävät ja niiden rahoitus tulisi sovittaa yhteen julkisen talouden tilan kanssa ottaen huomioon myös julkisen talouden pidemmän aikavälin kestävyys. Käytännössä tämä yhteensovitus tehtäisiin vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa, jossa valtioneuvosto asettaa rahoitusasematavoitteet ja esittää yksilöidyt toimenpiteet rahoitusasematavoitteiden saavuttamiseksi. Julkisen talouden suunnitelma tarkistetaan vuosittain huhtikuun loppuun mennessä, jolloin arvioidaan toimenpiteiden riittävyyttä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ottaen huomioon kokonaistaloudellinen kehitys. Samassa yhteydessä arvioitaisiin rahoitusperiaatteen toteutumista niin koko sote-maakuntatalouden kuin yksittäisen sote-maakunnan tasolla. Lisäksi käsiteltäisiin sote-maakuntien tehtäviä ja velvoitteita koskeva lainsäädäntöä ja sen muutoksia, sote-maakuntien taloutta, kuten kustannuskehitystä ja investointeja, sote-maakuntien ohjausta sekä valtion sote-maakuntatalouteen liittyviä taloudellisia vastuita.

Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin, että julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa sote-maakuntaa koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.

13 §. Sote-maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta. Pykälässä säädettäisiin valtionvarainministeriön yhteydessä toimivasta sote-maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta. Pykälän 1 momentin mukaan neuvottelukunnan tarkoituksena olisi edistää sote-maakuntataloutta koskevien strategisten linjausten ja sote-maakuntien itsehallinnon toteutumista sekä valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin neuvottelukunnan tehtävistä. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi seurata ja arvioida sote-maakuntatalouden sekä valtion sote-maakunnille osoittaman rahoituksen ja sote-maakuntien muun tulorahoituksen toteutunutta ja tulevaa kehitystä. Tässä tarkoituksessa neuvottelukunta seuraisi ja arvioisi sote-maakuntien kustannuksia, rahoitusta, investointeja ja tarvittaessa sopeutustoimia koko maan tasolla ja kaikkien sote-maakuntien tehtävien

näkökulmasta. Neuvottelukunta seuraisi osaltaan perusoikeuksien toteutumista sosiaali- ja terveyspalveluissa valtakunnallisesti sekä sote-maakuntien rahoituksen riittävyyttä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluiden järjestämiseen ja sote-maakuntien muiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Lisäksi neuvottelukunta käsitelisi sote-maakuntien talouden ja itsehallinnon kannalta periaatteellisesti tärkeää ja laajakantoista olemassa olevaa lainsäädäntöä, valmisteltavana olevia lainsäädäntöhankkeita ja muita valtion toimenpiteitä. Neuvottelukunta käsitelisi muun muassa merkittävimpiä sote-maakuntien tietohallintoon, tiedonhallintaan ja toiminnan digitalisaatioon liittyviä kehittämis ehdotuksia erityisesti sote-maakuntien talouteen ja itsehallintoon liittyvien vaikutusten osalta. Tähän liittyen ministeriöt olisivat velvollisia tuomaan neuvottelukuntaan käsiteltäväksi sellaiset valmistelussa olevat lainsäädäntö- ja kehittämis hankkeet sekä hallinnon uudistamisen suunnitelmat, joilla olisi merkittävää vaikutusta sote-maakuntien talouteen tai itsehallintoon. Asiasta määrättäisiin tarkemmin valtioneuvoston sisäisillä ohjeilla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin neuvottelukunnan toimikaudesta ja kokoonpanosta. Neuvottelukunnassa olisivat edustettuna sote-maakuntien ja valtiovarainministeriön lisäksi kaikki ne ministeriöt, jotka vastaavat sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta. Valtioneuvosto asettaisi neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunta kokoontuisi julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä sekä tarvittaessa muulloinkin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston asetuksen anto valtuudesta. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja toiminnan organisoimisesta tarvittaessa jaostotyöskentelyyn.

14 §. Sote-maakunnan ja kuntien neuvottelu. Perustettavilla sote-maakunnilla tulee olemaan yhdessä kuntien kanssa jaettu ja yhteinen vastuu esimerkiksi alueen asukkaiden hyvinvoinnista palvelujen järjestäjänä sekä alueen taloudellisesta kestävydestä. Kunnat ovat jäsentensä lähiyhteisöjä ja paikallisia toimijoita, joilla on myös tulevaisuudessa laaja yleinen toimiala.

Kuntien tavoin myös perustettavat sote-maakunnat olisivat toimintaympäristöltään, palvelurakenteeltaan ja muilta olosuhteiltaan erilaisia. Toisaalta kaikille sote-maakunnille yhteistä olisi, että suunnittelu, kehittäminen ja ehkäisevä työ ylittävät kuntien ja sote-maakuntien organisatiorajoja. Sote-maakunnan maantieteellistä aluetta koskevia aiheita tulisivat olemaan asukkaiden tarpeiden mukaiset palvelut ja palveluketjut, hyvinvoinnin edistäminen, tietojärjestelmien yhteentoimivuus ja tukipalvelujen järjestäminen. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävien kuten lasten, nuorten ja perheiden palvelujen sekä työ- ja toimintakykyä tukevien palvelukokonaisuuksien toteuttamiseksi tarvitaan eri viranomaisten yhteistyötä. Yhteistyön tarve on merkityksellinen myös perusoikeuksien toteutumisen kannalta.

Edellä todettujen seikkojen johdosta sote-maakunnilla ja niiden alueiden kunnilla tulisi olla laintasoisesti säädetty velvoite sopia keskenään yhteistyöstä niille säädettyjen tehtävien hoitamisessa. Kokonaisuuden hallitsemiseksi olisi tarkoituksenmukaista, että sote-maakunta ja sen alueen kunnat käyvät vähintään valtuustokausittain neuvottelut sote-maakunnan ja kuntien välisestä yhteistyöstä. Sote-maakuntien ja kuntien valtuustot voisivat tällöin hyväksyä neuvottelutuloksen. Neuvottelutuloksen pohjalta voitaisiin laatia tarvittaessa asiaa tarkentavia tehtäväalakohtaisia yhteistyösopimuksia. Siksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan

sote-maakunnan ja sen alueen kuntien olisi neuvoteltava valtuustokausittain niiden tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta.

15 §. Sote-maakunnan lainanottovaltuus. Pykälässä säädettäisiin investointien rahoittamista pitkäaikaisella lainalla koskevasta menettelystä, joka muodostaisi poikkeuksen sote-maakuntien pitkäaikaisen lainan ottamista koskevalle 113 §:n mukaiselle kiellolle. Sote-maakuntien rahoitus perustuisi sote-maakuntien rahoituslain mukaiseen valtion rahoitukseen eikä sisältäisi erillistä investointien rahoitusta. Pitkäaikaisella lainalla tarkoitettaisiin kirjanpitolain 4 luvun 7 §:n mukaisesti velkaa tai sitä osa velasta, joka erääntyy maksettavaksi yhden vuoden tai sitä pitemmän ajan kuluttua. Jäljempänä 16 §:ssä säädettäisiin investointien ohjauksesta ja 17-20 §:ssä valtion takauksen antamista ja takauksia koskevasta menettelystä sellaisille lainoille, jotka sote-maakunta valtioneuvoston luvan nojalla voisi ottaa investointien rahoittamiseksi. Investoinnilla tarkoitettaisiin pitkävaikutteisia menoja, joita vastaavia tuotannontekijöitä voidaan käyttää sote-maakunnan toiminnassa useamman kuin yhden tilikauden aikana. Pykälässä säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain mukaisesti.

Sote-maakunnan toimitila- ja muut investoinnit voitaisiin rahoittaa pitkäaikaisella lainalla, jonka sote-maakunta voisi ottaa vain valtioneuvoston päätökseen perustuen. Koska sote-maakuntien asema velallisenä olisi puuttuvan verotusoikeuden vuoksi rajoitettu, lainanottovaltuutta koskevan päätöksen lisäksi valtio ottaisi kantaa myös valtiontakauksen myöntämiseen sote-maakunnan lainoille 17 §:n mukaisella tavalla. Valtuuden antamisen sote-maakunnan lainanottoon ja siihen liittyvän valtiontakauksen myöntämisen valmistelu olisi valtiovarainministeriön toimivaltaan kuuluva asia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston lainanottovaltuutta koskevan päätöksen tekemisestä. Valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä sote-maakunnan tilikauttaisen valtuuden ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Sote-maakunta voisi ottaa pitkäaikaista lainaa investoinnin rahoittamiseksi vain enintään valtioneuvoston päätöksen mukaisen määrän. Lainanottovaltuutta koskeva päätös tehtäisiin joka vuosi. Sote-maakunta voisi kuitenkin käyttää päätettyä lainanottovaltuutta useana tilikautena, jos se toteuttaisi investointia usean vuoden aikana 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua investointisuunnitelman mukaisesti. Investoinnin rahoittamiseksi otettavaa lainaa voisi siten nostaa useana vuonna. Seuraavan tilikauden laskelmassa otettaisiin huomioon myönnetty lainanottovaltuudet kokonaisuudessaan. Vastaavasti, jos sote-maakunta ei olisi käyttänyt koko valtuutta, käyttämättä jätetty määrä nostaisi valtuutta seuraavana vuonna pykälän 2 momentin mukaisessa laskelmassa. Sote-maakunta ei saisi käyttää pitkäaikaista lainaa muuhun tarkoitukseen kuin investointien rahoittamiseen.

Lainanottovaltuuden tason määrittäminen perustuisi julkisen talouden suunnitelmaan sekä sote-maakunnan lainanhoitokykyyn. Valtioneuvosto tekisi lainanottovaltuutta koskevan päätöksen julkisen talouden suunnitelman hyväksymisen jälkeen, ja maakuntatalouden velkaantumisen aste määräytyisi suunnitelman reunaehdoilla. Jos julkisen talouden, valtiontalouden tai sote-maakunnan rahoitusasema heikentyisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti, sote-maakunnan lainanottovaltuus voitaisiin vahvistaa 2 momentissa määriteltyä pienemmäksi. Julkisen talouden suunnitelmassa olisi mahdollista julkisen talouden merkittävästä ja poikkeuksellisesta heikentymisestä johtuen todeta, että lainanottovaltuutta ei voitaisi myöntää täysimääräisesti 2 momentin mukaisesti. Sote-maakuntien rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja sote-maakunnittain (rahoitusperiaate) arvioidaan julkisen talouden suunnitelmassa 12 §:n mukaisesti. Suunnitelmassa käsitellään sote-maakuntien tehtäviä ja velvoitteita, taloutta

sekä valtion sote-maakuntatalouteen liittyviä taloudellisia vastuita. Säännöksen mukaan julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa sote-maakuntaa koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Julkisen talouden suunnittelussa ja valtion budjettisuunnittelussa käytetään valtiovarainministeriön riippumatonta ennustetta. Maakuntien velkaantuminen näkyy julkisen velan kokonaismäärässä. Tilanteessa, jossa julkisen talouden, valtion tai sote-maakuntien rahoitusasema olisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti heikentynyt esimerkiksi laajakantoisen taloudellisen kriisin takia, voitaisiin myös lainanottovaltuuksia joutua rajoittamaan vastavasti kuin muutakin julkista taloutta sopeutetaan. Odottamattomien kriisien seurauksena julkinen talous ja valtiontalous voivat heikentyä yllättäen ja talouden sopeuttaminen aiemmalle uralle sen jälkeen voi vaatia usean vuoden ponnisteluita koko julkisessa taloudessa, mukaan lukien sote-maakuntataloudessa. Sopeuttaminen on tyypillisesti pitkäaikainen prosessi, joka usein alkaa vasta kriisin jälkeen ja tarpeet siihen voivat juontaa juurensa akuutin kriisin ohella myös julkisen talouden kestävyysongelmista.

Sote-maakuntien investointisuunnitelmien saattamisesta toimivaltaisille ministeriöille säädettäisiin 16 §:ssä. Mainitussa pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan investointisuunnitelmaan sisällytettävistä tiedoista, jotka olisi toimitettava valtioneuvoston tietoon määräajassa, julkisen talouden suunnitelman valmistelua varten.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lainanottovaltuuden suuruudesta. Sote-maakunnan lainanottovaltuus perustuisi sote-maakunnan taloudelliseen kantokykyyn ja olisi laskennallinen. Valtuus määriteltäisiin eli sen suuruus laskettaisiin sote-maakunnalle tilikausittain. Lisäksi lainanottovaltuuden laskennassa huomioitaisiin julkisen talouden suunnitelman reunaehdot. Momentissa säädettäisiin sote-maakunnan taloudellisen kantokyvyn määrittelemisessä käytettävästä menetelmästä ja laskukaavasta. Valtuus laskettaisiin kullekin sote-maakunnalle. Laskennallisena sen suuruus ei kytkeytyisi sote-maakunnan investointitarpeisiin. Lainanottovaltuuden puitteissa sote-maakunta voisi rahoittaa investointeja, joita ohjattaisiin 16 §:n mukaisesti toimivaltaisten ministeriöiden päätöksillä.

Sote-maakunnan valtuus määriteltäisiin sote-maakunnan laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoidun lainamäärän erotuksena. Tunnusluku laskennallinen lainanhoitokate kuvaa sote-maakunnan lainanhoitoon käytettävissä olevan tulorahoituksen ja laskennallisten lainanlyhennysten sekä korkojen suhdetta eli kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita. Laskennallinen lainanhoitokate laskettaisiin kaavalla, jossa tulolaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja jossa saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saataisiin jakamalla konsernitaseen lainamäärä kymmenellä. Laskennallisen lainanhoitokatteen arvon tulisi olla vähintään yksi. Vuosikatteen arvona käytettäisiin tilikautta edeltävän vuoden talousarvon mukaista arvoa, jota voidaan oikaista taloustietojen 118 §:n mukaisen seurannan tiedoilla. Laskelma osoittaisi sote-maakunnan kyvyn suoriutua olemassa olevista sekä lainanottovaltuuden nojalla nostettavista lainoista. Valtioneuvoston päättämä sote-maakunnan lainanottovaltuus otettaisiin huomioon sote-maakunnan seuraavan tilikauden lainanottovaltuudessa. Tämä tarkoittaisi, että lainanottovaltuutta koskevassa valtioneuvoston päätöksessä huomioitaisiin päätösvoodelle edellisenä vuonna päätetty valtuus. Esimerkiksi vuodelle 2024 päätetty lainanottovaltuus otetaan huomioon, kun valtioneuvosto tekee vuonna 2024 päätöksen vuoden 2025 lainanottovaltuudesta. Vuodelle 2025 laskettavasta lainanottovaltuuden enimmäismäärästä vähennetään vuonna 2024 päätetty lainanottovaltuus.

Vuotta 2023 koskeva lainanottovaltuus määriteltäisiin voimaannanolain 57 §:ssä siten, että se laskettaisiin kuhunkin sote-maakuntaan siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirein kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätöksen tietojen ja vuoden 2022 talousarvion tietojen perusteella sekä HUS-kuntayhtymän osalta vastaavilla tiedoilla. Tällä varmistettaisiin esimerkiksi käynnissä olevien investointien jatkuvuutta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin pitkäaikaisen lainan ottamisen valtuudesta poikkeuksellisissa tilanteissa sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen turvaamiseksi sekä asian vireille tulosta. Valtioneuvosto voisi poikkeuksellisesti muuttaa sote-maakunnan lainanottovaltuutta. Sote-maakunnalle voitaisiin myöntää valtuus ottaa pitkäaikaista lainaa päätetystä lainanottovaltuuden määrästä poiketen, jos sote-maakunnan investointitarve kiireellinen ja investointi olisi välttämätön sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettujen palvelujen turvaamiseksi. Perustuslaissa säädettyjen riittävien palvelujen turvaaminen varmistettaisiin poikkeuksellisella lisälainanottovaltuudella lähtökohtaisesti sellaisissa olosuhteissa, joissa palvelut vaarantuvat ulkoisten tekijöiden johdosta, kuten sairaalakiinteistön äkillisessä vahingoittumisessa tai asettamisessa käyttökieltoon taikka johtuen äkillisestä palvelutarpeen muutoksesta. Poikkeuksellinen lisälainanottovaltuus voisi koskea investointeja, joihin ei olisi voitu varautua sote-maakunnan investointisuunnitelmissa ja joita ei olisi mahdollista rahoittaa jo hyväksytyn lainanottovaltuuden puitteissa, muuttamalla sote-maakunnan investointisuunnitelmaa tai esimerkiksi sote-maakunnan omilla varoilla. Poikkeuksellista investointitarvetta arvioitaessa sote-maakunnan tulisi selvittää myös, voidaanko rahoitustarve kattaa muilla tavoin, kuten tiloja vuokraamalla tai sote-maakuntien välisellä yhteistyöllä. Sääntelyllä varmistettaisiin perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamista kaikissa tilanteissa sekä perustuslain 22 §:n mukaisen valtion vastuun perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisesta toteutumista.

Sote-maakunnan talouden kannalta lisälainanottovaltuus ja sen mukainen lainanottaminen johtaisi siihen, että sote-maakunta velkaantuisi enemmän kuin sillä olisi lainanhoitokykyä. Tästä voisi seurata sote-maakunnan talouden heikentyminen, ja sote-maakunnan edellytykset selvittää sen järjestämisvastuulla olevista tehtävistä voisivat vaarantua. Myönnetty lisälainanottovaltuus olisi yksi 121 §:ssä säädettyistä sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisen kriteereistä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin 3 momentissa tarkoitetun poikkeuksellisen lisälainanottovaltuuden valmistelusta. Tarve lainanottovaltuuden muuttamiseksi voisi tulla esille milloin tahansa varainhoitovuoden kuluessa, koska kysymys on kiireellisestä ja pääsääntöisesti äkillisestä tarpeesta, joka ei sisälly myönnettyyn lainanottovaltuuden ja ole sote-maakunnan investointisuunnitelman mukainen. Lainanottovaltuuden muuttaminen voisi siten olla myös 1 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston päätöksestä erillinen menettely.

Lisälainanottovaltuus perustuisi sote-maakunnan omaan hakemukseen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön tekemään aloitteeseen. Rahoituksen myöntämisestä päättäisi valtioneuvosto. Asian esittelystä vastaisi valtiovarainministeriö sote-maakunnan ja eri ministeriöiden yhteisen valmistelun pohjalta. Asiassa tulisi olla aloiteoikeus sote-maakunnan lisäksi ministeriöillä, koska tilanne sote-maakunnassa voi olla sellainen, että perustuslain suojaamien palvelujen järjestäminen olisi vaarantumassa. Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen perustuslain 22 §:n mukaisesti.

Valtiovarainministeriö asettaisi päätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, joka koostuisi valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja kyseisen sote-maakunnan nimeämistä edustajista. Valmistelussa arvioitaisiin 3 momentin mukaisten lisälainanottovaltuuden edellytysten täyttymistä, tarvittavan valtuuden suuruutta sekä sote-maakunnalle asetettavia ehtoja lisälainanottovaltuuden kohdentumisesta. Arviointi perustuisi kokonaisarviointiin, jossa hyödynnettäisiin sote-maakuntien ohjausprosessissa tuotettua tietopohjaa sekä muuta mahdollisimman ajantasaista tietoa sote-maakunnan taloudesta ja toiminnasta.

Muutoksenhaussa pykälässä tarkoitettuihin päätöksiin noudatettaisiin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

16 §. Investointien ohjaus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan investointisuunnitelmasta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan tulisi laatia vuosittain esitys seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investointisuunnitelmaa koskevan esityksen tulisi sisältää tiedot sote-maakunnan toimitiloja, kiinteistöjä, laitteita, kalustoa sekä tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja koskevista investoinneista. Momentin luettelo ei olisi tyhjentävä, vaan myös muita edellä mainittuihin investointeihin rinnastuvia kokonaisuuksia koskevista investoinneista tulisi esittää tiedot.

Lisäksi sote-maakunnan tulisi esittää tiedot investointia vastaavista sopimuksista. Esimerkiksi toimitilat voidaan rahoittaa usealla eri tavalla. Perinteisen, omaan taseeseen tehtävän investoinnin lisäksi toimitiloja on mahdollista hankkia myös erilaisilla vuokramalleilla, kuten kiinteistöleasing-sopimuksilla ja yhteistyömalleilla kuten niin kutsutuilla elinkaarimalleilla. Nämä rinnastettaisiin investointien ohjausta ja investointisuunnitelmaa koskevassa sääntelyssä investointeihin. Momentissa tarkoitettuja investointeja vastaavia sopimuksia olisivat lisäksi muun muassa pitkäaikaiset toimitilojen vuokrasopimukset sekä muut sopimukset, joissa on kysymys sitoutumisesta useampaa vuotta koskevaan sopimukseen, esimerkkinä tietojärjestelmähankkeet.

Lisäksi esityksen tulisi sisältää edellä mainittujen hyödykkeiden luovutukset. Tämä tarkoittaisi, että esimerkiksi toimitilojen ja sopimusten suunnitellut luovutukset tulisi esittää investointisuunnitelmassa. Luovutuksia ohjattaisiin pykälän mukaisella lupamenettelyllä. Jos sote-maakunta haluaisi perustaa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen hallinnointia varten erillisen kiinteistöyhtiön, yhtiölle luovutettaviksi aiotut toimitilat tulisi sisällyttää investointisuunnitelmaan. Investoinnit ja luovutukset voitaisiin esittää luokiteltuna hyödykeryhmittäin vastaavalla tavalla kuin maakunnan talousarviossa.

Esityksessä olisi otettava huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 33 §:ssä tarkoitettujen yhteistyöalueiden yhteistyösopimuksessa sovitut investoinnit. Esityksessä tulisi siten esimerkiksi yksilöidä sote-maakunnan vastuulle yhteistyösopimuksessa sovitut hankkeet ja suunnitellut maksuosuudet. Sote-maakuntien investointisuunnitelmat olisivat osa julkisen talouden suunnitelman valmistelua ja maakuntien ohjausta. Ne olisi toimitettava toimivaltaisille ministeriöille kalenterivuoden loppuun mennessä.

Pykälän 2 momentti koskisi sote-maakunnan investointisuunnitelman käsittelyä valtioneuvostossa. Momentissa viitattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 a §:ään ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ään, jossa säädettäisiin sote-maakuntien 1 momentissa tarkoitettujen esitysten hyväksymisestä. Sote-maakunnan hyväksyttävän investointisuunnitelman tulisi vastata 15 §:n mukaisesti päätettyä sote-maakunnan lainanottovaltuutta. Hyväksytty investointisuunnitelma koskisi seuraavaa neljää vuotta mutta se tarkentuisi

vuosittain. Suunnitelmassa hyväksyttäisiin käynnistettävät investointihankkeet, jotka voisivat jakaantua usealle vuodelle. Muiden kuin käynnistettäviksi hyväksytyjen hankkeiden osalta suunnitelma olisi indikatiivinen.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunta saisi toteuttaa 1 momentissa tarkoitetun investoinnin, investointia vastaavan sopimuksen ja hyödykkeen luovutuksen vain, jos se on hyväksytty 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Tämä tarkoittaisi, että investoinnin määrää vähentäisi esimerkiksi investoinnin asemesta tehdyn vuokrasopimuksen arvo. Siten esimerkiksi rahoitusleasingsopimukset rinnastettaisiin lainoihin. Sote-maakunnan olisi 42 §:ssä tarkoitetulla omistajaohjauksella olisi huolehdittava, että sote-maakuntakonsernin investoinnit eivät ole ristiriidassa valtioneuvoston päätösten kanssa. Momentin vastainen sote-maakunnan investointipäätös, investointia vastaava sopimus tai omaisuuden luovutus sekä lainanottopäätös olisi mitätön.

Väliaikaisen valmistelutoimielimen tulisi voimaannapolain 9 §:n mukaan valmistella vuoden 2021 lopussa vuosien 2023-2026 sote-maakunnan investointisuunnitelma, jota valtioneuvosto tarkastelee julkisen talouden suunnitelmassa huhtikuussa 2022. Sote-maakuntavaltuuston tulisi heti toimikautensa alussa 2022 tarkistaa investointisuunnitelma. Pykälässä säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään.

17 §. Valtiontakaus. Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta valtiontakauksen myöntämiseen lainoille, jotka sote-maakunta ottaa 15 §:ssä tarkoitetun lainanottovaltuuden puitteissa. Perustuslain 82 §:n mukaan valtiontakaus voidaan antaa vain eduskunnan suostumuksen nojalla.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiontakauksen myöntämisestä. Valtiontakaus voitaisiin myöntää 15 §:ssä tarkoitettuun lainanottovaltuuteen sisältyville lainoille. Takaus voisi koskea vain sote-maakunnan ottamia lainoja, ei muita sitoumuksia, kuten leasing-sopimuksia tai lainoihin liittyviä suojausjärjestelyjä. Valtiontakaus voitaisiin myöntää valtion lainanannosta, valtiontakauksesta ja valtiontakauusta annetun lain (449/1988) 14 §:n tarkoittamaa vastavakuutta vaatimatta. Jos lainalle olisi asetettu vakuus, valtiontakaus myönnettäisiin kuitenkin täytetäkseen asetettuun vakuuteen nähden. Tämä olisi perusteltua valtion riskienhallinnan näkökulmasta. Koska valtio ei edellyttäisi omavelkaiselle takaukselle vastavakuutta, rahoituksen kohteena olevia kiinteistöjä ei voitaisi käyttää vakuutena ilman valtion suostumusta. Rahoituksen kohteena olevasta kiinteistöomaisuudesta tulisi siis antaa valtiolle negatiivinen panttaussitumus. Tällä vaatimuksella turvattaisiin valtion asema takaajana ja estettäisiin se, että valtion takaaman rahoituksen kohteena oleviin kiinteistöihin kohdistettaisiin kiinnityksiä muualle mahdollista uutta rahoitusta haettaessa, jolloin valtion takaama rahoitus jäisi etuoikeudeltaan heikommalle sijalle. Sote-maakunnan tulisi hakea lainalle myönnettävää valtiontakausta valtiovarainministeriöltä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että valtiontakauksen myöntämisessä sovellettaisiin muuten valtion lainanannosta, valtiontakauksesta ja valtiontakauusta annettua lakia. Valtioneuvosto päättäisi takauksista mahdollisesti perittävistä takausmaksuista ja muista takauksen ehdoista harkintansa ja edellä mainitun yleislain mukaisesti. Edellä mainitun yleislain mukaan valtiontakauksesta peritään lähtökohtaisesti takausmaksu, mutta valtioneuvosto voi kuitenkin erityisistä syistä päättää, ettei maksua peritä. Valtio takausvastuu olisi lähtökohtaisesti voimassa siihen saakka, kunnes sote-maakuntien verotusoikeutta koskeva lainsäädäntö tulee voimaan. Tämän jälkeen lainojen riskit tulisivat uudelleen arvioitavaksi, ja valtiontakaukselle ei olisi vastaavaa tarvetta. Valtiontakaus voisi vain poikkeuksellisesti olla voimassa koko laina-ajan.

Pykälän 3 momentin mukaan eduskunta päättäisi myönnettävien valtiontakausten tarkkarajaisesta enimmäismäärästä erikseen valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä. Tämä tapahtuisi sen jälkeen, kun valtioneuvosto olisi 15 §:n mukaisesti vahvistanut kunkin sote-maakunnan lainanottovaltuuden. Valtioneuvosto myöntäisi pykälän 1 momentin nojalla valtiontakaukset eduskunnan vahvistaman takausten enimmäismäärän puitteissa.

18 §. Valtiontakauksen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan Valtiokonttori vastaisi 17 §:ssä tarkoitettujen valtiontakausten hallinnoinnista ja valvonnasta sen jälkeen, kun valtioneuvosto olisi päättänyt takauksen myöntämisestä. Tätä tarkoitusta varten Valtiokonttorilla olisi oikeus saada kaikki valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakaukseen annetun lain 15 a §:ssä tarkoitetut tiedot ja selvitykset.

Pykälän 2 momentin nojalla Valtiokonttori päättäisi myös valtiontakauksen kohteena olevaan lainaan myöhemmin tehtävien muutosten hyväksyttävyydestä. Takauksen kohteena olevan lainan myöntäjä voidaan esimerkiksi vaihtaa, sote-maakunta voisi siirtää lainan eteenpäin toiselle taholle ja lainan lyhennysohjelmaa, korkoa ja muita lainan ehtoja voidaan muuttaa kesken takauksen voimassaoloajan ainoastaan, jos Valtiokonttori hyväksyy muutoksen. Takauksen kohteena olevan lainan siirtäminen maakunnalta eteenpäin voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteissa, jossa sote-maakunta yhdistyisi toiseen sote-maakuntaan. Jos laina haluttaisiin siirtää esimerkiksi sote-maakunnan omistamalle osakeyhtiömuotoiselle kiinteistönhallintayhtiölle, sote-maakunnan tulisi lähtökohtaisesti myöntää lainaa koskevalle valtiontakaukselle vastatakaus, jotta valtion riskiasema säilyisi alkuperäistä vastaavana. Velallisen vaihtaminen voisi olla peruste myös valtiontakauksen lakkaamiselle, jos Valtiokonttori ei hyväksyisi lainan siirtoa. Jos lainaan tehtävä muutos olisi merkittävä, sen hyväksymisestä päättäisi Valtiokonttorin sijaan valtioneuvosto. Muutosta pidettäisiin merkittävänä, jos sen kohteena olevan lainan jäljellä oleva pääoma on vähintään 20 miljoonaa euroa tai jos lainaan tehtävä muutos on muuten valtion takausvastuun kannalta poikkeuksellisen merkittävä. Tällaisena muuten poikkeuksellisen merkittävänä muutoksena pidettäisiin esimerkiksi valtion takaaman lainan kohteena oleviin kiinteistöihin kohdistuvia poikkeuksellisia omistus-, hallinta- tai vuokrausjärjestelyitä sekä kiinteistöjen merkittäviä purkamisia ilman taatun lainan lyhentämistä vastaavassa suhteessa.

19 §. Valtiontakaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet. Valtioneuvoston 17 §:n nojalla myöntämien valtiontakausten voimassaolon edellytyksenä olisi, että lainanmyöntäjä huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta lain ja hyvän pankkitavan mukaisesti. Lisäksi lainanmyöntäjä olisi valtiontakauksen voimassaoloaikana velvollinen valvomaan omalta osaltaan valtion etua ja noudattamaan Valtiokonttorin antamia määräyksiä, esimerkiksi ilmoittamaan lainansaajan maksuviivästyksistä Valtiokonttorille sen edellyttämällä tavalla.

20 §. Takauskorvaus ja takautumisoikeus. Pykälässä säädettäisiin 17 §:ssä tarkoitettuun valtiontakaukseen liittyvästä takauskorvauksesta lainanmyöntäjälle sekä valtion takautumisoikeudesta lainansaajalta.

Pykälän 1 momentin mukaan tilanteissa, jossa valtiontakaus olisi myönnetty 17 §:ssä tarkoitettulla tavalla täytetakuksen muodossa, Valtiokonttori maksaisi valtion varoista lainanmyöntäjälle takaukskorvauksen vasta, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys olisi velallisen ja mahdollisen muun takaaajan maksukyvyttömyyden toteamisen ja vakuutena olevan omaisuuden myynnin jälkeen selvitetty. Vakuuden myyntiä ei kuitenkaan edellytettäisi, jos velallinen saisi yrityksen saneerausmenetelmästä annetun lain (47/1993) mukaisessa saneerausmenettelyssä säilyttää vakuutena olevan omaisuuden. Jos lainanmyöntäjä saisi takaukskorvauksen maksamisen jälkeen

perityksi lainansaajalta kertymättä jääneitä lyhennyksiä, korkoja tai muita maksuja, lainanmyöntäjän olisi tilitettävä ne Valtiokonttorille.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Valtiokonttori voisi jättää takauskorvauksen osittain tai kokonaan maksamatta, jos lainanmyöntäjä ei olisi noudattanut 19 §:n mukaisesti lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä taikka hyvää pankki- tai perintätapaa valtioneuvoston takauksen kohteena olevan lainan myöntämisessä tai lainan taikka sen vakuuksien hoitamisessa ja menettely olisi loukannut takaajana olevan valtion etua. Valtiokonttori ottaisi asiaa harkitessaan huomioon esimerkiksi lainanmyöntäjän menettelyn tuottamuksellisuuden asteen.

Pykälän 3 momentin nojalla Valtiokonttorilla olisi oikeus periä lainansaajalta lainanmyöntäjälle maksettu takauskorvaus korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkoineen takaisin. Viivästyskorko laskettaisiin siitä, kun takauskorvaus on maksettu lainanmyöntäjälle.

21 §. Valtakunnallinen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntien yhteisestä toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta ja sen keskeisistä toimintaperiaatteista. Osaamiskeskuksesta ja sen toiminnan perusteista olisi välttämätöntä säätää, koska sote-maakunnat olisivat uusi julkisen hallinnon taso ja ne olisivat itsenäisiä myös suhteessa toisiinsa.

Pykälän 1 momentin mukaan toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus olisi sote-maakuntien yhteisesti omistama osakeyhtiö, jonka omistuksen jakautuminen maakuntien kesken olisi määriteltävä voimaannpanolain 58 §:ssä. Kun omistajina olisivat sote-maakunnat, niillä on aito intressi huolehtia yhtiön toiminnan tehokkuudesta sekä kustannustason pysymisestä alhaalla. Myös valtiolla voi olla osaamiskeskuksessa omistajuutta voimaannpanolain 58 §:ssä säädetyllä tavalla. Osaamiskeskuksen osakeyhtiömuodolla varmistettaisiin hinnoittelun kustannusvastavuus sekä toimielinten vastuullisuus. Osaamiskeskus hankkisi rahoituksen toimintaansa palvelumaksuilla sote-maakuntien organisaatioilta. Sote-maakuntien omistajaohjaus loisi tarpeen prosessien tehostamiselle ja aidon intressin huolehtia palveluhintojen kilpailukykyisyydestä. Palvelusopimusmallit hyväksyisi osaamiskeskuksen hallitus ja niiden sisältönä olisi ainakin palvelukokonaisuuksien vastuunjako sote-maakunnan ja osaamiskeskuksen välillä, oikeudet ja velvollisuudet sekä kustannusten jakoperuste.

Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluita. Yhteisellä tilatietojärjestelmällä taattaisiin ajantasainen vertailutieto sote-maakuntien toimitiloista ja mahdollistettaisiin tarvittaessa yhdenmukainen vuokranmääritys. Tilatietojärjestelmä sisältäisi tiedot sote-maakunnan hallinnassa olevista toimitiloista. Järjestelmän avulla ylläpidettäisiin kiinteistökohtaisia tietoja esimerkiksi toimitilojen laajuudesta ja kuntoluokasta. Tietoja voitaisiin käyttää sote-maakuntien ja yhteistyöalueiden investointisuunnitelmia laadittaessa. Osaamiskeskuksen tehtävä liittyisi siis toimitilahallintoon ja koskisi ensisijaisesti sote-maakunnan omia tiloja. Lisäksi osaamiskeskuksella olisi velvollisuus antaa vuosittain sote-maakunnille ja valtioneuvostolle selvitys sote-maakuntien tekemistä toimitiloja koskevista investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista sote-maakuntatalouteen. Näin voitaisiin varmistua siitä, että kiinteistö- ja toimitilainvestointien kokonaisuudesta aiheutuva vuokra- ja vuokratasote sote-maakunnille ei kasvaisi kohtuuttomaksi suhteessa sote-maakuntien toimintaan ja rahoituspohjaan. Näiden lakisääteisten tehtävien ohella sote-maakunnat voisivat antaa osaamiskeskukselle harkintansa ja tarpeidensa mukaan muita toimitila- tai kiinteistöhallintoa koskevia tehtäviä. Osaamiskeskus voisi siis näin haluttaessa toimia sote-maakuntien yhteistyön välineenä toimitila- ja kiinteistöhallinnon asioissa.

Sote-maakunta ei saisi myydä, pantata tai muutoin luovuttaa omistamiaan osaamiskeskuksen osakkeita muille kuin toisille sote-maakunnille tai valtiolle. Näin varmistettaisiin, että osaamiskeskuksen ylläpitämät tietojärjestelmät ja muu toiminta säilyisivät julkisessa omistuksessa ja sote-maakuntien ja valtion määräysvallassa.

Pykälän 2 momentin mukaan osaamiskeskuksen asiakkaina olisivat sen osakkaiden lisäksi sote-maakuntien määräysvallassa olevat yhteisöt sekä sote-maakunnan tytäryhteisöt, jotka eivät toimi 129 §:n tarkoittamalla tavalla kilpailutilanteessa markkinoilla. Osaamiskeskuksen asiakkaana voisi olla myös sellainen sote-maakuntien määräysvallassa oleva yhtiö tai muu yhteisö, jossa muuna omistajana on esimerkiksi kunta. Momentissa asetettaisiin sote-maakunnille ja niiden edellä mainituille tytäryhteisöille velvollisuus osaamiskeskuksen ylläpitämän yhteisen tilatietojärjestelmän käyttämiseen. Käyttövelvoitteesta olisi välttämätöntä säätää laissa, koska sote-maakunnat ja niiden organisaatiot ovat toiminnassaan itsenäisiä ja päättävät itse toiminnastaan ja tukipalveluistaan. Käyttövelvoite rajoittaisi sote-maakuntien ja niiden organisaatioiden itsenäistä päätösvaltaa. Jos maakunnat päättäisivät 1 momentin mukaisesti antaa osaamiskeskuksen tehtäväksi myös muiden palvelujen tuottamisen, sote-maakunnilla olisi velvoite myös näiden palveluiden käyttämiseen sote-maakuntien niin päätteessä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin toisaalta osaamiskeskuksen oikeudesta saada tietoja sote-maakunnalta ja sote-maakuntakonsernin tytäryhteisöltä ja toisaalta sote-maakuntien ja asianomaisten ministeriöiden oikeudesta saada tietoja osaamiskeskukselta. Momentin mukaan osaamiskeskuksella olisi oikeus saada pyynnöstä sote-maakunnalta ja sote-maakuntakonsernin tytäryhteisöltä tehtäviensä hoitamista varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat, jollei salassapitoa ja henkilötietojen käsittelyä koskevista säännöksistä muuta johdu. Tiedonsaantioikeus olisi rajattu vain 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisiin tietoihin. Lisäksi salassapitoa ja henkilötietojen käsittelyä koskevista säännöksistä johtuvat rajoitukset rajoittaisivat tätä tiedonsaantioikeutta. Osaamiskeskuksella olisi oikeus saada vastaavia tietoja myös kunnilta, joilta sote-maakunnat vuokraisivat toimitiloja voimaantulon 21 §:n mukaisen siirtymäajan. Sote-maakunnilla olisi oikeus saada pyynnöstä osaamiskeskukselta tarpeelliset tiedot ja asiakirjat sen ohjausta ja valvontaa, sote-maakunnan investointien suunnittelua sekä sote-maakunnan toiminta- ja taloussuunnittelun ja talousarvion laatimista varten. Tiedonsaantioikeus olisi rajattu vain sote-maakuntien investointien suunnittelun sekä toiminta- ja taloussuunnittelun ja talousarvion laatimiseksi tarpeellisiin tietoihin. Ministeriöillä on oikeus saada osaamiskeskukselta tarpeelliseksi katsomansa tiedot sote-maakuntien ohjausta, rahoitusta ja valvontaa varten.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella olisi mahdollisuus antaa tarkempia säännöksiä osaamiskeskuksen 1 momentin mukaisista tehtävistä sekä 2 momentin mukaisen käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista. Lähtökohtaisesti osaamiskeskuksen toiminnan tulisi perustua sote-maakuntien ja osaamiskeskuksen hallituksen päätöksiin kuitenkin siten, että valtakunnallinen yhtenäisyys ja tehokkuus taattaisiin ja perusteettomia poikkeamia voitaisiin tarvittaessa rajoittaa käyttövelvoitteen kautta. Perusteena voisivat olla ylimaakunnalliset toiminnalliset tai taloudelliset syyt, yhtenäiset tieto- tai muut tekniset ratkaisut taikka muut edellä oleviin verrattavat objektiiviset syyt, joiden osalta valtakunnalliset ratkaisut olisivat kokonaisuuden kannalta perusteltuja, vaikka jonkun yksittäisen maakunnan tai sen organisaation osalta syntyisikin tilanteita, joissa paikallisesti olisi hyviä ratkaisuja olemassa, mutta ne eivät olisi laajennettavissa valtakunnallisiksi.

Momentissa säädettäisiin myös sote-maakuntien ja niiden organisaatioiden kuulemisvelvollisuudesta ennen valtioneuvoston asetuksen antamista. Se olisi välttämätöntä ja perusteltua, koska

valtioneuvosto määräisi sitovasti käyttövelvollisuudesta. Kuuleminen tulisi suorittaa riittävän ajoissa, jotta asetusta valmisteltaessa olisi tiedossa eri maakuntakonsernien toimijoiden kanta sekä vaihtoehdot käyttövelvollisuuden ajalliselle ja sisällölliselle laajuudelle. Myös eri sote-maakuntien ja niiden organisaatioiden asema voi olla erilainen suhteessa käyttövelvoitteeseen.

4 Luku **Sote-maakuntavaltuusto**

22 §. Sote-maakuntavaltuuston tehtävät. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston tärkeimmistä tehtävistä. Sote-maakunnan alueen asukkaiden itsehallinto toteutuu heidän sote-maakuntavaltuustoon valitsemiensa edustajien kautta. Sote-maakuntavaltuusto olisi siten sote-maakunnan ylintä päätöksentekovaltaa käyttävä toimielin ja sen tulisi tehdä sote-maakuntaa ja sen toimintaa koskevat tärkeimmät päätökset. Pykälä perustuisi sote-maakuntavaltuuston päätösvalan yleisyydelle. Päätösvalta kuuluisi sote-maakuntavaltuustolle, jollei asiasta olisi erikseen toisin säädetty tai jollei valtuusto olisi itse siirtänyt toimivaltaansa sote-maakunnan muille viranomaisille.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto vastaisi sote-maakunnan toiminnasta ja taloudesta sekä käyttäisi sote-maakunnan päätösvaltaa. Momentissa säädettäisiin sote-maakuntavaltuustolle kuuluvasta sote-maakunnan toiminnan ja talouden kokonaisvastuusta, joka sote-maakuntavaltuustolla olisi riippumatta siitä, miten toiminnan hoitaminen olisi sote-maakunnassa organisoitu. Sote-maakuntavaltuusto voisi itse päättää siitä, miten se jakaisi sille kuuluvaa päätösvaltaa alaisilleen viranomaisille. Erityisesti säännöksen 2 momentissa tarkoitetuissa keskeisissä asioissa sote-maakunnan päätösvalan tulisi kuitenkin aina säilyä sote-maakuntavaltuustolla.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin tärkeimmät sote-maakuntavaltuustolle kuuluvat tehtävät. Momentin 1 kohdassa korostettaisiin sote-maakuntavaltuuston asemaa sote-maakunnan toiminnan keskeisten tavoitteiden asettajana ja strategisten päätösten tekijänä. Sote-maakuntavaltuusto asettaisi sote-maakunnan ja sen toiminnan keskeiset tavoitteet sote-maakuntastrategiassa. Sote-maakuntastrategian sisällöstä säädettäisiin tarkemmin lain 41 §:ssä. Sote-maakuntastrategiassa olisi otettava huomioon sote-maakunnan tehtäväaloja koskevat muut strategisen tason suunnitteluasiakirjat. Tällainen on esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettu palvelustrategia.

Momentin 2 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi sote-maakunnan hallintosäännöstä ja samalla myös omasta asemastaan sote-maakunnan organisaatiossa. Hallinnon järjestämisen perusteisiin kuuluu sote-maakunnan hallinnon rakenteesta eli organisaatiosta päättäminen sekä toimivallan jakautuminen sote-maakunnan viranomaisille. Hallintosäännön sisällöstä säädettäisiin yksityiskohtaisemmin lain 93 §:ssä ja toimivallan siirtämisestä lain 94 §:ssä.

Momentin 3 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi sote-maakunnan talousarviosta ja taloussuunnitelmasta. Talousarvion ja taloussuunnitelman laadinnasta ja sisällöstä säädettäisiin tarkemmin taloutta koskevassa lain 13 luvussa. Maakunnan lainanottovaltuudesta säädettäisiin 15 §:ssä. Maakunta ei voisi ottaa pitkäaikaista lainaa muutoin kuin laissa säädetyn valtuuden nojalla. Sote-maakuntalaissa ei olisi erillisiä säännöksiä lainan ottamista koskevasta päätösvalasta, vaan päätösvalta siitä kuuluu sote-maakuntavaltuustolle sen yleisen sote-maakunnan talouteen ja toimintaan liittyvän toimivallan perusteella. Talousarviovuoden lainanottovaltuuksista päätetään käytännössä lähtökohtaisesti talousarvion yhteydessä. Sote-maakuntavaltuuston on myös mahdollista delegoida lainanottoon liittyvää toimivaltaansa hallintosäännöllä.

Momentin 4 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeista. Omistajaohjauksen periaatteissa sote-maakuntavaltuuston tulisi ilmasta ne periaatteet, joiden mukaan sote-maakunta olisi eri organisaatioissa ja yhteisöissä mukana omistajana, sijoittajana, rahoittajana tai yhteistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa. Periaatelinjausten lähtökohtana tulisi olla sote-maakuntastrategia ja siitä johdetut tavoitteet, jolloin voitaisiin varmistaa päätöksenteon systemaattisuus ja pitkäjänteisyys. Sote-maakuntavaltuuston linjaamat periaatteet ohjaisivat sote-maakuntahallitukselle ja konsernijohtolle kuuluvaa omistajaohjauksen käytännön toteuttamista ja siihen liittyvää päätöksentekoa niin sote-maakuntakonserniin kuuluvissa yhteisöissä kuin laajemminkin osaomistusyhteisöissä, sote-maakuntien yhteistoiminnassa ja sote-maakunnan sopimussuhteissa eli sote-maakunnan koko toiminnassa. Omistajaohjauksen periaatteet konkretisoituisivat myös sote-maakuntahallitukselle, konsernijohtolle ja konserniyhteisöille asetettuina tavoitteina ja päätösvalmistelua ohjaavina linjauksina sekä esimerkiksi rahoitus- ja investointipäätöksinä yhteisöjen perustamisen yhteydessä tai sopimussuhteisiin liittyen.

Oikeudellisen sote-maakuntakonsernin eli sote-maakunnan tytäryhteisöjen ohjaus perustuisi omistajaohjauksen periaatteiden lisäksi sote-maakuntavaltuuston hyväksymiin konserniohjeisiin, joiden sisällöstä säädettäisiin lain 49 §:ssä. Konserniohjeisiin liittyvän päätösvallan kuuluminen sote-maakuntavaltuuston tehtäviin korostaisi sote-maakuntavaltuuston asemaa sote-maakuntakonsernin johtamisessa sekä vahvistaisi konserniohjeiden periaatteellista merkityksellisyyttä.

Momentin 5 kohdan mukaan valtuusto päättäisi liikelaitokselle asetettavista toiminnan ja talouden tavoitteista. Liikelaitos kuuluu sote-maakunnan organisaatioon, vaikka sen luonteeseen kuuluu tietty taloudellinen ja toiminnallinen itsenäisyys. Sote-maakuntavaltuustolle kuuluu sen toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista päättäminen, vaikka keinot niiden saavuttamiseen olisivat liikelaitoksen johtokunnan päätösvallassa.

Momentin 6 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi sote-maakunnan varallisuuden hoidosta sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista. Säännös kattaisi sote-maakunnan koko omaisuusmassan riippumatta omaisuuden ja varallisuuden luonteesta. Perusteista päättäessään sote-maakuntavaltuuston tulisi ottaa selkeä kanta siihen, minkälaiseen omaisuuteen sote-maakunnan pääomaa sidotaan. Rahoitustoiminnalla tarkoitettaisiin pitkä- ja lyhytaikaista rahoituksen hankintaa, joka voidaan toteuttaa erilaisilla rahoitusinstrumenteilla kuten pitkä- ja lyhytaikaisilla lainoilla tai erilaisilla vuokrausmalleilla. Maakunnan mahdollisuus ottaa pitkäaikaista lainaa on rajoitettu 113 §:ssä ja 15 §:ssä. Valtuuston tulisi ottaa kantaa minkälaisella riskitasolla toimitaan sekä myös valvoa, että pääoma on tehokkaassa ja tuottavassa käytössä. Sote-maakunnan varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan tulisi perustua lain 41 §:ssä säädettyyn sote-maakuntastrategiaan ja palvella sen tavoitteiden toteutumista. Käytännön toimivalta varallisuuden hoidossa sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnassa on edelleen mahdollista ja perusteltua siirtää muille sote-maakunnan viranomaisille. Tästä toimivallan siirrosta sote-maakuntavaltuusto päättäisi lain 93 §:ssä tarkoitetulla hallintosäännöllä.

Momentin 7 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Varsinainen toimeenpanovastuu olisi lain 43 §:n mukaisesti sote-maakuntahallituksella, joka vastaisi sote-maakunnan sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnan järjestämisestä.

Sisäinen valvonta on osa sote-maakunnan johtamisjärjestelmää sekä sote-maakunnan johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää sote-maakunnan tehokasta johtamista, riskien hallintaa ja toiminnan tuloksellisuuden arviointia. Riskienhallinta on osa sisäistä valvontaa, mutta sen jatkuvasti kasvavan merkityksen vuoksi se on perusteltua todeta laissa erikseen. Riskienhallinnan merkitys korostuu erityisesti tehtävien organisointitapojen monimuotoistumisen myötä. Sote-maakunnan riskeistä ei välttämättä voi saada riittävää kuvaa tarkastelemalla vain sote-maakunnan oman organisaation toimintaan liittyviä riskejä. Osa riskienhallintaa on, että omistajaohjauksellisin keinoin sekä sopimuksin varmistetaan, että sisäinen valvonta ja riskienhallintaa on toimivaa myös niissä organisaatioissa, jotka sote-maakunnasta erillään tuottavat sote-maakunnan palveluja sopimukseen perustuen. Näiden organisaatioiden toimiva johto luonnollisesti vastaa yhteisönsä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta, mutta sote-maakunnalla tulee olla varmuus siitä, että kyseisissä organisaatioissa sisäinen valvonta ja riskienhallinta on toimivaa. Mikäli sote-maakunnan palveluja tuottavassa organisaatioissa toteutuu esimerkiksi jokin toiminnallinen riski, se vaikuttaa suoraan sote-maakunnan palvelujen käyttäjiin. Sote-maakunnan konserniyhteisöissä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kuuluvat näiden yhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle ja sote-maakunnan konsernijohtoon tehtävä on konsernivalvonnalla varmistaa, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta on asiaankuuluvalla tavalla hoidettu. Lain 49 §:ssä säädettäisiin, että sote-maakuntavaltuuston vahvistamaan konserniohjeeseen otetaan tarpeelliset määräykset konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä.

Lain 93 §:n mukaan sote-maakuntavaltuuston tulisi hallintosäännössä antaa tarpeelliset määräykset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista. Määräyksiin tulisi siten sisällyttää määräykset sote-maakuntahallituksen velvollisuudesta ohjeistaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen ja toimeenpano, lauta- ja johtokuntien velvollisuudesta valvoa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanoa sekä johtavien viranhaltijoiden velvollisuus toimeenpanna sisäinen valvonta ja riskienhallinta vastuualueillaan. Myös riskeistä raportoinnista ja raportointimenettelyistä olisi syytä ottaa määräykset sote-maakuntavaltuuston vahvistamiin perusteisiin.

Momentin 8 kohdan sote-maakuntavaltuusto päättäisi palveluista ja muista suoritteista perittävien maksujen yleisistä perusteista sekä sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista perittävistä asiakasmaksuista. Säännöksen sanamuoto antaisi sote-maakuntavaltuustolle mahdollisuuden siirtää toimivaltaansa maksujen yksityiskohtaisemmassa hinnoittelussa ja määrittämisessä alaisilleen viranomaisille. Maksujen yleisistä perusteista sote-maakuntavaltuusto voisi päättää esimerkiksi talousarvion yhteydessä. Asiakasmaksuista sote-maakuntavaltuuston tulisi antaa erillinen maksupäätös. Sote-maakuntavaltuuston olisi myös syytä ottaa kantaa siihen, mitkä palvelut olisivat kokonaan maksuttomia.

Momentin 9 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta. Valtuuston päätösvaltaa rajoittaisivat kuitenkin lain 132 §:n säännökset.

Momentin 10 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi jäsenten valitsemisesta sote-maakunnan toimielimiin, jollei jäljempänä olevista säännöksistä muuta johdu. Momentin 11 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi myös sote-maakunnan luottamushenkilöiden

taloudellisten etuuksien perusteista. Lain 10 luku sisältäisi tarkemmat säännökset vaalikelpoisuudesta sote-maakuntahallitukseen, tarkastuslautakuntaan sekä muihin toimielimiin sekä luottamushenkilöiden asemasta muutoinkin.

Sote-maakuntavaltuusto päättäisi momentin 12 kohdan mukaan tilintarkastajien valitsemisesta. Sote-maakunnan hallinnon ja talouden tarkastamisesta sekä tilintarkastajien valinnasta säädetäisiin tarkemmin lain 14 luvussa.

Momentin 13 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi tilivelvollisten nimeämisestä. Lisäksi momentin 14 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuuston päättäisi tilinpäätöksen hyväksymisestä ja siihen liittyen vastuuvapaudesta tilivelvollisille. Lain 13 luku sisältää tarkemmat säännökset tilinpäätöksen, konsernitilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadinnasta. Tilintarkastuskertomuksen käsittelystä sekä vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille säädetäisiin lain 14 luvussa.

Momentin 15 kohdassa säädetäisiin, että sote-maakuntavaltuuston tulisi päättää myös muista valtuuston päätettäviksi säädetystä ja määrätyistä asioista. Ensi sijassa tässä olisi kysymys niistä asioista, joita koskeva päätöksentekotoimivalta olisi sote-maakuntalain erityissäännöksissä tai sote-maakunnan tehtäviä koskevassa erityislainsäädännössä nimenomaisesti säädetty sote-maakuntavaltuustolle.

23 §. Maakuntavaalit. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maakuntavaalien perusteista. Sote-maakuntavaltuusto valittaisiin maakuntavaaleilla, jotka olisivat välittömät, salaiset ja suhteelliset sekä yhtäläiseen äänioikeuteen perustuvat. Valtuuston toimikausi olisi neljä vuotta ja se alkaisi vaalivuoden kesäkuun 1 päivänä. Vaalipäivästä samoin kuin muusta vaalien toimittamiseen liittyvästä säädetäisiin vaalilaissa (714/1998).

24 §. Valtuutettujen lukumäärä. Pykälässä säädetäisiin sote-maakunnan asukaslukuun perustuvasta sote-maakuntavaltuuston vähimmäiskoosta. Lisäksi ehdotetaan, että sote-maakuntavaltuusto voisi itse halutessaan päättää valtuutettujen suuremmastakin parittomasta lukumäärästä. Tällöin sote-maakuntavaltuuston tulisi ilmoittaa valittavien valtuutettujen lukumäärä oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Sote-maakuntavaltuuston koon perustana oleva asukasluku määräytyisi väestötietojärjestelmässä vaalivuotta edeltävän marraskuun 30 päivän päättyessä olevien tietojen mukaan.

25 §. Varavaltuutetut. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi varavaltuutettujen valinnasta sote-maakuntavaltuustoon vastaavalla tavalla kuin kuntalain mukaan valitaan varavaltuutetut kunnan valtuustoon. Pykälän 1 momentin mukaan valtuutetuille valitaan varavaltuutettuja jokaisen maakuntavaaleissa esiintyneen vaaliliiton, puolueen ja yhteislistan ensimmäisistä valitsematta jääneistä ehdokkaista sama määrä kuin valtuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Yhteislistan ulkopuolella olleen valitsijayhdistyksen ehdokkaana valitulla valtuutetulla ei ole varavaltuutettua.

Pykälän 2 momentissa säädetäisiin, että jos valtuutetun on todettu menettäneen vaalikelpoisuutensa, hänet on vapautettu toimestaan tai hän on kuollut, valtuuston puheenjohtaja kutsuu hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan järjestyksessä ensimmäisen varavaltuutetun.

Pykälän 3 momentti vastaa asiallisesti vuoden 2017 alusta voimaan tulleita kuntalain säännöksiä (laki kuntalain muuttamisesta 1484/2016), joiden mukaan kunta velvoitetaan puuttumaan kunnan toimintaan silloin, kun kunta on ajautunut poikkeuksellisiin hallinnollisiin vaikeuksiin. Nyt kyseessä olevassa momentissa varauduttaisiin siihen, että sote-maakunnan luottamushenkilöiden esteellisyys poikkeuksellisesti rikostutkinnan tai muun syyn johdosta on niin laajaa, että sote-maakuntavaltuusto olisi tästä syystä toimintakyvytön. Jos valtuutettuja ja varavaltuutettuja on esteellisinä osallistumaan päätöksentekoon, eikä sote-maakuntavaltuustoa tämän vuoksi saada päätösvaltaiseksi, maakuntavaalilautakunta voisi vaalilain 143 m §:n 2 momenttia noudattaen sote-maakuntavaltuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrätä uusia esteettömiä varavaltuutettuja. Näin määrätty varavaltuutetut osallistuvat sote-maakuntavaltuuston kokoukseen niissä asioissa, joissa valtuutetut ja varavaltuutetut ovat esteellisiä.

Vastaavaa menettelyä noudatetaan silloin, kun sote-maakuntavaltuutettujen ja varavaltuutettujen määrää täydennetään luottamushenkilön menetettyä vaalikelpoisuutensa, kuoltua tai kun hänelle on myönnetty ero luottamustoimesta. Sote-maakuntavaltuutetuilla on tämän pykälän mukaan sama määrä varavaltuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Vaalilain 143 m §:n 2 momentissa säädetään sote-maakuntavaltuuston täydentämismenettelystä, jos valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi. Jollei kaikkia varavaltuutetun toimia saada täytenä tässä pykälässä olevien säännösten nojalla, jää varavaltuutettujen määrä vajaaksi.

26 §. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat. Sote-maakuntavaltuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien valinnasta ja läsnäolo- ja puheoikeudesta sote-maakuntahallituksen kokouksessa ehdotetaan säädettäväksi vastaavalla tavalla kuin kuntalaissa. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia toimikaudelleen, jollei se ole päättänyt lyhyemmästä toimikaudesta. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien läsnäolo- ja puheoikeudesta sote-maakuntahallituksen kokouksessa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa sote-maakuntavaltuuston tiedonsaanti asioiden valmistelusta.

27 §. Valtuustoryhmä ja sen toiminnan tukeminen. Pykälä vastaisi kuntalain sääntelyä valtuustoryhmistä ja niiden toiminnan tukemisesta. Myös sote-maakuntavaltuustossa valtuutettujen organisoituminen valtuustoryhmiin on perusteltua asioiden valmistelun ja päätöksenteon kannalta. Valtuustoryhmä ei ole sote-maakunnan toimielin eikä sille siten voida antaa hallintosäännöllä tai lailla omaa toimivaltaa tai tehtäviä. Sen toiminta ja työskentely eivät myöskään ole hallintomenettelyä, johon esteellisyysääntely ulottuisi.

Pykälän 1 momentin mukaan valtuutetut voivat muodostaa valtuustoryhmiä valtuustotyöskentelyä varten. Valtuustoryhmän voi muodostaa yksikin valtuutettu. Tarkemmat säännökset valtuustoryhmistä annettaisiin hallintosäännössä. Sote-maakunta voisi hallintosäännössä päättää esimerkiksi, että toimielinten kokouksissa käytetyt sähköiset menetelmät olisivat vastaavalla tavalla valtuustoryhmien käytössä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunta voisi valtuustoryhmien toimintaedellytyksien parantamiseksi tukea taloudellisesti valtuustoryhmien toimintaa. Tukea myönnettäessä olisi yksilöitävä tuen käyttötarkoitus. Valtuustoryhmille osoitetun tuen määrä olisi ilmoitettava sote-maakunnan tilinpäätöksessä valtuustoryhmittäin.

28 §. *Äänioikeus maakuntavaaleissa ja äänestys-oikeus maakunnan kansanäänestyksessä.* Pykälässä säädettäisiin äänioikeudesta maakuntavaaleissa sekä äänestys-oikeudesta sote- maakunnan kansanäänestyksessä. Ääni- ja äänestys-oikeuden edellytykset olisivat yhtäläiset. Ääni- ja äänestys-oikeuden edellytykset olisivat samat kuin kuntavaalien äänioikeuden edellytykset ja äänestys-oikeuden edellytykset kunnallisessa kansanäänestyksessä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin äänioikeuden edellytyksistä. Äänioikeus maakuntavaaleissa olisi Suomen, Euroopan unionin, Islannin tai Norjan kansalaisilla, jotka viimeistään vaalipäivänä täyttävät 18 vuotta, ja joilla on 51.päivänä ennen vaalipäivää kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta sote-maakunnan alueella. Äänioikeus on myös muulla edellytyksellä täyttävällä ulkomaalaisella, jos hänellä tuolloin on ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Euroopan unionin ja Suomessa toimivan kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan ja hänen perheenjäsentensä äänioikeudesta maakuntavaaleissa. Koska edellä mainituilla henkilöillä ei useinkaan ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on henkilöiden äänioikeudesta säädettävä erikseen. He ovat saaneet äänioikeuden europarlamenttivaaleissa vuoden 2014 alusta voimaan tulleella vaalilain muutoksella sekä äänioikeuden kuntavaaleissa toukokuussa 2015 voimaan tulleella kuntalailla. Äänioikeuden edellytyksenä on, että henkilö viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta ja hänellä on asuinpaikka maakuntaan kuuluvassa kunnassa 51.päivänä ennen vaalipäivää. Koska äänioikeus maakuntavaaleissa ei ole 2 momentissa mainittujen henkilöiden osalta todennettavissa automaattisesti, olisi 2 momentin 1 kohdan mukaisesti äänioikeuden edellytyksenä, että henkilön tiedot on hänen nimenomaisesta pyynnöstään talletettu väestötietojärjestelmään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa säädetyllä tavalla. Tietojen tulee olla tallennettuna 51.päivänä ennen vaalipäivää päivän päättyessä. Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaisesti edellytettäisiin lisäksi, että henkilö on kirjallisesti ilmoittanut haluavansa käyttää äänioikeutta maakuntavaaleissa tai kuntavaaleissa eikä ole peruuttanut ilmoitustaan. Ilmoitus olisi tehtävä 52.päivänä ennen vaalipäivää. Ilmoituksesta äänioikeuden edellytyksenä on säädettävä erikseen, sillä väestötietojärjestelmään rekisteröityjen ulkomaan kansalaisten osalta tiedossa ei ole suoraan sitä, onko henkilö esimerkiksi kansainvälisen järjestöjen palveluksessa ja vailla kotikuntaa. Kuntalain 20 §:n 2 momentin 2 kohdassa edellytetään vastaavaa ilmoitusta kuntavaalien osalta. Koska maakunta- ja kuntavaalit toimitetaan jatkossa samanaikaisesti, riittäisi että henkilö olisi ilmoittanut halukkuutensa käyttää äänioikeuttaan jommassakummassa vaalissa. Tehty ilmoitus olisi voimassa toistaiseksi. Henkilön pyynnöstä väestötietojärjestelmään kerättävät ja rekisteröitävät tiedot sekä henkilön ilmoitus halukkuudesta käyttää äänioikeutta ovat edellytyksiä sille, että nämä henkilöt voidaan luotettavalla tavalla lisätä perustettavaan äänioikeusrekisteriin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin äänestys-oikeudesta sote-maakunnan kansanäänestyksessä. Äänestys-oikeudesta sote-maakunnan kansanäänestyksessä olisi soveltuvin osin voimassa, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään äänioikeudesta maakuntavaaleissa. Sote-maakunnan kansanäänestyksestä ja oikeudesta tehdä aloite sote-maakunnan kansanäänestyksen järjestämiseksi säädettäisiin 31 §:ssä.

29 §. *Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.* Pykälässä säädettäisiin yleisistä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sote-maakunnassa. Pykälä vastaisi pääosin kuntalain 22 §:ää, jossa säädetään yleisistä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista kunnassa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yleisestä sote-maakunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeudesta osallistua ja vaikuttaa sote-maakunnan toimintaan. Oikeudet koskisivat kaikkia sote-maakunnan asukkaita ja niiden toteuttaminen tapahtuisi käytännössä koko sote-maakuntahallinnossa. Sote-maakuntavaltuuston tehtävänä olisi vastata osallistumismahdollisuuksien kokonaisuudesta samalla tavoin kuin kunnassa kunnanvaltuustolla on vastuu kuntatason osallistumismahdollisuuksista. Säännöksen velvoittavasta sanamuodosta huolimatta suoran demokratian laajuus ja muodot jäisivät pitkälti valtuuston päätettäväksi. Näitä tulisi täsmentää 41 §:n mukaisessa sote-maakuntastrategiassa, jossa tulee ottaa huomioon asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Pykälässä korostettaisiin monipuolisia ja vaikuttavia osallistumisen mahdollisuuksia ja tuotaisiin esiin erilaisia keinoja, joita voidaan hyödyntää päätösvalmistelun eri vaiheissa. Tällä on tarkoitus edistää eri asukasryhmien ja eri palveluiden käyttäjien osallistumista itselleen sopivalla tavalla. Tarkoitus on myös edistää yhdenvertaisia osallistumisen mahdollisuuksia ja sitä, että sote-maakuntavaltuusto tarjoaa erilaisiin asiakokonaisuuksiin ja tilanteisiin sopivia joustavia osallistumisen muotoja ja niin pitkä- kuin lyhytaikaisia vaikuttamisen keinoja ja -mahdollisuuksia. Erityistä huomiota on tarpeen kiinnittää muun muassa eri vähemmistöjen kuten kieli-, kulttuuri- ja seksuaalivähemmistöjen osallistumisen mahdollisuuksiin sekä esimerkiksi sellaisten ihmisten osallistumismahdollisuuksiin, joilla ei vammaisuudesta tai muusta syystä johtuen ole mahdollisuutta osallistua tavanomaisin menetelmin. Asiakohtaisesti on tärkeää lisäksi pohtia muita mahdollisia erityisryhmiä, joiden osallistumiseen tulisi kiinnittää huomiota.

Pykälän 2 momentissa olisi kuntalain 22 §:n tapaan esimerkkiluettelo sellaisista osallistumis- ja vaikuttamistavoista, joita sote-maakunnassa voitaisiin hyödyntää. Luettelo ei olisi tyhjentävä, vaan antaisi kuvan käytettävissä olevista keinoista. Sote-maakunta päättäisi momentissa mainittujen keinojen käytöstä ja voisi edistää osallistumista ja vaikuttamista myös muilla keinoilla. Tämä voisi tapahtua ilman nimenomaista säännöstäkin, mutta suoran demokratian korostamiseksi laissa on kuitenkin tarkoituksenmukaista tuoda esiin, millä tavoin osallistumista ja vaikuttamista voidaan erityisesti edistää. Erityisesti käyttäjälähtöistä osallistumista ja vaikuttamista korostettaisiin, koska suoran demokratian muotona se on tarpeellinen varsinkin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita sekä hyvinvoinnin edistämistä koskevassa valmistelussa ja päätöksenteossa. Käyttäjälähtöistä osallistumista olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 7 §:n mukaisen hyvinvointikertomuksen laadinnassa.

Momentin 1 kohdassa tuodaan esille keskustelu- ja kuulemistilaisuuksien sekä asukasraatien järjestäminen. Erilaisissa keskustelu- ja kuulemistilaisuuksissa ja asukastapaamisissa voidaan vapaamuotoisesti selvittää asukkaiden näkemyksiä tietyistä teemasta tietyllä hetkellä tai pidemmän ajanjakson aikana. Kuulemista ja keskustelua voi toteuttaa monia kanavia hyödyntäen. Muun muassa internet, sosiaalinen media ja muut sähköiset kanavat tarjoavat mahdollisuuksia sote-maakunnan asukkaiden mielipiteiden ja näkemysten kokoamiseen valmistelun aikana ja ennen päätöksentekoa.

Asukasraati kuvaisi käsitteenä aiempaa vuorovaikutteisempia osallistumistapoja. Kuten kuntalain 22 §:ssä käytetty termi kuntalaisraati, olisi asukasraati tässä eräänlainen yläkäsite, joka pitäisi sisällään myös esimerkiksi asiakas- ja potilasraatien järjestämisen. Asukasraati ja vastaavat keinot voivat toimia hyvänä kuulemis- ja vuorovaikutuskäytäntönä sekä vaihtoehtoina perinteisille yksisuuntaisille asukaskyselyille, jotka heijastavat usein yksittäisten asukkaiden mielipiteitä. Asukasraadien kautta olisi mahdollista tuottaa myös kokonaisvaltaisempi kansalaismielipide sote-maakunnan päättäjille päätösharkintaan sekä täydentää olemassa olevaa tietopohjaa

palvelujärjestelmän ja palveluiden toimivuudesta. Raati tarjoaa konkreettisen kosketuspinnan asukkaisiin ja asiakkaisiin ja se soveltuisi menetelmänä erityisesti tilanteisiin, joissa suunnittelun lähtökohtana on monimutkainen asiakysymys sekä keinona saada asukkaat mukaan esimerkiksi palvelujen kehittämiseen. Käytettäessä asukas- tai asiakasraateja on tärkeää jo ennakolta kiinnittää huomiota siihen, miten raadin tuotokset edustuksellisessa päätöksenteossa käsitellään. Asukasraadit ja niiden sovellukset mahdollistavat asukkaiden ja palvelun käyttäjien osallistumismahdollisuuksien kehittämisen ja voivat toimia myös yhtenä keinona tuoda erityisryhmiä tai vähemmistöjä vahvemmin mukaan päätöksenteon valmisteluun.

Momentin 2 kohta korostaisi jo valmisteluvaiheessa tapahtuvaa asukkaiden mielipiteiden selvittämistä. Osallistuminen ja vaikuttaminen on yleensä tehokkainta valmisteluvaiheen alussa. Hallintolain 34 §:ssä säädetään asianosaisen kuulemisesta ja 41 §:ssä vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta. Nämä ovat kuulemisen ja vaikuttamismahdollisuuksien luomisen laissa säänneltyjä muotoja, mutta muukin oma-aloitteinen asukkaiden mielipiteiden vapaamuotoinen selvittäminen on suotavaa. Mielipiteitä voidaan selvittää eri tavoin, muun muassa kyselyin ja mielipidetiedusteluin ja 1 kohdassa tarkoitettuja keskustelutilaisuuksia järjestämällä tai järjestämällä esimerkiksi 31 §:ssä tarkoitettuja sote-maakunnan kansanäänestyksiä.

Momentin 3 kohdassa tuotaisiin esiin mahdollisuus valita palvelujen käyttäjien edustajia sote-maakunnan toimielimiin. Myös tätä kautta voidaan edistää palvelun käyttäjien, eri väestöryhmien ja luottamushenkilöiden vuorovaikutusta sekä asukkaiden osallisuutta. Asiasta säädettäisiin tarkemmin 36 §:ssä, jonka mukaan valtuusto voisi päättää, että johtokunnan jäsenet tai osa jäsenistä valitaan valtuuston määrittämien perusteiden mukaisesti sote-maakunnan asukkaiden, kunnan henkilöstön tai palvelujen käyttäjien esityksestä.

Momentin 4 kohdassa säädettäisiin palvelujen suunnittelemisesta ja kehittämisestä yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa ja heidän tarpeistaan käsin. Tätä kautta voidaan edistää palvelujen käyttäjälähtöistä kehittämistä eli palvelun käyttäjien vahvempaa mukana oloa esimerkiksi palvelujen suunnittelussa ja arvioinnissa. Toiminta voisi koskea yksittäisiä palveluja tai laajempia palvelukokonaisuuksia. Se voisi suuntautua suppealle tai laajalle alueelle ja olla muodoltaan pitkäkestoista tai projektimaista. Kohdassa tarkoitettuja käyttäjälähtöisen vaikuttamisen keinoja voivat olla muun muassa asiakaspalautteen kerääminen, asiakastyytyvyyden mittaaminen, erilaiset ideointi- ja visiointimenetelmät ja -tilaisuudet, kokeilut, yhteissuunnittelu, palvelumuotoilu ja kokemusasiantuntijoiden käyttö. Kokemusasiantuntijatoimintaa on viety paljon eteenpäin muun muassa vammaispalveluissa ja päihde- ja mielenterveyspalveluissa ja sen kautta saatu kuuluviin erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ja hyvinvoinnin kannalta riskiryhmissä olevien ääntä palveluiden kehittämisessä. Palvelumuotoilussa palveluja suunnitellaan yhdessä niiden käyttäjien kanssa ja palvelumuotoilun menetelmät toimivat työkaluina luotaessa ja arvioitaessa uudenlaisia palvelukonsepteja. Palvelujen kehittäminen voi lisäksi tapahtua myös uudenlaisen kansalaistoiminnan kautta esimerkiksi erilaisissa projekteissa, kampanjoissa ja verkostoissa. Asiakaspalautteen keräämisessä olisi tarkoituksenmukaista tehdä yhteistyötä eri maakuntien ja organisaatioiden kesken ja kehittää yhteisiä mittareita ja toteuttaa kyselyjä.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta osallistua sote-maakunnan talouden suunnitteluun. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi avaamalla sote-maakunnan talouden suunnittelua erilaisissa tilaisuuksissa ja sähköisissä sovelluksissa, vuorovaikutteisia menetelmiä hyödyntäen sekä osallistuvan budjetoinnin menetelmän avulla. Siinä sote-maakunnan viranomaisen ja alueen asukkaat suunnittelevat ja päättävät vuorovaikutteisen systemaattisen prosessin muodossa siitä, mihin kohteisiin tietyt varat käytetään. Osallistuvaa budjetointia käyttämällä voidaan lisätä

kansalaisten ja viranomaisten välistä vuorovaikutusta ja keskustelua, kansalaisten tietämystä sekä viranomaisvalmistelun ja poliittisen päätöksenteon avoimuutta. Osallistuva budjetointi voi olla apuväline tunnistaa monenlaisten eri asukasryhmien tarpeita ja tuoda niitä näkyviksi. Osallistuvan budjetoinnin kokeiluja on käytetty jossain määrin jo kuntatasolla.

Momentin 6 kohdassa tuodaan esiin, että sote-maakuntavaltuusto voisi toimialansa puitteissa edistää asukkaiden, asukasryhmien ja kansalaisyhteiskunnan oma-aloitteista toimintaa, omaehtoista kansalaisosallistumista myös muilla eri keinoilla. Sote-maakunnan antama tuki voi olla esimerkiksi työvälineisiin, viestintään tai toimintaan liittyvää. Asukkaiden lisäksi toimijoina voivat olla erilaiset järjestöt ja yhteisöt, kansalaisjärjestöt, palvelujen käyttäjäyhdistykset, verkostot, projektit, kampanjat, yritykset ja säätiöt. Esimerkiksi monilla järjestöillä on tärkeä rooli edustaa sellaisia, heikommassa asemassa olevia väestöryhmiä, joiden ääni muutoin voi jäädä yhteiskunnallisessa osallistumisessa kuulumattomiin.

30 §. Aloiteoikeus. Pykälän sisältö vastaisi pääosin kuntalain 23 §:ää. Pykälän 1 momentin mukaan aloiteoikeus olisi sote-maakunnan jäsenellä. Pykälän sanamuodolla esimerkiksi sote-maakunnassa toimivien yhdistysten ja yritysten aloitteenteko mahdollistettaisiin. Aloitteen tekijältä ei vaadittaisi tiettyä ikää, vaan aloiteoikeus olisi kaikenikäisten sote-maakunnan asukkaiden oikeus. Aloitteesta tulisi hallintolain 16 §:n mukaisesti käydä ilmi, mitä asia koskee sekä lähettäjän nimi ja yhteystiedot.

Aloitteita voisi tehdä sote-maakunnan toimintaa koskevissa asioissa. Sote-maakunnan toiminta määritellään 4 §:ssä. Aloiteoikeus kattaa siten esimerkiksi sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevat palvelut riippumatta siitä, millä tavoin ja kenen toimesta palvelut tuotetaan. Aloite eroaa hakemuksesta siinä, että viranomaisella ei ole velvollisuutta sisällöllisesti tutkia ja ratkaista aloitteesta tarkoitettua asiaa. Aloite ei siten välttämättä aina johda toimenpiteisiin. Aloite on sote-maakunnassa käsiteltävä siinä viranomaisessa, jolla on toimivalta aloitteen tarkoittamassa asiassa. Silloin kun sote-maakuntavaltuustolla on toimivalta aloitteen tarkoittamassa asiassa, sote-maakuntahallitus ei voi omalla päätöksellään todeta, että aloite ei anna aihetta toimenpiteisiin. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettut toimenpiteet. Hyvään hallintoon kuuluu, että aloitteen tekijä saa kohtuullisen pian aloitteen jätettyään tiedon siitä, mikä sote-maakunnan viranomainen käsittelee aloitteen ja missä aikataulussa. Kun aloite on käsitelty, aloitteen tekijälle tulee ilmoittaa toimenpiteet, joihin mahdollisesti ryhdytään tai on jo ryhdytty tai lähettää tiedoksi päätös, että aloite ei anna aihetta toimenpiteisiin. Jos aloite ei johda toimenpiteisiin, päätökseen ei voi hakea muutosta. Aloitteen käsittelystä ja aloitteen tekijälle annettavista tiedoista annettaisiin hallintosäännössä tarpeelliset määräykset. Hallintosääntöön voitaisiin ottaa esimerkiksi määräys aloitteiden käsittelystä valtuustossa. Hallintosäännössä voitaisiin myös antaa määräyksiä sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan tehtäväalueilla tehtyjen aloitteiden käsittelystä sekä täsmentää aloitteen tekijälle annettavien tietojen sisältöä ja menettelytapoja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että aloitteen tekijöiden nimet olisi kerättävä vuoden kuluessa aloitteen päiväyksestä ja nimien keräämisestä tietoverkon kautta. Aloitteen tekijän tulisi ilmoittaa nimensä, syntymäaikansa sekä kotikuntansa. Mikäli nimet kerättäisiin paperilla, vaaditaan lisäksi tekijän omakätinen allekirjoitus. Jos nimet kerätään sähköisesti tietoverkossa, on käytettävä tietojärjestelmää, jossa on vahva sähköinen tunnistaminen. Edelleen säädettäisiin, että aloitteen tekijöiden edustajia tulisi kuulla aloitetta käsiteltäessä. Aloitteen tekijöille annettaisiin näin mahdollisuus tarkemmin perustella tekemäänsä aloitetta ja sen tarpeellisuutta. Kuuleminen mahdollistaa myös lisätietojen saamisen aloitteen tekijöiltä päätöksenteon tueksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan palvelujen käyttäjän aloiteoikeudesta. Palvelun käyttäjä voisi tehdä aloitteita sellaisissa asioissa, jossa koskevat hänen käyttämäänsä palvelua. Palvelujen käyttäjällä tarkoitettaisiin henkilöä, joka voi olla myös muun kuin kyseisen sote-maakunnan asukas. Palveluja voidaan käyttää yli sote-maakuntarajojen ja valinnanvapaus palveluissa on lisääntymässä. Siksi on perusteltua, että palvelun käyttäjällä on mahdollisuus tehdä aloitteita palveluista, vaikka kyseisen palvelun järjestämisestä vastaisi jokin muu kuin sote-maakunta, jossa hän asuu. Myös palvelujen käyttäjien tekemät aloitteet tulisi käsitellä viipymättä sekä ilmoittaa aloitteen tekijöille aloitteen johdosta suoritettujen toimenpiteiden. Sote-maakunnan hallintosääntöön voidaan ottaa tarkempia määräyksiä myös palvelujen käyttäjien tekemien aloitteiden käsittelystä. Palvelujen käyttäjien aloitteita koskee soveltuvin osin myös muu edellä sote-maakunnan asukkaiden tekemien aloitteiden, niiden muotovaatimusten ja käsittelyn osalta todettu.

Pykälän 4 momentin mukaan valtuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta suoritettujen toimenpiteiden. Sote-maakuntahallitus voi viedä aloitteesta tarkoitettua asian valtuuston käsittelyyn myös omana asianaan. Valtuuston toimivaltaan kuuluvat aloitteet ja niiden johdosta suoritettujen toimenpiteiden voidaan viedä valtuustoon sote-maakunnan päättämänä ajankohtana vuosittain esimerkiksi luettelon muodossa. Käsitellessään luettelon valtuusto voi samalla todeta, mitkä aloitteista on käsitelty loppuun. Edellä mainittujen aloitteiden lisäksi myös valtuutetulla on oikeus tehdä niin kutsuttu valtuustoaloite.

31 §. Sote-maakunnan kansanäänestys. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan kansanäänestyksestä ja sen toimittamisen periaatteista sekä oikeudesta tehdä sote-maakunnan kansanäänestuksen toimittamista koskeva aloite. Kansanäänestysaloitteeseen liittyvä ikäraja olisi 15 vuotta. Pykälä vastaisi sisällöllisesti pitkälti kuntalain 24 ja 25 §:ää. Kansanäänestysten toimittamisesta sekä muotovaatimuksista koskien kansanäänestysaloitteen tekijöitä ja tekijöiden nimien keräämisen määräaikaa sekä nimien keräämisestä tietoverkon kautta säädettäisiin tarkemmin neuvotantavissa sote-maakunnan ja kunnan kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa (656/1990).

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuustolla olisi toimivalta päättää kansanäänestuksen toimittamisesta koko sote-maakunnan alueella eli kaikissa sote-maakuntaan kuuluvissa kunnissa. Kansanäänestysten toimittaminen vain jollain sote-maakunnan osa-alueella, esimerkiksi vain joissakin kunnissa, ei olisi mahdollista. Sote-maakuntavaltuusto päättäisi aina, toimittetaanko kansanäänestys ja mitkä ovat äänestysvaihtoehdot. Kansanäänestys voitaisiin toimittaa sote-maakunnalle kuuluvasta asiasta, joten soveltamisala on laaja. Kansanäänestys voitaisiin toimittaa myös asioissa, joissa sote-maakunta on vain lausunnonantaja, jos asialla on maakunnan asukkaille olennainen merkitys.

Sote-maakuntavaltuuston päätökseen, jolla on päätetty toimittaa kansanäänestys, ei saisi hakea muutosta. Valituskielto koskisi valtuuston päätöksen kaikkia osia. Jos valitus sallittaisiin, valitusprosessi voisi lykätä kansanäänestysten järjestämistä niin, ettei asia enää olisi ajankohtainen. Sen sijaan valtuuston päätökseen, jolla kansanäänestysten toimittamista koskeva esitys on hylätty, voitaisiin hakea muutosta normaalein muutoksenhakukeinoin. Sote-maakuntavaltuuston päätös voitaisiin kumota lähinnä menettelyvirheen perusteella, jolloin asia tulisi valtuuston uuteen käsittelyyn. Kun kansanäänestysten toimittaminen on aina valtuuston harkinnassa, esitys voitaisiin uudessakin käsittelyssä hylätä.

Kansanäänestys olisi neuvoa-antava. Sitovan kansanäänestyksen voidaan katsoa olevan ristiriidassa edustuksellisen demokratian kanssa. Poliittinen ja moraalinen sitovuus voi syntyä myös neuvoa-antavan kansanäänestyksen perusteella, jos esimerkiksi valtuustoryhmät ennakolta ilmoittavat noudattavansa äänestyksen lopputulosta. Poliittiseen sitovuuteen voidaan liittää myös esimerkiksi äänestysprosenttiin ja äänestysvaihtoehdon kannatukseen (esimerkiksi tietty prosenttiosuus) liittyviä ehtoja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin äänestyksessä noudatettavista peruseriaa-asteista. Kaikilla äänioikeutetuilla olisi yhtäläinen äänestys-oikeus ja äänestys olisi salainen.

Pykälän 3 momentin mukaan kansanäänestysaloitteen voisi tehdä 15 vuotta täyttänyt sote-maakunnan asukas. Kansanäänestysaloitteen tekijöinä tulisi olla vähintään kolme prosenttia 15 vuotta täyttäneistä sote-maakunnan asukkaista. Kolmen prosentin vaatimus on arvioitu riittäväksi, jotta voidaan turvata yhtäältä se, ettei aloitteen tekemisen kynnys nouse liian korkeaksi, mikä saattaisi muodostaa käytännön rajoituksen kansalaisten osallistumisoikeuksiin. Toisaalta tällä voidaan turvata myös se, ettei kynnys ole liian matalakaan, mikä puolestaan voisi johtaa lukuisin kevyin perustein tehtyihin aloitteisiin. Kolme prosenttia asukaista vastaa vuoden 2015 lopun mukaisten asukaslukujen perusteella pienimillään Keski-Pohjanmaan maakunnassa noin 2 100 asukasta ja Uudenmaan maakunnassa noin 48 000 asukasta. Kansanäänestysaloitetta kannattavien sote-maakunnan asukkaiden osuus sote-maakunnan asukkaista laskettaisiin väestötietojärjestelmässä olevien tietojen mukaan sen päivämäärän mukaisesti, jolloin kansanäänestysaloite on jätetty sote-maakunnalle. Henkilön pitää olla 15 vuotta täyttänyt aloitteen allekirjoittaessaan.

Jos kansanäänestysaloite on saanut riittävän kannatuksen, sote-maakuntavaltuuston olisi viipymättä ratkaistava, toimitetaanko aloitteessa tarkoitettu kansanäänestys. Päätös olisi valtuuston vapaassa harkinnassa. Valtuusto voi myös aina päättää äänestysvaihtoehdoista. Jos aloitteen tekijöinä ei ole vaadittua kolmea prosenttia 15 vuotta täyttäneistä sote-maakunnan asukkaista, aloite voidaan jättää käsittelemättä. Aloitteen tekijöille tulee ilmoittaa, että asiaa ei viedä sote-maakuntavaltuustoon. Sote-maakuntahallitus vastaa asian valmistelusta sote-maakuntavaltuustolle, joten sote-maakuntahallitus voi tehdä ilmoituksen. Aloitteen tekijöiden edustajia tulisi kuulla aloitetta käsiteltäessä. Aloitteen tekijöille annettaisiin näin mahdollisuus tarkemmin perustella tekemäänsä aloitetta ja sen tarpeellisuutta. Kuuleminen mahdollistaa myös lisätietojen saamisen aloitteen tekijöiltä päätöksenteon tueksi.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin neuvoa-antavissa sote-maakunnan ja kunnan kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annettuun lakiin, jota sovellettaisiin sote-maakunnan kansanäänestyksen toimittamisessa.

32 §. Sote-maakunnan vaikuttamistoimielimet. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan vaikuttamistoimielimistä. Kuntalain 26—28 §:ien mukaan kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto. Nämä voivat olla kuntien yhteisiä. Sote-maakunnan vaikuttamistoimielimiä koskevan pykälän tavoitteena on turvata nuorten, ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden vaikuttamismahdollisuudet tilanteessa, jossa aiemmin kunnilla olleita tehtäviä siirtyy sote-maakunnalle. Sote-maakunnan tulisi siksi asettaa sote-maakunnan nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttamisryhmä, sote-maakunnan vanhusneuvosto sekä sote-maakunnan vammaisneuvosto.

Vaikuttamistoimielimet eivät olisi 35 §:ssä tarkoitettuja sote-maakunnan toimielimiä, jotka ovat sote-maakunnan viranomaisia ja jotka voivat käyttää julkista valtaa. Niille ei siten voitaisi delegoida toimivaltaa. Ne voisivat toimia vapaammin menettelymuodoin, koska sote-maakuntalain, hallintolain ja hallintosäännön kokous- ja hallintomenettelyä koskevia säännöksiä ja määräyksiä ei tarvitse soveltaa niissä. Jäsenet eivät olisi 72 §:ssä tarkoitettuja sote-maakunnan luottamushenkilöitä, joten he eivät hoida tehtäväänsä virkavastuulla. Vaikuttamistoimielimet eivät ole naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain 4 a §:n ja 1 momentissa tarkoitettuja julkista valtaa käyttäviä toimielimiä, joten niiden kokoonpanoon ei tarvitse soveltaa 40 prosentin sukupuolikiintiötä. Tavoitteena on, että vaikuttamistoimielimiin kuitenkin nimetään mahdollisimman tasapuolisesti sekä miehiä että naisia.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntahallituksen tulisi asettaa sote-maakunnan nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, sote-maakunnan vanhusneuvosto sekä sote-maakunnan vammaisneuvosto ja huolehtia näiden toimintaedellytyksistä. Näiden vaikuttamistoimielinten jäsenet tulisi valita kuntalain 26—28 §:ien mukaisten, sote-maakunnan kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin vaikuttamistoimielimestä valittaisiin vähintään yksi edustaja. Tällä korostettaisiin yhtäältä sote-maakunta- ja kuntatason vaikuttamistoimielinten välistä yhteyttä sekä toisaalta kuntien vaikuttamistoimielinten tasapuolista edustusta. Muilta osin jäsenmäärä, kokoonpano sekä vaikuttamistoimielinten valinta ja esimerkiksi toimintatavat jäisivät sote-maakunnan päätettäväksi. Näin voitaisiin ottaa huomioon erilaiset alueelliset olosuhteet. Vaikuttamistoimielimet voidaan valita esimerkiksi vuoden tai pidemmäksi toimikaudeksi.

Vanhusneuvostossa olisi hyvä olla edustus sote-maakunnassa toimivista vanhusjärjestöistä. Vammaisneuvoston osalta on tärkeää huolehtia vammaisten henkilöiden ja heidän omaistensa ja järjestöjen riittävästä edustuksesta ja siitä, että eri vamma- ja sairausryhmät olisivat monipuolisesti edustettuna neuvostossa. Vaikuttamistoimielinten jäsenten valinnan ja toimintatapojen osalta voitaisiin hyödyntää kuntien vaikuttamistoimielinten käytännössä hyväksi osoittautuneita toimintatapoja. Yhteistyö ja vuorovaikutus sote-maakuntien ja kuntatason vaikuttamistoimielinten välillä olisi hyödyllistä ja sitä voidaan toteuttaa eri keinoin, esimerkiksi yhteistapaamisten muodossa.

Vaikuttamistoimielimen toiminnan edistämiseksi olisi suositeltavaa, että sote-maakuntahallitus hyväksyisi vaikuttamistoimielimille toimintasäännöt, joissa voitaisiin todeta muun muassa toimielimen lakisääteiset ja mahdolliset muut tehtävät, jäsenten lukumäärä ja valintatapa, toimikausi, kokous- ja toimintakäytännöt, puheenjohtajan valinta, sihteerin tehtävien hoitaminen, toimintasuunnitelman laatiminen ja toimintakertomuksen antaminen sekä yhteistyö kuntatason vaikuttamistoimielimen kanssa. Toimintasäännön tulisi jättää vaikuttamistoimielimelle mahdollisuuksia kehittää myös itse toimintaansa haluamaansa suuntaan. Toimintaedellytyksistä huolehtiminen tarkoittaa muun muassa sitä, että sote-maakunta osoittaa kokoustilan, huolehtii kokousten järjestämisestä, vastaa kokouksista aiheutuneista kustannuksista ja antaa tarvittaessa apua kokousasioiden valmisteluun ja kokouksen sihteerin tehtäviin.

Toimintaan täytyy varata riittävät määrärahat. Erillinen määräraha talousarvioissa jäntevöittäisi vaikuttamistoimielinten toimintaa. Kokouspalkkioiden maksaminen on perusteltua. Sote-maakuntahallitus voi esimerkiksi päättää, että vaikuttamistoimielimen jäsenten palkkioista ja muista korvauksista on soveltuvin osin voimassa, mitä hallintosäännössä määrätään lautakunnan jäsenten palkkioista ja korvauksista.

Pykälän 2 momentissa kuvattaisiin sote-maakunnan vaikuttamistoimielinten toimenkuva ja tehtäväkenttä. Niiden vaikuttamisrooli ulottuisi sote-maakunnan kaikille toimialoille. Nuorisovaltuuston tehtäväkenttä ulottuisi kaikkiin toimintoihin, joilla on merkitystä nuorten, heidän elinolosuhteidensa ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta. Vanhusneuvoston tehtäväkenttä ulottuisi niihin sote-maakunnan toimintoihin, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön elinolosuhteiden ja iäkkäiden tarvitsemien palveluiden kannalta ja vastaavasti vammaisneuvoston tehtäväkenttä toimintoihin, joilla on merkitystä vammaisten henkilöiden elinolosuhteiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta. Vaikuttamistoimielimille tulisi antaa riittävästi tietoja muun muassa ajankohtaisista hankkeista ja varata vaikuttamismahdollisuus päätösten valmistelussa. Niiden rooliin kuuluisi esimerkiksi aloitteiden, lausuntojen ja kannanottojen tekeminen. Niillä tulisi olla myös mahdollisuus osallistua sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun alueellisen hyvinvointikertomuksen laadintaan. Ne voivat myös oma-aloitteisesti ottaa kantaa ja esimerkiksi lausua sellaisista asioista, joiden ne arvioivat olevan merkittäviä edustamiensa väestöryhmien näkökulmasta. Esimerkiksi maakunnan nuorisovaltuusto voi nostaa esiin lapsille ja nuorille tärkeitä asioita sote-maakunnan toiminnassa ja viedä päätöksentekijöille tietoon lasten ja nuorten tarpeita ja ajatuksia. Nuorisovaltuuston edustajalle on mahdollista antaa myös läsnäolo- ja puheoikeus toimielinten, kuten esimerkiksi valtuuston ja lautakuntien kokouksiin, mikä parantaa tiedonkulkua ja nuorten vaikuttamismahdollisuuksia. Läsnäolo- ja puheoikeus voidaan rajata siten, että läsnäolo-oikeutta ei ole silloin kun asian käsittelyyn liittyy salassa pidettäviä tietoja. Tarpeelliset määräykset muiden kuin jäsenten läsnäolo- ja puheoikeudesta toimielinten kokouksissa annetaan ehdotetun 93 §:n mukaan hallintosäännössä.

33 §. *Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta.* Pykälässä säädettäisiin kansalliskielilautakunnasta kaksikielisissä sote-maakunnissa sekä saamen kielen lautakunnasta sote-maakunnassa, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta. Kaksikielisissä sote-maakunnissa vaikuttamistoimielin korvaisi erikoissairaanhoitolain (1062/1989) 18 §:ssä tarkoitetun lautakunnan, jonka tehtävänä on erikielisiä ja kaksikielisiä kuntia käsittävissä sairaanhoitopiirissä kehittää ja yhteen sovittaa kielellisen vähemmistön erikoissairaanhoitoa sekä vähemmistön kielellä annettavaa terveydenhuoltohenkilökunnan koulutusta. Kansalliskielilautakunnan tehtäväkenttä ulottuisi kaikkiin sote-maakunnan tehtäviin sen lisäksi, että sen tehtävät kattaisivat erikoissairaanhoitolaissa tarkoitetun lautakunnan tehtävät.

Pykälän 1 momentin mukaan kaksikielisessä maakunnassa on kansalliskielilautakunta. Lautakunnan jäseniksi valittaisiin sote-maakunnan kielivähemmistöön kuuluvia asukkaita edustavia henkilöitä. Muilta osin jäsenmäärä, kokoonpano sekä elimen valintatapa ja toimintatavat jäisivät sote-maakunnan päätettäväksi ottaen huomioon muun ohella lain 10 luvun mukaiset vaalikelpoisuusrajoitukset.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan kansalliskielilautakunnan tehtävänä olisi selvittää, arvioida ja lausua siitä, miten sote-maakuntavaltuuston päätökset vaikuttavat kielellisten oikeuksien käytännön toteutumiseen. Momentin 2 kohdan mukaan lautakunnan tehtävänä olisi selvittää, arvioida ja määritellä kielellisen vähemmistön omalla kielellä tarjottavien palvelujen tarvetta ja seurata näiden palvelujen saatavuutta ja laatua. Selvitysten, arvioinnin ja seurannan perusteella toimielin tekisi momentin 3 kohdan mukaan sote-maakuntahallitukselle ehdotuksia toimenpiteiksi kielivähemmistön palvelujen ja palveluketjujen kehittämiseksi sekä ehdotuksia henkilöstön kielitaitovaatimuksista ja kielitaidon kehittämisestä. Lautakunnan ehdotukset voisivat koskea esimerkiksi valtion rajat ylittävästä yhteistyöstä sopimista sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen toteuttamiseksi. Momentin 4 kohdan mukaan lautakunnan tehtävänä

olisi myös tehdä ehdotuksia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 37 §:ssä tarkoitetun kaksikielisten maakuntien yhteistyötä ja työnjakoa koskevan sopimuksen sisällöstä, antaa sopimuksesta lausunto sote-maakuntavaltuustolle sekä seurata sopimuksen toteutumista.

Pykälän 3 momentin mukaan lautakunnalla voisi olla hallintosäännössä määrättyjä tehtäviä.

Pykälän 4 momentin mukaan lautakunta antaisi vuosittain sote-maakuntahallitukselle kertomuksen vähemmistökielisten palveluiden toteutumisesta maakunnassa. Kertomuksen tarkoitus on antaa tietoa, jota voidaan hyödyntää maakunnan päätöksenteossa suunniteltaessa kielivähemmistön palvelujen toteuttamista. Sote-maakuntahallitus antaisi sote-maakuntavaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin lautakunnan antama kertomus antaisi aihetta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin saamen kielen lautakunnasta, joka sote-maakuntahallituksen tulisi asettaa sellaisessa maakunnassa, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueen kunta. Näitä kuntia ovat Enontekiö, Inari ja Utsjoki. Lisäksi Sodankylän kunnassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen.

Saamen kielen lautakunta olisi sote-maakunnan saamenkielisten asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamiskanava sote-maakunnan hallinnossa. Sen tehtäväkenttä ulottuisi sote-maakunnan kaikkiin tehtäviin. Lautakunta ei kuitenkaan miltyään osin korvaisi saamelaiskäräjien asemaa saamelaiskäräjistä annetun lain mukaisena saamelaisten edustajana. Saamelaiskäräjien tehtävänä on lain mukaan hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä. Saamelaiskäräjälain 9 §:n tarkoittamista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä tulee maakunnassa neuvotella saamelaiskäräjien kanssa eikä muutoinkaan saamelaiskäräjien asemaan saamelaisten edustajana tehdä muutoksia. Saamen kielen lautakunta olisi luonteeltaan maakunnan oma toimielin, joka täydentäisi ja turvaisi saamenkielisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia maakunnassa.

Saamen kielen lautakunnassa jäsenten tulee olla saamenkielisiä. Vähintään kolmasosa jäsenistä on nimitettävä saamelaiskäräjien esittämistä henkilöistä. Lautakunnassa tulisi olla edustettuina kaikki kolme saamenkieltä eli inarinsaame, koltansaame ja pohjoissaame. Lautakuntaan sovellettaisiin muutoin mitä 1-4 momentissa säädetään kansalliskielilautakunnasta. Kieliryhmään kuulumista arvioitaisiin molemmissa toimielimissä vakiintuneen käytännön mukaisesti siten, että esimerkiksi merkintä äidinkielestä väestötietojärjestelmässä ei olisi ainoa määrittävä tekijä kieliryhmään kuulumisesta.

34 §. Viestintä. Säännöksessä tuodaan esille velvoite viestiä laajasti sote-maakunnan toiminnasta sekä painotetaan erityisesti päätöksenteon valmistelun avaamista säätämällä velvoite viedä keskeisiä valmisteluasiakirjoja saataville yleiseen tietoverkkoon. Säännöksessä tuodaan myös esiin selkeä ja ymmärrettävä kieli ja yhdenvertaisuusnäkökulma. Lisäksi ehdotuksen 111 §:ssä säädettäisiin maakunnan ilmoitusten julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa, 112 §:ssä tietojen saatavuudesta yleisessä tietoverkossa ja 143 §:ssä päätösten yleistiedoksiannosta maakunnan jäsenille, mikä tapahtuisi myös yleisessä tietoverkossa.

Pykälän 1 momentin mukaan tiedottamisvelvoite koskisi sote-maakunnan toimintaa. Sote-maakunnan tiedottamisvelvollisuus koskisi asukkaiden lisäksi palvelujen käyttäjiä, järjestöjä ja muita yhteisöjä. Sote-maakunnan toiminta on käsitteenä määritelty 4 §:ssä ja se käsittää sote-maakunnan ja sote-maakuntakonsernin toiminnan lisäksi muun omistukseen, sopimukseen ja

rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Lakiehdotuksen 49 §:ssä säädetään konserniohjeista. Konserniohjeissa voidaan antaa tarpeelliset määräykset tiedottamisesta. Sote-maakunnalla olisi velvoite tiedottaa, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. Olennaista olisi, että tiedot käytettävissä olevista osallistumisen ja vaikuttamisen keinoista olisivat helposti saatavilla, esimerkiksi selkeästi jäsenneltyinä yleisessä tietoverkossa.

Viestinnän sisältöasioina säännöksessä todettaisiin sote-maakunnan järjestämät palvelut, sote-maakunnan talous, sote-maakunnan hallinnossa valmistelussa olevat asiat, edellä mainittuja koskevat suunnitelmat, asioiden käsittely, päätökset ja päätösten vaikutukset. Sote-maakunnan tulisi pitää huolta, että myös niistä sote-maakunnan järjestämistä palveluista, joita sote-maakunta ei itse tuota, on saatavilla riittävästi tietoja. Tiedonsaantia ja vaikuttamismahdollisuuksia voidaan merkittävästi parantaa hyödyntämällä tietoverkkoa ja sen palveluita.

Lakiehdotuksen 93 §:n mukaan hallintosäännössä annettaisiin tarpeelliset määräykset tiedottamisen periaatteista. Tiedottamisen laajuus ja tavat ovat edelleen pitkälti sote-maakunnan harkinnassa, mutta tiedottamisen ja viestinnän on oltava aktiivista ja tehokasta ja eri asukasryhmät saavutettavaa.

Sote-maakuntalain ohella viestintään liittyvistä velvoitteista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 19 ja 20 §:ssä sekä hallintolain 41 §:ssä, jossa säädetään yksityiskohdaisemmin vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta. Hallintolain edellä mainittu säännös velvoittaa sote-maakunnan ilmoittamaan asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työnteekoon tai muihin oloihin. Hallintolain 41 §:n noudattamatta jättäminen voi olla menettelyvirhe, johon voi vedota valituksessa ja saada päätöksen kumotuksi. Erityislaeissa on myös viestintää koskevia säännöksiä, esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaissa.

Kielilaissa säädetään viranomaisten velvollisuuksista palvella ja tiedottaa suomen ja ruotsin kielellä. Viranomaisen tulee toiminnassaan oma-aloitteisesti huolehtia siitä, että kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Velvoitteet kohdistuvat erityisesti kaksikielisiin kuntiin ja kuntayhtymiin. Kielilain 24 § velvoittaa yhtiön, joissa kaksikielisillä kunnilla tai erikielisyillä kunnilla on määräämisvalta, antamaan palvelua ja tiedottamaan suomeksi ja ruotsiksi toiminnan laadun ja asiayhteyden edellyttämässä laajuudessa ja tavalla, jota kokonaisuutena arvioiden ei voida pitää yhtiön kannalta kohtuuttomana. Saamen kielilaissa säädetään vastaavat kielelliset oikeudet saamelaisille saamen kotiseutualueella eli Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kunnissa sekä kuntayhtymissä, joissa on jäsenenä edellä mainittuja kuntia. Viittomakielilain 3 §:n mukaan viranomaisen on toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään. Viittomakielellä tarkoitetaan suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä. Viittomakieltä käyttävällä tarkoitetaan henkilöä, jonka oma kieli on viittomakieli. Kielilakia, saamen kielilakia ja viittomakielilakia on tarpeen muuttaa siten, että lakien velvoitteet koskevat vastaavalla tavalla maakuntia.

Kielellisiä oikeuksia koskevassa sääntelyssä on kysymys laissa turvatusta minimitasosta. Yhdenvertaisuusnäkökohtien vuoksi viestinnässä tulisi ottaa huomioon myös sote-maakunnassa asuvat vähemmistökieliset asukkaat. Hallintolain 26 §:n säännös tulkitsemisesta ja kääntämisestä liittyy yksittäisen hallintoasian käsittelyyn, ei yleiseen tiedottamisvelvollisuuteen. Vastaava säännös tulkitsemisesta ja kääntämisestä on laissa kotoutumisen edistämisestä.

Pykälän 2 momentti koskisi tiedonsaantia toimielinten käsittelyyn tulevien sote-maakunnan asukkaille tärkeiden ja yleistä mielenkiintoa herättävien asioiden valmistelusta. Toimielinten esityslistoilla selostetaan tiiviisti kokouksessa käsiteltävien asioiden valmistelun tulokset. Esityslistojen ja liiteaineistojen helppo saatavuus, esimerkiksi sote-maakunnan verkkosivuilla, heti esityslistan valmistuttua lisää merkittävästi valmistelun avoimuutta. Esityslistoja ja liiteaineistoja ei voi kuitenkaan viedä yleiseen tietoverkkoon sellaisenaan, vaan asiakirjat on käytävä huolellisesti läpi ja yleiseen tietoverkkoon vietävästä versiosta on poistettava salassa pidettävät tiedot. Tämän lisäksi on arvioitava sote-maakunnan oikeus käsitellä kokousasiakirjoihin sisältyviä julkisia henkilötietoja yleisessä tietoverkossa. Hyvän tiedonhallintatavan ja hyvän tietojenkäsittelytavan vaatimukset sekä sote-maakunnan viestintävelvoitteet on pyrittävä sovittamaan yhteen niin, että viranomaisten velvollisuudet viestinnässä ja tiedonsaantioikeuksien edistämisessä toteutetaan vaarantamatta yksityisyyden suojaa. Tiedon saanti julkisista asiakirjoista on turvattava.

Sote-maakuntalain viestintää sekä asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumista koskevat säännökset velvoittavat sote-maakuntaa toteuttamaan julkisuusperiaatetta sote-maakunnan yhteisten asioiden hoitamisessa. Sote-maakunnan viranomaisten päätöksenteossa on kuitenkin usein kysymys yksittäisen henkilön etua tai oikeutta koskevasta hakemus- tai muusta asiasta. Kussakin yksittäisessä kokousasiassa tulee punnita, onko sote-maakuntalaissa säädetty viestintävelvollisuus sellainen laissa säädetty tai määrätty tehtävä tai velvoite, joka oikeuttaa kysymyksessä olevien henkilötietojen julkaisemisen ja käsittelyn yleisessä tietoverkossa eli onko kyseisten henkilötietojen käsittely yleisessä tietoverkossa tarpeellista sote-maakunnan viestinnän tarkoituksen kannalta.

Valmistelun avaaminen yleistä tietoverkkoa käyttämällä ja henkilötietojen käsittely yleisessä tietoverkossa on perusteltua erityisesti silloin, kun esityslistalla selostetaan sellaisen asian valmistelua, joka koskee sote-maakunnan yhteisten asioiden järjestämistä tai päätöksenteolla on yleistä vaikutusta maakunnan asukkaiden elämään tai elinympäristöön. Verkkoviestinnällä edistetään tällöin asukkaiden ja palvelujen käyttäjien mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa sekä mahdollisuuksia valvoa sote-maakunnan viranomaisten toimintaa ja päätöksentekoa. Kokousasiakirjoihin sisältyviä henkilötietoja voidaan pitää yleisessä tietoverkossa vain tehokkaan tiedottamisen vaatiman ajan.

Hallintosääntöön voitaisiin ottaa keskeiset periaatteet sekä tarkentavat määräykset tieto-suojasta verkkoviestinnässä. Toimielimet voivat kuitenkin viime kädessä itse päättää viestinnästä ja valmistelun julkisuuden toteuttamisesta omiin asiakirjoihinsa liittyen. Toimielimen vastuulla on luoda omalla toimialallaan edellytykset läpinäkyvälle toiminnalle asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin selkeästä ja ymmärrettävästä kielestä sekä sote-maakunnan eri asukasryhmien tarpeiden huomioon ottamisesta. Hallintolain 9 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Säännös määrittelee kielenkäytön tapaa suullisessa ja kirjallisessa viestinnässä. Selkeä ja ymmärrettävä kieli liittyy niin olennaisesti viestintään ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin, että sitä on perusteltua korostaa myös sote-maakuntalaissa.

Hyvä viestintämateriaali on selkeää ja vastaanottajan tarpeista lähtevää. Tekstien tulisi olla rakenteeltaan johdonmukaisia ja sisällöltään helposti ymmärrettäviä kokonaisuuksia. Viestintä-

nässä tulisi huomioida myös asukkaat, joilla ikänsä, puutteellisen kielitaidon tai muun erityisvaikeuden vuoksi on vaikeuksia ymmärtää yleiskieltä. Selkokielisen viestinnän lisääminen on keino parantaa viestien ymmärrettävyyttä ja eri asukasryhmien yhdenvertaista tiedonsaantia.

Sote-maakunnan tulisi arvioida, mitkä olisivat ne asukasryhmät, joiden tarpeet olisi erityisesti otettava huomioon viestinnässä. Näitä voivat olla muun muassa muuta kuin suomea ja ruotsia äidinkielenään puhuvat, lapset ja nuoret, vanhukset, eri tavoin vammaiset kuten kuulovammaiset, sekä maahanmuuttajat. Asukasryhmien tarpeet voivat liittyä myös heille tarkoituksenmukaisiin viestinnän ja vuorovaikutuksen välineisiin ja muotoihin. Esimerkiksi vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen mukaan suurelle yleisölle tarkoitettua tietoa tulisi tarjota vammaisille henkilöille muun muassa sellaista saavutettavaa teknologiaa käyttäen, joka soveltuu eri tavoin vammaisille henkilöille. Vammaisten henkilöiden tiedonsaannin kannalta tärkeitä ovat usein myös esteettömyys ja saavutettavuus.

6 Luku **Maakunnan toimitelimet**

35 §. *Sote-maakunnan toimitelimet.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan lakisääteisistä toimitelmistä sekä niistä toimitelmistä, joita valtuusto tai muu sote-maakunnan toimielin voi asettaa.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan pakollisia toimitelmiä olisivat maakuntavaltuusto, maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta. Lisäksi sote-maakunnassa olisi oltava lain 33 §:ssä tarkoitettu kansalliskielilautakunta sekä saamen kielen lautakunta. Sote-maakuntavaltuustosta säädettäisiin erikseen lain 4 luvussa, mutta muista sote-maakunnan toimitelmistä olisivat perussäännökset nyt kyseessä olevassa luvussa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, mitä muita toimitelmiä sote-maakuntavaltuusto voi asettaa sote-maakuntahallituksen ja tarkastuslautakunnan lisäksi. Momentin 1 kohdan mukaan sote-maakunnan toimitelinorganisaatiossa voisi olla lautakuntia, jotka vastaisivat sote-maakuntavaltuuston niille antamien pysyväisluonteisten tehtävien hoitamisesta. Lautakuntien lukumäärä jäisi sote-maakuntavaltuuston harkintaan. Lautakunnat toimisivat sote-maakuntahallituksen alaisina.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin johtokunnista, joita voitaisiin asettaa sote-maakunnan muun toimitelimen alaisuuteen hoitamaan tiettyä, määrättyä tehtävää. Johtokunta eroaa lautakunnasta lähinnä siinä, että niiden jäseniä eivät koske samanlaiset vaalikelpoisuusrajoitukset kuin lautakuntia. Johtokunta voi myös toimia organisatorisesti lautakunnan alaisena.

Momentin 3 kohdan mukaan sote-maakuntahallituksessa, lautakunnassa ja johtokunnassa voisi olla jaostoja. Sote-maakuntavaltuusto asettaisi edellä mainittujen toimitelinten jaostot. Sote-maakunnan toimitelin- ja hallinto-organisaation tulisi olla sote-maakuntavaltuuston päätettävissä ja sen tulisi ilmetä sote-maakunnan hallintosäännöstä. Ilman nimenomaista sote-maakuntavaltuuston päätöstä sote-maakunnan organisaatioon ei siten voisi tulla uusia pysyviä toimitelmiä.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös toimikunnista, joita voidaan käyttää lähinnä projektiluonteisten tehtävien hoitamiseen. Toimikunnan voisi asettaa suoraan lain nojalla sote-maakuntahallitus, mutta sote-maakuntavaltuuston päätöksen perusteella muukin toimielin, esimerkiksi lautakunta.

Pykälän 4 momentin mukaan maakuntahallituksen, lautakunnan ja johtokunnan jaostoihin sovellettaisiin asianomaista toimielintä koskevia säännöksiä.

36 §. Toimielinten kokoonpano. Pykälässä säädettäisiin toimielinten kokoonpanoa koskevista seikoista. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuusto voisi päättää, että muu toimielin kuin valtuusto voisi valita johtokunnan jäsenet tai osan jäsenistä. Momentin 2 kohta mahdollistaisi johtokunnan jäsenten valinnan sote-maakunnan asukkaiden, henkilöstön tai palvelujen käyttäjien esityksestä. Tällä voitaisiin edistää asianomaisten ryhmien vaikutusmahdollisuuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin jaoston kokoonpanossa huomioon otettavista seikoista.

Pykälän 3 momentin mukaan toimielinten varajäsenet olisivat henkilökohtaisia. Heihin sovellettaisiin soveltuvin osin samoja säännöksiä kuin varsinaisiin jäseniin. Siten esimerkiksi sidonnaisuuksien ilmoittamista koskeva 87 § tulisi sovellettavaksi myös säännöksessä tarkoitettujen toimielinten jäsenten varajäseniin.

Pykälän 4 momentin mukaan toimielimen jäseniä valittaessa olisi otettava huomioon naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain säännökset. Mainittua lakia on tarkoitus muuttaa sote-maakuntien perustamiseen liittyen siten, että myös sote-maakunnan toimielimissä lukuun ottamatta sote-maakuntavaltuustoa tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu.

37 §. Toimielimen jäsenten toimikausi ja valitseminen. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan toimielinten toimikaudesta. Sote-maakuntavaltuuston toimikaudesta säädetään erikseen 23 §:ssä, jonka mukaan sote-maakuntavaltuuston toimikausi on neljä vuotta ja se alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta.

Pykälän 1 momentin mukaan toimielimet valitaan koko sote-maakuntavaltuuston toimikaudeksi, mutta sote-maakuntavaltuusto voisi päättää myös lyhyemmästä toimikaudesta. Jos jaoston jäsenten valinta kuuluisi muulle toimielimelle kuin sote-maakuntavaltuustolle, toimielin voisi päättää myös jaoston toimikaudesta. Toimikunnan toimikausi voisi olla enintään sen asettaneen toimielimen toimikauden pituinen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin keskeisten toimielinten valitsemisen ajankohdasta. Huhtikuussa pidettyjen maakuntavaalien jälkeen kesäkuussa toimikautensa aloittavan uuden sote-maakuntavaltuuston tulisi valita keskeiset luottamushenkilötoimielimet kesäkuussa pidettävässä sote-maakuntavaltuuston kokouksessa.

38 §. Toimielimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimielimen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan valinnasta. Sote-maakuntavaltuusto voisi päättää varapuheenjohtajien lukumäärästä. Puheenjohtajisto valitaan samassa vaalitoimituksessa, jolloin poliittinen suhteellisuus tulisi huomioon otetuksi myös puheenjohtajiston valinnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntavaltuuston päätöksen nojalla sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat, kunnanhallituksen puheenjohtaja ja varapuheen-

johtajat sekä lautakuntien puheenjohtajat voisivat toimia päätoimisina tai osa-aikaisina luottamushenkilöinä. Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemasta ja oikeudesta saada virka- tai työvapaata sekä palkasta ja korvauksista säädetään erikseen 83 §:ssä.

39 §. Luottamushenkilön erottaminen kesken toimikauden. Sote-maakuntavaltuusto voisi erottaa luottamuspuolan vuoksi joko kaikki toimielimen jäsenet tai toimielimen puheenjohtajiston.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto voisi erottaa toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos toimielimen jäsenet tai osa jäsenistä eivät nauttisi sote-maakuntavaltuuston luottamusta. Erottamispäätös koskisi samalla kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä, jolloin uuden toimielimen valinnassa voidaan ottaa huomioon suhteellisuusperiaatteen toteutuminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston mahdollisuudesta erottaa toimielimen puheenjohtajisto luottamuspuolan vuoksi. Erottamispäätös koskisi toimielimen puheenjohtajaa ja kaikkia varapuheenjohtajia. Toimielinten työskentelyssä puheenjohtajistolla on merkittävä asema. Säännöksellä pyritään turvaamaan toimielinten tehokasta työskentelyä ja korostamaan puheenjohtajan vastuuta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin erottamista koskevan asian vireille tulosta. Asia tulisi vireille sote-maakuntahallituksen esityksestä tai jos vähintään neljäsosa valtuutetuista olisi tehnyt sitä koskevan aloitteen. Jos aloitteen takana ei olisi riittävää määrää valtuutettuja, aloitetta ei otettaisi käsiteltäväksi.

40 §. Tilapäinen valiokunta. Pykälässä säädettäisiin tilapäisestä valiokunnasta. Tilapäinen valiokunta olisi erityinen valmisteluelin luottamushenkilöiden erottamista koskevassa asiassa sekä sote-maakuntajohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskevassa asiassa.

Kun luottamushenkilöiden erottaminen tai sote-maakuntajohtajan irtisanominen tai muihin tehtäviin siirtämistä koskeva asia olisi tullut vireille, valiokunnan asettaminen tulisi saattaa sote-maakuntavaltuuston päätettäväksi. Sote-maakuntavaltuusto päättäisi viime kädessä äänestämällä siitä, johtaako sote-maakuntahallituksen esitys tai valtuutettujen aloite erityisen valmistelu- eli tilapäisen valiokunnan asettamiseen. Valiokunnan jäsenet voisivat olla valtuutettujen lisäksi myös varavaltuutettuja.

Pykälän 2 momentin mukaan tilapäinen valiokunta voitaisiin asettaa myös lausunnon antamista ja hallinnon tarkastamista varten.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilapäisen valiokunnan velvollisuudesta hankkia sote-maakuntahallituksen lausunto asioista, jotka kuuluvat tilapäisen valiokunnan valmisteltaviksi.

Pykälän 4 momentti vastaa asiallisesti kuntalain vuoden 2017 alussa voimaan tulleita säännöksiä (L kuntalain muuttamisesta 1484 /2016, HE 250/2016 vp.), joiden mukaan kunta velvoitetaan puuttumaan kunnan toimintaan silloin, kun kunta on ajautunut poikkeuksellisiin hallinnollisiin vaikeuksiin. Momentissa varauduttaisiin siihen, että sote-maakunnan luottamushenkilöiden esteellisyys poikkeuksellisesti on niin laajaa, että maakuntahallitus olisi tästä syystä toimintakyvytön. Sote-maakuntahallituksen sijasta tulisi asettaa tilapäinen valiokunta hoitamaan sote-maakuntahallituksen tehtäviä tilanteissa, joissa luottamushenkilöiden esteellisyys on niin laajaa, ettei sote-maakuntahallituksen toimintakykyä voida turvata varajäsenten avulla.

Momentin mukaan sote-maakuntavaltuustolla olisi velvollisuus asettaa tilapäinen valiokunta hoitamaan sote-maakuntahallituksen tehtäviä, jos sote-maakuntahallituksen jäsenet ja varajäsenet tai suuri osa heistä ovat esteellisiä hoitamaan sote-maakuntahallituksen tehtäviä eikä sote-maakuntahallitusta saada päätösvaltaiseksi edes varajäsenjärjestelyillä. Tilapäisen valiokunnan jäseneksi voitaisiin valita vain sote-maakuntahallitukseen vaalikelpoinen. Valiokunnan toimikausi jatkuisi siihen saakka kunnes näiden asioiden käsittely sote-maakunnassa on päättynyt.

Sote-maakuntahallituksen asema poikkeaa muista sote-maakuntavaltuuston alaisista toimielmistä siinä, että sen asema ja keskeiset tehtävät on määritelty sote-maakuntalain 42 ja 43 §:ssä. Sote-maakuntahallituksen rinnalle ei ilman lain valtuutusta voida asettaa toista toimieliintä hoitamaan sote-maakuntahallitukselle kuuluvia tehtäviä. Ehdotetun säännöksen mukaan erikseen asetettavalle tilapäiselle valiokunnalle annettaisiin tehtäväksi hoitaa niitä sote-maakuntahallituksen käsiteltäviä asioita, joita sote-maakuntahallituksen jäsenten ja varajäsenten esteellisyys koskee. Valiokunta valmistelisi ja veisi sote-maakuntavaltuuston päätettäväksi tehtäviinsä kuuluvat asiat ja päättäisi sote-maakuntavaltuuston päätösten täytäntöönpanosta näissä asioissa. Tilapäisen valiokunnan toimivalta ulottuisi asiakohtaisesti myös mahdollisen valituksen johdosta annettavan lausunnon antamiseen.

7 Luku **Sote-maakunnan johtaminen ja sote-maakuntahallitus**

41 §. Sote-maakuntastrategia. Pykälässä säädettäisiin lakisääteisestä sote-maakuntastrategiasta, joka olisi sote-maakuntavaltuuston ohjausväline sote-maakunnan johtamisessa. Sote-maakuntavaltuusto päättäisi sote-maakuntastrategiassa sote-maakunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa sote-maakunnan toiminnan ohjaamista kokonaisuutena sekä sote-maakunnan strategisen suunnittelun ja taloussuunnittelun liittämistä tarkoituksenmukaisella tavalla toisiinsa. Sote-maakuntastrategiassa tulisi ottaa huomioon sote-maakunnan talouden reunaehdot ja kehitysnäkymät ja strategian tulisi ohjata sote-maakunnan taloussuunnittelua.

Sote-maakunnassa laadittaisiin yksi sote-maakuntastrategia, joka kattaisi sote-maakunnan tehtäväalat. Sote-maakuntastrategia sisältäisi sote-maakunnan strategisen suunnittelun myös siltä osin, kun siitä säädetään sote-maakunnan tehtäviä koskevassa lainsäädännössä. Näin myös sote-maakunnan taloudellisen kestävyysnäkymä tulisi laaja-alaisesti otetuksi huomioon sote-maakunnan tehtävien hoidossa. Tämä parantaisi eri sektoreita koskevien strategisten suunnitelmien toteuttamismahdollisuuksia.

Sote-maakuntastrategian velvoittavuus olisi luonteeltaan poliittista ja toiminnallista eli se ohjaisi päätösvalmistelua ja päätöksentekoa. Sote-maakuntastrategia ei siten olisi oikeudellisesti sitova tai valituskelpoinen asiakirja. Sote-maakuntastrategiaan pohjautuvat yksittäistä asiaa koskevat päätökset tehtäisiin erikseen. Strategialle syntyy kuitenkin välillisesti myös oikeudellista sitovuutta sote-maakunnan vuosittaisen talousarviopäätöksen yhteydessä, sillä talousarviossa päätettyjen tavoitteiden ja määrärahojen tulee perustua sote-maakuntastrategiaan. Sote-maakuntavaltuuston päätös talousarvion hyväksymisestä on päätös, josta voidaan tehdä sote-maakuntavalitus.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin sote-maakuntastrategian laatimisvelvoitteesta sekä niistä eri näkökulmista, jotka strategiassa ainakin tulisi ottaa huomioon. Sote-maakuntastrategiassa sote-maakuntavaltuuston tulisi linjata ja asettaa pitkän aikavälin tavoitteet ainakin sote-maakunnan

asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen, palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen, sote-maakunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädettyihin palvelutavoitteisiin, omistajapolitiikkaan, henkilöstöpolitiikkaan sekä sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin liittyen.

Sote-maakuntastrategian sisällöllinen ulottuvuus on hyvin laaja ja kattaa käytännössä sote-maakunnan koko toiminnan. Säännös korostaa sote-maakuntavaltuuston asemaa sote-maakunnan toiminnan ohjaajana, sote-maakuntakonsernin emoyhteisönä sekä sote-maakunnan taloudesta vastaavana toimielimenä. Se myös velvoittaa sote-maakuntavaltuustoa ottamaan selkeästi kantaa siihen, mihin sote-maakunnan resurssit suunnataan. Strategiassa ilmaistujen kannanottojen tulisi sitten selkeästi ohjata sote-maakunnan taloussuunnittelua ja myös sote-maakuntavaltuuston omia talouteen liittyviä päätöksiä esimerkiksi talousarviokäsittelyn yhteydessä.

Momentin 1 kohdan mukaan strategiassa linjataan asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä koskevat tavoitteet. Tavoitteiden määrittely perustuu tietoon asukkaiden hyvinvoinnin tilasta, mitä kuvataan esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 7 §:ssä tarkoitettussa alueellisessa hyvinvointikertomuksessa.

Momentin 2 kohdan mukaan strategiassa tulee ottaa huomioon palvelujen järjestäminen ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset. Tällä tarkoitetaan erityisesti sote-maakunnan palvelutuotantostrategiaa, jossa linjataan sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamiseen, hankintoihin sekä palvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen, omistajaohjaukseen ja palvelumarkkinoiden kehittämiseen liittyviä näkökohtia.

Momentin 3 kohdan mukaan sote-maakuntastrategiassa tulee ottaa huomioon sote-maakunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet.

Momentin 4 kohdan mukaan strategia sisältää sote-maakunnan omistajapolitiikkaa koskevat linjaukset.

Momentin 5 kohdan mukaan strategia sisältää myös sote-maakunnan henkilöstöpolitiikkaa koskevat linjaukset.

Momentin 6 kohdan mukaan valtuusto linjaa strategiassa asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kokonaisuutta. Ehdotetun 29 §:n mukaan sote-maakuntavaltuuston tulee huolehtia monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.

Pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisessä sote-maakunnassa strategiassa tulee huomioida kielellisten oikeuksien toteutuminen palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntastrategian tulisi perustua arvioon sote-maakunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista sote-maakunnan tehtävien toteuttamiseen. Sote-maakuntastrategia ei voi olla pelkkä irrallinen näkemys sote-maakunnan tulevaisuudesta, vaan sen tulee perustua realistiseen nykytila-arvioon sote-maakunnan tilanteesta niin talouden kuin muidenkin tekijöiden osalta sekä mahdollisimman laajaan näkemykseen sote-maakunnan toimintaympäristössä tulevaisuudessa tapahtuvista muutoksista ja niiden vaikutuksista.

Sote-maakuntastrategiassa sote-maakuntavaltuuston tulee myös määritellä, miten strategian toteutumista arvioidaan ja seurataan. Pykälässä jätetään sote-maakuntavaltuuston harkintaan, millä tavoin seuranta ja arviointi toteutetaan. Koska sote-maakuntastrategia ohjaa sote-maakunnan taloussuunnittelua, on strategian seuranta ja arviointi kuitenkin luontevaa liittää sote-maakunnan talousarvio- ja tilinpäätösprosesseihin.

Pykälän 4 momentissa todettaisiin sote-maakuntastrategian yhteys maakunnan talousarvioon ja taloussuunnitelmaan. Sote-maakuntastrategian ottamisesta huomioon talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään 113 §:ssä. Lisäksi momentissa asetettaisiin velvoite sote-maakuntastrategian tarkistamiseen vähintään kerran sote-maakuntavaltuuston toimikaudessa. Strategiaa ei ole tarpeen tai aiheellista kokonaan uudistaa jokaisen sote-maakuntavaltuustokauden aikana, koska siinä on kyse pitkän aikavälin linjauksista ja tavoitteenasettelusta. Jokaisen valtuuston tulee kuitenkin ottaa kantaa muun muassa strategian ajankohtaisuuteen, ohjausvoimaan ja tavoitteisiin.

42 §. Sote-maakunnan johtaminen. Pykälässä säädettäisiin kootusti sote-maakunnan toiminnan johtamisen kokonaisuudesta.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan toimintaa tulee johtaa sote-maakuntavaltuuston sote-maakuntastrategiassa ilmaisemien linjausten mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa tuodaan esille sote-maakuntahallituksen keskeinen asema sote-maakunnan johtamisessa. Sote-maakuntahallitus johtaa sote-maakuntavaltuuston päätösten valmistelua ja toteuttamista sekä sote-maakunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta käytännössä.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntajohtaja johtaa sote-maakunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Sote-maakuntajohtaja olisi asemaltaan kunnanjohtajaa vastaava viranhaltijajohtaja, joka toimii sote-maakuntahallituksen alaisena.

Sen sijaan asemaltaan kunnan pormestaria vastaavan luottamushenkilöjohtajan valitsemista sote-maakunnan johtoon ei ehdoteta mahdollistettavaksi. Pormestarimalli soveltuu sote-maakuntia paremmin paikallisyhteisöinä toimiviin kuntiin. Sote-maakunnan toiminnan poliittisesta johtamisesta vastaisi sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja, joka voisi toimia tehtävässään myös päätoimisesti tai osa-aikaisesti.

43 §. Sote-maakuntahallituksen tehtävät. Sote-maakuntahallituksen perustehtävänä on pykälän 1 ja 2 kohdan mukaan vastata sote-maakunnan hallinnosta ja taloushoidosta sekä sote-maakuntavaltuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuusvalvonnasta. Sote-maakuntahallituksen olisi 96 §:n mukaisesti valmisteltava sote-maakuntavaltuustossa käsiteltävät asiat pykälässä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Sote-maakuntahallitukselle kuuluvasta sote-maakuntavaltuuston päätösten laillisuuden valvonnasta säädettäisiin 99 §:ssä.

Pykälän 3 kohdan mukaan sote-maakuntahallitus valvoo sote-maakunnan etua sekä edustaa sote-maakuntaa ja käyttää sen puhevaltaa, jollei sote-maakuntavaltuusto hallintosäännöllä toisin määrää. Sote-maakuntavaltuusto voisi delegoida sote-maakunnan puhevaltaa muille viranomaisille kuin sote-maakuntahallitukselle. Myös erityislainsäädännöstä voi johtua, että sote-maakunnan puhevaltaa jossakin asiassa käyttää muu viranomainen kuin sote-maakuntahallitus. Lähtökohtaisesti sote-maakuntahallitus kuitenkin edustaa lakisääteisesti sote-maakuntaa ja käyttää sote-maakunnan puhevaltaa tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Puhevallan käyttöä

koskeva säännös antaa sote-maakuntahallitukselle oikeuden päättää, käyttääkö sote-maakunta puhevaltaansa eli lausuuko sote-maakunta asiasta ja mikä kanta tällöin esitetään. Säännös ei syrjäytä sote-maakuntavaltuustoa sote-maakunnan ylimmän päätösvallan käyttäjänä, sillä sote-maakuntahallituksen tulee puhevaltaa käyttäessään ottaa huomioon sote-maakuntavaltuuston sote-maakuntastrategiassa ja muissa päätöksissä ilmaisema tahto ja asian luonteen niin vaatiessa viedä asia sote-maakuntavaltuustoon käsittelyyn.

Edustamiseen ja puhevallan käyttöön liittyvä päätösvalta sisältäisi sote-maakuntahallitukselle oikeuden tehdä sote-maakunnan puolesta sopimuksia ja muita oikeustoimia sote-maakuntavaltuuston hallintosäännössä päättämässä rajoissa. Vastaavan oikeuden sote-maakuntavaltuusto voi hallintosäännöllä delegoida myös muille sote-maakunnan viranomaisille. Sopimusten solmimiseen liittyy myös sopimusten noudattamisen valvonta sekä asianmukainen riskienhallinta.

Pykälän 4 kohdan mukaan sote-maakuntahallitus edustaa sote-maakuntaa työnantajana ja vastaa sote-maakunnan henkilöstöpolitiikan toteuttamisesta. Henkilöstöpolitiikkaan ja työnantajatehtäviin liittyviä asioita voidaan käsitellä myös sote-maakuntahallituksen asianomaisessa jaostossa. Säännöksellä ei ole vaikutuksia esimerkiksi virkanimityksiin tai työ sopimusten solmimiseen liittyvän päätösvallan käyttöön sote-maakunnassa, vaan kyseisiin asioihin liittyvää päätösvaltaa voidaan edelleen delegoida sote-maakuntavaltuuston harkinnan mukaan.

Sote-maakuntahallituksen tehtävissä ehdotetaan pykälän 5 ja 6 kohdassa nimenomaan todettavaksi, että sote-maakuntahallitus vastaa sote-maakunnan toiminnan yhteensovittamisesta ja sote-maakunnan toiminnan omistajaohjauksesta. Hallintoa johtaessaan sote-maakuntahallituksen edellytetään valvovan ja sovittavan yhteen sote-maakunnan muiden viranomaisten toimintaa. Sote-maakunnan palvelutuotanto tapahtuu suurelta osin sote-maakunnan oman organisaation ulkopuolella, joten omistajaohjaukseen ja toimintojen yhteensovittamiseen liittyvät tehtävät ovat merkittäviä.

Sote-maakuntahallituksella on velvollisuus huolehtia sote-maakunnan toiminnan yhteensovittamisesta, riippumatta siitä, millä tavoin sote-maakunnan palvelutuotanto on toteutettu tai organisoitu. Sote-maakunnan organisaation sisällä toimintaa ohjataan hallintosäännöllä ja muilla sote-maakuntavaltuuston päätöksillä. Sote-maakuntakonsernissa ohjausvälineenä ovat 48 §:ssä tarkoitetut omistajaohjauksen keinot sekä 49 §:ssä tarkoitetut konserniohjeet. Juridisen sote-maakuntakonsernin ulkopuolella ohjaus perustuu lähtökohtaisesti omistajaohjauksellisiin keinoihin sekä sopimusvalvontaan. Tällöin on kiinnitettävä erityistä huomiota myös palvelujen hankkimisesta vastaavien sote-maakunnan toimielinten ohjaamiseen. Niiden tulee käytännössä huolehtia, että 48 §:ssä tarkoitettuja keinoja käytetään, sopimusehtojen noudattamista valvotaan ja että sote-maakunnan strategiset tavoitteet toteutuvat myös sote-maakuntakonsernin ulkopuolella hoidettavissa sote-maakunnan palveluissa. Toimivaltaisten toimielinten ja viranhaltijoiden tulee huolehtia, että sopimuksen mukaiset palvelut toteuttavat sote-maakuntavaltuuston vahvistamia strategisista tavoitteista sekä valvoa ja seurata sopimusten toteutumista. Valvonnan tulisi puuttua havaittuihin ongelmiin.

Palvelutuotannon hallinnan, ohjaamisen ja toimintojen yhteensovittamisen vuoksi sote-maakunnan hallintosäännön toimivaltasäännöksissä on otettava huomioon sote-maakunnan toiminnan erilaiset palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvät tilanteet kuten sote-maakunnan liikelaitos, konserniyhteisöt, osakasyhteisöt, sote-maakuntien yhteistoiminta ja sopimuksiin perustuva palvelutuotanto. Sote-maakuntavaltuuston tulee hallintosäännöllä päättää, miten toimivalta ja valvontavelvoitteet näiden osalta jakautuvat sote-maakunnan eri toimielimille. Mikäli

erityisiä määräyksiä hallintosäätöön ei oteta, on toimintavelvoite ja valvontavastuu konserniyhteisöjä lukuun ottamatta sote-maakuntahallituksella, sillä sote-maakuntahallitus vastaa pykälän 6 kohdan mukaan sote-maakunnan omistajaohjauksesta koko sote-maakunnan toimintaan liittyen. Sote-maakunnan tytäryhteisöjen osalta omistajaohjauksellisia toimia toteuttaa 50 §:ssä tarkoitettu konsernijohto. Sote-maakuntahallituksen ja konsernijohtoon kokoonpano voi kuitenkin olla lähes sama. Sote-maakuntavaltuuston tulisi hallintosäännöllä täsmentää toimivallan jakautuminen sote-maakuntahallituksen ja konsernijohtoon välillä.

Sote-maakuntavaltuuston tulee päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Varsinainen toimintavelvoite on muilla sote-maakunnan viranomaisilla, ennen muuta sote-maakuntahallituksella. Sote-maakuntahallituksen tehtävinä mainittaisiin pykälän 7 kohdan mukaan vastuu sote-maakunnan sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnan järjestämisestä. Tehtävillä on suora liittymä sote-maakuntahallituksen edellä kuvattuihin muihin tehtäviin ja ne ovat erittäin merkittävä osa myös sote-maakunnan talouden kokonaisuuden hallintaa. Sote-maakuntahallituksen tulee toimintakertomuksessa antaa tiedot sisäiset valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla varmistetaan talouden ja toiminnan laillisuus, tuloksellisuus, varojen turvaaminen sekä johtamisen kannalta oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta. Sisäinen valvonta on selkeästi johtamisen väline. Sisäisen valvonnan keinovalikoimaan kuuluu muun muassa sisäinen tarkastus, jonka tehtävänä on varmentaa sisäisen valvonnan toimivuus. Sote-maakuntahallituksen velvoitteesta huolehtia sote-maakunnan ja sote-maakuntakonsernin riippumattoman sisäisen tarkastuksen järjestämisestä säädettäisiin pykälän 8 kohdassa. Sisäisestä tarkastuksesta säädettäisiin tarkemmin 51 §:ssä.

Riskienhallinnassa on otettava huomioon sote-maakunnan toiminnan riskit kokonaisvaltaisesti. Toiminnallisesta ja taloudellisesta riskistä on kyse esimerkiksi silloin, kun on olemassa vaara, etteivät sote-maakuntavaltuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteudu. Taloudelliset riskit liittyvät myös sote-maakunnan tulojen ja menojen ennakoimiseen, lainarahoituksen korkotason muutoksiin (korkoriski) sekä sijoitusten arvon tai tuoton muutoksiin. Sopimuksiin voi liittyä taloudellisia ja toiminnallisia riskejä, jotka edellyttävät sote-maakunnilta sopimusosaamista ja kykyä hallita erilaisia sopimuksia koko niiden elinkaaren ajan. Myös yhtiöittämiseen ja omistamiseen liittyy riskejä. Päätös sote-maakunnan osallistumisesta johonkin toimintaan omistajana tulisi tehdä huolellisen harkinnan ja valmistelun pohjalta myös sen vuoksi, että julkisyhteisön mahdollisuudet irtautua toiminnasta ovat käytännössä olemattomat tai ainakin hyvin rajalliset. Riskejä ovat myös ulkoapäin tulevat toimintaympäristön muutokset, kuten muuttoliike, väestön ikärakenteen muutokset, elinkeinoelämän kehitys ja sote-maakunnan toiminnan taloudellisten reunaehtojen muutokset kuten valtiontalouden liikkumavaran muutosten vaikutukset sote-maakuntatalouteen. Sote-maakunnan sisäisiä riskejä ovat esimerkiksi henkilöstön vaihdoksiin liittyvät avainhenkilöriskit, tietohallinnon ja -järjestelmien toimintaan liittyvät riskit sekä kiinteistöihin liittyvät riskit. Riskienhallintaprosessi perustuu riskin tunnistamiseen ja kuvaamiseen, riskin toteutumisen vaikutusarviointiin (riskin merkittävyyteen), riskin toteutumisen todennäköisyyteen ja mahdollisuuteen hallita riskiä eri menetelmillä.

Sote-maakunnan toiminnan osalta sisäinen valvonta ja riskienhallinta on kunkin yksittäisen, sote-maakunnan palveluja tuottavan yhteisön toimivan johdon tehtävä, mutta sote-maakunnan on sopimuksilla, konserniohjeilla ja muilla omistajaohjauksellisilla toimilla varmistettava, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestelmät toimivat myös sote-maakunnan ulkopuolissa

organisaatioissa. Myös kilpailutuksen kautta syntyneissä hankintasopimuksissa on sopimusehdoissa huomioitava mahdolliset riskit ja sopimusehtojen noudattamisen valvonnalla varmistettava, että sopimusehtoja myös tältä osin noudatetaan. Tämä on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa sote-maakunnan palvelutuotannon jatkuvuus myös mahdollisten riskitilanteiden toteutuksessa.

44 §. Sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntahallituksen puheenjohtajan asemasta ja tehtävistä. Pykälän mukaan sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja johtaisi poliittista yhteistyötä, jota sote-maakuntahallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Sote-maakuntavaltuusto voisi määrätä hallintosäännössä sote-maakuntahallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä.

Sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja edustaa sote-maakunnan ylintä poliittista johtoa. Hän voi toimia tehtävässään 38 §:n 2 momentin mukaan myös kokopäivätoimisena tai osa-aikaisena luottamushenkilönä.

45 §. Sote-maakuntajohtaja. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntajohtajan asemasta ja tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntajohtajan voidaan valita joko toistaiseksi tai määräajaksi. Valinnan tekee sote-maakuntavaltuusto. Sote-maakuntajohtaja on aina virkasuhteessa sote-maakuntaan ja hän on sote-maakunnan ylin viranhaltija.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakuntajohtajan vaalista. Jos sote-maakuntajohtajan vaalissa kukaan ei ole saanut yli puolta annetuista äänistä, toimitetaan uusi vaali kahden eniten ääniä saaneen välillä. Tässä vaalissa eniten ääniä saanut tulee valituksi.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntajohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa sote-maakuntahallituksen puolesta sekä saada sote-maakunnan viranomaisilta ja liikelaitokselta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Sote-maakuntajohtaja kuuluu 50 §:n perusteella sote-maakunnan konsernijohtoon, joten hänellä on oikeus saada myös konserniyhtiöitä koskevia tietoja.

46 §. Johtajasopimus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan ja sote-maakuntajohtajan välisestä johtajasopimuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan ja sote-maakuntajohtajan olisi tehtävä johtajasopimus, jossa sovittaisiin ainakin sote-maakunnan johtamisen edellytyksistä. Johtajasopimuksen sisältö säädettäisiin siten yleisellä tasolla. Johtajasopimuksen tarkoituksena on selkiyttää poliittisen ja ammatillisen johdon välistä työnjakoa ja edistää poliittisten ja ammatillisten johtajien välistä yhteistyötä. Tavoitteena on myös helpottaa sote-maakuntajohtajan työn tulosten ja palkkauksen arviointia sekä hänen asemaansa ristiriitatilanteissa. Johtajasopimuksessa voitaisiin määritellä esimerkiksi sote-maakunnan johtamisen tavoitteita, tavoitteiden saavuttamisen edellytyksiä sekä tapoja, joilla sote-maakuntajohtajan työtä arvioidaan. Johtajasopimuksen hyväksyisi sote-maakuntahallitus.

Laissa ei säädettäisi määräaika johtajasopimuksen tekemiselle. Sekä sote-maakunnan että sote-maakuntajohtajan kannalta on kuitenkin perusteltua, että sopimus valmistellaan mahdollisimman nopeasti sote-maakuntajohtajan valinnan jälkeen. Käytännössä tämä tarkoittaa, että sopimus käsitellään heti kun sote-maakuntajohtajan viran täyttöprosessi on edennyt siihen vaiheeseen, että sopimuksen käsittely ylipäänsä on mahdollista.

Pykälän 2 momentin mukaan sopimukseen on mahdollista ottaa määräyksiä sote-maakuntajohtajan ja sote-maakuntahallituksen puheenjohtajan työnjaostosta sote-maakunnan johtamisessa. Määräysten sisältö riippuu sote-maakunnan tavasta organisoida johtaminen. Vaikuttava tekijä on esimerkiksi se, onko sote-maakunnassa päätoiminen tai osa-aikainen sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja. Olennaista on, että johtamisen toimivallat, vastuunjaot ja roolit ovat selkeitä.

Pykälän 3 momentin mukaan johtajasopimukseen olisi mahdollista ottaa määräyksiä menettelytavoista, joilla sote-maakuntajohtajan viran hoitamiseen liittyvät erimielisyydet ratkaistaan lain 47 §:ssä tarkoitetun menettelyn sijasta. Johtajasopimuksessa voitaisiin tällöin menettelyn ohella sopia sote-maakuntajohtajalle maksettavasta erokorvauksesta. Johtajasopimuksessa sovittujen edellytysten täytyessä sote-maakunnan olisi maksettava maakuntajohtajalle erokorvaus. Erokorvauksen määrästä ei säädettäisi, vaan se jäisi sote-maakunnan harkintaan. Erokorvaus olisi kompensatiota sote-maakuntajohtajan muihin sote-maakunnan viranhaltijoihin verrattuna heikommasta irtisanomissuojasta. Sopimuksessa voidaan myös määritellä menettelytavat, jolla epäluottamus todetaan.

47 §. Johtajan irtisanominen tai siirtäminen muihin tehtäviin. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntajohtajan irtisanomisesta ja siirtämisestä muihin tehtäviin asiallisesti vastaavalla tavalla kuin kunnanjohtajan irtisanomisesta säädetään kuntalain 43 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto voi irtisanoa sote-maakuntajohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt sote-maakuntavaltuuston luottamuksen.

Pykälän 2 momentin mukaan asia tulee vireille sote-maakuntahallituksen esityksestä tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen. Asiaa valmisteltaessa sote-maakuntajohtajalle on ilmoitettava, mihin luottamuksen menetys perustuu, ja varattava hänelle tilaisuus tulla kuulluksi.

Pykälän 3 momentin mukaan irtisanomispäätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa vähintään kaksi kolmasosaa kaikista valtuutetuista. Päätös voidaan panna heti täytäntöön. Samalla sote-maakuntajohtaja voidaan vapauttaa tehtäviensä hoidosta.

48 §. Omistajaohjaus. Pykälän tarkoituksena on ohjata sote-maakuntia käyttämään sote-maakuntalakiin ja muuhun lainsäädäntöön perustuvia omistajaohjauksellisia keinoja. Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin omistajaohjauksen käsite. Omistajaohjaus tarkoittaa niitä toimenpiteitä, joilla sote-maakunta omistajana ja jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön tai laitoksen hallintoon ja toimintaan. Toimien tavoitteena on, että ohjauksen kohteena oleva yhteisö ottaa toiminnassaan huomioon omistajansa tahdon ja tavoitteet. Yhteisön päätösvaltaa käyttää kuitenkin aina sen oma, kutakin organisoitumismuotoa koskeva, erityislainsäädännössä säädelty toimielin. Sote-maakunta ei voi puuttua yhteisön oman toimielimen yksittäiseen päätökseen tai tehdä päätöstä suoraan sen puolesta. Erityislainsäädäntö ei kuitenkaan muodosta estettä sille, että sote-maakunta tavoittelee vahvaa ja aktiivista omistajuutta, jonka seurauksena omistajaohjauksen kohteena oleva yhteisö toimii sote-maakunnan strategisten tavoitteiden suuntaisesti.

Pykälän 2 momentissa tuotaisiin esille keinoja, joita sote-maakunnalla on omistajaohjauksessa käytössään. Omistajaohjausta ovat ainakin kaikki ne toimenpiteet, jotka liittyvät perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin sekä erilaisiin muihin sopimuksiin kuten osakassopimuksiin. Omistajaohjausta ovat myös henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen sote-maakuntaa eri yhteisöissä ja eri toimielimissä sekä niiden kokouksissa edustaville henkilöille sekä muuhun sote-maakunnan määräysvallan käyttöön liittyvät toimet. Omistajaohjaukselliset toimet eivät ole lueteltavissa tyhjentävästi, vaan ne ovat tilanteesta ja ohjauksen kohteena olevasta yhteisöstä ja sitä koskevasta lainsäädännöstä riippuvaisia. Lisäksi pelkät muodollisen omistajuuden keinot eivät riitä aktiiviseen omistajuuteen, vaan sote-maakuntaomistajan ja omistetun yhteisön välillä tarvitaan myös epämuodollista ohjausta ja keskustelua yhteisöön kohdistuvista odotuksista ja tavoitteista.

Sote-maakunnan osallistumisella jonkin yhteisön toimintaan perustajana, omistajana tai jäsenenä tulee aina olla jokin tietoinen tarkoitus ja tavoite. Näiden tavoitteiden tulee puolestaan perustua sote-maakuntastrategiaan. Yhtiöjärjestykseen tai sitä vastaavaan asiakirjaan sekä perustamissopimukseen ja yhtiöiden osalta mahdolliseen osakassopimukseen on perusteltua ottaa näitä sote-maakunnan tavoitteita ja toimintaperiaatteita tukevia määräyksiä. Keinot eivät ole käytettävissä vain yhteisöä perustettaessa, vaan esimerkiksi osakeyhtiön yhtiöjärjestysmääräykset ovat tarkasteltavissa missä yhtiön elinkaaren vaiheessa tahansa.

Jos yhteisössä on sote-maakuntaomistajan lisäksi mukana vähemmistöomistajia, on kiinnitettävä erityistä huomiota yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamiseen ja siihen, ettei vähemmistöomistajia kohdella epäoikeudenmukaisesti. Erityisesti uusien yhtiöiden osalta onkin syytä perusteellisesti harkita, onko vähemmistöosakkaiden mukaan ottaminen sote-maakunnan strategisten tavoitteiden kannalta välttämätöntä. Vähemmistöomistajien mukana olo sekä heidän osakeyhtiölaissa turvattu suojansa on otettava huomioon kaikkia omistajaohjauksellisia toimia harkittaessa.

Osakassopimusten perustana tulee olla osakkaiden tahtotila eli omistajatahto. Sopimuksilla on parhaimmillaan osakkaiden ja myös hallituksen jäsenten keskinäisiä suhteita ja velvollisuuksia selkeyttävä merkitys ja ne palvelevat siten riskienhallintaa sekä luottamuksen rakentamista. Sopimusten avulla voidaan myös vahvistaa yhtiöiden toiminnan läpinäkyvyyteen ja tietojen antamiseen liittyviä velvoitteita sekä täsmentää sote-maakuntaomistajan yhtiölle asettamia tavoitteita. Kuten yhtiöjärjestysmääräysten muuttaminen, myös osakassopimusten solmiminen on mahdollista myös jo olemassa olevissa yhtiöissä eikä sopimusten käyttöala ole rajoitettu vain perustamisvaiheeseen.

Keskeisiä omistajaohjauksellisia toimia ovat henkilövalinnat sekä ohjeiden antaminen sote-maakuntaa eri yhteisöissä ja säätiöissä edustaville henkilöille. Ohjeiden antamiseen liittyy yhteisöjen toiminnan seuranta ja valvonta sekä reagoiminen yhteisöissä tapahtuviin asioihin. Sote-maakunnan kannanotot ja ohjeet perustuvat aktiiviseen yhteisöjen toiminnan seurantaan, joka on sote-maakuntahallituksen, konsernin johdon tai hallintosäännössä määrätyn muun sote-maakunnan toimivaltaisen viranomaisen tehtävä. Sote-maakuntastrategiaan pohjautuvat omistamisen tavoitteet ovat sote-maakunnan antamien ohjeiden ja kannanottojen lähtökohtana. Laissa ei säädetä ohjeiden ehdottomasta sitovuudesta, mutta luonnollisena lähtökohtana kuitenkin on, että ohjeita noudatetaan tai poikkeamiseen on oltava erittäin painavat perusteet.

Aktiiviseen omistajuuteen ja omistajaohjaukseen kuuluu myös yhteydenpito henkilöihin, jotka sote-maakunnan toimesta tai ehdotuksesta on valittu jonkin yhteisön hallintoelimeen. Henkilön

aloittaessa tehtävässä hänen tulisi olla tietoinen sote-maakunnan tavoitteista ja tarkoituksiperistä kyseisessä yhteisössä. Samoin toimikauden aikana yhteydenpidon tulisi olla aktiivista ja jatkuvaa, jotta varmistetaan sote-maakunnan tavoitteiden eli omistajanäkökulman välittyminen yhteisön toimintaan. Samanaikaisesti on kuitenkin otettava huomioon erityisesti osakeyhtiölain asettamat huolellisuusvelvoitteet osakeyhtiön hallituksen jäsenelle. Sote-maakunta ei myöskään voi omistajana suoraan puuttua yhteisön toimivalle johdolle kuuluviin, yksittäisiin, operatiivisiin päätöksiin eikä siten hämärtää omistajan ja omistuksen kohteena olevan yhteisön toimivan johdon välisiä vastuusuhteita. Mikäli sote-maakunta omistajana on tyytymätön yhteisön hallitukseen toimintaan ja päätöksentekoon, käytettävissä ovat osakeyhtiölainsäädännön tarjoamat keinot, kuten yhteisön hallituksen vaihtaminen.

Sote-maakunnan ja omistetun yhteisön tai yhteisön, jonka jäsen sote-maakunta on, välillä solmitaan usein myös palvelutuotantoa koskevia sopimuksia. Sote-maakunta on esimerkiksi sen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yhteisön asiakas ja yhteisö palvelujen tuottaja. Tällöin omistajaohjauksen lisäksi esille nousevat myös sopimusvalvonnalliset kysymykset, jotka koskevat palvelujen tuottamista ja siihen liittyviä asioita ja joilla ei ole suoraa liittymää varsinaiseen omistajuuteen liittyviin kysymyksiin. Näiden sopimusten osalta kyse on tavanomaisesta sopimusvalvonnasta ja palvelutuotannon hoitamisesta. Tämä monitahoisuus on huomioitava myös sote-maakunnan sisäisessä toimivallan jaossa. Sote-maakunnan omistajaohjauksesta vastaavat tahot eivät välttämättä ole samat kuin ne tahot, jotka puolestaan vastaavat palvelutuotannosta ja siihen liittyvien sopimusten valvonnasta.

49 §. Maakunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohje. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan tytäryhteisöjen toiminnasta ja konserniohjeesta lähtökohtaisesti kuntalain 47 §:ää vastaavasti.

Pykälän 1 momentin mukaan omistajaohjauksella tulee huolehtia siitä, että sote-maakunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon sote-maakuntakonsernin kokonaisuus. Sote-maakunnan omistajaohjauksen keskeinen tarkoitus on ohjata sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuotantoa. Omistajaohjauksella varmistetaan palveluiden yhdenvertainen saatavuus sekä palveluiden laatu, vaikuttavuus ja kustannustehokkuus sote-maakuntakonserniin kuuluvien yhtiöiden toiminnassa. Omistajaohjauksella varmistetaan myös avoimuuden, viestinnän ja palvelujen käyttäjien sekä sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutuminen. Omistajaohjauksen tehtäviin kuuluu myös palveluintegraation tavoitteiden toteuttaminen sote-maakuntakonsernissa. Säännös asettaa laajat vaatimukset konserniohjaukselle.

Tytäryhteisön perustamisella tulee aina olla jokin sote-maakunnan toimintaan liittyvä strateginen tavoite ja tytäryhteisön tulee lähtökohtaisesti pyrkiä toteuttamaan näitä omistajan tavoitteita ja tarkoituksiperiä sekä ottaa toiminnassaan ja päätöksenteossaan huomioon yhteisön asema osana sote-maakuntakonsernia. Vastaavasti yhteisön hallituksen jäsenen tulee olla tietoinen yhtiön toiminta-ajatuksista ja omistajan tavoitteista siinä vaiheessa, kun hän antaa suostumuksensa tehtävään. Tähän liittyen on olennaisen tärkeää kiinnittää huomiota tytäryhteisöjen jäsenten nimitysmiskäytäntöihin.

Sote-maakuntakonsernin kokonaisedun määrittäminen ei ole välttämättä aina yksiselitteistä tai yksinkertaista päätöksenteon moniulotteisuuden vuoksi. Sote-maakunnan päätöksentekoon liittyy myös olennaisena osana poliittisuus ja poliittiset intressit. Sote-maakuntakonsernin kokonaisedun määrittelemisessä on olennaista, että sote-maakuntavaltuusto sote-maakuntastrategiaa

ja siihen liittyvää omistajapolitiikkaa koskevassa päätöksenteossaan selkeästi määrittää ne pitkän aikavälin tavoitteet, joita sote-maakunnalla on omistuksiinsa liittyen. Ohjauksessa on otettava huomioon tytäryhteisöjä koskeva erityislainsäädäntö ja sen sisältämät velvoitteet sekä sopeutettava ohjaus näiden velvoitteiden muodostamiin rajoihin.

Osakeyhtiölain 1 luvun 8 § sisältää yhtiön johdon yleisen huolellisuusvelvoitteen ja velvoitteen edistää yhtiön etua. Toimiminen yhtiön edun mukaisesti merkitsee yhtiön johdolle asetettua lojaliteettivelvollisuutta yhtiötä ja viimekädessä kaikkia osakkeenomistajia kohtaan. Yhtiön edun mukaan toimiminen sisältää luonnollisesti toimimisen yhtiön toimialan ja tarkoituksen mukaisesti. Näin ollen sote-maakunnan yhtiölle asettamien toimintaperiaatteiden, toiminta-ajatuksen ja tavoitteiden ilmaiseminen jo yhtiön perustamisasiakirjoissa ja yhtiöjärjestyksessä on perusteltua myös yhtiön johdon vastaisen toiminnan ja osakeyhtiöoikeudellisen vastuun kannalta. Johdon toimien huolellisuutta arvioidaan objektiivisista lähtökohdista eikä johto riko huolellisuusvelvoitettaan, jos päätökset perustuvat olosuhteisiin nähden asianmukaisiin perusteisiin, harkintaan ja selvitykseen. On kuitenkin syytä muistaa, että osakeyhtiön johdon vastuun arvioinnissa lähtökohtana ovat aina osakeyhtiölain säännökset.

Jos tytäryhtiössä on vähemmistöosakkeenomistajia, emoyhteisön on määräysvaltaa käyttäessään otettava heidät huomioon, sillä tytäryhteisön yhtiökokouksen, hallituksen tai toimitusjohtajan päätös ei saa loukata vähemmistön intressejä. Käytännön vaikutukset riippuvat kuitenkin vähemmistöosakkaiden lukumäärästä sekä heidän omistus- ja ääniosuudestaan. Jos vähemmistöosakkaiden mukana olo katsotaan yhtiössä välttämättömäksi, tällaisissa tilanteissa on perusteltua sopia toimintaperiaatteista perustamisasiakirjojen ja yhtiöjärjestysmääräysten lisäksi osakassopimuksella. Vastaavasti on välttämätöntä huomioida tytäryhteisön velkojien suoja ja tähän liittyvät johdon huolellisuusvelvoitteet. Emoyhteisön määräysvallan käyttö ei voi johtaa myöskään siihen, että velkojien etuja loukataan.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa olisi otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Yhteisön hallintoelimien valinta on omistajan kannalta käytännössä merkittävin yksittäinen toimenpide, sillä hallitus toteuttaa niitä tavoitteita ja tarkoitusperiä, joita omistaja on yhteisölle asettanut.

Hallituksen valinnassa tulisi aina huomioida yhteisön toimiala ja toiminnan laajuus sekä yhteisön strateginen merkittävyys sote-maakunnan toiminnassa. On eri asia, harjoittaako yhteisö liiketoimintaa kilpailuilla markkinoilla vai onko kyse sote-maakunnan yksinomaisessa omistuksessa olevasta, käytännössä sote-maakunnan sisäiseen palvelutuotantoon keskittyvästä yhtiöstä. Kaikkien näiden yhteisöjen hallitukseen tarvitaan osaamista, mutta vaaditun osaamisen laatu on erilaista.

Sote-maakuntavaltuuston tulee antaa konserniohjeessa sote-maakuntalain säännöksiä täydentävät ohjeet tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämiskäytännöistä. Sote-maakuntahallituksen tai muun sote-maakunnan hallintosäännössä nimetyn toimivaltaisen viranomaisen nimittämispäätökset perustuvat näihin sote-maakuntavaltuuston asettamiin ohjeisiin.

Pykälän 3 momentin mukaan konserniohjetta sovelletaan sote-maakunnan tytäryhteisöjen ja soveltuvien osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen. Konserniohjeen periaatteellista merkityksellisyyttä korostaisi se, että niiden hyväksyminen kuuluisi sote-maakuntavaltuuston tehtäviin. Konserniohjeet olisivat ohjeluonteisia, mutta lähtökohtaisesti niistä poikkeaminen tulisi päätöksenteon yhteydessä perustella. Konserniohjeilla yhdenmukaistetaan menettelytapoja sekä tehostetaan sote-maakuntakonsernin johtamisen edellytyksiä siten, että sote-maakuntakonsernia ja sote-maakunnan muuta toimintaa voidaan johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein ja sote-maakunnan kokonaisuus huomioon ottaen.

Konserniohjeilla voidaan ohjata sekä maakunnan omia toimielimiä ja viranhaltijoita, että sote-maakuntakonserniin kuuluvia tytäryhteisöjä. Varsinaiset sote-maakunnan sisäiset toimivaltasäännökset annetaan kuitenkin hallintosäännöllä. Konserniohjeessa voi myös olla sellaisia pysyväisluonteisia ohjeita, joita sote-maakunnan omistajanvaltaa eri yhteisöissä käyttävien edustajien tulee yhteisöjen yhtiökokouksissa tai vastaavissa toimielimissä ottaa huomioon. Koska ohje suuntautuu sekä sote-maakunnan omiin toimielimiin ja viranhaltijoihin, että tytäryhteisöihin, sote-maakuntavaltuusto voi harkita onko tarpeellista ja perusteltua jakaa ohje esimerkiksi useampaan asiakirjaan.

Konserniohjeet eivät oikeudellisesti suoraan sido tytäryhteisöjen toimielimiä. Sitovuus syntyy vasta siinä vaiheessa, kun tytäryhteisön toimivaltainen elin, yleensä hallitus, on hyväksynyt ohjeet yhteisöä sitovaksi. Tällöinkin yhteisöjen toimielinten, toimielinten jäsenten sekä toimitusjohtajan velvoitteet ja vastuut määräytyvät kyseistä yhteisöä koskevan lainsäädännön mukaan. Tytäryhteisöjen johto toimii kuitenkin konsernin emoyhteisön eli sote-maakunnan luottamuksen varassa. Konserniohjeet täydentävät tytäryhteisölle sen perustamisvaiheessa ja yhtiöjärjestyksessä asetettuja sote-maakunnan toimintaan liittyviä tavoitteita, joten niistä poikkeamiseen tai noudattamatta jättämiseen tulisi tytäryhteisön johdon esittää erityisen perusteltu syy. Lähtökohtaisesti noudattamatta jättäminen voisi perustua vain osakeyhtiölain tarkoittamiin vähemmistön suojaäännöksiin, velkojen suojaäännöksiin tai muuhun selkeään osakeyhtiölain tarkoittamaan yhtiön edun vastaisuuteen. Yhtiön edun vastaisuutta arvioitaessa on puolestaan aina otettava huomioon yhtiöjärjestyksestä ilmenevä yhtiön toiminnan tarkoitus.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin konserniohjeiden vähimmäissisällöstä. Momentin 1 kohdan mukaisesti konserniohjeet koskisivat sote-maakuntakonsernin taloutta ja investointien suunnittelua ja ohjausta. Sote-maakuntakonsernin taloutta ja investointeja on voitava suunnitella ja ohjata yhdessä, jotta konsernin kokonaisuus voidaan varmistaa ja rajalliset resurssit käyttää mahdollisimman tehokkaasti hyödyksi. Momentin 2 kohdassa konsernivalvonnalla puolestaan tarkoitetaan tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seurantaa, analysointia ja raportointia, joihin liittyen emoyhteisö voi antaa tarpeellisiksi harkitsemiaan ohjeita ja määräyksiä. Raportointiin liittyen konserniohjeessa ja siihen liittyen voidaan antaa yleisiä ohjeita, jotka esimerkiksi varmistavat konsernitilinpäätöksen ja osavuositarkastusten laadintaa sote-maakunnassa. Tältä osin konserniohjeella ohjeistetaan lain 119 §:ssä säädettävän tytäryhteisön tiedonantovelvollisuuden käytännön toteuttamista. Vastaavia ohjeita ja määräyksiä olisi mahdollisuus antaa myös tytäryhteisöjen riskienhallinnan järjestämiseen liittyen. Riskienhallintaan liittyvien ohjeiden merkitystä korostaa se, että esimerkiksi tytäryhteisöjen taloudelliset riskit voivat pahimmillaan kaatua emoyhteisön vastattaviksi muun muassa takaussitoumusten realisoinnin kautta.

Momentin 3 kohdan mukaan sote-maakuntavaltuuston tulee ohjata konserniohjeissa tytäryhteisöjen toimintaa siten, että lain 34 §:ssä sote-maakunnan viestinnälle asetetut velvoitteet toteutuisivat parhaalla mahdollisella tavalla myös tytäryhteisöjen osalta. Vastaavasti konserniohjeella annettaisiin tarkemmat määräykset siitä, miten sote-maakunnassa turvataan 86 §:n 2 momentissa tarkoitettu luottamushenkilöiden tietojensaantioikeus sote-maakunnan tytäryhteisöjen osalta. Tässä yhteydessä on perusteltua ottaa kantaa myös tarkastuslautakunnan tiedonsaantioikeuteen.

Momentin 4 kohdan mukaan tytäryhteisön johdolle voidaan konserniohjeessa asettaa velvoite hankkia emoyhteisön kanta johonkin asiaan ennen tytäryhteisön omaa päätöksentekoa. Sote-maakunnan ennakkokäsityksen hankkiminen on keino ohjata ja valvoa konserniin kuuluvan tytäryhteisön toimintaa ja taloutta. Tällainen velvoite ennakkokäsityksen hankkimiseen voi syntyä esimerkiksi silloin, kun päätettävä asia merkittävästi vaikuttaa yhteisön tai sote-maakunnan toimintaan tai taloudelliseen vastuuseen. Tytäryhteisön johdon tulee toimia huolellisesti ja yhteisön edun mukaisesti ja pääomistajan ennakkokäsityksen hankkiminen on näiden velvoitteiden mukaista. Ennakkokäsityksen hankkimisessa ei ole kyse yhteisön sisäisen päätöksenteon tai yhteisöä koskevan lain mukaisen toimitusjohtajan tai hallituksen vastuun siirtämisestä sote-maakuntahallituksen tai konsernijohdolle eikä se merkitsisi minkäänlaisen oikeudellisen yhteisvastuun synnyttämistä. Lopullinen päätösvalta ja vastuu on ennakkokäsitystä edellyttävästä asiasta aina yhteisön omalla päätöksentekovelvollisuudella, vaikka sote-maakunnan ennakkokäsitys päätettävään asiaan on hankittu ennen yhteisön päätöstä. Mikäli yhteisön toimitusjohtaja tai hallitus tekee ennakkokäsityksen hankkimista edellyttävässä asiassa päätöksen vastoin sote-maakunnan näkemystä, sote-maakunta voi erikseen harkita siihen liittyvät mahdolliset jatkotoimenpiteet.

Momentin 5 kohta koskee sote-maakuntakonsernin sisäisiä palveluita. Sote-maakuntakonserni ratkaisee itse mitä palveluja järjestetään keskitetysti konsernin sisäisinä palveluina. Tällaisia sisäisiä palveluja voivat olla esimerkiksi rahoitus- ja sijoitustoiminta, maksuliikenteen hoito, hankinnat, vakuuttaminen, henkilöstöpolitiikka ja tietohallinto. Konsernin keskitettyjen toimintojen järjestämisestä on perusteltua päättää konserniohjeessa, sillä keskitettyjen palveluiden järjestämisellä voidaan saavuttaa konsernille huomattavia toiminnallisia ja taloudellisia etuja.

Momentin 6 kohta liittyy 2 momentin sääntelyyn. Sote-maakuntavaltuusto täydentäisi konserniohjeessa lain säännöksiä sote-maakunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanon ja nimittämiskäytäntöjen osalta. Konserniohjeessa on tällöin mahdollisuus ottaa huomioon kyseisen sote-maakuntakonsernin rakenne sekä konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen toimialat, toiminnan laajuus ja muut olosuhteet, jotka kaikki vaikuttavat hallitusten kokoonpanoon ja nimittämiseen.

Konserniohjeissa sote-maakuntavaltuusto voisi momentin 7 kohdan mukaan myös asettaa tytäryhteisöille velvollisuuden laatia yhteisön hallitustyöskentelyssä noudatettavat ohjeet hyvästä hallinto- ja johtamistavasta (corporate governance). Hallitustyöskentelyn lähtökohtana tulee olla, että johto toimii omistajien ja yrityksen etujen mukaisesti. Parhaimmillaan hyvän hallinnointitavan omaksuminen voi parantaa luottamusta yrityksen ja sen sidosryhmien välillä. Ohjeiden laatimisessa voidaan hyödyntää esimerkiksi Suomen Kuntaliiton lokakuussa 2009 vahvistamaa kuntakonsernien hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskevaa suositusta, Arvopaperimarkkinayhdistys ry:n hyväksymää pörssinoteerattujen (listattujen) yhtiöiden hallinnointikoodia sekä Keskuskauppakamarin tammikuussa 2006 hyväksymää listaamattomien yhtiöiden hallinnon kehittämiseksi antamaa asialuetteloa ja myös valtion omistajapolitiikastaan tekemiä periaatepäätöksiä.

Edellä mainittujen lisäksi konserniohjeissa voidaan ottaa kantaa esimerkiksi konsernijohtoon läsnäolo- ja puheoikeuteen yhteisöjen hallituksissa. Läsnäolo- ja puheoikeudet ovat perusteltuja, jotta konsernijohtoon aktiivinen rooli sote-maakunnan tytäryhteisöjen ohjaamisessa toteutuisi ja kitkaton informaation välittyminen sote-maakuntakonsernin emoyhteisön ja konserniyhteisön välillä varmistuisi.

Momentin 8 kohdassa säädettäisiin siitä, että konserniohjeissa tulisi olla lisäksi määräykset sote-maakuntakonsernin valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja konsernin sisäisen varautumisen yhteensovittamisesta. Ehdotetun lain 147 §:n mukaan sote-maakunnalla olisi varautumisvelvoite, joka koskisi koko sote-maakuntakonsernia. Selvytyden vuoksi olisi syytä varmistaa, että konsernia ohjaaviin konserniohjeisiin otettaisiin varautumisvelvoitetta täsmentäviä määräyksiä.

50 §. Konsernijohto. Pykälän 1 momentissa määritellään sote-maakunnan konsernijohtoon koonpano. Sote-maakunnan konsernijohtoon kuuluisivat sote-maakuntahallitus, sote-maakuntajohtaja ja muut hallintosäännössä määrätty viranomaiset. Sote-maakuntavaltuusto päättäisi yksityiskohtaisemmin hallintosäännöllä konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta.

Pykälän 2 momentin mukaan konsernijohto toteuttaa omistajaohjauksen käytännön toimia sekä konsernivalvontaa sote-maakuntakonserniin kuuluvissa yhteisöissä. Sote-maakunnan muun toiminnan osalta toimivalta kuuluisi 43 §:n mukaisesti lähtökohtaisesti sote-maakuntahallitukselle. Lain säännösten estämättä sote-maakuntavaltuusto voisi kuitenkin päättää konsernijohtoon toimivallan laajentamisesta myös konserniyhteisöjen ulkopuolelle.

Konsernivalvonnan kohdealueita ovat erityisesti konserniyhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointi ja raportointi. Tätä varten voitaisiin vahvistaa esimerkiksi tunnusluvut ja mittarit, joilla tytäryhteisöjen toiminnan kannattavuutta, vaikuttavuutta ja talouden tilaa sote-maakuntakonsernissa arvioidaan. Konsernivalvonnassa seurataan myös sote-maakuntavaltuuston tytäryhteisöjen toiminnalle asettamien tavoitteiden toteutumista, konserniohjeen noudattamista sekä riskienhallintajärjestelmien toimivuutta.

51 §. Sisäinen tarkastus. Pykälän mukaan sote-maakuntahallituksen tulee järjestää sote-maakunnan riippumaton sisäinen tarkastus. Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on varmentaa sote-maakunnan sisäisen valvonnan toimivuus. Sisäisen valvonnan toimivuuden merkitys korostuu sote-maakunnan toiminnan ollessa organisoituna monimuotoisesti eri organisaatiomuotoihin. Sote-maakuntalaissa ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi tarkemmin sisäisen tarkastuksen järjestämismallista. Sisäinen tarkastus voidaan järjestää esimerkiksi sote-maakunnan omana toimintana, yhteistoimintana muiden sote-maakuntien kanssa tai se voidaan hankkia ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta.

8 Luku Sote-maakuntien yhteistoiminta

52 §. Yhteistoiminnan muodot. Luvussa säädettäisiin sote-maakuntien käytössä olevista vapaaehtoisen yhteistoiminnan muodoista. Sote-maakuntien pakollisesta yhteistoiminnasta säädettäisiin niiden tehtäviä koskevassa erityislainsäädännössä. Esimerkiksi tähän hallituksen esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 9 §:ssä on säännöksiä tällaisesta pakollisesta yhteistoiminnasta.

Pykälän mukaan sote-maakuntien laissa säädetyn yhteistoiminnan lisäksi sote-maakunnat voisivat järjestää tehtäviään yhdessä sopimuksen nojalla sekä perustaa sote-maakuntayhtymän. Sote-maakunnat voisivat sopia tehtäviensä hoitamisesta yhteistoiminnassa aina, kun se olisi taroituksenmukaista ja käytännössä mahdollista. Sote-maakuntayhtymälle ei kuitenkaan olisi mahdollista siirtää lain 7 §:ssä tarkoitettua järjestämisvastuuta.

Yhteistoiminta voisi tulla kysymykseen esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa menettelyllä voitaisiin tehostaa sote-maakuntien toimintaa ja henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, parantaa palvelujen saatavuutta, edistää kielellisten oikeuksien toteutumista tai turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuutta. Sote-maakunnan asema sen jäsenten itsehallinnollisena yhteisönä edellyttäisi kuitenkin, että sote-maakunta säilyttäisi riittävän osan sille kuuluvista tehtävistä itsellään ja toimintakykynsä sellaisena, että se voisi selviytyä kaikista tehtävistään.

Pykälässä tarkoitettuja maakuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja olisivat yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja sote-maakuntayhtymä. Kustakin yhteistoiminnan muodosta säädettäisiin tarkemmin erikseen omissa pykälissään.

Sote-maakunnat voisivat tehdä keskenään myös yksityisoikeudellisia sopimuksia tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Sote-maakunnat voisivat siten perustaa yhdessä esimerkiksi osakeyhtiön, säätiön tai yhdistyksen. Tällöin yhteisön hallintoon ja johtamiseen tulisivat sovellettaviksi kyseistä organisaatiomuotoa koskevat erityislait. Yksityisoikeudellista sopimusuhdetta koskevat riidat ratkaistaan yleisessä tuomioistuimessa tavanomaisena riita-asiana.

Sote-maakuntia velvoittavasta pakollisesta yhteistoiminnasta olisi lisäksi mahdollista säätää erityislainsäädännössä, jos se esimerkiksi tehtävän tarkoituksenmukaisen hoitamisen vuoksi olisi tarpeen. Lähtökohtana on kuitenkin, että sote-maakunnat päättäisivät tehtäviensä järjestämistä koskevasta yhteistoiminnastaan itsehallintonsa mukaisesti.

53 §. Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntien yhteistoiminnan ja julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain välisestä suhteesta. Säännöksellä ei muutettaisi vuoden 2017 alussa voimaan tulleen julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) soveltamisalaa, vaan selkiytettäisiin sitä sote-maakuntien osalta. .

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lain 7 §:ssä määritellyn järjestämisvastuun siirtämistilanteiden suhteesta julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin. Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki (1398/2016) edellyttävät julkisyhteisöitä ja muita hankintayksiköitä järjestämään hankintasopimuksistaan avoimia ja tasapuolisia tarjouskilpailuja. Säännösehdotuksen mukaan hankintalainsäädäntöä ei sovellettaisi tilanteisiin, joissa sote-maakunta sopii järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle sote-maakunnalle.

Lain 7 §:ssä on määritelty järjestämisvastuun sisältö. Lainkohdan mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva sote-maakunta vastaisi muun ohella asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta, palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun

määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Järjestämisvastuun siirrossa ei olisi kysymys EU-kilpailuoikeudessa tarkoitettusta taloudellisesta toiminnasta, vaan niin sanotusta yleishyödyllisestä tehtävästä. Osa tehtävistä olisi sellaisia, joita ei edes perustuslain 124 §:n mukaan voitaisi siirtää yksityisille tai siirto edellyttäisi, että siitä olisi säädetty laissa. Vaikka tällaiset tehtävät katsottaisiinkin taloudelliseksi, ne olisivat kuitenkin tehtäväsiirtoja, joissa olisi kysymys julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 16 §:ssa tarkoitettusta hankinnoista toiselta hankintayksiköltä. Sen mukaan hankintalakia ei sovelleta hankintayksiköiden väliseen hankintaan, jolla hankintayksiköt toteuttavat yhteistyössä ja yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi niiden vastuulla olevia yleisen edun mukaisia julkisia palveluja.

Järjestämisvastuun siirtämisen yhteydessä siirron saajalle siirtyisi vastuu muun muassa palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta ja erityisesti valvonnasta. Järjestämisvastuun siirrossa kysymys olisi lailla niille siirretystä julkisesta ja molempien yhteisestä tehtävästä ja siirron perusteena olisi yleisen edun toteuttaminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palvelujen tuottamista koskevien yhteistoimintajärjestelyjen suhteesta hankintalainsäädäntöön. Momentissa korostettaisiin sitä, että julkisen hankintasopimuksen tai käyttöoikeussopimuksen tunnusmerkistön täyttävän sote-maakuntien yhteistyöjärjestelyn asema määräytyisi hankintalainsäädännössä asetettujen oikeusohjeiden mukaisesti, mukaan lukien unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön hankintayksiköiden yhteistyötä koskevat soveltamisalapoikkeukset, jotka ovat pääosin identtisiä uusien EU:n hankintadirektiivien (2014/24/EU ja 2014/25/EU) hankintayksiköiden yhteistyötä koskevien määräysten kanssa.

Momentin mukaan lakisääteisen tai muun tehtävän hoitamista koskevaan yhteistoimintaan ei sovellettaisi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia tai erityisalojen hankintalakia, jos kyseessä olisi hankinta sidosyksiköltä tai edellä kuvatusta hankintalain 16 §:ssä tarkoitettusta hankinnasta toiselta hankintayksiköltä.

Ennen vuotta 2016 voimassa olleessa sekä uudessa hankintalainsäädännössä hankintayksikön sidosyksiköltään tekemät hankinnat on jätetty lain soveltamisalan ulkopuolelle. Sidosyksiköltä tehtäviä hankintoja koskeva soveltamisalapoikkeus on pysytetty ja sitä on osin täsmennetty uusissa EU:n julkisia hankintoja koskevissa direktiiveissä.

Uuden hankintalain 15 §:n mukaan lakia ei sovellettaisi hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekisi siitä muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä, jos hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoisi yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan ja jos yksikkö harjoittaisi pääosaa toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Lisäksi sidosyksikön ulosmyynnin prosentti- ja euromääriä on kansallisesti rajoitettu. Myös toiselta hankintayksiköltä tapahtuvaa hankintaa rajoitetaan siltä osin kuin hankintayksikkö myy ulkopuoliselle. Rajoitus on sidottu prosentti- ja euromääriin rajoihin.

54 §. Yhteinen toimielin. Pykälän 1 momentissa todettaisiin pääsääntö, jonka mukaan yksi sote-maakunta voisi hoitaa tehtävää yhden tai useamman sote-maakunnan puolesta siten, että sote-maakunnilla olisi yhteinen toimielin, joka vastaisi tehtävän hoitamisesta. Tehtävää hoitavaa sote-maakuntaa kutsuttaisiin vastuu-sote-maakunnaksi. Yhteinen toimielin olisi vastuu-sote-

maakunnan valtuuston ja sote-maakuntahallituksen alainen toimielin ja sen alaisena toimiva organisaatio olisi osa vastuu-sote-maakunnan organisaatiota.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnat voisivat vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa sopia, että yhteistoimintaan osallistuvat sote-maakunnat valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä. Vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa ei siis edellytettäisi, että jokaisella yhteistoimintaan osallistuvalla sote-maakunnalla olisi edustus toimielimessä.

Yhteisen toimielimen päätösten tiedoksiannosta sote-maakunnan jäsenille säädettäisiin lain 143 §:ssä.

55 §. Sopimus yhteisestä toimielimestä. Pykälässä säädettäisiin yhteistä toimielintä koskevan sopimuksen vähimmäisisällöstä. Säännöksen mukaan yhteistä toimielintä koskevassa sopimuksessa tulisi todeta ainakin yhteisen toimielimen tehtävät ja vapaaehtoisen yhteistoiminnan osalta myös siitä, siirtyykö vastuu-sote-maakunnalle lain 7 §:ssä tarkoitettu järjestämisvastuu. Sopimuksen osapuolten tulisi sopia yhteisen toimielimen kokoonpanosta sekä yhteistoimintaan osallistuvien sote-maakuntien oikeudesta valita toimielimeen jäseniä. Lisäksi tulisi sopia talouteen liittyvistä asioista, erityisesti kustannusten laskennan ja niiden jakautumisen perusteista. Yhteistä toimielintä koskeva sopimus voitaisiin solmia olemaan voimassa toistaiseksi tai määräajan. Sopimuksen päättämiseen liittyvistä menettelytavoista kuten esimerkiksi irtisanomisajasta tulisi myös ottaa sopimukseen tarpeelliset määräykset. Sopimukseen voitaisiin ottaa myös muita määräyksiä sen mukaisesti kuin osapuolet katsoisivat sen tarpeelliseksi.

56 §. Yhteinen virka. Yhteinen virka tarkoittaisi järjestelyä, jossa viranhaltijan velvollisuutena olisi hoitaa virkatehtäviä kahdessa tai useammassa sote-maakunnassa. Pykälän 1 momentin mukaan yhteinen virka olisi mahdollista perustaa sote-maakuntien yhteiseksi viraksi. Perustamisesta tulisi päättää kaikkien järjestelyyn osallistuvien sote-maakuntien yhtäpitävin päätöksin.

Pykälän 2 momentin mukaan viranhaltija olisi virkasuhteessa kaikkiin kyseisiin sote-maakuntiin. Suorittaessaan virkatehtäviä viranhaltija olisi velvollinen noudattamaan sen sote-maakunnan toimivaltaisen viranomaisen ohjeita, jonka sote-maakunnan tehtäviä hän suorittaisi. Virkatehtäviin voisi kuulua myös esittelytehtävä sote-maakunnan toimielimelle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yhteistä virkaa koskevan sopimuksen vähimmäisisällöstä. Osapuolten tulisi sopia ainakin kustannusvastuiden jakautumisesta sekä siitä, mikä sopijaosapuoli toimii työnantajan velvollisuuksista vastaavana sote-maakuntana. Vaikka viranhaltija on virkasuhteessa kaikkiin sopimuksessa mukana oleviin sote-maakuntiin, työnantajan velvollisuuksista voi vastata vain yksi, sopimuksessa sovittu sote-maakunta.

57 §. Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnat voisivat sopia, että niille laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen sote-maakunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Tällainen tehtävä voisi sisältää myös julkisen vallan käyttöä ja tehtävän hoitaminen virkavastuulla sisältäisi myös mahdollisen esittelytehtävän sote-maakunnan toimielimelle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sopimuksen vähimmäisisällöstä. Sopimukseen olisi otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, siihen liittyvien kustannusten määräytymisen perusteista ja jakautumisesta osapuolten kesken sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta. Viranomaistehtävän hoitamista koskeva sopimus

voitaisiin solmia olemaan voimassa toistaiseksi tai määräajan. Sopimuksen päättämiseen liittyvistä menettelytavoista kuten irtisanomisajasta ja irtisanomistavasta tulisi myös ottaa sopimukseen määräykset.

58 §. Sote-maakuntayhtymä. Pykälään sisältyisivät sote-maakuntayhtymää koskeva perussäännökset. Sote-maakuntayhtymää koskeva sääntely vastaisi pääosin kuntalain kuntayhtymää koskevaa sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntayhtymä perustetaan sote-maakuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus) ja sote-maakuntayhtymän nimessä tulee olla sana sote-maakuntayhtymä.

Pykälän 2 momentissa tuotaisiin esiin sote-maakuntayhtymän oikeudellinen asema sote-maakunnasta erillisenä oikeushenkilönä.

Pykälän 3 momentissa olisi sote-maakuntayhtymän tehtäväalaa koskeva rajoitussäännös. Sote-maakuntayhtymän tehtävinä voisi olla vain jäsen-sote-maakuntien toimialaan kuuluvien tehtävien tukipalvelujen tuottamiseen liittyviä tehtäviä. Tukipalveluiksi katsottaisiin tässä yhteydessä kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimintaa tukevat tehtävät kuten esimerkiksi keskitetty ruokahuolto, siivous, laitehuolto, toimisto- ja hallintopalvelut, palkanlaskenta-, talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut, ICT-palvelut tai kiinteistötoimi, tekniset palvelut sekä laboratoriot ja kuvantamispalvelut.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakuntayhtymälle ei voitaisi siirtää lain 7 §:ssä tarkoitettua järjestämisvastuuta. Säännöksen tarkoituksena on erityisesti välttää tilanne, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyviä tehtäviä annettaisiin sote-maakunnasta erilliseen oikeushenkilöön muutoin kuin niissä tilanteissa, joissa järjestämisen kokoamisesta on erikseen säädetty.

59 §. Sote-maakuntayhtymän perussopimus. Pykälässä olisi perussäännökset sote-maakuntayhtymän perussopimuksen vähimmäissisällöstä. Perussopimus on nimenomaan sote-maakuntien välinen sopimus, joten sote-maakuntayhtymä, joka sopimuksella perustetaan, ei ole sopimusosapuoli. Perussopimus ja siinä ilmaistu jäsen-sote-maakuntien tahto on kuitenkin sote-maakuntayhtymän toiminnan lähtökohta.

Tavanomaiseen sopimusoikeudelliseen tapaan sopimukseen osalliset sote-maakunnat eli sote-maakuntayhtymän jäsen-sote-maakunnat on momentin 1 kohdan mukaisesti todettava sopimuksessa. Jäsen-sote-maakuntien on myös sovittava sote-maakuntayhtymän nimestä ja kotipaikasta. Momentin 2 kohdan mukaan perussopimuksessa olisi sovittava sote-maakuntayhtymän tehtävistä. Sote-maakuntayhtymälle annettavia tehtäviä rajoittaisi 58 §:n 3 ja 4 momentin säännökset. Sote-maakuntayhtymän tehtävät on perusteltua määritellä perussopimuksessa siten, ettei toiminnan aikana synny epäselvyyttä yhtymän toiminnan tarkoituksesta ja tavoitteista.

Momentin 3 kohdan mukaan perussopimuksesta tulee ilmetä, käyttääkö sote-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa yhtymävaltuusto vai yhtymäkokous. Samalla tulee sopia siitä, miten jäsen-sote-kuntien välinen äänivalta jakautuu ja mikä on äänivallan jakautumisen peruste. Äänivallan peruste on jäsen-sote-maakuntien harkinnassa; yleisimmin se on asukasluku, peruspääomaosuus tai esimerkiksi perustettavan sote-maakuntayhtymän palvelujen käyttö tietyllä aikavälillä.

Jäsen-sote-maakuntien on sovittava myös yhtymävaltuuston tai yhtymäkokouksen jäsenten lukumäärästä. Momentin 4 kohdan mukaan jäsen-sote-maakuntien on sovittava sote-maakuntayhtymän muista toimielimistä sekä niiden tehtävistä, päätösvaltaasta ja koollekutsumisesta. Jäsen-sote-maakuntien on mahdollista jättää muita toimielimiä koskevaa päätösvaltaa sote-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävälle toimielimelle, mutta tällöin asiasta olisi sovittava perussopimuksessa. Perussopimuksessa on myös momentin 5 kohdan mukaisesti otettava kantaa siihen, mikä sote-maakuntayhtymän toimielin valvoo sote-maakuntayhtymän etua, edustaa sote-maakuntayhtymää ja tekee sen puolesta sopimukset.

Perussopimuksessa tulee momentin 6 kohdan mukaan sopia siitä, miten jäsen-sote-maakuntien osuudet sote-maakuntayhtymän peruspääomaan sekä osuudet varoihin ja vastuu sen veloista jakautuu. Vastaavasti kuin äänivallan osalta, osuuksien peruste on jäsen-sote-maakuntien harkinnassa. Sopimuksessa on myös sovittava muista oleellisista sote-maakuntayhtymän taloutta koskevista asioista. Jäsen-sote-maakuntien on perusteltua sopia esimerkiksi sote-maakuntayhtymän toiminnan ja investointien rahoittamisen perusteista, talousarvion ja taloussuunnitelman käsittelystä sekä jäsen-sote-maakuntien vaikutusmahdollisuuksista niihin.

Momentin 7 kohdan mukaan perussopimuksessa on sovittava sote-maakuntayhtymän hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä 8 kohdan mukaan siitä, miten jäsen-sote-maakunta voi erota sote-maakuntayhtymästä ja miten ero vaikuttaa niin eroavan jäsen-sote-maakunnan kuin toimintaa jatkavienkin sote-maakuntien asemaan. Erityisen tärkeää on ottaa kantaa siihen, miten eroavan jäsen-sote-maakunnan osuutta peruspääomaan sekä vastuuta sote-maakuntayhtymän veloista ja muista vastuista kuten eläkevastuista käsitellään erotilanteessa. Lisäksi momentin 9 kohdan mukaan sopimukseen tulee ottaa määräykset sote-maakuntayhtymän purkamisesta ja loppuselvityksen suorittamisesta. Purkamista koskevissa sopimusehdoissa voidaan ottaa kantaa muun muassa siihen, millä taholla on vastuu loppuselvityksen suorittamisesta ja miten sote-maakuntayhtymän varoja, velkoja ja vastuuta käsitellään purkamistilanteessa.

Momentin 10 kohdan mukaan perussopimuksessa tulisi sopia myös talouden ja toiminnan seurantarjestelmästä sekä raportoinnista jäsen-sote-maakunnille.

Pykälän 2 momentin mukaan perussopimuksessa voitaisiin myös sopia, että sopimuksessa määrätyissä asioissa päätöksen tekemiseen vaaditaan määränemmistö.

60 §. Perussopimuksen muuttaminen. Ellei perussopimuksessa olisi sovittu toisin, perussopimuksen muuttamisen edellytyksenä olisi, että muutosta kannattaa vähintään kaksi kolmannesta jäsen-sote-maakunnista ja että niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsen-sote-maakuntien yhteenlasketusta asukasluvusta. Jäsen-sote-maakunnat voisivat sopia perussopimuksen muuttamisen edellytyksistä myös toisin kuin laissa säädetään. Esityksen mukaan jäsen-sote-maakunnilla olisi oikeus sopia perussopimuksessa laissa edellytettyä tiukemmista tai väljemmistä edellytyksistä perussopimuksen muuttamiselle. Jos jäsen-sote-maakunnat eivät olisi toisin sopineet, sovellettaisiin perussopimuksen muuttamiseen lain säännöstä.

61 §. Sote-maakuntayhtymän toimielimet. Pykälän 1 momentissa todettaisiin sote-maakuntayhtymän hallintomallit eli yhtymävaltuusto ja yhtymäkokous. Jäljempänä olevissa muissa pykälissä täsmennettäisiin kumpaakin hallintomallia koskevaa sääntelyä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntayhtymällä voisi olla myös muita toimielimiä sen mukaan, kuin niistä on sovittu perussopimuksessa.

Pykälän 3 momentin mukaan perussopimuksessa voitaisiin sopia, että yhtymävaltuustoa ja yhtymäkokousta lukuun ottamatta sote-maakuntayhtymän muiden toimielinten kokoonpano olisi sovittettava sellaiseksi, että se vastaa jäsen-sote-maakuntien valtuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien maakuntavaaleissa samaa ääniosuutta sote-maakuntayhtymän alueella vaalilaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Muilla toimielimillä tarkoitetaan sote-maakuntayhtymän hallitusta ja muita päätösvaltaa käyttäviä toimielimiä.

62 §. Yhtymävaltuusto. Yhtymävaltuuston tehtävät määräytyvät sote-maakunnan valtuustoa koskevien säännösten mukaisesti. Koska tehtävät määräytyvät suoraan sote-maakuntalain säännösten perusteella, sote-maakuntayhtymän perussopimuksessa ei voida määrätä yhtymävaltuuston tehtävistä aivan vastaavalla tavalla kuin yhtymäkokouksen tehtävistä. Hallinnon järjestäminen on siten sellaisessa sote-maakuntayhtymässä, jossa yhtymävaltuusto käyttää ylintä päätösvaltaa, sidotumpaa kuin yhtymäkokoukseen perustuvassa sote-maakuntayhtymämallissa.

Yhtymävaltuusto eroaa yhtymäkokouksesta toiminnallisesti erityisesti siinä, että yhtymäkokoukseen edustaja valitaan aina erikseen kutakin kokousta varten, kun taas yhtymävaltuutetut valitaan lähtökohtaisesti maakuntavaalikaudeksi.

63 §. Yhtymäkokous. Pykälässä säädettäisiin yhtymäkokouksen koollekutsumisesta, yhtymäkokousedustajasta, yhtymäkokouksen tehtävistä sekä yhtymäkokouksen julkisuudesta ja yhtymäkokousedustajan esteellisyydestä.

Pykälän 1 momentin mukaan yhtymäkokous olisi pidettävä vähintään kaksi kertaa vuodessa. Tarpeen mukaan se olisi mahdollista kutsua koolle useamminkin.

Pykälän 2 momentissa tuodaan, että yhtymäkokousedustaja tulisi nimetä erikseen kuhunkin yhtymäkokoukseen. Edustajaa ei siis olisi mahdollista nimetä esimerkiksi valtuustokaudeksi. Säännöksen tarkoituksena on, että osakeyhtiöiden yhtiökokousten tapaan sote-maakuntahallitus ottaa kantaa yhtymäkokouksissa käsiteltäviin asioihin ja ohjeistaa yhtymäkokousedustajan kutakin kokousta varten erikseen. Tavoitteena on luoda edellytyksiä jäsen-sote-maakuntien sote-maakuntayhtymään kohdistamalle omistajaohjaukselle. Edustajan nimeää lähtökohtaisesti sote-maakunnan puhevaltaa käyttävä sote-maakuntahallitus, mutta sote-maakuntavaltuusto voi hallintosäännön määräyksillä päättää nimeämiseen liittyvästä toimivallasta haluamallaan tavalla. Lähtökohtana on, että yhtymäkokousedustajia olisi kustakin sote-maakunnasta yksi, mutta sote-maakuntayhtymän perussopimuksessa voidaan sopia asiasta myös toisin eli yhtymäkokousedustajia on mahdollista olla kullakin jäsen-sote-maakunnalla useampia. Tällöin perussopimuksessa on sovittava, miten edustajien äänivalta heidän kesken jakautuu.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin ne asiat, joista yhtymäkokouksen on ainakin päätettävä. Yhtymäkokoukselle voidaan perussopimuksella vahvistaa tarpeen mukaan myös muita kuin laissa nimenomaisesti mainittuja tehtäviä.

Yhtymäkokouksen tulisi päättää ainakin sote-maakuntayhtymän talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, hyväksyä sote-maakuntayhtymälle hallintosääntö, valita perussopimuksen mukaiset sote-maakuntayhtymän toimielimet, päättää sote-maakuntayhtymän luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista, valita tilintarkastajat sekä päättää tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta. Tehtävät vastaavat siten pääosin sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntayhtymän yhtymävaltuuston tehtäviä.

Pykälän 4 momentissa säädetään yhtymäkokouksen julkisuudesta ja yhtymäkokousedustajan esteellisyydestä, joihin sovellettaisiin vastaavia sote-maakuntavaltuustoa ja valtuutettua koskevia säännöksiä.

64 §. Sote-maakuntayhtymän rahoitus. Sote-maakuntayhtymän jäsen-sote-kuntien on perussopimuksessa sovittava sote-maakuntien välisestä vastuunjaosta sote-maakuntayhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuksi.

65 §. Sote-maakuntayhtymästä eroaminen. Pykälässä säädettäisiin jäsen-sote-maakunnan oikeudesta erota sote-maakuntayhtymästä ja eroamisen ajankohdasta. Jäsen-sote-maakunnalla olisi oikeus erota vapaaehtoiseen yhteistoimintaan perustuvasta sote-maakuntayhtymästä. Lakisääteiseen yhteistoimintaan perustuvasta yhteistoiminnasta eroaminen ei ole mahdollista, jos yhteistoimintaan kuuluvista jäsen-sote-maakunnista on säädetty tai lain nojalla päätetty. Mikäli perussopimuksessa ei olisi asiasta muuta sovittu, eroaminen sote-maakuntayhtymästä tapahtuisi eroilmoitusta seuraavan kalenterivuoden päättyessä. Eroamisesta olisi siis ilmoitettava vähintään vuotta aikaisemmin.

Perussopimuksessa olisi 59 §:n mukaisesti sovittava ainakin siitä, miten eroavan ja toimintaa jatkavien jäsen-sote-maakuntien väliset taloudelliset suhteet ratkaistaan eroamisen yhteydessä. Lisäksi sopimukseen olisi mahdollista ottaa muita jäsen-sote-maakuntien tarpeelliseksi katsomia ehtoja eroamiseen liittyvistä menettelyistä. Jäsen-sote-maakunnan oikeutta eroamiseen ei kuitenkaan voitaisi ehdoilla rajoittaa.

66 §. Sopimuksesta aiheutuvan riidan ratkaiseminen. Sote-maakuntien julkisoikeudellisessa yhteistoiminnassa olisi kyse julkisoikeudellisesta sopimuksesta, johon liittyvät erimielisyydet ratkaistaisiin hallintoriitana siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

67 §. Sote-maakuntaa koskevien säännösten soveltaminen sote-maakuntayhtymässä. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntaa koskevien säännösten soveltamisesta sote-maakuntayhtymään. Lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskevaa 1 §:ää sekä sote-maakunnan toimintaa koskevaa 4 §:ää sovellettaisiin myös sote-maakuntayhtymään.

Lain 6 §:ää sote-maakunnan tehtävistä sovelletaan myös sote-maakuntayhtymään. Sote-maakuntayhtymä ei siten voi ottaa hoitaakseen tehtävää, joka ei kuulu sote-maakunnan toimialaan.

Lain 11 §:ää valtiovarainministeriön ja aluehallintoviraston toimivallasta sovelletaan myös sote-maakuntayhtymään.

Lain 22 §:ää valtuuston tehtävistä sovelletaan soveltuvin osin myös sote-maakuntayhtymän yhtymävaltuustoon.

Lain 26 §:n säännöksiä puheenjohtajasta ja varapuheenjohtajasta sekä 27 §:n säännöksiä valtuustoryhmästä ja sen toiminnan tukemisesta sovelletaan sote-maakuntayhtymään.

Lain 29 §:n säännöksiä sote-maakunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sekä lain 30 §:n säännöstä sote-maakunnan asukkaan, palvelujen käyttäjän sekä sote-maakunnassa toimivan yhteisön ja säätiön aloiteoikeudesta sovelletaan myös sote-maakuntayhtymään. Samoin sovelletaan 34 §:n säännöstä viestinnästä.

Lain 6 luvun toimitelimiä koskevia säännöksiä sovelletaan sote-maakuntayhtymään.

Sote-maakuntahallitusta koskevaa 43 §:ää sekä sote-maakuntahallituksen puheenjohtajaa koskevaa 44 §:ää sekä johtajasopimusta koskevaa 46 §:ää sovelletaan sote-maakuntayhtymään.

Konsernin muodostavaan sote-maakuntayhtymään sovelletaan lain 48 §:ää omistajaohjauksesta ja 50 §:ää konsernijohdosta. Vastaavasti sovelletaan 49 §:ää, kuitenkin siten, etteivät sote-maakuntayhtymän emoyhteisön ominaisuudessa antamat konserniohjeet voi olla ristiriidassa jäsen-sote-maakuntien antamien konserniohjeiden kanssa.

Sote-maakuntayhtymän luottamushenkilöihin sovelletaan 10 luvun säännöksiä ja henkilöstöön 11 luvun säännöksiä. Siten esimerkiksi 83 §:ssa säädettyä mahdollisuutta päätoimisten tai osa-aikaisten luottamushenkilöiden nimeämiseen sovelletaan soveltuvien osin myös sote-maakuntayhtymissä.

Sote-maakuntayhtymään sovelletaan myös 12 luvun säännöksiä päätöksenteko- ja hallintomenettelystä, 13 luvun säännöksiä taloudesta, 14 luvun säännöksiä hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä 15 luvun säännöksiä sote-maakunnan toiminnasta markkinoilla.

Lain 16 luvun säännöksissä oikaisuvaatimuksesta ja sote-maakuntavalituksesta on erikseen otettu huomioon sote-maakuntayhtymät.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtymävaltuustoon ja yhtymäkokoukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään valtuustosta. Sote-maakuntayhtymässä, jossa ei ole yhtymävaltuustoa, tulee asia vireille yhtymähallituksen tai jäsen-sote-maakunnan esityksestä.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntayhtymän johtavan viranhaltijan irtisanomisesta tai siirtämisestä muihin tehtäviin on soveltuvien osin voimassa, mitä sote-maakuntajohtajasta säädetään 47 §:ssä. Päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa kaksi kolmasosaa kaikkien jäsen-sote-maakuntien perussopimuksen mukaisesta yhteenlasketusta äänimäärästä.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakuntayhtymän johtavan viranhaltijan ja sote-maakuntayhtymän välillä tehtävään johtajasopimukseen sovelletaan, mitä johtajasopimuksesta säädetään lain 46 §:ssä.

9 Luku **Sote-maakunnan liikelaitos**

68 §. *Sote-maakunnan liikelaitoksen asema ja tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan liikelaitoksen asemasta ja tehtävistä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunta voisi perustaa liikelaitoksen liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Tehtävä olisi voimassa olevan tulkinnan mukaisesti liiketaloudellisten periaatteiden mukaan järjestettyä silloin, kun tehtävästä saatujen tulojen olisi tarkoitus kattaa sen suorittamisesta aiheutuvat menot ja pidemmällä aikavälillä myös investoinnit. Liikelaitoksen perustamisessa tulee ottaa huomioon lain 15 luvun säännökset sote-maakunnan toiminnasta markkinoilla. Liikelaitoksen perustaminen edellyttää nimenomaista sote-maakuntavaltuuston toimitelimen päätöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan liikelaitoksen tehtävistä määrättäisiin tarkemmin maakunnan hallintosäännössä.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan liikelaitos toimii sote-maakunnan osana joten se ei ole sote-maakunnasta erillinen oikeushenkilö. Liikelaitoksella on kuitenkin toiminnallisesti ja taloudellisesti eriytetty asema sote-maakunnan sisällä. Myös liikelaitoksen talousarvio on erillinen osa sote-maakunnan talousarviota.

Sote-maakuntaa koskisi 15 luvussa säädetty yhtiöittämisvelvollisuus sen toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla.

69 §. Liikelaitoksen johtokunnan tehtävät. Liikelaitosta johtaisi johtokunta, jonka tehtävät olisivat pitkälti rinnastettavissa sote-maakuntahallituksen tehtäviin. Johtokunnan tehtävänä olisi johtaa ja valvoa liikelaitoksen toimintaa. Se vastaisi hallinnon ja toiminnan sekä sisäisen valvonnan, sisäisen tarkastuksen ja riskienhallinnan järjestämisestä. Johtokunta olisi toiminnassaan sidottu sote-maakuntavaltuuston asettamiin toimintaa ja taloutta koskeviin tavoitteisiin ja reunaehtoihin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin johtokunnan tehtävistä. Se päättää laitoksen toiminnan kehittämisestä sote-maakuntavaltuuston asettamien reunaehtojen puitteissa. Se hyväksyy laitoksen talousarvion sote-maakunnan asettamien sitovien tavoitteiden ja meno- ja tuloerien mukaisesti. Se laatii tilinpäätöksen, joka on sote-maakunnan tilinpäätökseen yhdisteltävä erillistilinpäätös. Sote-maakunta voisi hallintosäännössä osoittaa johtokunnalle konserniohjaustehtäviä sote-maakunnan tytäryhteisöjen osalta.

Johtokunta päättää myös investoinneista sote-maakunnan asettamissa rajoissa. Johtokunta valvoo laitoksen etua, ja jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa sote-maakuntaa ja käyttää sen puhevaltaa liikelaitoksen tehtäväalueella.

Pykälän 3 momentin mukaan liikelaitoksen johtokunnan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

70 §. Liikelaitoksen johtaja. Liikelaitosta johtaisi johtaja, joka olisi virkasuhteessa sote-maakuntaan. Johtaja toimisi johtokunnan alaisena ja johtaisi ja kehittäisi laitoksen toimintaa. Liikelaitoksen johtajan tehtävään määrittämisestä päättäisi sote-maakuntavaltuusto, ellei hallintosäännössä määrättäisi toisin. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin johtajan oikeudesta käyttää liikelaitoksen puhevaltaa, jollei puhevaltaa olisi rajattu hallintosäännössä.

71 §. Maakunnan liikelaitoksen talous. Pykälässä säädettäisiin liikelaitoksen taloudesta. Liikelaitoksen talouteen sovellettaisiin sote-maakunnan taloutta koskevia säännöksiä 1 momentissa säädetyin poikkeuksin.

Pykälän 1 kohdan mukaan liikelaitoksen talousarvio laaditaan sote-maakunnan talousarviosta ja -suunnitelmasta erillisenä osana. Liikelaitoksen kirjanpito on eriytettävä sote-maakunnan kirjanpidossa 2 kohdan mukaisesti. Liikelaitoksen kirjanpito eriytetään tilikauden aikana ja siitä laaditaan erillistilinpäätös, jotta liikelaitoksen oma tulos ja taloudellinen asema saadaan selville. Pykälän 3 kohdan mukaan liikelaitoksen toiminnasta laaditaan tilikaudelta erillistilinpäätös, joka annetaan tilintarkastajien tarkastettavaksi sekä saatetaan sote-maakuntahallituksen käsitel-

täväksi. Liikelaitoksen kirjanpito ja tilinpäätös on osa sote-maakunnan kirjanpitoa ja tilinpäätöstä ja se yhdistellään sote-maakunnan tilinpäätökseen. Liikelaitoksen erillistilinpäätös annetaan tilintarkastajien tarkastettavaksi. Tarkastus on osa sote-maakunnan tilintarkastusta eikä siitä anneta erillistä tilintarkastuskertomusta. Pykälän 4 kohdan mukaan liikelaitoksen tilinpäätöksen allekirjoittavat johtokunnan jäsenet ja liikelaitoksen johtaja. Johtokunta tekee esityksen liikelaitoksen tuloksen käsittelystä liikelaitoksen toimintakertomuksessa 5 kohdan mukaisesti.

10 Luku **Luottamushenkilöt**

72 §. *Sote-maakunnan luottamushenkilöt.* Pykälä olisi sote-maakunnan luottamushenkilöitä koskeva perussäännös. Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin, ketkä ovat sote-maakunnan luottamushenkilöitä, pykälän 2 momentissa olisi luottamushenkilön käyttäytymistä koskeva yleinen säännös ja 3 momentissa olisi soveltamista koskeva säännös sote-maakunnan valtion luottamustoimeen valitsemasta henkilöstä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan luottamushenkilöitä olisivat ensinnäkin valtuutetut ja varavaltuutetut ja sote-maakunnan toimielimiin valitut jäsenet ja varajäsenet. Sote-maakunnan toimielimiä olisivat lain 35 §:n mukaan sote-maakuntavaltuuston lisäksi sote-maakuntahallitus, lautakunnat ja johtokunnat ja niiden jaostot. Toimielimen jäsenet ovat sote-maakunnan luottamushenkilöitä siitä riippumatta, miten heidät on tehtävänsä valittu. Esimerkiksi henkilöstön ja palvelujen käyttäjien esityksestä johtokuntaan valitut olisivat sote-maakunnan luottamushenkilöitä. Varajäsenistä olisi soveltuvin osin voimassa, mitä varsinaisista jäsenistä on säädetty (36 §:n 3 momentti).

Pykälässä mainittuja muita sote-maakunnan luottamustoimiin valittuja henkilöitä voisivat olla esimerkiksi jäsenet vastuu-sote-maakunnan organisaatioon kuuluvassa sote-maakuntien yhteisessä toimielimessä sekä sote-maakuntayhtymän toimielimissä. Sote-maakunnan luottamustehtävää hoitavat myös sote-maakunnan edustajat kokouksissa, katselmuksissa, neuvotteluissa, toimituksissa ja vastaavissa tilaisuuksissa.

Sen sijaan tehtävänsä perusteella sote-maakunnan toimielimen jäseneksi valittu sote-maakunnan viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan olisi sote-maakunnan luottamushenkilö. Sote-maakunnan luottamushenkilöitä eivät myöskään olisi osakeyhtiön yhtiökokoukseen tai hallitukseen, säätiön hallitukseen, yhdistyksen hallitukseen, kokoukseen tai vastaavaan toimielimeen tai osuuskunnan hallitukseen tai osuuskunnan kokoukseen nimetyt henkilöt, vaikka kyseinen yhteisö tai säätiö olisi sote-maakunnan tytäryhteisö.

Pykälän 2 momentissa olisi luottamushenkilön käyttäytymistä koskeva yleinen säännös, joka koskee luottamushenkilön toimintaa hänen hoitaessaan luottamustoimea. Säännöksen mukaan luottamushenkilön tulee edistää sote-maakunnan ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Luottamushenkilön edellytetään kohdellavan asukkaita tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti. Hänen käyttöksensä ei saa olla yleisesti hyväksyttyjen käytösnormien vastaista. Luottamustehtävän poliittinen luonne jo sinänsä merkitsee, että henkilöt suhtautuvat asioihin ja niiden hoitamiseen eri lailla. Käyttäytymissäännös onkin ymmärrettävä toimintaohjeeksi, jolla korostetaan toiminnan moraalisia ja eettisiä arvoja.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan valtion luottamustoimeen valitsemaan henkilöön sovelletaan, mitä sote-maakunnan luottamushenkilöstä säädetään.

73 §. Suostumus luottamustoimeen ja ero luottamustoimesta. Pykälän 1 momentin mukaan luottamustoimeen voitaisiin valita vain sellainen henkilö, joka on suostunut ottamaan luottamustoimen vastaan. Laissa ei säädettäisi suostumuksen muodosta, joten vapaamuotoinenkin suostumus olisi riittävä. Olennaista on kuitenkin, että suostumus olisi saatu ennen valintaa. Sen sijaan valtuustoehdokkaaksi voitaisiin säännöksen mukaan asettaa vain henkilö, joka olisi antanut kirjallisen suostumuksensa valtuutetun toimen vastaanottamiseen.

Sote-maakunnan luottamushenkilön tulee olla vaalikelpoinen luottamustoimeensa. Jos vaalikelpoisuuteen vaikuttavista seikoista olisi epäselvyyttä, luottamushenkilön tai henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuutetuksi, olisi sote-maakuntavaltuuston tai asianomaisen toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa arvioinnissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin luottamustoimesta eroamisesta. Luottamustoimesta voisi erota pätevistä syistä. Syyn pätevyyden arviointi kuuluu sille toimielimelle, joka on valinnut luottamushenkilön. Valtuutetulle ja varavaltuutetulle, jotka valitaan vaaleissa, eron myöntäisi valtuusto.

74 §. Yleinen vaalikelpoisuus. Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, jotka henkilön on täytettävä, jotta hänet voitaisiin valita sote-maakunnan luottamustoimeen. Säännöksessä tarkoitettujen yleisen vaalikelpoisuuden edellytysten tulisi olla olemassa silloin, kun henkilö valitaan luottamustoimeen.

Pykälän 1 kohdan mukaan sote-maakunnan luottamushenkilöksi valittavan tulee olla sen sote-maakunnan asukas, jonka luottamushenkilöksi hänet valitaan. Lain 3 §:n mukaan sote-maakunnan asukas on henkilö, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta sote-maakunnassa.

Pykälän toisen kohdan mukaan henkilöllä tulisi myös olla jossain Suomen sote-maakunnassa äänioikeus maakuntavaaleissa sinä vuonna, jona valinta luottamustoimeen toimitetaan. Hänen tulee siten olla täyttänyt 18 vuotta ennen vaalivuoden alkua. Äänioikeus hänellä on siinä sote-maakunnassa, jossa hänellä on kotipaikka vuoden ensimmäisenä päivänä.

Yleinen vaalikelpoisuus ei olisi sidottu Suomen kansalaisuuteen. Myös ulkomaalainen, jolla 28 §:n nojalla olisi sote-maakuntavaaleissa äänioikeus, voitaisiin valita sen sote-maakunnan luottamustoimeen, jossa hänellä on kotipaikka.

Pykälän 3 kohdan mukaan vajaavaltaista henkilöä ei voida valita sote-maakunnan luottamustoimeen. Vajaavaltaisella tarkoitetaan henkilöä, joka on oikeuden päätöksellä julistettu vajaavaltaiseksi.

75 §. Vaalikelpoisuus sote-maakuntavaltuustoon. Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuudesta sote-maakuntavaltuustoon. Lähtökohtana olisi, että sote-maakunnan asukkailla tulisi olla mahdollisimman laaja oikeus osallistua sote-maakunnan asioiden hoitoon. Valtuutetun vaalikelpoisuuden rajoitukset sote-maakunnissa olisivat siten vähäisemmät kuin esimerkiksi sote-maakuntahallituksen jäsenen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin valtion virkamiehiä koskevasta vaalikelpoisuuden rajoituksesta ja otettaisiin huomioon valtion virkamiehen sote-maakuntiin kohdistuvat valvontatehtävät. Välittömästi sote-maakuntia koskevia valvontatehtäviä hoitava valtion virkamies ei

olisi vaalikelpoinen sote-maakuntavaltuustoon. Valvontatehtäviä hoitava henkilö joutuu virassaan usein tilanteisiin, joissa sote-maakunnan ja valtion edut ovat vastakkaiset, joten heidän toimintaansa sote-maakunnan luottamustehtävissä ei voida pitää perusteltuna. Säännös tulisi sovellettavaksi, kun virkamiehen varsinaisiin tehtäviin ja vastuulle kuuluisivat sanotut valvontatehtävät. Säännöksen tarkoittamaan valvontaan kuuluisivat myös perinteiset ohjaustehtävät kuten ohjeiden ja määräysten antaminen, sote-maakunnan toiminnan tarkastaminen taikka näihin liittyvä päätöksenteko. Jos virkamies ainoastaan satunnaisesti hoitaisi sote-maakuntaa koskevia valvontatehtäviä, hän olisi vaalikelpoinen. Säännös ei myöskään koskisi avustavaa henkilöstöä eikä henkilöitä, jotka ovat työsopimussuhteessa valtioon. Säännös ei myöskään koskisi lainsäädäntötoimintaa. Valtion virkamiehiä, joita säännös koskisi, olisi sekä valtion keskushallinnossa että aluehallinnossa. Vaalikelpoisuuden rajoitus ei koskisi hallinto-oikeuden tuomareita. Valtuutettuina he olisivat kuitenkin esteellisiä käsittelemään hallinto-oikeudessa oman sote-maakuntansa lainkäyttöasioita.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin sote-maakunnan palveluksessa olevien henkilöiden vaalikelpoisuudesta maakuntavaltuustoon. Säännöksellä rajoitettaisiin vain keskeisten vastuullisessa asemassa olevien henkilöiden valitsemista sote-maakuntavaltuustoon. Valtuustoon eivät ole vaalikelpoisia sote-maakuntahallituksen tai lautakunnan tehtäväalueella tai sote-maakunnan liikelaitoksessa johtavassa tai siihen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivat henkilöt. Toimielimen tehtäväalue muodostuu sille laissa säädetyistä ja sote-maakunnan hallintosäännössä määrätyistä tehtävistä.

Lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä katsottaisiin olevan henkilön, joka vastaa lautakunnan tehtäväalueella jonkin tehtäväkokonaisuuden johtamisesta. Jos lautakunnan tehtäväalue olisi suppea ja sen hoidettavana olisi esimerkiksi vain yksi tehtäväala, voisi rajoitus koskea vain yhtä henkilöä, esimerkiksi tehtäväalan vastuuvirkamiestä. Jos toimielimellä sen sijaan olisi hoidettavanaan useampia tehtäväkokonaisuuksia, koskisi rajoitus kutakin eri tehtäväkokonaisuutta johtavaa viranhaltijaa siitä huolimatta, että kyseisiä tehtäviä hoitaisi yksi virasto, osasto tai vastaava. Virasto- tai osastopäällikön lisäksi vaalikelpoisuuden rajoitus koskisi muitakin johtavia viranhaltijoita.

Vaalikelpoisuuden rajoitus koskisi myös johtavaan tehtävään rinnastettavassa tehtävässä olevaa henkilöä, joka vastaa tietystä tehtäväkokonaisuudesta. Esimerkiksi viestintäpäällikkö, suunnittelupäällikkö, sote-maakunnanlakimies, sote-maakunnankamreeri ja henkilöstöpäällikkö eivät olisi vaalikelpoisia sote-maakuntavaltuustoon. Hallinnon rakenteet ja vastuualueiden määräytyminen ovat sote-maakuntakohtaisia eikä rajoitusten edellytettäisi välttämättä toteutuvan kaavamaisesti samalla nimikkeellä toimivien henkilöiden kohdalla. Vaalikelpoisuus ratkaistaisiin kussakin tapauksessa henkilön tosiasiallisten tehtävien ja aseman, ei nimikkeen perusteella.

Jos tehtäväkokonaisuuden taloudellinen tai muu merkitys sote-maakunnan organisaatiossa olisi vähäinen, tehtäväkokonaisuudesta vastaava henkilö ei olisi rinnastettavissa johtavaan viranhaltijaan ja olisi näin ollen vaalikelpoinen sote-maakuntavaltuustoon. Vaalikelpoisuuden arviointi riippuisi tällöin siitä, miten sote-maakunta on organisoinut tehtäviensä hoidon.

Sote-maakunnan tehtäviä hoitavat myös sote-maakunnan organisaatioon kuulumattomat yhteisöt ja säätiöt. Tehtävien organisoimistavalla ei saisi olla vaikutusta vaalikelpoisuussäännösten soveltamiseen. Ennen kaikkea tilanne tulee esille silloin, kun sote-maakunnalla on määräämisvalta yhteisössä tai säätiössä. Niissä tapauksissa, joissa sote-maakunta on vähemmistöosakkaana, ei rinnastettavuus sote-maakunnan omaan organisaatioon ole yhtä selvä. Tästä syystä

pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin vaalikelpoisuuden rajoituksesta, joka koskee ai-noastaan henkilöitä, jotka vastaavat tehtäväkokonaisuudesta sellaisessa yhteisössä tai säätiössä, jossa sote-maakunnalla on määräämisvalta. Määräämisvalta määräytyisi samoin perustein kuin 4 §:ssä, jossa säädetään sote-maakuntakonsernista. Sote-maakunnan tehtävää hoitavana ja sote-maakunnan määräämisvallassa olevana yhteisönä voisi olla esimerkiksi osakeyhtiö.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan sääntelyllä pyritään siihen, ettei sote-maakunnan tehtävien orga-nisointitapa vaikuttaisi vaalikelpoisuuteen. Tämän vuoksi yhteisön tai säätiön palveluksessa olevan henkilön tulisi olla asemaltaan rinnastettavissa 2 kohdassa tarkoitettuun sote-maakunnan palveluksessa olevaan henkilöön. Tämä edellyttäisi ensinnäkin, että yhteisön hoitaman tehtävä-kokonaisuuden tulisi vastata laajuudeltaan esimerkiksi sote-maakunnan lautakunnan hoitamaa tehtäväaluetta. Yksittäistä tehtävää hoitavat yhteisöt eivät olisi tällaisia. Toiseksi yhteisön pal-veluksessa olevalta henkilöltä edellytettäisiin johtavaa tai sellaiseen rinnastettavaa vastuullista asemaa. Yhteisöä tai säätiötä johtavan henkilön lisäksi rajoitus koskisi myös sellaista muuta henkilöä, jolla olisi yhteisössä tai säätiössä vastuu tietystä tehtäväkokonaisuudesta. Toimitus-johtajan lisäksi vaalikelpoisuutta vailla olisivat esimerkiksi yhteisön hallinnosta vastaava hal-lintojohtaja ja taloudesta vastaava talousjohtaja.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan sellaisen sote-maakuntayhtymän, jossa sote-maakunta on jäsen, palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitet-tuun sote-maakunnan viranhaltijaan, ei olisi vaalikelpoinen. Sote-maakuntayhtymässä sote-maakunnalta ei edellytettäisi määräämisvaltaa edellytyksenä sille, että vaalikelpoisuuden rajoi-tukset tulisivat sovellettavaksi.

Edellä selostetut rajoitukset estävät henkilöä asettumasta ehdokkaaksi sote-maakuntavaltuus-toon. Ehdokkaiden vaalikelpoisuus tarkistetaan vaalilain mukaisesti. Pykälän 2 momentin mu-kaan henkilö olisi kuitenkin vaalikelpoinen, jos 1 momentissa tarkoitettu este päättyisi ennen kuin valtuutetun toimikausi alkaisi. Tästä seikasta tulisi esittää selvitys viimeistään siinä vai-heessa, kun maakuntavaalilautakunta tarkistaa ehdokkaiden vaalikelpoisuuden.

Jos valtuutettu menettää vaalikelpoisuutensa, hänen toimikautensa päättyy. Tästä säädettäisiin 81 §:ssä.

76 §. Vaalikelpoisuus sote-maakuntahallitukseen. Vaalikelpoisuussääntely sote-maakuntahalli-tukseen vastaisi perusteiltaan kuntalain 73 §:n kunnanhallitusta koskevaa sääntelyä. Lähtökoh-tana on, että sote-maakuntahallitukseen vaalikelpoisen pitäisi olla vaalikelpoinen myös sote-maakuntavaltuustoon.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen ei olisi välit-tömästi sote-maakuntahallituksen alaisena toimiva sote-maakunnan palveluksessa oleva hen-kilö. Organisatorisesti sote-maakuntahallituksen alaisena työskentelevä henkilö ei voi olla sa-maan aikaan sote-maakuntahallituksen jäsenenä. Momentin 2 kohdan mukaan myöskään sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka toimii 1 kohtaan rinnastuvissa tehtävissä, ei olisi vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen. Tällöin sote-maakunnan ja maa sote-kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen palveluksessa samanlaisissa tehtävissä toimivat henkilöt olisivat vaalikelpoisuuden osalta samassa asemassa.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan lautakuntien esittelijät ja tai muuten valmistelusta vastaavat olisivat vailla vaalikelpoisuutta sote-maakuntahallitukseen. Näillä sote-maakunnan viranhaltijoilla on mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi tuleviin asioihin. Esittelijä voidaan määrätä hallintosäännössä tai esittelijän nimeäminen voidaan jättää hallintosäännössä toimitelimen päätettäväksi. Esittelijän ohella rajoitus koskisi edelleen henkilöä, jolla on vastuuta asioiden varsinaisesta valmistelusta. Edellytyksenä on, että asiat tulevat sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi ja että ne kuuluvat sote-maakuntahallituksen toimivaltaan lain tai hallintosäännön nojalla. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi myös, että sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelu kuuluisi asianomaisen viranhaltijan varsinaisiin työtehtäviin. Sääntely ei koskisi esimerkiksi valmistelussa avustavaa henkilöstöä.

Pykälän 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin liiketoimintaa harjoittavan yhteisön tai säätiön johtohenkilöiden vaalikelpoisuuden rajoittamisesta. Rajoituksen perusteena on, että tällainen henkilö voisi luottamushenkilönä toimia sote-maakunnan ja sen asukkaiden edun vastaisesti ja edustamansa yhteisön eduksi tai kilpailevien yhteisöjen vahingoksi.

Vaalikelpoisuusrajoituksen soveltamisen edellytyksenä on, että kohdassa mainitut molemmat edellytykset täyttyvät. Liiketoimintaa harjoittavan yhteisön tai säätiön asema suhteessa sote-maakuntaan ja henkilön oma asema yhteisössä tai säätiössä tulee olla säännöksessä edellytetyn mukainen. Henkilön osalta rajoitus syntyy, jos henkilö on joko hallituksen tai siihen rinnastettavan toimitelimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa kyseisessä liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä tai säätiössä. Palkatun henkilöstön ohella vastuullisessa asemassa voisi myös olla yrityksen toimintaan osallistuva omistaja. Liiketoimintaa harjoittavan yhteisön tai säätiön osalta edellytyksenä on, että se harjoittaa liiketoimintaa kyseisessä sote-maakunnassa ja että sote-maakuntahallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan sille olennaista hyötyä tai vahinkoa. Intressin on oltava olennainen eli aivan vähäinen taloudellinen tai muu intressi ei synnytä rajoitusta. Lisäksi edellytetään, että asioita käsitellään sote-maakuntahallituksessa tavanomaisesti eli asioiden on oltava esillä useita kertoja vuodessa.

Pykälän 2 momentin sääntely henkilöstön edunvalvonnasta vastaavien henkilöiden vaalikelpoisuuden rajoittamisesta vastaa kuntalain sääntelyä. Henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisessa sote-maakunnassa huolehtivan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimitelimen puheenjohtaja ei olisi vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen. Vaalikelpoinen ei myöskään olisi henkilö, joka yhteisön neuvottelijana tai muussa vastaavassa ominaisuudessa vastaa edunvalvonnasta.

Lain 43 §:n mukaan sote-maakuntahallitus edustaisi kuntaa työnantajana ja vastaa sote-maakunnan henkilöstöpolitiikasta. Sote-maakunnan henkilöstön edunvalvonnasta huolehtivien henkilöiden asema sote-maakuntahallituksessa ja henkilöstöasioita pääasiallisesti hoitavassa toimitelimessä on tämän vuoksi ristiriitainen. Esteellisyysäännökset eivät pelkästään ole riittävät ongelmien välttämiseksi ja sen vuoksi henkilöstön edunvalvonnasta huolehtivien vaalikelpoisuutta esitetään rajoitettavaksi.

Vaalikelpoisuuden rajoitukset koskevat henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisessa sote-maakunnassa vastaavia henkilöitä. Sote-maakunnassa edunvalvontaa hoitavat kuntia vastaavasti henkilöstöjärjestöjen paikallisosastot, jotka on organisoitu yhdistyksiksi. Paikallisen henkilöstöjärjestön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimitelimen tehtävänä on yleensä muun muassa

hyväksyä paikallinen neuvottelutulos. Vaalikelpoisuuden rajoitus koskisi ainakin tällaisen toimielimen puheenjohtajaa. Rajoitus ei koskisi kaikkia hallituksen jäseniä, vaan ainoastaan päävastuun edunvalvonnasta kantavaa henkilöä. Toiseksi rajoitus koskisi niitä henkilöitä, jotka neuvottelevat sote-maakunnan kanssa virka- ja työehtosopimusratkaisuista tai muuten hoitavat henkilöstön edunvalvontatehtäviä. Tällaisia henkilöitä ovat esimerkiksi paikallisen henkilöstöjärjestön pääluottamusmiehet ja luottamusmiehet. Sen sijaan työsuojeluvaltuutetuilla tai yhteistoimintaelimiin kuuluvilla henkilöstöjärjestöjen edustajilla ei katsottaisi olevan pykälässä tarkoitettuja edunvalvontatehtäviä.

Edunvalvonnasta vastaaminen edellyttää, että edunvalvontatehtävät kuuluvat asianomaisen henkilön varsinaisiin tehtäviin henkilöstöjärjestössä. Satunnainen osallistuminen neuvotteluun ei vielä aiheuttaisi vaalikelpoisuuden menetystä, vaan sovellettavaksi tulisivat esteellisyysäännökset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kuntalakia vastaavasti, että enemmistön sote-maakuntahallituksen jäsenistä on oltava muita kuin sote-maakunnan tai sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä. Vaatimus koskee erikseen varsinaisia ja varajäseniä.

Kunnissa henkilöstön asemaa kunnanhallituksessa on pidetty yleisesti ongelmallisena ja kunnanhallituksen toimintakykyä heikentävänä. Myös sote-maakunnassa sote-maakuntahallitus edustaa sote-maakuntaa työnantajana ja vastaa sote-maakunnan henkilöstöpolitiikasta. Erityisesti sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja on keskeinen työnantajan edustaja sote-maakunnassa. Jos sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja on samalla sote-maakunnan työntekijä, hän on päätöksenteon puolueettomuuden näkökulmasta ongelmallisessa kaksoisroolissa. Tämä näkökulma on tarpeen ottaa huomioon sote-maakuntahallituksen kokoonpanoa koskeissa poliittisissa neuvotteluissa.

77 §. *Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin.* Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuudesta sote-maakunnan lautakuntaan, pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavaan toimielimeen, johtokuntaan ja toimikuntaan.

Pykälän 1 momentin mukaan lähtökohtana on, että lautakuntaan vaalikelpoisen pitäisi olla vaalikelpoinen myös sote-maakuntavaltuustoon. Momentin 1 kohdassa säädettäisiin siitä, että lautakunnan tai liikelaitoksen johtokunnan alainen sote-maakunnan palveluksessa oleva henkilö ei olisi vaalikelpoinen lautakuntaan. Sama koskisi pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan, sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevaa.

Momentin 3 kohdan mukaan vaalikelpoisia lautakuntaan eivät olisi lautakunnan tehtäväalueella toimivan liiketoimintaa harjoittavan yhteisön hallituksen jäsenet, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa lautakunnassa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa. Tällä tarkoitettaisiin asemaltaan vastaavassa asemassa olevia henkilöitä kuin sote-maakuntahallituksen osalta 76 §:n 1 momentin 4 kohdassa, mutta rajautuen lautakunnan tehtäväalan mukaan.

Pykälän 2 momentti koskisi henkilöstöasioista vastaavaa toimielintä. Jos henkilöstöasiat olisi-
vat sote-maakunnan hallintosäännön mukaan jonkin muun toimielimen kuin maakuntahallituk-
sen hoidettavana, tähän toimielimeen sovellettaisiin 76 §:n 2 momentin säännöstä henkilöstön
edunvalvonnasta vastaavien henkilöiden vaalikelpoisuudesta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin johtokunnan ja toimikunnan jäsenen vaalikelpoisuudesta.
Niihin voitaisiin valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen sote-maakuntahallituk-
seen ja lautakuntaan tai joka ei ole kyseisen sote-maakunnan asukas. Johtokuntaan ja toimikun-
taan voitaisiin valita periaatteessa kuka hyvänsä äänioikeutettu henkilö eli asemaan tai sote-
maakunnan alueella asumiseen liittyviä rajoituksia vaalikelpoisuuteen ei olisi.

78 §. Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan. Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuudesta tar-
kastuslautakuntaan lähtökohtaisesti kuntalain 75 §:ää vastaavasti. Sääntelyssä keskeistä olisi,
ettei sote-maakuntahallitukseen tai hallitustyöskentelyyn sidoksissa olevat ole vaalikelpoisia
tarkastuslautakuntaan. Myöskään sote-maakunnan tai sote-maakuntakonsernin palveluksessa
oleva henkilö ei olisi vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan.

Pykälän 1 kohdan mukaan sote-maakuntahallituksen jäsenet eivät olisi vaalikelpoisia tarkastus-
lautakuntaan. Vaalikelpoisuuden rajoitus johtuu sote-maakuntahallituksen asemasta sote-maa-
kunnan toimintaa, taloutta ja hallintoa johtavana toimielimenä. Myös sote-maakuntahallituksen
tai liikelaitoksen johtokunnan jäsenten ja sote-maakuntajohtajan tai liikelaitoksen johtajan hal-
lintolain 28 §:n 2 ja 3 momenteissa tarkoitetut läheiset olisivat pykälän 2 kohdan mukaan vaa-
likelvottomia tarkastuslautakuntaan.

Pykälän 3 kohdan mukaan sote-maakunnan tai sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhtei-
sön tai säätöön toimitusjohtaja tai vastaavassa asemassa oleva, tai sen palveluksessa oleva hen-
kilö olisi vaalikelvoton tarkastuslautakuntaan. Lain 81 §:ssä säädettäisiin kuitenkin, että enin-
tään kuuden kuukauden pituinen väliaikainen palvelussuhde ei aiheuttaisi vaalikelvottomuutta.
Henkilö ei voisi palvelusuhteen kestäessä hoitaa luottamustointiaan.

Pykälän 4 kohdassa säädettäisiin siitä, että tarkastuslautakuntaan ei voitaisi valita henkilöä, joka
ei olisi vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen. Koska vaalikelpoisuus sote-maakuntahalli-
tukseen edellyttää vaalikelpoisuutta sote-maakuntavaltuustoon, tulee siis ensin tarkasteltavaksi
vaalikelpoisuus valtuustoon 75 §:n mukaisesti ja tämän jälkeen vaalikelpoisuus sote-maakunta-
hallitukseen 76 §:n mukaisesti.

79 §. Vaalikelpoisuus sote-maakuntayhtymän toimielimiin. Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoi-
suudesta sote-maakuntayhtymän toimielimiin. Vaalikelpoisuus määrittyisi lähtökohtaisesti sa-
moin kuin vaalikelpoisuudesta sote-maakunnan luottamustoimeen säädettäisiin lain 74 §:ssä.
Vaalikelpoisia eivät olisi 75 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut valtion virkamiehet eikä
kukaan sote-maakuntayhtymän palveluksessa oleva.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan sääntelyä vastaa-
vasti liikeyrityksen johtohenkilöiden vaalikelpoisuudesta yhtymähallitukseen ja yhtymähalli-
tuksen alaisiin toimielimiin.

Johtokuntaan ja toimikuntaan voitaisiin sote-maakuntayhtymässäkin 77 §:n 3 momentin sään-
telyä vastaavasti valita kuka hyvänsä äänioikeutettu henkilö eli asemasta tai kotikunnasta joh-
tuvia rajoituksia vaalikelpoisuuteen ei olisi.

80 §. Vaalikelpoisuus sote-maakuntien yhteiseen toimielimeen. Sote-maakuntien yhteisestä toimielimestä säädetään 54 §:ssä. Vaalikelpoisia vastuu-sote-maakunnan organisaatiossa toimivaan yhteiseen toimielimeen olisivat oman sote-maakuntansa vastaavaan toimielimeen vaalikelpoiset henkilöt.

81 §. Vaalikelpoisuuden menettäminen. Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuuden menettämiseen liittyvistä seikoista. Pykälän 1 momentin mukaan valinnan tehneen toimielimen olisi todettava luottamustoimi päättyneeksi, kun henkilö menettää vaalikelpoisuutensa. Valtuutetun osalta päätöksen tekisi sote-maakuntavaltuusto.

Pykälän 2 momentin mukaan enintään kuuden kuukauden pituinen vaalikelvottomuuden aiheuttava palvelussuhde ei aiheuttaisi vaalikelpoisuuden menetystä, mutta palvelussuhteen kestäessä henkilö ei voisi hoitaa luottamustointa. Viittaussäännökset koskisivat sote-maakunnan 75—78 §:ssä tarkoitettuja palvelussuhteita.

82 §. Luottamustoimen hoitaminen. Pykälässä säädettäisiin luottamustoimen jatkuvuudesta, avoimeksi tulleen luottamustoimen täyttämisestä sekä luottamustoimen hoitamisesta siihen saakka, kunnes valinta tai eron myöntäminen on lopullisesti ratkaistu.

Pykälän 1 momentin mukaan lähtökohtana olisi, että toimeen valittu luottamushenkilö pysyy toimessaan sen ajan, joksi hänet on valittu. Tointa hänen olisi hoidettava kuitenkin siihen saakka, kunnes toimeen on valittu toinen. Suurin merkitys luottamustoimen jatkuvuudella on vaalikauden tai muun toimikauden päättyessä. Luottamustoimi voisi kuitenkin kesken toimikauden tulla avoimeksi monesta eri syystä, esimerkiksi vaalikelpoisuuden menetyksen, eron myöntämisen, erottamisen tai kuoleman johdosta. Avoimeksi tulleeseen luottamustoimeen olisi valittava jäljellä olevaksi toimikaudeksi uusi luottamushenkilö. Tämä ei koskisi sote-maakuntavaltuutettuja, koska heidät valitaan maakuntavaaleissa ja valtuutetun sijalle kutsutaan varavaltuutettu maakuntavaalituloksen mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luottamustoimen hoitamisesta silloin, kun toimeen valitsemisesta tai eron myöntämisestä olisi valitettu taikka jos sote-maakuntahallitus olisi jättänyt valtuuston päätöksen lain 99 §:n nojalla täytäntöön panematta. Toimeen valitun luottamushenkilön olisi hoidettava tointaan, kunnes asia olisi lopullisesti ratkaistu. Säännös ei kuitenkaan koskisi lain 39 §:ssä tarkoitettua luottamushenkilöiden erottamista kesken toimikauden. Erottamispäätöksen jälkeen valitut uudet luottamushenkilöt aloittaisivat toimensa hoitamisen heti valintapäätöksen jälkeen ja hoitaisivat tehtävänsä myös mahdollisen valitusprosessin ajan.

83 §. Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema. Pykälässä säädettäisiin päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön oikeudesta saada vapaata työstään päätoimisen tai osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten, oikeudesta keskeyttää virka- tai työvapaa, palkasta sekä muista päätoimisen ja osa-aikaisen luottamustoimen hoitamiseen liittyvistä oikeuksista. Luottamustoimen hoitaminen päätoimisesti tai osa-aikaisesti perustuisi sote-maakuntavaltuuston lain 38 §:n 2 momentin nojalla tekemään päätökseen.

Luottamushenkilön oikeudessa saada työstään vapaata on kysymys työ- ja virkamiesoikeudellisesta säännöksestä. Työ- ja virkasuhdelakeihin ehdotetaan tämän vuoksi lisättäväksi oikeutta koskevat viittaussäännökset ennen uudistuksen voimaantuloa.

Pykälän 1 momentin mukaan päätoimiseen ja osa-aikaiseen luottamustoimeen valittavalta vaaditaan suostumus. Säännös täydentäisi lain 73 §:ää, jonka mukaan luottamustoimeen voidaan valita vain henkilö, joka on suostunut ottamaan toimen vastaan.

Pykälän 2 momentin mukaan päätoimisella luottamushenkilöllä olisi oikeus saada virka- tai työvapaata työstään päätoimisen luottamustoimen ajaksi. Jos esimerkiksi sote-maakuntahallituksen toimikausi olisi neljä vuotta, mutta puheenjohtajisto valittaisiin vuodeksi kerrallaan, päätoimisella puheenjohtajalla olisi oikeus saada virka- tai työvapaa vuodeksi. Työnantaja ei voisi kieltäytyä antamasta virka- tai työvapaata päätoimiselle luottamushenkilölle vedoten työstä johdaviin painaviin syihin.

Päätoiminen luottamustoimi voisi päättyä kesken toimikauden, jos luottamushenkilölle olisi myönnetty pyynnöstä ero, jos hän olisi menettänyt vaalikelpoisuutensa kyseiseen luottamustoimeen tai tullut lain 39 §:n nojalla erotetuksi epäluottamuksen perusteella. Oikeus virka- tai työvapaan keskeyttämiseen koskisi vain tilanteita, joissa päätoiminen luottamustoimi olisi päättynyt vaalikelpoisuuden menettämisen tai erottamisen vuoksi. Oikeutta ei siten olisi, mikäli päätoimiselle luottamushenkilölle olisi myönnetty ero pyynnöstä. Virka- tai työvapaan keskeyttäminen merkitsisi, että henkilöllä olisi oikeus palata työhönsä kuukauden kuluttua siitä ajankohdasta, jolloin työnantaja olisi saanut tiedon virka- tai työvapaan keskeyttämisestä. Työnantaja ja työntekijä voisivat sopia työhön paluun ajankohdasta toisinkin. Työnantaja voisi tarjota työhön virka- tai työvapaalta palaavalle vastaavia tehtäviä, ei välttämättä nimenomaisesti samaa työtä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin osa-aikaisen luottamushenkilön oikeudesta saada virka- tai työvapaata työstään. Osa-aikaisella luottamushenkilöllä ei olisi ehdotonta oikeutta saada vapaata työstään, vaan siitä olisi sovittava työnantajan kanssa. Luottamustointa voidaan hoitaa osa-aikaisesti erilaisin työaikajärjestelyin. Voi olla kysymys joistakin työpäivistä viikossa tai luottamustoimen hoitaminen voi enemmän painottua ilta-aikaan ja vapaapäiviin. Varsinaisesta työstä tarvittavan vapaan määrä voisi siten vaihdella paljon tilanteesta riippuen.

Työnantaja voisi kieltäytyä myöntämästä osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten tarvittavaa vapaata, jos kieltäytymiselle olisi työhön liittyvä painava syy. Työhön liittyvällä painavalla syyllä tarkoitetaan, ettei työnantaja voisi kieltäytymisen perusteena vedota tavanomaisiin työhön yleensäkin liittyviin seikkoihin, vaan kieltäytymisen syytä edellytettäisiin erityistä painavuutta. Usein on kysymys siitä, onko työnantajalla tieto työntekijän tarvitsemasta vapaasta niin hyvissä ajoin, että työnantaja voi työaikajärjestelyillä tai muilla toimenpiteillä varautua työntekijän poissaoloon. Jos sote-maakunnassa olisi etukäteen sovittu siitä, minkälaisin työaikajärjestelyin osa-aikaista luottamustointia olisi tarkoitus hoitaa, voitaisiin työnantajalle antaa hyvissä ajoin etukäteen tieto tarvittavien vapaiden ajankohdista. Työnantajalla olisi velvoite pyynnöstä antaa kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi päätoimiselle ja osa-aikaiselle luottamushenkilölle maksettavasta kuukausipalkasta ja korvauksista. Valtuuston harkintaan jäisi suhteutetaanko kuukausipalkan suuruus esimerkiksi sote-maakuntajohtajan kuukausipalkkaan. Luottamushenkilölle maksettavasta kuukausipalkasta kertyisi eläkettä, joten tästä ei tarvittaisi erillistä säännöstä. Laissa ei olisi määräyksiä päätoimisen luottamushenkilön työajasta, mutta valtuusto voisi päättää, että työaikaan ja työaikakorvauksiin sovellettaisiin sote-maakuntajohtajaa koskevia maakunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen määräyksiä. Vastavasti olisi syytä määritellä osa-aikaisen luottamushenkilön työaika, esimerkiksi 40 prosenttia tai

50 prosenttia toimistotyöajasta. Työajan tarkka määrittely olisi oleellista erityisesti, mikäli osa-aikaiseksi valitulla luottamushenkilöllä olisi tarve sopia työnantajan kanssa luottamustoimen hoitamiseen tarvittavasta työ- tai virkavapaasta. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä olisi lisäksi oikeus saada palkkioita ja korvauksia sen mukaan kuin valtuusto on lain 85 §:n nojalla päättänyt luottamushenkilöiden palkkioista ja korvauksista.

Jotta päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä olisi oikeus saada palkkaetuja sairausloman ajalta sekä oikeus vuosilomaan ja perhevapaisiin, laissa on säädettävä, että tältä osin heihin sovellettaisiin, mitä säädetään tai määrätään sote-maakunnan viranhaltijasta. Täten heihin sovellettaisiin kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta annetun lain sekä sote-maakunnassa sovellettavan yleisen virka- ja työehtosopimuksen määräyksiä edellä mainituissa asioissa. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä olisi lisäksi vastaava oikeus kuin sote-maakunnan henkilöstöllä lakisääteiseen työtapaturmaturvaan ja ammattitautiturvaan sekä työterveyshuollon palveluihin.

84 §. *Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten.* Työsopimuslaissa, valtion virkamieslaissa, kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa, kirkkolaissa ja merityösopimuslaissa tulisi olla asiaa koskevat viittaussäännökset.

Pykälän 1 momentti koskisi luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään sote-maakunnan toimielimen kokoukseen osallistumista varten. Toimielimillä tarkoitettaisiin lain 35 §:ssä säädettyjä sote-maakunnan toimielimiä. Luottamushenkilö saisi oikeuden saada vapaata työstään, koska työnantaja voisi kieltäytyä myöntämästä vapaata vain siinä tilanteessa, että työnantaja ei ole saanut tietoa kokouksesta ja tarvittavasta vapaasta 14 päivää ennen kokouspäivää ja että työnantajalla tämän lisäksi olisi kieltäytymiselleen työhön liittyvä painava syy. Toimielimen varsinaisten kokousten ajankohdat ovat yleensä tiedossa hyvissä ajoin, joten käytännössä työnantaja voisi harkita kieltäytymistä, kun toimielin pitää ylimääräisiä kokouksia, joista työnantajalle ei voida antaa tietoa 14 päivää etukäteen. Työhön liittyvällä painavalla syyllä tarkoitettaisiin sitä, ettei työnantaja voisi kieltäytymisen perusteena vedota tavanomaisiin työhön yleensäkin liittyviin seikkoihin. Kokoukseen osallistumista varten myönnettävä vapaa koskisi myös matkustusaikaa työpaikalta kokouspaikalle ja kokouspaikalta työpaikalle. Jos työnantaja kieltäytyisi myöntämästä vapaata, hänellä olisi velvoite pyydettäessä antaa kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista. Työnantajan selvitysvelvoite koskisi sekä 1 että 2 momentissa tarkoitettuja tilanteita.

Pykälän 2 momentti tulisi sovellettavaksi, kun ei ole kysymys toimielimen kokoukseen osallistumisesta, vaan sote-maakunnan määräämän muun luottamustoimen hoitamisesta sekä valtuustoryhmän kokoukseen osallistumisesta. Valtuustoryhmän kokoukseen osallistumiseen sekä muun luottamustoimen hoitamiseen tarvittavasta vapaasta olisi sovittava työnantajan kanssa. Työnantaja voisi kieltäytyä myöntämästä vapaata, eikä kieltäytymiseen tarvittaisi työhön liittyvää painavaa syytä.

Pykälän 3 momentin mukaan luottamushenkilöllä olisi velvollisuus ilmoittaa työnantajalle kokousajankohdat sekä sote-maakunnan määräämät luottamustehtävät viipymättä sen jälkeen, kun hän olisi saanut ne tietoonsa.

85 §. Palkkiot ja korvaukset. Sote-maakuntavaltuuston tehtäviin kuuluisi päättää luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista. Luottamushenkilöllä olisi oikeus saada luottamustoimen hoitamisesta palkkiota sekä korvausta aiheutuneista kustannuksista. Korvausten ei tarvitsisi olla täysimääräisiä.

Pykälän 1 momentissa lueteltaisiin ne palkkiot ja korvaukset, jotka luottamushenkilölle olisi maksettava. Momentin 1 kohdan mukaan luottamushenkilölle olisi maksettava kokouspalkkiota sote-maakunnan toimielinten kokouksiin osallistumisesta. Luottamushenkilö olisi oikeutettu kokouspalkkioon myös, mikäli toimielimen päätöksenteko tapahtuu lain 102 §:n mukaisessa sähköisessä kokouksessa tai lain 103 §:n mukaisessa sähköisessä päätöksentekomenettelyssä. Eri toimielinten kokouspalkkiot voisivat olla erisuuruisia ja puheenjohtajalle voitaisiin maksaa suurempi kokouspalkkio kuin muille toimielimen jäsenille. Momentin 2 kohdan mukaan luottamushenkilölle tulisi maksaa korvausta ansionmenetyksestä ja kustannuksista, joita luottamustoimesta aiheutuisi esimerkiksi sijaisen palkkaamisen, lastenhoidon järjestämisen taikka muun vastaavan syyn johdosta. Momentin 3 kohta velvoittaisi maksamaan luottamushenkilölle matkakustannusten korvausta ja päivärahaa. Ansionmenetyksenä korvattaisiin vain todellinen luottamustoimen vuoksi menetetty ansio. Ansionmenetyksen korvausta ei siten voitaisi maksaa, jos luottamustointa olisi hoidettu vuosiloman tai vapaapäivän aikana. Ansionmenetykskorvaukseen oikeutettuja olisivat lähtökohtaisesti kaikki sote-maakunnan luottamushenkilöt riippumatta siitä, toimisivatko he yksityisellä sektorilla palkansaajina tai esimerkiksi yksityisyrittäjinä tai julkisen sektorin palveluksessa. Matkakorvausten olisi perustuttava aiheutuneisiin kustannuksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä palkkioista, joita voitaisiin maksaa sote-maakunnan harkinnan mukaan. Luottamushenkilölle voitaisiin maksaa palkkiota määräajalta, kuten esimerkiksi toimielimen puheenjohtajalle tavanomaisten kokouspalkkioiden lisäksi maksettavat vuosipalkkiot tai kuukausipalkkiot. Luottamushenkilölle voitaisiin myös maksaa erillispalkkioita, joilla tarkoitetaan palkkioita luottamushenkilölle määräytystä erityistehtävistä, esimerkiksi neuvottelusta tai muusta tilaisuudesta, jossa luottamushenkilö edustaa sote-maakuntaa.

Sote-maakuntavaltuuston tulisi määrätä palkkioiden ja korvausten perusteista hallintosäännössä tai yksittäisellä päätöksellä. Määräysten ottaminen hallintosääntöön olisi tarkoituksenmukaisempi tapa koota palkkio- ja korvausperusteet yhteen asiakirjaan. Samaan asiakirjaan olisi syytä ottaa myös määräykset palkkio- tai kustannuskorvausvaatimuksen esittämisestä, tarvittavista selvityksistä, palkkioiden maksamisajasta sekä toimielimestä, joka ratkaisee maksamisesta syntyneen erimielisyyden esimerkiksi palkkion tai korvauksen määrästä.

Pykälän 3 momentissa olisi perussäännös luottamushenkilönmaksuista eli järjestelmästä, jolla käytännössä tarkoitetaan sote-maakunnallista puoluerahoitusta. Ehdotettu sääntely edistäisi järjestelmän avoimuutta. Vastaavan sisältöinen säännös sisältyy kuntalain 82 §:n 3 momenttiin.

Säännöksen mukaan sote-maakunta voisi luottamushenkilöltä saadun valtuutuksen perusteella periä tälle maksetusta palkkiosta tuloverolain (1535/1992) 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetun luottamushenkilömaksun, jonka sote-maakunta tilittäisi puolueelle tai puolueyhdistykselle. Järjestelmän avoimuutta lisäisi se, että sote-maakunnan perimien luottamushenkilömaksujen määrä olisi säännöksen mukaan ilmoitettava sote-maakunnan tilinpäätöksessä. Tämä voisi tapahtua lähinnä tilinpäätöksen liitetiedoissa.

Huomionarvoista on, että sote-maakunnan luottamushenkilöitä ovat vain lain 72 §:ssä tarkoitettut henkilöt. Sote-maakunnan luottamushenkilöitä eivät siten olisi osakeyhtiön yhtiökokoukseen tai hallitukseen, säätiön hallitukseen, yhdistyksen hallitukseen, kokoukseen tai vastaavaan toimielimeen tai osuuskunnan hallitukseen tai osuuskunnan kokoukseen nimetyt henkilöt, vaikka kyseinen yhteisö tai säätiö olisi sote-maakunnan tytäryhteisö.

86 §. Tietojensaantioikeus. Pykälässä säädettäisiin luottamushenkilön oikeudesta saada toimensa hoitamisessa tarpeellisia tietoja sote-maakunnan viranomaisilta. Sote-maakuntajohtajan, tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeudesta säädettäisiin erikseen lain 45 §:n 3 momentissa ja 127 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan luottamushenkilöllä olisi oikeus saada sote-maakunnan viranomaisilta tietoja, joita hän toimessaan pitää tarpeellisina ja jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 ja 7 §:n mukaan eivät ole vielä julkisia. Julkisuuslain 9 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen. Tiedon antamisessa asiakirjasta, joka 6 ja 7 §:n mukaan ei ole vielä julkinen, on viranomaisella harkintavaltaa, jota julkisuusperiaate kuitenkin rajoittaa. Luottamushenkilöllä olisi kuitenkin muita henkilöitä laajempi oikeus saada sellaisia tietoja, jotka eivät vielä olisi edellä todetun mukaisesti julkisia, kuten esimerkiksi esityslistan tietoja sopimusasian valmistelusta ennen päätöksentekoa. Tietojensaantioikeus rajoittuisi luottamushenkilön toimessa tarpeellisiin tietoihin. Sote-maakuntavaltuutetun ja sote-maakuntahallituksen jäsenen toimien voidaan katsoa koskevan sote-maakunnan koko toimintaa. Tästä syystä heidän tietojensaantioikeutensa olisi käytännössä laajempi kuin sote-maakunnan muiden luottamushenkilöiden. Muut sote-maakunnan toimielimet hoitavat rajattua tehtäväkokonaisuutta, jolloin toimielimen jäsenten tietojensaantioikeus rajoittuisi lähtökohtaisesti toimielimen käsiteltävänä oleviin tai käsittelyyn tuleviin asioihin. Lähtökohtana olisi edelleen, että luottamushenkilö itse arvioisi tiedonsaantinsa tarpeellisuuden.

Salassapitosäännökset rajaisivat tietojensaantioikeutta. Luottamushenkilöllä olisi kuitenkin aina oikeus niihin salassa pidettäviin tietoihin, jotka kuuluvat hänen varsinaisten tehtäviensä hoitamiseen ja joita tarvitaan esimerkiksi päätöksenteon perusteena toimielimen käsiteltävänä olevassa asiassa. Luottamushenkilöllä ei ole oikeutta saada toisen toimielimen ja viranhaltijan päätöksiin sisältyviä salassa pidettäviä tietoja kyseisen tehtäväalueen yleistä seurantaa ja valvontaa varten. Toimielimellä sen sijaan on oikeus saada alaisestaan toiminnasta valvonta- ja johtovastuunsa perusteella myös salassa pidettäviä tietoja, jotka ovat tarpeellisia sisäisessä valvonnassa.

Julkisuuslain 16 §:n nojalla luottamushenkilöllä on oikeus saada julkisia tietoja pääsääntöisesti pyytämällä tavalla eli esimerkiksi kopioina ja tulosteina. Ei vielä julkisia tietoja voitaisiin antaa luottamushenkilölle muullakin kuin pyydetyllä tavalla, esimerkiksi suullisesti ja nähtäväksi. Luottamushenkilön tietopyynnön käsittelyyn sovelletaan julkisuuslain 4 luvun säännöksiä.

Luottamushenkilöä koskevat julkisuuslain 22 §:ssä säädetty asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvollisuus sekä 23 §:ssä säädetty vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto. Jos luottamushenkilö olisi luottamustoimen hoitamiseen liittyen saanut salassa pidettäviä tietoja, hän ei saisi luovuttaa salassa pidettäviä tietoja sivulliselle. Siten luottamushenkilö ei voisi esimerkiksi käyttää salassa pidettäviä tietoja sote-maakuntavaltuutuksen perusteena käyttäessään sote-maakunnan jäsenen valitusoikeutta. Rikoslain (39/1889) 40 luvun 5 §:ssä säädetään rangaistus virkasalaisuuden tahallisesta ja tuottamuksellisesta rikkomisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan luottamushenkilöllä olisi oikeus saada sote-maakunnan konserni-johdolta konsernijohtoon hallussa olevia kunnan tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja. Sote-maakunnan konsernijohto on määritelty lain 50 §:n 1 momentissa.

Sote-maakunnan luottamushenkilöllä ei ole suoraan lain nojalla oikeutta vaatia sote-maakunnan tytäryhtiöltä yhtiön toimintaa koskevia tietoja. Lakiesityksen 49 §:n 4 momentin mukaan konserniohjeessa voidaan antaa tarpeelliset määräykset muun muassa tiedottamisesta ja sote-maakunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta. Tietojensaantioikeus koskisi tytäryhteisön toimintaa koskevia tietoja, jotka tytäryhtiö on antanut sote-maakunnan konsernijohtolle.

87 §. Sidonnaisuuksien ilmoittaminen. Pykälässä säädettäisiin sidonnaisuuksien ilmoittamisen sisällöstä ja menettelytavoista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, mitä sidonnaisuuksia ilmoitusvelvollisuus koskisi, 2 momentissa siitä, keitä luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita ilmoitusvelvollisuus koskisi, 3 momentissa tarkastuslautakunnan asemasta sidonnaisuusilmoitusten vastaanottajana ja 4 momentissa sidonnaisuusrekisteristä.

Pykälän 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan luottamushenkilön ja viranhaltijan olisi tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- tai virkatehtävien hoitamisessa. Elinkeinoiminnalla tarkoitettaisiin liike- ja ammattitoimintaa. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluisivat yrityksen tai muun yhteisön johtotehtävät eli ainakin toimitusjohtajan ja varatoimitusjohtajan tehtävät. Luottamustoimilla tarkoitettaisiin taas yhteisön tai yrityksen toimielinten jäsenyyttä eli keskeisimmin yrityksen hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenyyttä. Tällaiset tiedot ovat yhdistyslain (503/1989) 47 §:n 2 momentin ja säätiölain (109/1930) 1 luvun 6 §:n mukaan julkisia. Muilla sidonnaisuuksilla, joilla voi olla merkitystä luottamus- tai virkatehtävien hoitamisessa tarkoitettaisiin esimerkiksi merkittäviä kiinteistöjen tai asunto-osakeyhtiön osakkeiden omistuksia. Ilmoitusvelvollisuus koskisi niitä tietoja, joilla voidaan objektiivisesti arvioiden voivan olla merkitystä luottamus- tai virkatehtävien hoitamisessa. Sidonnaisuusilmoitus koskisi kuitenkin vain sellaisia jäsenyyksiä tai omistuksia, joita asianomaisella luottamushenkilöllä tai viranhaltijalla itsellään olisi. Ilmoitusvelvollisuus ei siten koski läheisten henkilöiden jäsenyyksiä tai omistuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, keitä ilmoitusvelvollisuus koskisi. Tarkoitus olisi rajata ilmoitusvelvollisuus koskemaan sote-maakunnan keskeisiä luottamushenkilöitä ja johtavia viranhaltijoita. Myös sellaiset luottamustoimet, joissa toiminnan avoimuudella on keskeinen merkitys, olisivat ilmoitusvelvollisuuden piirissä.

Sote-maakunnan ylimpään luottamushenkilöjohtoon kuuluisivat sote-maakuntahallituksen jäsenet, sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat, lautakunnan puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat. Kun toimielimen varajäsenistä olisi lain 36 §:n mukaan voimassa, mitä varsinaisista jäsenistä säädetään, velvollisuus koskisi myös sote-maakuntahallituksen varajäseniä.

Viranhaltijoista ilmoitusvelvollisuuden piirissä olisivat sote-maakuntajohtaja sekä sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan esittelijät. Viranhaltijoiden kohdalla on myös huomattava, että heidän on kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta annetun lain 18 §:n nojalla muutenkin tehtävä selkoa sivutoimistaan.

Sidonnaisuusilmoitus olisi tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on valittu luottamustoimeensa tai tehtäväänsä. Lisäksi henkilöllä olisi velvollisuus ilmoittaa sidonnaisuuk-sissa tapahtuneista muutoksista sekä korjata virheelliset tiedot.

Sidonnaisuusilmoitus ei korvaisi luottamushenkilön velvollisuutta esittää lain 73 §:n 2 momen-tin mukainen selvitys vaalikelpoisuuden arvioinnin edellyttämistä tiedoista eikä myöskään vel-vollisuutta antaa selvitys yksittäistapauksissa esteellisyyden arvioimiseksi tarvittavista tie-doista, josta säädetään lain 100 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan sidonnaisuusilmoitus tehtäisiin tarkastuslautakunnalle, joka val-voisi ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaisi ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tehtävä todettaisiin myös tarkastuslautakunnan tehtäviä koskevassa 123 §:ssä. Lähtökohtana olisi, että jokainen ilmoitusvelvollinen olisi itse vastuussa sidonnaisuusilmoituksen tekemisestä, mutta tarkastuslautakunnalla olisi valvontavelvollisuuteensa liittyen mahdollisuus kehottaa ilmoitus-velvollista tekemään uusi ilmoitus tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sidonnaisuusrekisteristä. Vaikka ilmoitukset saatettaisiin-kin erikseen valtuuston tiedoksi, avoimuuden kannalta olisi tärkeää, että sidonnaisuusrekisteri julkistetaan yleisessä tietoverkossa, jolloin kenellä hyvänsä olisi oikeus tutustua sidonnaisuus-tietoihin. Sellaisia tietoja, jotka olisivat salassa pidettäviä, ei kuitenkaan tulisi laittaa julkiseen tietoverkkoon. Tällaisia olisivat muun muassa julkisuuslain 24 §:ssä tarkoitetut salassa pidettä-vät asiat. Sidonnaisuusrekisteri olisi henkilörekisteri, jolloin tietosuojalain säännökset tulisivat myös sovellettavaksi. Olennaista on, että rekisterin tiedot ovat ajan tasalla ja hyvän tietojenkä-sittelytavan mukaisesti tiedot olisi poistettava rekisteristä ja tietoverkosta, kun luottamustoimi tai tehtävä on päättynyt.

88 §. Virheellinen menettely luottamustoimessa. Pykälässä säädettäisiin luottamustoimen hoita-misessa tapahtuneen virheellisen menettelyn vaikutuksesta luottamustoimeen.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin selvyiden vuoksi, että luottamushenkilö hoitaa tointaan vir-kavastuulla ja että häneen sovelletaan rikoslain virkarikoksia koskevia säännöksiä. Virkarikok-sia koskeva sääntely sisältyy rikoslain 40 lukuun.

Jos olisi syytä epäillä, että luottamushenkilö olisi toimessaan syyllistynyt virkarikokseen tai muuten menetellyt siinä velvollisuuksiensa vastaisesti, sote-maakuntahallituksen olisi pykälän 2 momentin mukaan vaadittava asianomaiselta selitys sekä tarvittaessa ilmoitettava asiasta sote-maakuntavaltuustolle. Asiasta olisi viipymättä tehtävä rikosilmoitus, jos kysymyksessä on il-meinen virkarikos.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto voisi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jollei hän olisi itse ilmoittanut vetäytyvänsä luot-tamustoimesta. Ennen sote-maakuntavaltuuston kokousta voisi pidättämisestä väliaikaisesti päättää sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja. Pidättämis päätös voitaisiin panna täytäntöön heti.

Virkarikoksesta rangaistuksena voi olla sakon tai vankeusrangaistuksen ohella viraltapano. Vir-karikosoikeudenkäynnissä ratkaistaan tyhjentävästi viraltapanoon liittyvät kysymykset eli voiko luottamushenkilö jatkaa luottamustoimessaan saatuaan tuomion virkarikoksesta. Tämän

vuoksi nyt kyseessä olevassa pykälässä ei säädettäisi erottamisesta, joka olisi lain 89 §:n mukaan mahdollista edellytysten täytyessä luottamustoimen ulkopuolella tehdystä rikoksesta saadun tuomion perusteella.

Lähtökohta ehdotetuissa säännöksissä on, että luottamushenkilön itsensä olisi ensisijassa harkittava, voiko hän toimia rikostutkinnan aikana luottamustehtävissä. Sote-maakuntavaltuusto voisi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jollei hän ole itse ilmoittanut vetäytyvänsä luottamustoimesta. Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakunnalle säädettäisiin velvollisuus pidättää luottamushenkilö luottamustoimesta, jos se olisi sote-maakunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi välttämätöntä ottaen huomioon epäillyn rikoksen vakavuus, mahdollinen toistuvuus ja muut seikat. Velvollisuus edellyttää ensinnäkin rikoksen vakavuuden, mahdollisen toistuvuuden ja muiden vastaavanlaisten seikkojen arvioimista. Toiseksi on arvioitava, onko pidättäminen nuo mainitut seikat huomioon ottaen välttämätöntä sote-maakunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi.

Sote-maakunnan harkitessa luottamushenkilön esteellisyyttä eri tilanteissa ja erityisesti luottamushenkilön luottamustehtävästä pidättämistä sote-maakunnan viranomaisella tulee olla riittävästi tietoa esitutkinnasta. Pykälän 5 momentin mukaan esitutkintalain mukainen ilmoitusvelvollisuus ja oikeus ilmoittaa esitutkinnasta koskisi sote-maakunnan luottamushenkilöä.

89 §. Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella. Pykälässä säädettäisiin luottamustoimen ulkopuolella tehdyn rikoksen vaikutuksista luottamustoimen hoitamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto voi oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jos luottamushenkilö on asetettu syytteeseen rikoksesta, jonka laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla. Sellainen rikos, joka voisi johtaa luottamustoimesta pidättämiseen, olisi arvioitava kussakin tapauksessa erikseen. Yhtenä lähtökohtana tekoa arvioitaessa olisi lain 72 §:n 2 momentissa luottamushenkilölle asetettu vaatimus edistää sote-maakunnan ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Pidättämispäätös voitaisiin panna täytäntöön heti, koska pidättämistoimi on luonteeltaan sellainen, että se vaatii välitöntä täytäntöönpanoa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luottamushenkilön erottamisesta sillä perusteella, että hänet olisi tuomittu vaalin toimittamisen jälkeen rikoksesta vankeusrangaistukseen. Erottamisen edellytyksenä olisi, että luottamushenkilö olisi lainvoimaisella tuomiolla vaalin toimittamisen jälkeen tuomittu vähintään kuudeksi kuukaudeksi vankeuteen. Vähintään kuuden kuukauden vankeusrangaistuksen katsottaisiin jo sellaisenaan osoittavan, että edellytykset luottamushenkilön erottamiseen olisivat olemassa. Vankeusrangaistus voisi olla joko ehdollinen tai ehdoton, mutta tuomion tulisi olla lainvoimainen, jotta luottamushenkilön oikeusturvan toteutuminen ei vaarantuisi. Edellytyksenä olisi lisäksi, että lainvoimainen tuomio olisi annettu vaalin jälkeen. Vaaleilla tarkoitetaan niin maakuntavaaleja kuin valtuuston suorittamia muita luottamushenkilövaaleja.

11 luku **Henkilöstö**

90 §. Sote-maakunnan henkilöstö. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sote-maakunnan henkilöstöstä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin palvelussuhdelajeista, joita olisivat virkasuhde ja

työsopimussuhde sekä viitattaisiin virkasuhdetta ja työsopimussuhdetta koskevaan erityissääntelyyn.

Pykälän 2 momentin mukaan sellaista tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidettaisiin virkasuhteessa. Julkista valtaa käytetään tehtävissä, joissa tehtävän suorittaja voi lakiin perustuvan toimivaltansa perusteella yksipuolisesti päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Tällaisesta on kyse esimerkiksi sosiaalityöntekijän tehdessä yksittäistä henkilöä koskevan toimeentulotuen myöntämispäätöksen. Terveystieteidenhuollossa on kyse julkisen tehtävän hoidosta, mutta tavanomaisessa potilaan hoidossa ei käytetä julkista valtaa. Kuitenkin esimerkiksi lääkäreiden tehtäviin voi sisältyä sellaista potilasta koskevaa (esimerkiksi pakkohoito) tai hallinnollisorganisatorista päätöksentekoa, joka on katsottava julkisen vallan käytöksi.

Julkista valtaa käytetään myös tehtävissä, joissa tehtävän suorittaja voi lakiin perustuvan toimivaltansa nojalla yksipuolisesti antaa toista velvoittavan määräyksen tai muulla tavalla tosiasiallisesti puuttua toisen etuun tai oikeuteen. Tällaisesta on kyse esimerkiksi, kun henkilöllä on oikeus antaa yksilöä tai yhteisöä koskevia määräyksiä (kieltoja ja käskyjä) tai oikeus päästä kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin taikka suorittaa toisen omaisuuteen kohdistuvia toimenpiteitä muiden suurempien vahinkojen välttämiseksi. Tällaisia tehtäviä on esimerkiksi valvontaja pelastustehtävissä.

Julkisen vallan käyttöä voi sisältyä myös tehtävään, johon kuuluu esittelyä sote-maakunnan päätöksentekoprosessissa. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään. Jos päätöksen kohteena oleva asia on sellainen, että päätöksenteossa on kyse julkisen vallan käytöstä, esittelijänkin katsotaan käyttävän julkista valtaa.

Julkisen vallan käyttöä voidaan tarkastella myös kulloinkin kyseessä olevien viranomaistehtävien kokonaisuuden kannalta, jolloin esimerkiksi valmistelutoimenpiteet voivat olla julkisen vallan käyttöä tehtävien kokonaisuuden osana. Tehtävien muodostamasta kokonaisuudesta riippuen erilaiset hallintopäätöksen valmistelutehtävät voivat joskus pitää sisällään julkisen vallan käyttöä, jos valmistelutehtävällä on merkittävä vaikutus päätöksentekoon. Tällainen voi olla esimerkiksi tarkastus, jonka tulokseen päätös perustuu eli joka tosiasiallisesti määrää päätöksen sisällön. Sen sijaan valmisteluvaiheeseen tyypillisesti kuuluvat erilaiset avustavat ja tekniset valmistelutehtävät eivät sisällä julkisen vallan käyttöä.

Vaikka henkilön tehtäviin sisältyisi julkisen vallan käyttöä vain vähäisessä määrin, henkilön tulee olla sote-maakuntaan virkasuhteessa.

Julkisen vallan käyttöä ei olisi sellaisissa tehtävissä, joissa toteutetaan yksilön lakiin perustuvaa (normitettua) oikeutta ilman, että tehdään valituskelpoisia päätöksiä, tai ilman, että annetaan lakiin perustuvia yksilön oikeusasemaan tai vapauteen puuttuvia määräyksiä. Tällaisia palvelujen tuottamiseen liittyviä, lähinnä toimeenpanotyyppisiksi luonnehdittavia tehtäviä hoitaa esimerkiksi pääosin terveydenhuoltohenkilöstö. Myöskään työnantajan tavanomaiseen työjohtooikeuteen kuuluvan päätösvallan käyttämistä ei voida pitää julkisen vallan käyttämisenä. Sen sijaan esimerkiksi virkasuhteen alkamiseen, päättymiseen, virasta pidättämiseen ja harkinnanvaraisen virkavapauden myöntämiseen liittyvää päätöksentekoa on pidettävä julkisen vallan käyttönä.

Ehdotetussa 90 §:ssä lähdettäisiin siitä, että julkisen vallan käyttöä sisältävää tehtävää varten pääsääntöisesti perustettaisiin virka. Henkilö voitaisiin kuitenkin tietyin edellytyksin ottaa virkasuhteeseen myös ilman, että tehtävää varten on perustettu virka, mikäli tehtävässä käytetään julkista valtaa. Virkasuhteen käyttöalan rajaamiseksi edellytettäisiin, että virkasuhteen käyttämiseen tällaisessa tilanteessa on perusteltu syy. Tällainen syy voisi olla esimerkiksi toiminnan volyymissa tapahtuvat vaihtelut, mistä syystä toiminta olisi perusteltua järjestää joustavasti ja hallinnollisesti yksinkertaisesti. Perusteltu syy voisi olla käsillä myös esimerkiksi silloin, kun kyse on tehtävästä, jota on välttämättömästi ryhdyttävä hoitamaan, mutta johon ei esimerkiksi päätöksentekoon liittyvistä aikataulusyistä ole vielä ehditty perustaa virkaa tai kyse on vain lyhyestä määräaikaaisuudesta eikä sitä varten ole hallinnollisesti perusteltua perustaa virkaa.

91 §. Viran perustaminen ja lakkauttaminen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viran perustamista ja lakkauttamista koskeva säännös. Sen mukaan viran perustamisesta ja lakkauttamisesta päättäisi sote-maakuntavaltuusto tai hallintosäännössä määrätty muu toimielin.

Pykälän 2 momentti koskisi viran lakkauttamista tilanteessa, jossa virkaan kuuluviin tehtäviin ei sisälly julkisen vallan käyttöä eikä virassa ole enää viranhaltijaa.

92 §. Virkasuhteen muuttaminen työsuhteeksi. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi virkasuhteen muuttamisesta työsuhteeksi. Virkasuhteen käyttö on rajattu niihin tehtäviin, joissa käytetään julkista valtaa. Viran tehtävät saattavat muuttua siten, että tehtäviin ei sisälly enää julkisen vallan käyttöä. Tämän vuoksi on tarpeen ottaa lakiin säännös, jonka perusteella virkasuhteen käyttöä koskeva tavoite voidaan toteuttaa.

Ehdotetun säännöksen perusteella työnantaja voisi yksipuolisella päätöksellä päättää virkasuhteen muuttamisesta työsuhteeksi säännöksessä mainituilla edellytyksillä. Lähtökohta on se, että muutos virkasuhteesta työsuhteeksi tapahtuisi yleensä sopimalla eli työnantaja ja viranhaltija tekevät työsopimuslaisia tarkoitetun työsopimuksen ja sopivat työsuhteen ehdoista, työsopimuksen alkamisesta ja muista työsopimukseen kuuluvista asioista. Tällöin 92 § ei tule sovellettavaksi.

Jos sopimusta ei syystä tai toisesta saada solmittua, virkasuhde voidaan ehdotetun säännöksen perusteella yksipuolisella päätöksellä muuttaa työsuhteeksi. Yksipuolisen päätöksen tekeminen edellyttäisi, että kyseessä olevan viran tai virkasuhteen tehtäviin ei kuulu tai ei voi kuulua julkisen vallan käyttöä. Päätöstä tehdessään työnantajan tulee selvittää tämä seikka. Lisäksi työnantajan tulee ennen päätöksen tekemistä tarjota viranhaltijalle työsuhteista tehtävää vähintään entisillä palvelussuhteen ehdoilla sekä antaa viranhaltijalle työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista. Säännöksessä tarkoitettut entiset palvelussuhteen ehdot eivät sisällä virkasuhteesta itsestään johtuvia etuja kuten esimerkiksi jatkuvuusperiaatetta. Virkasuhteen muuttamista koskevassa päätöksessä tulee olla selvitys myös edellä mainituista seikoista.

Viranhaltija voi hakea muutosta työnantajan säännöksessä tarkoitettuun päätökseen sote-maakuntalain mukaisesti oikaisuvaatimuksella ja sote-maakuntavalituksella. Muutoksenhaku voi koskea kaikkia niitä seikkoja, jotka ovat säännöksen perusteella työsuhteeksi muuttamisen edellytyksiä. Säännöksen mukaan virkasuhde muuttuu työsopimussuhteeksi päätöksen tultua lainvoimaiseksi. Tämä tarkoittaa, että jos päätöksestä tehty valitus hylätään, työsopimussuhde syntyy vasta tuomioistuimen ratkaisun saatua lainvoiman.

Säännös on tarpeen henkilön oikeusaseman turvaamiseksi. Jos sopimusta ei synny, pelkkä suostumuksenvараisuus saattaisi ääritapauksissa johtaa irtisanomiseen. Kun henkilön palvelussuhteen jatkuminen ja siihen liittyvät entiset oikeudet, kuten esimerkiksi palkka, on säännöksessä edellä selostetulla tavalla turvattu, ehdotus ei loukkaa viranhaltijan oikeusturvaa eikä heikennä hänen palvelussuhteensa ehtoja.

12 luku Päätöksenteko- ja hallintomenettely

93 §. Hallintosääntö. Pykälässä säädetään sote-maakunnan hallintosääntöön otettavista määräyksistä. Sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan järjestämistä, päätöksenteko- ja hallintomenettelyä sekä valtuuston toimintaa ohjattaisiin keskitetysti hallintosäännöllä. Erillisiä johtosääntöjä ei edellytetäisi annettavaksi. Hallintosääntömääräykset voitaisiin kuitenkin jakaa eri asiakirjoihin silloin, kun kaikkia niitä ei sote-maakunnan organisaation laajuuden perusteella ole tarkoituksenmukaista koota yhteen.

Pykälän 1 momentin 1 kohta sisältäisi sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan järjestämistä koskevat määräykset. Hallintosäännössä tulisi ottaa tarpeelliset määräykset siitä, mitä toimieli-miä sote-maakunnassa on, miten sote-maakunnan johtaminen on järjestetty ja miten maakunnan henkilöstöorganisaatio on järjestetty. Sote-maakuntavaltuusto antaisi myös hallintosäännöllä tarpeelliset määräykset sote-maakuntahallituksen puheenjohtajan tehtävistä. Hallintosäännössä tulisi olla myös tarpeelliset määräykset taloudenhoidosta, hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä sisäisestä valvonnasta ja riskien hallinnasta. Hallintosääntöön olisi oleellista sisällyttää sisäiseen valvontaan, riskienhallintaan ja sopimusten hallintaan liittyvä tehtävien ja vastuun jako maakunnan sisällä.

Hallintosäännössä tulee määrätä toimivallan tarkemmasta jakautumisesta sote-maakunnassa. Toimivallan siirtämisestä eli delegoinnista sote-maakunnan organisaation sisällä säädetään 94 §:ssä. Mainitun pykälän 3 momentissa säädetään tiettyjen niin kutsuttujen oikeusharkintaa sisältävien tai yksilöä koskevien asioiden päätöksenteosta toimielinkäsittelyn sijasta viranhaltijasollalla.

Sote-maakunnan hallintosäännössä tulisi antaa myös tarpeelliset määräykset sote-maakunnan ohjauksen ja valvonnan toteuttamisesta sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevia palveluita tuottavien yhteisöiden ja säätiöiden toiminnassa. Sote-maakuntakonserniin kuuluvien tytäryhtiöiden ohjaus perustuu sote-maakuntavaltuuston hyväksymään 49 §:ssä tarkoitettuun konserniohjeeseen.

Pykälän 1 momentin 2 kohta sisältäisi maakunnan päätöksenteko- ja hallintomenettelyä koskevat määräykset. Keskeinen päätöksentekoon liittyvä asia on se, kenelle toimivalta sote-maakunnassa kuuluu. Lähtökohtana olisi lain 22 §:n 1 momentin mukaisesti, että sote-maakunnan päätösvaltaa käyttää sote-maakuntavaltuusto. Sote-maakuntavaltuusto voisi hallintosäännössä siirtää toimivaltaansa sote-maakunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille lain 94 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Sote-maakuntavaltuuston kokoontumisesta säädettäisiin lain 97 §:ssä. Muiden toimielinten kokoontumisesta tulisi ottaa määräykset sote-maakunnan hallintosääntöön. Hallintosäännön määräykset koskisivat muun muassa kokousaikaa ja -paikkaa, kokouskutsun antamista, jäsenten oikeutta saada toimielin koolle, esityslistaa ja jatkokokouksen pitämistä. Hallintosääntöön tulisi ottaa määräykset varajäsenten kutsumisesta sekä puheenjohtajan tehtävistä. Hallintosäännössä

tulisi myös antaa määräykset sen varalta, että puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat ovat estyneitä osallistumaan kokoukseen tai ovat esteellisiä jossakin asiassa. Tällöin kokousta tai asian käsittelyä varten tulisi valita tilapäinen puheenjohtaja.

Hallintosäännössä määrättäisiin sote-maakuntahallituksen edustajan ja sote-maakuntajohtajan läsnäolosta ja puheoikeudesta muiden toimielinten kokouksissa. Sote-maakuntahallituksen edustus muissa toimielimissä ei olisi pakollista. Koska sote-maakuntahallitus vastaa sote-maakunnan toiminnan yhteensovittamisesta, sen edustajan läsnäolo- ja puheoikeus muissa tärkeimmissä toimielimissä olisi perusteltua. Sote-maakuntavaltuusto voisi hallintosäännössä antaa määräyksiä myös siitä, tulisiko edustajan olla sote-maakuntahallituksen jäsen vai voisiko edustajana olla myös varajäsen.

Toimielinten kokousten julkisuudesta säädettäisiin lain 104 §:ssä. Toimielimen suljetussa kokouksessa ei lähtökohtaisesti saa olla läsnä yleisöä eikä muita sivullisia. Hallintosäännössä määrättäisiin muiden kuin toimielimen jäsenten läsnäolosta ja puheoikeudesta toimielinten kokouksissa. Määräykset koskisivat lähinnä toimielimeen kuulumattomia luottamushenkilöitä sekä sote-maakunnan henkilöstöä. Luottamushenkilöiden lisäksi läsnä ovat pöytäkirjanpitäjä, esittelijät sekä asiantuntijat. Jos toimielimellä on useampia esittelijöitä, on katsottu, että kaikki esittelijät voivat olla läsnä koko kokouksen ajan. Asiantuntijat ovat lähtökohtaisesti paikalla vain heidän kuulemisensa ajan. Jos on perusteltua tarvetta jonkun muun sote-maakunnan henkilöstöön kuuluvan pysyvään läsnäoloon suljetussa kokouksessa, tästä voitaisiin määrätä hallintosäännössä. Perusteltu tarve voi olla esimerkiksi tietystä tehtäväalueesta vastaavalla toimialajohtajalla tai muulla päällikköviranhaltijalla, jonka alaisena toimiva viranhaltija on toimielimen esittelijä. Sote-maakuntavaltuusto voisi myös antaa toimielimelle itselleen oikeuden päättää, kenellä on oikeus tai velvollisuus osallistua toimielimen kokouksiin. Sote-maakuntavaltuustolla olisi myös mahdollisuus hallintosäännön määräyksellä antaa esimerkiksi vaikuttajaryhmien, kuten nuorisovaltuuston usein alaikäisille edustajille läsnäolo- ja puheoikeus sote-maakuntavaltuuston ja muiden toimielinten kokouksiin. Toimielimen kokouksissa päätöksentekoon ottavat osaa vain toimielimen jäsenet. Muilla kokoukseen osallistujilla olisi vain oikeus ottaa osaa keskusteluun.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan hallintosääntöön tulisi ottaa tarpeelliset määräykset sähköisiin kokouksiin ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn liittyvistä seikoista. Hallintosäännössä annettaisiin tarvittavat määräykset toimielinten päätöksentekotavoista, sekä siitä, miten sote-maakunta huolehtii, että sähköiseen kokoukseen ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn osallistumiseen tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä. Sote-maakunnan tulisi siten hallintosäännössään määritellä, mitkä lain 101 §:ssä tarkoitetuista toimielinten päätöksentekotavoista se ottaa käyttöön ja minkä toimielinten osalta.

Hallintosäännössä määrättäisiin myös asioiden esittelystä. Määräykset voisivat koskea esittelyä toimielimen kokouksessa sekä esittelyä päätöksiä tekeväälle luottamushenkilölle ja viranhaltijalle, vaikka yksittäisen luottamushenkilön tai viranhaltijan päätöksenteon ei sote-maakunnassa yleensä edellytettäisi tapahtuvan esittelystä. Esittelijänä voisi toimia sote-maakunnan viranhaltija tai toimielimeen kuuluva luottamushenkilö, yleensä puheenjohtaja. Esittelijän vastuusta säädettäisiin lain 109 §:ssä.

Hallintosäännössä tulisi antaa tarpeelliset määräykset pöytäkirjan laatimisesta, tarkastamisesta ja tiedoksi antamisesta. Määräyksissä tulisi ottaa huomioon myös kielilain sääntely siitä, milloin kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Kielilakiin ehdotettavien

säännösten perusteella kaksikielisen sote-maakunnan sote-maakuntavaltuuston kokouskutsu ja pöytäkirja on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Sote-maakunnan muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää sote-maakunta ottaen huomioon sen, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja että sote-maakunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan.

Hallintosäännössä tulisi määrätä sote-maakunnan asiakirjojen, mukaan lukien sopimusten ja sitoumusten allekirjoittamisesta. Lähtökohtana näiden määräysten laadinnassa voidaan pitää joustavuutta, mutta myös oikeusvarmuus on otettava huomioon. Sote-maakunnan nimenkirjotusoikeudesta tulee esittää selvitys esimerkiksi tuomioistuimessa asioitaessa.

Arkistolaissa säädetään arkistotoimen järjestämisestä vastaavista viranomaisista. Sote-maakunnan hallintosäännössä tulisi antaa tarpeelliset määräykset sote-maakunnan tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon järjestämisestä ja siihen liittyvästä vastuiden ja tehtävien jaosta sote-maakunnan sisällä.

Määräykset asiakirjojen tai tiedon antamisesta perittävien maksujen periaatteista sote-maakunnassa tulisi ottaa sote-maakunnan hallintosääntöön. Lunastuksen tulisi olla kohtuullinen suhteessa kustannuksiin ja maksuissa tulisi ottaa huomioon julkisuuslain säännökset. Sote-maakunta päättäisi, missä tapauksissa lunastus perittäisiin.

Lisäksi sote-maakunta päättäisi sen järjestämisvastuulla olevista palveluista perittävien asiakasmaksujen suuruudesta.

Hallintosääntöön tulisi ottaa määräykset lain 30 §:ssä tarkoitettusta sote-maakunnan asukkaana aloitteen käsittelystä ja aloitteen tekijälle annettavista tiedoista. Myös lain 34 §:ssä tarkoitettujen viestintävelvoitteiden täyttämisestä annettaisiin tarpeelliset määräykset hallintosäännössä.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin siitä, mitä määräyksiä sote-maakuntavaltuuston toiminnasta olisi ainakin otettava hallintosääntöön. Hallintosäännössä tulisi määrätä ainakin sote-maakuntavaltuuston kokousmenettelystä. Kokousmenettelyyn liittyvät ainakin määräykset kokouskutsusta, esityslistasta, puheenjohtajan tehtävistä, puheenvuorojen käyttämisestä, äänestysjärjestyksestä, vaaleista sekä niin kutsutuista toivomusponsista. Lisäksi voidaan määrätä esimerkiksi varsinaisen kokouksen ulkopuolella pidettävistä kyselytunneista.

Hallintosäännössä tulisi määrätä myös varavaltuutetun kutsumisesta esteellisen tai estyneen valtuutetun tilalle. Sote-maakuntavaltuuston varajäsenet eli varavaltuutetut eivät ole henkilökohtaisia kuten muissa toimielimissä, vaan varavaltuutettujen kutsumisjärjestys määräytyy sote-maakuntavaalien tuloksen perusteella. Varavaltuutettu voidaan kutsua kokoukseen yhdenkin asian käsittelyä varten.

Hallintosäännössä annettaisiin määräykset valtuutetun aloitteen käsittelystä eli ns. valtuustoaloitteesta sekä valtuustoryhmistä. Valtuustoaloitteeseen liittyen hallintosäännössä voidaan antaa määräyksiä myös lähetekeskustelusta, jossa sote-maakuntavaltuustolla olisi mahdollisuus antaa ohjeita asian jatkokäsittelyyn sekä valtuustoaloitteiden seurannasta.

Lain 27 §:n mukaan valtuutetut voivat valtuustotyöskentelyä varten muodostaa valtuustoryhmiä. Valtuustoryhmän voi muodostaa yksikin valtuutettu. Hallintosäännössä voidaan antaa tar-

peellisiä määräyksiä valtuustoryhmiin liittyen. Määräykset voivat koskea esimerkiksi ryhmäpuheenpuheenvuorojen antamista tai tarpeelliseksi katsottuja, valtuustoryhmien toimintaan liittyviä käytännön järjestelyjä.

Lain 101 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan toimielinten päätöksentekotavoista ja lain 102 §:ssä sähköisestä kokouksesta. Valtuuston kokoukset on mahdollista järjestää myös sähköisinä kokouksina. Sen sijaan lain 103 §:ssä tarkoitettu sähköinen päätöksentekomenettely ei olisi käytettävissä valtuuston kokouksissa. Hallintosäännössä tulisi antaa tarpeelliset määräykset sähköisiin kokouksiin osallistumisesta sekä kokouskutsun lähettämisestä sähköisesti. Hallintosäännössä sote-maakuntavaltuusto päättäisi, minkälaisia käytännön menettelytapoja sote-maakunnassa tältä osin noudatettaisiin.

Hallintosäännössä voidaan antaa myös määräyksiä valtuutettujen puheenvuorojen pituudesta yksittäisissä asioissa, jos ne katsotaan tarpeelliseksi kokouksen kulun turvaamiseksi. Tällöin hallintosäännössä tulisi määritellä edellytykset puheenvuorojen rajoittamiselle yksittäisissä asioissa. Puheenjohtaja päättäisi hallintosäännössä määriteltyjen rajoitusten käyttöönottamisesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kielilain ja muun kielellisiä oikeuksia koskevan lainsäädännön velvoitteiden ottamisesta huomioon hallintosääntömääräyksissä. Muulla lainsäädännöllä tarkoitetaan muun ohella julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettua lakia (424/2003). Mainitun lain säännöksiä (5 §:n 2 momentti) ehdotetaan muutettavaksi sote-maakuntien henkilöstön kielitaitovaatimusten huomioon ottamiseksi siten, että jos lailla tai lain nojalla ei säädetä maakunnan viranomaisten henkilöstön kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista, niitä voitaisiin asettaa sote-maakuntalain mukaisessa järjestyksessä. Tällä tarkoitetaan, että kielitaitovaatimukset voidaan asettaa joko hallintosäännössä tai virkaa perustettaessa tai täytettäessä.

94 §. Toimivallan siirtäminen. Pykälässä säädettäisiin toimivallan siirtämisestä eli niin kutsutusta delegoinnista yleisesti. Lain 22 §:n 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto käyttää sote-maakunnan päätösvaltaa. Sote-maakunnan päätösvalta on yläkäsite, jolla tarkoitetaan sote-maakunnan hoidettavaksi lain mukaan tai muuten kuuluvia asioita, joissa sote-maakunta voi tehdä tai jossa sen edellytetään tekevän päätöksiä. Tämä päätösvalta kuuluu ensisijaisesti sote-maakuntavaltuustolle. Sote-maakuntavaltuusto voisi kuitenkin ehdotetun pykälän mukaan siirtää hallintosäännössä toimivaltaansa sote-maakunnan muille toimielimille, joilla tarkoitetaan lain 29 §:ssä määriteltyjä toimielimiä, sekä luottamushenkilöille että viranhaltijoille. Sen sijaan toimivaltaa ei voitaisi siirtää työsopimussuhteessa olevalle henkilölle. Toimivaltaa ei myöskään voitaisi siirtää 5 luvussa tarkoitetuille vaikuttamistoimielimille kuten nuorisovaltuustolle, vanhusneuvostolle ja vammaisneuvostolle, jotka eivät olisi sote-maakunnan laissa tarkoitettuja toimielimiä. Niille olisi annettava mahdollisuus muuten kuin päätöksentekijöinä vaikuttaa omasta näkökulmastaan sote-maakunnan toimintaan siten kuin 5 luvussa säädettäisiin.

Toimivallan siirtäminen tapahtuisi aina hallintosäännöllä, eikä toimivaltaa voitaisi siirtää erillisellä sote-maakuntavaltuuston päätöksellä. Sen sijaan pykälän 2 momentissa tarkoitettu toimivallan edelleen siirtäminen voisi tapahtua yksittäisellä päätöksellä. Valtuutus edelleen delegointiin pitäisi kuitenkin ilmetä hallintosäännöstä.

Toimivallan siirtäminen on kielletty niissä yksittäisissä asioissa, joissa sote-maakuntavaltuuston sote-maakuntalaissa tai muussa laissa olevan nimenomaisen säännöksen mukaan on päätettävä. Sote-maakuntalaissa sote-maakuntavaltuuston päätettävistä asioista säädetään lain 22 §:ssä ja

muissa yksittäisissä säännöksissä. Myös muussa lainsäädännössä voi olla sote-maakuntavaltuuston päätösvaltaa edellyttäviä säännöksiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin oikeudesta toimivallan edelleen siirtämiseen. Toimivallan edelleen siirtäminen olisi mahdollista vain kerran eli niin kutsuttu edelleen-delegointi olisi kielletty. Hallintosäännössä edelleen delegointioikeus voitaisiin antaa esimerkiksi lautakunnalle, joka voisi siirtää toimivaltaa alaiselleen viranhaltijalle, mutta viranhaltijalla ei enää voisi olla oikeutta siirtää omaa toimivaltaansa edelleen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niin kutsuttujen oikeusharkintaisten asioiden päätöksenteosta viranhaltijatasolla. Säännös on luonteeltaan informatiivinen. Momentin mukaan laissa säädetyissä lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevissa asioissa, yksilöön kohdistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon asioissa sekä muissa laissa erikseen säädetyissä asioissa päätöksenteko tulisi hallintosäännössä osoittaa sote-maakunnassa nimenomaisesti viranhaltijatasolle. Mainitut asiat ovat pääsääntöisesti asioita, joihin ei liity sellaista yleistä intressiä tai laaja-alaista merkitystä, mikä edellyttäisi asian käsittelemistä toimielimessä. Kohdassa 2 yksilöön kohdistuvilla sosiaali- ja terveydenhuollon asioilla tarkoitetaan nimenomaan yksittäistä asiakasta tai potilasta koskevaa päätöstä, eikä esimerkiksi palvelujärjestelmätason päätöksiä yksilöön kohdistuvista palveluista.

Hallinnollisen pakon käyttämistä tarkoittavissa asioissa toimivaltaisesta viranomaisesta säädetään asianomaisessa erityislainsäädännössä.

95 §. Asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi. Pykälässä säädettäisiin niin kutsutusta otto-oikeudesta. Otto-oikeus on merkittävä poikkeus sote-maakuntien hallinnossa pääsääntönä olevasta toimivaltarajojen jäykkyydestä. Lain 43 §:n mukaan sote-maakuntahallitus vastaisi sote-maakunnan hallinnosta ja talouden hoidosta sekä sote-maakunnan toiminnan yhteensovittamisesta. Tästä näkökulmasta on perusteltua, että otto-oikeus olisi suoraan lain nojalla lähtökohtaisesti ainoastaan sote-maakuntahallituksella, jonka alaisena muu organisaatio valtuustoa lukuun ottamatta toimisi.

Sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi voitaisiin 1 momentin nojalla ottaa sote-maakuntahallituksen alaisen viranomaisen sekä sote-maakuntahallituksen jaoston päättämä asia. Sote-maakuntahallituksen alaisia viranomaisia olisivat käytännössä valtuustoa lukuun ottamatta kaikki muut sote-maakunnan toimielimet, luottamushenkilöt ja viranhaltijat. Tarkemmat määräykset otto-oikeusmenettelystä annettaisiin hallintosäännössä.

Valtuusto voisi kuitenkin pykälän 2 ja 3 momentin mukaisesti hallintosäännössä määrätä, laajennetaanko otto-oikeus koskemaan myös lautakuntia tai liikelaitoksen johtokuntia sekä missä laajuudessa oikeus otetaan sote-maakunnan hallinto-organisaatiossa käyttöön. Valtuusto voisi hallintosäännöllä määrätä, että otto-oikeus on esimerkiksi vain osalla lautakunnista.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, missä ajassa asia olisi otettava ylemmän toimielimen käsiteltäväksi. Otto-oikeusaika on kytketty sote-maakunnan sisäiseen muutoksenhakuun eli otto-oikeutta olisi käytettävä viimeistään oikaisuvaatimusajan kuluessa.

Otto-oikeuden rajoituksista säädettäisiin pykälän 5 momentissa. Ennen muuta lakisääteiset yksilöasiat jäisivät otto-oikeuden ulkopuolelle.

96 §. Valtuustoasioiden valmistelu. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntavaltuustossa käsiteltävien asioiden valmistelupakosta. Päävastuu valmistelusta olisi sote-maakuntahallituksella. Jos asia koskisi sote-maakuntavaltuuston toiminnan sisäistä järjestelyä tai valmistelu kuuluisi lain 40 §:n mukaan tilapäiselle valiokunnalle tai lain 123 §:ssä tarkoitettulle tarkastuslautakunnalle erikseen säädetyllä tavalla, sote-maakuntahallitus ei olisi valmisteluvastuussa. Sote-maakuntahallituksen vastuu sote-maakunnan toiminnan yhteensovittamisesta ilmenisi kuitenkin niin, että tilapäisen valiokunnan olisi hankittava sen valmisteltaviksi kuuluvissa asioissa sote-maakuntahallituksen lausunto.

97 §. Sote-maakuntavaltuuston kokoontuminen. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston kokoontumisesta, kokouskutsusta sekä kutsun lähettämisen ajankohdasta ja kokouksesta tiedottamisesta. Sote-maakuntavaltuuston kokousten sääntelemistä laissa edellyttää sote-maakuntavaltuuston asema asukkaiden valitsemana sote-maakunnan ylimpänä toimielimenä sekä kokousten julkisuus. Hallintosääntöön voitaisiin ottaa sote-maakuntavaltuuston kokousta koskevia tarkempia määräyksiä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston tavanomaisesta kokoontumisesta. Sote-maakuntavaltuusto kokoontuisi päättämääränsä aikoina. Lisäksi sote-maakuntavaltuuston puheenjohtajan olisi kutsuttava valtuusto koolle, kun se asioiden hoitamiseksi on tarpeellista.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntahallituksella tai vähintään neljäosalla valtuutetuista olisi oikeus saada sote-maakuntavaltuusto koolle ilmoittamansa asian käsittelyä varten. Tällainen tavanomaisesta kokousaikataulusta poikkeava asia on yleensä kiireellinen. Tämän vuoksi laissa nimenomaisesti säädettäisiin asian kiireellisestä valmistelusta. Valmistelu kuuluisi sote-maakuntahallitukselle.

Valmistelemattoman asian ottamisesta sote-maakuntavaltuuston käsiteltäväksi säädettäisiin lain 98 §:n 2 momentissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston kokouskutsusta. Kokouskutsun antaisi sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja tai hänen ollessa estyneenä varapuheenjohtaja. Laissa säädettäisiin myös siitä, että sote-maakuntavaltuuston ensimmäiseen kokoukseen kutsun antaa sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja ja että kokouksen avaa iältään vanhin läsnä oleva valtuutettu, joka johtaa puhetta, kunnes sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat on valittu. Kokouskutsussa olisi ilmoitettava käsiteltävät asiat. Tavanomaisesti kokouskutsuun liitetään myös esityslista. Esityslistasta ei säädettäisi laissa, vaan siitä tulisi ottaa tarpeelliset määräykset hallintosääntöön.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kokouskutsun lähettämisestä vähintään neljä päivää ennen kokousta. Sote-maakunta voisi päättää, lähetetäänkö kokouskutsu postitse vai esimerkiksi sähköpostilla. Kokouskutsu, jossa ilmoitetaan kokouksen aika ja paikka sekä käsiteltävät asiat (asialista), voitaisiin lähettää sähköisesti, jos sote-maakunta huolehtii, että tähän tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat kyseisten henkilöiden käytettävissä. Hallintosäännössä voidaan määrätä esityslistan ja sen liitteiden sekä oheismateriaalin lähettämisestä sähköisesti. Samassa ajassa eli vähintään neljä päivää ennen kokousta kokouksesta olisi tiedotettava yleisessä tietoverkossa. Kokouksesta tiedottamisella ei olisi kuitenkaan vaikutusta siihen, onko kokous kutsuttu laillisesti koolle.

98 §. Sote-maakuntavaltuustossa käsiteltävät asiat. Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joilla asia voidaan ottaa sote-maakuntavaltuuston käsiteltäväksi. Pykälän 1 momentin mukaan asia voitaisiin ottaa käsiteltäväksi, jos se on mainittu kokouskutsussa ja se on valmisteltu lain 96 §:n mukaisesti. Asia voi olla sote-maakuntahallituksen, tilapäisen valiokunnan tai tarkastuslautakunnan valmisteleva.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kokouskutsussa mainitsemattoman ja valmistelemattoman asian käsittelyn edellytyksistä. Edellytyksenä olisi aina asian kiireellisyys. Kokouskutsussa mainitsemattoman, mutta valmistellun asian sote-maakuntavaltuusto voisi ottaa käsiteltäväkseen ja ratkaistavakseen yksinkertaisella enemmistöllä. Jos asiaa ei ole lainkaan valmisteltu, sote-maakuntavaltuuston olisi oltava yksimielinen sen käsiteltäväksi ottamisesta.

99 §. Sote-maakuntavaltuuston päätösten laillisuuden valvonta. Sote-maakuntahallitus vastaa sote-maakuntavaltuuston päätösten täytäntöönpanosta. Tähän kuuluisi myös päätösten laillisuuden valvonta. Sääntely vastaa kuntalain sääntelyä.

Jos sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntahallituksen välille syntyy erimielisyys päätöksen laillisuudesta, asia olisi pyrittävä ratkaisemaan sote-maakunnan sisäisesti. Sote-maakuntavaltuustolla on mahdollisuus myös erottaa sote-maakuntahallitus, jos sote-maakuntahallitus ei nauti maakuntavaltuuston luottamusta.

100 §. Esteellisyys. Pykälässä säädettäisiin esteellisyydestä pääosin kuntalakia (97 §) vastaavasti. Pykälässä säädettäisiin erikseen valtuutetun esteellisyyssperusteista sote-maakuntavaltuustossa ja sote-maakunnan muiden luottamushenkilöiden, tilintarkastajan sekä sote-maakunnan henkilöstön esteellisyydestä. Esteellisyyssäännöksillä pyritään turvaamaan käsittelyn ja päätöksenteon puolueettomuutta. Esteellisyydellä tarkoitetaan, että henkilöllä on sellainen suhde asiaan tai asianosaisiin, että se voi vaarantaa hänen puolueettomuutensa yksittäisen asian käsittelyssä.

Valtuutetun esteellisyyssperusteet sote-maakuntavaltuustossa olisivat lievemmät kuin muihin luottamushenkilöihin sovellettavat perusteet. Valtuutettu olisi sote-maakuntavaltuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä taikka hänen hallintolaissa tarkoitettua läheistään. Esteellisyyden vaikutus ulottuu asian käsittelyyn kokonaisuudessaan. Esteellinen valtuutettu ei siis saa ottaa osaa asiasta käytävään keskusteluun. Tämän vuoksi valtuutettua ei myöskään luettaisi läsnä olevaksi niissä asioissa, joissa hän on esteellinen. Tällä voi olla vaikutusta sote-maakuntavaltuuston kokouksen päätösvaltaisuuteen. Koska sote-maakuntavaltuuston kokous on julkinen, ei kuitenkaan voitaisi edellyttää, että esteellinen valtuutettu poistuisi kokoustilasta. Kun valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn tai on jäsenenä muussa toimielimessä, häneen sovelletaan kyseistä toimielintä koskevia esteellisyyssäännöksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan muiden luottamushenkilöiden, tilintarkastajan ja sote-maakunnan henkilöstön esteellisyydestä olisi lähtökohtaisesti voimassa, mitä hallintolain esteellisyyssäännöksissä säädettäisiin. Pykälän 3 ja 4 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan toimintaa koskevista poikkeuksista hallintolain säännöksiin.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelussuhde sote-maakuntaan ei tee luottamushenkilöä, viranhaltijaa eikä työntekijää esteelliseksi asiassa, jossa sote-maakunta on asianosainen. Jos kuitenkin luottamushenkilö on palvelussuhteensa perusteella esitellyt tai muuten vastaavalla tavalla

käsitelty asiaa, hän on esteellinen. Myöskään luottamushenkilö, joka on sote-maakunnan viranhaltija, ei olisi esteellinen esimerkiksi käsiteltäessä lautakunnassa asiaa, jossa sote-maakunta on asianosainen. Esteellisyys syntyisi kuitenkin, jos luottamushenkilö viranhaltijana olisi esitellyt tai muuten vastaavalla tavalla käsitellyt asiaa. Tämä tarkoittaa lähinnä sitä, että henkilö on valmistellut asiaa ja on voinut vaikuttaa valmistelussa. Asiaa ei siis voi käsitellä kahdessa eri ominaisuudessa, viranhaltijan ja luottamushenkilönä. Säännöstä sovellettaisiin luonnollisesti vain siinä tapauksessa, että asianosaisena on se sote-maakunta, jonka viranomainen käsittelee asiaa. Jos asianosaisena on toinen sote-maakunta, sen palveluksessa olevan esteellisyys määräytyy samoin perustein kuin muidenkin yhteisöjen palveluksessa olevien.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin niin sanotusta yhteisöjäävin poikkeuksesta. Säännöksen mukaan henkilö olisi esteellinen aina silloin, kun käsitellään sote-maakuntakonserniin kuuluvan yhteisön tai säätiön asioita. Säännöksellä selkeytetään omistajaohjausta ja valvontaa siten, että henkilö ei voisi valvoa tai ohjata yhteisöä tai säätiötä, jonka toiminnasta henkilö vastaa. Yhteisöjäävipoikkeusta sovellettaisiin kuitenkin sote-maakunnan liikelaitoksen johtokunnan ja sote-maakuntayhtymän yhtymähallituksen jäsenten osalta. Sote-maakunnan liikelaitos ei ole valtion liikelaitosten tapaan erillinen oikeushenkilö, vaan osa sote-maakunnan organisaatiota. Sote-maakuntayhtymän yhtymähallituksen jäsenet puolestaan ovat sote-maakuntayhtymän jäsen-sote-maakunnan luottamushenkilöitä, joten heidän asemansa ja vastuunsa ei ole rinnasteinen esimerkiksi osakeyhtiön hallituksen jäsenen asemaan.

Pykälän 5 momentin mukaan henkilöllä itsellään olisi päävastuu oman esteellisyytensä ilmoittamisessa ja huomioon ottamisessa. Tämän lisäksi henkilö olisi velvollinen esittämään selvityksen seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen esteellisyytensä arvioinnissa, jos toimitella näin päättää. Jos henkilö tietää olevansa esteellinen tai tuntee olevansa epävarma omasta esteellisyydestään, olisi hänen itse ilmoitettava asiasta. Epävarmassa tapauksessa on esteellisen henkilön parempi olla ottamatta asian käsittelyyn. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että päätös ei synny virheellisessä järjestyksessä, jos henkilö tulkinnanvaraisessa tilanteessa itse vetäytyy asian käsittelystä.

Henkilö olisi velvollinen esittämään selvityksen seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen esteellisyytensä arvioinnissa, jos toimitella näin päättää. Luottamushenkilöiden esteellisyyden arviointi edellyttää, että asiasta päättävällä toimitelimellä tätä koskevat tarvittavat tiedot. Useimmiten luottamushenkilöt esittävätkin oma-aloitteisesti arviointiin vaikuttavat seikat. Jos tietoja ei ole saatavilla tai on syytä epäillä niiden riittävyyttä, päätöksen selvityksen esittämisestä tekisi se toimitella, jonka harkittavaksi esteellisyys kuuluisi. Selvityspyyntö voitaisiin kohdistaa vain niihin seikkoihin, joilla voisi olla merkitystä arvioitaessa luottamushenkilön esteellisyyttä.

101 §. Toimitelimen päätöksentekotavat. Pykälän mukaan sote-maakunnan toimitelinten kokoukset voitaisiin perinteisen kokouspaikalla pidettävän kokouksen lisäksi pitää sähköisenä kokouksena tai hyödyntää sähköistä päätöksentekomenettelyä ennen kokousta. Sääntely vastaisi pääosin kuntalakia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, millä tavoin toimitelimelle kuuluvista asioista voitaisiin päättää. Toimitella voisi käsitellä asian kokouksessaan, joka on perinteinen kokouspaikalla pidettävä kokous tai vaihtoehtoisesti pitää kokouksen sähköisessä toimintaympäristössä (sähköinen kokous). Sähköisellä kokouksella tarkoitettaisiin sähköisessä toimintaympäristössä toteutettua kokousta, johon osallistuttaisiin sähköisen yhteyden avulla osallistujan valitsemasta paikasta käsin. Sähköisestä kokouksesta säädettäisiin tarkemmin lain 102 §:ssä.

Tämän lisäksi momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta tehdä päätöksiä sähköisesti ennen kokousta (sähköinen päätöksentekomenettely). Sähköisellä päätöksentekomenettelyllä tarkoitetaan ajasta ja paikasta riippumatonta päätöksentekoa ennen toimielimen kokousta. Sähköisestä päätöksentekomenettelystä säädettäisiin tarkemmin lain 103 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan sähköisessä kokouksessa ja sähköisessä päätöksentekomenettelyssä maakunnan tulee huolehtia tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisen saatavissa. Tietoturvallisuuden huomioon ottamiseksi sote-maakunnan olisi kiinnitettävä huomiota salassa pidettävien tietojen käsittelyyn. Laillisuusvalvojen ratkaisuihin (1.12.2011AOK 1840/1/2010, 24.3.2011 EOA 3438/4/09) on todettu, että tavallista sähköpostiyhteyttä ei voida pitää riittävän tietoturvallisena salassa pidettävien tietojen viestinvälitykseen. Näin ollen sähköisessä kokouksessa ja sähköisessä päätöksentekomenettelyssä salassa pidettäviä asioita sisältäviä dokumentteja ei voida lähettää eikä keskusteluja käydä muun kuin suojatun tietoliikenneyhteyden avulla.

Sote-maakunnan tulisi huomioida sähköisten kokousten käytössä esimerkiksi se, milloin ja miten käsitellään asioita, jotka edellyttävät luottamuksellisuutta (suljettu kokous) tai ovat salassa pidettäviä. Tällaisissa tapauksissa sote-maakunnan tulisi linjata esimerkiksi se, millaisista paikoista toimielimen jäsenet voivat osallistua kokoukseen ja huolehtia siitä, etteivät salassa pidettävät tai luottamukselliset tiedot ole ulkopuolisten saatavissa.

Sähköisessä päätöksentekomenettelyssä toimielimen jäsenet tulisi voida luotettavasti tunnistaa siten kuin laissa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009) säädetään. Käytettävän tietojärjestelmän tulisi olla suljettu ja käytettävien tietoliikenneyhteyksien tulisi olla asianmukaisesti suojattu. Lisäksi sote-maakunnan olisi huomioitava esimerkiksi käytettävien palvelinten tietoturvallisuuteen liittyvät näkökohdat.

102 §. Sähköinen kokous. Pykälässä säädettäisiin sähköisen kokouksen edellytyksistä. Sähköiseen kokoukseen osallistuvat henkilöt voisivat osallistua kokoukseen keskenään eri paikoista. Sähköinen kokous voitaisiin pitää esimerkiksi siihen soveltuvan tietojärjestelmän avulla tai videoneuvotteluyhteydellä. Sähköinen kokous voitaisiin pitää myös siten, että osa toimielimen kokoukseen osallistuvista on läsnä kokouspaikalla ja osa osallistuu kokoukseen sähköisesti. Sähköisessä kokouksessa toimittaisiin muutoin varsinaisen (fyysisen) kokouksen mukaisten päätöksentekomenettelyjen mukaisesti.

Sähköisten kokousten osalta olisi huomioitava se, että toimielimen julkisissa kokouksissa yleisöllä tulisi olla mahdollisuus seurata kokousta siten kuin kokousten julkisuudesta lain 104 §:ssä säädetään.

Pykälässä säädettäisiin, että sähköisessä kokouksessa läsnä oleviksi todetuilla tulisi olla käytävissään näkö- ja ääniyhteys. Näkö- ja ääniyhteyttä voidaan pitää sote-maakunnan toimielimen päätöksenteon kannalta tarpeellisena ja se turvaisi osaltaan toimielimen päätöksenteon toimintaedellytyksiä, sillä kokoukseen osallistuvat henkilöt voisivat näin keskustella päätettävänä olevista asioista ”kasvokkain”.

103 §. Sähköinen päätöksentekomenettely. Pykälässä säädettäisiin sähköisen päätöksentekomenettelyn edellytyksistä. Sähköisessä päätöksentekomenettelyssä osa toimielimen kokoukseen tulevista asioista voitaisiin käsitellä sähköisesti ennen varsinaista toimielimen kokousta. Se,

minkä kaltaiset asiat voitaisiin käsitellä sähköisessä päätöksentekomenettelyssä, jäisi sote-maakunnan harkintaan. Sähköinen päätöksenteko olisi pääsääntöisesti tarkoitettu niin kutsuttujen rutiiniluonteisten asioiden käsittelyyn.

Pykälän tarkoittama sähköinen päätöksenteko edellyttäisi esimerkiksi siihen soveltuvan tietojärjestelmän tai muun tietoteknisen ratkaisun käyttämistä. Tällaisia ratkaisuja voisivat olla esimerkiksi suljettu tietojärjestelmä, johon kukin toimielimen jäsen voisi luotettavasti kirjautua esimerkiksi yleisen tietoverkon välityksellä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sote-maakuntavaltuuston ja muiden toimielinten julkisia kokouksia lukuun ottamatta toimielimen päätöksenteko voi tapahtua suljetussa sähköisessä päätöksentekomenettelyssä. Toimielin voisi siis käyttää sähköistä päätöksentekomenettelyä ennen kokousta tapahtuvaan päätöksentekoon. Pykälässä ei otettaisi kantaa siihen, kuinka paljon ennen kokousta päätöksenteon tulee tapahtua, vaan se olisi sote-maakunnan harkinnassa. Koska sähköinen päätöksenteko ei ole avointa eikä julkista, ei sitä kuitenkaan voitaisi käyttää kokouksissa, jotka ovat julkisia. Sote-maakuntavaltuuston kokoukset ovat lähtökohtaisesti julkisia ja niiden kokouspaikan tulee olla sellainen, jossa julkisuus voi käytännössä toteutua. Siksi sote-maakuntavaltuuston kokoukset rajataan pykälän soveltamisen ulkopuolelle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sähköisessä päätöksentekomenettelyssä käsiteltävät asiat tulisi yksilöidä kokouskutsussa ja mainita, mihin mennessä asia on käsiteltävä sähköisesti. Sähköisessä päätöksentekomenettelyssä kokouskutsussa tulisi siis ilmaista tietty aika, mihin mennessä toimielimen jäsenten on mahdollista käydä ilmaisemassa kantansa käsiteltävään asiaan. Asian käsittely ja kannan ilmaiseminen tapahtuisi esimerkiksi suljetussa sähköisessä päätöksentekojärjestelmässä, jossa kunkin käsiteltävän asian osalta vaihtoehtoina tulisi olla mahdollisimman yksinkertaiset vaihtoehdot (esimerkiksi ”hyväksyn”, ”hylkään” sekä ”tyhjä” taikka ”jaa”, ”ei” sekä ”tyhjä”). Kannanilmaisujen tulisi olla avoimia siten, että kaikki toimielimen jäsenet voivat nähdä muiden ilmaisemat kannat. Asia olisi käsitelty, kun kaikki toimielimen jäsenet olisivat ilmaisseet kantansa asiaan ja päätöksentekoon varattu aika olisi kulunut.

Momentissa säädettäisiin lisäksi, että asia siirtyisi varsinaisen kokouksen käsiteltäväksi, jos yksikin jäsen sitä vaatisi. Tällä varmistettaisiin, että myös sähköisen päätöksenteon piiriin kuuluvista asioista on mahdollista keskustella kokouksessa ennen päätöksentekoa. Sähköisessä päätöksentekojärjestelmässä tulisi näin ollen olla myös edellä kuvattujen vaihtoehtojen lisäksi mahdollisuus siirtää asia toimielimen kokouksen käsiteltäväksi. Tilanteessa, jossa yksikin toimielimen jäsen on tätä mahdollisuutta käyttänyt, asia poistuisi käsittelystä ja tieto asian siirrosta kokoukseen tulisi näkyä järjestelmässä kaikille toimielimen jäsenille. Samoin menetettäisiin tilanteissa, joissa jollakin toimielimen jäsenellä olisi muutosehdotus käsiteltävään asiaan. Asia sen sijaan siirtyisi automaattisesti kokouksen käsiteltäväksi, jos yksikin toimielimen jäsen jättäisi kantansa ilmaisematta asiaan kokouskutsun asettamassa määräajassa. Tällä varmistettaisiin se, että kaikilla toimielimen jäsenillä on mahdollisuus ilmaista kantansa käsiteltävään asiaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että sähköisessä päätöksentekomenettelyssä tehdyt päätökset voitaisiin tarkastaa ennen kokousta. Pääsääntöisesti sähköisessä päätöksentekomenettelyssä tehdyt päätökset tarkastettaisiin normaaliin tapaan seuraavassa kokouksessa, mutta momentissa mahdollistettaisiin se, että päätökset olisi mahdollista tarkastaa jo ennen kokousta. Sähköisessä päätöksenteossa syntyneet päätökset voitaisiin tarkastaa esimerkiksi samassa suljetussa tietojärjestelmässä, jossa ne on tehty tai muutoin sähköisesti tavanomaista pöytäkirjan tarkastamista vastaavasti.

104 §. Kokouksen julkisuus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan toimielinten kokousten julkisuudesta. Sote-maakuntavaltuuston kokoukset olisivat lähtökohtaisesti julkisia, kun taas muiden toimielinten kokoukset olisivat lähtökohtaisesti suljettuja. Yleisölle tulisi järjestää mahdollisuus päästä seuraamaan valtuuston kokousta. Poikkeuksellisesti puheenjohtaja voisi rajoittaa pääsyä julkiseen kokoukseen, jos esimerkiksi kaikki halukkaat eivät mahtuisi kokoustilaan. Sote-maakuntavaltuusto voisi myös päättää asian suljetusta käsittelystä. Suljettuun käsittelyyn tulisi aina olla erityinen syy. Esimerkiksi sote-maakunnan edun turvaaminen hankinnassa tai yrityskaupassa voisi edellyttää suljettua käsittelyä. Tällöinkin päätös olisi aina julkinen. Jos sote-maakuntavaltuusto poikkeuksellisesti käsittelee salassa pidettäviä asioita, asiaa ei voida käsitellä julkisesti. Asiakirjan tai tiedon salassapito voi perustua vain laissa olevaan nimenomaiseen säännökseen.

Pykälän 3 momentin mukaan muun toimielimen kuin sote-maakuntavaltuuston kokoukset voisivat olla julkisia vain, jos toimielin niin päättää eikä kokouksessa käsitellä asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi. Säännös koskisi sote-maakunnan kaikkia toimielimiä sote-maakuntavaltuustoa lukuun ottamatta. Julkisen kokouksen pitäminen tai jonkun asian julkinen käsittely olisi toimielimen harkinnassa. Hallinnon avoimuutta voitaisiin korostaa järjestämällä kokous tai asian käsittely julkisena aina silloin, kun asialla on suurta yleistä mielenkiintoa. Toimielimen suljetussa kokouksessa ei saa olla läsnä yleisöä eikä muita sivullisia. Jäsenen lisäksi kokouksessa voisivat olla läsnä ne, joilla on kokoustehtäviä sekä hallintosäännön määräyksen tai toimielimen päätöksen nojalla läsnäoloon oikeutetut. Suljetussa kokouksessa käydyt keskustelut ovat luottamuksellisia. Niistä ei ilman toimielimen lupaa saa antaa tietoja ulkopuolisille.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin toimielimen kokouksen julkisuudesta silloin, kun kokoukseen osallistutaan sähköisesti. Momentin mukaan yleisöllä tulisi olla mahdollisuus seurata toimielimen julkista kokousta myös siltä osin kuin kokoukseen osallistutaan sähköisesti.

105 §. Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot. Pykälä vastaisiin asiallisesti kuntalain 102 §:ää. Pykälässä säädetään kokouksen johtamisesta ja puheenvuoroista sote-maakunnan eri toimielimissä. Kokouksessa puheenjohtajan velvollisuus olisi asioiden käsittelyn johtaminen ja järjestyksestä huolen pitäminen. Viime kädessä puheenjohtajalla olisi oikeus keskeyttää tai lopettaa kokous.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimielimen jäsenen puheoikeudesta ja puheenjohtajan oikeuksista puuttua käytettyihin puheenvuoroihin.

106 §. Päätösvaltaisuus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston kokouksen ja erikseen muun toimielimen kokouksen päätösvaltaisuudesta kuntalain 103 §:ää vastaavalla tavalla. Henkilö katsottaisiin läsnä olevaksi, kun hän kokouksessa ottaa osaa asian käsittelyyn joko paikalla olevana tai osallistumalla kokoukseen sähköisesti. Esteellisiä jäseniä ei voida päätösvaltaisuudessa ottaa huomioon, koska esteellinen henkilö ei voi ottaa osaa asian käsittelyyn.

Pykälän 3 momentin säännös koskisi sähköistä kokousta, jossa läsnä oleviksi katsotaan myös toimielimen jäsenet, jotka osallistuvat kokoukseen sähköisesti. Myös puheenjohtajan ja sihteerin osallistuminen kokoukseen olisi mahdollista sähköisesti.

107 §. Äänestys. Pykälässä säädettäisiin äänestyksen menettelytavoista kuntalain 104 §:ää vastaavalla tavalla.

Kokouksessa käsiteltävät asiat selostetaan yleensä esityslistassa, johon on koottu valmistelun tulokset. Valmistelun perusteella asian esittelijä tai sote-maakuntavaltuustossa sote-maakuntahallitus tekee asiassa päätösehdotuksen, joka myös tavallisesti on kirjattu esityslistaan. Esittelijän päätösehdotus on pohjaehdotus, joka on käsittelyn pohjana. Tämä pohjaehdotus ei vaadi erillistä kannatusta päästäkseen äänestykseen toimitusjärjestelmän jäsenen tekemän ja kannatetun ehdotuksen kanssa. Toimitusjärjestelmän jäsenen tekemä kannattamaton ehdotus raukeaa. Jos vastaehdotuksia ei ole tehty tai ehdotus on rauennut, puheenjohtajan asiana on todeta yksimielinen päätös.

Jos asiassa tarvitaan äänestys, puheenjohtajan on todettava rauenneet ehdotukset ja ehdotukset, joista äänestetään. Toimitusjärjestelmän tulee puheenjohtajan esityksestä hyväksyä äänestystapa, ja jos äänestyksiä on toimitettava useampia, äänestysjärjestys. Äänestystavalla tarkoitetaan sitä, millä tavoin äänestys suoritetaan. Varmin äänestystapa on toimittaa äänestys, jollei äänestyskonetta ole käytössä, nimenhuudolla, jolloin kukin äänestykseen osallistuja ilmaisee kantansa asiassa nimensä kuultuaan. Äänestysjärjestyksellä tarkoitetaan sitä, missä järjestyksessä ehdotukset asetetaan äänestettäessä toisiaan vastaan. Äänestys toimitetaan parlamentaarista äänestystapaa noudattaen. Kaksi samaa asiaa koskevaa päätösehdotusta asetetaan vastakkain ja niistä voittanut ehdotus asetetaan edelleen vastakkain seuraavan päätösehdotuksen kanssa. Yleensä esittelijän päätösehdotus eli pohjaehdotus tai asian kokonaan hylkäämistä tarkoittava ehdotus on äänestyksessä viimeisenä muut ehdotukset voittanutta vastaan. Parlamentaarisessa äänestystavassa äänestysesitys tehdään siten, että vastaus "jaa" tai "ei" ilmaisee kannanoton ehdotukseen.

Äänestys on aina toimitettava avoimesti. Päätökseksi tulee ehdotus, joka on saanut eniten ääniä. Äänten mennessä tasan puheenjohtajan ääni ratkaisee päätöksen. Yleensä toimitusjärjestelmän jäsenellä on mahdollisuus myös äänestää "tyhjää". Puheenjohtajalla on kuitenkin velvollisuus ottaa asiaan kantaa, mikäli hänen äänensä ratkaisee toimitusjärjestelmän päätöksen.

Eräissä laissa säädetyissä asioissa päätöksenteko edellyttää määräenemmistön kannatusta tai yksimielisyyttä (47 ja 98 §).

Tarkemmat määräykset äänestyksen toimittamisesta voitaisiin ottaa sote-maakunnan hallintosääntöön.

108 §. Vaali. Pykälässä säädettäisiin vaalin toimittamisen menettelytavoista kuntalain 105 §:ää vastaavalla tavalla. Kun kysymys on henkilövalinnasta, päätöksentekomuodosta käytetään nimitystä vaali. Kysymys voi olla henkilön tai henkilöiden valitsemisesta sote-maakunnan luottamustoimeen tai esimerkiksi sote-maakunnan edustajaksi yksityisoikeudelliseen yhteisöön taikka sote-maakunnan viranhaltijan valinnasta. Vaalin toimittaminen edellyttää, että henkilön tai henkilöiden valinta on annettu toimitusjärjestelmälle. Tässä pykälässä säädettäisiin vaalimenettelyistä.

Henkilövalinta voisi olla yksimielinen, jolloin varsinaiseen vaalitoimitukseen ei tarvitsisi lainkaan ryhtyä. Vaali voitaisiin toimittaa joko enemmistövaalina tai suhteellisen vaalina. Lähtökohtana olisi enemmistövaali, josta säädettäisiin pykälän 1 momentissa. Enemmistövaalissa valituksi tulisi se tai ne, jotka ovat saaneet eniten ääniä. Jos valittavia on enemmän kuin yksi, on enemmistövaalissa jokaisella vaaliin osallistuvalla käytettävissään yhtä monta ääntä kuin on valittavia henkilöitä.

Sote-maakunnan viranhaltijaa valittaessa vaalin toimittamistapana olisi aina enemmistövaali, koska henkilöstövalinnassa valittavana olisi aina yksi henkilö. Suhteellinen vaali tulee kysymykseen vain, jos valittavia on enemmän kuin yksi. Sote-maakuntajohtajan vaalista olisi säädetty erikseen 45 §:n 2 momentissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin suhteellisen vaalin toimittamisen edellytyksistä. Suhteellisen vaalin toimittaminen edellyttäisi, että valittavia on enemmän kuin yksi eli vähintään kaksi. Suhteellinen vaalitapa tulisi noudatettavaksi, jos sitä vaatii niin monta vaaliin osallistuvaa, että he suhteellisessa vaalissa voisivat yhdessä saada valituksi vähintään yhden ehdokkaansa. Tämä saadaan laskettua pykälässä esitetyllä laskukaavalla. Jos esimerkiksi läsnä olevia toimitelimen jäseniä olisi 55 ja valittavia olisi kuusi, jaettaisiin 55 seitsemällä (6+1), jolloin osamääräksi tulee noin 7,8. Tämä korotettaisiin lähinnä ylempään kokonaislukuun (8), jolloin saataisiin määrä, joka riittää suhteellisen vaalin toimittamiseen.

Toimitelimen varajäsenten valinnasta säädettäisiin 3 momentissa. Varajäsenten ollessa henkilökohtaisia olisi myös enemmistövaalissa ehdokkaat hyväksyttävä ennen vaalia. Suhteellinen vaali perustuu aina ennakolta suoritettuun ehdokasasetteluun. Suhteellisen vaalin toimittamisessa noudatettaisiin soveltuvin osin, mitä maakuntavaaleista on säädetty. Tarvittaessa valtuusto voisi nykyiseen tapaan antaa tarkempia määräyksiä suhteellisen vaalin toimittamisesta.

Suhteellinen vaali toimitettaisiin aina suljetuin lipuin. Enemmistövaali olisi lähtökohtaisesti avoin, mutta olisi vaadittaessa toimitettava suljetuin lipuin. Tällöin olisi riittävää, että yksikin jäsenistä vaatii suljettua vaalia.

109 §. Eriävä mielipide. Pykälässä säädettäisiin eriävän mielipiteen ilmoittamisen menettelytapoista ja oikeusvaikutuksista kuntalain 106 §:ää vastaavalla tavalla.

Toimitelimen päätöksentekoon osallistuneelta jäseneltä edellytettäisiin, että hän on asian käsittelyssä selvästi ilmaissut olevansa päätöksestä eri mieltä. Oikeus eriävän mielipiteen ilmoittamiseen olisi nimenomaisen vastaehdotuksen tehneellä tai päätöstä vastaan äänestäneellä. Esittelijällä olisi oikeus eriävän mielipiteen esittämiseen vain, jos päätös poikkeaisi hänen asiassa tekemästä päätösehdotuksesta.

Eriävä mielipide olisi ilmoitettava välittömästi sen jälkeen, kun päätös on tehty. Myöhemmin sen ilmoittaminen ei enää olisi mahdollista. Ajoissa ilmoitettuun eriävään mielipiteeseen olisi mahdollista liittää kirjalliset perustelut aina pöytäkirjan tarkastamisajankohtaan saakka.

Eriävän mielipiteen ilmoittanut vapautuu päätöksen tuottamasta oikeudellisesta vastuusta. Esittelijälle eriävä mielipide on ainoa mahdollisuus vastuusta vapautumiseen, jollei hän ole myös toimitelimen jäsen ja ole äänestänyt päätöstä vastaan. Toimitelimen jäsenelle riittää, että hänen äänestyskäyttäytymisensä ilmenee toimitelimen pöytäkirjasta. Jos hän ei pöytäkirjan mukaan ole äänestänyt päätökseksi tulleen ehdotuksen puolesta, hän ei myöskään ole ollut vastuussa toimitelimen enemmistön tekemästä päätöksestä. Toimitelimen jäsenen ilmoittamalla eriävällä mielipiteellä olisi merkitystä oikeudellisen vastuun kannalta toisaalta suljetussa vaalissa ja toisaalta siinä tapauksessa, että jäsen on tehnyt ehdotuksen, joka on kannatuksen puuttuessa rauennut. Viimeksi mainitussa tilanteessa toimitelimen päätös on muodollisesti yksimielinen.

110 §. Pöytäkirja. Pykälässä säädettäisiin toimieliimen ja muiden päätöksentekijöiden päätösasiakirjasta, joka olisi nimeltään pöytäkirja. Luottamushenkilön ja viranhaltijan tekemissä päätöksissä pöytäkirja voitaisiin päätöksen luonteen johdosta jättää myös laatimatta. Tämä olisi mahdollista lähinnä vain silloin, jos päätöksistä laaditaan tai siitä tehdään jokin muu asiakirja, josta päätös käy selville. Tarkemmat määräykset pöytäkirjaa koskevista vaatimuksista otettaisiin hallintosääntöön.

Pöytäkirjalla ei tarkoitettaisi pelkästään perinteistä fyysistä pöytäkirjaa, vaan se voisi muodostua myös sähköisen päätöksenteon päätösten koonnista. Pöytäkirjan muoto voisi siis vaihdella teknisen toteutustavan mukaan. Pöytäkirjan päätökset voisivat olla myös rakenteisessa muodossa, joka mahdollistaa niiden jatkokäytön (ns. avoin data). Tällöinkin sote-maakuntien olisi huolehdittava tietosuojaan liittyvistä näkökohdista.

Pöytäkirjan arkistointi suoritettaisiin arkistolainsäädännön mukaisesti, eikä sote-maakuntalain säännöksellä poikettaisi arkistolain mukaisista velvoitteista.

111 §. Sote-maakunnan ilmoitukset. Pykälä vastaisi kuntalain sääntelyä (108 §).

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan ilmoitukset julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla maakunnan päättämällä tavalla. Pykälässä mainittuina muina tapoina voitaisiin pitää esimerkiksi ilmoitusten julkaisemista sote-maakunnan valitsemissa ilmoituslehdissä. Sote-maakunnan ilmoitusten julkaisemisessa tulee ottaa huomioon julkisuuslain salassapitosäännökset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan ilmoitusten tulee olla yleisessä tietoverkossa 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu. Tällä varmistettaisiin, että sote-maakunnan ilmoitus on nähtävillä yleisessä tietoverkossa vähintään saman ajan kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa säädetään yleisestä julkipanoajasta. Momentissa määriteltyä ilmoitusaikaa noudatettaisiin, jos ilmoituksen asiasisällöstä ei muuta johtuisi tai ilmoituksessa ei olisi toisin määrätty. Kaksikielisissä sote-maakunnissa ilmoittamisessa olisi huomioitava kiellain säännökset.

Ilmoituksen sisältämät henkilötiedot olisi poistettava verkosta ilmoitusajan päätyttyä.

112 §. Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnalle velvoite viedä saataville yleiseen tietoverkkoon keskeiset sote-maakunnan järjestämiä palveluja sekä sote-maakunnan taloutta, johtamista, toimintaa, sote-maakuntien yhteistoimintaa ja sote-maakuntakonsernia koskevat tiedot. Tietojen viemisestä yleiseen tietoverkkoon säädettäisiin myös lain 34 §:ssä päätöksenteon valmistelutietoja koskien, lain 111 §:ssä sote-maakunnan ilmoituksia koskien ja lain 143 §:ssä koskien päätösten tiedoksiantoa sote-maakunnan jäsenille.

Sote-maakunnan tulisi pitää huolta siitä, että asukkaat ja palvelujen käyttäjät saavat yleisessä tietoverkossa tietoja myös niistä sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevista palveluista, joita sote-maakunta ei itse tuota. Lisäksi pykälässä olisi 11 kohdan luettelolla määritelty mitkä muut tiedot ainakin olisi oltava saatavilla yleisessä tietoverkossa. Sote-maakuntien yhteistoimintaa koskevilla sopimuksilla tarkoitetaan 8 luvussa tarkoitettuja sopimuksia. Osa tiedoista vaatisi vuosittaista päivittämistä, kuten talousarvio ja -suunnitelma, tilinpäätös ja arviointikertomus, koska tietoverkosta pitäisi aina löytyä tuorein asiakirja.

113 §. *Talousarvio ja -suunnitelma.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta ja hyväksymisestä sekä sote-maakunnan taloudelle asetettavasta tasapainovaatimuksesta.

Sote-maakuntavaltuusto päättää sote-maakuntastrategiasta sekä talousarviosta ja taloussuunnitelmasta ja muista sote-maakunnan talouden ja toiminnan kannalta merkittävimmistä asioista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin talousarvion ja taloussuunnitelman hyväksymisestä. Talousarvio seuraavaksi kalenterivuodeksi tulisi hyväksyä viimeistään vuoden loppuun mennessä. Käytännössä talousarvion laadinta on jatkuva prosessi, jonka olennainen osa on talouden ja toiminnan reaktiivinen seuranta. Sote-maakunnan toiminnan ja talouden suunnittelun ja seurannan tulisikin olla saumattomasti liitoksissa toisiinsa. Talousarvion valmistelusta vastaa sote-maakuntahallitus sekä sote-maakuntahallituksen ohjauksessa kukin toimielin omalla tehtäväalueellaan. Talousarviossa tulee tarkastella sote-maakuntakonsernia kokonaisuutena ja ottaa huomioon koko konsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Vaikka sote-maakunnan tytäryhteisöt ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä, niiden talouden ja toiminnan kehitys vaikuttaa koko konsernin taloudelliseen tilanteeseen. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä sote-maakuntavaltuuston tulisi hyväksyä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi olisi taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Taloussuunnitelman laadinta vahvistaa sote-maakunnan talouden pitkäjänteistä suunnittelua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maakunnan talouden tasapainolle asetettavasta vaatimuksesta. Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Sote-maakunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Sote-maakunnan taloudenpidossa tulee kiinnittää erityistä huomiota myös siihen, etteivät sen sitoumukset ylitä maakunnan taloudellisia resursseja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tarkemmin talousarvion ja taloussuunnitelman sisällöstä ja laadinnasta. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksyttäisiin sote-maakunnan ja sote-maakuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarvio ja taloussuunnitelma ovat sote-maakuntavaltuuston merkittävimpiä ohjausvälineitä sote-maakuntastrategian ohella ja tavoitteet ovat osa talousarviota, jota sote-maakunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava. Pykälän 4 momentissa täsmennettäisiin vielä talousarvion noudattamisvelvollisuutta.

Talousarvion ja taloussuunnitelman liitos sote-maakuntastrategiaan tulisi olla kiinteä ja niihin otettujen tavoitteiden tulisi olla sote-maakuntastrategiaa toteuttavia. Tavoitteet tulisi asettaa siten, että ne kattavat sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevat tehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla. Tavoitteita asettaessa tulisi myös kiinnittää erityistä huomiota niiden saavuttamisen todennettavuuteen. Tavoitteiden todennettavuutta ja mitattavuutta vaikeuttaa huomattavasti muun muassa tavoitteiden asettaminen liian yleisellä tasolla. Lähtökohtaisesti kaikki sote-maakuntavaltuuston talousarviossa asettamat tavoitteet ovat sitovia siten, että ne on tarkoitettu toteutettavaksi. Toiminnan ja talouden yhteen kytkennän korostamisesta seuraa, että määrärahan tai tuloarvioiden muutosten vaikutukset toiminnallisiin tavoitteisiin selvitetään. Jos tavoitteet eivät ole saavutettavissa talouden perusteissa tapahtuneista muutoksista johtuen, on sote-maakuntavaltuuston hyväksyttävä myös tavoitteita koskevat muutokset.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa olisi käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Käyttötalousosassa asetetaan palvelutavoitteet ja budjetoidaan niiden järjestämisen vaatimat menot ja tulot. Investointiosassa budjetoidaan pitkävaikutteisten tuotantovälineiden hankinta, rahoitusosuudet ja omaisuuden myynti. Tuloslaskelmaosassa osoitetaan tulorahoituksen riittävyys käyttömenoihin ja poistoihin. Rahoitusosassa osoitetaan yhteenvetona rahan lähteet ja käyttö.

Määräraha on sote-maakuntavaltuuston toimielimelle antama, euromäärältään ja käyttötarkoitukseltaan rajattu valtuutus varojen käyttämiseen määrättyjen tavoitteiden toteutumiseksi. Tuloarvio on vastaavasti sote-maakuntavaltuuston toimielimelle asettama tulotavoite, joka on sidottu sote-maakunnan palvelu- ja muihin tavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen tarvittaviin menoihin. Talousarviovuodelle asetetut määrärahat ovat sitovia ja ne voidaan ottaa talousarvioon joko brutto- tai nettomääräisenä. Bruttoperiaate tarkoittaa, että menot ja tulot budjetoidaan erikseen määrärahoina ja tuloarvioina. Nettoperiaate tarkoittaa, että talousarviossa sitovuus määrätään nettomääräisesti tulojen ja menojen erotuksena. Koska sote-maakunnan rahoitus perustuu valtion rahoitukseen ja asiakasmaksuihin, talousarviota laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että sote-maakunta voi omalla päätöksenteollaan vaikuttaa ensisijaisesti palvelujen ja toimintojen organisointiin eli käyttötalousmenoihin, mutta vain rajoitetusti tulovirtoihinsa.

Investointiosasta on ilmentävä sote-maakunnan investointien lisäksi sote-maakuntakonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit. Investointisuunnitelman laadinnassa on lisäksi huomioitava, mitä lain 16 §:ssä säädetään investointisuunnitelmasta ja investointien ohjaamisesta. Sote-maakunnan talousarvion investointiosaan vaikuttaa toimitilainvestointien toteuttamis- ja rahoitusmalli. Koko sote-maakuntakonsernin investointien esittäminen investointiosassa palvelee sekä sote-maakunnan konserni- ja omistajaohjausta, että sote-maakuntien investointien valtakunnallista ohjausta. Sote-maakunnan tytäryhteisöjen investoinneilla ja erityisesti kyvyllä rahoittaa investointejaan on myös merkitystä lain 120 ja 121 §:ssä säädetyn sote-maakunnan arviointimenettelyn kannalta.

Sote-maakunnan talousarviossa ja taloussuunnitelmassa rahoitustarvetta ei voitaisi kattaa pitkäaikaisella lainalla. Koska valtiolla on viimesijainen vastuu sote-maakunnan rahoituksesta, valtion riskejä ei voida kasvattaa ilman valtion omaa päätöksentekoa. Investointia varten sote-maakunta voi kuitenkin ottaa pitkäaikaisen lainan, jos valtioneuvosto on antanut siihen valtuuden 15 §:n mukaisesti. Pitkäaikaiseksi lainaksi katsotaan velka tai se osa velasta, joka erääntyy maksettavaksi yhden vuoden tai sitä pitemmän ajan kuluttua. Laiteinvestointien ja muiden vastaavien investointien toteuttamiseen sote-maakunnalla on myös käytössään esimerkiksi leasingrahoitus ja muita vastaavia rahoitusinstrumentteja.

Talousarvion tuloslaskelmaosan tehtävänä on osoittaa tulorahoituksen riittävyys palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Talousarvion tuloslaskelmaosa laaditaan tilinpäätöksen tuloslaskelman tapaan vähennyslaskukaavan muotoon. Tuloslaskelma-osan välituloksina esitetään toimintakate ja vuosikate. Tuloslaskelmaosan viimeisenä rivinä esitetään tilikauden tulos, tai jos budjetoidaan tilinpäätössiirrot, viimeisenä rivinä esitetään tilikauden yli-/alijäämä.

114 §. Kirjanpito. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan kirjanpidosta. Talousarvion, tilinpäätöksen ja kirjanpidon yhteys on kiinteä. Kirjanpidon yleisenä tehtävänä on tuottaa tietoa siitä, ovatko sote-maakunnan tulot ja menot pidemmällä aikavälillä tasapainossa ja ovatko toisaalta tilikaudelle kohdistetut kulut ja tuotot tasapainossa. Kirjanpito tulee järjestää niin, että

sen avulla voidaan seurata talousarvion toteutumista. Kirjanpidolla on oleellinen merkitys myös sote-maakunnan johtamiselle.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunta olisi kirjanpitovelvollinen ja sote-maakunnan kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovellettaisiin sote-maakuntalaissa säädetyn lisäksi eräin poikkeuksin kirjanpitolakia (1336/1997). Poikkeukset koskisivat pääosin periaatteita, jotka on tarkoitettu kansainvälisiä tilinpäätösstandardeja käyttäville yrityksille.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston asetuksenantovaltuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä sote-maakunnan tilinpäätökseen kuuluvasta taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta ja niiden liitteenä olevista tiedoista sekä talousarvion toteutumisvertailusta ja toimintakertomuksesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä osavuositarkastuksista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista. Taustalla on tavoite julkista sektoria koskevan taloustiedon harmonisoinnista. Tavoitteena on myös, että sote-maakuntia koskevan taloustiedon automatisointi raportointi mahdollistuu ja että tieto on kaikkien sitä tarvitsevien tahojen saatavissa ja hyödynnettävissä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaoston oikeudesta antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain, tämän lain 114-117 §:n sekä tämän pykälän nojalla annetun asetuksen soveltamisesta. Kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaoston oikeus ohjeiden ja lausuntojen antamiseen on perusteltu, sillä sote-maakunnan tilinpäätöksen, konsernitilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadintaa sisältyy käytännön soveltamiskysymyksiä, joita ei voida täysin tyhjentävästi ratkaista lain tai asetuksen säännöksillä.

115 §. Tilinpäätös. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan tilinpäätöksestä ja sen käsittelystä. Tilinpäätös ja toimintakertomus ovat välineitä sen varmistamiseksi, että sote-maakunnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta saadaan oikea ja riittävä kuva. Toimintakertomus on osa tilinpäätöstä ja sen sisällöstä säädettäisiin tarkemmin lain 117 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan tilikausi on kalenterivuosi ja sote-maakuntahallituksen olisi laadittava tilikaudelta tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi. Tilintarkastajien olisi tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä. Tilintarkastajien tarkastustehtävästä säädettäisiin lain 125 §:ssä. Tilintarkastuksen jälkeen maakuntahallituksen olisi saatettava tilinpäätös sote-maakuntavaltuuston käsiteltäväksi. Sote-maakuntavaltuuston olisi käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä. Käsittelyn yhteydessä on noudatettava mitä lain 128 §:ssä säädetään tilintarkastuskertomuksen käsittelystä maakuntavaltuustossa. Tilinpäätöstä ja tilintarkastuskertomusta käsitellessään sote-maakuntavaltuuston otettava kantaa myös tilivelvollisten vastuuvapauten.

Tilinpäätöstä laadittaessa on noudatettava kirjanpitolain 3 luvun 3 §:ssä säädettyjä yleisiä tilinpäätösperiaatteita, joita ovat oletus toiminnan jatkuvuudesta, menettelytapojen johdonmukaisuus tilikaudesta toiseen, sisältöpainotteisuus eli huomion kiinnittäminen liiketapahtumien tosiasialliseen sisältöön, varovaisuuden periaate, tasejatkuvuus, suoriteperusteisuus, ja erillisarvostusta koskevaa periaatetta. Lähtökohtaisesti yleisistä tilinpäätösperiaatteista on mahdollista poiketa vain silloin, kun poikkeaminen on nimenomaisesti laissa tai lain nojalla annetussa säännöksessä tai määräyksessä sallittu. Tällöinkin poikkeamisesta on tehtävä selkoa tilinpäätöksen liitetiedoissa.

Pykälän 2 momentin mukaan tilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteenä olevat tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus. Tase kuvaa tilinpäätöspäivän taloudellista asemaa. Kustakin taseen erästä on esitettävä vastaava tieto viimeistä edelliseltä tilikaudelta (vertailutieto). Taseesta ilmenee sote-maakunnan omaisuus ja omaisuuden rahoitustapa. Taseessa erät esitetään lähtökohtaisesti likvidisyysjärjestyksessä. Sote-maakunnan omaisuus tulee todennäköisesti merkittävässä määrin koostumaan osakkeista ja osuuksista.

Tuloslaskelman tehtävänä on kuvata, miten tilikauden tulos on muodostunut ja se osoittaa riittääkö tulo-rahoitus kulujen kattamiseen. Vuosikatteen yläpuolella ovat erät, jotka kuvaavat säännöllisestä toiminnasta aiheutuneita menoja ja tuloja. Vuosikatteen alapuolella olevat erät kuvaavat poistoja ja arvonalentumisia sekä satunnaisia eriä. Tuloslaskelman viimeinen rivi kuvaa tilikauden tuloista ja menoista laskettua tilikauden ylijäämää, nollatulosta tai alijäämää. Tuloslaskelmaan sisältyy toimintakate, joka näyttää toimintatuottojen ja toimintakulujen suhteen. Sote-maakunnan rahoitus perustuu valtion rahoitukseen eli verorahoitukseen, joten toimintakate on negatiivinen. Kun toimintakatteeseen lisätään valtion rahoituksen osuus, saadaan vuosikate. Vuosikate kertoo sote-maakunnan tilikaudelle jaksotettujen tulojen riittävydestä jaksotettuihin menoihin. Vuosikate osoittaa sen määrän, joka tulo-rahoituksesta jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Tuloslaskelmassa poistot kuvaavat käyttöomaisuuden hankintahinnasta tehtyjä suunnitelman mukaisia poistoja.

Sote-maakunnan toiminnan rahoitusta kuvataan rahoituslaskelmassa ja siitä sekä tuloslaskelmasta laskettavien tunnuslukujen tehtävänä on selventää maakunnan rahoituksen riittävyttä. Rahoituslaskelmalla osoitetaan, kuinka paljon sote-maakunnan toiminnan ja sen investointien rahavirta on ylijäämäinen tai alijäämäinen. Rahoituksen rahavirralla osoitetaan, miten alijäämäinen toiminnan rahavirta on katettu rahoituksellisesti tai miten ylijäämä on käytetty rahoitusaseman ja investointien muuttamiseen.

Liitetiedot ovat tilinpäätöksen osa ja ne täydentävät tuloslaskelman ja taseen antamaa kuvaa. Liitetiedoilla tarkoitetaan taseen, tuloslaskelman ja rahoituslaskelman liitteenä ilmoitettavia tietoja. Tilinpäätöksen ja sen liitetietojen on oltava selkeitä ja tilinpäätöksen on muodostettava yhtenäinen kokonaisuus. Liitetietoina on selostettava yleisistä tilinpäätösperiaatteista tehtyjä poikkeuksia sekä poikkeamien perusteita ja vaikutusta. Tilinpäätöksen liitetietojen tarkoituksena on täydentää laskelmien muodossa esitettyä tilinpäätösinformaatiota oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi toiminnan tuloksesta, taloudellisesta asemasta ja rahoituksesta.

Sote-maakunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Talousarvion toteutumisvertailussa seurattavia asioita ovat toiminnallisten tavoitteiden, määrärahojen ja tuloarvioiden toteutuminen. Toteutumisvertailussa noudatetaan talousarvion rakennetta. Toteutumisvertailu laaditaan sillä tarkkuudella, jolla sote-maakuntavaltuusto on hyväksynyt tavoitteen, määrärahan tai tuloarvion yksittäiselle tehtävälle, hankkeelle tai muulle meno- tai tuloerälle. Toteutumisvertailun laadinnasta vastaa sote-maakuntahallitus sekä tilivelvolliset toimielimet ja viranhaltijat. Selvitys tavoitteiden toteutumisesta sote-maakunnassa ja sote-maakuntakonsertissa annetaan toimintakertomuksen toteutumisvertailuosassa. Toimintakertomuksen sisältöä käsitellään lain 117 §:n perusteluissa.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin nimenomaisesti, että sote-maakunnan tilinpäätöksen tulee antaa oikea ja riittävä kuva sote-maakunnan tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta

sekä toiminnasta. Oikeiden ja riittävien tietojen antamisen lähtökohtana on tilinpäätöksestä annettujen säännösten ja määräysten noudattaminen. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tilinpäätöksen allekirjoittamisesta. Tilinpäätöksen allekirjoittavat allekirjoituspäivänä päätös- ja toimivaltaiset sote-maakuntahallituksen jäsenet sekä sote-maakuntajohtaja.

116 §. Konsernitilinpäätös. Pykälässä säädettäisiin konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta ja sisällöstä. Konsernitilinpäätös kuvaa lähtökohtaisesti taloudellista kokonaisuutta, jossa sote-maakunnalla on määräysvalta.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan, joka tytäryhteisöineen muodostaa konsernin, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Sote-maakuntakonsernista säädettäisiin lain 4 §:ssä. Yhteisö, jossa sote-maakunnalla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on sote-maakunnan tytäryhteisö. Sote-maakunta tytäryhteisöineen muodostaa sote-maakuntakonsernin. Mitä tässä laissa säädetään sote-maakunnan tytäryhteisöstä, sovelletaan myös sote-maakunnan määräysvaltaan kuuluvaan säätiöön. Konsernitilinpäätös tulee laatia samalta päivältä kuin sote-maakunnan tilinpäätös. Sote-maakunnan tilinpäätöksen laatimisesta säädettäisiin lain 115 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin konsernitilinpäätöksen sisällöstä. Konsernitilinpäätöksessä siihen yhdisteltäviä yhteisöjä pyritään kuvaamaan siten kuin ne muodostaisivat yhden kirjanpitovelvollisen. Konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuuden tarkoituksena on saada sote-maakunnan toiminnasta ja taloudesta riittävä ja oikea kokonaiskuva tilanteesta, jossa sote-maakunnan palvelutuotantoa ja vastuuta on merkittävässä määrin tytäryhteisöissä ja muissa yhteisöissä. Sote-maakunnan konsernitilinpäätöksellä on myös huomattava merkitys lain 120 §:ssä säädelyn sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistymisessä.

Konsernitilinpäätös laaditaan konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. Konsernitilinpäätökseen sisällytetään lisäksi konsernin rahoituslaskelma, jossa annetaan selvitys konsernin varojen hankinnasta ja niiden käytöstä tilikauden aikana. Konsernin rahoituslaskelman laatimisessa otetaan huomioon konsernituloslaskelmaan ja -taseeseen tehty eliminointi- ja yhdistelykirjaukset. Konsernituloslaskelmalla liitetietoineen osoitetaan sote-maakuntakonsernin tulorahoituksen riittävyys ja toiminnan taloudellinen tulos. Konsernitaseella ja sen liitteillä osoitetaan sote-maakuntakonsernin taloudellinen asema selvittämällä konserniyhteisöjen varat, velat ja vastuut ulkopuolisille. Konsernitilinpäätökseen kuuluvien ja siihen liittyvien asiakirjojen on oltava selkeitä ja niiden on muodostettava yhtenäinen kokonaisuus.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntayhtymän tilinpäätös sekä sote-maakunnan tai sote-maakuntien yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään sote-maakunnan konsernitilinpäätökseen. Tämä koskisi myös sote-maakuntien ja kuntien tai sote-maakuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä sekä sote-maakuntayhtymän ja sote-maakunnan yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Esimerkiksi jos sote-maakunnalla ja alueen kunnilla olisi yhteinen tukipalveluita tuottava yhtiö, sen tilinpäätös yhdisteltäisiin sote-maakunnan konsernitilinpäätökseen maakunnan omistusosuutta vastaavassa suhteessa. Säännös on tarpeen siksi, että sote-maakunnan toiminnasta ja taloudesta saadaan tiedot riippumatta toiminnan organisaatiotavasta. Sote-maakunnan, jolla ei ole tytäryhteisöjä, mutta joka on jäsen sote-maakuntayhtymässä tai on pykälässä tarkoitettun yhtiön osakas, tulee sisällyttää tilinpäätökseensä kon-

sernitilinpäätöstä vastaavat tiedot. Säännöksen tarkoituksena on, että konserni kuvaa mahdollisimman hyvin sote-maakunnan talouteen kytkeytyvää taloudellista kokonaisuutta riippumatta siitä, miten toiminta on organisoitu.

117 §. Toimintakertomus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan tilinpäätökseen kuuluvasta toimintakertomuksesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimintakertomuksen sisällöstä. Toimintakertomuksen erityisenä tehtävänä on esittää selvitys sote-maakuntavaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta sote-maakunnassa ja sote-maakuntakonsernissa. Toimintakertomuksessa kuvataan niitä olosuhteita ja tapahtumia, jotka vaikuttavat siihen, millaiseksi tilikauden tulos ja taloudellinen asema muodostuvat. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista sote-maakunnan ja konsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi sote-maakunnan tai konsernin taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Merkittävät sote-maakunnan organisaatiota ja tehtäviä koskevat muutokset esitetään toimintakertomuksessa. Olennaisia muutoksia voivat olla esimerkiksi uudet tehtävät tai toimintojen lakkauttaminen, toteutetut tai käynnistyneet suuret investointi- tai muut hankkeet, yhtiöittämiset tai muut merkittävät muutokset maakuntakonsernissa. Koska sote-maakuntien palvelut ja toiminnot tultaneen merkittävilta osin järjestämään erilaisten palvelusopimusten avulla, olisi perusteltua, että sote-maakunnat tekisivät toimintakertomuksessaan selkoa myös merkittävimmistä tilikauden aikana solmituista sopimuksistaan ja niissä tapahtuneista muutoksista. Merkittävät poikkeamat tilinpäätösvuoden talousarvioon on myös esitettävä, mikäli sote-maakuntavaltuusto ei ole niitä hyväksynyt talousarviomuutoksina. Myös tilikauden päättymisen jälkeen ennen tilinpäätöksen valmistumista tapahtuneet olennaiset toiminnan ja talouden muutokset, joita ei ole otettu huomioon tilinpäätösvuotta seuraavan vuoden talousarviossa, on tuotava esiin toimintakertomuksessa. Erityisesti näin on meneteltävä, mikäli niillä on merkitystä tilikauden tuloksen käsittelyyn, toiminnan rahoitukseen tai muu-toin talouden tasapainottamista koskeviin toimenpiteisiin. Ilmoitettavia asioita ovat erityisesti tapahtumat, jotka heikentävät olennaisesti sote-maakunnan tuloperustaa, maksuvalmiutta tai muita toimintaedellytyksiä tai aiheuttavat huomattavaa menojen lisäystä.

Toimintakertomuksessa on esitettävä arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä erityisesti talouden näkökulmasta. Kehitysarvion tulee tuoda esiin sellaiset seikat, joiden perusteella arvioidaan tulevaisuudennäkymien poikkeavan aiemmasta kehityssuunnasta. Arvioiden tulevasta kehityksestä on oltava perusteltuja, ja niiden lähtökohtana olevat perusteet samoin kuin arvioihin liittyvät keskeiset epävarmuustekijät tulisi esittää niiden yhteydessä.

Sote-maakuntahallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta, sisäinen tarkastus ja riskienhallinta on sote-maakunnassa järjestetty, onko valvonnassa havaittu puutteita kuluneella tilikaudella ja miten valvontaa on tarkoitus kehittää voimassa olevalla taloussuunnittelukaudella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin talouden tasapainotukseen liittyvien toimien esittämisestä. Sote-maakunnan talouden tasapainolle asetettavasta vaatimuksesta säädettäisiin 113 §:ssä. Maakunnan toimintakertomuksessa olisi esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumi-

sesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyydestä talouden tasapainottamiseksi seuraavalla tilikaudella erityisesti silloin, jos vaadittu tasapainotila ei olisi tilikaudella toteutunut. Lisäksi toimintakertomuksessa olisi esitettävä selvitys sote-maakunnan ottaman pitkäaikaisten lainojen lisäyksistä ja investoinneista.

118 §. *Sote-maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon tietojen tuottaminen ja toimitaminen.*

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi sote-maakunnan velvollisuudesta tuottaa tietoa. Sote-maakunnan olisi tuotettava tietoja toiminnastaan ja taloudestaan sen toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seuranta varten. Ehdotettava säännös vastaisi sote-maakunnan omaan toimintaan liittyvään tarpeeseen saada reaaliaikaista taloustietoa toiminnasta, hallinnosta ja taloudesta. Lisäksi sote-maakunnan toiminnan, hallinnon ja talouden johtamisessa on olennaista saada vertailukelpoista tietoa muiden sote-maakuntien vastaavista talouden tunnusluvuista. Lisäksi tietoa voitaisiin käyttää sote-maakunnan viestinnässä ja muutoin asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämässä.

Toiminnan ja talouden ohjauksella ja seurannalla tarkoitetaan muun muassa sote-maakunnan ja valtion suhteeseen liittyvää valtion ohjaus- ja seurantatehtävää. Ohjauksesta vastaavien viranomaisten käytössä olisi ajantasaista ja vertailukelpoista taloustietoa sote-maakunnista. Tällä on merkitystä julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelussa ja niihin liittyvässä sote-maakuntien rahoituksen riittävyyden arvioinnissa sekä muussa sote-maakuntien toiminnan ja talouden seurannassa ja ohjaamisessa sekä sote-maakuntia koskevan lainsäädännön muutosten vaikutusten arvioinnissa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi taloustietojen toimittamisesta. Sote-maakunnan olisi toimitettava 114 §:ssä tarkoitetut kirjanpitoa, osavuositarkastusta ja kustannuksia koskevat taloustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt sote-maakunnan toiminnan kustannuksia koskevat tiedot yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa Valtiokonttorille, joka ylläpitää taloustietovarantoa. Tietojen toimittamisesta taloustietovarantoon ja tietovarannon käytöstä ei perittäisi sote-maakunnalta maksua.

Taloustietovarantoon toimitettavia taloustietoja olisivat sote-maakuntalain 114 §:n perusteella annettavan asetuksen mukaan esimerkiksi tiedot talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, tulojen ja menojen toteutumastiedot tilikauden aikana, tilinpäätöslaskelmat, tilinpäätöksen liitetiedot sekä käyttötalouden ja investointien toteutumastiedot eriteltyinä palveluluokittain sekä meno- ja tulolajeittain. Tietoja annettaisiin myös sote-maakuntakonsernien tilinpäätöksen laskelmista ja liitetiedoista.

Tilikauden aikaisessa raportoinnissa noudatettaisiin yleisiä tilinpäätöksen laadintaperiaatteita soveltuvin osin. Raportit laadittaisiin suoriteperustetta noudattaen, ja olennaiset meno- ja tuloerät jaksotettaisiin. Kirjanpitolaikunnan sote-maakunta- ja kuntajaosto antaisi tarkemmat ohjeet laadintaperiaatteiden noudattamisesta.

Velvollisuus tietojen toimittamiseen sisältäisi myös vastuun tietojen oikeellisuudesta. Sote-maakunnalla olisi siten myös velvollisuus toimittaa virheellisten tietojen tilalle uudet tiedot. Kirjanpidon virheet korjataan kirjanpitolaikunnan periaatteiden mukaisesti uusina kirjauksina, jotka toimitetaan siinä vaiheessa, kun korjauksen kohteena oleva kausi on valmis. Sisäisen laskennan

tietojen koostamisen ja raportin tuottamisen aikaiset tekniset virheet tietojen sisällössä tulee korjata viiveettä.

Mikäli ilmenisi, että tietovarannon tietosisällössä on virhe, tiedon korjausvaatimus tulisi osoittaa Valtiokonttorin ylläpitämän palautekanavan avulla kyseiselle sote-maakunnalle. Jos virhe johtuu tietovarannon teknisestä virheestä, Valtiokonttori teknisenä ylläpitäjänä vastaisi järjestelmävirheen korjauksesta. Tiedon laadun varmistamiseen liittyvä palautekanava ja muut taloustietovarannon eri toiminnot kuvataan tarkemmin valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta annetun lain perusteluissa.

Sote-maakunnan tulisi toimittaa pykälässä tarkoitetut taloustiedot Valtiokonttorille salassapitosäännösten estämättä. Tämä tarkoittaisi sitä, että Valtiokonttorille tulisi luovuttaa sellaisetkin taloustiedot, jotka sisältävät tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia ja julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä henkilötietoja. Sote-maakunnalla olisi laissa säädetty velvollisuus luovuttaa tiedot Valtiokonttorille, ja Valtiokonttorin oikeudesta luovuttaa kyseisiä tietoja säädettäisiin erikseen valtiokonttorista annetussa laissa. Valtiovarainministeriön vastuulla olevaan, 3 momentissa ehdotettavaan tietomääritysyhteistyöhön sisältyisi myös sen tunnistaminen ja määrittely, mitkä nimenomaiset taloustiedot voivat sisältää henkilötietoja. Samalla tulisi määritellä kyseisen tiedon julkaisemisen taso sellaiseksi, ettei henkilötietoja paljastu. Tämä edellyttää, että tunnistetaan edeltä käsin ne tietoluokat, joissa on riski henkilötiedon paljastumiseksi ja määritellään tällöin julkaiseminen esimerkiksi yleisemmälle palveluluokituksen tasolle tai koko sote-maakunnan tasolle. Valtiokonttori vastaisi rekisterinpitäjänä siitä, ettei se julkaise tietovarannossa henkilötietoja eikä myöskään luovuta henkilötietoja muille kuin niiden saamiseen oikeutetuille viranomaisille.

Pykälän 2 momentin mukaan, valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin esimerkiksi menettelystä tietojen toimittamisessa tilanteissa, joissa sote-maakunta korjaa virheellisiksi havaittuja tietoja. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää tarkemmin erityyppisten taloustietojen toimittamisen ajankohdista, jotka lähtökohtaisesti perustuvat kuntalain taloussäännöksiin sekä kirjanpitoa ja tilastointia koskevaan lainsäädäntöön. Tarkoituksena on, että sote-maakunnat toimittavat tietoja kuukausittain, neljännesvuosittain, puolivuositain ja vuosittain. Kuukausitason raportoinnin tarve johtuu maakunnan valtion rahoitukseen perustuvasta rahoituksesta.

Sote-maakuntien tulisi toimittaa taloustiedot yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Tietojärjestelmiin liittyvissä teknisissä määritelmässä hyödynnetään Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämiä yhteentoimivuusalustaa ja yhteentoimivuusmenetelmää. Keskeiset ohjeistukset ja tiedot ovat palveluluokitus, tililuettelot, XBRL-taksonomia, toimipaikkatiedon määrittelyt ja koodistot, talousarvio ja suunnitelmatietojen määrittelyt ja koodistot, taloustietojen määrittelyt ja koodistot, kustannuslaskentamallit, jotka julkaistaan keskitetysti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin taloustietojen tarkemman tietosisältöjen ja teknisten kuvausten yhteentoimivuuden määrittelyn edellyttämästä yhteistyöstä sekä valtiovarainministeriön asetuksenantovaltuudesta. Valtiovarainministeriö vastaisi taloustietojen tarkempien tietosisältöjen ja teknisten kuvausten määrittelemisen edellyttämästä yhteistyön organisoinnista siten, että yhteistyöhön osallistuvat sote-maakuntien sekä niiden ministeriöiden ja virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määritellä kuntien talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittelyksiä. Näitä virastoja ovat ainakin

Tilastokeskus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ja Digi- ja väestötietovirasto sekä asiakohtaisesti tarvittaessa muutkin virastot.

Tietomäärittelyjen ylläpitoa varten valtiovarainministeriössä toimisi valtiovarainministeriön asettama työryhmä (Tietomäärittelyjen ylläpitoryhmä), jossa ovat edustettuina muun muassa edellä mainitut tahot. Työryhmä olisi samalla uuden tiedonhallintalain toimeenpanon mukainen yhden tietoa-alueen yhteistyöryhmä.

Voimassa olevan lainsäädännön ja asetusten sekä tietomäärittelyihin osallistuvien viranomais- ja yhteistyöryhmien yhteistyön perusteella valtiovarainministeriön asetuksella säädettäisiin vuosittain tarkemmin seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä määrittelyistä. Valtiovarainministeriön asetus olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen toimeenpanoon liittyvä teknisluonteinen koonti lainsäädännössä ja sen perusteella toimitettaviksi edellytetyistä tiedoista ja sovellettavista tietomäärittelyistä. Valtiovarainministeriön asetuksella voitaisiin määrittellä tarkemmin esimerkiksi tietojen toimittamisessa käytettävät tulo- ja menolajien sekä omaisuus- ja pääomaerien jaottelut, sektoriluokituksen soveltaminen, palveluluokat, erillisinä kerättävät tilinpäätöstä täydentävät tiedot sekä muut taloutta ja palveluja koskevat tiedot. Asetuksen liitteenä on tarkoitus julkaista kunakin vuotena sovellettava XBRL-taksonomian kuvaus taloutta koskevien tietojen osalta.

Valtiovarainministeriön asetus liitteineen sisältäisi muun muassa sellaisia koneluettavassa muodossa olevia teknisiä kuvauksia, joita ei ole mahdollista julkaista säädöskokoelmassa. Asetus julkaistaisiin kokonaisuudessaan valtiovarainministeriön määräyskokoelmassa. Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 4 §:n mukaan ministeriö voi erityisestä syystä päättää, että yleiseltä merkitykseltään vähäinen ministeriön asetus julkaistaan säädöskokoelman sijasta ministeriön määräyskokoelmassa. Säädöskokoelmassa julkaistaan tällöin ministeriön ilmoitus asetuksen julkaisemistavasta. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi, missä asetus on yleisön saatavilla ja milloin asetus tulee voimaan. Tätä menettelyä ehdotetaan sovellettavaksi myös nyt kyseessä olevaan valtiovarainministeriön asetukseen.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakunnan toiminnan seuranta, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

119 §. Tytäryhteisön ja sote-maakuntayhtymän tiedonantovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan tytäryhteisön ja sote-maakuntayhtymän sekä 116 §:n 3 momentissa tarkoitetun yhteisön velvollisuudesta antaa sote-maakuntahallitukselle konsernin taloudellisen aseman arvioimista ja toiminnan tuloksen laskemista varten tarvittavat tiedot. Säännös velvoittaisi yhteisöjä antamaan muitakin kuin tilinpäätösasiakirjoihin sisältyviä tietoja. Tiedon on kuitenkin oltava tarpeellinen sote-maakuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimisessa tai toiminnan tuloksen laskemisessa. Lisäksi osakkuusyhteisön tiedonantovelvoitteeseen sovelletaan kirjanpitolain 6 luvun 14 §:ää, jonka mukaan osakkuusyhteisön tulee antaa konsernitilinpäätöksen laativalle kirjanpitovelvolliselle tilinpäätöstietojensa yhdistelyä varten tarpeelliset tiedot viimeksi laaditusta tilinpäätöksestään. Kaikki tiedot on annettava siten, että konsernitilinpäätös on mahdollista laatia lain 116 §:ssä säädettävässä ajassa.

120 §. Sote-maakunnan arviointimenettely. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan arviointimenettelyä, jossa valtio ja sote-maakunta arvioivat sote-maakunnan taloudellisia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvittää tehtävistään.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, jotka voisivat käynnistää arviointimenettelyn. Arviointimenettely voisi käynnistyä tämän lain 121 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Lisäksi säädettäisiin, että menettely käynnistyisi sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 25 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyessä.

Pykälän 2 momentin mukaan arviointimenettely käynnistyisi valtiovarainministeriön päätöksellä. Menettelyä varten nimettäisiin arviointiryhmä, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja sote-maakunta nimeäisivät edustajansa. Arviointiryhmän kokoonpanolla turvattaisiin mahdollisimman monipuolinen osaaminen sote-maakunnan talouteen ja tehtäviin liittyen. Koska sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevista tehtävistä merkittävä osa muodostuu sosiaali- ja terveystoimen tehtävistä ja arviointimenettely voisi käynnistyä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain perusteella, sosiaali- ja terveysministeriön nimeämän edustajan olisi perusteltua olla mukana arviointiryhmässä Sote-maakunnan tulee järjestää myös pelastustoimen tehtävät, mikä vuoksi sisäministeriön edustajan tulisi olla arviointiryhmässä. Arviointiryhmän puheenjohtajaksi valtiovarainministeriö nimeäisi sote-maakuntaa kuultuaan sote-maakunnasta ja ministeriöistä riippumattoman henkilön.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin arviointiryhmän tekemästä ehdotuksesta ja ehdotuksen käsittelystä. Arviointiryhmä tekisi ehdotuksen sote-maakunnan talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista. Arviointiryhmän tulisi mahdollisimman perusteellisesti selvittää ja arvioida sote-maakunnan edellytykset järjestämisvastuullaan olevien tehtävien hoitamiseen ja tehdä ehdotuksensa näiden selvitysten ja arviointien pohjalta. Ehdotukset voisivat koskea sote-maakunnan toimintaa ja taloutta kokonaisuutena. Arviointiryhmän selvityksistä ja toimenpide-ehdotuksista tulisi ilmetä, ovatko sote-maakunnan taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset selvitä järjestämisvastuullaan olevista tehtävistä ratkaistavissa sote-maakunnan omilla toimenpiteillä. Sote-maakuntavaltuuston olisi käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Talousarvio ja –suunnitelma olisi laadittava siten, että ne toteuttavat valtuuston päätöksiä toimenpiteistä. Toimintakertomuksessa olisi esitettävä selvitys toimenpiteiden toteutumisesta ja riittävytydestä tilikaudella.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan muuttamista selvittävän selvittäjän asettamisesta. Valtiovarainministeriö päättäisi 3 momentissa tarkoitettujen arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja sote-maakuntavaltuuston päätösten perusteella onko sote-maakuntarakennelain 8 §:ssä tarkoitetun selvittäjän asettaminen tarpeen.

121 §. *Sote-maakunnan talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytykset.* Pykälässä säädettäisiin 120 §:ssä tarkoitetun arviointimenettelyn käynnistymiseen johtavista, sote-maakunnan talouteen liittyvistä edellytyksistä. Arviointimenettely voisi käynnistyä lähtökohtaisesti neljän eri kriteerin perusteella. Valtiovarainministeriöllä olisi harkintavaltaa menettelyn käynnistämiseksi. Tunnuslukuihin perustuvien kriteerien osalta harkintavalta olisi perusteltua, koska etenkin talouden tunnuslukuihin perustuvat kriteerit ovat väistämättä jossain määrin mekaanisia, eikä niissä voida ottaa huomioon sote-maakunnan talouteen ja toimintaan liittyviä moninaisia kysymyksiä. Koska sote-maakunnat hoivata tehtäviään myös yhtiömuodossa ja sote-maakuntien konsernirakenne johtuisi osittain lainsäädännöstä, tunnuslukuihin perustuvien arviointimenettelyyn johtavien taloudellisten edellytysten esitettäisiin perustuvan konsernitason tunnuslukuihin. Pelkkä sote-maakunnan talouden tunnuslukujen tarkastelu ei antaisi riittävää kuvaa sote-

maakunnan taloudellisista toimintaedellytyksistä ja kantokyvystä. Tunnuslukuihin vaikuttavat myös osuudet mahdollisista sote-maakuntien yhteistoimintaa harjoittavista sote-maakuntayhtymistä ja yhtiöistä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan arviointimenettely voisi käynnistyä, jos sote-maakunta ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää 113 §:n 2 momentissa säädettyssä määräjassa.

Momentin 2 kohdan mukaan valtiovarainministeriö voisi käynnistää sote-maakunnan arviointimenettelyn, jos sote-maakunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia kaksi tilikautta peräkkäin;

Sote-maakunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhteen raja-arvoksi ehdotettava 80 prosenttia kuvaisi tilannetta, jossa konsernituloslaskelman vuosikate ei riitä poistojen kattamiseen ja jossa sote-maakunnalle todennäköisesti syntyy alijäämää. Tämä kuvaisi tulorahoituksen vajetta suhteessa poistoihin.

Momentin 3 kohdan mukaan arviointimenettely voitaisiin käynnistää, jos konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8 kaksi tilikautta peräkkäin. Lainanhoitokate kertoo sote-maakuntakonsernin kyvystä kattaa tulorahoituksellaan pitkä- ja lyhytaikaisten lainojen lyhennykset ja korot.

Sote-maakunnan oma lainanotto olisi 113 §:n säännöksellä rajattu lyhytaikaisiin lainoihin, mutta kriteerin tavoitteena olisi varmistaa, että myös sote-maakuntakonsernin tytäryhteisöjen lainanhoitokyky säilyy.

Momentin 4 kohdan mukaan arviointimenettely voitaisiin käynnistää, jos sote-maakunnalle olisi myönnetty 15 §:n 3 momentissa tarkoitettu lainanottovaltuus taikka kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana sote-maakuntien rahoituksesta annetussa laissa tarkoitettua lisärahoitusta. Sote-maakunnan taloudellinen tilanne olisi näissä tilanteissa sen kaltainen, että se uhkaisi vaarantaa sote-maakunnan edellytykset selvittää tehtävistään. Sote-maakuntalain 15 §:n 3 momentissa säädetty lainanottovaltuus merkitsisi tilannetta, jossa poikkeuksellisesti sote-maakunta voisi velkaantua yli sen taloudellisen tilanteen mahdollistavan lainanhoitokyvyn. Menettely voitaisiin jättää käynnistämättä esimerkiksi tilanteessa, jossa nostettu laina ei ole suuruusluokaltaan sellainen, että sen vaikutuksia sote-maakunta ei kykenisi sopeuttamaan talousarvioissa ja talous- ja toimintasuunnitelmassaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, joista arviointimenettelyn käynnistymisen perusteena olevat raja-arvot laskettaisiin. Raja-arvot laskettaisiin vuosittain Valtiokonttorin ylläpitämiin konsernitilinpäätösten tietoihin perustuen. Konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa konsernituloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja jossa saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla.

Pykälän 3 momenttiin esitettäisiin otettavaksi säännös, että sote-maakunnan arviointimenettelyn edellytyksiä arvioidaan ensimmäisen kerran vuosien 2023 ja 2024 tilinpäätösten perusteella, jotta sote-maakunnan toiminta olisi jo ehtinyt vakiintua toiminnan käynnistämisvaiheen jälkeen.

122 §. *Sote-maakunnan viranomaisen toimivallan rajoittaminen eräissä tilanteissa.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan viranomaisen toimivallan rajoittamisesta 120 §:ssä tarkoitetun arviointimenettelyn aikana ja menettelyssä laaditun toimenpideohjelman toteuttamisen aikana. Pykälän tarkoituksena olisi estää sote-maakunnan taloudellisen aseman heikentyminen entisestään sinä aikana, kun sote-maakunnan arviointimenettely tai arviointimenettelyn jälkeen tapahtuva harkinta sote-maakunnan muuttamisesta on käynnissä taikka siihen saakka, kun sote-maakuntavaltuuston päättämät 120 §:n 3 momentissa tarkoitetut toimenpiteet jatkuvat.

Sote-maakunnan viranomaisen toimivalta olisi rajoitettu sen jälkeen, kun valtiovarainministeriö olisi 120 §:n mukaisesti päättänyt arviointimenettelyn käynnistämisestä. Jos valtiovarainministeriö päättäisi 103 §:ssä tarkoitetun arviointiryhmän ehdotusten johdosta asettaa sote-maakuntarakennelaissa tarkoitetun selvittäjän, toimivallan rajoitus olisi voimassa aina siihen saakka, kunnes sote-maakunnan muuttamisesta olisi valtioneuvostossa päätetty. Toimivallan rahoitus jatkuisi sote-maakuntavaltuuston toimenpideohjelman keston ajan, tilanteessa jossa arviointimenettelyssä on sellainen laadittu.

Toimivallan rajoitus koskisi ensinnäkin sellaisia sote-maakunnan viranomaisen päätöksiä, joilla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia sote-maakunnan talouteen. Tällaisia päätöksiä voisivat olla esimerkiksi uudet, pitkäaikaiset ja sote-maakunnan talouden kokonaisuuden huomioon ottaen merkittävät sopimukset. Jos arviointiryhmän toimenpide-esitys olisi jo annettu, rajoitettaisiin lisäksi sellaisia päätöksiä, jotka olisivat arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten vastaisia. Sote-maakunnan viranomaisella olisi kuitenkin aina oikeus tehdä päätös, jos päätöstä ei välttämättömistä syistä tai asian kiireellisyyden vuoksi olisi mahdollista lykätä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi annettava valtiovarainministeriölle pykälässä tarkoitetut päätökset tiedoksi. Päätöksen tiedoksiantoon sovelletaan yleislainsäädäntöä. Siten tiedoksiannossa olisi noudatettava, mitä hallintolain 59 §:ssä säädetään tavallisesta tiedoksiannosta ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 19 §:ssä säädetään tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta. Valtiovarainministeriöllä olisi oikeus laillisuusperusteella tehdä oikaisuvaatimus ja maakuntavalitus maakunnan viranomaisen tekemistä 1 momentissa tarkoitetuista päätöksistä. Valtiovarainministeriön oikeuteen tehdä valitus hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan 145 §:ää.

14 luku **Hallinnon ja talouden tarkastus**

123 §. *Tarkastuslautakunta.* Pykälässä säädettäisiin tarkastuslautakunnan asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä.

Pykälän 1 momentin mukaan maakuntavaltuusto asettaisi tarkastuslautakunnan, joka huolehtisi maakunnan hallinnon ja talouden tarkastamisen ja arvioinnin järjestämisestä ja muista sille säädettyistä tehtävistä. Lautakunnan tehtävä kohdistuisi sote-maakuntavaltuuston toimikautta vastaaviin vuosiin. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulisi olla valtuutettuja. Lain 78 §:ssä säädettäisiin tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuudesta muutoin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkastuslautakunnan tehtävistä. Tarkastuslautakunnan tehtävänä olisi ensinnäkin valmistella sote-maakuntavaltuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Näitä asioita ei siis valmistelisi sote-maakuntahallitus, vaan tarkastuslautakunta toimisi valmistelijana. Tarkastuslautakunnan valmisteltaviin asioihin kuuluisivat muun muassa tilintarkastajan valintaa koskevan tarjouskilpailun järjestäminen ja ehdotuksen

teko valtuustolle sekä tilintarkastussopimuksen noudattamisen valvonta. Tarkastuslautakunta tekisi myös valtuustolle ehdotuksen tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille ottaen huomioon tilintarkastajan tilintarkastuskertomuksessa antamat lausunnot.

Tarkastuslautakunnan tulisi arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet sote-maakunnassa ja maakuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Arvioinnissa olisi perusteltua kiinnittää huomiota erityisesti niihin tavoitteisiin, jotka eivät ole toteutuneet. Tällöin tarkastuslautakunnan arviointitoiminnan olisi mahdollista olla sote-maakunnan toimintaa parantava ja kehittävä. Tarkastuslautakunta voisi valita itselleen tarkoituksenmukaisimmat menetelmät ja toimintatavat. Oleellista olisi, että lautakunta tuottaisi lisäarvoa ja tukea sote-maakuntavaltuuston päätöksenteolle tuottamalla ja hankkimalla uutta tietoa ja näkemyksiä maakunnan taloudesta ja hallinnosta. Lisäarvoa tuottava arviointi sisältää toimenpidesuosituksia ja vaihtoehtojen pohdintaa. Asiantilan pelkkä toteaminen ei vielä riitä arvioinniksi.

Tarkastuslautakunnan tulisi myös arvioida antaako toimintakertomuksessa esitetty selvitys riittävät tiedot sote-maakuntavaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta. Valtuusto asettaa tavoitteita talousarvion lisäksi erityisesti lain 41 §:n tarkoittamassa sote-maakuntastrategiassa. Tarkastuslautakunnan tulisi arvioinnissaan kiinnittää huomiota myös näiden sote-maakuntastrategiassa asetettujen pitkän aikavälin tavoitteiden toteutumiseen. Tavoitteiden toteutumisen arvioinnin lisäksi tarkastuslautakunnalla olisi oikeus arvioida myös sote-maakunnan toiminnan, toimintatapojen ja palvelujen järjestämisen tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastuslautakunnan ei tule kuitenkaan puuttua operatiiviseen toimintaan.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluisi myös arvioida sote-maakunnan talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyyttä tasapainotuksen kannalta. Tarkastuslautakunta arvioisi tasapainotusta lähtökohteisesti sote-maakuntahallituksen toimintakertomuksen yhteydessä antaman selonteon ja mahdollisten muiden sote-maakunnan taloudellista asemaa kuvaavien tietojen perusteella. Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Tämä asettaa vaatimuksia tasapainotustoimien vaikuttavuudelle ja toimivuudelle sekä vaatii nopeaa reagointia sekä sote-maakuntavaltuustolta että sote-maakuntahallitukselta. Tähän liittyen tarkastuslautakunnan olisi perusteltua tuottaa arviointikertomuksen lisäksi vuoden aikana myös muita arviointiraportteja tai ennusteita talousarvion ja tavoitteiden toteutumisesta. Nämä raportit olisi mahdollista luontevasti liittää esimerkiksi osavuosikatsauksiin.

Tarkastuslautakunta huolehtisi sote-maakunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta. Yhteensovittaminen tarkoittaisi esimerkiksi sote-maakuntakonsernin tilintarkastuspalvelujen kilpailuttamisen järjestämistä. Tilintarkastajan valinnasta päättäisi kuitenkin tytäryhteisön toimielin, esimerkiksi osakeyhtiössä yhtiökokous. Tarkastuksen yhteensovittaminen voisi myös tarkoittaa sote-maakuntakonsernin tarkastuksen järjestämistä koskevien linjausten valmistelua valtuustokausittain tai useammin. Tarkastuslautakunnan tehtäviin ei kuuluisi konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen toiminnan ja talouden tarkastus. Tarkastuslautakunnalla ei olisi oikeutta saada tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja suoraan tytäryhteisöjen toimielimiltä tai vastuhenkilöiltä.

Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus tytäryhteisöistä rajoittuisi konsernijohtoon raportointiin ja muihin sote-maakunnan viranomaisten hallussa oleviin asiakirjoihin. Tarvittaessa sote-maakunta voi käyttää omistajanvaltaa tarpeellisten asiakirjojen saamiseksi tytäryhteisöiltä.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluisi lain 87 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamisen valvonta sekä ilmoitusten saattaminen sote-maakuntavaltuustolle tiedoksi. Tarkastuslautakunnan tulisi myös valmistella sote-maakuntahallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi. Tarkastuslautakunnan tehtäviä koskevaa hallintosääntöä ja talousarviota koskevat esitykset sote-maakuntavaltuustolle tehtäisiin sote-maakuntahallituksen kautta, koska asiat liittyvät sote-maakunnan yleiseen hallintoon ja edellyttävät sote-maakuntahallituksen koordinoitua. Tarkastuslautakunnan itsenäisyyttä ja erityisasemaa korostaisi kuitenkin 3 momentin säännös, jonka mukaan sote-maakuntahallitus voisi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi sote-maakunnan hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä. Tarkastuslautakunnan talousarviosta päätettäessä sote-maakuntavaltuuston tulisi kiinnittää huomiota myös siihen, että tarkastuslautakunnan onnistuminen tehtävässään vaatii lautakunnan tueksi asiantuntevan ja osaavan organisaation.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin arviointisuunnitelmasta ja arviointikertomuksesta. Arviointikertomus annettaisiin tilikaudelta ja arviointikertomus käsiteltäisiin sote-maakuntavaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voisi antaa sote-maakuntavaltuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Tarkastuslautakunnan arviointitoiminnan tulisi perustua suunnitelmaan, joka voitaisiin tarkastuslautakunnan niin päätettäessä antaa tiedoksi sote-maakuntavaltuustolle. Arviointi perustuisi muun muassa sote-maakuntastrategiaan, talousarvioon ja -suunnitelmaan, päätöksiin, raportointitietoon ja muuhun tarkastuslautakunnan hankkimaan tietoon. Arvioinnin tulisi olla objektiivista ja luotettavaa ja sen tulisi tukea päätöksentekoa ja toiminnan kehittäistä kuten edellä todetaan. Arviointi tulisi kohdistaa tuloksellisuuden kannalta keskeisiin tavoitteisiin ja toimintoihin. Tarkastuslautakunnan tulisi arviointikertomuksen valmistelussa ottaa huomioon myös valtiontalouden tarkastusviraston mahdollisesti antamat arviot sote-maakunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeudesta säädettäisiin lain 126 §:ssä. Valtiontalouden tarkastusviraston ohella sote-maakunnan toimintaa arvioidaan myös Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimesta. Tarkastuslautakunnan on perusteltua arviointikertomusta laatiessaan ottaa huomioon myös nämä arvioinnit.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin sote-maakuntahallituksen arviointikertomuksesta antamasta lausunnosta. Sote-maakuntahallitus antaisi sote-maakuntavaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Sote-maakuntahallituksen lausunto olisi perusteltua nähdä dialogina tarkastuslautakunnan kanssa. Koska lausunto perustuisi sen alaisten toimielimien ja viranhaltijoiden valmisteluun, se olisi myös luonteva ja toimiva tapa saattaa tarkastuslautakunnan havainnot ja mahdolliset kehittämissuhteet myös laajemmin koko organisaatiolle ja saada niitä myös tätä kautta osaksi toiminnan kehittämistä.

124 §. Tilintarkastus. Pykälässä säädettäisiin tilintarkastajan valinnasta ja tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto valitsisi hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön. Valitun tilintarkastusyhteisön tulisi määrätä sote-maakunnan vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi tilintarkastuslain (1141/2015) 2 §:ssä tarkoitettu JHT-tilintarkastaja.

Tilintarkastusyhteisöstä puolestaan säädetään mainitun lain 6 luvussa. Tilintarkastaja toimii tehtävissään virkavastuulla eli tilintarkastajaan sovelletaan rikoslain 40 luvun säännöksiä. Tilintarkastajan vahingonkorvausvelvollisuudesta puolestaan säädetään julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 10 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan tytäryhteisön tilintarkastajasta. Tytäryhteisön tilintarkastajaksi tulisi valita sote-maakunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä. Perusteltu syy voisi olla esimerkiksi sote-maakunnan tytäryhteisöjen määrä. Tilintarkastuslain säännöksistä saattaa myös seurata, että tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava tilintarkastuslain tarkoittama KHT-tilintarkastaja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilintarkastusyhteisön toimikauden enimmäispituudesta. Tilintarkastusyhteisö voitaisiin valita kerrallaan enintään kuuden tilikauden hallinnon ja talouden tarkastamista varten. Tilintarkastuspalveluita koskevan sopimuksen irtisanomisessa ja purkamisessa noudatettaisiin tavanomaisia sopimusoikeudellisia periaatteita ja menettelytapoja.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tilintarkastusyhteisön ja vastuunalaisen tilintarkastajan riippumattomuudesta. Tilintarkastusyhteisöllä ja sen määräämällä vastuunalaisella tilintarkastajalla tulisi olla edellytykset riippumattoman ja riittävän laajan tilintarkastuksen toimittamiseen. Tilintarkastajan on voitava vapaasti lausua käsityksensä ulkopuolisista tekijöistä riippumatta. Jotta tilintarkastaja kykenee suorittamaan hänelle säädetyt tehtävät, tulisi sote-maakuntavaltuuston ja tarkastuslautakunnan osaltaan huolehtia siitä, että edellytykset riippumattomaan sekä laadullisesti ja määrällisesti riittävän laajaan tilintarkastukseen on huomioitu muun muassa tilintarkastuspalveluja koskevissa tarjouspyynnöissä ja sopimuksissa. Tilintarkastajan puolestaan tulisi oma-aloitteisesti jo ennen toimeksiannon vastaanottamista, mutta myös toimeksiantosuhteen voimassaoloaikana, arvioida riippumattomuutta vaarantavia tekijöitä sekä tarvittaessa kieltäydä toimeksiannon vastaanottamisesta tai luovuttava siitä, mikäli riippumattomuutta vaarantavaa uhkaa ei voida varotoiminkaan poistaa tai vähentää hyväksyttävälle tasolle.

Pykälän 5 momentin mukaan tilintarkastajaa koskisivat samat lain 78 §:ssä säädellyt vaalikelpoisuuden rajoitukset kuin tarkastuslautakunnan jäsentä. Tilintarkastajan ei kuitenkaan tarvitsisi olla sote-maakunnan asukas, sillä tilintarkastaja ei ole luottamushenkilö, eikä häneen sovelleta luottamushenkilöiden vaalikelpoisuutta koskevia säännöksiä.

125 §. Tilintarkastajan tehtävät. Pykälässä säädettäisiin tilintarkastajan tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan tilintarkastajan tulisi toukokuun loppuun mennessä tarkastaa julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös.

Tilintarkastajan tulisi ensinnäkin tarkastaa, onko sote-maakunnan hallintoa hoidettu lain ja sote-maakuntavaltuuston päätösten mukaisesti. Hallinnon lainmukaisuuden tarkastuksessa varmistettaisiin julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti vuosittain ensisijaisesti sote-maakuntalain ja hallintolain sekä sote-maakunnan hallintosäännön ja muiden sote-maakuntavaltuuston päätösten noudattamista. Tämän lisäksi tarkastettaisiin muuta lainsäädäntöä tilintarkastajan ammatillisen harkinnan ja tarkastettavan asiakokonaisuuden mukaan. Tilintarkastajan tulisi raportoida myös muista tarkastuksen yhteydessä esiin tulevista olennaisista lainvastaisuuksista tai laiminlyönneistä erityisesti, jos niistä on aiheutunut sote-maakunnalle vahinkoa.

Tilintarkastajan tulisi tarkastaa antavatko sote-maakunnan tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitilinpäätös sekä toimintakertomus tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti oikean ja riittävän kuvan sote-maakunnan tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta ja toiminnasta. Konsernitilinpäätöksen tarkastuksessa tulee varmistaa, että tarvittavat tiedot sote-maakuntakonserniin kuuluvista yhteisöistä on viety oikein konsernitilinpäätökseen. Sote-maakunnan tilintarkastajan tarkastusoikeus ei ulotu sote-maakunnan määäämisvallassa olevan yhteisön tilintarkastustietojen luotettavuuden tarkastamiseen, jollei sote-maakunnan tilintarkastaja ole myös tämän yhteisön tilintarkastaja.

Tilintarkastajan tulisi tarkastaa ovatko sote-maakunnan rahoituksen perusteista ja käytöstä annetut tiedot oikeita. Sote-maakunnan rahoitus perustuu valtion rahoitukseen, josta säädetään sote-maakunnan rahoituksesta annetussa laissa. Sote-maakunnan rahoitus on yleiskatteellista eli maakunta päättää itsehallintonsa nojalla saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen.

Tilintarkastajien tarkastusvelvollisuuden piiriin kuuluisi myös tarkastaa onko maakunnan sisäinen valvonta, sisäinen tarkastus ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti (kohta 4). Tilintarkastajan tehtäviin kuuluu nimenomaan sisäisen valvonnan, sisäisen tarkastuksen ja konsernivalvonnan järjestämisen arviointi, ei niiden suorittaminen. Lain 51 §:ssä säädettäisiin erikseen maakunnan sisäisen tarkastuksen järjestämisestä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaiseen järjestämiseen voisi kuulua muun muassa, että sote-maakuntavaltuusto on päättänyt sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista, hallintosääntöön on otettu asiasta riittävät määräykset ja sote-maakuntahallitus ja muut toimielimet ovat ohjeistaneet alaisensa toiminnan osalta sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämiseen liittyvät menettelyt ja toimeenpanon valvonnan. Lisäksi kantaa tulisi ottaa, siihen onko sisäinen tarkastus järjestetty asianmukaisesti. Konsernivalvonnalla tarkoitetaan tytäryhteisöjen toiminnan tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointia ja raportointia. Konsernivalvonnassa tulisi erityisesti seurata sote-maakuntavaltuuston tytäryhteisöille asettamien tavoitteiden toteutumista sekä konserniohjeen noudattamista keskitetysti hoidetuissa konsernitoiminnoissa ja konsernin sisäisten palvelujen käytössä. Konsernivalvonnassa seurattaisiin myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä ja toimeenpanoa sote-maakuntakonserniin kuuluvissa yhteisöissä maakunnan hyväksymien periaatteiden mukaisesti. Konsernivalvonnan asianmukainen järjestäminen edellyttää että konsernivalvontaa koskevat menettelytavat ja toimeenpanon valvonta on ohjeistettu. Tarkastuksessa huomioitaisiin myös toimintakertomuksessa annetut tiedot sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sekä konsernivalvonnasta.

Lisäksi osana tilinpäätöksen tarkastamista tulisi varmistaa, että tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa annetut tiedot ovat keskenään ristiriidattomia. Tähän liittyen tarkastuksessa tulisi varmistua muun muassa siitä, että toimintakertomuksen perustana olevat tiedot ovat riittävästi dokumentoituja ja perusteltuja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakuntavaltuuston ja tarkastuslautakunnan antamista ohjeista tilintarkastajalle. Tilintarkastajat noudattavat sote-maakuntavaltuuston ja tarkastuslautakunnan antamia ohjeita, jolleivät ne ole ristiriidassa lain, hallintosäännön tai hyvän tilintarkastustavan kanssa. Annettujen ohjeiden noudattaminen ei saa johtaa tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantumiseen. Tilintarkastajan riippumattomuuden edellytyksenä on, että tilintarkastaja voi itsenäisesti määritellä tilintarkastuksen ja sitä koskevan raportoinnin sisällön. Tilin-

tarkastajan on siten toissijaisesti noudatettava tällaisia ohjeita. Tilintarkastajille voidaan kuitenkin esimerkiksi esittää tarkastussuunnitelmaan sisältyvän tarkastuksen lisäksi jonkin asian tarkempaa selvittämistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin olennaisten tarkastushavaintojen raportoinnista. Havaitsemistaan olennaisista epäkohdista tilintarkastajien olisi ilmoitettava viipymättä sote-maakuntahallitukselle annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa, joka annettaisiin tiedoksi tarkastuslautakunnalle. Tällaisia viivytyksetöntä raportointia vaativia havaintoja ovat muun muassa tiedot esiin tulleista väärinkäytöksistä. Sote-maakuntahallitus vastaa viime kädessä toimenpiteisiin ryhtymisestä, joten olennaisista epäkohdista ilmoitettaisiin sote-maakuntahallitukselle annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa, joka voidaan antaa tarvittaessa myös tilikauden päättymisen jälkeen. Tilikauden jälkeen annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa voitaisiin antaa esimerkiksi huomautuksia seikoista, joita ei esitetä tilintarkastuskertomuksessa, mutta jotka on syytä saattaa sote-maakuntahallituksen tietoon. Sote-maakuntahallituksen tulisi käsitellä tilintarkastuspöytäkirja ja päättää toimenpiteistä, joihin tarkastushavaintojen perusteella ryhdytään. Tilintarkastuspöytäkirja annettaisiin tiedoksi myös tarkastuslautakunnalle. Muutoin tilintarkastaja raportoi tarkastusten suorittamisesta ensisijaisesti tarkastuslautakunnalle erikseen sovittavalla tavalla.

126 §. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeudesta. Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi oikeus tarkastaa sote-maakunnan ja sen sekä sote-maakuntien yhteisessä määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta sen mukaisesti kuin valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) säädetään. Kyseisessä laissa säädetään myös viraston tietojensaantioikeudesta.

127 §. Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeus. Pykälällä turvattaisiin tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan oikeus tietojen saamiseen. Pykälässä säädettäisiin erikseen tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeudesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeudesta. Tarkastuslautakunnalla olisi salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada sote-maakunnan viranomaisilta tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi. Tarkastuslautakunnalla olisi toimitelimenä oikeus tietojen saamiseen, joten lautakunnan tulisi tehdä päätös asiasta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilintarkastajan tietojensaantioikeudesta. Myös tilintarkastajalla olisi salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada sote-maakunnan viranomaisilta ja sote-maakuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita pitää tarpeellisina tehtävänsä hoitamiseksi. Tilintarkastajan tiedonsaantioikeus koskisi siten sote-maakunnan hallussa olevien asiakirjojen lisäksi myös muiden sote-maakuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden hallussa olevia asiakirjoja, mikäli tilintarkastaja pitää niitä tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi. Tarkastuslautakunnan jäsen ja tilintarkastaja toimivat virkavastuulla ja heillä on velvollisuus pitää salassa ne tiedot, jotka he säännöksen nojalla ovat saaneet.

128 §. Tilintarkastuskertomus ja sen käsittely. Pykälässä säädettäisiin tilintarkastuskertomuksen käsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan tilintarkastajien olisi annettava sote-maakuntavaltuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään lain 125 §:n mukaan suoritettujen tarkastusten tulokset. Tarkastuksen tuloksista riippumatta kertomuksessa olisi esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimitelimen jäsenelle ja asianomaisen toimitelimen tehtäväalueen tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus. Tilivelvollisia ovat sote-maakuntahallituksen,

lautakuntien sekä niiden jaostojen jäsenet sekä kunkin tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Johtavina viranhaltijoina voidaan pitää ainakin toimieliimen esittelijöitä sekä toimieliimen tehtäväalueella itsenäisestä tehtäväkokonaisuudesta vastaavia viranhaltijoita. Sote-maakuntavaltuuston olisi perusteltua päättää tilivelvollisista ennakolta vaikka laki ei tähän velvoitakaan. Viime kädessä tilintarkastajan harkittavaksi kuitenkin jää, kehen mahdollinen muistutus voidaan kohdistaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilivelvolliseen kohdistuvasta muistutuksesta. Jos tilintarkastaja havaitsee, että sote-maakunnan hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai sote-maakuntavaltuuston päätöksiä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen, tilintarkastuskertomuksessa on tehtävä asiasta tilivelvolliseen kohdistuva muistutus. Muistutusta ei voida kohdistaa sote-maakuntavaltuustoon.

Pykälän 3 momentin mukaan tarkastuslautakunta valmistelisi tilintarkastuskertomuksen käsittelyn valtuustossa. Lautakunnan olisi hankittava tilintarkastuskertomuksessa tehdystä muistutuksesta asianomaisen selitys sekä sote-maakuntahallituksen lausunto. Lautakunta voisi myös itse antaa asiasta lausunnon. Tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä sote-maakuntavaltuusto päättäisi toimenpiteistä, joihin tarkastuslautakunnan valmistelu, tilintarkastuskertomus ja siinä tehty muistutus antavat aiheutta. Hyväksyessään tilinpäätöksen sote-maakuntavaltuusto päättää vastuuvapaudesta tilivelvollisille. Sote-maakuntavaltuusto ei olisi päätöstä tehdessään sidottu tilintarkastajien esitykseen.

15 luku **Sote-maakunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla**

Luvussa säädettäisiin sote-maakunnan toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla. Lakiehdotuksen 67 §:n mukaan luvun säännöksiä sovellettaisiin myös sote-maakuntayhtymiin. Luvun säännöksiä pääosin vastaavat säännökset kuntien toiminnan yhtiöittämisestä sisältyvät kuntalain 15 lukuun.

129 §. Sote-maakunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla.

Säännös koskisi sitä, missä muodossa sote-maakunta voi harjoittaa tehtäviinsä kuuluvaa toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla. Säännös liittyy EU-valtiontukisäännöksen vastaisten tukielementtien eli konkurssisuojaan ja mahdollisten veroetujen poistamiseen sekä kilpailuneutraaliuteen toteuttamiseen sote-maakunnan harjoittaessa toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pääsäännöstä, jonka mukaan sote-maakunnan harjoittaessa toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla, toiminta tulisi siirtää osakeyhtiölle, osuuskunnalle yhdistykselle tai säätiölle.

Toiminnan harjoittamiselle kilpailutilanteessa markkinoilla tarkoitettaisiin samaa kuin voimassa olevan kuntalain 126 §:ssä. Käytännössä tälle ei ole olemassa yleispätevää määritelmää, ja viime kädessä sote-maakunnan toiminnan luonne jouduttaisiin tältä osin arvioimaan kussakin yksittäistapauksessa. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuitenkin, millaista sote-maakunnan toimintaa ei ainakaan katsottaisi hoidettavan kilpailutilanteessa markkinoilla sulkemalla tapauskohtaiselta tulkinnalta pois tiettyjä toimintoja, jolloin sote-maakunnan ei katsottaisi toimivan mainituissa olosuhteissa. Säännös selventäisi erityisesti sote-maakunnan lakisääteisen tehtävien järjestämisvastuun, yhteistoimintavelvoitteiden sekä sote-maakunnalle lakiin perustuvan velvollisuuden perusteella koottujen tehtävien rajaa suhteessa yhtiöittämisvelvollisuuteen.

Momentin 1 kohdan mukaan kilpailutilanteesta markkinoilla ei olisi kyse, jos sote-maakunta järjestää lain perusteella omana toimintanaan palveluja sote-maakunnan asukkaille ja muille, joille sote-maakunnan on lain perusteella järjestettävä palveluja. Tulkinnassa olisi olennaista myös se, että sote-maakunta tuottaa palveluja vain niille, joille sen on lain perusteella niitä tuotettava.

Momentin 2 kohdan mukaan toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla ei olisi kyse, jos palveluja järjestettäisiin sote-maakunnan omana toimintana 52 §:ssä tarkoitettuna sote-maakuntien yhteistoimintana lakiin perustuvan yhteistoimintavelvoitteen perusteella tai lakiin perustuvan velvollisuuden perusteella sote-maakunnalle koottuna. Viimeksi mainitulla tarkoitettaisiin sekä tilanteita, joissa sote-maakunnalle kuuluvan tehtävän keskittämisestä tietyn sote-maakunnan hoidettavaksi säädettäisiin laissa, että tilanteita, joissa tästä olisi sovittu sote-maakuntien välillä sote-maakuntien lakiin perustuvan sopimisvelvoitteen, kuten esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä tarkoitetun sote-maakuntien yhteistyösopimuksen, perusteella. Palvelujen järjestäminen olisi rajattu sen alueen asukkaille ja muille, joille sote-maakunnan olisi lain perusteella järjestettävä palveluja. Alueen asukkailla tarkoitettaisiin yhteistoiminnassa mukana olevien sote-maakuntien asukkaita tai niiden sote-maakuntien asukkaita, joiden palvelujen järjestäminen olisi lakiin perustuvan velvollisuuden perusteella keskitetty.

Momentin 3 kohdan mukaan sellaista lain 52 §:n tarkoitettulla tavalla toteutettua sote-maakuntien yhteistoimintaa, jota ei hankintalain perusteella tarvitse kilpailuttaa, ei katsottaisi hoidettavan kilpailutilanteesta markkinoilla. Hankintalain 16 §:n mukaan hankintalakia ei sovelleta hankintayksiköiden väliseen yhteistyöhön, jos yhteistyössä kysymys on yhteisten tavoitteiden saavuttamisesta ja niiden vastuulla olevien yleisen edun mukaisista julkisista palveluista. Lisäksi edellytyksenä on, että enintään viisi prosenttia ja enintään 500 000 euroa yhteistyön piiriin kuuluvista palveluista tuotetaan muita kuin sopimuksen osapuolia varten. Jos kysymys ei ole markkinaehtoisista palveluista, edellä mainittu prosenttiraja on 10 prosenttia, eikä 500 000 euron rajoitusta sovelleta. Hankintalaissa on määritelty, milloin toimintaan ei katsota harjoitettavan markkinaehtoisesti. Prosentuaalista rajoitusta ei sovelleta, jos muita kuin sopimuksen osapuolia varten toteutettujen yhteistyön piiriin kuuluvien palvelujen arvo on sopimuksen tekemistä edeltävien kolmen vuoden ajalta keskimäärin alle 100 000 euroa vuodessa.

Pykälän 2 momentissa tarkennettaisiin, että sote-maakunta toimisi kilpailutilanteesta markkinoilla, jos se osallistuisi tarjouskilpailuun.

130 §. Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset. Pykälässä säädettäisiin yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeuksesta. Pykälän perusteella yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset koskisivat sellaisia tehtäviä, joissa sote-maakunnan voitaisiin katsoa toimivan kilpailutilanteesta markkinoilla mutta joissa toiminnan luonteen perusteella sote-maakunnalla ei olisi yhtiöittämisvelvollisuutta. Poikkeukset koskisivat sellaista tehtävien hoitoa, jotka liittyvät sote-maakunnan toiminnan kokonaistaloudelliseen tehostamiseen tai johon on muu erityisen painava syy. Jotta poikkeukset eivät mahdollistaisi kilpailuneutraliteetin vääristymistä, lakiesityksen 131 §:n mukaan sote-maakunnan palvelut olisi tällöin hinnoiteltava markkinaperusteisesti. Myös kilpailulain 30 d §:ää muutettaisiin siten, että kilpailulaissa säädetty velvollisuus eriyttää kirjanpidollisesti kilpailutilanteesta markkinoilla harjoitettava toiminta ulotettaisiin koskemaan myös sote-maakuntia ja sote-maakuntayhtymiä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan sote-maakunta voisi harjoittaa omana toimintanaan satunnaista tai markkinavaikutuksiltaan vähäistä toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla. Satunnaisella toiminnalla tarkoitettaisiin, että sote-maakunta ei voisi suunnitella toimintaansa siten, että se tuottaisi jatkuvasti tavaroita ja palveluja markkinoille. Vähäisyyttä tulisi tulkinta tiukasti eikä sitä voitaisi arvioida pelkästään toiminnan vähäisen osuuden perusteella.

Momentin 2 kohdan perusteella sote-maakunta voisi myydä hallinnollisia tai teknisluonteisia toimitiloihin liittyviä tukipalveluja sote-maakuntakonserniin kuuluvalla tytäryhteisölle ilman, että sote-maakunnan katsottaisiin toimivan markkinoilla. Tukipalveluja olisivat muun muassa tietojärjestelmät ja niiden ylläpitoa koskevien palvelujen myynti, kirjanpidon ja palkkahallinnon järjestäminen, arkistointi sekä siivous ja kiinteistöhuolto. Esimerkiksi pesula- tai ruoka-huoltopalvelut tai diagnostiset tukipalvelut, kuten laboratorio- tai kuvantamispalvelut eivät olisi säännöksessä tarkoitettuja tukipalveluja.

Momentin 3 kohdan perusteella sote-maakunta voisi myydä palveluja hankintalain 15 §:ssä tarkoitettulle sidosyksikölleen. Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintalain 15 §:n mukaan erillistä oikeushenkilöä, johon sote-maakunta käyttää määräysvaltaa joko yksin tai muiden hankintayksiköiden kanssa samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa ja joka harjoittaa eräitä laissa säädettyjä poikkeustilanteita lukuun ottamatta pääosin toimintaansa mainittujen hankintayksiköiden kanssa. Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin sote-maakunnan tilojen vuokrauksesta. Säännöksen tarkoituksena on rajata toimintaa siten, että toiminnan tarkoitus tulisi olla pääasiassa se, että tilat ovat sote-maakunnan omassa ja tytäryhteisöjen käytössä tai sellaisen palvelutoiminnan käytössä, jonka sote-maakunta on kilpailuttanut. Ensiksi mainitulla tarkoitetaan tilanteita, joissa tilat ovat pääasiassa sote-maakunnan ja tytäryhteisön yhteisessä käytössä, kun sote-maakunta ja tytäryhtiö harjoittavat tiloissa välittömästi toisiinsa liittyvää toimintaa. Viimeksi mainitulla on tarkoitus varmistaa, että sote-maakunta voi kilpailutettaessa palveluja tarjota tiloja toiminnan harjoittajan käyttöön.

Momentin 5 kohdan perusteella olisi mahdollista tavanomaisten palvelussuhteeseen liittyvien palvelujen antaminen ilman, että sote-maakunta olisi velvollinen yhtiöittämään toiminnan. Säännös koskisi muun muassa työpaikkaruokailua sekä työsuhteasuntoja.

Momentin 6 kohdan perusteella sote-maakunnalla ei olisi yhtiöittämisvelvollisuutta sellaisesta toiminnasta, joka perustuisi valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettuun valmiussuunnitelman mukaiseen tai muun lain mukaiseen varautumisvelvollisuuteen.

Pykälän 2 momentissa selvennettäisiin sote-maakuntalain ja erityislain suhdetta. Sen mukaan sote-maakunta voisi hoitaa tehtävää yhtiöittämättä toimintaa sillä perusteella, että erityislaissa säädettäisiin nimenomaisesti, että sote-maakunta voi tuottaa palveluja. Tällä tarkoitettaisiin tehtävää, joka olisi sote-maakunnalle vapaaehtoinen ja sen hoitoon liittyisi mahdollisia kilpailuneutraaliteettiongelmia, mutta laissa säädettäisiin nimenomaisesti sote-maakunnan mahdollisuudesta tuottaa palveluja tästä huolimatta.

Pykälän 3 momentissa rinnastettaisiin 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin palveluihin myös tavaroiden myynti kilpailutilanteessa markkinoilla.

131 §. *Hinnoittelu sote-maakunnan toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla.* Pykälässä säädetäisiin kilpailutilanteessa markkinoilla tuotettujen palvelujen ja tavaroiden hinnoittelusta. Säännös vastaisi sitä, mitä kuntien osalta säädetään voimassa olevan kuntalain 128 §:ssä. Pykälän tarkoituksena on varmistaa, ettei 130 §:ssä tarkoitetuissa poikkeustapauksissa sote-maakunnan hinnoittelu toteuta sellaista kilpailua vääristävää alihinnoittelua, jota kyseisellä säännöksellä on tarkoitus torjua.

Pykälän mukaan sote-maakunnan tuottaessa yhtiöittämispoikkeuksen perusteella palveluja kilpailutilanteessa markkinoilla omana toimintanaan sen hinnoittelun tulisi perustua markkinaperusteiseen hintaan. Markkinaperusteisella hinnoittelulla tarkoitettaisiin sitä hintatasoa, jonka suuruiseksi vastaava yksityinen toimija hinnoittelisi palvelut.

Säännös ei aina edellyttäisi kustannusvastaavuuden huomioon ottamista. Joissain tapauksissa markkinaperusteinen hinnoittelu ei johtaisi toiminnan voitollisuuteen. Tällainen tilanne voisi koskea muun muassa muuttotappioalueella vuokrattavia tiloja.

132 §. *Lainan taikka takauksen tai muun vakuuden antaminen.* Pykälässä säädetäisiin niistä edellytyksistä, joilla sote-maakunta voisi myöntää lainaa, takauksia tai muita vakuuksia toisen velasta tai muusta sitoumuksesta.

Pykälän 1 momentissa säädetäisiin, että sote-maakunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saisi vaarantaa sote-maakunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Sote-maakunta ei saisi myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos niihin sisältyisi merkittäviä taloudellisia riskejä. Säännös velvoittaisi päätöksenteon yhteydessä arvioimaan sitoumuksen antamiseen sisältyvän taloudellisen riskin. Momentissa tuotaisiin esiin myös, että toimenpiteitä tehtäessä sote-maakunnan edut tulisi turvata riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla. Vaadittavien vakuuksien tai vastavakuuksien ei tarvitsisi kattaa koko sitoumukseen liittyvää riskiä, vaan sote-maakunnan riskien hallinnan näkökulmasta riittävän osan. Riskin todennäköisyys ja laajuus vaikuttavat yleisesti sitoumuksen antamisen edellytyksiin sekä sen hintaan. Momentin mukaan pääomallainan antaminen olisi kuitenkin mahdollista myös ilman vakuutta edellä momentissa tarkoitettujen muiden edellytysten täytyessä. Osakeyhtiölain 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan pääomallainan pääoma ja korko saadaan maksaa yhtiön selvitystilassa ja konkurssissa vain kaikkia muita velkoja huonommalla etuoikeudella, pääoma saadaan muutoin palauttaa ja korkoa maksaa vain siltä osin kuin yhtiön vapaan oman pääoman ja kaikkien pääomallainojen määrä maksuhetkellä ylittää yhtiön viimeksi päättyneeltä tilikaudelta vahvistettavan tai sitä uudempaan tilinpäätökseen sisältyvän taseen mukaisen tappion määrän. Säännöksen mukaan pääoman tai koron maksamisesta yhtiö tai sen tytäryhteisö ei saa antaa vakuutta. Osuuskuntalain 12 luvussa on vastaavat säännökset koskien osuuskunnan ottamaa pääomallainaa. Pykälän 2 momentissa säädetäisiin, että sote-maakunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu sote-maakuntakonserniin, se on sote-maakuntien yhteisessä määräysvallassa, yhden tai useamman sote-maakunnan ja valtion yhteisessä määräysvallassa taikka yhden tai useamman sote-maakunnan ja yhden tai useamman kunnan yhteisessä määräysvallassa. Sote-maakuntakonserni määritellään lain 4 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunta voisi 2 momentin estämättä myöntää takauksen tai muun vakuuden, jos se perustuu lain perusteella hyväksyttyyn tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen tai liittyy yhteisön täyttämään palveluvelvoitteeseen. Palveluvelvoitteesta säädetään 134 §:ssä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan on lisäksi pykälässä tarkoitettuja toimenpiteitä tehdessään otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään. SEUT 107 artiklassa on määritelty valtiontuen käsite ja SEUT 108 artiklassa määritellään komission yksinomainen toimivalta sekä jäsenvaltion velvollisuus etukäteen ilmoittaa valtiontuesta niissä tilanteissa, joissa ei ole säädetty poikkeusta ilmoitusvelvollisuudesta. Huomioitava on muun muassa Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), joka sisältää arviointimenetelmiä ja vertailukohtia lainojen ja takausten markkinaehtoisuuden selvittämiseksi niin kutsutulla markkinataloustoimijatestillä. Markkinataloustoimijaperiaatteen tarkoitus on havaita julkisiin sijoituksiin liittyvä valtiontuki. Mikäli julkisyhteisön antamat lainat tai takaukset eivät anna etua, ne eivät ole valtiontukea vaan niissä noudataan tavanomaisia markkinaehtoja. Jotta voidaan määrittää, onko julkisyhteisön sijoitus valtiontukea, on tarpeen arvioida, olisiko vastaavan kokoinen, tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja tehnyt kyseisen sijoituksen samoissa olosuhteissa. Takauksia koskee myös komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan (sittemmin SEUT 107 ja 108 artikla) soveltamisesta valtiontukiin takauksina (2008/C155/02). Sote-maakunnan tulisi huomioida toimenpiteitä tehdessään nämä valtiontukea koskevat säännökset.

Pykälän 4 momentin tarkoittamat valtiontukisäännökset tulisi ottaa huomioon kaikissa pykälän tarkoittamissa tilanteissa, siis myös myönnettäessä pääomalainaa, takauksia 2 momentissa tarkoitetuilla yhteisöille tai 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Lisäksi sote-maakunnan tulisi toimenpiteitä harkitessaan huomioida sote-maakunnan toiminnan vaikutukset markkinoilla tapahtuvaan kilpailuun, jota kilpailu- ja kuluttajavirasto toimivaltansa puitteissa valvoo.

133 §. Sote-maakunnan omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa ja vuokralle antamisessa noudatettavista menettelytavoista silloin, kun kiinteistö luovutetaan tai pitkäaikainen vuokrasopimus tehdään kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan tahon, esimerkiksi yrityksen kanssa. Säännöksen tarkoituksena olisi selvittää erityisesti kansallisen sääntelyn suhdetta EU-sääntelyyn. Säännös vastaisi asiallisesti sitä, mitä kuntien osalta säädetään kuntalain 130 §:ssä. Menettelytapoja noudattamalla voitaisiin varmistua, että kiinteistön luovutus ja vuokraus ovat markkinaehtoisia ja että niihin ei sisälly kiellettyä valtiontukea. Menettelyn tavoitteena olisi turvata myös tasapuoliset kilpailun edellytykset eri toimijoiden välillä eli kansallinen kilpailuneutraliteetti.

Kiinteistön myynti ja vuokraus voisi tapahtua joko tarjouskilpailulla tai ilman tarjouskilpailua. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunta voisi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei asetettaisi ehtoja. Tarjouskilpailuun ei katsottaisi liittyvän ehtoja, jos mahdollinen ostaja voisi hankkia kiinteistön ja käyttää sitä omaan tarkoituksiinsa riippumatta siitä, harjoittaako se tietynlaista toimintaa. Ostajalle ei myöskään voitaisi asettaa viranomaisen hyväksi tai yleisen edun nimissä erityisvelvoitteita, joita yksityinen myyjä ei olisi edellyttänyt. Momentin mukaan tarjouskilpailun olisi lisäksi oltava avoin ja siitä olisi tiedotettava riittävästi.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentissa tarkoitettua tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan olisi arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen

vuokrataso. Arvion tulisi perustua yleisesti hyväksyttyihin markkinaindikaattoreihin ja arvos-
tusstandardeihin.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi vielä informatiivinen säännös, jonka mukaan sote-maakunnan
olisi lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja
108 artiklassa säädetään.

134 §. Julkinen palveluvelvoite. Pykälä koskisi sitä, miten sote-maakunta voi antaa julkisen pal-
veluvelvoitteen. Palveluvelvoitteella tarkoitetaan EU-kilpailuoikeudessa tarkoitettua yleisiin ta-
loudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita (SGEI-palvelut eli services of general economic
interest). Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen siten, että siinä kerrottaisiin palveluvelvoit-
teen antamisen kannalta keskeiset seikat. Säännös vastaisi asiallisesti sitä, mitä kuntien osalta
säädetään kuntalain 131 §:ssä.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin palveluvelvoite ja sen käyttötilanteet. Palveluvelvoitteen
lähtökohtana olisi, että niiden saatavuuden turvaaminen on yhteiskunnallisesti niin tärkeää, että
viranomaisen asettaa palveluntuottajalle julkisen palveluvelvoitteen. Tällöin palveluntuottajan
on tarjottava viranomaisen ennalta määrittelemää palvelua julkisista varoista suoritettua kor-
vausta vastaan. Pykälän mukaan sote-maakunta voi antaa määräaikaisen palveluvelvoitteen
sote-maakunnan asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi kil-
pailutilanteessa markkinoilla toimivalle palveluntuottajalle, jos markkinoiden toiminta on puut-
teellista.

Koska palveluvelvoite on kytketty EU-kilpailuoikeuden määritelmään, mitä tahansa palvelua ei
voisi määritellä SGEI -palveluksi. Jotta ylipäättään jouduttaisiin arvioimaan palveluvelvoitteen
antamista, palveluiden tulisi olla luonteeltaan niin kutsuttuja taloudellisia palveluita. Pykälässä
tätä tarkoitettaisiin termillä ”kilpailutilanteessa markkinoilla”. EU-oikeuden mukaan taloudel-
lista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla.
Palveluvelvoitteen edellytyksenä olisi lisäksi se, että markkinoiden toiminta on puutteellista.
Tällä tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa tavanomaista markkinatoimintaa ei olisi tai tilan-
netta, jossa palvelutarjonta ei vastaisi sote-maakunnan perustellusti asettamia välttämättömiä
kriteerejä (markkinapuute).

Momentissa tuotaisiin esiin myös se, että ennen palveluvelvoitteen antamista sote-maakunnan
olisi selvítettävä, toimivatko markkinat riittävästi. Sote-maakunnan olisi näin selvítettävä, onko
markkinoilla toimittajia, jotka voisivat tarjota kyseistä palvelua sote-maakunnan asukkaille, ja
toisaalta, vastaisiko tämä palvelutarjonta maakunnan perustellusti asettamia välttämättömiä kri-
teerejä, kuten kohtuuhintaisuus, riittävyys tai saavutettavuus. Tarkastelussa ei tulisi kiinnittää
huomiota vain nykyhetkeen, vaan toimijoilta olisi myös tiedusteltava, aikovatko he tulevaisuu-
dessa, esimerkiksi 3—5 vuoden sisällä, ja millaisilla ehdoilla, tuottaa tarkastelun kohteena ole-
via toimintoja. Palautetta markkinoiden toimimattomuudesta voisi tulla myös sote-maakunnan
asukkailta tai eri sidosryhmiltä. Markkinoilla vallitseva markkinapuute voitaisiin todeta hyvin
erilaisissa tilanteissa ja eri tavoin, kuten esimerkiksi käyttämällä avointa kuulemismenettelyä
sote-maakunnan verkkosivustolla tai ammattilehdessä, pyytämällä ulkopuolisen asiantuntijan
arvion markkinatilanteesta tai julkaisemalla markkinakartoitusta koskevan ilmoituksen julkis-
ten hankintojen ilmoittamisportaalissa, HILMAssa.

Mahdollinen markkinapuute voitaisiin joskus todeta myös tilanteessa, jossa suoritetaan hankin-
talain mukainen kilpailutus, mutta markkinamekanismi ei syystä tai toisesta toimi. Kyse olisi

tilanteesta, jossa ei ole saatu lainkaan tarjouksia tai alalla on vain yksi toimija, joka voi käytännössä määrittää hintatason. Hankintalain mukaisen menettelyn käyttöä pelkästään markkinoiden testaamistarkoituksessa ei voida kuitenkaan pitää ensisijaisena keinona. Markkinapuutteen olemassaolon testaus olisi syytä erottaa palveluntuottajan valintaprosessista; markkinapuutteen toteamisessa ei vielä valita palveluntuottajaa.

Momentissa tarkoitettun palveluvelvoitteen antamisen tulisi olla luonteeltaan määräaikainen. Maakunnan tulisi seurata vallitsevaa markkinatilannetta aktiivisesti ja huolehtia siitä, että palveluvelvoitetta ei käytetä enää tilanteessa, jossa tavanomaista markkinatoimintaa on saatavilla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, miten julkisen palvelun velvoite annetaan. Palveluvelvoite olisi annettava kirjallisesti ja siinä tulisi määritellä palvelun tuottamiseen ja korvauksen määrätymisen liittyvät keskeiset ehdot. Sote-maakunnan olisi momentin mukaan annettava palveluntuottajalle nimenomainen kirjallinen toimeksianto, jossa tulisi yksilöidä palveluvelvoitetta koskevat perustiedot kuten palveluvelvoitteen sisältö, kesto, alue, korvausmekanismi, valvontaa, avoimuutta ja raportointia koskevat ehdot. Palveluvelvoitetta voitaisiin tarvittaessa täsmentää toimeksiantokauden kuluessa ja siinä voidaan ottaa huomioon muitakin yksityiskohtia, kuten laatuvaatimuksia.

Momentissa kuvattu kirjallinen toimeksianto voi olla oikeudelliselta luonteeltaan hallintopäätös, johon liittyy avustus taikka hankintasopimus. Sen määrittely, onko kyseessä hankintalain soveltamisalan piiriin kuuluva hankintasopimus vai avustus, voi olla joskus erittäin hankalaa. Avustusten myöntämismenettelyt eivät kuulu hankintalain soveltamisalaan. Pelkästään se, että on kyse rahoitustoimenpiteestä tietyn toiminnan tukemiseksi siten, että tuen saajan on maksettava tuki takaisin, jos rahaa ei käytetä viranomaisen määrittelemään tarkoitukseen, ei tuo järjestyä hankintalainsäädännön soveltamisalan piiriin.

Palvelun turvaamiseen maksettavissa korvauksissa on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin komission yleistä taloudellista etua koskevissa valtioneuvoston päätöksissä säädetään. EU-oikeudessa SGEI -järjestelyt ovat usein sisältäneet erilaisia avustustoimenpiteitä. Koska tällaisessa tilanteessa maksetaan julkisista varoista avustus taloudelliseen toimintaan, järjestelyyn on täytettävä myös EU:n valtioneuvoston päätöslausuntoon liittyvät menettelytavat ja hyväksyttävyyden peruste. Tällaisissa tilanteissa sote-maakunnan olisi tehtävä hakijan hakemuksesta avustuspäätös, jossa yksilöitäisiin avustuksen myöntämisen keskeiset ehdot ja perusteet. Päätöksessä tulisi myös mainita, minkä valtioneuvoston päätöksen (komission SGEI -päätös, yleinen tai SGEI de minimis -tukiasetus) perusteella toimeksianto tehtäisiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, miten palveluntuottaja valittaisiin. Lähtökohtana olisi avoin ja syrjimätön menettely. Momentissa tuotaisiin esiin kuitenkin, että jos palveluvelvoite täyttää julkisista hankinnoista annetussa laissa säädetyn hankintasopimuksen tai käyttöoikeussopimuksen määritelmän, palveluntuottajan valinnassa olisi noudatettava julkisista hankinnoista annetun lain mukaista menettelyä.

Jos hankinta- ja käyttöoikeussopimuksen määrittelyedellytykset täyttyisivät, kunnan olisi valittava palveluntuottaja noudattaen hankintalain mukaisia menettelytapoja. Käytännössä SGEI -järjestelyt täyttävät hankintasopimusta useammin käyttöoikeussopimuksen määritelmän, jossa palvelun suorittajalle annetaan oikeus hyödyntää palvelua sekä kerätä asiakkailta maksu palvelun käyttämisestä. Tällöin palveluntuottajalle siirtyy myös käytännössä ainakin osittainen riski

palvelun kannattavuudesta. Vaikka palveluvelvoite annettaisiin käyttämällä hankintalain mukaisia menettelyjä, tulisi sopimuksessa huomioida SGEI -järjestelyjä koskevat erityisehdot. Nämä erityisehdot, esimerkiksi korvauksen laskentaperusteet olisi lähtökohtaisesti jo huomioitava tarjouspyyntöä laadittaessa.

Tilanteissa, joissa hankintalain mukaisen kilpailutuksen avulla on havaittu markkinapuute, voitaisiin hankintalain mukaisen suorahankinnan sijasta tehdä toimeksianto SGEI:tä koskevien sääntöjen mukaisesti, edellyttäen, että SGEI -määrittelyn kriteerit muutoin täyttyvät. Tällöin sote-maakunnat voisivat välttyä ylikompensaation ja myös joissakin tilanteissa laittoman valtiontuen maksamiselta.

Jos puolestaan hankintalainsäädännön suorahankinnan perusteet täyttyisivät, palveluntuottaja voitaisiin valita suoraan ilman kilpailutusta. Hankintayksikkö voi valita suorahankinnan muun muassa tilanteessa, jossa avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu lainkaan osallistumishakemuksia tai tarjouksia ja alkuperäisiä tarjouspyynnön ehtoja ei olennaisesti muuteta tai tilanteessa, jossa yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan. Hankintayksiköllä olisi myös mahdollisuus tarjouspyynnössä määritellä hankinnan valinta- ja vertailukriteerit siten, että myös hankintamenettelyssä voitaisiin turvata kohtuuhintaisten palveluiden saatavuus.

135 §. Kilpailulain soveltaminen. Pykälä vastaisi asiallisesti kuntalain 132 §:ssä säädettyä. Esitykseen sisältyvän kilpailulain muutosehdotuksen perusteella kilpailulakia ehdotetaan muutettaisiin siten, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta ulotettaisiin sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän ja niiden määräysvallassa olevan yhteisön kilpailulain vastaiseen toimintaan puuttumiseen.

16 luku Oikaisuvaatimus ja sote-maakuntavalitus

136 §. Luvun säännösten soveltaminen. Sote-maakunnan viranomaisen päätökseen haettaisiin pykälän 1 momentin mukaan yleensä muutosta ehdotetun lain mukaisesti. Vain jos jostakin asiasta olisi erikseen säädetty haettavaksi muutosta muulla tavoin, noudatettaisiin kyseisiä säännöksiä. Erityiset säännökset voisivat koskea muun muassa erilaisia sote-maakunnan viranomaiselle lain mukaan kuuluvia tehtäviä. Niitä koskeviin päätöksiin haettaisiin muutosta yleensä hallintovalituksella.

Sote-maakuntalain 16 luku koskisi vain niin sanottuja maakunnallisia asioita. Niissä asioissa, joissa olisi käytössä hallintovalitus, erityislainsäädännön muutoksenhakusäännöksiä sovellettaisiin sote-maakuntalain säännösten sijasta. Jos erityislaissa on säännöksiä erityisestä oikaisuvaatimusmenettelystä, noudatettaisiin myös niitä sote-maakuntalain säännösten sijasta.

Tämän luvun säännöksiä ei myöskään sovellettaisi sote-maakunnassa sovellettavan virka- ja työehtosopimuksen tulkintaa koskevia erimielisyyksiä ratkaistaessa. Virka- ja työehtosopimusten tulkintaa koskevat erimielisyydet ratkaistaisiin ensisijaisesti osapuolten välisessä neuvottelumenettelyssä ja viime kädessä työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) mukaan työtuomioistuimessa.

Sote-maakuntalain säännöksiä oikaisuvaatimuksesta ja sote-maakuntavalituksesta täydentäisivät hallintolain ja hallintolainkäyttölain säännökset. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan selkeyden vuoksi otettavaksi viittaukset mainittuihin lakeihin.

137 §. Oikaisuvaatimus. Pykälän 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan sekä niiden jaoston ja alaisen viranomaisen päätöksestä. Lisäksi oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä sote-maakunnan liikelaitoksen johtokunnan, sen jaoston ja alaisen viranhaltijan päätöksistä. Siitä, mille taholle oikaisuvaatimus tulee tehdä, säädetäisiin 2 momentissa. Säännöksen mukaan oikaisuvaatimus olisi käsiteltävä kiireellisenä. Käsitelyssä pyritään mahdollisimman joustavaan menettelyyn. Riittävää olisi, että oikaisuvaatimuksen johdosta asiaa käsittelevä viranomainen voisi todeta, onko syytä päätöksen muuttamiseen ja jos on, se ratkaisisi asian uudelleen. Oikaisuvaatimusmenettely olisi ikään kuin saman asian jatkokäsittelyä. Oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen perusteleminen olisi tärkeää ja erityisen tärkeää silloin, kun päätöstä ei muutettaisi oikaisuvaatimuksen johdosta.

Sote-maakunnan asioissa olisi käytössä yhdenmukainen ensivaiheen oikaisuvaatimusmenettely. Oikaisuvaatimusmenettely olisi sote-maakunnan sisäistä hallintomenettelyä ja edeltäisi varsinaiseksi lainkäytöksi katsottavaa valitusmenettelyä. Oikaisuvaatimusmenettelyllä turvattaisiin sote-maakunnan jäsenen vaikutusmahdollisuuksia sote-maakunnan sisäisessä päätöksenteossa. Sote-maakunnan jäsenet on määritelty lain 3 §:ssä. Sote-maakunnan jäsen voisi oikaisuvaatimuksella saada esimerkiksi sote-maakunnan viranhaltijan päätöksen luottamushenkilötoimielimen käsiteltäväksi. Oikaisuvaatimusmenettely olisi käytössä laajasti sote-maakunnan sisäisesti. Menettelyn ulkopuolelle olisi rajattu vain sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntayhtymien ylimpien toimielimien päätökset. Niistä valitettaisiin sote-maakuntavaltuutuksella suoraan hallinto-oikeudelle. Oikaisuvaatimusmenettely ei sovellu ylimpien toimielimien asemaan.

Sote-maakuntavaltuutuksen voisi tehdä vain laillisuusperusteella. Sen sijaan sote-maakunnan sisäisessä hallintomenettelyssä oikaisuvaatimuksen tekoa ei olisi rajoitettu vain laillisuusperusteisiin. Päätökseen tyytymätön voisi tehdä oikaisuvaatimuksen sekä tarkoituksenmukaisuus- että laillisuusperusteella. Oikaisuvaatimuksen voisi tehdä sekä sote-maakunnan jäsen että asianosainen eli se, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Oikeudesta oikaisuvaatimuksen tekemiseen säädetäisiin 140 §:ssä.

Oikaisuvaatimus olisi varsinaiseksi lainkäytöksi katsottavan muutoksenhaun eli sote-maakuntavaltuutuksen pakollinen esivaihe. Jos päätöksestä voisi tehdä oikaisuvaatimuksen, siitä ei vielä silloin voisi tehdä sote-maakuntavaltutusta. Sote-maakunnan muiden toimielinten kuin sote-maakuntavaltuuston sekä sote-maakunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden päätöksistä olisi aina ensin tehtävä oikaisuvaatimus.

Pykälän 2 momentissa säädetäisiin siitä, kenelle oikaisuvaatimus tehdään. Sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan päätöksistä oikaisuvaatimus tehtäisiin niille itselleen. Niiden jaostojen ja alaisten viranomaisten päätöksistä oikaisuvaatimus tehtäisiin asianomaiselle toimielimelle. Lautakunnan alaisia viranomaisia voisivat olla esimerkiksi niiden alaiset luottamushenkilöt ja viranhaltijat, joille olisi annettu itsenäistä toimivaltaa. Oikaisuvaatimus sote-maakunnan liikelaitoksen johtokunnan tai sen jaoston päätöksestä on tarkoituksenmukaista tehdä johtokunnalle itselleen.

Pykälän 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen 94 §:n 3 momentissa tarkoitettu sote-maakunnan viranhaltijan päätöksestä ja liikelaitoksen viranhaltijan päätöksestä käsittelee laissa tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija, jonka tulee olla toinen kuin päätöksen tehnyt viranhaltija.

Jotta oikaisuvaatimus ei jäisi edellä mainituissa asioissa pelkästään yhden, mahdollisesti jo alkuperäisen päätöksenkin tehneen viranhaltijan ratkaistavaksi, laissa edellytettäisiin, että oikaisuvaatimusta koskevan asian ratkaisisi muu kuin alkuperäisen päätöksen tehnyt viranhaltija. Oikaisuvaatimusta koskevan asian ratkaisisi se sote-maakunnan tai liikelaitoksen viranhaltija, jolle oikaisuvaatimusten päätöksenteko on hallintosäännössä määrätty. Estettä ei olisi sille, että alkuperäisen päätöksen tehnyt viranhaltija valmistelisi asian. Menettely vastaisi tältä osin valtiossa laajasti käytössä olevaa päätöksentekomallia, jossa asian ratkaisevan viranhaltijan tulisi olla toinen viranhaltija kuin asian esittelevä viranhaltija. Ehdotettu menettely edistäisi yhdenmukaisen ratkaisukäytännön muodostumista sote-maakunnassa sekä mahdollisten epäkohtien havaitsemista ja käsittelyä.

138 §. Sote-maakuntavalitus. Pykälään ehdotetaan otettavaksi kuntalain kunnallisvalitusta vastaavat sote-maakuntavalitusta koskevat säännökset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, mihin päätöksiin voitaisiin hakea muutosta sote-maakuntavalituksella, 2 momentissa säädettäisiin, mitkä olisivat sote-maakuntavalituksen valitusperusteet ja 3 momentissa, mitä valittajan tulisi esittää valituksessaan. Maakuntavalitus olisi luonteeltaan laillisuusvalitus. Se tehtäisiin aina hallinto-oikeudelle. Sote-maakunnan viranomaisen päätöksistä valitettaisiin sote-maakuntavalituksella, jollei laissa toisin säädettäisi. Hallintovalituksen käytöstä sote-maakuntavalituksen sijasta säädettäisiin aina asianomaisessa erityislaissa.

Sote-maakuntavalitus olisi ensisijainen keino hakea muutosta sote-maakuntavaltuuston päätökseen. Sote-maakuntavaltuuston päätöksiin tyytymätön ei voisi tehdä 137 §:ssä säädettyä oikaisuvaatimusta.

Sote-maakuntavalituksen voisi lisäksi tehdä sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan sekä liikelaitoksen johtokunnan ja viranhaltijan oikaisuvaatimuksen johdosta antamasta päätöksestä. Oikaisuvaatimuksen tekeminen olisi tällöin valittamisen edellytys. Jos oikaisukelpoisesta päätöksestä ei tehtäisi oikaisuvaatimusta määräajassa, päätös saisi lainvoiman. Näin ollen valitus-oikeuskin olisi lähtökohtaisesti vain sillä, joka olisi tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätöstä oikaisuvaatimuksen johdosta muutettaisiin, muutkin sote-maakuntavalituksen tekemiseen oikeutetut saisivat valitusoikeuden. Sote-maakuntavalituksen tekijä ei olisi sidottu oikaisuvaatimuksessa esittämiinsä valitusperusteisiin, koska oikaisuvaatimuksen tekemisen perusteet olisivat vapaamuotoiset. Sen sijaan sote-maakuntavalituksen voisi tehdä vain ehdotetun säännöksen 2 momentissa mainituilla perusteilla. Sote-maakuntavalituksen valitusperusteina olisivat päätöksen tai päätöksenteon laillisuusvirheet. Säännöksen mukaan sote-maakuntavalituksen valitusperusteet olisivat: 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai 3) päätös on muuten lainvastainen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valitusperusteiden esittämisvelvollisuudesta ennen valitusajan päättymistä.

139 §. Oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisuus. Oikaisuvaatimuksen ja sote-maakuntavalituksen voisi tehdä vain sote-maakunnan viranomaisen lopullisesta päätöksestä. Lopullisia olisivat yleensä päätökset, joilla asia on sote-maakunnassa ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Muutoksenhaku olisi kielletty päätöksistä, jotka koskevat vain valmistelua tai täytäntöönpanoa. Jos esimerkiksi asiaa valmisteltaisiin lautakunnassa ja sote-maakuntahallituksessa ennen valtuustokäsittelyä, vain sote-maakuntavaltuuston päätös olisi valituskelpoinen. Sote-maakuntavaltuuston pää-

töksestä tehtävässä sote-maakuntavalituksessa voitaisiin kuitenkin vedota kaikkiin päätöksen teon virheisiin, myös sellaisiin, jotka ovat syntyneet asian valmisteluvaiheessa esimerkiksi asiaa lautakunnassa käsiteltäessä.

140 §. Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus. Pykälän 1 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen ja sote-maakuntavalituksen saisi tehdä sote-maakunnan jäsen ja asianosainen. Sote-maakunnan jäsenistä säädettäisiin lain 3 §:ssä. Asianosaisen määrittely säännöksessä perustuu hallintolakiin ja hallintolainkäyttölakiin. Asianosainen olisi se, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Sote-maakuntavalituksen valitusperusteet olisivat asianosaisella samat kuin sote-maakunnan jäsenellä eli 138 §:ssä säädetty laillisuusvirheet.

Pykälän 2 momentin mukaan lain 52 §:ssä tarkoitettussa sote-maakuntien yhteistoiminnassa järjestettyjä tehtäviä koskevasta päätöksestä oikaisuvaatimuksen ja sote-maakuntavalituksen saisi tehdä myös yhteistyöhön tai yhteistoimintaan osallinen sote-maakunta ja sen jäsen. Sote-maakunnan jäsenistä säädettäisiin lain 3 §:ssä. Sote-maakuntien lakisääteisestä yhteistoiminnasta säädettäisiin erityislainsäädännössä ja sote-maakuntien vapaaehtoisesta yhteistoiminnasta lain 8 luvussa.

Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voisi pykälän 3 momentin mukaan tehdä sote-maakuntavalituksen hallinto-oikeudelle lähtökohtaisesti vain se, joka olisi tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätös muuttuisi oikaisuvaatimuksen johdosta, saisi päätökseen hakea muutosta sote-maakuntavalituksella myös se, jolla olisi 1 ja 2 momentin mukaan oikeus tehdä sote-maakuntavalitus.

141 §. Oikaisuvaatimus- ja valitusaika. Pykälässä säädettäisiin oikaisuvaatimusajasta sekä sote-maakuntavalituksen valitusajasta. Oikaisuvaatimus olisi tehtävä 14 päivän ja sote-maakuntavalitus 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimusaika poikkeaisi hallintolain 49 c §:ssä säädetystä 30 päivän oikaisuvaatimusajasta, mutta vastaisi kuntalain 138 §:ssä oikaisuvaatimukselle säädettyä määräaika. 14 päivän oikaisuvaatimusaika myös sote-maakunnallisessa oikaisuvaatimuksessa on perusteltua ottaen huomioon sote-maakunnan asioiden luonne ja laaja oikaisuvaatimusoikeutettujen piiri.

Sekä oikaisuvaatimus- että valitusaika alkaisivat kulua päätöksen tiedoksisaannista. Tiedoksi-antotavat olisivat yhdenmukaiset molemmissa menettelyissä. Päätöksen tiedoksiannosta asianosaiselle säädettäisiin 142 §:ssä ja sote-maakunnan jäsenelle 143 §:ssä.

142 §. Päätöksen tiedoksianto asianosaiselle. Pykälän mukaan päätös annettaisiin tiedoksi hallintolain 59 §:ssä tarkoitettuna tavallisena tiedoksiantona. Tavallinen tiedoksianto toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle. Vastaanottajan katsotaan saaneen tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 19 §:n mukaan asiakirja voidaan kuitenkin antaa asianosaiselle tiedoksi sähköisenä viestinä hänen suostumuksellaan. Tällöin asiakirja katsotaan annetuksi tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Oikaisuvaatimus- ja valitusaika alkaisi kulua päätöksen tiedoksisaannista. Asianosainen on oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n mukaan se, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

143 §. Päätöksen tiedoksianto sote-maakunnan jäsenelle. Pykälässä säädettäisiin päätöksen tiedoksiannosta sote-maakunnan jäsenelle. Sote-maakunnan jäsenistä säädettäisiin lain 3 §:ssä.

Pykälään 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuuston, sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan pöytäkirja siihen liittyvine oikaisuvaatimusohjeineen ja valitusosoituksineen pidettäisiin tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa siltä osin kuin salassapitoa koskevista säännöksistä ei muuta johtuisi. Salassapitoa koskevat säännökset voisivat tarkoittaa, että pöytäkirjaan sisältyviä tietoja ei voitaisi kokonaisuudessaan julkaista yleisessä tietoverkossa. Tietoverkossa julkaistavassa pöytäkirjassa tulisi kuitenkin aina olla päätöksentekoon liittyvät olennaiset tiedot sekä ne tiedot, jotka olisivat tarpeellisia esimerkiksi oikaisuvaatimuksen tai valituksen tekemiseksi. Jos asia olisi kokonaan salassa pidettävä, pöytäkirjassa julkaistaisiin ainoastaan maininta salassa pidettävän asian käsittelystä. Tässä yhteydessä tulisi ilmetä, mihin säännökseen salassapito perustuu.

Julkaistessaan pöytäkirjoja tietoverkossa sote-maakunnan tulisi huolehtia myös yksityiselämän ja henkilötietojen suojan toteutumisesta. Momentin toiseksi viimeisen virkkeen mukaan pöytäkirjassa julkaistaisiin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Jos julkaistu pöytäkirja sisältäisi henkilötietoja, olisi ne kuitenkin poistettava aina oikaisuvaatimus- ja valitusajan jälkeen. Sote-maakunnan oikeutta käsitellä henkilötietoja yleisessä tietoverkossa arvioitaisiin tietosuojalain (1050/2018) ja tietosuoja-asetuksen (EU 679/2016) mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi sote-maakunnan muun kuin 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen pöytäkirjan nähtävänä pitämisestä. Muun viranomaisen pöytäkirja pidettäisiin vastaavasti yleisesti nähtävänä, jos viranomainen katsoisi sen tarpeelliseksi.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan sote-maakunnan jäsenen lakisääteisessä ja vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa tapahtuneeseen päätöksentekoon osallistuneen sote-maakunnan ja sen jäsenen katsottaisiin saaneen tiedon päätöksestä seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja olisi nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

144 §. Oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus. Pykälä sisältäisi säännökset oikaisuvaatimusohjeesta ja valitusosoituksesta. Oikaisuvaatimusohjeet tai valitusosoitus olisi aina liitettävä päätökseen. Jos sote-maakuntavalituksen ja oikaisuvaatimuksen tekeminen olisi kielletty, päätökseen olisi liitettävä ilmoitus muutoksenhakukiellosta sekä mainittava mihin säännökseen muutoksenhakukielto perustuu. Päätöksen muutoksenhakukelpoisuudesta säädettäisiin 139 §:ssä.

Oikaisuvaatimusohjeesta ja valitusosoituksesta säädetään hallintolain 46 ja 47 §:ssä sekä valituskieltoilmoituksesta hallintolain 48 §:ssä. Tämän johdosta näistä siis ei olisi välttämätöntä ottaa säännöksiä sote-maakuntalakiin. Sääntely on kuitenkin katsottu perustelluksi, koska sote-maakuntavalitus ja niitä edeltävä oikaisuvaatimus muodostavat oman erityisen kokonaisuuden.

145 §. Jatkovalitus. Pykälässä säädettäisiin hallinto-oikeuden päätöksestä valittamisesta korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Pykälän 1 momentin mukaan jatkovalitus hallinto-oikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttäisi valituslupaa. Valituslupamenettelystä pääsääntönä hallintolainkäyttöasioissa säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:ssä. Mainitun lain 9 §:ään tullaan lisäämään säännös siitä, että valituksesta sote-maakunnan viranomaisen päätöksestä säädetään sote-maakuntalaissa. Siten valituslupan edellyttämisestä sote-maakuntavalitusasiassa on tarpeen säätää erikseen sote-maakuntalaissa.

Sote-maakuntalaissa ei säädettäisi erikseen valituslupan hakemisesta ja myöntämisestä. Sote-maavalitukseen sovellettaisiin tältä osin 136 §:n 2 momentin mukaisesti oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia. Mainitun lain 110 §:n mukaan, jos asiassa tarvitaan valituslupa, valittajan on valituslupaa hakiessaan ilmoitettava 111 §:ssä tarkoitettu peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valittaja katsoo, että valituslupan myöntämiseen on edellä tarkoitettu peruste. Valituslupa on myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta muissa samantapaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai valituslupan myöntämiseen on muu painava syy. Korkein hallinto-oikeus voi myöntää valituslupan myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallintotuomioistuimen päätöksestä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan olisi julkaistava ilmoitus hallinto-oikeuden päätöksestä viipymättä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johtuisi. Päätöksen sisältämät henkilötiedot tulisi poistaa tietoverkosta valitusajan päätyttyä. Valitusaika hallinto-oikeuden päätökseen lähtisi pykälän 2 momentin mukaan kulumaan siitä, kun ilmoitus päätöksestä olisi julkaistu. Tämä koskisi yleensä niitä sote-maakunnan jäseniä, jotka voisivat tehdä jatkovalituksen. Jos hallinto-oikeuden päätös annettaisiin erikseen tiedoksi asianosaiselle eli yleensä valittajalle, asianosaisen valitusaika luettaisiin tästä henkilökohtaisesta tiedoksisaunnista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan jatkovalitusoikeudesta hallinto-oikeuden päätökseen. Momenttiin ehdotetaan sote-maakunnan valitusoikeuden osalta viittausta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännöksiin. Lisäksi momenttiin ehdotetaan otettavaksi sote-maakunnan viranomaisen jatkovalituksen tekemistä koskevan toimivallan käyttämisestä viittaus sote-maakuntalain 43 §:ään.

146 §. Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus. Sote-maakunnan asioissa päätös voitaisiin lähtökohtaisesti panna täytäntöön ennen sen tuleamista lainvoimaiseksi. Näissä asioiden täytäntöönpanokelpoisuus ennen päätöksen lainvoimaisuutta on päinvastainen kuin hallintovalitusasioissa, joissa pääsääntöisesti vasta lainvoimainen päätös on täytäntöönpanokelpoinen. Täytäntöönpano olisi kuitenkin kielletty, jos oikaisuvaatimus tai valitus kävisi sen johdosta hyödyttömäksi tai jos oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai valitusviranomainen kieltäisi täytäntöönpanon.

Käytännön tilanteissa täytäntöönpanoon saattaisi olla mahdollista ryhtyä esimerkiksi silloin, jos täytäntöönpanon peruuttamisesta ei valituksen menestyessä arvioitaisi aiheutuvan kovin suurta vahinkoa. Lisäksi täytäntöönpanoon voisi olla mahdollista ryhtyä silloin, jos erittäin painavat syyt vaatisivat täytäntöönpanoa. Täytäntöönpanoon ryhtyminen on kuitenkin usein etujen ja haittojen vertailua. Jos tällaisessa vertailussa täytäntöönpanon edut katsotaan selvästi haittoja suuremmiksi, täytäntöönpanoon voisi ryhtyä.

Oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai valitusviranomainen voisi myös kieltää päätöksen täytäntöönpanon. Oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin olisi sote-maakuntahallitus tai asianomainen lautakunta. Valitusviranomainen olisi hallinto-oikeus tai korkein hallinto-oikeus. Kielto voitaisiin antaa vain oikaisuvaatimuksen tai valituksen käsittelyn yhteydessä. Täytäntöönpanokieltä ei voisi hakea ilman, että olisi tehnyt oikaisuvaatimuksen tai valituksen. Vaatimus täytäntöönpanon kieltämisestä voitaisiin tehdä samalla, kun tehdään varsinainen valitus,

mutta myös myöhemmin valituksen vireillä ollessa. Valitusviranomainen voisi käsitellä täytäntöönpanokieltoa koskevan vaatimuksen kiireellisenä erikseen.

17 luku **Erinäiset säännökset**

147 §. *Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.* Pykälässä asetettaisiin sote-maakunnille normaaliolojen häiriötilanteita ja poikkeusoloja koskeva varautumisvelvollisuus. Sote-maakuntaa koskeva varautumisvelvollisuus koskisi myös lain 4 §:ssä tarkoitettuja sote-maakuntakonserniin ja sote-maakunnan toimintaan kuuluvia organisaatioita. Sote-maakuntien tulisi lisäksi varmistaa, että siltä osin kuin on kysymys palvelujen hankinnasta ulkopuolisilta tahoilta, hankintaa koskeviin sopimuksiin olisi otettu tarvittavat määräykset ostettujen palvelujen turvaamisesta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa lähtökohtana on toimiminen viranomaisten normaaliorganisaatiolla. Näissä tilanteissa viranomaisten tehtävät saattavat kuitenkin muuttua tai lisääntyä taikka niitä saatetaan myös joutua suorittamaan nopeasti tai äkillisesti. Olosuhteiden vaatiessa tehtäviä voidaan joutua asettamaan tärkeysjärjestykseen. Tämä edellyttää, että häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin on varauduttu jo normaalioloissa. Poikkeusoloihin varautuminen liittyy usein kiinteästi myös toiminnan suunnitteluun poikkeusoloja lievempiä poikkeuksellisia tilanteita varten.

Esimerkkinä varautumistoiminnasta voidaan mainita valmiussuunnitelmat, poikkeusoloja varten tehdyt etukäteisvalmistelut, joilla tarkoitettaisiin esimerkiksi teknisiä ja rakenteellisia ratkaisuja. Muilla toimenpiteillä tarkoitettaisiin esimerkiksi koulutusta ja harjoituksia sekä tilojen ja kriittisten resurssien varauksia. Myös poikkeusolojen viestinnän ja tietoliikenteen suunnittelu on osa varautumista. Varautumiseen kuuluu keskeisesti myös varautumista koskevien ohjeiden antaminen. Koska viranomainen voi laissa säädetyn tehtävänsä puitteissa antaa ohjeita ilman eri valtuutusta, ei lakiin ehdoteta otettavaksi erityistä ohjeiden antamista koskevaa säännöstä.

148 §. *Voimaantulo.* Sote-maakuntalain voimaantulosta säädettäisiin erikseen sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lain-säädännön voimaantulon annettavassa laissa.

7.2 Sote-järjestämislaki

1 luku **Yleiset säännökset**

1 §. *Lain tarkoitus ja soveltamisala.* Pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta ja lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin mukaan lain ensisijaisena tarkoituksena olisi väestön hyvinvoinnista ja terveydestä huolehtiminen ja tätä kautta väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Lain tarkoituksena olisi myös luoda asianmukaiset edellytykset hoitoon tai palvelujen piiriin pääsulle ja sille, että koko maassa on saatavilla riittävästi ja yhdenvertaisesti palveluja sekä palveluja tarvitsevien ihmisten tarpeet ja niissä tapahtuvat muutokset huomioon ottava palvelurakenne. Samalla palvelurakenteen tulisi olla kustannusvaikuttava siten, että käytävissä olevilla voimavaroilla pystytään kantamaan vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien mukaisten palvelujen järjestämisestä. Tämän toteuttamiseksi tarvitaan laadukkaita ja yhteentoimivia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja näiden palvelujen asianmukaisesta järjestämisestä vastaamaan kykeneviä organisaatioita.

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti todennut, että sosiaali- ja terveyspalvelujen on vastattava alueellisiin ja yksilöllisiin tarpeisiin. Perusoikeuksien toteutumisesta ei voi lähestyä keskimääräisen ihmisen näkökulmasta. Sosiaali- ja terveyspalveluja koskevasta lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä muodostuu velvollisuus ottaa huomioon kokonaisvaltaisesti ihmisen yksilölliset tarpeet ja velvollisuus antaa näiden pohjalta tuleva palvelukokonaisuuden arviointi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden harkintaan. Harkintaa kontrolloivat oikeussuojajärjestelmä ja valvontaviranomaiset. Näiden tehtävänä on puuttua sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudessa, saavutettavuudessa ja laadussa ilmenneisiin ongelmiin ja puutteisiin.

Edellä kuvattujen tavoitteiden toteuttaminen vaatii myös useiden eri tahojen laajaa yhteistyötä. Tarkoituksena on luoda edellytykset tällaisen yhteistyön syntymiselle sekä alueellisesti että valtakunnallisesti siten, että palvelut muodostaisivat toiminnallisesti ja rakenteellisesti integroidun kokonaisuuden. Tämä koskee sekä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon horisontaalista integraatiota että perustason ja erikoistason, kuten perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon vertikaalista integraatiota.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisalasta. Lakia sovellettaisiin sote-maakunta-laissa tarkoitetun sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevan julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan, jollei muussa laissa toisin säädetä. Julkisella sosiaali- ja terveydenhuollolla tarkoitetaan toimintaa, jonka järjestämisestä ja siihen liittyvästä rahoituksesta vastaisi sote-maakunta. Sote-maakunta saisi tehtävänsä varten rahoituksen pääosin valtiolta sekä osaksi asiakasmaksuina ja toimintatuloina. Ehdotettu järjestämislaki olisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva yleislaki, jota sovellettaisiin, jollei erityislaissa toisin säädetä.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevia säännöksiä on useissa eri laeissa, joista osa koskee nykyisin kunnallista eli kuntien ja kuntayhtymien järjestämää toimintaa, osa yksityistä toimintaa ja osa sekä kunnallista että yksityistä toimintaa. Julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien lakien suuresta lukumäärästä johtuen pykälässä ei ehdoteta lueteltavaksi niitä lakeja, joita ehdotettava laki koskee. Asianomaisissa erityislaeissa on viittaussäännös, jonka mukaan kyseisten lakien mukaiseen toimintaan sovelletaan nykyisin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettua lakia ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Mainitut viittaukset tullaan muuttamaan uudistuksen yhteydessä viittauksiksi ehdotettaviin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin ja lakiin sote-maakuntien rahoituksesta.

Sote-maakunnan järjestämisvastuulle kokonaan tai osittain siirtyvistä, nykyisin kuntien ja kuntayhtymien vastuulle kuuluvista sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä säädetään nykyisin muun muassa seuraavissa laeissa: sosiaalihuoltolaki, vuoden 1982 sosiaalihuoltolaki, terveydenhuoltolaki, elatustukilaki (580/2008), laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä, vanhuspalvelulaki, kehitysvammalaki, laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001), laki omaishoidon tuesta, laki sosiaalisesta luototuksesta (1133/2002), laki toimeentulotuesta, vammaispalvelulaki, lastensuojelulaki, lääkelain (395/1987) 7 luku, mielenterveyslaki, perhehoitolaki (263/2015), päihdehuoltolaki, tartuntatautilaki, tupakkalaki, oppilas- ja opiskelijahuoltolaki, laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta (1015/2005), työterveyshuoltolaki, laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983), adoptiolaki (22/2012), laki lapsen elatuksesta (704/1975) ja isyyslaki (11/2015). Asianomaisessa erityislaissa säädettäisiin jatkossa, tuleeeko sen mukainen toiminta kokonaan vai osaksi sote-maakunnan hoidettavaksi.

Lain 6 §:ää sovellettaisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kunnassa, vaikka ehdotettava laki muutoin koskisi vain sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaa toimintaa. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävät jakautuisivat jatkossa sote-maakunnan ja kunnan kesken.

Pykälän 3 momentin mukaan lakia sovellettaisiin myös Helsingin kaupunkiin sekä Uudenmaan maakunnan alueen sote-maakuntiin (Uudenmaan sote-maakunnat) siltä osin kuin niillä on ehdotetussa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla tarkoitettu järjestämisvastuu. Mainitun lain 4 ja 5 §:n perusteella Helsingin kaupungilla ja Uudenmaan sote-maakunnilla olisi ensisijainen järjestämisvastuu terveydenhuollon järjestämisestä siltä osin kuin lain 5 §:ssä ei järjestämisvastuuta ole säädetty HUS-maakuntayhtymälle. Lisäksi lain 10 §:n perusteella Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki sekä HUS-maakuntayhtymä sopisivat muita kuin 5 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä koskevasta järjestämisvastuusta HUS-järjestämissopimuksella. Uudenmaan maakunnan sote-maakunnat määriteltäisiin perustamisvaiheessa uudistusta koskevassa voimaantulolaissa. Näitä olisivat Itä-, Länsi-, Keski-Uudenmaan sekä Vantaa-Keravan sote-maakunnat.

Pykälän 4 momentin mukaan lakia sovellettaisiin HUS-maakuntayhtymään siltä osin kuin sillä on järjestämisvastuu terveydenhuollon järjestämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavan lain perusteella. Momentissa lueteltaisiin ne säännökset, joita HUS-maakuntayhtymään sovellettaisiin. Siltä osin kuin se on lain soveltamisen selkeyden vuoksi välttämätöntä, on kuitenkin laissa joissain säännöksissä nimenomaisesti mainittu säännöksen soveltaminen HUS-maakuntayhtymään. Näitä säännöksiä ovat muun muassa yliopistollista sairaalaa (32 §) ja yhteistoiminta-aluetta (33 §) koskevat säännökset sekä eräät valmiuteen ja varautumiseen liittyvät säännökset (7 luku).

Ehdotettavaa lakia ei sovellettaisi Ahvenanmaan maakunnassa järjestettävään sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Sen järjestäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon piiriin.

2 §. Määritelmät. Pykälässä määriteltäisiin laissa käytettävät sosiaali- ja terveydenhuollon, sote-maakunnan asukkaan, asiakkaan, yksityisen palveluntuottajan sekä valvontaviranomaisen käsitteet.

Pykälän 1 kohdassa määriteltäisiin sosiaali- ja terveydenhuolto. Siihen sisältyisivät kaikki sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvat lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät ja palvelut sekä myös hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen.

Kohdassa 2 määriteltäisiin sote-maakunnan asukas, jolla tarkoitettaisiin henkilöä, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta sote-maakunnassa. Sote-maakunta olisi järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta.

Kohdassa 3 määriteltäisiin asiakas. Sillä tarkoitettaisiin sote-maakunnan asukkaita ja muita henkilöitä, joille sote-maakunnan olisi lakiin perustuen järjestettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Asiakkaan käsitteeseen sisältyisivät myös terveyspalveluja käyttävät potilaat. Asiakkaita voisivat olla myös muut kuin sote-maakunnan asukkaat, esimerkiksi kiireellistä sairaanhoitoa tarvitsevat henkilöt tai EU-säännösten perusteella palvelujen saamiseen oikeutetut henkilöt. Myös terveydenhuoltolaissa säädettyjen julkisen terveydenhuollon valinnanvapautta koskevien säännösten perusteella sote-maakunnan palveluja käyttävät henkilöt olisivat laissa tarkoitettuja asiakkaita.

Kohdassa 4 määriteltäisiin yksityinen palveluntuottaja. Yksityisellä palveluntuottajalla tarkoitettaisiin kaikkia sote-maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavia osakeyhtiöitä ja muita yhtiöitä, yhteisöjä, osuuskuntia, säätiöitä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia. Yksityisen palveluntuottajan on täytettävä palveluja tuottaessaan yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaiset edellytykset. Mitä ehdotetussa laissa säädettäisiin yksityisestä palveluntuottajasta, sovellettaisiin myös sote-maakunnan, kunnan ja valtion omistamaan yhtiöön tai muuhun yhteisöön. Näin ollen niihin sovellettaisiin, mitä 3 luvussa säädetään palvelujen hankkimisesta yksityisiltä palveluntuottajilta.

Kohdassa 5 määriteltäisiin valvontaviranomainen. Lain tarkoittamia sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaviranomaisia olisivat aluehallintovirastot sekä Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto, jäljempänä Valvira.

3 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettua sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestettäessä ja tuotettaessa olisi noudatettava lisäksi, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädännössä säädetään. Asiakkaan ja potilaan asemasta ja oikeuksista olisi voimassa lisäksi, mitä niistä muualla lainsäädännössä säädetään. Edellä 1 §:n perusteluissa on lueteltu sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislakeja, joissa säädetään sote-maakunnan järjestämisvastuulle kokonaan tai osittain siirtyvistä, nykyisin kuntien ja kuntayhtymien vastuulle kuuluvista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja tehtävistä. Ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä myös sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädäntö tullaan jatkossa uudistamaan.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevia yleislakeja ovat sosiaalihuoltolaki ja terveydenhuoltolaki. Sosiaalihuoltolaissa säädetään hyvinvoinnin edistämisestä, sosiaalipalveluista, sosiaalihuollon toteuttamisesta, palvelujen laadun varmistamisesta sekä muutoksenhausta sosiaalihuoltoa koskeviin päätöksiin. Lain tarkoituksena on siirtää painopistettä erityispalveluista yleispalveluihin, vahvistaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja tiivistää viranomaisten yhteistyötä. Asiakaskeisyyden vahvistamiseksi laissa määritellään ne tuen tarpeet, joiden perusteella sosiaalipalveluja ja muuta sosiaalihuoltoa järjestetään. Asiakkaalla on oikeus niihin palveluihin, joilla turvataan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä lapsen terveys ja kehitys. Laissa määritellään lisäksi keskeisiä sosiaalipalveluja. Sosiaalihuoltolain lisäksi osasta sosiaalipalveluja ja niiden saamisperusteista on omat väestö- tai asiakasryhmäkohtaiset erityislakinsa, jotka määrittävät sosiaalihuollon sisältöä oman erityisalueensa osalta huomattavasti yleislakina toimivaa sosiaalihuoltolakia laajemmin ja yksityiskohtaisemmin. Tällaisia lakeja ovat esimerkiksi lastensuojelulaki, vammaispalvelulaki, kehitysvammalaki ja vanhuspalvelulaki.

Terveydenhuoltolakia sovelletaan terveydenhuollon toteuttamiseen ja sisältöön. Terveydenhuoltoon sisältyvät terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoidon palvelut on eroteltu perusterveydenhuolloksi ja erikoissairaanhoidoksi. Perusterveydenhuollolla tarkoitetaan nykyisten kuntien lähinnä terveyskeskuksissa järjestämiä palveluja. Terveyskeskuksilla voi olla useita eri toimipaikkoja eli terveysasemia tai sairaaloita. Erikoissairaanhoidolla tarkoitetaan nykyisten sairaanhoitopiirien sairaalassa tai muussa erikoissairaanhoidon toimintayksikössä järjestämiä palveluja. Terveydenhuollon palveluista säädetään myös muun muassa mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa ja tartuntatautilaissa.

Perustuslain itsemääräämisoikeuteen liittyvien perusoikeussäännösten lisäksi yksilön aseman ja kohtelun kannalta keskeisiä ovat potilaslaki ja sosiaalihuollon asiakaslaki. Lait koskevat sekä

julkista että yksityistä toimintaa. Vastaavia säännöksiä on myös muissa laeissa, kuten sosiaali- huoltolaissa, kehitysvammalaissa ja mielenterveyslaissa.

Sosiaalihuollon asiakaslakia sovelletaan sosiaalihuollon kaikkiin palveluihin ja asiakasryhmiin ja niin julkisiin kuin yksityisiin palveluihin. Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielsä ja kulttuuritaustansa. Laissa on myös säännöksiä asiakkaan itsemääräämisoikeudesta. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaali- huoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Sosiaalihuollon asiakaslaki sääntelee myös tietojen antamista asiakkaalle. Lain mukaan sosiaali- huollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä eri- laiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava niin, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityk- sen.

Jos asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan palvelujensa suunnitteluun taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihto- ehtoja, on asiakkaan tahtoa säännösten mukaan selvitettävä yhdessä hänen laillisen edusta- jansa tai omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa. Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu.

Sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen so- pimukseen. Laki velvoittaa laatimaan sosiaalihuollon asiakkaalle palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muun vastaavan suunnitelman, jollei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Potilaslaissa säädetään potilaan kohtelusta ja itsemääräämisoikeudesta terveydenhuollossa. Po- tilaslain mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla on oikeus ilman syrjintää hänen ter- veydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Voimavarojen arvioinnissa on kuitenkin otet- tava huomioon perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös ja 19 §:n 3 momentti, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Perusoikeuksien voimaantumisen jälkeen yksilöllinen hoidon tarpeen arviointi on koros- tunut. Muun muassa eduskunnan oikeusasiamies on useissa ratkaisuissaan todennut, ettei pel- kästään se, että kunnalla ei ole ollut varattuna määrärahoja riittävästi terveyden- ja sairaanhoi- toon, ole riittävä peruste sille, ettei hoitoa järjestetä. Potilaslain mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yk- sityisyyttään kunnioitetaan. Potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

Itsemääräämisoikeutta koskevat potilaslain säännökset ilmentävät tietoon perustuvan suostu- muksen periaatetta. Potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas

kieltäytyy hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla.

Potilaslaissa säädetään myös potilaan tiedonsaantioikeudesta. Potilaalle on annettava selvitys hänen terveydentilastaan, hoidon merkityksestä, eri hoitovaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista sekä muista hänen hoitoonsa liittyvistä seikoista, joilla on merkitystä päätettäessä hänen hoitamisestaan. Terveystieteiden ammattihenkilöstön on annettava selvitys siten, että potilas riittävästi ymmärtää sen sisällön. Jos terveydenhuollon ammattihenkilö ei osaa potilaan käyttämää kieltä taikka potilas ei aisti- tai puhevian vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkittamisesta.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin informatiivisesti, että sote-maakunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta säädettäisiin sote-maakuntien rahoituksesta annetussa laissa (/). Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittävistä asiakasmaksuista säädettäisiin puolestaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992). Sote-maakunnat saisivat rahoituksensa pääosin valtiolta siten kuin ehdotetussa sote-maakunnan rahoituslaissa säädettäisiin. Sen lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkailta voidaan periä asiakasmaksuja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaisesti.

Sote-maakunta voisi myös saada palvelujen tuotannon perusteella tuloja silloin, kun muiden sote-maakuntien asukkaat tai muualla kuin Suomessa asuvat henkilöt käyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai kun korvaukseen on muutoin peruste. Esimerkiksi silloin, kun sairaanhoito perustuu eräiden pakollisten vakuutusten perusteella korvattavaan hoitoon. Tällaisia pakollisia vakuutuksia ovat esimerkiksi liikennevakuutus ja tapaturmavakuutus. Annetusta hoidosta voidaan periä korvausta myös eräiden EU-säännösten ja niiden perusteella säädettyjen lakien perusteella. Muun muassa rajat ylittävistä terveydenhuollosta annetussa laissa (1201/2013) on tällaisia säännöksiä. Sote-maakunta saisi myös korvauksia valtiolta sen tuottaessa palveluja muun muassa vankeinhoitolaitokselle, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle tai puolustusvoimille. Myös valtionkonttori korvaa palveluista aiheutuneita kustannuksia tietyissä tilanteissa. Sote-maakunta voisi saada hankkeisiinsa avustusta valtiolta, EU:lta tai yksityisiltä toimijoilta. Sote-maakunta voisi saada tietyissä tilanteissa myös vahingonkorvauksia tai vakuutuskorvauksia tai pelastustoimeen liittyviä avustuksia. Sote-maakunnalla voisi olla myös omaisuuden myyntituloja sekä pääomatuloja esimerkiksi omistamistaan yhtiöistä.

Lain 55 §:ssä säädettäisiin lisäksi sote-maakuntien välisistä kustannusten korvauksista silloin, kun sote-maakunnan asukas on ollut toisen sote-maakunnan järjestämässä palvelussa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin viittaussäännös ehdotettuun lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla. Mainitussa laissa säädettäisiin Helsingin kaupungin, Uudenmaan maakunnan sote-maakuntien sekä HUS-maakuntayhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta sekä sen jakautumisesta sekä Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden sekä tarkastuksen järjestämisestä. Ehdotetun järjestämislain 3 §:n 3 momentin mukaan tätä lakia sovellettaisiin Uudenmaan sote-maakuntiin, Helsingin kaupunkiin ja HUS-maakuntayhtymään siltä osin, kuin niillä olisi järjestämisvastuu.

Pykälän 4 momentissa olisi informatiivinen viittaussäännös siitä, että valtion varoista sote-maakunnille korvattavista koulutus- ja tutkimustoiminnasta aiheutuvista kustannuksista, siihen liittyvästä menettelystä sekä sote-maakunnan tilojen käyttämisestä koulutus- ja tutkimustoimintaan säädetään terveydenhuoltolain 7 luvussa, sosiaalihuoltolain 60 a – 60 c §:ssä ja vuoden

1982 sosiaalihuoltolain 52 §:ssä. Mainitut voimassa olevat terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain säännökset jäisivät edelleen voimaan, mutta niihin tehtäisiin uudistuksen edellyttämät muutokset. Jatkossa kyseiset säännökset on tarkoituksenmukaista uudistaa omana kokonaisuutenaan ottaen huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon uudet rakenteet.

4 §. Palvelujen saatavuus ja saavutettavuus. Pykälän mukaan sote-maakunnat velvoitettaisiin suunnittelemaan ja toteuttamaan palvelut asiakkaiden tarpeen edellyttämällä tavalla. Tarpeen määrittely perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntöön ja siinä säädettyihin periaatteisiin. Tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon sekä väestötasolla tarkasteltu tarve että myös yksilötason tarve. Sote-maakunnan olisi varauduttava järjestämään sellaisia palveluja ja siinä laajuudessa kuin sote-maakunnan asukkaiden ja muiden asiakkaiden objektiivisen tarpeen voidaan olettaa olevan. Väestötasolla tarpeen arvioinnissa on huomioitava eri kansan- ja väestöryhmät mukaan lukien kielelliset vähemmistöt sekä eri asiakasryhmät. Toisaalta tarpeessa olisi edellä olevan mukaisesti otettava huomioon yksittäisten henkilöiden objektiivinen palvelujen tarve. Objektiivinen tarve tarkoittaa esimerkiksi vammaispalvelulain 3 §:n 2 momentin mukaista asiakkaan yksilöllistä tarvetta.

Tarpeella ei sen sijaan tarkoiteta yksittäisten henkilöiden kokemaa subjektiivista tarvetta johonkin tiettyyn palveluun. Palvelujen tarpeen arvioinnin tulee perustua sosiaalihuollon tai terveydenhuollon erityislainsäädäntöön – kuten sosiaalihuoltolakiin, lastensuojelulakiin tai terveydenhuoltolakiin – sekä sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön yhdessä asianomaisen henkilön kanssa tekemään arvioon siitä, onko hänellä lainsäädännössä tarkoitettu tarve sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevaan palveluun. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtävät ja oikeus tehdä yksilökohtaisia päätöksiä määräytyvät ammattitoimintaa koskevan lainsäädännön sekä tehtävämäärittelyn mukaisesti.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin lisäksi, että palvelut tulisi toteuttaa yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina kokonaisuuksina sekä lähellä asiakkaita. Yhdenvertaisuus on perustuslain 6 §:n suojaama perusoikeus, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen muu syy voi olla esimerkiksi asuinpaikka, sosioekonominen asema, varallisuus, työmarkkina-asema ja perhesuhteet. Perustuslain 6 ja 19 § asettavat julkiselle valalle velvollisuuden turvata jokaiselle riittävät ja yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä.

Yhdenvertaisuuslaissa säädetään yhdenvertaisuuden edistämisestä ja syrjinnän ehkäisemisestä. Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisilla on velvollisuus arvioida toimintansa yhdenvertaisuutta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäjän tulee näin ollen arvioida eri väestö- ja asiakasryhmien palvelutarvetta, suunnata voimavaroja todettujen tarpeiden perusteella ja yhtenäistää hoito- ja palvelukäytäntöjä. Toiminnan tarkastelussa on tärkeää arvioida päätösten vaikutuksia eri väestöryhmille ja palvelujen yhdenvertaista laatua. Tarkastelun kohteena on eri väestöryhmien yhdenvertainen pääsy sosiaali- ja terveyspalveluihin ja mahdollisuudet hyödyntää sosiaali- ja terveyspalveluita. Muun muassa pitkät välimatkat, asiakasmaksut tai palveluissa käytettävä kieli voivat vaikuttaa palvelujen saavutettavuuteen. Esimerkiksi kielellinen saavutettavuus koostuu eri tekijöistä ja sillä tarkoitetaan sitä, että asiakas tai potilas on tietoinen palveluista, saa palvelua, tulee ymmärretyksi, ymmärtää myös hoitoa koskevat ohjeet ja kykenee siten ottamaan itse vastuuta hoidostaan. Tämä edellyttää muun muassa tiedotuksen, ohjauksen ja neu-

vonnan monikanavaisuutta, tulkkipalveluiden saatavuutta ja sähköisten palveluiden saavutettavuutta. Saavutettavuuteen liittyy myös kulttuurinen ulottuvuus, sillä kieli on kulttuurisidonnaisista, kuten myös tapa kommunikoida ja tuottaa merkityksiä.

Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisten, kuten sosiaali- terveyspalvelujen järjestäjien, tulee arvioinnin lisäksi edistää yhdenvertaisuutta omassa toiminnassaan. Tarkoituksena on turvata kaikkien henkilöiden tosiasiallisesti yhdenvertaiset mahdollisuudet käyttää palveluita.

Tosiasiallinen yhdenvertaisuus tarkoittaa sitä, että kaikille toteutuu tarpeisiinsa nähden riittävät ja mahdollisimman hyvät palvelut. Se edellyttää ihmisten erilaisten mahdollisuuksien ja lähtökohtien huomioimista niin, että henkilöön liittyvät tekijät eivät vaikuta ihmisen palvelun saantiin tai kohteluun palveluissa. Kaikkien samanlainen kohtelu ei aina riitä takaamaan yhdenvertaisuuden toteutumista, vaan yhdenvertaisuus on myös eriarvoisuuksien tasoittamista esimerkiksi positiivisen erityiskohtelun avulla.

Yhteen sovitetuilla palvelukokonaisuuksilla tarkoitettaisiin erityisesti useita erilaisia palveluja tarvitseville asiakkaille järjestettävien palvelujen toiminnallista kokonaisuutta. Palvelut olisi toteutettava siten, että ne muodostavat asiakkaille toimivan kokonaisuuden, jossa yhteistyö palveluntuottajien välillä ja siirtyminen palvelusta toiseen toteutuu tarkoituksenmukaisella tavalla ilman perusteettomia viiveitä tai katkoja. Yhteen sovitetut palvelukokonaisuudet tarkoittaisivat myös tarvetta muodostaa palvelujärjestelmä sellaiseksi, ettei sote-maakunnassa olisi kustannuksia perusteettomasti lisääviä päällekkäisiä palveluja.

Järjestämisvastuussa olevan sote-maakunnan olisi myös huolehdittava lähipalvelujen asianmukaisesta toteuttamisesta. Lähipalvelut ovat merkityksellisiä erityisesti paljon ja usein sekä pitkäaikaisesti palveluja tarvitseville asiakkaille, joiden on usein vaikea hakeutua etäällä oleviin palveluihin.

Lähipalvelut ovat palveluja, joita asiakkaat käyttävät usein ja ainakin osa asiakkaista käyttäviä niitä toistuvasti, jopa päivittäin, minkä vuoksi sellaisia palveluja on perusteltua saada läheltä. Myös harvoin tarvittavat ja keskitetysti tuotetut palvelut voivat olla asiakkaan luokse tai lähelle tuotavia lähipalveluja. Asiakkaan näkökulmasta lähipalvelut ovat saavutettavissa esimerkiksi kotiin tarjottavina palveluina, sähköisinä palveluina, lähellä jokapäiväistä elinympäristöä tarjottavina palveluina tai liikkuvina palveluina. Lähellä tarjottavat palvelut voivat sisältää myös erityisosaamista edellyttäviä palveluja, jotka jalkautetaan, vaikka palveluntuottajan fyysinen toimipiste saattaa olla keskitetty. Olennaista ei olekaan fyysisen toimipisteen sijaitseminen vaan se, missä palvelu annetaan sitä tarvitsevalle asiakkaalle.

Kaikkia palveluja ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista hajauttaa ja järjestää lähipalveluina. Tällaisia ovat esimerkiksi harvoin tarvittavat palvelut, jotka edellyttävät erityisosaamista tai kalliita laitteita. Nämä palvelut on perusteltua koota suurempiin kokonaisuuksiin sote-maakunnan alueella ja valtakunnallisesti. Sillä voidaan varmistaa palvelujen hyvä laatu ja turvallisuus sekä myös taloudellisesti järkevä ja kustannustehokas toteuttaminen. Tarkoituksenmukainen palvelujen kokoaminen nykyistä suurempiin yksiköihin voi myös mahdollistaa sen, että palveluja on saatavissa yhdenvertaisesti eri puolilla maata.

Säännöksen mukaan palveluja koottaisiin sote-maakunnan alueella suurempiin kokonaisuuksiin silloin, kun siihen on lainkohdassa nimenomaisesti todetut perusteet. Ensimmäinen peruste liittyisi palvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseen. Palvelun tuottamista koottaisiin yhteen

silloin, kun saatavuus ja laatu edellyttävät erityisosaamista tai kalliita investointeja. Toisena erikseen mainittuna perusteena olisi palvelujen tarkoituksenmukaisen toteutuksen ja kustannusvaikuttavuuden ja tehokkaan tuottamisen asettamat vaatimukset. Palvelujen kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyösopimuksen ja kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyötä koskevan sopimuksen perusteella säädettäisiin erikseen 9, 34 ja 37 §:ssä.

Palveluja toteutettaessa olisi myös edistettävä esteettömyyttä. Tästä säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Palvelujen toteuttaminen esteettömästi mahdollistaa kaikille palveluja tarvitseville palvelujen piiriin pääsyn ja mahdollisuuden käyttää niitä toimintakyvyn tai terveyden sitä estämättä. Esteetön ympäristö mahdollistaa muun muassa itsenäisen asioimisen monille sellaisille henkilöille, jotka huonosti toimivassa ympäristössä olisivat toisten avun varassa. Esteettömyydessä on kyse periaatteesta, jonka mukaan rakennetun ympäristön, palvelujen ja viestinnän on oltava kaikkien saavutettavissa. Ihmisten eliniän pidentessä ja iäkkäiden ihmisten lukumäärän lisääntyessä esteettömyyden merkitys korostuu entisestään elämänlaatua parantavana tekijänä. Esteettömyys lisää eri toimintojen sujuvuutta ja nopeuttaa esimerkiksi asiointia ja siirtymistä paikasta toiseen. Myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus (YK:n vammaissopimus) edellyttää esteettömyyden huomioon ottamista kaiken palvelusuunnittelun lähtökohtana.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

5 §. Palvelujen kieli. Pykälässä säädettäisiin palveluja järjestettäessä käytettävistä kielistä. Säännöksen lähtökohtana ovat perustuslain ja kielilain säännökset kansalliskielistä, suomen ja ruotsin kielestä, henkilöiden oikeudesta käyttää niitä sekä hallinnon kielestä. Pykälässä säädettäisiin myös saamelaiden, viittomakieltä tai muuta kieltä käyttävien, vammaisten henkilöiden sekä pohjoismaiden kansalaisten kielellisistä oikeuksista. Myös muita kieliä puhuvien tarve saada käyttää omaa kieltään otettaisiin huomioon pykälässä. Asiakkaan mahdollisuus ymmärtää ja tulla ymmärretyksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutilanteissa on osa palvelun laatua ja keskeistä muiden oikeuksien toteutumisen kannalta. Perustuslakivaliokunnan mukaan kieli ja potilaan tarve tulla ymmärretyksi on tärkeä osa potilasturvallisuutta (PeVL 63/2016 vp). Se on myös edellytys potilaan itsemääräämisoikeuden ja tiedonsaantioikeuden toteutumiselle. Esimerkiksi asiakkaan ottaessa yhteyttä, on hoito- tai palveluntarpeen määrittely tapahduttava kielellä, jota asiakkaalla on oikeus käyttää kyseisessä sote-maakunnassa. Tämän jälkeen on huolehdittava siitä, että kielelliset oikeudet toteutuvat koko palveluketjussa.

Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuolto olisi järjestettävä suomeksi ja ruotsiksi kaksikielisessä sote-maakunnassa eli silloin kun sote-maakunnassa olisi erikielisiä tai kaksikielisiä kuntia. Palvelut olisi järjestettävä siten, että asiakas saa ne valitsemallaan kielellä. Tämä tarkoittaisi sitä, että asiakasta palveleva henkilö käyttää asiakkaan kieltä ja osaa sitä riittävästi. Asiakkaan oikeus käyttää suomea tai ruotsia ei myöskään riippuisi hänen muusta kielitaidostaan.

Yksikielisessä sote-maakunnassa, jossa kaikki sote-maakuntaan kuuluvat kunnat olisivat yksikielisiä, järjestettäisiin sosiaali- ja terveydenhuolto sote-maakunnan kielellä. Henkilökunta käyttäisi tällöin lähtökohtaisesti sote-maakunnan kieltä. Muusta lainsäädännöstä, kuten kielilaista, voi kuitenkin syntyä sote-maakunnalle kielellisiä velvollisuuksia. Esimerkiksi kielilain 10 §:n

mukaan jokaisella on oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, joka välittömästi kohdistuu hänen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta. Jos asiakkaan kieli on muu, kuin millä sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuolto järjestetään eikä henkilökunta osaa asiakkaan kieltä, sovellettaisiin pykälän 3 momenttia, jonka mukaan palveluja annettaessa olisi tällöin mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta.

Oikeudesta käyttää suomen tai ruotsin kieltä, tulla kuulluksi ja saada toimituskirjansa suomen tai ruotsin kielellä sekä henkilön oikeudesta tulkkaukseen näitä kieliä viranomaisissa käytettäessä säädetään kielilaissa. Kielilain mukaan viranomaisen on oma-aloitteisesti huolehdittava siitä, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Palveluja järjestettäessä toiminta on suunniteltava niin että kielilain säännöksiä noudatetaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asiakkaan oikeudesta käyttää saamen kieltä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Palvelujen järjestämisvastuu siirtyisi ehdotuksen mukaisesti kotiseutualueen kunnilta sekä Lapin sairaanhoitopiiriltä, jonka jäseniä kotiseutualueen kunnat ovat, Lapin sote-maakunnalle. Ehdotetun 2 momentin mukaan asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kielilain tarkoittamalla tavalla saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä Lapin sote-maakunnan alueella sellaisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, joita tuotettaisiin vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä. Saamelaisten kotiseutualueesta on säädetty saamelaiskäräjistä annetun lain 4 §:ssä. Alueeseen kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä osa Sodankylän kunnan alueesta. Tämä tarkoittaisi, että Enontekiön, Inarin, Utsjoen sekä Sodankylän kuntien alueella olevassa sosiaali- ja terveyspalvelujen toimintayksikössä noudatettaisiin saamen kielilain velvoitteita. Lisäksi velvoitteet koskisivat Lapin sote-maakunnan erikoissairaanhoidon toimintayksiköitä Rovaniemellä sekä muita Lapin sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköitä, jos niissä annettavia palveluja ei olisi saatavilla kotiseutualueen kunnissa sijaitsevista toimintayksiköissä. Sääntely kattaisi siten oikeuksien laajuuden osalta nykyisen maantieteellisen alueen (saamelaisten kotiseutualueen kunnat ja Lapin sairaanhoitopiirin alue) ja nykyiset palvelut. Lisäksi oikeudet laajentuisivat muiden kuin kotiseutualueen kunnissa tuotettavien palvelujen osalta maantieteellisesti nykyisen Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin alueelle, koska se tulisi osaksi perustettavaa Lapin sote-maakuntaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi asiakkaan oikeudesta käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnassa kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka Lapin sote-maakunta olisi osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saavutettavuuden perusteella. Nykyisin esimerkiksi Enontekiön kunta on hankkinut kuntalaisilleen Lapin sairaanhoitopiirin tuottamia perusterveydenhuollon palveluja, joita sairaanhoitopiiri on tuottanut Muonion terveyskeskuksessa. Enontekiön kunnan asukkaalla on ollut oikeus käyttää palveluissa saamen kieltä saamen kielilain mukaisesti. Jatkossa asiakkaalla ei olisi lähtökohtaisesti oikeutta käyttää saamen kieltä kotiseutualueen kuntien ulkopuolella annettavissa palveluissa, jos kyseistä palvelua on saatavilla kotiseutualueen kuntien alueella. Kotiseutualueen kuntien alueella välimatkat palveluihin voivat kuitenkin olla huomattavan pitkiä ja näin ollen Lapin sote-maakunta voisi joissain tilanteissa osoittaa kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi palveluja 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saavutettavuuden perusteella myös kotiseutualueen kuntien ulkopuolista toimintayksiköistä, jotka olisivat sijainniltaan paremmin saavutettavissa. Jos Lapin sote-

maakunta osoittaa kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi esimerkiksi perusterveydenhuollon palveluja Muoniossa sijaitsevasta toimintayksiköstä, asiakkaalla olisi oikeus käyttää palveluissa saamen kieltä, vaikka palveluja olisi saatavilla myös kotiseutualueen kuntien alueella sijaitsevasta toimintayksiköstä.

Pykälän 2 momentissa olisi lisäksi viittaussäännös, jonka mukaan oikeudesta käyttää saamen kieltä säädetään muutoin saamen kielilaissa. Saamen kielilaissa säädetään saamelaisen oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa sekä viranomaisten velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Saamelaisella on saamen kielilain 4 §:n mukaan oikeus omassa asiassaan, tai asiassa jossa häntä kuullaan, käyttää lain soveltamisalaan kuuluvassa viranomaisessa saamen kieltä. Viranomainen ei saa rajoittaa tai kieltäytyä toteuttamassa saamen kielilaissa säänneltyjä oikeuksia sillä perusteella, että saamelainen osaa myös muuta kieltä, kuten suomea tai ruotsia. Saamelaisten kielelliset oikeudet ovat lain 3 luvun mukaisesti laajemmat saamelaisten kotiseutualueella. Kotiseutualueella saamelaisella on 12 §:n mukaisesti oikeus käyttää lain soveltamisalaan kuuluvassa viranomaisessa asioidessaan valintansa mukaan suomen tai saamen kieltä. Tämä oikeus ei ole rajattu omaan asiaan.

Saamen kielilain 19 §:n mukaan viranomaisessa tapahtuvassa suullisessa käsittelyssä asia on pyrittävä antamaan saamen kielen taitoisen henkilön hoidettavaksi. Jos viranomaisessa ei ole saamen kielen taitoista henkilöä, on viranomaisen järjestettävä maksuton tulkkaus. Saamen kielilain esitöiden mukaan lakiehdotuksella pyrittiin vaikuttamaan siihen, että tulkkaus ja kääntäminen vähitellen jäisivät toissijaisiksi keinoiksi asiakkaan ja viranomaisen välisissä yhteyksissä. Pääsääntönä olisi asian käsittely saamen kielellä ilman tulkkausta, jos tähän vain olisi mahdollisuus (HE 46/2003 vp). Saamenkieliset sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaat olisi siten mahdollisuuksien mukaan ohjattava saamen kielen taitoiselle ammattihenkilölle. Samalla on myös huolehdittava siitä, että palvelua antavalla henkilöllä on tehtävän edellyttävä koulutus ja ammattitaito. Jos kielitaitoista ammattihenkilöstöä ei ole saatavilla, on viranomaisen järjestettävä maksuton tulkkaus, tai huolehdittava itse tulkkauksesta. Saamen kielilain 14 §:n mukaan viranomaisen on kotiseutualueella henkilöstöä palvelukseen ottaessaan huolehdittava siitä, että sen henkilöstö kussakin virastossa tai muussa toimipaikassa pystyy palvelemaan asiakkaita myös saameksi. Viranomaisen on lisäksi koulutusta järjestämällä ja muulla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että henkilöstöllä on viranomaisten tehtävien edellyttämä saamen kielen taito. Saamen kielilaki sisältää erikseen säännöksiä henkilöstön saamen kielen taidosta ja sitä koskevista kelpoisuusvaatimuksista sekä palkallisesta virkavapaudesta ja vapautuksesta työstä saamen kielen taidon hankkimista varten.

Saamen kielilaissa on myös säännöksiä viranomaisten tiedottamisesta sekä kielellisiä oikeuksia edistävistä toimenpiteistä. Viranomaisen on 8 §:n mukaan käytettävä yleisölle suunnatussa tiedottamisessa myös saamen kieltä. Viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanoset sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet sekä opasteet ja yleisön käytettäväksi tarkoitetut lomakkeet täyttyöohjeineen on saamelaisten kotiseutualueella laadittava ja annettava myös saamen kielellä. Viranomaisten tulee lisäksi edistää kielellisten oikeuksien toteutumista saamen kielilain 5 luvun periaatteiden mukaisesti.

Saamen kielilakia ehdotetaan muutettavaksi sote-maakuntien perustamisen yhteydessä siten, että Lapin sote-maakunta lisättäisiin lain soveltamisalaan kuuluviin viranomaisiin. Lisäksi Lapin sote-maakunnan olisi noudatettava saamen kielilain 3 luvun säännöksiä myös kotiseutualueen ulkopuolella asiointissa sellaisen henkilön kanssa, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari, So-

dankylä tai Utsjoki. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan se, että saamelaiden kielelliset oikeudet säilyvät tehtävien siirtyessä kunnilta sote-maakunnalle. Käytännössä ehdotettavalla järjestämislain 5 §:llä rajattaisiin osa Lapin sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista saamen kielilain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asiakkaan ja potilaan osallistumisen turvaamisesta tilanteissa, joissa asiakkaalla tai potilaalla ja henkilöstöllä ei ole yhteistä kieltä tai henkilö ei aisti- tai puhevamman tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi. Palveluja annettaessa olisi tällöin mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Säännöstä sovellettaisiin sen lisäksi, mitä edellä 1 ja 2 momentissa säädetään eli esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakkaalla ei ole ehdotonta oikeutta saada palvelua omalla kielellään tai käyttää omaa kieltään. Tällaisissa tilanteissa olisi huolehdittava siitä, että henkilö saa riittävän käsityksen asiansa sisällöstä ja merkityksestä ja voi ilmaista mielipiteensä. Jos tulkkia ei olisi mahdollista saada paikalle, tulisi ymmärtämisestä huolehtia muilla tavoin. Säännös vastaisi asiallisesti voimassa olevaa sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n 3 momenttia ja potilaslain 5 §:n 2 momenttia. Viranomaisen velvollisuudesta edistää viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään säädetään viittomakielilaissa. Viittomakielilaki on suppea yleislaki, jolla edistetään suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumista käytännössä. Aineelliset säännökset viittomakieltä käyttävän kielellisistä oikeuksista sisältyvät eri hallinnonaloja koskevaan lainsäädäntöön. Viittomakielilakia koskevan hallituksen esityksen (HE 46/2003) mukaan oikeus viranomaisen järjestämään tulkitsemiseen ja kääntämiseen on keskeinen osa viittomakieltä käyttävän kielellisiä oikeuksia. Suomalaisen ja suomenruotsalaisen viittomakielen käyttö on huomioitava sekä omakielisen palvelun että tulkkauksen järjestämisessä sote-maakunnissa. Kun palvelujen järjestäjien kantokyky kasvaa ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut integroidaan yhdelle järjestäjälle, on alueella käytettävissä oleva viittomakielen taitoinen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö sekä tulkkauksen järjestämiseen käytettävät voimavarat kokonaisuutena sote-maakunnan käytettävissä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään, suomen, islannin, norjan, ruotsin tai tanskan kieltä. Momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestettäessä olisi huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset voivat käyttää omaa kieltään Pohjoismaiden sosiaalipalvelusopimuksen (SopS 96/1996) 5 artiklassa tarkoitettulla tavalla. Mainitun sopimuksen 5 artiklan mukaan Pohjoismaan kansalaisella, joka kirjallisesti kääntyy toisen Pohjoismaan viranomaisen puoleen yksittäisessä sosiaalipalvelua ja muuta sosiaalihuoltoa koskevassa asiassa, on oikeus käyttää tanskan, suomen, islannin, norjan tai ruotsin kieltä. Viranomaisen on tällöin huolehdittava siitä, että asianomainen saa tarvittaessa hänen tarvitsemansa tulkkaus- ja käännösavun näillä kielillä. Tilanteissa, joissa kielellä on suuri merkitys palvelun tai etuuden tarkoituksen saavuttamiseksi, toimielimen tulee, mikäli mahdollista, käyttää asianomaisen ymmärtämää kieltä. Edellä todetut määräykset koskevat myös terveystal-veluja ja sairaanhoitoa. Muilta osin noudatetaan 17 päivänä kesäkuuta 1981 tehdyn pohjoismaisen kielisopimuksen määräyksiä.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

6 §. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kunnassa. Sosiaali- ja terveystalitiikan yksi keskeinen tavoite on hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä tähän sisältyvä sosiaalisten ja terveyteen liittyvien ongelmien ehkäisy. Myös turvallisuuden edistäminen, kuten tapaturmien

ja väkivallan ehkäisy on tärkeä osa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Hyvinvointiin ja terveyteen vaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon ohella laajasti yhteiskunnan ja siihen liittyen myös kuntien toiminta kokonaisuutena. Hyvinvointia edistävät yhdenvertaisuus, demokratia ja päätöksenteon läpinäkyvyys. Hyvinvoinnin kannalta tärkeää on mahdollisuus vaikuttaa itseään ja omaa yhteisöään koskeviin päätöksiin sekä osallisuus mielekkäässä ja omia yhteisöjä palvelevassa tekemisessä. Ihmisten hyvinvointi ja terveys ovat yhteydessä varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, liikunta-, ravitsemus- ja kulttuuripalveluihin, asumiseen ja kaavoitukseen, liikennejärjestelyihin sekä moniin muihin kuntien hoitamiin tehtäviin. Tähän liittyen kunnan on kuntalain 1 §:n perusteella edistettävä asukkaittensa hyvinvointia.

Edellä olevan perusteella vastuu hyvinvoinnin edistämisestä kuuluu ensisijaisesti kunnille. Sen vuoksi 1 momentissa säädettäisiin vastuu kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveydenedistämisestä kunnille. Ehdotuksen mukaan kunnan tulisi seurata kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden kehittymistä sekä kunnan toiminnan hyvinvointivaikutuksia ja raportoida tästä vuosittain kunnanvaltuustolle. Lisäksi kunnanvaltuustolle tulisi tehdä kerran valtuustokaudessa hyvinvointikertomus- ja suunnitelma. Hyvinvointikertomukseen ja -suunnitelmaan kootaan tietoa asukkaiden terveydestä ja hyvinvoinnista ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä kunnan kyvystä vastata näihin tarpeisiin. Tiedon raportoinnin tulisi tapahtua väestöryhmittäin, mikä mahdollistaa tarvittavien toimien kohdentamisen. Lähtökohtana olisi, että hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman johtopäätökset toimitaisivat kunnan strategisen suunnittelun ja suunnitelmien toimeenpanon perustana.

Pykälän 2 momentti täydentäisi kuntalaissa olevaa säännöstä hyvinvoinnin edistämisestä. Säännös velvoittaisi asettamaan kunnan strategisessa suunnittelussa tavoitteita kuntalaisten hyvinvointia ja terveyttä edistävästä ja ongelmia ehkäisevistä toimenpiteistä ja palveluista sekä niihin varattavista voimavaroista. Tavoitteet perustuisivat asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden nykytilaan, paikallisiin olosuhteisiin sekä paikallista toimintaa tukeviin kansallisiin terveystoimintoihin linjauksiin. Toimeenpano tulisi kytkeä osaksi kunnan toiminnan ja talouden suunnittelua ja päätöksentekoa. Kunnan päätöksenteossa olisi samalla arvioitava ennakoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen. Tähän liittyen toimeenpanon seurannan pitäisi olla osana kunnan kokonaisvaltaisia arviointi- ja seurantajärjestelmiä. Tavoitteet voisivat toteutua vain, jos niihin olisi osoitettu riittävät voimavarat, varmistettu tarvittava osaaminen ja luotu toiminnan seuranta- ja arviointijärjestelmät.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi kunnan velvoite tehdä yhteistyötä sote-maakunnan sekä muiden kunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Yhteistyön toteutumiseksi sekä eri toimijoiden toiminnan yhteensovittamiseksi tarvittaisiin yhteinen tietopohja ja selkeät hallinnonalojen rajat ylittävät yhteistyörakenteet ja -toimintakäytännöt. Samalla yhteistyö edesauttaisi yhteisten tavoitteiden asettamista ja toiminnan suunnittelua kunnan ja sote-maakunnan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Lisäksi kunnilla olisi jatkossakin mahdollisuus tukea järjestöjen toimintaa esimerkiksi huolehtimalla järjestöjen avustuksista eri toimialoilla, tarjoamalla järjestöille tiloja ja ohjaamalla kuntalaisia järjestöjen toiminnan piiriin, kuten vertaistukeen tai vapaaehtoistoimintaan. Kunnat voisivat tehdä moninaista yhteistyötä myös esimerkiksi seurakuntien ja muiden uskonnollisten yhteisöjen kanssa.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi myös kunnan velvoite nimetä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho. Tämä velvoite on sisältynyt myös terveydenhuoltolain 12 §:ään. Käytännössä vastuutaho voisi olla esimerkiksi kunnanjohtaja tai kunnan johtoryhmä.

Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointikertomus ja -suunnitelma olisi toimitettava sote-maakunnalle ja julkaistava julkisessa tietoverkossa. Sote-maakunta voisi näin oman toimintansa suunnittelussa ottaa huomioon alueensa kuntien ja niiden asukkaiden tilanteen. Hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman julkaiseminen tietoverkossa mahdollistaisi lisäksi kunnan asukkaille ja muille asiasta kiinnostuneille mahdollisuuden tarkastella ja arvioida sitä, miten hyvin kunta on onnistunut hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Tekstimuotoisen dokumentin lisäksi tavoitteena olisi myös koneluettava avoin rajapinta. Näin tiedot olisivat helpommin myös esimerkiksi kansallisten viranomaisten hyödynnettävissä.

Ehdotettavan lain 27 §:ssä säädettäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä muun sosiaali- ja terveydenhuollon seurannan tietosisältöjen määrittelemisestä. Säännöksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin määritellä kunnan hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman vähimmäistietosisältö. Yhtenäiset tietosisällöt mahdollistaisivat kuntien hyvinvoinnin edistämisen alueellisen ja valtakunnallisen vertailtavuuden ja seuraamisen.

7 §. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sote-maakunnassa. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuuluisi olennaisena osana myös sote-maakuntien toimintaan. Sen vuoksi 7 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan päätöksenteossa olisi arvioitava ennakoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen. Sote-maakunnan olisi asetettava suunnittelussaan sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvät hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet ja vastuutahot. Tavoitteiden asettamista varten sote-maakunnan olisi valmisteltava valtuustolle kerran valtuustokaudessa alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä. Alueellisessa hyvinvointikertomuksessa ja -suunnitelmassa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota väestöryhmien välisten sekä alueellisten hyvinvointi- ja terveyserojen tarkasteluun. Hyvinvointikertomus- ja suunnitelma laadittaisiin yhteistyössä sote-maakuntaan kuuluvien kuntien kanssa. Samalla yhteinen valmistelu edesauttaisi yhteisten tavoitteiden asettamista ja toiminnan suunnittelua sote-maakunnan ja kuntien asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Sote-maakunnan ja kuntien yhteistyön toteutumiseksi tarvittaisiin myös sitä tukevat yhteistyörakenteet ja yhteisesti sovitut toimintatavat.

Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa. Tämä mahdollistaisi sote-maakunnan asukkaille ja muille asiasta kiinnostuneille mahdollisuuden tarkastella ja arvioida sitä, miten hyvin sote-maakunta on onnistunut hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Tekstimuotoisen dokumentin lisäksi tavoitteena olisi myös koneluettava avoin rajapinta. Näin tiedot olisivat helpommin myös esimerkiksi kansallisten viranomaisten hyödynnettävissä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi muutoinkin toimittava yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan 6 §:n mukaisessa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Se edellyttäisi myös sote-maakuntia osoittamaan riittävät resurssit kunnille tarjottavaan asiantuntijatukeen. Vastaavanlainen velvoite on nykyisin terveydenhuoltolain 12 §:n perusteella yhteistoiminta-alueilla ja 36 §:n perusteella sairaanhoitopiireillä. Osana tätä sote-maakunnat kokoaisivat ja analysoisivat tietoa, järjestäisivät alueellista koulutusta, koordinoisivat yhteisiä kehittämis- ja tutkimushankkeita sekä valtakunnallisten ohjelmien toimeenpanoa ja osallistuisivat kunnissa vaikutusten ennakkoarviointityöhön sekä hyvinvointiryhmien työhön. Sosiaalihuollon asiantuntemusta hyödynnettäisiin muun muassa sosiaalihuoltolain 7 §:ssä tarkoitetun rakenteellisen sosiaalityön avulla.

Rakenteellisen sosiaalityön avulla tuotetaan asiakastyöhön perustuvaa tietoa, joka koskee sosiaalihuollon asiakkaiden tarpeita ja niiden yhteiskunnallisia yhteyksiä sekä sosiaalipalvelujen ja muiden toimien vaikuttavuutta ja vastaavuutta asiakkaiden tarpeisiin. Rakenteellinen sosiaalityö tekee näkyväksi sosiaalihuollon asiakkaiden ongelmia, tarpeita ja vahvuuksia ja niiden suhteita yhteisöön ja yhteiskuntaan. Rakenteelliseen sosiaalityöhön kuuluu myös asiakas- ja yhteistyön perusteella valmistella päätöksentekoa varten tavoitteellisia toimia ja toimenpide-ehdotuksia sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi sekä kuntalaisten asuin- ja toimintaympäristöjen kehittämiseksi. Toimet ja toimenpide-ehdotukset kattavat sosiaalihuollon lisäksi muutkin toimet ja toimijat, joilla on vaikutusta kuntalaisten sosiaaliseen hyvinvointiin. Rakenteellisen sosiaalityön avulla sosiaalihuollon asiantuntemus tuodaan osaksi muuta suunnittelua, valmistelua ja päätöksentekoa. Julkisen toiminnan kehittämisen lisäksi rakenteellisessa sosiaalityössä näkökulmana on laaja yhteistyö, jossa kehittämisen kohteena ovat myös yritysten ja järjestöjen palvelut ja tukitoimet.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi lisäksi tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä yhteistyötä muiden sote-maakunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Säännöksen tarkoituksena olisi vahvistaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kaikessa sote-maakuntien toiminnassa ja yhdistää eri toimijoiden osaaminen ja toiminta sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Yhteistyövelvoitteen lisäksi sote-maakunnan olisi 2 momentin mukaan osaltaan mahdollisuuksiensa mukaan edistettävä järjestöjen toimintaedellytyksiä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sote-maakunnan asukkaiden ohjaamista järjestöjen toiminnan piiriin, kuten vertaistukeen tai vapaaehtoistoimintaan, asiantuntija-avun antamista, toimitilojen luovuttamista järjestöjen käyttöön ja sote-maakunnan harkinnan mukaan myös avustusten myöntämistä järjestöille. Sote-maakunnat voisivat tehdä moninaista yhteistyötä myös esimerkiksi seurakuntien ja muiden uskonnollisten yhteisöjen kanssa.

2 luku **Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen**

8 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnalle kuuluvasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta, joka käsittää vastuun lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien hoitamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunta vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja olisi järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä säädettäisiin ehdotetun lain lisäksi useissa muissa sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa. Sote-maakunnan olisi järjestettävä sen vastuulla oleva lakisääteinen sosiaali- ja terveydenhuolto alueellaan eikä se voisi näin ollen järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltoa jonkun toisen sote-maakunnan alueella, jos kyse ei olisi sote-maakuntien välisestä yhteistyöstä. Sote-maakunnalla ei voisi siten olla toimipaikkoja muiden sote-maakuntien alueella. Sote-maakuntalain 6 §:n perusteella sote-maakunnalla ei voisi olla myöskään toimintaa muiden sote-maakuntien alueella muissa kuin lakisääteisissä tehtävissä. Näin turvattaisiin kullekin sote-maakunnalle mahdollisuudet varautua optimaalisella tavalla oman alueensa väestön palvelutarpeeseen ja vältettäisiin julkisilla varoilla tapahtuva kilpavarustelu.

Järjestämisvastuu kattaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen sote-maakunnan alueella sote-maakunnan asukkaille ja myös muille henkilöille silloin, kun heillä on oikeus saada kyseisen sote-maakunnan järjestämiä sosiaali- ja terveystalveluja. Sote-maakunnan asukkaalla taroitettaisiin henkilöä, jolla on kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta sote-maakunnassa. Sote-

maakunta olisi järjestämisvastuunsa perusteella kustannusvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta myös silloin, kun asukas saa jonkun muun sote-maakunnan järjestämiä tai tuottamia sosiaali- ja terveyspalveluja. Sote-maakunnan oikeudesta laskuttaa järjestämisvastuussa olevaa sote-maakuntaa tämän asukkaalle antamastaan sosiaali- ja terveyspalveluista säädettäisiin ehdotetun lain 55 §:ssä.

Muiden henkilöiden oikeudesta saada sosiaali- ja terveyspalveluja säädettäisiin erikseen. Esimerkiksi kiireellistä sairaanhoitoa on annettava terveydenhuoltolain 50 §:n perusteella kaikille sitä tarvitseville henkilön kotipaikasta riippumatta. Vastaavasti sosiaalihuoltolain 12 §:n perusteella jokaisella sote-maakunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Terveydenhuoltolain 47 – 48 §:n perusteella henkilöllä on mahdollisuus valita terveysasema sekä erikoissairaanhoidon hoitopaikka muunkin kuin sen sote-maakunnan alueelta, jonka asukas hän on. Terveydenhuoltolain 16 ja 17 §:n perusteella sote-maakunnan olisi järjestettävä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien oppilaitosten oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Näiden lisäksi EU-lainsäädäntöön ja Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin sisältyy velvoitteita, joiden perusteella lähinnä terveydenhuollon palveluja on annettava säännöksen tarkoittamille henkilöille. Tähän liittyen lain 54 §:ssä säädettäisiin terveydenhuollon järjestämisestä eräissä EU-lainsäädäntöön perustuvissa tapauksissa.

Sote-maakunnan järjestämisvastuun sisällöstä säädettäisiin tarkemmin sote-maakuntalain 7 §:ssä. Sote-maakuntalaissa määritelty järjestämisvastuu olisi yleinen ja koskisi kaikkia sote-maakunnalle säädettyjä tehtäviä, myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Järjestämisvastuu eroaa käsitteenä palvelujen tuottamisesta. Sote-maakuntalain 7 §:n 1 momentin mukaan sote-maakunta vastaisi sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta (järjestämisvastuu), asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden: 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta; 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; 3) tuottamistavasta; 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta; 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseensa liittyen sote-maakunnan tulisi itse kyetä vastaamaan yhtäältä keskeisistä järjestämisvastuun toteuttamiseen liittyvistä vastuista sekä kaikista niistä lakisääteisistä vastuista, jotka sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säädetään palvelujen järjestäjän tehtäviksi. Sote-maakunta olisi vastuussa perustuslain 19 §:n 3 mukaisista riittävästä sosiaali- ja terveyspalveluista siten kuin lailla tarkemmin säädetään. Yksilön näkökulmasta potilaan oikeudesta hänen terveydentilansa edellyttämään hoitoon säädetään potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:ssä. Väestön tarveperusteiseen terveydenhuollon palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen liittyvästä vastuusta säädetään terveydenhuoltolain 10 §:ssä. Henkilön oikeudesta riittäviin sosiaalihuollon palveluihin säädetään sosiaalihuoltolain 12 §:ssä.

Sote-maakunnan olisi huolehdittava sote-maakuntalaissa säädetyn mukaisesti järjestämisvastuuseensa liittyvästä päätösvallasta ja ohjauksesta kuten sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä. Lisäksi sote-maakunnan olisi palvelujen tuotantotavoista riippumatta kyettävä tosiasiallisesti yhteensovittamaan palvelukokonaisuuksia sekä seuraamaan, valvomaan ja arvioimaan sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden toteutumista sekä väestötasolla että yksilötasolla. Sote-maakunnan

olisi huolehdittava myös palvelutarpeen arvioinnista ja siihen liittyvästä päätöksenteosta yksilötasolla.

Sote-maakuntalain säännöstä järjestämisvastuusta täydentää ehdotetun lain 10 §:n säännös sote-maakunnan vastuusta yhteensovittaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kokonaisuuksiksi, velvollisuudesta yhteensovittaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sote-maakunnan muiden palvelujen kanssa sekä velvollisuudesta edistää palvelujen yhteensovittamista kunnan ja valtion muiden palvelujen kanssa. Sote-maakunnalle järjestäjänä kuuluu varmistaa yhteistyön toteutuminen siten, että asiakkaat saavat palvelut tarpeen mukaisesti yhteensovitettuina.

Sote-maakunnan olisi huolehdittava osana järjestämisvastuutaan monenlaisista julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä, kuten edellä todetun yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnin lisäksi esimerkiksi hallintopäätösten tekemisestä, tahdosta riippumattomaan hoitoon ja huoltoon liittyvistä päätöksistä ja toimenpiteistä ja virka-avun pyytämisestä ja antamisesta. Lisäksi sote-maakunnan olisi huolehdittava järjestämisvastuuseensa liittyen esimerkiksi 7 §:ssä tarkoitettulla tavalla hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön koulutustoimintaan liittyvistä tehtävistä sekä ehdotetun 48 §:n mukaisesti valmiudesta ja varautumisesta. Ehdotetun 48 §:n mukaan sote-maakunnan olisi varauduttava ennakoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja yhteistyöalueensa muiden sote-maakuntien kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin (esimerkiksi suuronnettomuudet, vakavien tartuntatautien leviäminen, yksityisen palveluntuottajan konkurssit, markkinoiden toimimattomuus). Varautumisessa olisi tehtävä lisäksi yhteistyötä kuntien ympäristöterveydenhuollon kanssa. Sote-maakunnan on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa myös silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta.

Järjestämisvastuuseen kuuluisi myös palvelujen tuottamistavoista päättäminen. Ehdotetun sote-maakuntalain 9 §:n mukaisesti sote-maakunta voisi tuottaa sosiaali- ja terveysterveystoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa. Ehdotetun lain 12 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan mahdollisuudesta hankkia sosiaali- ja terveysterveystoimintaa yksityiseltä palveluntuottajalta sopimuksen perustuen. Hankittaessa palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sote-maakunnalla tulisi järjestäjänä olla tarvittava hankinta- ja sopimusosaaminen. Lisäksi sote-maakunnan olisi ohjattava ja valvottava järjestämisvastuulleen kuuluvien sosiaali- ja terveysterveystoimintojen tuottamista sote-maakuntalain 10 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnalla olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen olisi huolehdittava asukaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveysterveystoiminnasta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi sote-maakunnalla olisi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, hallinnollinen ja muu henkilöstö sekä hallinnassaan asianmukaiset toimitilat, toimintavälineet ja muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi sote-maakunnalla on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palveluntuotanto. Jotta sote-maakunta pystyy tosiasiallisesti huolehtimaan järjestämisvastuuseensa kuuluvista edellä kuvatuista tehtävistään, edellyttää se käytännössä sitä, että sote-maakunnalla on riittävästi myös omaa palvelutuotantoa sekä omaa henkilöstöä ja osaamista tehtävistään suoriutumiseksi. Myös sote-maakunnalle kuuluvien julkisen vallan käyttöön liittyvien tehtävien organisoiminen asianmukaisesti edellyttää riittävää omaa tuotantoa ja osaamista. Oma palvelutuotanto on myös edellytys sote-maakunnan tarvitsemalle tilaajaosaamiselle.

Sote-maakunnan palveluksessa olevalla henkilöstöllä tarkoitettaisiin sote-maakuntaan työ- tai virkasuhteessa olevaa henkilöstöä. Vastaavasti sote-maakunnan omalla palvelutuotannolla tarkoitettaisiin palveluja, jotka toteutetaan sote-maakunnan palveluksessa olevalla henkilöstöllä. Sote-maakunnan henkilöstövoimavarojen sekä osaamisen tulisi olla sellaista, että vastuut kyettään myös tosiasiallisesti hoitamaan. Siten pelkkää muodollista vastuuhenkilöiden osoittamista ei voitaisi pitää riittävänä. Vastuut tulisi kyetä tosiasiallisesti hoitamaan paitsi väestö- ja yksilötasolla, myös valvomaan sekä tarvittaessa puuttumaan yksilötasolla tilanteisiin, joissa palvelujen taso ja laatu eivät toteudu vastuiden mukaisesti. Vastuut tulee kyetä toteuttamaan sote-maakunnan laajuisesti ja kaikilla tehtäväalueilla siten, että järjestäjä tosiasiallisesti kykenee ohjaamaan ja valvomaan toimintaa sekä sisällöllisesti että maantieteellisesti myös käytännön tasolla. Esimerkiksi vastaavalla lääkäriellä on oltava järjestämisvastuun toteuttamiseksi sote-maakunnan omassa palvelutuotannossa riittävä määrä virkasuhteisia terveydenhuollon ammattihenkilöitä, jotta sekä väestötason että yksilötason vastuu kyettään toteuttamaan myös käytännössä kaikilla lääketieteen aloilla ja myös maakunnan kaikissa osissa. Vastaavasti esimerkiksi tartuntatautilainsäädännön sekä valmiuslainsäädännön mukaiset vastuut on kaikissa tilanteissa kyettävä ohjaamaan ja johtamaan tosiasiallisesti yhtenäisesti maakunnan toimesta koko maakunnan alueella kaikissa maakunnan vastuulla olevissa toiminnoissa ja toimipisteissä. Sote-maakunnan oman henkilöstön määrä tulee mitoittaa siten, että virkavastuulla tapahtuva johtaminen, ohjaus ja valvonta ulottuu maakunnan kaikille tehtäväaloille ja myös maantieteellisesti maakunnan eri osiin.

Koska sote-maakunnalla olisi oltava järjestämisvastuunsa hoitamiseksi riittävästi omaa palvelutuotantoa, sote-maakunta ei voisi ulkoistaa laajoja alueellisia tai toiminnallisia kokonaisuuksia. Sote-maakunnalla olisi oltava riittävästi omaa palvelutuotantoa niin sosiaalihuollossa kuin terveydenhuollon perustasolla ja erikoissairaanhoidossa. Myös näiden ylätason sektoreiden sisällä oman palvelutuotannon olisi oltava riittävää ja laaja-alaisesti toiminta-alueen tehtävät kattavaa. Oman palvelutuotannon tulisi muodostaa toiminnan ytimen siten, että eri toiminnoissa tarvittava oman henkilöstön palvelutuotantoon liittyvä osaaminen sekä toiminnan vakaus olisi turvattu eikä palvelutuotanto vaarantuisi häiriötilanteissa. Terveydenhuollossa oman henkilöstön osaamisen tulisi olla riittävällä tasolla myös eri lääketieteen erikoisaloilla siten, että järjestäjän osaaminen ulkoistettujen palvelujen sisällöllisen ja laadullisen arvioinnin tekemisessä on turvattu sekä toiminnan vakaus ja sellaiset ydintoiminnot, kuten päivystys kyettään asianmukaisesti toteuttamaan kaikissa tilanteissa. Toisaalta sote-maakunnalla olisi mahdollisuus päättää tarkoituksenmukaisista tuotantotavoista järjestämisvastuun toteutumisen puitteissa, ja palveluja voitaisiin hankkia myös yksityisiltä palveluntuottajilta ehdotetussa 12 §:ssä säädetyillä edellytyksillä. Oman tuotannon tulee kuitenkin edellä todetulla tavalla olla riittävän laajaa sekä osaamisen puolesta kattavaa, että sote-maakunta kykenee sopeuttamalla omaa palvelutuotantoaan huolehtimaan myös häiriötilanteissa vaarantuvista palveluista. Esimerkiksi yksityisen palveluntuottajan konkurssitilanteessa sote-maakunnan tulee kyetä huolehtimaan kyseisistä palveluista oman palvelutuotantonsa kautta.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisessa olisi oltava monialaista asiantuntemusta, joka tukee laadukkaiden ja turvallisten palvelujen kokonaisuutta, eri ammattiryhmien yhteistyötä sekä hoito- ja toimintakäytäntöjen kehittämistä. Säännös vastaa voimassa olevan terveydenhuoltolain 4 §:n 2 momenttia. Monialaisuus edellyttäisi ainakin sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon johtamisen sekä talouden asiantuntemusta, mikä tukisi palveluiden kokonaisuuden muodostumista ja eri ammattiryhmien yhteistyötä. Terveydenhuoltolain 57 §:ssä säädetään vielä erikseen siitä, että terveydenhuollon toimintayksikössä on oltava vastaava lääkäri. Vastaavan lääkärin on johdettava ja valvottava

toimintayksikön terveyden- ja sairaanhoitoa. Sosiaalihuollon johtamisesta säädetään sosiaalihuoltolain 46 a §:ssä, jonka mukaan sosiaalihuollon tai sosiaali- ja terveydenhuollon pääasiassa hallinnollisissa johtotehtävissä voi toimia sosiaalityöntekijä tai henkilö, jolla on tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus sekä niiden lisäksi riittävä johtamistaito. Sosiaalityön ammatillisesta johtamisesta säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 9 §:ssä. Muissa asiakastyön ohjausta sisältävissä sosiaalihuollon johtotehtävissä voi toimia henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin sote-maakunnan omavalvontaa koskevaan 38 §:n säännöksen. Sote-maakunnan olisi huolehdittava myös omavalvonnan keinoilla siitä, että sote-maakunnan lakisääteiset vastuut tulevat hoidetuksi.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

9 §. Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin. Pykälässä olisi säännökset siitä, miten palveluja koottaisiin suurempiin kokonaisuuksiin koko maassa yhden tai useamman sote-maakunnan järjestettäväksi. Kokoamisen tarkoituksena olisi varmistaa asiakas- ja potilasturvallisuus sekä palvelun kustannusvaikuttavuus ja tehokkuus tilanteissa, joissa hajautettu palvelutuo-
tanto ei olisi mahdollista tai tarkoituksenmukaista esimerkiksi tehtävän vaativuuden, suurten kustannusten tai tehtävän edellyttämän ammattihenkilöstön niukkuuden vuoksi. Vaikka järjestämisvastuu muilta osin olisi tehtävää hoitavilla erikseen määrätyillä sote-maakunnilla, kukin sote-maakunta vastaisi kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin perusteet, joiden mukaan sosiaalihuoltoon ja terveydenhuoltoon kuuluvia palveluja koottaisiin suurempiin kokonaisuuksiin. Edellytyksenä olisi, että kokoaminen olisi välttämätöntä palvelujen saatavuuden, laadun tai asiakkaiden oikeuksien varmistamiseksi silloin, kun palvelut tai tehtävät olisivat erityisen vaativia, harvinaisia tai niiden kustannukset ovat erityisen suuria. Suurempiin kokonaisuuksiin koottavista palveluista ja niihin liittyvästä työnjaosta säädettäisiin tarkemmin sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa.

Terveydenhuollon keskitettävistä palveluista säädetään nykyisin terveydenhuoltolaissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa. Terveydenhuoltolain 45 §:ssä ja sen nojalla annetuissa asetuksissa säädetään erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien, kuten leikkaustoiminnan keskittämisestä. Terveydenhuoltolain 46 §:ssä säädetään ensihoitokeskuksesta ja sen tehtävistä. Terveydenhuoltolain 50 §:ssä ja sen nojalla annetuissa asetuksissa säädetään kiireellisen hoidon ja päivystyksen keskittämisestä, kuten laajasta ympärivuorokautisesta päivystyksestä. Mainitun lain 50 §:n 3 momentin mukaan Helsingin ja Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Pirkanmaan, Päijät-Hämeen, Etelä-Karjalan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon, Keski-Suomen, Vaasan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin sairaanhoitopiirien on järjestettävä laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaalsen yhteyteen. Laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksiköllä tarkoitetaan perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä, joka pystyy tarjoamaan laajasti palveluita usealla lääketieteen erikoisalalla ympärivuorokautisesti välittömästi ja jolla on voimavarat terveydenhuollossa tarvittavan valmiuden ylläpitämiseen ja erityistilanteiden hoitamiseen. Laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikön tulee tukea muita päivystysyksiköitä. Lisäksi terveydenhuoltolain 50 a §:ssä säädetään terveydenhuollon ja sosiaalipäivystyksen yhteistyöstä, joka koskee myös keskitettyä

päivystystä. Nämä terveydenhuoltolain ja sen nojalla annetut säännökset jäisivät edelleen voimaan, mutta niihin tehtäisiin uudistuksen edellyttämät muutokset. Terveydenhuoltolain nojalla annetuissa asetuksissa säädettäisiin jatkossakin tarkemmin keskitettävistä terveydenhuollon palveluista sekä niistä sote-maakunnista, jotka veloitetaan tuottamaan nämä palvelut.

Sosiaalipalvelujen kokoamisesta säädetään sosiaalihuoltolaissa. Sosiaalihuoltolain 33 a §:ssä säädetään sosiaalipalvelujen kokoamisesta alueellisesti muiden palvelujen yhteyteen. Sosiaalipäivystyksen ja terveydenhuollon yhteistyöstä säädetään puolestaan sosiaalihuoltolain 29 a §:ssä, jonka mukaan sosiaalipäivystystä on järjestettävä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 momentissa tarkoitetun laajan ympärivuorokautisen päivystyksikön yhteydessä ja 4 momentissa tarkoitetun perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystyksen yhteydessä. Säännöksiin on tarkoitus tehdä jatkossa uudistuksen edellyttämät muutokset.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja koskevasta järjestämistä vastuusta ja päätösvallosta. Säännöksen mukaan se sote-maakunta, jonka tehtäväksi jonkin palvelun järjestäminen on 1 momentin perusteella osoitettu, vastaisi siitä, että kaikki palvelua tarvitsevat saavat sitä yhdenvertaisten perusteiden mukaisesti. Lisäksi se vastaisi palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelystä sekä palvelun tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Muut sote-maakunnat eivät voisi määrittellä edellä todettuja asioita sote-maakunnan omien asukkaiden osalta, vaan päätösvalta olisi tehtävän järjestämisestä vastaavalla sote-maakunnalla.

Palvelun osoittaminen tietyn sote-maakunnan järjestettäväksi tarkoittaisi samalla sitä, että kyseistä palvelua saavat järjestää, tuottaa ja hankkia vain ne sote-maakunnat, joille se on lailla tai lakiin perustuvalla asetuksella osoitettu. Muut sote-maakunnat eivät saisi itse tuottaa eivätkä järjestää mainittuja palveluja tai tehtäviä. Muut sote-maakunnat olisivat kuitenkin velvollisia korvaamaan asukkaistensa käyttämistä palveluista aiheutuvat kustannukset. Kustannusten korvaamisesta säädettäisiin 55 §:ssä.

Palvelujen alueellisesta kokoamisesta voitaisiin sopia myös 34 §:ssä tarkoitetussa yhteistyösopimuksessa. Tällöin yhteistyöalueen sote-maakunnat voisivat päättää omista tarpeistaan lähtien joidenkin yhteistyösopimuksessa määriteltävien palvelujen järjestämisen tai tuotannon osoittamisesta tietyn sote-maakunnan hoidettavaksi. Lisäksi kaksikieliset sote-maakunnat voisivat sopia keskinäisestä yhteistyöstä palvelujen järjestämisessä tai tuottamisessa 37 §:n mukaisesti.

Ehdotetun lain 49 §:ssä säädettäisiin valmiuteen ja varautumiseen liittyen tehtävien kokoamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksille, joita ylläpitäisivät yliopistollista sairaalaa ylläpitävät sote-maakunnat ja HUS-maakuntayhtymä.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

10 §. Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan veloitteesta huolehtia asiakkaan palvelujen yhteensovittamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnalla olisi vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Sote-maakunnan olisi huolehdittava siitä, että erilaisia palveluja tarvitsevan ja käyttävän henkilön palvelut muodostavat tarpeen mukaisen ja keskenään yhteensovitetun kokonaisuuden. Integroidussa palvelukokonaisuudessa ei

ole tarpeettomia päällekkäisiä palveluja eikä myöskään palveluvajeita. Yhteistyö on erityisen tarpeellista terveydenhuollossa perustason ja erityistason palveluntuottajien ja vastaavasti sosiaalipalveluissa lähipalvelujen ja erikoistuneempien palvelujen välillä. Sosiaalihuollon osalta on erityisen tärkeää varmistaa sosiaalipalvelujen yhteentoimivuus kunnan palvelutuotannon, kuten koulujen, varhaiskasvatuksen ja työllisyyspalvelujen kanssa. Osa asiakkaan saamista palveluista voi olla kunnan, maakunnan liiton tai valtion palveluja ja edellyttää yhteensovittamista esimerkiksi työ- ja elinkeino- tai opetusviranomaisten palvelujen kanssa. Asiakas voi saada palveluja myös järjestöiltä, jolloin yhteensovittaminen voi koskea myös näitä palveluja.

Sote-maakunnan olisi huolehdittava laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta sote-maakunnan muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri palveluntuottajien välillä. Lisäksi sote-maakunnan olisi edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista kunnan ja valtion muiden palvelujen kanssa. Runsaasti erilaisia palveluja tarvitsevia asiakkaita on arviolta 3–10 prosenttia sote-maakunnan asukkaista. Heidän ongelmansa ovat jo vakavia ja erilaisten kalliiden korjaavien palvelujen tarve suuri. Näitä vakavia ongelmia edeltäviin lievempiin ongelmiin (20–30 prosentilla väestöstä) käytetään myös runsaasti erilaisia palveluja. Näiden laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien henkilöiden tunnistamiseen voidaan sote-maakunnan päättämällä tavalla käyttää erilaisia menetelmiä kuten kyselyjä ja haastatteluja, käyntimäärien tarkastelua, itsearviointeja ja erilaisia algoritmeja. Esimerkiksi matalan kynnyksen palvelujen avulla voidaan tunnistaa henkilöitä, joiden on vaikea käyttää tavanomaisia palveluja. Eri tunnistamismenetelmiä voidaan käyttää työkaluina erilaisissa tilanteissa henkilön tullessa palvelujen piiriin, palvelujärjestelmän sisällä ja palvelujärjestelmän ulkopuolella.

Palvelukokonaisuuksien ja palveluketjujen määrittelyllä sote-maakunta voi varmistaa sen, että asiakkaat ja palveluntuottajat tietävät eri toimijoiden tehtävät ja palveluntuottajat huolehtivat asiakkaan palvelujen kokonaisuudesta ja yhteistyön toteutumisesta. Palveluketju tarkoittaa tietylle asiakasryhmälle joko pääpiirteissään tai yksityiskohtaisesti määriteltyä perättäin ja osin yhtäaikaaisesti toteutuvien palvelujen saumatonta prosessia. Asiakas voi esimerkiksi siirtyä peruspalveluista kirurgiseen toimenpiteeseen erikoissairaanhoidon, josta kotiutus tehdään peruspalvelujen turvin asiakkaan omaan kotiin ja jossa jatkuu kotihoito ja kotikuntoutus. Sote-maakunta määrittelee palveluketjussa palvelujen yhteensovittamisen periaatteet sekä palveluntuottajien työnjaon ja vastuut. Palveluntuottajat toimivat yhteistyössä ja sovittavat palvelut yhteen määriteltyjen periaatteiden mukaisesti. Palvelukokonaisuus tarkoittaa sote-maakunnan määrittelemää jonkin väestö- tai asiakasryhmän palvelujen kokonaisuutta. Palvelukokonaisuudessa asiakas hyödyntää eri palveluja yhtäaikaisesti. Palvelukokonaisuus voi myös sisältää useita sote-maakunnan määrittelemiä palveluketjuja. Asiakas voi esimerkiksi tarvita samaan aikaan päihdepalveluja, talous- ja velkaneuvontaa sekä psykiatrasta avohoitoa. Sote-maakunta määrittelee palvelukokonaisuudessa eri palvelujen suhteet toisiinsa, palvelujen yhteensovittamisen periaatteet sekä palveluntuottajien työnjaon ja vastuut. Palveluntuottajat toimivat yhteistyössä ja sovittavat palvelut yhteen määriteltyjen periaatteiden mukaisesti. Sote-maakunnan määrittelemien palveluketjujen ja -kokonaisuuksien palveluja voivat tuottaa useat julkiset ja yksityiset palveluntuottajat sosiaali- ja terveydenhuollossa ja muilla toimialoilla.

Voimassa olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilainsäädännössä on säännöksiä, jotka edistävät osaltaan asiakkaan palvelujen yhteensovittamista yksilötasolla. Sosiaalihuolto-

laissa 42 § säädetään, että sosiaalihuollon asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi pääsääntöisesti omatyöntekijä. Omatyöntekijän tulee tukea asiakasta tämän omien ja asiakassuunnitelmassa asetettujen tuen tarpeisiin vaikuttavien tavoitteiden saavuttamisessa sekä omien voimavarojen vahvistamisessa ja käyttämisessä. Vastaavasti lastensuojelulain 13 b §:ssä säädetään, että lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä. Omatyöntekijällä on tärkeä rooli asiakkaan palvelujen yhteensovittamisessa ja yhteistyössä eri tahojen kanssa. Voimassa olevassa lainsäädännössä on myös useita säännöksiä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten yhteistyövelvoitteista. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään monialaisesta yhteistyöstä asiakkaan palvelutarvetta arvioitaessa ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Terveystenhuoltolain 32 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöstä. Lisäksi esimerkiksi lastensuojelulain 14 §:ssä säädetään moniammatillisen asiantuntemuksen turvaamisesta, työterveyshuoltolain 12 §:ssä yhteistyöstä työterveyshuollossa, vanhuspalvelulain 4 §:ssä yhteistyöstä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi ja vammaispalvelulain 12 §:ssä yhteistyöstä vammaisten henkilöiden olosuhteiden edistämiseksi.

Asiakasta koskevan tiedon hyödyntäminen eri palveluntuottajien ja palvelujen välillä on välttämätöntä palvelujen yhteensovittamisessa. Asiakastietolaissa säädetään tarkemmin tietojen yhteiskäytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi tiedotettava asiakkaiden oikeuksista ja etuuksista, huolehdittava palvelujen käyttöön liittyvästä neuvonnasta, yksilöllisestä palvelutarpeen arvioinnista ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaskohtaisten suunnitelmien laatimisesta sekä näihin liittyvästä ohjauksesta siten kuin niistä erikseen säädetään. Näistä on säännöksiä useissa eri erityislaeissa. Muun muassa palvelutarpeen arvioinnista säädetään sosiaalihuoltolain 36 ja 37 §:ssä ja vanhuspalvelulain 15 ja 15 a §:ssä sekä hoidon tarpeen arvioinnista terveydenhuoltolaissa. Asiakaskohtaisista hoito- tai palvelusuunnitelmista säädetään muun muassa terveydenhuoltolain 24 §:n 3 momentissa, sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ssä, potilaslain 4 a §:ssä, sosiaalihuoltolain 39 §:ssä, vanhuspalvelulain 16 §:ssä, vammaispalvelulain 3 a §:n 2 momentissa ja lastensuojelulain 30 §:ssä. Tiedottamisella ja neuvonnalla voidaan edistää sitä, että sote-maakuntien asukkaat ja palveluja tarvitsevat asiakkaat osaavat hakeutua myös itsenäisesti palvelutarpeen arvioon.

Tiedottamisen ja neuvonnan lisäksi sosiaalihuoltolain 35 §:ssä on säädetty eri tahojen velvollisuudesta ohjata tai ottaa henkilön suostumuksella suoraan yhteyttä kunnallisesta sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen, jos henkilön sosiaalihuollon tarve on ilmeinen. Jos suostumusta ei voida saada ja henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii, ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta on tehtävä salassapitosäännösten estämättä viipymättä. Myös lastensuojelulain mukainen lastensuojeluilmoitus on tehtävä viipymättä. Lisäksi vanhuspalvelulain 25 §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittaa iäkkään henkilön palveluntarpeesta.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

11 §. *Palvelustrategia.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan velvollisuudesta laatia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia. Sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen perustuu palveluja koskevaan erityislainsäädäntöön. Näiden palvelujen toteuttamiseksi omalla alueellaan sote-maakunnan olisi pykälän 1 momentin mukaan

laadittava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia, joka laaditaan toiminnan ja talouden suunnittelua ja johtamista varten. Palvelustrategiassa olisi otettava huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, joista säädetään 21 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelustrategiassa sote-maakunta päättäisi järjestämisvastuulleen kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi sote-maakunta asettaisi palvelustrategiassa tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon sote-maakunnan asukkaiden tarpeet ja paikalliset olosuhteet. Palvelustrategian ensisijaisena tavoitteena olisi määritellä miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan sote-maakunnassa. Siinä voitaisiin hyödyntää sote-maakunnan omia sekä yksityisiä ja kolmannen sektorin palveluntuottajia. Palveluja voidaan myös toteuttaa ja tuottaa monin eri tavoin. Näihin liittyvät mahdollisuudet kehittyvät nopeasti muun muassa digitalisaation ja tietotekniikan kehittymisen vuoksi. Lisäksi palvelustrategiassa olisi tarkasteltava myös ehdotettavan lain 4 §:ssä määriteltyjä periaatteita palvelujen saatavuudelle ja saavutettavuudelle sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Palvelustrategian tarkoituksena olisi tämän mukaisesti ottaa kantaa muun ohella palveluverkon toteutukseen, lähipalvelujen saatavuuteen ja toteutustapaan sekä yleisesti palvelujen saavutettavuuteen. Silloin kun palveluja kootaan suurempiin kokonaisuuksiin, sote-maakunta voisi palvelustrategiassa ottaa kantaa siihen, miten asukkaille turvataan näiden palvelujen saavutettavuus sote-maakunnan eri osissa asuville henkilöille.

Sote-maakunnan palvelustrategia laadittaisiin osana sote-maakuntastrategiaa. Siitä säädettäisiin sote-maakuntalain 35 §:ssä, jonka mukaan sote-maakuntastrategiassa sote-maakunta päättäisi sote-maakunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Sote-maakuntastrategia olisi tarkistettava vähintään kerran sote-maakuntavaltuuston toimikaudessa.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelustrategia olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa. Julkisesti ilmoitettu palvelustrategia antaisi sote-maakunnan asukkaille mahdollisuuden seurata ja arvioida sitä, miten palveluja on tarkoitus toteuttaa ja toteutuvatko ne strategian mukaisesti. Tätä kautta olisi myös mahdollista antaa palautetta ja tehdä palvelujen käytännön toteutusta parantavia ehdotuksia.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

3 luku **Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta**

12 §. Edellytykset palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan mahdollisuudesta hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja ostopalvelusopimukseen perustuen. Ehdotettavat säännökset sopimukseen perustuvasta palvelujen hankinnasta eivät koskisi palvelujen tuottamista palvelusetelilaissa tarkoitettulla tavalla. Palvelusetelilaki on tarkoitus uudistaa jatkossa erikseen omana kokonaisuutenaan. Sen sijaan järjestämisvastuuta koskevat ehdotetun lain säännökset koskevat kuitenkin kaikkia sote-maakunnan vastuulla olevia palveluja riippumatta siitä, miten palvelut on tuotettu.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Julkisella

hallintotehtävällä viitataan perustuslaissa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota sisältäviä tehtäviä ei perustuslain 124 §:n mukaan voida antaa lainkaan julkisen hallinnon ulkopuolelle, on esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuva oikeus käyttää voimakeinoja tai puuttua muulla merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp s. 179 II). Perustuslain 19 §:ää toteuttavat julkiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat ymmärrettävissä perustuslain 124 §:ssä tarkoitetuiksi julkisiksi hallintotehtäviksi. Jotta sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaminen voidaan antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, tulee tällöin täyttyä vaatimusten, jotka perustuslain 124 § asettaa julkisen hallintotehtävän antamiselle muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tyhjentävä erittely sen suhteen, mikä palvelu tai tehtävä olisi katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi ei kuitenkaan ole lainsäädännön keinoin mahdollista. Terveys- ja terveydenhuollossa merkittävän julkisen vallan käyttöä sisältävät tilanteet ovat usein tiettyjä erotettavissa olevia osia hoitoketjusta tai terveydenhuollon kokonaisuudesta. Tällaisia ovat esimerkiksi ratkaisut, joilla olennaisesti puututaan perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuun henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen. Muilta osin julkisen vallan järjestämisvastuun piiriin kuuluvassa terveydenhuollossa julkisiksi hallintotehtäviksi voidaan katsoa ainakin potilaan hoidon tarpeen arviointi, sairauksien diagnosointi ja potilaan tutkimiseen liittyvät ratkaisut sekä ratkaisut hoitotoimenpiteistä, joita potilaalle annetaan tai joihin potilaalle annetaan lähete. Näistä ratkaisuista riippuu, saako ihminen hoitoa vai ei ja millaista hoitoa hänelle annetaan.

Sosiaalihuolto eroaa terveydenhuollosta, sillä sosiaalipalvelujen saaminen edellyttää aina hallintopäätöstä, jota on pidettävä julkisen vallan käyttönä. Sosiaalipalveluissa tehdään paljon yksilöä koskevia päätöksiä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä tai merkittävää julkisen vallan käyttöä ja joissa puututaan myös merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Palvelutarpeen arviointi kytkeytyy niin kiinteästi palvelujen myöntämistä koskevaan päätöksentekoon, että myös siihen voidaan katsoa liittyvän julkisen vallan käytön piirteitä. Palvelutarpeen arvioinnilla on myös käytännössä ratkaiseva merkitys sille, millaisia palveluja ihminen saa tai ei saa eli kuinka yksilön perusoikeudet toteutuvat. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä omaksutun kannan mukaan palvelutarpeen arvioinnin ja siihen perustuvan hallintopäätöksen ja palvelusuunnitelman tekeminen sekä ainakin eräiden palvelutapahtumien toteuttaminen ovat luonteeltaan julkisia hallintotehtäviä.

Sekä sosiaalihuollossa että terveydenhuollossa palvelutarpeen arvioinnin ja siihen liittyvän palvelujen antamista koskevan ratkaisun tai hallintopäätöksen perusteella annettavissa palveluissa on julkisen hallintotehtävän piirteitä ja niissä on kyse yksilön perusoikeuksien toteuttamisesta.

Julkisten palvelujen, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen, tuottamisen lisäksi myös esimerkiksi lakiin perustuva viranomaisen tehtäväksi annettu neuvonta on luonteeltaan julkiseksi hallintotehtäväksi luettavaa tosiasiallista hallintotoimintaa. Viranomaisten antama neuvonta ohjaa hallinnon asiakkaiden toimintaa, ja asiakkaiden tulee voida luottaa neuvonnan paikansäilyvyyteen. Neuvontaan voi sisältyä myös julkisen vallan käytön piirteitä. Näin on etenkin silloin, kun on kyse yksilön oikeudellista asemaa koskevaan päätöksentekoon liittyvästä neuvonnasta. Mitä konkreettisemmin neuvojen antaminen saattaa vaikuttaa yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin, sitä merkityksellisempänä julkisen vallan ulottuvuutta voidaan pitää.

Koska sosiaali- ja terveydenhuoltoon sisältyvien palvelujen ja toimenpiteiden määrittely tyhjentävästi julkisen hallintotehtävän toteuttamiseen sekä toisaalta siihen kuulumattomaan toimintaan ei ole mahdollista, on ehdotettava sääntely päädytty toteuttamaan siten, että sote-maakunnan hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveyspalveluja, on kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla täyttyvä julkisen hallintotehtävän siirtämiselle perustuslain 124 §:ssä asetut edellytykset. Tämä on perusteltua jo siitäkin syystä, että riippumatta siitä, ovatko siirrettävät tehtävät luonteeltaan yksiselitteisesti julkisia hallintotehtäviä, on niissä kaikilta osin kyse perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen perusoikeuksien toteuttamisesta. Jo tämä edellyttää sääntelyltä täsmällisyyttä, tarkoituksenmukaisuutta ja sitä, että siirto ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa ja hyvän hallinnon vaatimuksia. Julkisina hallintotehtävinä ei kuitenkaan pidettäisi sellaisia yksityisen palveluntuottajan toimintaan sisältyviä tehtäviä, jotka eivät ole asiakkaille annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja, kuten yksityisen palveluntuottajan kirjanpito, palkanmaksu tai muut hallinnolliset tukipalvelut, toimitilojen siivous, henkilöstöruokailu tai muut henkilöstölle järjestettävät palvelut.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunta voisi tuottaa asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta olisi tarpeen lakisääteisten ja yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi sekä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Näiden edellytysten tulisi täytyä kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla. Terveys- ja terveydenhuollon palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta voisi olla perusteltua esimerkiksi sen vuoksi, että voidaan turvata asiakkaiden hoitoon pääsy terveydenhuoltolaissa säädettyssä ajassa silloin, kun sote-maakunnan oma tuotantokapasiteetti ei riitä potilasjonojen purkamiseen. Palvelujen hankkiminen voisi olla perusteltua myös tilanteissa, joissa esimerkiksi lastensuojelun sijaishuollossa yksityinen perhekoti on lapselle kodinomaisempi ja tarkoituksenmukaisempi sijoituspaikka kuin sote-maakunnan omat lastensuojeluyksiköt.

Hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että sote-maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa 8 §:ssä tarkoitetulla tavalla järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta. Näin ollen sote-maakunta ei voisi hankkia sellaisia palveluja, jotka sen tulee itse hoitaa voidakseen hoitaa järjestämistehtävänsä. Sisältönsä puolesta palvelujen järjestäjän hoidettavaksi kuuluvia tehtäviä ovat esimerkiksi sosiaalihuoltolain 15 §:ssä tarkoitettu sosiaalityö ja osittain myös terveydenhuoltolain 15 §:ssä tarkoitetut neuvolapalvelut. Sosiaalityöhön sisältyy julkista valtaa sisältäviä tehtäviä kuten hallintopäätösten tekemistä sekä palvelutarpeen arviointia ja kokonaisvastuu asiakasprosessin etenemisestä, minkä vuoksi se on viranomaiselle kuuluva tehtävä. Sosiaalityöstä on myös vaikea erottaa selkeästi sellaisia osa-alueita, joita voitaisiin hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta, sillä annettaessa asiakkaalle sosiaalityöhön kuuluvaa ohjausta, viranomaisen velvollisuutena on arvioida jatkuvasti asiakkaan palvelutarpeen muutoksia ja asiakkaan ja lapsen edun toteutumista sekä ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin asiakkaan ja lapsen edun turvaamiseksi (esimerkiksi lastensuojelutoimenpiteet). Mitä kiinteämmin neuvonta ja ohjaus kohdistuvat yksilön oikeuksien toteuttamiseen ja esimerkiksi tietyn palvelun tai etuuden hakemiseen, sitä vahvemmin toimintaan liittyy julkisen vallan käytön ulottuvuuksia. Lisäksi raja yhtäältä yksilökohtaisen neuvonnan ja ohjauksen ja toisaalta yksilön palvelutarpeen arvioinnin välillä, jota sosiaalityön luottamuksellisessa asiakassuhteessa väistämättä tehdään jatkuvasti, voi olla käytännössä liukuva. Sote-maakunnan tulisi pääsääntöisesti tuottaa itse myös esimerkiksi neuvolapal-

velut, jotta universaaleihin neuvolapalveluihin sisältyvä lapsen edun riippumaton arviointi voidaan turvata. Neuvolan henkilöstö arvioi syntyvän ja syntyneen lapsen hyvinvointia, kasvua, kehitystä ja kodin olosuhteita. Neuvolan on tarvittaessa esimerkiksi tehtävä lastensuojeluilmotus sosiaaliviranomaiselle, minkä tekemiseen yksityisellä palveluntuottajalla voi olla korkeampi kynnys asiakassuhteiden säilyttämisen näkökulmasta johtuen.

Sote-maakunta ei voisi hankkia palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta niin laajasti tai määrälliseltä osuudeltaan niin mittavasti, ettei se pysty huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämistehtävästään. Harkittaessa palvelujen ulkoistamista on varmistettava, että järjestäjällä on riittävä osaaminen palveluista sekä että järjestäjä tosiasiaa ohjaa palvelutuotantoa sekä päättää järjestämisvastuuseen kuuluvista asioista. Turvataksaan järjestämisvastuunsa asianmukaisen toteuttamisen sote-maakunta ei saisi antaa yksityisten palveluntuottajien tuotettavaksi esimerkiksi kokonaisia sosiaali- tai terveydenhuollon tehtäväaloja, kuten koko perusterveydenhuoltoa tai koko sosiaalihuoltoa tai kokonaisia lääketieteen erikoisalojen mukaisia toimintoja. Kuten edellä 8 §:ää koskevissa perusteluissa on todettu, sote-maakunnalla olisi oltava riittävästi omaa palvelutuotantoa niin sosiaalihuollossa kuin terveydenhuollon perustasolla ja erikoissairaanhoidossa sekä näiden ylätasoinen sektoreiden sisällä ja eri lääketieteen erikoisaloilla siten, että järjestäjän osaaminen ulkoistettujen palvelujen sisällöllisen ja laadullisen arvioinnin tekemisessä on turvattu sekä toiminnan vakaus sekä ydintoiminnat kyetään asianmukaisesti varmistamaan. Sääntely ei sinänsä estäisi hyvin toimivien palvelukokonaisuuksien hankkimista yksityisiltä palveluntuottajilta, kunhan järjestely ei vaaranna järjestämisvastuun toteuttamista ja laissa säädetyt edellytykset, kuten yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset sekä sote-maakunnan riskienhallintaa ja hankintasopimuksessa sovittavia asioita koskevat edellytykset muutoin täyttyvät. Sote-maakunta voisi esimerkiksi kokonaisharkintansa perusteella hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta suurehkonkin osuuden sellaisia palveluja, jotka luonteensa puolesta erityisesti soveltuvat paremmin tuotettaviksi yksityisten palveluntuottajien toimesta palvelujen kodinomaisuuden tai asiakkaan yksilöllisten olosuhteiden vuoksi. Tällaisia palveluja ovat erityisesti pitkäaikaiseen asumiseen ja hoitoon liittyvät palvelut kuten lastensuojelun sijaishuollon palvelut ja asumispalvelut. Palveluhankinnoissa olisi kuitenkin huolehdittava 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla riskienhallinnasta, mitä voitaisiin tehdä osaltaan myös hajauttamalla palveluhankinnat useammalle eri yksityiselle palveluntuottajalle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ostopalvelujen hankkimista koskevista rajoituksista. Momentin 1 kohdan mukaan sote-maakunta ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta 1 momentissa tarkoitettuna palveluna palveluja, joihin sisältyy sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseen kuuluvia tehtäviä tai palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseen kuuluvia tehtäviä on kuvattu tarkemmin edellä 8 §:n perusteluissa. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi 7 §:ssä tarkoitettu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä huolehtiminen, valmiuteen ja varautumiseen liittyvät tehtävät, sosiaali- ja terveydenhuollon koulutustoiminta ja palvelutuotannon valvontaan kuuluvat tehtävät. Myös esimerkiksi sosiaaliasiamiehen nimeäminen ja sosiaalisen luotuksen tehtävät ovat sote-maakunnalle viranomaisena kuuluvia tehtäviä. Julkisen vallan käyttöä sisältyy muutoin lukuisiin sote-maakunnan järjestämisvastuulla oleviin palveluihin. Julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä ovat muun muassa hallintopäätösten tekeminen esimerkiksi sosiaalihuollon palvelun antamisesta tai asiakasmaksusta, maksusitoumuksen tai palvelusetelin antaminen, tahdosta riippumattomaan hoitoon ja huoltoon liittyvät toimenpiteet ja päätökset, virka-avun pyytäminen ja antaminen, lastenvalvojan tehtävät, lapsen elatusta, huoltoa tai tapaamisoikeutta koskevan sopimuksen vahvistaminen sekä erilaisten lausuntojen ja selvitysten antaminen tuomioistuimille ja muille vi-

ranomaisille (esimerkiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettava selvitys tuomioistuimelle). Myös sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin ja palvelusuunnitelman laatimiseen liittyy julkisen vallan käytön piirteitä, sillä ne liittyvät kiinteästi hallintopäätöksen tekemiseen. Yksityinen palveluntuottaja voisi käyttää hankittavissa palveluissa julkista valtaa vain, jos siitä olisi säädetty muussa laissa erikseen. Esimerkiksi lastensuojelulaissa ja laissa kehitysvammaisten erityishuollosta on säädetty rajoitustoimenpiteistä, joissa julkisen vallan käyttönä pidettävää rajoitustoimivaltaa voidaan käyttää tietyin edellytyksin myös yksityisen palveluntuottajan tuottamissa palveluissa. Myös esimerkiksi mielenterveyslain mukaisen tarkkailulähetteen voi laatia muukin laillistettu lääkäri kuin virkasuhteessa oleva lääkäri.

Momentin 2 kohdan mukaan sote-maakunta ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaalihuoltolain 29 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipäivystyksen palveluja. Sosiaalihuoltolain 29 §:n mukaan sosiaalipäivystys on järjestettävä ympärivuorokautisesti kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi. Päivystys on toteutettava siten, että palveluun voi saada yhteyden ympäri vuorokauden ja kiireelliset sosiaalipalvelut voidaan toteuttaa siten kuin sosiaalihuoltolaissa tai muussa laissa säädetään. Sosiaalipäivystystä toteutettaessa on toimittava yhteistyössä terveydenhuollon päivystyksen, pelastustoimen, poliisin, hätäkeskuksen ja tarpeen mukaan muiden toimijoiden kanssa. Sosiaalipäivystyksessä hoidettaviin tehtäviin kuuluu monenlaisia asiakkaan etuun ja oikeuksiin liittyvää kiireellistä palvelutarpeen arviointia ja päätöksentekoa edellyttäviä tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan tai merkittävän julkisen vallan käyttöä, kuten esimerkiksi lastensuojelulain mukainen kiireellinen sijoitus. Lisäksi sosiaalipäivystyksessä käytetään julkista valtaa sisältäviä toimivaltuuksia, kuten vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 41 §:ssä tarkoitettua sosiaaliviranomaisen oikeutta päästä sosiaalihuollon tarpeessa olevan henkilön asuntoon tai muuhun olinpaikkaan, sekä tehdään virka-apupyynnöitä muille viranomaisille. Toimiva sosiaalipäivystys edellyttää, että siellä työskentelevä henkilöstö on toimivaltainen hoitamaan julkista valtaa sisältäviä tehtäviään ja käyttämään viranomaisen toimivaltuuksia. Lisäksi sosiaalipäivystyksen järjestäminen on vahvasti sidoksissa sote-maakunnan valmiuteen ja varautumiseen liittyviin tehtäviin, minkä vuoksi sosiaalipäivystystä ei ole mahdollista ulkoistaa miltään osin.

Momentin 3 kohdan mukaan sote-maakunta ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettuja kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluja lukuun ottamatta perusterveydenhuollon päivä- ja ilta-aikaista kiireellistä vastaanottotoimintaa. Perusterveydenhuollossa annetaan terveydenhuoltolain 50 §:n perusteella kiireellistä hoitoa arkipäivisin päiväaikaan tapahtuvan kiireellisen vastaanottotoiminnan puitteissa. Lisäksi perusterveydenhuollossa on järjestettävä kiireellistä vastaanottotoimintaa iltaisin ja viikonloppuisin päiväaikaan silloin, kun palvelujen saavutettavuus sitä edellyttää. Tällaista perusterveydenhuollon kiireellistä vastaanottotoimintaa voitaisiin siis hankkia ehdotetun momentin 3 kohdan mukaan yksityiseltä palveluntuottajalta, mutta ei ympärivuorokautista päivystystä. Ympärivuorokautinen päivystys järjestetään aina perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystyksenä. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voi myöntää poikkeusluvan ympärivuorokautisen perusterveydenhuollon tai akuuttilääketieteen päivystyksen järjestämiseen, jos palvelujen saavutettavuus ja päivystyspisteiden väliset etäisyydet sitä edellyttävät eikä väestön tarvitsemia palveluja voida riittävästi turvata ensihoitopalvelun avulla. Ympärivuorokautisen päivystyksen järjestäminen edellyttää suuria investointeja ja tehtävät ovat vahvasti sidoksissa sote-maakunnan valmiuteen ja varautumiseen liittyviin tehtäviin, minkä vuoksi ympärivuorokautista päivystystä ei ole mahdollista ulkoistaa. Sen sijaan myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä olisi mahdollista käyttää täydentävästi vuokratyövoimaa 12 a §:ssä ehdotettavalla tavalla.

Momentin 4 kohdan mukaan sote-maakunta ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitettua ensihoitopalvelua lukuun ottamatta mainitun lain 40 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdissa tarkoitettuja palveluja. Terveystenhuoltolain 40 §:n 1 momentin mukaan ensihoitopalveluun sisältyvät: 1) äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan hoidon tarpeen arviointi ja kiireellinen hoito ensisijaisesti terveydenhuollon hoitolaitoksen ulkopuolella, eivät kuitenkaan meripelastuslaissa tarkoitettuja tehtäviä, tarvittaessa potilaan kuljetaminen lääketieteellisesti arvioiden tarkoituksenmukaisimpaan hoitoyksikköön ja äkillisesti sairastuneen tai vammautuneen potilaan jatkohoitoon liittyvät siirrot, silloin kun potilas tarvitsee siirron aikana vaativaa ja jatkuvaa hoitoa tai seurantaa; 2) ensihoitovalmiuden ylläpitäminen; 3) tarvittaessa potilaan, hänen läheisensä ja muiden tapahtumaan osallisten ohjaaminen psykososiaalisen tuen piiriin; 4) osallistuminen alueellisten varautumis- ja valmiussuunnitelmien laatimiseen suuronnettomuuksien ja terveydenhuollon erityistilanteiden varalle yhdessä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa; ja 5) virka-avun antaminen poliisille, pelastusviranomaisille, rajavartiolaitosviranomaisille ja meripelastusviranomaisille niiden vastuulla olevien tehtävien suorittamiseksi. Mainituista tehtävistä kohtien 2, 4 ja 5 mukaiset tehtävät kuuluvat viranomaisen hoidettavaksi eikä sote-maakunta voisi hankkia niitä yksityiseltä palveluntuottajalta. Sen sijaan kohtien 1 ja 3 mukaisia ensihoitotehtäviä voitaisiin hankkia myös yksityiseltä palveluntuottajalta. Tällöinkin ensihoidon vastuulääkärin ja kenttäjohtajan tulisi kuitenkin ehdotetun 3 momentin mukaan olla aina virkasuhteessa, joten näiden hoitamia tehtäviä sote-maakunta ei voisi ulkoistaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sote-maakunnan olisi vastattava palvelutarpeen arvioinnista. Pääsääntöisesti sote-maakunnan tulisi aina itse arvioida asiakkaan palvelutarve tai hoidon tarve siten, kuin siitä erikseen säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa. Tekemänsä yksilöllisen palvelutarpeen tai hoidon tarpeen arvioinnin perusteella sote-maakunta voisi hankkia asiakkaalle tarpeenmukaiseksi arvioidun palvelun yksityiseltä palveluntuottajalta ostopalveluna, jos pykälässä säädetty edellytykset täyttyisivät. Osassa hankittavia palveluja, kuten esimerkiksi terveydenhuoltolain mukaisissa seuloissa, palvelua ei kuitenkaan anneta palvelutarpeen arvioinnin perusteella vaan esimerkiksi ennalta ehkäisevänä palveluna. Hankkiessaan terveystenhuoltolaissa sote-maakunta voisi edellä todetusta poiketen antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, osana asiakkaalle annettavaa hoitoa, asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemisen, hoitosuunnitelman laatimisen, sekä lähetteen laatimisen erikoissairaanhoidon. Osana hoitoa tehtävä hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisujen tekeminen liittyy laillistetun lääkärin ja hammaslääkärin ammatinharjoittamisoikeuteen. Terveystenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta. Vastaavasti laillistettu hammaslääkäri päättää potilaan hammaslääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta. Laillistetulla lääkärillä ja hammaslääkärillä on oikeus määrätä apteekista lääkkeitä, lääkärillä lääkinnällistä tai lääketieteellistä tarkoitusta varten ja hammaslääkärillä hammaslääkinnällistä tai hammaslääketieteellistä tarkoitusta varten, noudattaen, mitä siitä erikseen säädetään tai määrätään. Sote-maakunnan hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta esimerkiksi perusterveydenhuollon lääkärin vastaanotokäyntejä, on tarkoituksenmukaista, että kyseisissä palveluissa lääkäri voi arvioida vastaanotokäynnillä asiakkaan hoidon tarpeen tutkimalla asiakkaan ja tehdä diagnoosin, antaa samalla tarvittavan hoidon, määrätä tarvittavat lääkkeet ja antaa hoito-ohjeet, ohjata jatkotutkimuksiin tai hoitoon ja laatia tarvittavat lähteet erikoissairaanhoidon. Hoidon tarpeen arviointi, hoitoratkaisujen tekeminen ja hoitosuunnitelman laatiminen ovat olennainen osa vastaanotokäynnin

sisältöä, joita ei ole tarkoituksenmukaista erottaa tehtäväksi virkasuhteessa olevan lääkärin toimesta, sillä se tarkoittaisi käytännössä päällekkäistä työtä.

Yksityisen palveluntuottajan olisi noudatettava 17 §:n 3 kohdan perusteella hoidon tarpeen arvioinnissa, hoitoratkaisujen tekemisessä ja hoitosuunnitelman laatimisessa, kuten muutoinkin palveluja suorittaessaan, sote-maakunnan määrittelemiä ohjeita, joiden noudattamista sote-maakunta valvoisi. Valtakunnallisten suositusluonteisten yhtenäisten lääketieteellisten ja hammaslääketieteellisten hoidon perusteiden toteutumista ohjaa terveydenhuoltolain 7 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö. Ministeriö laatii yhdessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa yhtenäiset hoidon perusteet. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen perustettu terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto antaa terveydenhuoltolain 7 a §:n perusteella suosituksia siitä, mitkä palvelut kuuluvat julkisesti järjestetyn tai rahoitetun terveydenhuollon palveluvalikoimaan. Terveydenhuoltolain 7 a §:n mukaan terveydenhuollon palveluvalikoimaan kuuluvat lääketieteellisesti ja hammaslääketieteellisesti perusteltu sairauksien ennaltaehkäisy, sairauden toteamiseksi tehtävät tutkimukset sekä taudinmääritys, hoito ja kuntoutus. Mainittujen terveydenhuoltolakiin perustuvien valtakunnallisten suositusten lisäksi Suomalainen Lääkäriseura Duodecim laatii yhdessä erikoislääkäriyhdistysten kanssa julkisella rahoituksella riippumattomia, tutkimusnäyttöön perustuvia kansallisia hoitosuosituksia (Käypä hoito –suositukset) hoitopäätösten pohjaksi. Lääkärit käyttävät terveydenhuoltolakiin perustuvia suosituksia ja näyttöön perustuvia Käypä hoito –suosituksia apunaan päättäessään potilaan hoidosta. Suositusten ohella lääkäri ottaa aina hoitopäätöstä tehdessään huomioon myös potilaan yksilöllisen hoidon tarpeen ja elämäntilanteen. Sote-maakunta määritteli hoidon tarpeen arviointia, hoitoratkaisujen tekemistä sekä hoitosuunnitelman ja lähetteen laatimista koskevat ohjeistuksensa edellä mainittuihin kansallisiin suosituksiin perustuen. Sote-maakunnan ohjauksella ja valvonnalla varmistettaisiin se, että hoidon tarpeen arviointi sekä hoitosuunnitelman ja lähteen laatiminen tapahtuvat sote-maakunnassa yhdenvertaisella tavalla riippumatta siitä, tuottaako palvelun sote-maakunta itse vai yksityinen palveluntuottaja.

Sote-maakunta ei voisi kuitenkaan antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi erikoissairaanhoidossa tapahtuvaa hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja. Lähteen perusteella tehtävän terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitetun ratkaisun asiakkaan ottamisesta sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoitoa 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 tekisi ehdotetun 3 momentin mukaan virkasuhteessa oleva lääkäri. Tämä olisi perusteltua sen vuoksi, että erikoissairaanhoidossa tapahtuvaan hoidon tarpeen arviointiin ja hoitoratkaisuihin liittyy merkittäviä ratkaisuja asiakkaan oikeudesta saada julkisin varoin maksettavaa hoitoa. Erikoissairaanhoitona annettavat tutkimukset ja hoito ovat usein kustannuksiltaan huomattavan kalliita. Terveydenhuoltolain 52 §:n mukaan henkilön ottaminen sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoitoa toteuttavaan toimintayksikköön kiireetöntä sairaanhoitoa varten edellyttää lääkärin tai hammaslääkärin tutkimukseen perustuvaa lähetettä. Lähte voidaan laatia perusterveydenhuollon virka- tai työsuhteen lääkärin tai yksityissektorilla toimivan laillistetun lääkärin toimesta. Lähteen laatimisen yhteydessä asiakkaalla on oikeus valita hoitoa antava erikoissairaanhoidon toimintayksikkö, jonne lähete lähetetään. Lähteen vastaanottavan sote-maakunnan erikoissairaanhoidon toimintayksikön virkasuhteessa oleva lääkäri arvioisi asiakkaan hoidon tarpeen ja tekisi ratkaisun asiakkaan ottamisesta erikoissairaanhoitoon. Käytännössä erikoissairaanhoidon yksikköön saapuvat läheteet arvioi osaston ylilääkäri tai muu hänen määräämänsä kokenut virkasuhteessa oleva lääkäri. Vastaavasti sairaalaan otetun asiakkaan hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisut kuuluisivat virkasuhteiselle lääkärille. Erikoissairaanhoidon palveluissa asiakkaalle voidaan

tehdä useita eri diagnostisia tutkimuksia ja hänen hoitoonsa liittyen saatetaan pyytää useiden eri erikoisalojen lääkäreiden konsultaatioita ja tutkimuksia. Asiakkaalle saatetaan tehdä useita lääketieteellisiä hoitotoimenpiteitä, häntä voidaan hoitaa sairaalan osastolla tai poliklinikalla tai hän voi saada esimerkiksi lääkinnällisen kuntoutuksen palveluja erikoissairaanhoidosta. On perusteltua, että asiakkaan hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisut pysyvät virkasuhteisen lääkärin käsissä, joka huolehtisi asiakkaan hoidon kokonaisuudesta. Virkasuhteisen lääkärin hoidon tarpeen arvioinnin perusteella yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia erikoissairaanhoidon hoitotoimenpiteitä kuten esimerkiksi laboratorio- ja kuvantamistutkimuksia, leikkaustoimenpiteitä tai kuntoutusta. Kuten edellä on todettu, laillistetun lääkärin ja hammaslääkärin ammatinharjoittamisoikeuteen kuitenkin kuuluu terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 22 §:n perusteella arvioida potilaan taudinmäärittystä ja siihen liittyvää hoitoa. Jos sote-maakunta esimerkiksi hankkisi potilaalle tehtävän kirurgisen toimenpiteen yksityiseltä palveluntuottajalta sote-maakunnan erikoissairaanhoidon toimintayksikön virkalääkärin tekemän hoidon tarpeen arvioinnin perusteella, toimenpiteen tarpeen arvioinnin tekisi potilaan vastaanottaneen yksityisen palveluntuottajan toimintayksikön lääkäri. Kyseinen lääkäri voisi myös päätyä siihen, ettei leikkaukselle ole lääketieteellisiä perusteita. Tällöin potilaan hoito palautuisi takaisin lähettäneeseen sote-maakunnan erikoissairaanhoidon toimintayksikköön.

Ehdotetun 3 momentin mukaan myös terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitetussa ensihoitopalvelussa hoidon tarpeen arvioinnista vastaavan vastuulääkärin ja kenttäjohtajan olisi oltava virkasuhteessa. Näihin tehtäviin sisältyy palvelujen koordinoituvastuuta sekä yhtenäisten hoitokriteereiden määrittelyä, mikä kuuluu sote-maakunnan viranomaistehtäviin.

Hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyvien hoidon antamista koskevien ratkaisujen tekemisen voidaan katsoa olevan perusteltua mahdollistaa edellä esitetyllä tavoin terveydenhuollon perustason palveluissa. Perustason palvelujen ohjaaminen ja valvonta on järjestäjän toimesta huomattavasti selkeämpää ja yksinkertaisempaa, kun palvelut annetaan valtaosaltaan usein samalla käynnillä ja ne ovat yleisesti ottaen myös kustannuksiltaan huomattavasti edullisempia. Näin ollen perustason palveluissa ei synny samalla tavoin palvelun tuottajalle kannustimia vaikuttaa palvelujen antamiseen taloudellisin perustein. Näin ollen järjestäjän mahdollisuudet valvoa palvelujen saatavuutta ja yhdenvertaista toteutumista sekä julkisten varojen käyttöä ovat perustasolla ongelmattomammat, vaikka hoidon tarpeen arviointia ja hoitoa koskevien ratkaisujen tekeminen tapahtuisi yksityisen palveluntuottajan toimesta. Lähtökohtaisesti yleislääketieteen erikoisalaan kuuluvina palveluina perustason terveyspalvelut ovat myös rajatumpi valvonnan kohde kuin usean erikoisalan osaamista vaativat erityistason palvelut. Siten erityistason palveluissa hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoa koskevien ratkaisujen tekemisen voidaan katsoa olevan syytä säilyttää sote-maakunnan omana palveluntuotantona. Ensihoidossa puolestaan palvelujen toteutus on etukäteen hyvin tiukkojen kriteeristöjen perusteella tapahtuvaa toimintaa, jota ohjataan ja johdetaan hyvin pitkälti keskitetysti samalla, kun palvelujen antaminen tosiasiaa tapahtuu. Näin ollen yksityisen palveluntuottajan itsenäinen ratkaisuvallta on kapeaa. Siten yksityinen ostopalvelutoiminta voitaisiin mahdollistaa ensihoidossa edellä 2 momentin 4 kohdassa esitetyllä tavalla.

Pykälän 4 momentin mukaan yksityinen palveluntuottaja vastaisi palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta. Yksityisen palveluntuottajan omavalvonnasta säädettäisiin 38 §:ssä, jolla osaltaan varmistettaisiin palvelujen asianmukaista tuottamista. Sote-maakunnan velvollisuudesta ohjata ja valvoa sote-maakunnalle palveluja tuottavaa yksityistä palveluntuottajaa säädettäisiin sote-maakuntalain 10 §:ssä ja ehdotetun lain 39 §:ssä. Sote-maakuntalain 10 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan ohjaus- ja valvontavelvollisuudesta, oikeudesta

saada yksityiseltä palveluntuottajalta valvonnan toteuttamiseksi välttämättömät tiedot ja selvitykset, oikeudesta tarkastaa yksityisen palveluntuottajan tilat sekä velvollisuudesta ryhtyä toimenpiteisiin epäkohtien ilmetessä. Ehdotetun lain 39 § täydentäisi sote-maakuntalain 10 §:ää. Sote-maakunnan olisi valvottava järjestämisvastuunsa puitteissa yksityisen palveluntuottajan antamaa palvelua siten, että sote-maakunta voi varmistua, että palvelut vastaavat sisällöltään, laadultaan ja määrältään sitä, mitä sote-maakunta on ostopalvelusopimuksessa edellyttänyt. Lisäksi sote-maakunnan olisi huolehdittava tarvittavin ohjein siitä, että yksityisen palveluntuottajan palvelut toteutetaan yhdenvertaisin kriteerein suhteessa maakunnan omaan tuotantoon. Ehdotetun 17 §:n 3 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan olisi noudatettava sote-maakunnan järjestämisvastuunsa nojalla antamia ohjeita. Sote-maakunnan olisi valvottava ja ohjattava yksityisen palvelujen tuottajan toimintaa sekä väestötasolla että yksilötasolla. Sote-maakunnalla olisi siten oltava mahdollisuudet tosiasiaissa tarvittaessa puuttua myös yksittäisiin palvelujen antamista koskeviin ratkaisuihin.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

12 a §. Sosiaali- ja terveydenhuollon vuokratyövoiman käyttö. Pykälä koskisi vuokratyövoiman vuokraamista sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista varten. Nykyisinkin kunnat ja kuntayhtymät käyttävät jossain määrin henkilöstövuokrausta täydentääkseen omaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöään. Käytettäessä vuokratyövoimaa henkilöstövuokrausyritykseltä ei hankita sosiaali- ja terveyspalveluja eikä sille siirry näin ollen vastuuta palvelujen tuottamisesta. Ehdotettavassa pykälässä vuokratyövoiman käyttö rinnastettaisiin kuitenkin tietyiltä osin palvelujen hankkimiseen yksityiseltä palveluntuottajalta siten, että pykälän 1 momentin mukaan 12 §:n 1 – 3 momenttia sovellettaisiin myös sote-maakunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista varten vuokratyövoimana käyttämään sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöön, joka ei ole työsuhteessa sote-maakuntaan, mutta toimii sote-maakunnan suorassa työnjohdolisessa alaisuudessa. Sote-maakunta voisi näin ollen hankkia vuokratyövoimaa täydentääkseen omaa henkilöstöään vain sellaisissa palveluissa, joita se voisi ehdotetun pykälän mukaan hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta. Sote-maakunta voisi kuitenkin käyttää vuokrattua sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä täydentääkseen omaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöään myös terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitetuissa ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa, vaikkei näitä palveluja ole 12 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan sallittua hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta.

Sote-maakunnan palveluksessa olevalla henkilöstöllä tarkoitetaan henkilöstöä, joka on työ- tai virkasuhteessa maakuntaan. Vuokratyövoimalla tarkoitetaan puolestaan henkilöstöä, jota ei ole työsuhteessa sote-maakuntaan, vaan henkilöstövuokrausyritykseen. Sote-maakunta tekee henkilöstövuokrausyrityksen kanssa sopimuksen työvoiman vuokraamisesta, jossa sovitaan yleensä muun muassa vuokratyöntekijän työtehtävistä, työtekopaikasta sekä vuokratyöntekijältä vaadittavista tiedoista ja taidoista. Henkilöstövuokrausyritys siirtää työntekijän sote-maakunnan käyttöön, mikä edellyttää aina vuokratyöntekijän suostumusta. Sote-maakunnalle siirtyy työn johto ja valvonta (direktio-oikeus) vuokratyöntekijän tehdessä työtä sote-maakunnan itse tuottamissa palveluissa. Vuokratyö eroaa alihankinnasta siinä, että alihankinnassa osapuolet sopivat työn tuloksesta työn johdon ja valvonnan pysyessä alihankkijalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sen estämättä, mitä 12 §:n 3 momentissa säädetään, vuokratyövoimana toimiva terveydenhuollon ammattihenkilöstö voi sote-maakunnan työnjoh-

dollisessa alaisuudessa tehdä myös terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitetuissa ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoidon antamiseen liittyviä ratkaisuja. Lisäksi vuokratyöntekijä voisi tehdä sote-maakunnan työnjohdollisessa alaisuudessa sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoitoratkaisuja. Sote-maakunnalla olisi suoraan työnjohdon puitteissa mahdollista ohjata ja valvoa vuokratyövoimana toimivien ammattihenkilöiden toimintaa, joten perusoikeuksien, oikeusturvan tai hyvän hallinnon vaatimusten ei voida katsoa tällöin vaarantuvan.

Sote-maakuntalain 10 §:n tai ehdotetun lain 39 §:n mukainen sote-maakunnan ohjaus- ja valvontavelvollisuus ei kohdistuisi henkilöstövuokrausyrityksiin, sillä ne eivät tuota sote-maakunnalle sosiaali- ja terveyspalveluja, vaan sote-maakunta vuokraa kyseisiltä yrityksiltä vuokratyövoimaa. Sote-maakunta johtaa ja valvoo vuokratyöntekijöitä työnantajan tavoin direktio-oikeutensa mukaisesti. Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin kuitenkin siitä, että vuokratesaan vuokratyövoimaa sote-maakunnan olisi varmistuttava, että vuokrattu sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö täyttää sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa säädetyt edellytykset. Vaikka henkilöstövuokrausyrityksellä olisi sote-maakunnan kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella vastuu huolehtia siitä, että vuokratyöntekijällä on sovittu kelpoisuus ja osaaminen tehtävän hoitamiseen, tulisi sote-maakunnan sen lisäksi varmistua vuokratyöntekijöiden kelpoisuudesta ja osaamisesta.

13 §. *Yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset.* Pykälässä säädettäisiin vaatimuksista, jotka sote-maakunnalle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan on täytettävä. Pykälän 1 momentin mukaan yksityisen palveluntuottajan, jolta sote-maakunta hankkii palveluja 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla, olisi täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa säädetyt edellytykset. Laissa yksityisestä terveydenhuollosta säädetään oikeudesta antaa väestölle yksityisesti terveydenhuollon palveluja. Laissa säädetään muun muassa yksityisiä palveluntuottajia koskevista toimintaedellytyksistä sekä lupa- ja ilmoitusmenettelystä ja valvonnasta. Lain 4 §:n mukaan palvelujen tuottajalla on oltava lupaviranomaisen myöntämä lupa terveydenhuollon palvelujen antamiseen. Ennen kuin itsenäinen ammatinharjoittaja antaa laissa tarkoitettuja terveyden- ja sairaanhoidon palveluja, hänen tulee lain 9 a §:n mukaan tehdä kirjallinen ilmoitus toiminnastaan aluehallintovirastolle. Yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia sovelletaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamiseen, toteuttamiseen ja valvontaan. Laissa säädetään muun muassa yksityisten sosiaalipalvelujen toimintaedellytyksistä sekä luvanvaraisista ja ilmoituksenvaraisista palveluista. Lain 7 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka jatkuvasti tuottaa ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on saatava lupaviranomaiselta lupa palvelujen tuottamiseen ennen toiminnan aloittamista ja olennaista muuttamista. Lain 11 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka tuottaa muita kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on tehtävä puolestaan kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan. Valvira ja aluehallintovirastot pitävät yhdessä valtakunnallista tietojärjestelmää (yksityisten palvelujen antajien rekisteri), johon kuuluvat erillisinä osina rekisteri yksityisistä terveydenhuollon palvelujen tuottajista ja itsenäisistä ammatinharjoittajista sekä rekisteri yksityisistä sosiaalipalvelujen tuottajista.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:ssä säädetään yksityisen palveluntuottajan toimintayksikön toimintaedellytyksistä. Mainitun pykälän mukaan toimintayksikössä tulee olla

riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja varusteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Toimitilojen tulee olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle, kasvatukselle ja muulle huolenpidolle sopiva. Henkilöstön lukumäärän tulee olla riittävä palvelujen tarpeeseen ja asiakkaiden lukumäärään nähden. Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammatissa toimimisesta säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa. Muulla henkilöstöllä sosiaalipalveluissa tulee olla soveltuva alan koulutus. Perhekodin ja lastensuojelun laitoshoidon henkilöstön mitoituksista ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään erikseen perhehoito-laissa ja lastensuojelulaissa. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottaja vastaa siitä, että asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset. Toimintayksiköllä tulee olla vastuuhenkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikössä toteutettavat palvelut täyttävät niille asetetut vaatimukset.

Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 3 §:n mukaan terveydenhuollon palveluja annettaessa on oltava asianmukaiset tilat ja laitteet. Sairaankuljetuspalveluja annettaessa on oltava asianmukainen sairaankuljetusajoneuvo varustuneena. Lisäksi palvelujen tuottajalla tulee olla toiminnan edellyttämä, asianmukaisen koulutuksen saanut henkilökunta. Toiminnan on oltava lääketieteellisesti asianmukaista ja siinä tulee ottaa huomioon potilasturvallisuus. Henkilöstöön sovelletaan lakia terveydenhuollon ammattihenkilöistä, jossa säädetään oikeudesta toimia terveydenhuollon ammattihenkilönä ja ammattihenkilön velvollisuuksista. Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 5 §:n mukaan palvelujen tuottajalla tulee olla lupaviranomaisen hyväksymä terveydenhuollon palveluista vastaava johtaja. Lain 6 §:n mukaan vastaava johtaja vastaa siitä, että terveydenhuollon palveluja annettaessa toiminta täyttää sille tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä ja määräyksissä asetetut vaatimukset.

Sen lisäksi, mitä laissa yksityisestä terveydenhuollosta ja laissa yksityisistä sosiaalipalveluista säädetään, sote-maakunnalle palveluja tuottavan yksityisten palveluntuottajan olisi täytettävä ehdotetussa pykälässä säädettyt muut vaatimukset, jotka täydentäisivät mainituissa laeissa säädettyjä kaikkia yksityisen terveydenhuollon tai sosiaalihuollon palveluntuottajia koskevia edellytyksiä. Ehdotetussa pykälässä säädettyvät vaatimukset koskisivat nimenomaisesti julkisin varoin maakunnan järjestämisvastuulla olevia palveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia.

Pykälän 2 momentin mukaan yksityisellä palveluntuottajalla olisi oltava sote-maakunnan hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen ja taloudellinen kantokyky, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä muut riittävät toimintaedellytykset. Yksityisellä palveluntuottajalla olisi näin ollen oltava sellaiset toimintaedellytykset, että se pystyy huolehtimaan siltä hankittavien palvelujen asianmukaisesta tuottamisesta. Yksityisellä palveluntuottajalla tulisi olla omaa osaamista ja sitä varten palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö eikä se voisi siten hankkia alihankintana kaikkea palvelutoimintaansa ja toimia vain niin sanottuna kuoriorganisaationa, jolla ei ole palveluksessaan lainkaan omaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä. Yksityinen palveluntuottaja voisi kuitenkin hankkia 16 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyessä omaa toimintaansa täydentäviä palveluja alihankkijalta. Lisäksi yksityisellä palveluntuottajalla olisi oltava muut riittävät toimintaedellytykset kuten toimitilat, laitteet ja tietoliikenneyhteydet. Yksityisen palveluntuottajan toimintaedellytysten tulisi olla riittävät sote-maakunnan hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden. Näin ollen esimerkiksi itsenäiseltä ammatinharjoittajalta edellytettävät toimintaedellytykset tulisi suhteuttaa tältä hankittaviin palveluihin. Taloudelliseen kantokykyyn vaikuttavista edellytyksistä ja yksityistä palveluntuottajaa koskevista taloudellisista vaatimuksista säädetäisiin tarkemmin pykälän 4 – 8 momenteissa.

Ehdotettavan 2 momentin mukaan yksityisen palveluntuottajan olisi nimettävä toiminnasta vastaava vastuuhenkilö sekä toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävä määrä toimintokohtaisia vastuuhenkilöitä. Toiminnasta vastaavan vastuuhenkilön tehtävänä olisi varmistaa ehdotetussa laissa säädettyjen vaatimusten ja 14 §:ssä tarkoitettujen sopimusvelvoitteiden täyttyminen yksityisen palveluntuottajan toiminnassa käytännön tasolla. Toiminnasta vastaava vastuuhenkilö olisi vastuussa muun muassa siitä, että sote-maakunnan määrittelemiä ohjeita noudatetaan palveluja annettaessa. Toimintokohtaisen vastuuhenkilön tehtävänä olisi huolehtia vastuualueellaan sopimuksen alaan kuuluvien tehtävien lainmukaisesta hoitamisesta käytännön tasolla. Yksityinen palveluntuottaja olisi 12 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla vastuussa tuottamistaan palveluista ja niiden lainmukaisuudesta ja sopimuksen mukaisuudesta, minkä lisäksi vastuuhenkilöt olisivat omalta osaltaan vastuussa käytännön tasolla palvelujen toteuttamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan olisi varmistettava, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa. Jos ilmenisi, että yksityinen palveluntuottaja ei ole ottanut huomioon valvontaviranomaisen aikaisemmin tehtyjä huomautuksia tai määräyksiä, eikä toiminnassa esiintyneitä puutteita ole korjattu tai epäkohtia poistettu, sote-maakunnan ei tulisi hankkia palveluja tällaiselta yksityiseltä palveluntuottajalta. Puutteen vakavuutta asiakas- ja potilasturvallisuudessa on aina arvioitava tapauskohtaisesti ja palvelun sisältö huomioon ottaen. Tarkoitus olisi kuitenkin ottaa huomioon kohtuullisuus ja suhteellisuus. Vaikka yksityisen palveluntuottajan aiemmassa, kauan aikaa sitten tapahtuneessa toiminnassa olisi ollut vakavia tai toistuvia puutteita, mutta yksityinen palveluntuottaja pystyisi kuitenkin osoittamaan, että olosuhteet palvelutoiminnassa ovat niin olennaisesti muuttuneet, ettei tällaisia puutteita enää ole, voitaisiin arvioida, ettei yksityinen palveluntuottaja enää olisi ilmeisen sopimaton tuottamaan palveluja.

Pykälän 4 momentin mukaan yksityinen palveluntuottaja ei saisi olla konkurssissa. Konkursista säädetään konkurssilaissa. Konkurssi on velallisen kaikkia velkoja koskeva maksukyvyttömyysmenettely, jossa velallisen omaisuus käytetään konkurssisaatavien maksuun. Konkursiin asettamisesta päättää tuomioistuimien velallisen tai velkojan hakemuksesta. Konkursiin voidaan asettaa luonnollinen henkilö sekä yhteisö, säätiö ja muu oikeushenkilö.

Pykälän 5 momentin mukaan silloin, kun yksityinen palveluntuottaja on yksityinen henkilö, hänen olisi oltava täyttänyt 18 vuotta. Henkilön toimintakelpoisuutta ei saisi olla rajoitettu siten kuin holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) säädetään. Henkilö ei saisi olla myöskään konkurssissa tai liiketoimintakiellossa siten kuin konkurssilaissa ja liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädetään.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin yksityistä palveluntuottajaa koskevista taloudellisista vaatimuksista. Voimassa olevan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaan este luvan myöntämiselle ympärivuorokautisten sosiaalihuollon palvelujen tuottamiseksi on, jos yksityisen palveluntuottaja ei kykene vastaamaan asianmukaisesti taloudellisista velvoitteistaan. Tämä tarkoittaa yksityistä palveluntuottajaa, joka on konkurssissa tai jolla on maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia erääntyneitä verovelkoja tai saatavia ulosotossa. Vastaavaa säännöstä ei sisälly nykyiseen yksityisestä terveydenhuollosta annettuun lakiin. Toiminnan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden, luotettavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta on kuitenkin tarkoituksenmukaista, että sote-maakunnan olisi selvítettävä kaikkien sosiaalihuollon yksityisten palveluntuottajien tai terveydenhuollon yksityisten palveluntuottajien taloudelliset toimintaedellytykset hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta.

Jos yksityisellä palveluntuottajalla olisi muita veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä taikka ulosotossa muita tämän maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja, jotka vaarantavat yksityisen palveluntuottajan luotettavuuden, eivät yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset täytyisi. Nämä velvoitteiden laiminlyönnit otettaisiin harkinnanvaraisesti huomioon kiinnittäen erityisesti huomiota sääntelyn tarkoitukseen. Esimerkiksi vähäistä suuremman yksityisoikeudellisen velan määrä suhteessa maksukykyyn ja siihen, vaarantaako tällainen velka yksityisen palveluntuottajan luotettavuuden, olisi arvioitava tapauskohtaisesti. Rajauksella turvataan se, että elin-kelpoinen liiketoiminta saa jatkaa. Taloudellisten edellytysten täyttymisellä edellytettäisiin pitkäjänteistä ja asianmukaista velvoitteiden hoitamista. Säännönmukainen velvoitteiden laiminlyöminen, viivästynyt hoitaminen, verovelan kertyminen ja hidas suorittaminen tai verotarkastuksessa havaitut epäkohdat ja niiden nojalla maksuunpannut verot sekä veroseuraamukset voivat osoittaa yksityisen palveluntuottajan toimivan tavalla, joka voi vaikuttaa myös potilas- ja asiakasturvallisuuteen sekä palvelujen laatuun ja joka ei ole palvelujen ja sääntelyn tarkoitukseen nähden hyväksyttävää.

Arvioinnissa otettaisiin lähtökohtaisesti huomioon kaikki ulosottorekisteristä ja muista rekistereistä ilmenevät velat sekä tiedot riippumatta siitä, koskeeko esimerkiksi vireillä olevaa ulosottoasiasa muutoksenhaku tai täytäntöönpanon keskeytys. Tarkoitus on estää, että muutoksenhaku-oikeutta käytettäisiin tarkoituksena kiertää ehdotettavan sääntelyn tarkoitus. Toisaalta oikeusvarmuus ja säännösten tarkkarajainen ja yksiselitteinen soveltaminen edellyttävät myös tätä rajausta.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin, että 4 - 6 momentissa säädetty koskisi myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräysvaltaa yksityisen palveluntuottajan puolesta. On esimerkiksi mahdollista, että aikaisemmin velvoitteensa laiminlyöneen yrityksen vastuuhenkilö perustaa uuden yrityksen ja pyrkii hakeutumaan uuden yrityksen kautta yksityiseksi palveluntuottajaksi. Toiminnan jatkaminen ja siten sääntelyn kiertäminen olisi tällöin tarpeellista estää. Tällöinkin yksityisen palveluntuottajan olisi mahdollisuus osoittaa 8 momentissa säädetysti, ettei esteitä yksityisenä palveluntuottajana toimimiselle ole.

Pykälän 8 momentin mukaan yksityiselle palveluntuottajalle olisi kuitenkin varattava mahdollisuus osoittaa 3 – 6 momentin tarkoitetuissa tilanteissa, ettei esteitä yksityisenä palveluntuottajana toimimiselle ole. Säännöksen tarkoituksena olisi antaa yksityiselle palveluntuottajalle tilaisuus osoittaa, että este on tosiasiallisesti poistunut. Pykälän 6 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa tämä tarkoittaisi esimerkiksi uskottavan maksusuunnitelman esittämistä tai muuta selvitystä toiminnan taloudellisen pohjan tervehdyttämisestä tavalla, joka varmistaa sääntelyn tarkoituksen toteutumisen. Yksityisoikeudellisen vähäistä suuremman velan arvioinnissa suhteessa yksityisen palveluntuottajan luotettavuuteen tulisi huomioida erityisesti velan vaikutus yksityisen palveluntuottajan kykyyn tuottaa palveluja laissa säädetyllä asianmukaisella tavalla sekä se, että yksityinen palveluntuottaja toiminnallaan tosiasiallisesti osoittaa pyrkivänsä maksamaan velat. Sääntelyn tarkoitus olisi estää esimerkiksi yksityisenä palveluntuottajana toimivaa sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilöä joutumasta kohtuuttomaan tilanteeseen silloin, kun hänelle on syntynyt maksukykyynsä nähden vähäistä suurempaa velkaa, mutta hän kuitenkin pystyy tarjoamaan ehdotettavan lain edellyttämällä tavalla edelleen asianmukaisesti sosiaali- tai terveyspalveluja, ja esittää asianmukaisen maksusuunnitelman esteen poistumiseksi.

Pykälän 9 momentin mukaan ehdotetussa pykälässä säädettyjä yksityistä palveluntuottajaan koskevia vaatimuksia sovellettaisiin myös yksityisen palveluntuottajan 16 §:ssä tarkoitettuun

alihankkijaan. Jos yksityinen palveluntuottaja hankkii alihankintana täydentäviä palveluja, tulisi tämän myös 16 §:n mukaan varmistua siitä, että alihankkija täyttää 13 §:ssä säädetty vaatimukset.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

14 §. Hankittavien palvelujen sopimusehdot ja varautuminen sopimuksen päättymiseen. Pykälässä säädettäisiin niistä sopimusehdoista, joita sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan väliseen sopimukseen olisi ainakin sisällytettävä. Säännöksessä tarkoitetuilla sopimuksen vähimmäisehdoilla varmistettaisiin sote-maakunnan mahdollisuudet käytännön tasolla tosiasiasa huolehtia järjestämisvastuuseen kuuluvista velvoitteista sekä varautua ostopalveluihin liittyviin riskeihin. Hankkiessaan palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta sote-maakunnan on kyettävä hallitsemaan palvelutuotannon kokonaisuutta siten, että palvelutarjonta on tuotantotavasta riippumatta kattavaa ja yhdenvertaisesti saatavissa koko sote-maakunnan alueella. Siten sote-maakunnan tulisi palveluhankinnoissaan ottaa sekä hankintoja suunniteltaessa että sopimuksia tehtäessä huomioon mahdolliset riskit. Sopimuksella ei voida sopia järjestäjälle kuuluvista vastuista toisin, mutta näiden velvoitteiden toteuttamiseksi yksityisen palveluntuottajan kanssa on sovittava niistä käytännön järjestelyistä, joiden nojalla sote-maakunnan on mahdollista toteuttaa järjestäjälle kuuluvat vastuut.

Hankinnan toteutusvaihtoehtoja suunniteltaessa ulkoistuksen toiminnallisia ja taloudellisia riskejä voidaan vähentää esimerkiksi käyttämällä useampaa palveluntuottajaa sekä asettamalla toimintaan vakavaraisuusedellytyksiä. Riskeihin on varauduttava tiedonsaantioikeuksilla ja valvonnalla. Lisäksi sote-maakunnan tulee yksityisen palveluntuottajan kanssa tehtävin sopimuksin varmistaa palvelutuotannon jatkuvuus myös poikkeuksellisissa tilanteissa, kuten laajoissa palvelutuotantoon vaikuttavissa yhteiskunnallisissa tai muissa häiriö- tai poikkeustilanteissa, kuten epidemioissa, yksityisen palveluntuottajan konkurssitilanteessa tai valvontaviranomaisen keskeyttäessä yksityisen palveluntuottajan toiminnan. Sote-maakunta vastaa järjestämisvastuunsa nojalla myös siitä, etteivät mahdolliset palvelujen ulkoistukset tapahdu hallitsemattomasti ja liian laajasti, vaan sote-maakunta kykene kaikissa tilanteissa huolehtimaan asukaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta.

Hankkiessaan palveluja 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla ostopalvelusopimukseen perustuen sote-maakunnan olisi ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan varmistettava, että se pystyy huolehtimaan 8 §:ssä säädetystä vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassa ollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa tai muissa häiriö- tai poikkeustilanteissa. Sote-maakunnan olisi otettava huomioon erilaiset tilanteet, joissa sopimus voi päättyä tai joissa sopimukseen perustuva yksityisen palveluntuottajan palvelutoiminta voi päättyä tai häiriintyä. Sopimus voi päättyä sopimuksessa sovittuna ajankohtana tai osapuolet voivat sopimuksessa sovittulla tavalla irtisanoa sopimuksen tai purkaa sopimuksen sopimusrikkomuksen perusteella. Sopimus saatetaan myös purkaa sopimuksen vastaisesti. Yksityinen palveluntuottaja voi myös esimerkiksi hakeutua konkurssiin tai valvontaviranomainen voi päättää toiminnan keskeyttämisestä tai luvan peruuttamisesta yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tai yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettulla tavalla. Kaikissa eri tilanteissa sote-maakunnan olisi jo ennakollisesti sopimusehtojen kautta varmistuttava siitä, että asiakkaat saavat tarpeenmukaiset palvelunsa ja että sote-maakunta pystyy huolehtimaan järjestämisvastuuseensa sisällyvistä velvoitteista.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa olisi sovittava ainakin: 1) hankittavien palvelujen sisällön, määrän ja laadun toteuttamisesta; 2) käytännön järjestelyistä, joilla sote-maakunta huolehtii järjestämisvastuuseensa kuuluvasta ohjaamisesta, seurannasta ja valvonnasta; 3) yksityisen palveluntuottajan vakavaraisuuden ehdoista; 4) mahdollisten alihankkijoiden käyttämisen menettelyistä ja siitä, miten sote-maakunta antaa hyväksyntänsä alihankkijoiden käyttämiseen; 5) häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta; 6) sopimuksen mukaisen korvauksen alentamisesta ja sen maksamisesta pidättymisestä yksityisen palveluntuottajan virheen perusteella; 7) sopimuksen irtisanomisesta ja purkamisesta; sekä 8) sopimuksen päättymiseen tai sopimuksen rikkomis- tai häiriötilanteeseen liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Jotta sote-maakunta kykenee hankittavien palvelujen osalta toteuttamaan järjestämisvastuuseen kuuluvat tehtävänsä, olisi sopimuksessa ehdotetun 1 kohdan mukaan sovittava ensinnäkin hankittavien palvelujen sisällön, määrän ja laadun toteuttamista. Sote-maakunnan on järjestämisvastuunsa nojalla huolehdittava muun muassa siitä, että sen vastuulla oleva väestö saa maakunnan eri osissa tai eri väestöryhmien kesken palvelut yhdenvertaisesti. Näin ollen sote-maakunnalla tulee sopia yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavien palvelujen toteuttamisesta palvelujen sisällön, laadun ja määrän osalta siten, että sote-maakunta voi myös käytännössä varmistua, että kyseiset palvelut vastaavat sen alueella muulla tavoin tuotettavia palveluja.

Säännöksen 2 kohdan nojalla sopimuksessa olisi sovittava niistä menettelyistä ja käytännön järjestelyistä, joiden kautta sote-maakunta kykenee käytännössä toteuttamaan kaikki järjestämisvastuuseen kuuluvat velvoitteensa suhteessa sopimuksen kohteena oleviin palveluihin ja niitä tuottavaan yksityiseen palveluntuottajaan. Palvelujen järjestäjän on velvoitteidensa nojalla oltava jatkuvan seurannan ja valvonnan kautta sekä väestötasolla että yksilötasolla tietoinen yksityisen palveluntuottajan toimesta annettavien palvelujen sisällöstä ja laadusta, henkilöstön resursoinnista, palvelujen ja hoidon organisoinnista ja palveluihin ja hoitoon pääsyn toteutumisesta. Sote-maakunnan on järjestäjänä kyettävä ohjaamaan ja valvomaan kaikkia vastuullaan olevia palveluja riippumatta palvelujen tuotantotavasta. Muutoin järjestäjä ei kykene esimerkiksi varmistamaan palvelujen yhdenvertaista toteutumista eri tavoin tuotettujen palvelujen välillä. Tämä edellyttää lisäksi sote-maakunnan laajaa tiedonsaantioikeutta palvelutuotantoa koskeviin tietoihin sekä palveluntuottajaa koskeviin tietoihin siten kuin sote-maakuntalain 10 §:ssä säädetään. Lisäksi voidaan sopia palvelujen toteutumisen seurannasta esimerkiksi erilaisten mittareiden avulla, joilla seurataan asiakkaan pääsyä palveluihin tai esimerkiksi selvittämällä asiakastytytyvää.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan sopimukseen olisi sisällytettävä palveluntuottajan vakavaraisuuteen liittyviä ehtoja, joita palveluntuottajan tulisi sopimuskauden aikana noudattaa. Sote-maakunnan tulisi harkita tapauskohtaisesti vakavaraisuuteen liittyviä vaatimuksia ja hallita hankkimansa palvelutuotannon jatkuvuuteen liittyviä riskejä osana palveluhankintojen riskienhallinnan kokonaisuutta. Vakavaraisuuteen liittyvät ehdot ovat tyypillisesti palveluntuottajan taseesta ja mahdollisesti muista tilinpäätöstiedoista johdettuja mittareita. Yksityisen palveluntuottajan vakavaraisuutta voidaan tarkastella myös erilaisten selvitysten avulla, joita voivat olla esimerkiksi verojämiä ja sosiaaliturvamaksujen maksamista koskevat tiedot, sillä nämä tiedot kertovat yrityksen kyvystä huolehtia julkisista maksuista ja velvoitteista. Tarvittaessa voidaan myös pyytää ajantasaisia luottolaitosten antamia selvityksiä yritysten luottokelpoisuudesta selvitykseksi yrityksen tai yhteisön taloudellisesta tilasta.

Sopimuksessa olisi ehdotetun 4 kohdan mukaan sovittava myös siitä, voiko yksityinen palveluntuottaja käyttää palveluja tuottaessa alihankkijoita 16 §:ssä tarkoitetulla tavalla omaa palveluntuotantoaan täydentävästi, miten alihankkijoiden käyttämisessä muutoin menetellään sekä siitä, miten yksityinen palveluntuottaja ilmoittaa sote-maakunnalle alihankkijoista, joita se aikoo käyttää ja miten sote-maakunta antaa hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen.

Sopimuksessa tulisi ehdotetun 5 kohdan mukaan sopia erilaisiin normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisesta sekä toiminnan jatkuvuuden hallinnasta näihin tilanteisiin liittyen. Sopimusperusteinen varautuminen on keskeinen osa organisaation varautumista ja jatkuvuudenhallintaa, ja sillä pyritään takaamaan palvelujen toimintavarmuus ja jatkuvuus kaikissa tilanteissa, esimerkiksi pitkään jatkuvissa sähkön tuotantohäiriöissä tai vesijohtoverkoston liittyvissä häiriöissä. Yhtenäisillä riskinarvioinneilla ja suunnittelulla varmistetaan toimialan kyky toimia erilaisissa häiriötilanteissa kansallisesti, alueellisesti ja paikallisesti sekä toimialan sisällä että yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö on ohjeistanut sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoita sopimusperusteisesta varautumisesta ohjeella 2019:9. Elinkeinoelämän ja julkishallinnon yhteistyönä on puolestaan laadittu suositukset toiminnan jatkuvuudenhallintaan.

Ehdotetun 6 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava sopimuksen mukaisen korvauksen alentamisesta ja maksamisesta pidättymisestä yksityisen palveluntuottajan virheen perusteella. Jos yksityinen palveluntuottaja ei esimerkiksi noudattaisi laissa säädettyjä velvoitteitaan tai sote-maakunnan määrittelemiä ohjeita eikä korjaisi toiminnassaan olevia puutteita asetetussa määräajassa, sote-maakunta voisi sovitulla tavalla alentaa yksityiselle palveluntuottajalle maksettavaa korvausta tai pidättäytyä sen maksamisesta.

Ehdotetun 7 kohdan mukaan sopimuksessa olisi sovittava sopimuksen irtisanomisesta ja purkamisesta. Irtisanomisehto voi olla sellainen, jossa irtisanominen on mahdollista ilman erityisiä perusteita irtisanomisajan puitteissa taikka sellainen, jossa sovitaan tarkemmin edellytykset, joiden täyttyessä irtisanominen on mahdollista. Sopimuksen purkaminen tulee yleensä kysymykseen, kun on kyse olennaisesta, vakavasta, sopimusrikkomuksesta. Sote-maakunnan tulisi varautua mahdollisiin sopimusrikkomuksiin sopimalla sopimuksen irtisanomisen ja purkamisen ehdoista ja menettelystä.

Lisäksi sopimuksessa olisi ehdotetun 8 kohdan mukaan varauduttava sopimuksen päättymiseen ja sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteisiin sopimalla ennalta siitä, miten toiminnan jatkuvuus ja asiakkaiden palvelut voidaan turvata myös näissä tilanteissa. Sopimuksessa voitaisiin sopia esimerkiksi siitä, että sote-maakunta voisi jatkaa konkurssitilanteessa tai sopimuksen purkamistilanteessa väliaikaisesti palvelutoimintaa yksityisen palveluntuottajan sijasta siten, että henkilöstö voisi halutessaan siirtyä sote-maakunnan palvelukseen ja sote-maakunta voisi käyttää yksityisen palveluntuottajan tiloja korvausta vastaan, kunnes asiakkaiden palvelut on saatu järjestettyä muulla tavoin. Lisäksi sopimuksessa voitaisiin sopia esimerkiksi vakuuden asettamisesta. Vakuuden asettaminen turvaisi osaltaan häiriötilanteissa palvelujen jatkuvuutta.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

15 §. *Palvelujen hankintaa koskevan päätöksen perustelevinen.* Pykälän mukaan hallintolain 44 §:ssä säädetyn lisäksi sote-maakunnan 12 §:ssä tarkoitetussa ostopalveluja koskevassa hankintapäätöksessä olisi ilmentävä perustelut siitä, että palvelujen hankinnalle on olemassa 12 §:ssä tarkoitetut edellytykset sekä siitä, kuinka sote-maakunta kykenee toteuttamaan 8 §:ssä säädetyn järjestämisvastuunsa hankkiessaan palveluja. Lisäksi perusteluista olisi ilmentävä, miten sote-maakunta on huolehtinut 14 §:ssä säädettyjen sopimusehtojen asianmukaisuudesta.

Hankkiessaan palveluja ostopalveluna sote-maakunnan on noudatettava muun muassa hankintalakia. Hankintalain mukainen sote-maakunnan tekemä hankintapäätös on hallintopäätös, jota koskee hallintolain 44 §:ssä säädetty perusteluvollisuus. Sen lisäksi, mitä hallintolaissa säädetään päätöksen perustelevisesta, hankintapäätöksen perusteluista olisi ilmentävä perustelut siitä, että palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta on 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarpeen lakisääteisten ja yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi sekä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Lisäksi perusteluista olisi ilmentävä, että hankittavat palvelut ovat sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että sote-maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta. Niin ikään perusteluista olisi ilmentävä, ettei hankittavien palvelujen sisältö ole vastoin 12 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyä. Perusteluista ilmentävä myös se, kuinka sote-maakunta kykenee palveluja hankkiessaan toteuttamaan 8 §:ssä säädetyn järjestämisvastuunsa ja huolehtimaan asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Lisäksi perusteluissa olisi kuvattava, miten sote-maakunta on varautunut sopimuksen päättymiseen tai sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteisiin 14 §:ssä säädettyin sopimusehdoin.

Hankintapäätöksen perusteluvollisuus pykälässä ehdotettavalla tavalla toisi läpinäkyväksi sen, onko hankintapäätöstä tehdessä noudatettu ehdotettavan lain säännöksiä. Perusteluvollisuudella olisi tarkoitus ohjata sote-maakuntia tarkastelemaan ulkoistuksia myös järjestämisvastuun kannon, julkisen hallintotehtävän siirron rajauksien sekä riskienhallinnan näkökulmasta. Koska hankintapäätös on julkinen asiakirja, voisivat sote-maakunnan viranomaisten lisäksi myös sote-maakunnan asukkaat saada tiedon päätöksen perusteluista. Lisäksi valvontaviranomaiset ja sosiaali- ja terveysministeriö voisivat arvioida tehtyjen hankintojen perusteluja osana sote-maakuntien ohjausta ja valvontaa.

Hankintalain mukaan hankintapäätöksestä voi valittaa markkinaoikeuteen. Hankintalain 146 §:n mukaan markkinaoikeuden käsiteltäväksi valituksella voidaan saattaa hankintalaissa tarkoitettu hankintayksikön päätös tai hankintayksikön muu hankintamenettelyssä tekemä ratkaisu, jolla on vaikutusta ehdokkaan tai tarjoajan asemaan. Hankintalain 145 §:n mukaan hankintaa koskevan asian voi saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi se, jota asia koskee. Markkinaoikeus ratkaisee kuitenkin vain asiat, jotka liittyvät hankintalain noudattamiseen hankintapäätöstä tehdessä.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

16 §. *Yksityisen palveluntuottajan alihankinta.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnalle 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla sosiaali- ja terveystalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan mahdollisuudesta käyttää kyseisiä palveluja tuottaessaan alihankkijoita. Palvelujen hankkiminen toiselta palveluntuottajalta perustuu sopimukseen, jolloin sopimuskumppani toimii alihankkijana. Alihankkijana voi toimia esimerkiksi yhtiö, muu yhteisö tai ammatinharjoittaja.

Sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevissa sosiaali- ja terveyspalveluissa on 12 §:n perusteissa todetulla tavalla kyse julkisista hallintotehtävistä, joiden antaminen yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi edellyttää perustuslain 124 §:n edellytysten täyttymistä. Perustuslain 124 § edellyttää myös, ettei yksityinen palveluntuottaja voi ilman laissa annettua valtuutusta hankkia alihankintana julkisia hallintotehtäviä sisältäviä palveluja. Yksityiselle siirretyn julkisen hallintotehtävän edelleen siirtämiseen (subdelegointi) on perustuslakivaliokunnan käytännössä suhtauduttu lähtökohtaisesti kielteisesti. Subdelegoinnin kieltö ei koske kuitenkaan ehdottomasti tilanteita, joissa on kyse täydentävästä tai teknisluonteisesta tehtävästä ja joissa alihankkijaan kohdistuvat samat laatuvaatimukset ja vastaava valvonta kuin alkuperäiseen palveluntuottajaan.

Pykälä ei koskisi sellaisia yksityisen palveluntuottajan alihankkijoilta hankkimia palveluja, jotka eivät ole asiakkaille annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja eivätkä siten julkisia hallintotehtäviä, kuten yksityisen palveluntuottajan kirjanpito, palkanmaksu tai muut hallinnolliset tukipalvelut, toimitilojen siivous, henkilöstöruokailu tai muut henkilöstölle järjestettävät palvelut. Näitä tukipalveluja yksityinen palveluntuottaja voisi hankkia alihankkijoilta ilman ehdotettavassa pykälässä säädettäviä rajoituksia tai edellytyksiä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnalle palveluja tuottava yksityinen palveluntuottaja voisi tuottaa palveluja hankkimalla omaa toimintaansa täydentäviä sosiaali- ja terveyspalveluja alihankkijalta. Yksityinen palveluntuottaja ei voisi hankkia kaikkea palvelutoimintaansa alihankkijalta toimien niin sanottuna kuoriorganisaationa, vaan hankkia voisi täydentäviä palveluja. Yksityisellä palveluntuottajalla olisi oltava 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla sote-maakunnan hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen ja taloudellinen kantokyky, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä muut riittävät toimintaedellytykset. Yksityisen palveluntuottajan olisi nimettävä toiminnasta vastaava vastuuhenkilö sekä toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävä määrä toimintokohtaisia vastuuhenkilöitä. Se osuus tai palvelut, jotka katsottaisiin yksityisen palveluntuottajan omaa palvelutoimintaa täydentäviksi, riippuisi yksityisen palveluntuottajan sote-maakunnalle tuottamien palvelujen laadusta ja laajuudesta. Yksityinen terveyspalvelujen palveluntuottaja voisi esimerkiksi hankkia toiminnan laajuudesta riippuen alihankintana täydentäviä terveyspalveluja useammaltakin itsenäiseltä terveydenhuollon ammatinharjoittajalta. Mainittuja täydentäviä palveluja voisi hankkia alihankkijalta kuitenkin vain, jos siitä on sovittu sote-maakunnan kanssa 14 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Lisäksi edellytyksenä olisi, että yksityinen palveluntuottaja on ilmoittanut sote-maakunnalle alihankkijat, joita sen on tarkoitus käyttää ja esittänyt selvityksen siitä, että nämä täyttävät 13 §:ssä säädetyt vaatimukset, ja että sote-maakunta on antanut hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen. Sote-maakunta harkitsisi alihankintamahdollisuuden laajuuden ja käyttöalan aina tapauskohtaisesti sopimusvaiheessa, jolloin olisi mahdollista ottaa huomioon paitsi alihankinnan kohteena olevan palvelun laatu ja laajuus myös toimijoiden erilaisuus. Alihankkijoiden käyttäminen edellyttäisi näin ollen aina sitä, että alihankkijoiden käytöstä olisi sovittu etukäteen sote-maakunnan kanssa, sote-maakunta olisi tietoinen käytettävistä alihankkijoista sekä sitä, että sote-maakunta olisi nimenomaisesti antanut hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen arvioituaan alihankkijoiden hyväksyttävyyden saamansa ja hankkimansa selvityksen perusteella. Alihankkijoiden hyväksymismenettelyllä varmistettaisiin se, että sote-maakunnalla on mahdollisuus hoitaa järjestämistehtävänsä ja varmistaa alihankinnan käytön asianmukaisuus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hankkiessaan palveluja alihankkijalta yksityisen palveluntuottajan olisi huolehdittava siitä, että sekä yksityinen palveluntuottaja itse että alihankkija

täyttävät 13 §:ssä säädetty vaatimukset. Näin turvattaisiin se, että sote-maakunnan kanssa sopimuksen tekevällä yksityisellä palveluntuottajalla on riittävä kyky ja osaaminen vastata sopimuksen nojalla perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuina julkisina hallintotehtävinä pidettävien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta sekä niihin liittyvistä lakisääteisistä vastuista. Ennen kuin yksityisen palveluntuottaja tekisi alihankkijan kanssa sopimusta palvelujen hankkimisesta, sen olisi varmistuttava, että myös alihankkija täyttää 13 §:ssä säädetty vaatimukset liittyen asianmukaisesti lupiin tai ilmoituksiin valvontaviranomaisille, alihankkijan riittävään osaamiseen, henkilöstöön, taloudelliseen kantokykyyn ja muihin toimintaedellytyksiin sekä alihankkijan aiemman toiminnan asianmukaisuuteen. Yksityisen palveluntuottajan on huolehdittava vaatimusten täyttämisestä myös koko alihankintasopimuksen voimassaolon ajan. Yksityinen palveluntuottaja olisi kokonaisvastuussa tuottamistaan palveluista ja vastaisi alihankkijan yksittäiselle asiakkaalle antamasta palvelusta. Yksityinen palveluntuottaja ei näin ollen voi siirtää vastuuta palvelujen tuottamisesta kokonaan alihankkijalleen, vaan sen on varmistettava palvelujen asianmukainen tuottaminen ja viime kädessä esimerkiksi tuotettava palvelu itse, jollei alihankkija tuota palvelua sovitulla tavalla.

Pykälän 3 momentin mukaan yksityinen palveluntuottaja olisi osaltaan vastuussa alihankkijoidensa ohjauksesta ja valvonnasta. Tähän liittyen yksityinen palveluntuottaja olisi velvollinen huolehtimaan siitä, että alihankkijan tuottamat palvelut vastaavat lainsäädännön vaatimuksia ja sitä, mitä sote-maakunta edellyttää yksityiseltä palveluntuottajalta sekä siitä, että alihankkija noudattaa sote-maakunnan ohjeita. Vaikka sote-maakunta olisi vastuussa myös alihankkijoiden valvonnasta, yksityisen palveluntuottajan tulisi ohjata ja valvoa alihankkijoitaan omalta osaltaan. Sote-maakunnan kanssa sopimuksen tehneen yksityisen palveluntuottajan tulisi huolehtia vastaavasti kuin itse tuottamiensa palvelujen osalta siitä, että alihankkijan tuottamissa palveluissa noudatetaan sote-maakunnan ja yksityisten palveluntuottajan välistä sopimusta sekä sote-maakunnan määrittelemiä ohjeita koskien palvelujen antamista.

Sote-maakunnan velvollisuuteen ohjata ja valvoa yksityisen palveluntuottajan alihankkijaa sovellettaisiin sote-maakuntalain 10 §:ää ja ehdotetun lain 39 §:ää. Sote-maakunnan tulisi ohjata ja valvoa yksityisen palveluntuottajan alihankkijoita vastaavasti kuin sote-maakunnalle palveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia ja sote-maakunnalla olisi käytettävissään vastaavat toimivaltuudet kuin sen valvoessa sen kanssa sopimuksen tehneitä yksityisiä palveluntuottajia. Viime kädessä sote-maakunta järjestäjänä on vastuussa siitä, että asiakas saa sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut ja että ne tuotetaan asianmukaisesti.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

17 §. Yksityisen palvelun tuottajan velvollisuudet. Pykälässä säädettäisiin yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan velvollisuuksista sote-maakunnan hankkiessa siltä sosiaali- ja terveyspalveluja. Pykälän 1 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi noudatettava julkisia sosiaali- ja terveyspalveluja koskevia lakisääteisiä sisältö- ja laatuvaatimuksia. Sosiaalihuoltolaissa, terveydenhuoltolaissa ja useissa erityislaeissa määritellään julkisen järjestäjän järjestämisvastuulla olevat sosiaali- ja terveyspalvelut ja niiden sisältö. Palvelujen laadusta säädetään muun muassa terveydenhuoltolain 8 §:ssä, jonka mukaan terveydenhuollon toiminnan on perustuttava näyttöön ja hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin. Terveydenhuollon toiminnan on oltava laadukasta, turvallista ja asianmukaisesti toteutettua. Vastaavasti sosiaalihuoltolain 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava

siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Terveystenhuollon laatua ja potilasturvallisuutta varmistetaan osaltaan myös terveydenhuoltolain 45 §:n mukaisilla säännöksillä erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä. Osa sellaisista tutkimuksista, toimenpiteistä ja hoidoista, jotka harvoin esiintyvinä tai vaativina edellyttävät toistettavuutta tai usean alan erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi tai merkittäviä investointeja laitteistoihin ja välineisiin terveydenhuollon laadun ja potilasturvallisuuden, vaikuttavuuden, tuottavuuden ja tehokkuuden takaamiseksi, kootaan suurempiin yksiköihin. Leikkaustoiminta, joka edellyttää leikkaussaliolosuhteita ja anestesiaa, tulee kokonaisuudessaan koota niihin sairaaloihin, joissa on ympärivuorokautinen perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystys. Lisäksi valtakunnallisesti ja alueellisesti keskitettävistä tutkimuksista, toimenpiteistä ja hoidoista säädetään tarkemmin erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä annetulla valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotetun 1 kohdan perusteella yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavien palvelujen tulisi vastata sisällöltään ja laadultaan sote-maakunnan itse tuottamia palveluja. Suuri osa sosiaali- ja terveystenpalveluja koskevista lakisääteisistä sisältö- ja laatuvaatimuksista koskee nykyisinkin sekä julkisia että yksityisen palveluntuottajan tuottamia palveluja. Esimerkiksi lakia terveydenhuollon ammattihenkilöistä, lakia sosiaalihuollon ammattihenkilöistä, sosiaalihuollon asiakaslakia, lakia sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista, potilaslakia ja sen nojalla annettua sosiaali- ja terveystenministeriön asetusta potilasasiakirjoista (298/2009) sovelletaan sekä julkisiin että yksityisiin palveluihin.

Pykälän 2 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi noudatettava tekemäänsä palvelujen tuottamista koskevaa sopimusta. Sopimuksen sisältö määritteli laissa säädettyjen vaatimusten ohella yksityisen palveluntuottajan tuottamia palveluja. Yksityisen palveluntuottajan ja sote-maakunnan välisessä sopimuksessa olisi sovittava ainakin 14 §:ssä säädettyistä asioista.

Pykälän 3 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi noudatettava sote-maakunnan järjestämisvastuunsa nojalla yksityiselle palveluntuottajalle antamia ohjeita. Sote-maakunnalla olisi oikeus 39 §:ssä tarkoitetun ohjaus- ja valvontavastuunsa nojalla antaa yksityiselle palvelujen tuottajalle ohjeita palvelujen tuottamisen sisällöstä, määrästä ja laadusta kesken sopimuskauden jatkuvana ohjauksena. Sote-maakunnan tulee voida puuttua yksityisen palveluntuottajan toimintaan, jos se havaitsee esimerkiksi, että se antaa palveluja erilaisin indikaatioin verrattuna sote-maakunnan vastuulla oleviin muihin palveluihin. Muutoin sote-maakunta ei voisi varmistua siitä, että palveluja annetaan eri tuottajien toimesta yhdenvertaisesti. Yksityisen palveluntuottajan olisi noudatettava sote-maakunnan järjestämisvastuunsa nojalla antamia ohjeita ilman että kyseessä olisi sopimuksen muutosta edellyttävä tilanne. Ehdotetun säännöksen nojalla varmistettaisiin, että sote-maakunta voi huolehtia järjestämisvastuustaan.

Pykälän 4 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi varmistettava 18 §:ssä tarkoitettujen hallinnon yleislakien noudattaminen tuottamissaan palveluissa. Tämä tarkoittaisi sitä, että yksityisen palveluntuottajan olisi esimerkiksi järjestettävä henkilöstölleen hallinnon yleislakien soveltamista koskevaa koulutusta sekä ohjattava henkilöstöä säännösten soveltamisessa. Lisäksi yksityisen palveluntuottajan olisi valvottava, että säännöksiä tosiasiaassa noudatetaan toiminnassa.

Sote-maakunnan olisi laadittava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia. Sen kautta sote-maakunta voisi ottaa huomioon aleensa väestön palvelutarpeet siltä osin kuin ne poikkeavat koko maan tilanteesta. Samoin yhdyskuntarakenne ja maantieteelliset olosuhteet vaihtelevat sote-maakuntien välillä. Siltä osin kuin palvelustrategiassa olisi määritelty palvelujen tuottamiseen liittyviä asioita, ne koskisivat 4 kohdan perusteella myös yksityisiä palveluntuottajia.

Kohdassa 5 edellytetään, että palvelujen toteutuksessa olisi noudatettava sote-maakunnan määrittelemiä palvelukokonaisuuksia ja palveluketjuja. Samoin yksityisten palveluntuottajien olisi toimittava asiakaskeskeisen integraation edellyttämässä yhteistyössä muiden julkisten ja yksityisten tuottajien kanssa ja sovittava tämän käytännön toteuttamisesta. Säännöksen toteutuminen edellyttäisi käytännössä, että sote-maakunta on määritellyt, mitä palveluketjut ja palvelukokonaisuudet sisältävät sekä miten palveluintegraatio toteutetaan erilaisissa tilanteissa asiakkaiden tarpeita vastaavalla tavalla. Lisäksi sote-maakunnan olisi määriteltävä, miten näitä palvelukokonaisuuksia ja -ketjuja käytännössä toteutetaan silloin, kun asiakkaat tarvitsevat useita erilaisia ja eri palveluntuottajien toteuttamia palveluja. Näiden mukaisesti palveluntuottajien on toimittava keskenään yhteistyössä tavalla joka varmistaa sen, ettei palveluissa ole viiveitä eikä palveluketjuissa tai –kokonaisuuksissa katkoja.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

18 §. *Hallinnon yleislakien soveltaminen yksityisen palveluntuottajan toimintaan.* Pykälässä säädettäisiin hallinnon yleislakien noudattamisesta yksityisen palveluntuottajan toiminnassa yksityisen palveluntuottajan tuottaessa sote-maakunnalle julkisina hallintotehtävinä pidettäviä sosiaali- ja terveyspalveluja. Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei perustuslain 124 §:n mukaan saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Hyvän hallinnon vaatimuksen toteutumisen varmistamiseksi ehdotettavan pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi ehdotetun lain mukaisessa toiminnassaan noudatettava hallintolakia, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003), kielilakia, saamen kielilakia ja viittomakielilakia, jollei ehdotetussa laissa tai muussa laissa toisin säädetä. Lisäksi yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi ehdotetun lain mukaisessa toiminnassaan noudatettava, mitä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa, jäljempänä kielitaitolaki, säädetään mainitun lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnasta, jollei ehdotetussa laissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Hallintolaissa säädetään muun muassa hyvän hallinnon perusteista, joita olisi noudatettava myös yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan toiminnassa. Laissa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa säädetään viranomaisten ja näiden asiakkaiden oikeuksista, velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asiointissa.

Palvelujen kielestä sote-maakunnan järjestämässä sosiaali- ja terveydenhuollossa säädettäisiin ehdotetun lain 5 §:ssä, jossa viitataan myös kielilakiin ja saamen kielilakiin. Kielilakia sovelletaan pääsääntöisesti viranomaisten kuten sote-maakuntien toimintaan. Lisäksi kielilain 25 §:ssä säädetään yksityisten kielellisestä palveluvollisuudesta. Jos julkinen hallintotehtävä on lailla tai lain nojalla säädetty yksityiselle, sitä koskee sen hoitaessa tätä tehtävää, mitä kielilaissa säädetään viranomaisesta. Jos tehtävän vastaanottaja määräytyy viranomaisen päätöksen tai muun toimenpiteen taikka viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan kielilain mukaista kielellistä palvelua.

Tämä tulee myös varmistaa viranomaisen antaessa muun kuin julkisen hallintotehtävän yksityisen hoidettavaksi, jos kielilain edellyttämän palvelutason ylläpitäminen sitä vaatii. Vastaava periaate sisältyy saamen kielilain 18 §:ään, joka koskee yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta saamelaisten kotiseutualueella. Viittomakielilain tarkoituksena on edistää viittomakieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumista. Lain 3 §:n mukaan viranomaisen on toiminnassaan edistettävä viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään, suomalaista tai suomenruotsalaista viittomakieltä, ja saada tietoa omalla kielellään. Mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan. Käytännössä tärkeitä toimenpiteitä viittomakielisten kielellisten oikeuksien edistämiseksi ovat muun muassa huolehtiminen tulkkauksen järjestämisestä sekä siitä, että viittomakieltä käyttävät saavat heidän kannaltaan olennaista tietoa omalla kielellään.

Yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan toiminnassa olisi noudatettava myös kielitaitolakia. Kielitaitolain 2 §:ssä säädetään henkilöstön kielitaidosta huolehtimisesta. Yksityisen palveluntuottajan olisi koulutusta järjestämällä ja muilla henkilöstöpoliittisilla toimilla huolehdittava siitä, että sen henkilöstöllä on riittävä kielitaito työtehtäviensä hoitamiseksi kielilaisissa ja muussa lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti. Kielitaitolain 3 §:ssä säädetään kielitaidosta varmistautumisesta palvelukseen otettaessa. Yksityisen palveluntuottajan olisi palvelussuhteeseen otettaessa varmistauduttava siitä, että palvelukseen otettavalla on työtehtävien edellyttämä kielitaito.

Pykälän 2 momentin mukaan yksityiseen palveluntuottajaan ja tämän alihankkijaan sovellettaisiin ehdotetun lain mukaisessa toiminnassa julkisuuslakia. Yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan ehdotetun lain mukaisessa toiminnassa laatimat tai saamat asiakirjat olisivat julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta saatuja tai laadittuja sote-maakunnan asiakirjoja. Julkisuuslaissa säädetään viranomaisen asiakirjojen julkisuudesta sekä vaitiolovelvollisuudesta, salassapidosta ja muun muassa oikeudesta saada tieto julkisesta asiakirjasta. Julkisuuslain 5 §:n mukaan viranomaisen asiakirjana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta. Julkisuuslain 1 §:n mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei mainitussa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä. Julkisuuslain 22 §:n mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se mainitussa tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista, joita ovat muun muassa asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta ja asiakirjat, jotka sisältävät tietoja liikesalaisuudesta. Yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan ehdotetun lain mukaisessa toiminnassa saamat ja laatimat asiakirjat olisivat toimeksiantosuhteen perusteella sote-maakunnan viranomaisen asiakirjoja.

Pykälän 3 momentti sisältäisi selkeyden ja kattavuuden takia myös informatiivisen viittaussäännöksen siihen, että tiedonhallintalakia ja digipalvelulakia sovellettaisiin yksityisen palvelutuottajan ja tämän alihankkijan toimintaan esitetyn lain mukaisessa toiminnassa mainittujen lakien soveltamisalojen mukaisesti. Lailla ei siten laajennettaisi mainittujen lakien soveltamisaloja nykyisestä. Tiedonhallintalaissa säädetään tiedonhallinnan järjestämisestä, tietoturvallisuudesta, tietoaineistojen sähköisestä luovutustavasta, asianhallinnasta ja palvelujen tiedonhallinnasta. Digipalvelulaissa säädetään digitaalisten palvelujen saavutettavuudesta ja viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestämisestä.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

19 §. Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnalle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa olevien henkilöiden, vuokratyöntekijöiden, yksityisen palveluntuottajan johdon sekä yksityisenä palveluntuottajana toimivan itsenäisen ammatinharjoittajan virkavastuusta ja vahingonkorvausvastuusta palveluja annettaessa.

Sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevien sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimisessa yksityiseltä palveluntuottajalta on kyse julkisten hallintotehtävien siirtämisestä yksityisille palveluntuottajille, jotka eivät ole viranomaisia. Kuten edellä 12 §:ää koskevissa perusteluissa on todettu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tyhjentävä erittely sen suhteen, mikä palvelu tai tehtävä olisi katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi ei ole lainsäädännön keinoin mahdollista. Tämän vuoksi ehdotettava sääntely on päädytty toteuttamaan siten, että sote-maakunnan hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveyspalveluja, on kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla täytyttävä julkisen hallintotehtävän siirtämiselle perustuslain 124 §:ssä asetut edellytykset. Julkisine hallintotehtävinä ei kuitenkaan pidettäisi sellaisia yksityisen palveluntuottajan toimintaan sisältyviä tehtäviä, jotka eivät ole asiakkaille annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja, kuten yksityisen palveluntuottajan kirjanpito, palkanmaksu tai muut hallinnolliset tukipalvelut, toimitilojen siivous, henkilöstöruokailu tai muut henkilöstölle järjestettävät palvelut.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutuminen varmistettaisiin muiden ehdotetun lain säännösten lisäksi siten, että yksityisiin palveluntuottajiin ulotettaisiin rikosoikeudellinen virkavastuu.

Perustuslain 118 §:n 3 momentin mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään.

Rikoslain 40 luvussa on rangaistussäännökset muun muassa lahjuksen ottamisesta, virkasalaisuuden rikkomisesta, virka-aseman väärinkäyttämisestä ja virkavelvollisuuden rikkomisesta. Yleisiä virkarikoksia koskevia rangaistussäännöksiä (1—3, 5 sekä 7—10 §) sovelletaan virkamieheen sekä rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin perusteella julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön. Lisäksi luvun 1—3, 5 ja 14 §:ää sovelletaan, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, julkisyhteisön työntekijään. Se, keitä on pidettävä laissa tarkoitettuina virkamiehinä, julkista valtaa käyttävinä henkilöinä ja julkisyhteisön työntekijöinä, määritellään rikoslain 40 luvun 11 §:ssä.

Rikosoikeudellisesta virkavastuusta voidaan säätää myös erikseen (rikoslain 40 luvun 12 §:n 5 momentti). Tällaisia erityisiä virkavastuussäännöksiä on voimassa olevassa lainsäädännössämme useita (yli 150). Kyseisissä erityissäännöksissä on tyypillisesti säädetty siitä, että tietyssä tehtävässä toimivaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Ehdotettuun pykälään sisältyisi tällainen erityissäännös rikosoikeudellisesta virkavastuusta yksityisen palveluntuottajan tuottaessa maakunnan siltä hankkimia sosiaali- ja terveyspalveluja.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnalle sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä henkilöstövuokrausyritykseltä vuokrattuun vuokratyöntekijään sovelletaan rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä. Rikoslain 40 luvun mukainen rikosoikeudellinen virkavastuu tarkoittaisi sitä, että rikosoikeudellinen virkavastuu on yhtä laajaa kuin virkamiehen ja julkista valtaa käyttävän henkilön virkavastuu, joka koskee kaikkia yleisiä virkarikoksia. Ehdotettu virkavastuusäännös vastaisi voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyviä lukuisia muita rikoslain ulkopuolisia erityisiä virkavastuusäännöksiä. Rikosoikeudellinen virkavastuu koskisi yhtä lailla sekä yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevia että tämän alihankkijan palveluksessa olevia työntekijöitä. ”Palveluksessa oleva” kattaisi sellaiset henkilöt, jotka suorittavat tehtävää työsuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa. Rikosoikeudellinen virkavastuu koskisi myös vuokratyöntekijöitä, jotka eivät ole työsuhteessa sote-maakuntaan, vaan henkilöstövuokrausyritykseen, mutta toimivat sote-maakunnan työnjohdollisessa alaisuudessa.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa säädettyä sovellettaisiin myös 1 momentissa tarkoitettun yhteisön, säätiön tai muun oikeushenkilön lakimääräisen toimielimen tai johdon jäsenen sekä itsenäiseen ammatinharjoittajaan heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä. Virkavastuusääntely koskisi näin ollen yksityisiä palvelujen tuottajia yritystoiminnan muodosta riippumatta ja se ulotettaisiin myös oikeushenkilön johtoon ja toimielinten jäseniin. Virkavastuusääntely koskisi myös yksityisenä palveluntuottajana toimivaa itsenäistä ammatinharjoittajaa, mistä olisi säädetty erikseen 2 momentissa sen vuoksi, ettei 1 momentissa käytetty ilmaisu ”palveluksessa oleva” kata tällaista toimijaa.

Pykälän 3 momentissa olisi informatiivinen viittaus siitä, että vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

4 luku **Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen**

20 §. Yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen. Pykälän mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta kuuluisivat sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriö vastaisi strategisesta suunnittelusta ja siihen liittyvästä muusta suunnittelusta. Tähän kuuluisi muun muassa 21 §:n mukaisten valtakunnallisten tavoitteiden valmistelu. Ministeriö vastaisi myös hallinnonalallaan lainsäädännön ja valtion talousarvion valmistelusta. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen kehittämisen ja ohjauksen keskeisenä tavoitteena olisi edistää ja ylläpitää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varmistaa yhdenvertainen, yhteentoimiva ja kustannusvaikuttava sosiaali- ja terveydenhuolto koko maassa. Valtakunnallisen ohjaamisen välineillä edistettäisiin toimijoiden yhteistyötä ja vältettäisiin päällekkäistä toimintaa, vahvistettaisiin perustason toimintaa, edistettäisiin tarkoituksenmukaista henkilöstörakennetta ja ohjattaisiin valtakunnallista keskittämistä edellyttävien palvelujen toteuttamista. Etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain toimeenpanovaiheessa, uudenlaista järjestämisrakennetta luotaessa, valtakunnallisen ohjauksen merkitys olisi olennainen. Ohjauksen vaikuttavuutta seurattaisiin ja arvioitaisiin ja tarvittaessa jatkossa kehitettäisiin uusia välineitä valtakunnallisen vuorovaikutteisen ohjauksen tehostamiseksi. Keskeinen keino sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa olisivat lain 23 §:ssä säädetty neuvottelumenettely ministeriön ja sote-maakuntien välillä sekä 35 §:ssä säädetty neuvottelumenettely ministeriön ja

sote-maakuntien yhteistyöalueiden välillä. Sosiaali- ja terveydenhuollon vuorovaikutteisen ohjauksen tavoitteena olisi sosiaali- ja terveydenhuollon jatkuva uudistaminen siten, että se ottaisi huomioon sote-maakunnan asukkaiden ja muiden asiakkaiden tarpeet ja sote-maakuntien edellytykset järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto sekä sote-maakuntalain 41 §:n mukaisen sote-maakuntastrategian.

21 §. *Valtakunnalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle.* Pykälässä säädetäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen valtakunnallisista strategisista tavoitteista, jotka olisivat keskeinen osa valtakunnallista sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausta.

Pykälän 1 momentin perusteella valtioneuvosto vahvistaisi tavoitteet neljän vuoden välein. Tavoitteet koskisivat koko maata, ja niissä valtioneuvosto voisi nostaa esiin monenlaisia sote-maakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan liittyviä tavoitteita. Valtioneuvoston vahvistamat tavoitteet olisivat strategisia eivätkä olisi sellaisenaan sote-maakuntien toimintaa sitovia. Tarkoituksena olisi kuitenkin, että tavoitteet täydentäisivät sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä ja nostaisivat esiin ajankohtaisia palvelujen uudistus- ja kehittämistarpeita. Tavoitteet määrittäisivät myös sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen muuta valtakunnallista ohjausta. Toisaalta strategisissa tavoitteissa voitaisiin todeta myös esimerkiksi lainsäädännön kehittämisen suuntaviivoja. Strategisten tavoitteiden valmistelussa kuultaisiin sote-maakuntia, muita ministeriöitä tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden muodostamiseksi sekä tarvittaessa muita viranomaisia, järjestöjä ja muita tarpeellisia tahoja.

Valtakunnallisten tavoitteiden valmistelussa lähtökohtana olisivat väestön hyvinvointia ja terveyttä koskevat seurantatiedot ja erityisesti niihin sisältyvät tiedot palvelutarpeista. Täten tavoitteiden tulisi perustua sosiaali- ja terveysministeriön 29 §:ssä tarkoitettuun selvitykseen, jossa arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä, ja joka sisältäisi myös ehdotuksen tässä pykälässä tarkoitetuiksi tavoitteiksi. Lisäksi huomioon tulisi ottaa mahdolliset muut väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja taloutta koskevat seurantatiedot, joita ei vielä olisi huomioitu edellä mainitussa selvityksessä. Talouden näkökulmasta tavoitteisiin vaikuttaisivat sekä valtiontalous että sote-maakuntien taloutta koskevat seurantatiedot ja niiden vaikutus palveluihin. Valtakunnallisissa tavoitteissa olisi otettava huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet, jotka on vahvistettu hallitusohjelmassa, julkisen talouden suunnitelmassa ja valtion talousarviossa. Julkisen talouden suunnitelma ohjaisi osaltaan ministeriöitä niiden valmistellessa sote-maakuntia koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Julkisen talouden suunnitelmassa arvioitaisiin sote-maakuntien rahoituksen riittävyyttä sote-maakuntien tehtävien hoitamiseen, sote-maakuntien tehtäviä ja velvoitteita koskevaa lainsäädäntöä sekä sote-maakuntien taloutta, mukaan lukien tuottavuutta ja kustannuskehitystä. Näin valtakunnalliset tavoitteet kytkeytyisivät merkittäväällä tavalla julkisen talouden suunnitteluun.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin tarkemmin ne asiat, jotka tulisi sisällyttää valtakunnallisiin tavoitteisiin. Peruslähtökohtana olisi, että tavoitteet koskisivat sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Tavoitteilla ei tämän mukaisesti olisi välitöntä vaikutusta laajemmalle. Kuitenkin sote-maakuntien järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja toteutettaisiin ja tuotettaisiin eri tavoin. Kun sote-maakunnat edellyttäisivät valtakunnallisten tavoitteiden huomioimista kaikessa järjestämisvastuulleen kuuluvassa sosiaali- ja terveydenhuollossa, ulottaisivat tavoitteet vaikutuksensa tätä kautta laajasti myös sote-maakunnille sosiaali- ja terveystaloutta tuottavien yksityisten palveluntuottajien toimintaan.

Momentin 1 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin valtakunnallisiin strategiaan tavoitteisiin sisältyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen toteutumisen, vaikuttavuuden ja palveluiden yhteensovittamisen tarkemmat tavoitteet. Tavoitteet voisivat koskea esimerkiksi, perustason ja erityistason palvelujen keskinäistä painotusta, palvelujen alueellista sijoittumista tai esimerkiksi yhdenvertaisuuden tai yhteensovittamisen tarkempia tavoitteita sellaisten väestöryhmien kohdalla, joiden sosiaali- ja terveydenhuollossa tiedetään olevan erityisen paljon ongelmia. Samoin kielellisten oikeuksien turvaamiselle ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi asetettaisiin tarkempia tavoitteita.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen olisi tärkeä osa sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, ja sote-maakuntien olisi lain 7 §:n mukaan toimittava tässä tehtävässä yhteistyössä alueen kuntien ja muiden sote-maakunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Momentin 2 kohdan mukaan vahvistettaisiin tätä koskevat valtakunnalliset tavoitteet.

Momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvosto vahvistaisi sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen tiedonhallinnan kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Tavoitteet ohjaisivat sote-maakunnallista kehittämistyötä, josta säädettäisiin lain 30 §:ssä, sekä alueellista kehittämistoimintaa, josta samaan yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien olisi sovittava 34 §:ssä tarkoitetuissa yhteistyöalueen yhteistyösopimuksessa. Tiedonhallinnan ohjaus tapahtuisi osana sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausta. Tulevaisuudessa ohjaaminen perustuu yhä enemmän systemaattiseen tiedonkeruuseen. Tavoitteiden toteutuminen ilman vahvaa kansallista tiedonhallinnan ohjausta on vaikeaa. Palvelujen jatkuva kehittäminen edellyttää johtamista, joka perustuu kansallisesti sovittuihin tietomalleihin sekä alueellisista ja kansallisista ratkaisuihin koostuvaan ICT-arkkitehtuuriin. Digitaalisten ratkaisujen merkitys palvelujen saatavuuden ja kustannustehokkuuden kannalta muodostuu yhä merkittävämmäksi. Näitä ohjattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kehittämisen valtakunnallisilla tavoitteilla.

Sote-maakunnat, niiden asukkaiden tarpeet ja sote-maakuntien edellytykset järjestää ja tuottaa sosiaali- ja terveydenhuolto olisivat keskenään erilaisia. Sen vuoksi sote-maakuntien välillä tarvittaisiin yhteistyötä ja työjakoa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä ja tuottamisessa. Momentin 4 kohdan perusteella asetettaisiin tavoitteet tällaiselle sote-maakuntarajat ja sote-maakuntien yhteistyöaluearajat ylittävälle yhteistyölle ja työnjaolle. Näiden tavoitteiden pohjalta yhteistyöalueiden sote-maakunnat voisivat tarkastella omalla alueellaan toiminnan järjestämistä ja työnjakoa. Valtakunnallisissa tavoitteissa merkittävä asema voisi myös olla yhteistyöalueiden välisten yhteistyömuotojen ja työnjaon edistämällä. 4 kohdan perusteella voitaisiin asettaa tavoitteita myös valtakunnallisten ja alueellisten erityisyksiköiden toiminnalle ja yhteistyölle. Näitä olisivat lähinnä lain 9 §:n sekä terveydenhuoltolain ja sosiaalihoitolain perusteella suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja tuottavat yliopistolliset sairaalat ja muut sote-maakuntien toimintayksiköt. Valtioneuvoston vahvistamissa valtakunnallisissa tavoitteissa ei voitaisi kuitenkaan määritellä sote-maakuntia sitovasti näiden yksiköiden tehtävistä ja työnjaosta, vaan ainoastaan asettaa strategisia suuntaviivoja näille.

Momentin 5 kohdan mukaan osana sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia tavoitteita määriteltäisiin tavoitteet sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle. Suomen nykyisessä toimintaympäristössä, jossa väestön ikääntyminen ja heikentävä huoltosuhde sekä valtionvelan kasvu on nopeaa, tuottavuuden kasvattaminen on välttämätöntä julkisista varoista rahoitetun sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi myös tulevaisuudessa. Resurssien on riitettävä perusoikeuksista ja muista lakisääteisistä

velvoitteista huolehtimiseen, ja samalla julkistalouden tulojen ja menojen pitää olla pitkällä aikavälillä tasapainossa. Tuottavuuden lisääminen edellyttää, että toiminnan tehokkuutta ja sen muutoksia pystytään luotettavasti mittaamaan. Usein organisaatioiden sisäistä tehokkuutta tarkastellaan taloudellisuuden ja tuottavuuden avulla ja ulkoista tehokkuutta vaikuttavuudella. Julkisesti rahoitetun sosiaali- ja terveydenhuollon vaikutusten ja kustannusten suhdetta on tärkeää tarkastella sote-maakuntien toiminnassa. Erityisesti julkisella sektorilla kyseessä on monimutkainen prosessi, jossa täysin luotettavaa ja yksiselitteistä keinoa mitata tuottavuutta ei vielä ole. Käynnissä on kuitenkin valmistelutyö sosiaali- ja terveydenhuollon kustannus- ja vaikuttavuustiedon perusteella muodostettavien mittareiden ja indikaattoreiden käyttöönottamiseksi (Soteuudistuksen vaikuttavuus- ja kustannustietoryhmä, ISO-KUVA, <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM067:00/2018>). Tätä kertynyttä tietoa käytettäisiin sekä valtakunnallisten strategisten tavoitteiden asettamisessa että niiden saavuttamista arvioitaessa.

Momentin 6 kohdan perusteella valtakunnallisissa tavoitteissa määriteltäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon investointeja koskevat linjaukset. Tärkeitä investointeja olisivat esimerkiksi toimitila-, kiinteistö-, laite-, kalusto- sekä tieto- ja viestintätekniikkainvestoinnit. Tavoitteena olisi kehittää sosiaali- ja terveydenhuollon perustana olevaa infrastruktuuria koko maan tasolla tavalla, joka ottaa huomioon sekä valtakunnalliset että alueelliset näkökulmat. Valtakunnalliset tavoitteet olisivat pohjana ehdotettavan lain 34 §:ssä tarkoitetussa sote-maakuntien yhteistyösopimuksessa sovittaville investointeja koskeville järjestelyille sekä kunkin sote-maakunnan 24 §:ssä tarkoitetulle investointisuunnitelmalle.

Momentin 7 kohdan mukaan valtioneuvosto vahvistaisi tavoitteet alueellisen ja valtakunnallisen valmiuden ja varautumisen toteuttamiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisessa varautumisessa yksi perusasiakirja on kolmen vuoden välein laadittava Kansallinen riskiarvio (Kansallinen riskiarvio 2018, Sisäministeriön julkaisuja 2019:5) http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161332/5_2019_Kansallinen%20riskiarvio.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Suomen kansallisen riskinarvion laatiminen perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen unionin pelastuspalvelumekanismista (N:o 1313/2013/EU). Päätöksessä 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kehitettävä riskinarvioita kansallisella ja asianmukaisella paikallisella tasolla ja annettava komissiolle yhteenvedo niiden keskeisistä osista joka kolmas vuosi.

Kansallisessa riskiarviossa on pyritty huomioimaan häiriötilanteiden vaikutus yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin ja pyritty löytämään riskejä, joilla on laajempaa kansallista merkitystä. Tämä tarkoittaa riskejä, joissa voimavarojen käyttöä pitää koordinoida useamman viranomaisen välillä, vähintään alueellisesti tai kansallisesti ja mahdollisesti myös muilta mailta tukea pyytäen. Riskiarviossa on kuvattu erilaisia uhkamalleja ja häiriötilanteita ja arvioitu niitä. Sosiaali- ja terveydenhuolto on osallisena lähes poikkeuksetta kaikissa kansallisessa riskinarviossa kuvatuissa häiriötilanteissa. Erittäin hyvin koordinoitu toiminta paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla on välttämätöntä Kansallisessa riskiarviossa kuvattujen häiriötilanteiden hoitamisessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala on laaja ja ennalta on vaikea tai mahdoton määritellä, mistä kaikista asioista olisi tarpeen asettaa valtakunnallisia tavoitteita. Sen vuoksi pykälän 3 momentiksi ehdotetaan säännöstä, jonka perusteella sosiaali- ja terveydenhuollolle voitaisiin asettaa valtakunnallisia tavoitteita myös muista kuin 2 momentissa määritellyistä asioista. Säännöksen perusteella valtioneuvosto voisi ottaa aina tavoitteita asettaessaan huomioon kulloinkin merkittävimmät kehittämistarpeet ja -mahdollisuudet.

Valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista olisi 4 momentin perusteella seurattava ja arvioitava vähintään vuosittain. Seurannan ja arvioinnin perusteella valtioneuvosto saisi kokonaiskuvan tavoitteiden toteutumisesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristössä ja toiminnassa, erityisesti tiedonhallinnan ratkaisuissa, voisi nelivuotiskauden aikana tapahtui merkittäviäkin muutoksia, ja valtakunnallisia tavoitteita voisi olla tarpeen muuttaa. Samalla seuranta- ja arviointitieto olisi osaltaan pohjana uusien tavoitteiden asettamiselle. Jos seurannan perusteella tai muista erityisistä syistä, kuten julkisen talouden suunnitelman perusteella, osoittautuisi tarpeelliseksi, valtioneuvoston päätöksen mukaisia tavoitteita voitaisiin muuttaa. Muutos voisi perustua yhden- tai useamman sote-maakunnan esitykseen taikka sosiaali- ja terveysministeriön tai valtiovarainministeriön aloitteeseen. Laissa ei määriteltäisi tarkempia perusteita sille, millä edellytyksillä sote-maakunnat voisivat tehdä esityksen valtakunnallisten tavoitteiden muuttamiseksi.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

22 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnasta, joka toimisi sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. Neuvottelukunta olisi forumi ohjaavien ministeriöiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaavien sote-maakuntien väliselle jatkuvaluonteisen keskustelun käymiselle ja yhteisen näkemyksen muodostamiselle. Neuvottelukunta tukisi sosiaali- ja terveysministeriötä sote-maakuntien vuorovaikutteisessa ohjauksessa ja toimisi sote-maakuntien yhteisenä kanavana tehdä ehdotuksia sosiaali- ja terveysministeriölle. Tehtävissään neuvottelukunta kuulisi myös sosiaali- ja terveydenhuoltoalan järjestöjä ja muita asiakasjärjestöjä, yksityisiä palveluntuottajia sekä tarvittaessa muita tahoja. Neuvottelukunnan työ yhteen sovitettaisiin valtiovarainministeriön yhteyteen perustettavan sote-maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan sekä sisäministeriön yhteyteen perustettavan pelastustoimen neuvottelukunnan kanssa. Tälle hetkellä sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii kansanterveyslain 4 §:n 2 momentissa ja sen perusteella annetussa asetuksessa (67/1997) tarkoitettu kansanterveyden neuvottelukunta. Säännös kumottaisiin ja kansanterveyden neuvottelukunnan toiminta otettaisiin huomioon uuden sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan toiminnassa.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin neuvottelukunnan tehtävät. Momentin 1 kohdan mukaan sen tehtävänä olisi ennakoida, seurata ja arvioida sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää ja kustannuksia sekä väestön hyvinvoinnin ja terveyden väestöryhmittäistä kehitystä. Palvelujärjestelmän toimintaa, kustannuksia ja vaikuttavuutta tarkasteltaisiin kokonaisuutena suhteessa väestön hyvinvoinnin ja terveyden kehitykseen. Näin pystyttäisiin suunnittelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon laatua ja kustannusvaikuttavuutta edistäviä toimia kansallisesti ja sote-maakunnissa. Väestöryhmittäisen tarkastelun kautta pystyttäisiin edistämään terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista.

Momentin 2 kohdan perusteella neuvottelukunta tekisi ehdotuksia valtakunnallisiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tavoitteiksi sekä käsitelisi ehdotettavan lain 21 §:n 4 momentissa tarkoitettuja sosiaali- ja terveysministeriön aloitteita ja sote-maakuntien esityksiä niiden muuttamiseksi. Näin sote-maakunnat pystyisivät vaikuttamaan ja tuomaan järjestämisen näkökulmaa valtakunnallisten strategisten tavoitteiden valmisteluun.

Momentin 3 kohdan perusteella neuvottelukunta edistäisi 21 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista. Sote-maakuntien sitoutumista valtakunnallisten tavoitteiden toimeenpanoon edistettäisiin esimerkiksi välittämällä neuvottelukunnassa strategisten tavoitteiden toimeenpanoa edistävää tietoa ja välineitä, kuten ohjeita ja muuta aineistoa sekä hyviä käytäntöjä.

Momentin 4 kohdan perusteella neuvottelukunta käsitelisi sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita sekä muita sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistarpeita. Näin neuvottelukunnan jäsenet voisivat tuoda toistensa tietoon ja yhteiseen keskustelun kohteeksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen näkökulmasta tarpeellisia lainsäädännön ja muita kehittämistarpeita. Tämä palvelisi muun muassa ministeriöiden lainsäädäntö- ja ohjaustyötä.

Momentin 5 kohdan perusteella neuvottelukunta käsitelisi muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa koskevia valtion toimenpiteitä. Tällaisia toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi kansalliset kehittämisohjelmat tai laatusuosituksukset. Näin sote-maakunnat pystyisivät tuomaan järjestäjien näkökulmaa tällaisten toimenpiteiden valmisteluun ja toimeenpanoon.

Momentin 6 kohdan perusteella neuvottelukunta käsitelisi myös yhteistyöalueiden sisäistä työnjakoa ja yhteistyötä sekä edistäisi yhteistyöalueiden välistä yhteistyötä. Tämä neuvottelukunnan tehtävä täydentäisi edotettavan lain 35 §:n mukaisia yhteistyöalueiden kanssa käytäviä neuvotteluja ja vahvistaisi valtakunnallista vuorovaikutusta ja ohjausta. Toisaalta myös sote-maakunnat voisivat tehdä neuvottelukunnassa alueellista tai valtakunnallista yhteistyötä koskevia ehdotuksia.

Pykälän 2 momentin perusteella valtioneuvosto asettaisi neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä. Neuvottelukunnassa olisi sote-maakuntien, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja valtionvarainministeriön edustus. Kaikkien sote-maakuntia ohjaavien ministeriöiden edustuksen kautta varmistettaisiin ministeriöiden ohjauksen ja valtioneuvoston asettamien eri ministeriöiden yhteydessä toimivien neuvottelukuntien yhteen toimivuus.

Pykälän 3 momentin mukaan neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tämä mahdollistaisi neuvottelukunnan tehtävien täsmentämisen ja eri tehtäviin tai tehtäväkokonaisuuksiin, kuten terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen ja tietojohtamiseen, keskittyvien jaostojen asettamisen.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

23 §. Sosiaali- ja terveysministeriön neuvottelut sote-maakunnan kanssa. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön ja sote-maakunnan neuvottelumenettelystä. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta sote-maakunnan toimintaa ja taloutta voitaisiin tarkastella kokonaisuutena. Vuotuinen ohjausneuvottelu yhdistettynä sote-maakunnan jatkuvaluonteiseen ja vuorovaikutteiseen ohjaukseen tukisi

sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä, edistäisi sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön yhteistyötä sote-maakunnan kanssa sekä tarjoaisi tietoa esimerkiksi valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmisteluun ja seurantaan. Neuvotteluihin voitaisiin tarvittaessa kutsua myös muiden ministeriöiden edustajia, jos neuvotteluissa käsiteltäisiin sellaisia sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, jotka edellyttäisivät kiinteää yhteistyötä muiden ministeriöiden hallinnonalojen kanssa: esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön edustus, jos neuvotteluissa käsiteltäisiin erityisesti lasten, nuorten ja perheiden palveluita ja niissä tapahtuvaa yhteistyötä; työ- ja elinkeinoministeriön edustus, jos neuvotteluissa käsiteltäisiin erityisesti työllisyyteen ja työikäisten palveluihin liittyvää yhteistyötä; tai liikenne- ja viestintäministeriön edustus, jos neuvotteluissa käsiteltäisiin erityisesti tietoliikenneyhteyksiä digitaalisten ja sähköisten palveluiden toteuttamisessa.

Sisäministeriö kävisi vastaavat neuvottelut kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain pelastustoimen järjestämisestä siten, kun pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 10 §:ssä säädetäisiin. Valtiovarainministeriö osallistuisi myös näihin neuvotteluihin. Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoisi sekä tämän pykälän että pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain nojalla käytäviä neuvotteluja siten, että ne muodostaisivat sisällöltään ja toteutukseltaan kokonaisuuden. Käytännössä sosiaali- ja terveysministeriö sopisi sisäministeriön ja valtiovarainministeriön ja kunkin sote-maakunnan kanssa neuvottelujen aikatauluista ja osallistujista sekä mahdollisista sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön kanssa yhdessä käsiteltävistä asioista, kuten esimerkiksi ensihoidosta ja investoinneista. Sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön neuvottelut voitaisiin toteuttaa tarpeen mukaan aikataulullisesti peräkkäin, rinnakkain tai muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Lähtökohtana olisi sujuvan ja toiminnallisesti ongelmattoman ohjausmallin muodostuminen siten, että se riittävällä tavoin turvaisi sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön ohjauksen yhtenäisyyden ja yhteistoiminnan suhteessa sote-maakuntiin. Neuvottelut olisivat osa jatkuvaa vuoropuhelua sote-maakunnan kanssa, jonka avulla toimintaa voitaisiin kehittää yhteisymmärryksessä ja eri sote-maakuntien kanssa saatuja kokemuksia hyödyntäen.

Pykälän 2 momentin perusteella neuvotteluissa seurattaisiin ja arvioitaisiin sote-maakunnan järjestämisvastuun toteutumista. Lisäksi neuvotteluissa sovitaisiin sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tavoitteista sekä niitä tukevista toimenpiteistä. Momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö voisivat myös tarvittaessa antaa sote-maakunnalle toimenpide-ehdotuksia. Tämä tulisi kyseeseen tilanteissa, joissa ministeriöt eivät pääsisi sote-maakunnan kanssa yhteisymmärrykseen tavoitteista ja toimenpiteistä.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin, mitä asiakokonaisuuksia 2 momentissa tarkoitettu seuranta, arviointi, tavoitteenasetanta sekä toimenpide-ehdotukset voisivat koskea. Neuvotteluissa siis seurattaisiin kyseisten asiakokonaisuuksien kehitystä sote-maakunnassa ja arvioitaisiin, miten sote-maakunta on onnistunut niiden toteuttamisessa tai huomioon ottamisessa sekä asetettaisiin tarvittaessa näitä asiakokonaisuuksia koskevia tavoitteita ja/tai annettaisiin toimenpide-ehdotuksia. Asiakokonaisuudet painottuisivat eri sote-maakuntien neuvotteluissa eri tavoin sote-maakunnan tilanteesta riippuen. Neuvotteluissa painotettaisiin asiakokonaisuuksia, joissa sote-maakunnassa olisi kehittämistarpeita, jolloin muita asiankokonaisuuksia voitaisiin käsitellä rajatumminkin.

Momentin 1 kohdan mukaan neuvottelut koskisivat sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden huomioon ottamista. Valtakunnallisilla tavoitteilla tarkoitettaisiin ehdotettavan lain 21 §:ssä tarkoitettuja sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia

strategisia tavoitteita ja valtakunnallisilla strategioilla muita valtakunnallisia strategisia linjauksia, kuten nykyisen lapsistrategian tai mielenterveysstrategian kaltaisia linjauksia.

Momentin 2 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta. Saatavuuden käsittely koskisi kaikkiin yksittäisiin asiakkaan tarpeisiin vastaaviin sosiaali- ja terveystalveluihin pääsyä sekä eri talveluiden yhteensovittamista asiakkaan tarpeita vastaavasti. Saatavuus käsittäisi myös talvelujen saavutettavuuden, kuten esimerkiksi niiden maantieteellisen sijainnin ja etävastaanottojen käyttömahdollisuuden sekä talveluista tiedottamisen, niiden käyttöä koskevan ohjauksen ja asiakkaan ohjaamisen oikeiden talvelujen piiriin. Saavutettavuus voisi olla huonontunut esimerkiksi siten, että perustalon talvelujen keskittämisen johdosta sote-maakunnan asukkaiden tosiasialliset mahdollisuudet niiden käyttöön olisivat rajoittuneet. Saatavuus ei koskisi ainoastaan ensimmäistä hoito- tai talvelukertaa, vaan myös talveluiden jatkuvuutta. Talveluiden laatua ja vaikuttavuutta voitaisiin tarkastella ainakin potilas- ja asiakasturvallisuuden näkökulmasta, suosituksiin tai tieteelliseen näyttöön perustuvien sosiaali- ja terveydenhuollon menetelmien tai käytäntöjen asianmukaisen käytön näkökulmasta sekä asiakkaiden kokemuksen laadun ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Vaikuttavuutta on mahdollista arvioida viime kädessä vaikutuksilla asiakkaiden hyvinvointiin ja terveyteen, mutta kun käytetään näyttöön ja suosituksiin perustuvia menetelmiä asianmukaisella tavalla voidaan talveluiden aiemman tutkimusnäytön perusteella ennakoida olevan vaikuttavia. Esimerkiksi sote-maakunnan vastuulla olevaa avo- ja laitoshoidon lääkehoidon ohjauksen vaikuttavuutta voitaisiin arvioida sen perusteella, noudattaisiko sote-maakunta siinä Terveydenhuollon talveluvalikoimaneuvoston suosituksia ja muita lääkehoitoa koskevia kansalliseen näyttöön perustuvia suosituksia.

Momentin 3 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävää ja sote-maakunnan tätä koskevaa yhteistyötä kuntien ja muiden toimijoiden kanssa. Kyseisestä sote-maakunnan tehtävästä ja siihen liittyvistä yhteistyövelvoitteista säädettäisiin ehdotettavan lain 7 §:ssä, ja tehtävän sote-maakunnalta edellyttämiä käytännön toimia kuvataan tarkemmin kyseisen pykälän perusteluissa. Neuvotteluissa sote-maakunnan terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä tarkasteltaisiin kokonaisuutena. Asiakokonaisuuden käsittelyssä hyödynnettäisiin erityisesti sote-maakunnan ja kunkin alueen kunnan lain 6 ja 7 §:n nojalla laatimaa hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa.

Momentin 4 kohdan perusteella käsiteltäisiin toimintaympäristön muutoksia ja niiden huomioon ottamista sote-maakunnan toiminnassa. Toimintaympäristön muutokset voisivat olla yllättäviä ja nopeita muutoksia, kuten esimerkiksi laaja valtakunnallinen epidemia, tai ennakoitavissa olevia ja hitaammin tapahtuvia muutoksia, kuten väestön ikääntyminen, syntyvyyden lasku tai muuttoliike. Osana toimintaympäristön muutosten tarkastelua tarkasteltaisiin myös sosiaali- ja terveystalvelujen tarpeen muutoksia ja tähän liittyviä sote-maakunnallisia kehittämistarpeita. Talvelutarpeen muutokset voisivat liittyä edellä mainittuihin toimintaympäristön muutoksiin tai esimerkiksi muutoksiin väestön terveydessä ja hyvinvoinnissa. Lisäksi esimerkiksi laajat muutokset työllisyydessä heijastuvat monien eri talveluiden tarpeeseen.

Momentin 5 kohdan perusteella neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä sote-maakunnan kustannusten kehitystä ja rahoituksen riittävyyttä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Tarkoituksena olisi tunnistaa toimenpiteitä, kuten erilaisia talvelutuotannon tehostamiskeinoja, joita sote-maakunta voisi tehdä lisätäkseen toimintansa tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta ja turvatakseen rahoituksen riittävyyden. Tavoitteena olisi kustannus-vaikuttavuus –suhteeltaan parhaiden käytäntöjen

edistäminen. Neuvotteluissa sote-maakuntakohtaisia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevia tietoja, kuten tietoja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarjonnasta ja kysynnästä, saatavuudesta sekä tuotantomääristä ja –tavoista, verrattaisiin myös muiden sote-maakuntien vastaaviin tietoihin perusteettomien erojen tunnistamiseksi ja vähentämiseksi. Sote-maakunta voisi vaikuttaa näihin monilla tavoilla, kuten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimilla sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamista koskevilla ratkaisulla, kuten esimerkiksi painotuksen siirtämisellä raskaista sairaala- ja laitospalveluista perustason palveluihin, palveluverkon tiivistämisellä tai tiedonhallintaratkaisulla.

Sote-maakuntien toiminta rahoitettaisiin uudistuksen voimaantullessa pääosin tarveperusteisella valtion rahoituksella. Tämä korostaisi tarvetta seurata sote-maakunnan talouskehitystä ja rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin jatkuvaluonteisesti. Seurannan edellytykset mahdollistuisivat sote-maakuntalakiehdotuksen 118 §:n mukaisella velvollisuudella toimittaa ajantasaiset taloustiedot automaattisesti. Sote-maakunnan toiminnan ja talouden kokonaistilanne tulisi vuotuisissa neuvotteluissa aina käsitellyksi, ja näiden suunnittelun, kehittämisen ja seurannan tulisi olla yhteensovitettu kokonaisuus. Sote-maakunnan mahdolliset talousarviolytykset ja mahdolliset tulossa olevat talouden ongelmat eivät siten jäisi huomiotta. Ohjauksen tavoitteena olisi varmistaa sote-maakunnan välittömien toimien käynnistäminen talouden kumuloituvien ongelmien välttämiseksi. Valtiovarainministeriöllä olisi keskeinen rooli seurata ja arvioida erityisesti sote-maakunnan itsehallinnon toteutumista, toiminnan ja talouden yhteensovitusta sekä rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin. Sote-maakunnan kanssa käytävässä neuvottelussa voitaisiin tarkastella tulevan tilikauden talousarviota, sillä syksyisin neuvottelujajankohtana olisi tiedossa ajantasaisin arvio sote-maakuntien seuraavan vuoden rahoituksesta. Lisäksi tavoitteena olisi tunnistaa mahdollisimman hyvissä ajoin tilanteita ja tekijöitä, jotka voisivat johtaa sote-maakunnan lisärahoitustarpeeseen. Sote-maakuntakohtaiset neuvottelut antaisivat tietoa valtioneuvostolle seuraavan kevään julkisen talouden suunnitelman laatimiselle ja valtion vuotuisen talousarviovalmisteluun.

Momentin 6 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan tuotantorakennetta, vähäistä suurempia palveluhankintoja ja vuokratyövoiman käyttöä. Sote-maakunnan tuotantorakenteella tarkoitettaisiin sitä, miltä osin sote-maakunta tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat sosiaali- ja terveyspalvelut itse ja miltä osin se hankkii niitä yksityisiltä palveluntuottajilta, kuten sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavilta yrityksiltä tai kolmannelta sektorilta. Palveluhankinnoilla tarkoitettaisiin asiakkaalle annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimista yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen. Sote-maakunnan järjestämisvastuusta säädetäisiin lain 8 §:ssä ja sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta ja vuokratyövoiman käytöstä lain 3 luvussa. Neuvotteluissa arvioitaisiin, täyttääkö sote-maakunnan tuotantorakenne ja sote-maakunnan mahdollisesti suunnittelemat sitä koskevat muutokset kokonaisuutena kaikki mainittujen säännösten edellytykset. Samoin arvioitaisiin sote-maakunnan yksittäisiä voimassa olevia, vähäistä suurempia palveluhankintasopimuksia ja suunnitella olevia tällaisia palveluhankintoja sekä vuokratyövoiman sen hetkistä ja suunniteltua käyttöä. Mikäli mainittujen säännösten edellytykset eivät täytyisi, neuvotteluissa pyrittäisiin selvittämään syy tälle ja sovittaisiin välittömistä korjaavista toimenpiteistä. Mikäli arvioitaisiin, että sote-maakunnan omat toimet eivät riittäisi tilanteen korjaamiseen, koska sillä ei olisi riittäviä edellytyksiä järjestämisvastuustaan huolehtimiseen pitkäaikaisista rakenteellisista ongelmista johtuen, sosiaali- ja terveysministeriön saattaisi olla perustelua tehdä lain 25 §:ssä tarkoitettu aloite sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseksi. Etenkin ensimmäisissä neuvotteluissa arvioitaisiin myös, onko sote-maakunta ilmoittanut sosiaali- ja terveysministeri-

ölle kaikki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annettavan lain 28 §:n nojalla mitätöityneet palveluhankintoja koskevat sopimukset kyseisessä säännöksessä tarkoitettussa määräajassa.

Momentin 7 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon investointeja ja sote-maakunnan alustavaa esitystä ehdotettavan lain 24 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Uutta investointisuunnitelmaa koskevan esityksen arviointi ei olisi mahdollista ilman sote-maakunnassa edellisten neuvottelujen jälkeen toteutettujen investointien ja keskeisiä investointien tarkastelua, joten myös niitä tarkasteltaisiin neuvotteluissa osana alustavan investointisuunnitelman käsittelyä. Sote-maakunnan alustava esitys investointisuunnitelmaksi sisältyisi ehdotettavan lain 27 §:n 2 momentissa tarkoitettuun sote-maakunnan vuosittaiseen selvitykseen, ja alustavaa esitystä arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon osalta Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen 28 §:ssä tarkoitettuihin asiantuntija-arvioihin. Mainitut asiakirjat olisivat neuvotteluissa osapuolten käytettävissä. Sote-maakunnan investointisuunnitelma koskisi sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa että pelastustoimea, ja sote-maakunnan valtion rahoitus olisi yleiskatteellista. Sisäministeriön sote-maakunnan kanssa käymässä pelastustoimea koskevissa neuvotteluissa käsiteltäisiin siten niin ikään sote-maakunnan alustavaa esitystä investointisuunnitelmaksi. Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen investointien yhteensovittamiseksi ja niiden yhteistä investointisuunnitelmaa koskevan esityksen arvioimiseksi neuvottelut voisi tältä osin olla perusteltua järjestää yhdessä sisäministeriön kanssa.

Momentin 8 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnasta. Tämä käsittäisi erityisesti tiedonhallinnan kehityksen ja kehittämistarpeiden tarkastelun. Keskeistä olisi se, miten tiedonhallinta voisi tukea muita neuvotteluissa käsiteltäviä asiakokonaisuuksia, erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta. Lisäksi neuvotteluissa käsiteltäisiin 21 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan valtakunnallisten tavoitteiden sekä tiedonhallinnan strategioiden huomioon ottamista sote-maakunnan kehittämisessä. Digitaalisten ratkaisujen merkitys palvelujen saatavuuden ja kustannustehokkuuden kannalta muodostuu yhä merkittävämmäksi.

Momentin 9 kohdan mukaan käsiteltäisiin sote-maakuntien 34 §:ssä tarkoitetun yhteistyöalueen yhteistyösopimuksen toimeenpanoa sekä sote-maakunnan yhteistyötä ja työnjakoa muiden sote-maakuntien kanssa. Yhteistyösopimuksen toimeenpanoa käsiteltäisiin sote-maakunnan näkökulmasta, jotta mahdolliset ongelmat työnjaossa, yhteistyössä ja yhteensovittamisessa saataisiin näkyviin ja käsittelyyn myös 35 §:ssä tarkoitettuihin yhteistyöalueen vuotuisissa neuvotteluissa. Lisäksi myös valtakunnallista tai muuta sote-maakuntien välistä työnjakoa tai yhteistyötä saataisiin olla tarpeen käsitellä sote-maakunnan näkökulmasta mahdollisten ongelmien, kehittämiskohteiden sekä yhteistyötarpeiden ja -mahdollisuuksien tunnistamiseksi.

Momentin 10 kohdan perusteella käsiteltäisiin sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvontaa, josta säädettäisiin lain 38 §:ssä. Laissa omavalvonnalla tarkoitettaisiin järjestelyä, jonka avulla varmistetaan, että toiminta ja palvelut järjestetään lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Neuvotteluissa käsiteltäisiin omavalvonnan toteutumista ja tuloksia sekä näiden vaikutuksia sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämiseen.

Pykälän 11 kohdan mukaan neuvotteluissa voitaisiin käsitellä tarpeen mukaan myös muita sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyviä asioita. Neuvotteluissa voitaisiin siten tarkastella 1 - 10 kohdassa nimenomaisesti todettujen asioiden lisäksi myös muita asioita käytännössä esille nousseiden tarpeiden pohjalta. Aloitteen asian käsittelylle voisivat tehdä sekä sote-maakunta että ministeriöt.

Pykälän 4 momentin perusteella sote-maakunnan järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa otettaisiin erityisesti huomioon edellisissä neuvotteluissa sovittujen toimenpiteiden ja ministeriöiden toimenpide-ehdotusten toimeenpano sote-maakunnassa sekä sovittujen tavoitteiden toteutuminen. Tällä varmistettaisiin osaltaan vuosittaisten neuvottelujen muodostuminen jatkuvaluonteiseksi kokonaisuudeksi. Jos sovittuja toimenpiteitä tai annettuja toimenpide-ehdotuksia ei olisi toteutettu tai tavoitteet eivät olisi toteutuneet, olisi tärkeää selvittää syy tälle. Seurannassa ja arvioinnissa hyödynnettäisiin erityisesti ehdotettavan lain 27 §:n 2 momentissa tarkoitettua sote-maakunnan vuosittaista selvitystä sekä 28 §:ssä tarkoitettua Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sote-maakuntakohtaista asiantuntija-arviota. Näiden perusteella olisi mahdollista tarkastella uudelleen toimenpiteitä tavoitteen saavuttamiseksi tai tavoitteen muuttamista, jos se olisi osoittautunut käytännössä mahdottomaksi tai olosuhteiden muutoksen takia tarpeettomaksi.

Pykälän 5 momentin perusteella sosiaali- ja terveysministeriö laatisi yhteistyössä sote-maakunnan kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista. Asiakirjaan kirjattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannon, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä muun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kokonaisuuden toteutuminen. Lisäksi asiakirjassa todettaisiin neuvotteluissa sovitut keskeiset tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä ministeriöiden mahdollisesti antamat toimenpide-ehdotukset. Asiakirja julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa. Pykälän 3 momentin 7 kohdan osalta toimenpiteet ja mahdolliset toimenpide-ehdotukset koskisivat erityisesti sitä, miten sote-maakunnan tulisi muuttaa alustavaa esitystään investointisuunnitelmaksi ennen lopullisen esityksen tekemistä ohjaaville ministeriölle ehdotettavan lain 24 a §:ssä säädetyllä tavalla, jotta investointisuunnitelma täyttäisi sille 24 §:ssä asetetut vaatimukset. Koska investointisuunnitelma koskisi sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa että pelastustoimea, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö huolehtisivat tältä osin sovittavien toimenpiteiden ja toimenpide-ehdotustensa yhteensovittamisesta.

Pykälän 6 momentissa todettaisiin lakiehdotuksen 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksessä säädetty, jonka perusteella pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään sen järjestäessä sen järjestämisvastuulle kuuluvaa terveydenhuoltoa. Sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi siten edellä säännöksessä tarkoitettuihin vuosittain myös HUS-maakuntayhtymän kanssa sen järjestämisvastuuseen kuuluvien terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Samoin sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi lakiehdotuksen 1 §:n 3 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella vuosittain erikseen kunkin Uudenmaan maakunnan alueen sote-maakunnan ja Helsingin kaupungin kanssa kunkin järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Koska Uudenmaan maakunnan alueella terveydenhuollon järjestämisvastuu olisi jaettu alueen sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän kesken siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa säädettäisiin, ja mainitut sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki olisivat HUS-maakuntayhtymän jäseniä, olisi kuitenkin perusteltua, että HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulla olevaa terveydenhuoltoa koskeviin neuvotteluihin osallistuisivat myös Uudenmaan maakunnan alueen sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki. Momenttiin sisältyisi tätä koskeva säännös.

24 §. Sote-maakunnan investointisuunnitelma. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan investointisuunnitelmasta. Pykälän 1 momentti koskisi sote-maakunnan investointisuunnitelmaa kokonaisuudessaan. Momentin mukaan sote-maakunnan tulisi laatia vuosittain esitys sote-maakunnan investointisuunnitelmaksi. Momentin mukaan investointisuunnitelma kattaisi koko sote-maakuntakonsernin. Ehdotettavan sote-maakuntalain 4 §:n 1 momentin mukaan yhteisö, jossa sote-maakunnalla olisi kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, olisi sote-maakunnan tytäryhteisö. Sote-maakunta tytäryhteisöineen muodostaisi sote-maakuntakonsernin.

Momentin mukaan investointisuunnitelman tulisi sisältää tiedot seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista investoinneista. Tyypillisimpiä investointeja olisivat toimitiloja, kiinteistöjä, laitteita, kalustoa sekä tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja koskevat investoinnit. Lisäksi sote-maakunnan tulisi esittää tiedot investointia vastaavista sopimuksista. Esimerkiksi toimitilat voidaan rahoittaa usealla eri tavalla. Perinteisen, omaan taseeseen tehtävän investoinnin lisäksi toimitiloja on mahdollista hankkia myös erilaisilla vuokramalleilla, kuten kiinteistöleasing-sopimuksilla ja yhteistyömalleilla kuten niin kutsutuilla elinkaarimalleilla. Momentissa tarkoitettuja investointeja vastaavia sopimuksia olisivat lisäksi muun muassa pitkäaikaiset toimitilojen vuokrasopimukset sekä muut sopimukset, joissa on kysymys sitoutumisesta useampaa vuotta koskevaan sopimukseen, esimerkiksi tietojärjestelmähankkeet. Nämä rinnastettaisiin ehdotettavan lain investointisuunnitelmaa ja investointien ohjausta koskevassa sääntelyssä investointeihin. Myös sote-maakunnan toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden luovutuksia ohjattaisiin ehdotettavan lain 24 a §:ssä säädetyllä lupamenettelyllä, joten myös niiden tulisi sisältyä investointisuunnitelmaan. Investointisuunnitelmassa kuvattaisiin vaikutuksiltaan laajakantoisten ja taloudellisesti merkittävien investointien ja niitä vastaavien sopimusten sekä luovutusten lisäksi myös muut suunnitellut investoinnit ja niitä vastaavat sopimukset sekä luovutukset.

Investointisuunnitelma koskisi sekä sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuoltoa että pelastustoimea, jonka järjestämisestä säädettäisiin pelastustoimen järjestämisestä annettavassa laissa. Siten edellytetyt tiedot olisi momentin mukaan esitettävä investointisuunnitelmassa erikseen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osalta. Toisin sanoen investointisuunnitelma jakautuisi kahteen osaan, joista toinen koskisi sosiaali- ja terveydenhuollon ja toinen pelastustoimen investointeja ja niitä vastaavia sopimuksia ja näiden rahoitusta sekä luovutuksia.

Momentissa säädettäisiin lisäksi, että investointisuunnitelma ei saisi olla ristiriidassa ehdotettavan sote-maakuntalain 15 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa. Mainitun säännöksen mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä sote-maakunnan tilikausittaisesta valtuudesta ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Sote-maakunta voisi käyttää valtioneuvoston päättämää lainanottovaltuutta seuraavina tilikausina sote-maakunnan investointisuunnitelman toteuttamiseksi. Sote-maakunta saisi ottaa uutta pitkäaikaista lainaa enintään lainanottovaltuuden osoittaman määrän. Lainanottovaltuus muodostaisi siten mahdollisen muun investointeihin käytettävissä olevan rahoituksen, kuten investointisuunnitelmaan sisältyvän omaisuuden myyntitulojen kanssa investointisuunnitelman taloudellisen reunaehdon. Investointien ja niitä vastaavien sopimusten sekä lainanottovaltuuden yhteensovittamisessa tulisi huomioida niiden jaksottuminen usealle vuodelle: Sote-maakunta voisi käyttää päätettyä lainanottovaltuutta useana tilikautena, jos se toteuttaisi investoinnin usean vuoden aikana investointisuunnitelman mukaisesti. Investoinnin rahoittamiseksi otettavaa lainaa voisi siten nostaa useana vuonna. Jos sote-maakunta ei olisi käyttänyt koko valtuutta,

käyttämättä jätetty määrä nostaisi valtuutta seuraavana vuonna. Sote-maakunnan investointisuunnitelma olisi pykälässä tarkoitetulla tavalla ristiriidassa lainanottovaltuuden kanssa, jos suunnitelman ensimmäisenä tilikautena toteutettavista investoinneista ja niitä vastaavista sopimuksista rahoitettaisiin suunnitelman mukaan pitkäaikaisella lainalla sote-maakunnalle vahvistettua lainanottovaltuutta suurempi määrä. Valtioneuvosto tekisi sote-maakunnan lainanottovaltuutta koskevan päätöksen ajallisesti kuitenkin vasta investointisuunnitelmaa koskevan esityksen laatimisen jälkeen seuraavan vuoden keväänä. Lainanottovaltuuden määräytymisperusteet kävisivät kuitenkin ilmi ehdotettavan sote-maakuntalain 15 §:stä, joten sote-maakunnan olisi mahdollista arvioida sille vahvistettavan valtuuden suuruus melko tarkasti jo investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä laatiessaan. Mikäli seuraavana keväänä vahvistettava sote-maakunnan lainanottovaltuus kuitenkin poikkeaisi sote-maakunnan investointisuunnitelman laatimisen perusteena käyttämästä lainanottovaltuuden määrästä, sote-maakunta voisi tässä vaiheessa täydentää investointisuunnitelmaa koskevaa esitystään tältä osin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 1 momenttia täydentävistä sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan tarkemmista laatuominaisuuksista ja sisältövaatimuksista. Momentin mukaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan investointisuunnitelman osan tulisi perustua ehdotettavan lain 21 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä väestön palvelutarpeeseen. Osana sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia tavoitteita määriteltäisiin yleiset linjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon investoinneista. Sote-maakunnan investointisuunnitelman tulisi perustua näihin linjauksiin, ja myös muut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet olisi otettava huomioon. Väestön palvelutarve tulisi huomioida siten, että investointisuunnitelmaan sisällytettävät investoinnit ja niitä vastaavat sopimukset sekä hyödykkeiden luovutukset varmistaisivat osaltaan sote-maakunnassa tunnistettuihin sisällöllisiin, alueellisiin ja muihin sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeisiin vastaamisen. Tätä tarkentaisi 2 momentin toinen virke, jonka mukaan sote-maakunnan olisi valittava sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan investointisuunnitelman osaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit. Koska sote-maakunnan käytettävissä oleva rahoitus ei todennäköisesti riittäisi kaikkiin hyödyllisiin investointeihin ja niitä vastaaviin sopimuksiin, sote-maakunnan olisi valittava investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan osaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuden, laadun ja kustannusvaikuttavuuden turvaamisen kannalta tärkeimmät investoinnit. Kyseisessä investointisuunnitelman osassa olisi myös kuvattava valittujen sosiaali- ja terveydenhuollon investointien ja niitä vastaavien sopimusten sekä siihen sisältyvien sosiaali- ja terveydenhuollon hyödykkeiden luovutusten arvioidut vaikutukset edellä mainittuihin seikkoihin. Tällä tavoin investointisuunnitelman sisältö tulisi myös perusteltua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vielä, että sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa investointisuunnitelman osassa olisi otettava huomioon ehdotettavan lain 34 §:ssä tarkoitettu sote-maakuntien yhteistyösopimus. Tämä tarkoittaisi, että suunnitelmassa olisi otettava huomioon sote-maakuntien yhteistyösopimuksessa sovittu sote-maakuntien laajakantoisia ja taloudellisesti merkittäviä investointeja ja niitä vastaavia sopimuksia koskeva yhteistyö ja niiden yhteensovittaminen yhteistyöalueella. Esityksessä tulisi siten esimerkiksi yksilöidä sote-maakunnan vastuulle yhteistyösopimuksessa sovitut hankkeet ja suunnitellut maksusuodet. Sote-maakunnan investointisuunnitelma ei saisi muutoinkaan olla ristiriidassa sote-maakuntien yhteistyösopimuksessa sovitun kanssa.

Momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa investointisuunnitelman osassa olisi otettava huomioon myös ehdotettavan lain 23 §:ssä tarkoitettut neuvottelut. Sote-maakunta

sisällyttäisi ehdotettavan lain 27 §:ssä tarkoitettuun vuosittaiseen selvitykseensä alustavan esityksen investointisuunnitelmaksi, jota käsiteltäisiin mainituissa sosiaali- ja terveysministeriön ja sote-maakunnan välisissä vuosittaisissa neuvotteluissa, joihin osallistuisi myös valtiovarainministeriö. Neuvotteluissa sovittaisiin mahdollisista alustavan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan muutostarpeista, tai mikäli ministeriöt eivät pääsisi sote-maakunnan kanssa asiasta yksimielisyyteen, ne voisivat yksipuolisesti antaa sote-maakunnalle toimenpide-ehdotuksia alustavan investointisuunnitelman muuttamiseksi. Sote-maakunnan olisi otettava nämä huomioon tässä pykälässä tarkoitettussa investointisuunnitelmaa koskevassa esityksessään. Sote-maakunnan investointisuunnitelma koskisi sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa että pelastustoimea, ja sote-maakunnan valtion rahoitus olisi yleiskatteellista. Sisäministeriö kävisi pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 10 §:n perusteella sote-maakunnan kanssa vastaavat pelastustoimea koskevat neuvottelut, ja neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan alustavaa esitystä investointisuunnitelmaksi pelastustoimen näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö huolehtisivat neuvotteluissa sovittavien alustavaa investointisuunnitelmaa koskevien toimenpiteiden ja toimenpide-ehdotustensa yhteensovittamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan 1 momenttia täydentävistä sote-maakunnan investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan tarkemmista laatimisperiaatteista ja sisältövaatimuksista säädettäisiin pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11:ssä. Asiasta säädettäisiin mainitun pykälän 1 momentissa.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakunta saisi toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnin tai investointia vastaavan sopimuksen taikka sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyisi sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan osaan, jonka sosiaali- ja terveysministeriö olisi hyväksynyt. Sote-maakunnan investointisuunnitelman hyväksymisestä säädettäisiin ehdotettavan lain 24 a §:ssä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lisäksi, että sote-maakunnan olisi sote-maakuntalain 48 §:ssä tarkoitettulla omistajaohjauksella huolehdittava, että sote-maakuntakonsernin sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnit tai investointia vastaavat sopimukset taikka hyödykkeiden luovutukset eivät olisi ristiriidassa hyväksytyn investointisuunnitelman kanssa. Mainitun 48 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitettaisiin toimenpiteitä, joilla sote-maakunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaisi yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voisivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, palvelujen tuottamista koskeviin sopimuksiin ja muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen sote-maakuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun sote-maakunnan määräysvallan käyttöön.

Momentin mukaan sen vastainen sote-maakunnan päätös tai oikeustoimi olisi mitätön. Päätöksellä tarkoitettaisiin hyödykkeen hankinta-, luovutus- tai muuta vastaavaa päätöstä ja oikeustoi-mella hyödykkeen hankintaa tai luovutusta taikka investointia vastaavaa sopimusta, kuten vuokra- tai rahoitusleasingsopimusta. Momenttiin sisältyisi vielä viittaussäännös, jonka mukaan pelastustoimen investoinnin tai investointia vastaavan sopimuksen taikka pelastustoimen hyödykkeen luovutuksen toteuttamisen edellytyksistä säädettäisiin pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:ssä. Asiasta säädettäisiin mainitun pykälän 5 momentissa.

Pykälän 6 momentissa todettaisiin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännök-sessä säädetty, jonka perusteella pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös

HUS-maakuntayhtymään sen järjestäessä sen järjestämisvastuulle kuuluvaa terveydenhuoltoa. Myös HUS-maakuntayhtymän tulisi siten laatia säännöksessään tarkoitettu investointisuunnitelma järjestämänsä terveydenhuollon osalta. Momentin mukaan pykälässä pelastustoimesta säädettyä ei kuitenkaan sovellettaisi HUS-maakuntayhtymään, koska sen järjestämisvastuulle ei kuuluisi pelastustoimen tehtäviä. Täten HUS-maakuntayhtymän investointisuunnitelmaan ei myöskään sisältyisi pelastustoimea koskevaa osaa.

24 a §. Sote-maakunnan investointisuunnitelman hyväksyminen. Sote-maakunnan investointisuunnitelma olisi osa sote-maakunnan valtion ohjausta ja ja julkisen talouden suunnitelman valmistelua. Pykälän 1 momentin mukaan sitä koskeva esitys olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle kunkin kalenterivuoden loppuun mennessä. Tällöin se voitaisiin ottaa huomioon julkisen talouden suunnitelman valmistelussa.

Pykälän 2–6 momentti koskisivat sote-maakunnan investointisuunnitelman hyväksymistä. Hyväksytty investointisuunnitelma koskisi seuraavaa neljää vuotta, mutta se tarkentuisi vuosittain. Suunnitelmassa hyväksyttäisiin käynnistettävät investointihankkeet, jotka voisivat jakaantua usealle vuodelle. Muiden kuin ensimmäisenä tilikautena käynnistettävien uusien hankkeiden tai jatkuvien hankkeiden osalta suunnitelma olisi indikatiivinen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan investointisuunnitelman hyväksymisprosessin ensimmäisestä vaiheesta. Siinä sosiaali- ja terveysministeriö tarkastaisi, että sote-maakunnan esittämä investointisuunnitelma ei ole ristiriidassa sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa. Suunnitelma olisi ristiriidassa lainanottovaltuuden kanssa, jos siihen sisältyvistä ensimmäisenä tilikautena toteutettavista investoinneista ja niitä vastaavista sopimuksista rahoitettaisiin suunnitelman mukaan pitkäaikaisella lainalla sote-maakunnalle vahvistettua lainanottovaltuutta suurempi määrä. Mikäli näin olisi sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi päätöksellään koko investointisuunnitelmaa koskevan esityksen. Tällöin sote-maakunnan olisi toimitettava lainanottovaltuuden kanssa yhteensovitettu korvaava esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriö ei siten tekisi päätöstä siitä, miten esitettyyn investointisuunnitelmaan sisältyvät hankkeet priorisoidaisiin siten, että lainanottovaltuus ei ylittyisi, vaan tämä olisi sote-maakunnan omassa harkinnassa.

Pykälän 3 ja 4 momentti tulisivat sovellettaviksi, mikäli sote-maakunnan esittämä investointisuunnitelma ei olisi ristiriidassa sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa, eikä sosiaali- ja terveysministeriö siten olisi hylännyt sitä tällä perusteella. Tällöin sosiaali- ja terveysministeriö päättäisi ainoastaan sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan hyväksymisestä ja sisäministeriö sen pelastustoimea koskevan osan hyväksymisestä. Ministeriöt tekisivät asiasta erilliset päätökset, joista voisi hakea erikseen muutosta ja jotka olisivat erikseen täytäntöön pantavissa. Ministeriöt hylkäisivät tai hyväksyisivät toimivaltansa kuuluvan investointisuunnitelman osan aina kokonaisuudessaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin perusteista, joiden nojalla sosiaali- ja terveysministeriö voisi hylätä sote-maakunnan esittämän investointisuunnitelman koko sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan. Yhdenkin kriteereistä täytyminen riittäisi hylkäämiseen. Toisaalta sosiaali- ja terveysministeriö hyväksyisi esitetyn sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan investointisuunnitelman osan aina, jos mikään kriteereistä ei täytyisi. Momentin 1 kohdan mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi hylätä investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa

koskevan osan, jos siinä ei olisi esitetty, miten kaikki siihen sisältyvät investoinnit ja investointeja vastaavat sopimukset rahoitettaisiin. Toisin sanoen kyseinen investointisuunnitelman osa olisi alijäämäinen. Kyse voisi olla myös tilanteesta, jossa rahoitus olisi nimellisesti osoitettu kaikille sosiaali- ja terveydenhuollon investoinneille ja niistä vastaaville sopimuksille, mutta esimerkiksi omaisuuden luovutushinta olisi selvästi yliarvostettu, minkä johdosta olisi ilmeistä, että esitetty rahoitus ei tosiasiallisesti tulisi riittämään kaikkiin suunnitelman osaan sisältyviin investointeihin ja niitä vastaaviin sopimuksiin.

Momentin 2 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva investointisuunnitelman osa voitaisiin hylätä, mikäli se olisi ristiriidassa sote-maakuntien yhteistyösopimuksen kanssa. Ehdotettavan lain 34 §:n 2 momentin 14 kohdan mukaan sote-maakuntien tulisi yhteistyösopimuksessaan sopia laajakantoisia tai taloudellisesti merkittäviä investointeja koskevasta yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta siltä osin kuin se olisi tarpeellista yhteistyösopimuksessa sovittujen sote-maakuntien työnjaon, yhteistyön, yhteensovittamisen tai muiden asioiden kannalta. Sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva osa voisi olla ristiriidassa sote-maakuntien yhteistyösopimuksen kanssa esimerkiksi tilanteessa, jossa sote-maakunnan vastuulle yhteistyösopimuksessa sovittuja hankkeita ei olisi sisällytetty investointisuunnitelmaan tai siihen sisältyisi kokonaisuudessaan investointi, jonka toteuttamisesta sote-maakuntien yhteistyönä olisi sovittu sote-maakuntien yhteistyösopimuksessa.

Momentin 3 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva investointisuunnitelman osa voitaisiin hylätä, mikäli olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin sote-maakuntien välisenä yhteistyönä. Kohdan tarkoituksena olisi varmistaa, etteivät sote-maakunnat toteuttaisi tarpeettomasti päällekkäisiä ja toistensa kanssa perusteettomasti kilpailevia hankkeita, jotka synnyttäisivät merkittäviä lisäkustannuksia ilman että niillä saavutettaisiin hyvinvointi- tai terveyshyötyjä. Esimerkiksi kalliita diagnostiikkalaitteita ei olisi tarkoituksenmukaista hankkia paikkoihin, joissa laitteiden kapasiteetti ei olisi täydessä käytössä, jos sote-maakuntien työnjakoa kehittämällä selvittäisiin selvästi harvemmillä laitteilla ilman, että tämä johtaisi riittävien ja yhdenvertaisten palveluiden vaarantumiseen. Myös esimerkiksi ICT-hankkeet saattaisi usein olla kustannustehokkaampaa toteuttaa sote-maakuntien yhteistyönä.

Momentin 4 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva investointisuunnitelman osa voitaisiin hylätä, mikäli olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka luovutus ei edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa järjestämistä. Näin olisi tilanteissa, joissa investointi tai sitä vastaava sopimus olisi kustannuksiltaan suhteeton siitä saatavaan terveys- tai hyvinvointihyötyyn nähden, esimerkiksi sen vähäisen käytön vuoksi. Tämä saattaisi koskea esimerkiksi joitakin erikoissairaanhoidon investointeja, joiden sijasta etenkin perustason investoimalla voitaisiin saavuttaa moninkertainen hyöty. Sosiaali- ja terveydenhuollon hyödykkeiden luovutusten osalta voitaisiin puuttua esimerkiksi tilanteisiin, jossa huonossa taloudellisessa tilanteessa oleva sote-maakunta suunnittelisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta keskeisen omaisuuden myymistä toimintamenojensa rahoittamiseksi esimerkiksi välttääkseen sote-maakuntalakiehdotuksen 120 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan arviointimenettelyn.

Koska sote-maakuntien valtion ohjauksessa tulisi huolehtia siitä, ettei ilman riittäviä perusteita rajoiteta sote-maakuntien mahdollisuutta itse päättää itsehallintonsa perusteella investointihankkeista, pykälän 3 momentin 3 ja 4 kohta koskisivat vain laajakantoisia ja taloudellisesti merkittäviä hankkeita. Pykälän 4 momentin mukaan laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella tarkoitettaisiin sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi sote-maakuntien väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoon sote-maakunnassa. Kyseessä voisi siten olla esimerkiksi hanke, jonka vaikutukset palvelutuotantoon ulottuisivat usean sote-maakunnan alueelle tai hanke, jonka välittömät vaikutukset rajoittuisivat yhteen sote-maakuntaan, mutta jolla voisi olla vaikutuksia myös muiden sote-maakuntien toimintaan. Jos hanke johtaisi siihen, että palvelujen tuotanto siirtyisi sote-maakunnan sisällä paikkakunnalta toiselle ja sen myötä muiden sote-maakuntien asukkaiden mahdollisuudet käyttää kyseistä palvelua heikkenisivät, voisi kysymyksessä olla laajakantoinen hanke. Toiminnallisessa mielessä laajakantoisuus voisi liittyä esimerkiksi palvelun tuotantotapaan, esimerkiksi avohoito – laitushoito, tai siihen, miten hanke vaikuttaisi lähipalvelujen saatavuuteen taikka palvelujen laatuun. 4 momentin mukaan taloudellisesti merkittävällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella puolestaan tarkoitettaisiin sellaista hanketta, joka vaikuttaisi sote-maakunnan talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla. Tällaisesta taloudellisesta merkittävyydestä kertoisi hankkeen absoluuttisen rahamääräisen suuruuden lisäksi myös sen suuri osuus suhteessa toiminnan kokonaiskustannuksiin.

Pykälän 5 momenttiin sisältyisi edellä mainittu säännös, jonka mukaan, mikäli sosiaali- ja terveysministeriö ei hylkäisi sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä pykälän 2 momentin perusteella, sisäministeriö tekisi päätöksen esitetyn investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan hyväksymisestä siten kuin pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä tarkemmin säädetään. Mainitun pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin kriteereistä, joiden täyttyessä sisäministeriö voisi hylätä investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin menettelystä tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi sote-maakunnan esittämän investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan pykälän 3 momentin perusteella tai sisäministeriö hylkäisi investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan pykälän 5 momentin perusteella. Tällöin sote-maakunnan olisi toimitettava hylätyn investointisuunnitelman osan korvaava esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Korjattu investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai pelastustoimea koskeva osa voitaisiin momentin mukaan hyväksyä vain, jos siihen sisältyvä pitkäaikaisen lainan määrä olisi enintään hylättyyn esitykseen sisältyneen pitkäaikaisen lainan suuruinen. Muilta osin sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan hyväksymiseen sovellettaisiin, mitä pykälän 3 momentissa säädettäisiin, ja pelastustoimea koskevan osan hyväksymiseen, mitä pykälän 5 momentissa säädettäisiin. Tämä tarkoittaisi, että sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi sote-maakunnan uuden esityksen investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaksi osaksi, mikäli siihen sisältyvä pitkäaikaisen lainan määrä ylittäisi hylättyyn sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan suunnitelman osaan sisältyneen pitkäaikaisen lainan määrän. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voisi hylätä uuden esityksen, mikäli jokin pykälän 3 momentin kriteereistä täyttyisi. Muussa tapauksessa sosiaali- ja terveysministeriö hyväksyisi kyseisen investointisuunnitelman osan. Sisäministeriö puolestaan hylkäisi sote-maakunnan uuden esityksen investointisuunnitelman pelastustoimea koskevaksi osaksi, mikäli siihen sisältyvä pitkäaikaisen lainan määrä ylittäisi hylättyyn pelas-

tustoimea koskevaan suunnitelman osaan sisältyneen pitkäaikaisen lainan määrän. Lisäksi sisäministeriö voisi hylätä uuden esityksen siten kuin pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:ssä säädettäisiin. Muussa tapauksessa sisäministeriö hyväksyisi kyseisen investointisuunnitelman osan.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin 6 momentille vaihtoehtoisesta menettelystä. Mikäli sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuolto tai pelastustoimea koskeva osa hylättäisiin toimivaltaisen ministeriön toimesta 3 tai 5 momentin perusteella, sote-maakunnan tulisi tällöin 6 momentin perusteella toimittaa hylättyä osaa koskeva korjaava esitys toimivaltaiselle ministeriölle uudelleen hyväksyttäväksi. 7 momentin perusteella sote-maakunta voisi kuitenkin vaihtoehtoisesti päättää toimittaa kokonaan uuden koko investointisuunnitelmaa koskevan esityksen ohjaaville ministeriöille. Tällöin investointisuunnitelman hyväksymisprosessi alkaisi kokonaisuudessaan alusta siten, että sosiaali- ja terveysministeriö tarkastaisi ensin 2 momentin perusteella, että sote-maakunnan esittämä investointisuunnitelma kokonaisuudessaan ei ole ristiriidassa sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa. Sote-maakunta saattaisi haluta valita tämän vaihtoehdon, jos se haluaisi tarkistaa sosiaali- ja terveydenhuolto tai pelastustoimea koskevan investointisuunnitelman muuttamisen yhteydessä myös pitkäaikaisen lainarahoituksen allokointia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen välillä, mikä ei olisi mahdollista 6 momentissa tarkoitetussa menettelyssä.

Pykälän 8 momentissa todettaisiin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksessä säädetty, jonka perusteella pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään sen järjestäessä sen järjestämisvastuulle kuuluvaa terveydenhuoltoa. Myös HUS-maakuntayhtymän tulisi siten vuosittain toimittaa esitys investointisuunnitelmaksi sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Momentin mukaan pykälässä pelastustoimesta säädettyä ei kuitenkaan sovellettaisi HUS-maakuntayhtymään, koska sen järjestämisvastuulle ei kuuluisi pelastustoimen tehtäviä. Täten päätöksen HUS-maakuntayhtymän investointisuunnitelman hyväksymisestä tekisi ainoastaan sosiaali- ja terveysministeriö siten kuin pykälän 2 ja 3 momentissa säädettäisiin.

25 §. Aloite sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön oikeudesta tehdä aloite sote-maakuntalain 120 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseksi, jos on osoittautunut, että sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut. Aloite tehtäisiin valtiovarainministeriölle.

Sote-maakuntalakiehdotuksen 120 §:n mukaan valtiovarainministeriön olisi käynnistettävä sote-maakunnan arviointimenettely sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella. Arviointimenettelyä varten asetettaisiin erillinen arviointiryhmä. Arviointiryhmä tekisi ehdotuksen sote-maakunnan talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista. Sote-maakuntavaltuuston olisi käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Valtiovarainministeriö päättäisi arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja sote-maakuntavaltuuston päätösten perusteella sote-maakuntarakenalaki tarkoitetun sote-maakuntajakoselvittäjän asettamisesta selvittämään sote-maakuntajaon muuttamista.

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkisen vallan vastuulle säädettyjen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen ja terveyden edistämisen kannalta olisi välttämätöntä, että kaikilla sote-maakunnilla olisi riittävät taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset järjestää ja huolehtia niiden järjestämisvastuulle kuuluvasta sosiaali- ja terveydenhuollosta. Mikäli näin ei olisi, voitaisiin sote-maakuntajakoa viime kädessä muuttaa riittävien edellytysten varmistamiseksi. Sote-maakuntajakolaissa säädettäisiin sote-maakuntajaon muuttamisen tarkemmista perusteista sekä sen edellyttämästä menettelystä ja päätöksenteosta.

Sosiaali- ja terveysministeriön tekemä aloite sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä ei vielä tarkoittaisi sote-maakuntien yhdistämistä eikä edes sote-maakuntajakoselvityksen käynnistämistä. Sen sijaan valtiovarainministeriö päättäisi ensin arviointimenettelyn perusteella sote-maakuntajakoselvityksen käynnistämisestä, jossa puolestaan arvioitaisiin sote-maakuntajakolain mukaisten sote-maakuntajaon muuttamisen edellytysten olemassaolo. Selvityksen perusteella ja valtiovarainministeriön esittelystä valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistämisestä.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin seikat, joiden perusteella sosiaali- ja terveysministeriö voisi arvioida, onko sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto ilmeisesti vaarantunut. Momentin 1 kohdan perusteella sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla edellä mainitulla tavalla vaarantunut, jos sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeenmukainen ja riittävä palvelujen saatavuus tai saavutettavuus olisi vaarantunut tai olisi merkittävästi huonompi kuin useassa muussa sote-maakunnassa. Saatavuus voisi olla huonontunut esimerkiksi siten, että sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevissa palveluissa, kuten koti-, omais- tai perhehoitoon taikka palveluasumiseen pääsyn tai terveydenhuoltolain mukaisen hoidon pääsyn kestot eivät olisi säädösten mukaisia tai olisivat huomattavasti pidemmät kuin useassa muussa sote-maakunnassa. Saatavuuden huonontuminen voisi ilmetä myös muissa kuin laissa nimenomaisesti säädetyissä määräaajoissa, kuten useaa muuta sote-maakuntaa pidemmissä kuntoutuksen odotusajoissa. Saavutettavuus voisi olla huonontunut esimerkiksi siten, että perustason palvelujen keskittämisen johdosta sote-maakunnan asukkaiden tosiasialliset mahdollisuudet niiden käyttöön olisivat rajoittuneet. Saatavuuden tai saavutettavuuden vaarantuminen voisi näkyä myös niiden jatkuvana huonontumisena useaan muuhun sote-maakuntaan verrattuna.

Momentin 2 kohdan mukaan sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla ilmeisesti vaarantunut, jos sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon laatu ei turvaisi potilas- tai asiakasturvallisuutta tai olisi merkittävästi huonompi kuin useassa muussa sote-maakunnassa. Osoituksena laadun huonontumisesta voisi olla potilas- ja asiakasturvallisuuden merkittävä vaarantuminen, joka olisi johtanut valvontaviranomaisten toimenpiteisiin. Myös potilas- ja asiakasturvallisuuden lievempi, mutta toistuva vaarantuminen voisi olla osoitus laadun huonontumisesta. Samoin se, jos sosiaali- ja terveydenhuollon menetelmät tai toimenpiteet eivät olisi suosituksiin tai tieteelliseen näyttöön perustuvia tai ne olisivat vastoin yleisesti hyväksytyjä toimintakäytäntöjä tai niitä ei käytettäisi asianmukaisesti. Näyttöön perustumattomiksi voidaan katsoa menetelmät ja toimenpiteet, jotka perustuvat vanhentuneeseen tietoon tai ovat niin uusia, ettei niistä ole käytettävissä tutkimustietoa eikä niiden käyttö näin ollen ole perusteltua. Laatu voisi olla huonontunut myös silloin, kun asiakkaiden kokemaa laatua ja asiakaskeskeisyyden periaatteen noudattaminen olisivat heikentyneet merkittävästi. Myös sote- sote-maakunnan asukkaiden yhdenvertaisuuden puute voisi olla osoitus huonosta laadusta, esimerkiksi silloin, kun sote-maakunnan eri osissa tai eri asiakasryhmille annettuiden palveluiden laadussa olisi huomattavia eroja. Sote-maakunnan tulisi kyetä vastaamaan väestön hyvinvoinnin ja terveyden

edistämisen tehtävästä. Tämän tehtävän laadun arvioinnissa voitaisiin hyödyntää sote-maakuntien hyvinvointikertomuksia sekä rahoituksessa huomioon otettavia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteerejä. Laadun arvioinnissa voitaisiin arviointiperusteina käyttää myös omavalmiudessa käytettyjä laissa määriteltyjä laatumittareita tai kansallisia tai kansainvälisiä laatuindikaattoreita. Laadun vaarantuminen voisi näkyä myös sen jatkuvana huonontumisena useaan muuhun sote-maakuntaan verrattuna.

Momentin 3 kohdan mukaan sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla ilmeisesti vaarantunut, jos sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tarvevaikoidut asukaskohtaiset kustannukset olisivat merkittävästi korkeammat kuin useassa muussa sote-maakunnassa. Merkittävästi korkeampien kustannusten arvioinnissa olisi kuitenkin huomioitava sote-maakuntien väliset erot tarvetekijöissä (kuten sairastavuus) tai olosuhteissa (kuten pitkät etäisyydet).

Momentin 4 kohdan mukaan sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla ilmeisesti vaarantunut, jos sote-maakunta ei kykenisi varmistamaan tai sillä olisi merkittävästi useaa muuta sote-maakuntaa heikompi kyky varmistaa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen edellyttämä henkilöstö ja osaaminen. Järjestämisen edellyttämä henkilöstö ja osaaminen voisi olla vaarantunut esimerkiksi, jos henkilöstövaje (täyttämättä olevien palvelusuhteiden osuus) palvelujen toteuttamisen kannalta merkityksellisissä henkilöstöryhmissä olisi huomattavasti suurempi kuin maassa keskimäärin. Tämä voisi olla käyttökelpoinen arviointiperuste tilanteessa, jossa koko maan vaje kyseisessä henkilöstöryhmässä olisi kohtuullisen pieni, jolloin yksittäisen sote-maakunnan vaje todennäköisesti kertoisi sote-maakunnan vaikeuksista rekrytoida riittävästi osaajia. Muita sote-maakuntia suurempi epäpätevien henkilöiden käyttö voisi myös kertoa rekrytointivaikeuksista. Osaamisvajeet voisivat tulla näkyviin myös potilasmaasi asiakasturvallisuuden ja muun laadun puutteina. Edotettavan lain 57 § mukaan sote-maakunnan olisi huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö osallistuu riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Myös muita sote-maakuntia merkittävästi vähäisempi henkilöstön täydennyskoulutus sote-maakunnan järjestämistä tuulla olevissa sosiaali- ja terveyspalveluissa voisi olla arviointiperuste osaamisen arvioinnissa.

Momentin 1 - 4 kohdassa käytettäisiin sanamuotoa ”usea muu sote-maakunta”. Sanamuodolla tarkoitettaisiin sitä, että verrattaessa sote-maakuntaa muihin sote-maakuntiin sen kyvyn järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto ei yleensä tulisi katsoa vaarantuneen vain sillä perusteella, että arvioitava järjestämiskyvyn osa-alue olisi sen osalta merkittävästi heikompi kuin yhdessä tai kahdessa muussa sote-maakunnassa, joiden järjestämiskyky olisi poikkeuksellisen vahva. Toisaalta useamman sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla samanaikaisesti ilmeisesti vaarantunut. Täten ilmeisen vaarantumisen edellytyksenä ei vertailutilanteessa olisi, että kohdassa tarkoitettu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiskyvyn osa-alue olisi tarkasteltavassa sote-maakunnassa merkittävästi kaikkia muita sote-maakuntia heikompi.

Momentin 5 kohdan mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä aloitteen sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseksi myös, jos sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto olisi muusta kuin 1–4 kohdassa tarkoitettusta syystä vakavasti ja pitkäaikaisesti vaarantunut. Tämä arviointiperuste voisi näkyä esimerkiksi tilanteissa, jossa sote-maakunta olisi merkittävältä osin riippuvainen muiden sote-maakuntien palveluista tai sote-maakunnalla ei olisi riittäviä voimavaroja ja osaamista asukkaiden palvelujen tarpeen arviointiin ja suunnitteluun tai palvelutuotannon ohjaukseen. Järjestämistä tuulla olevan sote-maakunnan olisi kyettävä arvioimaan palvelujen tarvetta myös väestöryhmittäin, jolloin olisi erityisesti otettava

huomioon haavoittuvat väestöryhmät. Sote-maakunnan olisi myös kyettävä antamaan tukea kunnille niiden vastuulla olevaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Järjestämisvastuuseen kuuluisi vastuu asiakkaiden palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta 10 §:n mukaisesti. Sote-maakunnan olisi myös kyettävä toteuttamaan sosiaali- ja terveyspalveluiden ja kuntiin jäävien palveluiden yhteensovittaminen varmistamalla selkeät hallinnonalarajat ylittävät yhteistyö- ja toimeenpanorakenteet. Sote-maakunnalla tulisi olla riittävät, monialaiset kehittämisresurssit 30 §:n mukaisten tehtävien toteuttamiseen.

Säännöksessä ei määriteltäisi, monenko kohdan mukaisten edellytysten olisi täyttyvä, jotta sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä aloitteen sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseksi. Yhdenkin kriteerin täyttyminen voisi olla riittävä peruste, jos sen perusteella olisi nähtävissä sote-maakunnan kyvyn vastata sosiaali- ja terveydenhuollosta ilmeisesti vaarantuneen. Mainittuja perusteita ja niiden merkittävyyttä arvioitaessa tulisi hyödyntää laajasti sote-maakunnan tilaa koskevia tietoja ja selvityksiä. Keskeisessä asemassa olisivat sosiaali- ja terveysministeriön ja sote-maakunnan kesken käydyt edotettavan lain 23 § mukaiset neuvottelut sekä lakiehdotuksen 27 ja 28 §:n perusteella saadut tiedot.

26 §. Sosiaali- ja terveysministeriön aloite sote-maakunnan lisärahoituksen myöntämisestä. Kyseessä olisi informatiivinen viittaussäännös. Sote-maakuntien rahoituksesta annettavan lain 11 §:n mukaan, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, sote-maakunnalla olisi oikeus saada muualla laissa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (lisärahoitus) ottaen huomioon sote-maakunnan edellytykset järjestää muut lakisääteiset tehtävät. Lisärahoitus myönnettäisiin valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta. Lisärahoitusta koskevaan päätökseen voitaisiin edellä säädetyn varmistamiseksi ottaa palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja. Lisärahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta säädettäisiin ehdotettavan sote-maakuntien rahoituslain 26 §:ssä. Säännöksen mukaan lisärahoitusta voitaisiin myöntää sote-maakunnan hakemukseen perustuen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoituksesta päättäisi valtioneuvosto.

Vaikka sote-maakunnalla olisi oikeus saada lisärahoitusta tilanteissa, joissa rahoituksen taso muutoin ei riittäisi palvelujen turvaamiseen, lisärahoitus ei kuitenkaan olisi kestävä ratkaisu sellaisen sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän rahoitukseen, jonka ongelmien taustalla olisi rakenteellisia, erillisiä korjaustoimenpiteitä edellyttäviä ongelmia. Tästä syystä sote-maakuntalain 121 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että toistuva lisärahoituksen myöntäminen voisi käynnistää sote-maakuntalaissa säädetyn arviointimenettelyn. Sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi toimivalta tehdä aloite sekä sote-maakunnan arviointimenettelyn että lisärahoituksen myöntämiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi soveltaa arviointimenettelyä koskevaa aloitetta koskevia ehdotettavan lain 25 §:ssä säädettyjä arviointikriteereitä myös arvioidessaan tarvetta sote-maakunnan lisärahoitusta koskevan aloitteen tekemiseen. Toisaalta taroituksenmukaisinta toimenpidettä määrittäessään sosiaali- ja terveysministeriö arvioisi alustavasti, onko sote-maakunnan tapauksessa kyse edellä mainituista rakenteellisista, erillisiä korjaustoimenpiteitä edellyttävistä ongelmista, vai väliaikaisista, mahdollisesti lisärahoituksella korjattavissa olevista ongelmista. Toisaalta sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä aloitteen

myös molempien menettelyjen käynnistämisestä. Vaikka sote-maakunnan ongelmat eivät sosiaali- ja terveysministeriön arvion perusteella olisi korjattavissa lisärahoituksella, sote-maakunta saattaisi silti tarvita myös lisärahoitusta esimerkiksi arviointimenettelyn keston ajaksi.

27 §. Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointivelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin siitä, miten väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa seurattaisiin sote-maakunnassa ja miten näin saatua tietoa hyödynnettäisiin sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa sekä sote-maakunnan raportoinnissa. Lähtökohtana olisi luotettava, tehokas ja ajantasainen tietotuotanto, joka palvelisi edellä mainittuja tarkoituksia. Tietoperustan tulisi olla yhtenäinen ja vertailukelpoinen sekä kansallisella tasolla, sote-maakuntien välillä että sote-maakuntien sisällä.

Pykälän 1 momentin perusteella sote-maakunnan olisi seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut sekä verrattava näitä vastaavaan tietoon muista sote-maakunnista. Seurannassa sote-maakunta hyödyntäisi alueellista tietoa, kuten alueellista hyvinvointikertomusta ja –suunnitelmaa sekä kansallista tietoa, kuten kustannus- ja vaikuttavuusmittareita (KUVA). Lisäksi sote-maakunnan olisi hyödynnettävä monipuolisesti alueellisia ja kansallisia rekisteri- ja tilastoaineistoja. Seurantatietoa hyödynnettäisiin sote-maakunnassa sosiaali- ja terveydenhuollon tietojohdattamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen ja päätöksenteon tukena. Esimerkiksi sote-maakunnan palvelustrategia voitaisiin näin perustaa luotettavalle ja ajantasaiselle tiedolle ja seurata sen toteutumista. Seurantatiedon perusteella sote-maakunta voisi myös esimerkiksi suunnitella ja uudistaa alueensa palvelurakennetta ja palvelutuotantoa vastaamaan eri väestöryhmien palvelutarvetta mahdollisimman kustannusvaikuttavalla tavalla. Vertaamalla seurantatietoa vastaavaan muista sote-maakuntia koskevaan tietoon sote-maakunta voisi esimerkiksi löytää uusia tapoja edistää palvelutuotantonsa tuottavuutta ja laatua. Selvitys julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi laadittava vuosittain selvitys sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja sote-maakunnan talouden tilasta. Selvityksessä olisi kuvattava ja arvioitava, miten sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, sosiaali- ja terveysministeriön ja sote-maakunnan vuosittaisissa neuvotteluissa sovitut tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä mahdolliset sosiaali- ja terveysministeriön antamat toimenpide-ehdotukset on toteutettu sote-maakunnassa. Yhtenä tärkeänä kokonaisuutena selvityksessä olisi kuvattava mahdolliset sosiaali- ja terveydenhuollon yksityisiltä palveluntuottajilta tehty vähäistä suuremmat palveluhankinnat ja vuokratyövoiman käyttö sekä annettava selvitys mahdollisista tulevista palveluhankinnoista ja vuokratyövoiman käytöstä. Selvityksen tulisi sisältää tiedot yksityisten palveluntuottajien sote-maakunnalle tuottamien palvelujen määristä ja osuuksista (sote-maakunnan tuotantorakenne), palveluhankintojen hallinnoinnista ja niihin liittyvästä riskienhallinnasta sekä palveluntuottajien ohjauksesta ja valvonnasta. Vastaavat tiedot olisi sisällytettävä soveltuvin osin myös vuokratyövoiman käytön osalta. Lisäksi selvitykseen olisi sisällytettävä sote-maakunnan alustava esitys ehdotettavan lain 24 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Alustavan investointisuunnitelmaa koskevan esityksen olisi vastattava sisällöltään 24 §:ssä säädettyä. Selvitys olisi kuitenkin siltä osin alustava, että sitä saattaisi olla tarpeen muuttaa sen laatimisen jälkeen käytävien ehdotettavan lain 23 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveysministeriön ja sote-maakunnan vuosittaisten neuvottelujen sekä sisäministeriön ja sote-maakunnan pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 10 §:ssä tarkoitettujen neuvottelujen

lopputuloksena sekä sen yhteensovittamiseksi ehdotettavan lain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettua myöhemmin tarkentuvaa sote-maakunnan lainanottovaltuuden määrän kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö käyttäisi selvitystä ehdotettavan lain 23 §:n mukaisessa neuvotteluissa sote-maakunnan kanssa sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa, joka sisältäisi myös sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevan alustavan esityksen käsittelyn. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos käyttäisi selvitystä ehdotettavan lain 28 § mukaisissa asiantuntija-arvioissaan. Vuosittaisen selvityksen laatimisessa sote-maakunta käyttäisi kokoamaansa seurantatietoa ja hyödyntäisi alueellista hyvinvointikertomusta ja –suunnitelmaa. Selvitys olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnalle palveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien olisi sote-maakunnan pyynnöstä toimitettava 1 momentissa tarkoitettua seurannan edellyttämät tiedot sote-maakunnan käyttöön salassapitovelvoitteiden estämättä. Tämä koskisi esimerkiksi yksityiskohtaisia taloustietoja tai tietoja henkilöstörakenteesta tai henkilöstön ajankäytöstä. Sote-maakunnalle sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien olisi ehdotettavan lain 56 §:n 2 momentin mukaan tallennettava asiakas- ja potilastiedot sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereihin. Sote-maakunnalla olisi oikeus salassapitovelvoitteiden estämättä käsitellä ja yhdistellä tunnistusteellisesti sen omiin rekistereihin tallennettuja asiakas- ja potilastietoja siten kuin sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) 41 §:n 2 momentissa säädetään. Mainitun säännöksen mukaan sosiaali- tai terveydenhuollon palvelunantajalla on oikeus salassapitovelvoitteiden estämättä sekä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan h alakohdan nojalla käsitellä ja yhdistellä tunnistusteellisesti asiakastietoja, jotka ovat syntyneet sen omassa toiminnassa tai ovat sen omiin rekistereihin tallennettuja, jos se on välttämätöntä palvelunantajan vastuulla toteutettavan palvelutoiminnan tuottamista, seuranta, arviointia, suunnittelua, kehittämistä, johtamista ja valvontaa varten.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakunnan seurantatiedon tulisi olla yhdenmukaista Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemien tietosisältöjen ja –rakenteiden kanssa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen annetun lain (668/2008) mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä, huolehtii tehtäväalueensa tietoperustasta ja sen hyödyntämisestä sekä kehittää ja ylläpitää sosiaali- ja terveysalan keskeisiä termejä, määrittelyjä ja luokituksia. Sote-maakunnan olisi noudatettava näitä. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää 1 momentissa tarkoitettua seurannan vähimmäistietosisällöstä, mukaan lukien 6 ja 7 §:ssä tarkoitettua hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman vähimmäistietosisältö. Vähimmäistietosisällöllä tarkoitettaisiin asioita, joista sote-maakunnan olisi ainakin kerättävä tietoa. Vähimmäistietosisällön määrittelyllä varmistetaan, että sote-maakuntien johtamisessa ja suunnittelussa käytettävä tieto olisi yhdenmukaista sote-maakuntien vertailussa ja arvioinnissa käytetyn tiedon kanssa. Tämän lisäksi sote-maakunta voisi käyttää sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa muuta tarpeelliseksi katsomaansa tietoa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulisi sisältyä 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen, sekä selvityksen laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin se olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

28 §. *Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviot.* Pykälässä säädettäisiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioista ja niiden laatimisesta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävänä on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain mukaan muun muassa tutkia, seurata, arvioida ja kehittää sekä ohjata sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja toimia alan tilastoviranomaisena. Sen tulee myös huolehtia niistä tehtävistä, jotka laissa tai sen nojalla säädetään sen tehtäviksi tai jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää. Mainituissa laissa säädetään myös Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäviin liittyvistä tiedonsaantioikeuksista. Osana arviointitehtäväänsä THL:n tulisi hankkia tarvittavat tiedot ja laatia niiden perusteella asiantuntija-arviot sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö käyttäisivät asiantuntija-arvioita sote-maakunnan ja yhteistyöalueen kanssa käytävissä neuvotteluissa ja muussa jatkuvaluonteisessa ohjauksessa. Valtakunnallista asiantuntija-arvioita käytettäisiin ehdotettavan lain 29 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen laatimisessa, joka puolestaan toimisi pohjana 21 §:ssä tarkoitettujen valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimisessa. Sote-maakunta ja sote-maakuntien yhteistyöalue käyttäisivät asiantuntija-arvioita sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa ja sote-maakunta erityisesti myös sote-maakuntalakiehdotuksen 41 §:ssä tarkoitetun sote-maakuntastrategian valmistelussa. THL:n tulisi asiantuntija-arvioiden sisältöjä kehittäessään huomioida sote-maakuntien tietojohtamisen näkökulma ja huolehtia siitä, että sote-maakunnilta kerättävä tieto ei aiheuttaisi kohtuutonta kuormitusta ammattihenkilöille tai organisaatioille. Tiedonkeruissa tulisi lähtökohtaisesti tukeutua tavanomaisessa toiminnassa syntyneisiin tietoihin tilastolain (280/2004) 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Pykälän 1 momentin mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos valmistelisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuden ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi vuosittain asiantuntija-arvion valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain. Asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, investointien tarvetta ja vaikutuksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja näiden kehitystä. Hyvinvoinnin ja terveyden väestöryhmittäinen tarkastelu tukisi ohjaavia ministeriöitä ja sote-maakuntaa väestöryhmien välisen eriarvoisuuden vähentämisessä ja erityisryhmien (kuten vammaiset tai ikääntyneet) palveluiden suunnittelussa. Investointien tarpeellisuuden ja vaikutusten osalta Terveiden ja hyvinvoinnin laitos arvioisi erityisesti kunkin sote-maakunnan ehdotettavan lain 27 §:n 2 momentissa tarkoitettua alustavaa esitystä sote-maakunnan investointisuunnitelmaksi sekä kunkin sote-maakunnan, sote-maakuntien yhteistyöalueen että valtakunnallisen tilanteen näkökulmasta. Asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin mahdollisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen sote-maakunnassa olisi kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä. Tällä pyritäisiin varmistamaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertainen saatavuus ja laatu voitaisiin turvata valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella. Asiantuntija-arviot julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa, jolloin kukin sote-maakunta voisi verrata oman toimintansa laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta muihin sote-maakuntiin, ja asiantuntija-arvioita voitaisiin hyödyntää laajemmin myös esimerkiksi tutkimuksessa.

Pykälän 2 momentin mukaan aluehallintovirasto laatisi laillisuusvalvonnan yhteydessä saamiensa tietojen perusteella vuosittain selvityksen alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta toimialueensa sote-maakunnissa. Valvontaviranomaisen suorittaman laillisuusvalvonnan kautta olisi mahdollisuus saada tietoja erityisesti palveluissa ja palvelujärjestelmässä olevista ongelmista. Säännöksessä tarkoitettujen terveyden ja hyvinvoinnin laitok-

sen asiantuntija-arvioiden kannalta olisi tärkeää, että valvontaviranomaisen selvityksissä tarkasteltaisiin erityisesti sellaisia tilanteita, joiden perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä ja tuottamisessa tai sen ohjauksessa on ongelmia aiheuttavia puutteita.

Pykälän 3 momentin mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos hyödyntäisi asiantuntija-arvioiden laatimisessa 2 momentissa tarkoitettuja aluehallintovirastojen selvityksiä sekä sote-maakuntien 27 §:n 2 momentissa tarkoitettuja selvityksiä. Asiantuntija-arvio perustuisi kansallisten kustannus- ja vaikuttavuusmittareiden (KUVA) tietoihin sekä muuhun Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen arviointi- ja tilastointitoimintaansa varten kokoamiin tietoihin. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävänä olisi analysoida nämä tiedot sekä sote-maakuntien ja aluehallintovirastojen selvitykset ja laatia niiden perusteella asiantuntija-arvionsa sosiaali- ja terveydenhuollon toimivuudesta. Tällöin tarkasteltaisiin erityisesti pykälässä todetulla tavalla palvelujen saatavuutta väestön yhdenvertaisuuden näkökulmasta sekä sitä, toteutetaanko palvelut kustannusvaikuttavasti ja väestön tarpeita vastaavasti.

Pykälän 4 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka perusteella sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulisi sisältyä THL:n asiantuntija-arvioihin ja aluehallintovirastojen selvityksiin. Asetuksella voitaisiin säätää myös niiden laatimisaikataulusta ja ajankohdasta, johon mennessä ne olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. Tällä varmistettaisiin se, että ne olisivat käytettävissä ehdotettavan lain 23 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa sote-maakunnan ja 35 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa yhteistyöalueen kanssa sekä 29 §:ssä tarkoitettua sosiaali- ja terveysministeriön selvitystä laadittaessa.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

29 §. Sosiaali- ja terveysministeriön vuosittainen selvitys. Pykälän mukaan sosiaali- ja terveysministeriö valmistelisi vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä. Säännöksen mukaan selvityksen tulisi sisältää ehdotus tarvittavista toimenpiteistä julkisen talouden suunnitelman, valtion talousarvion sekä 21 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista ohjausta varten. Selvitystä hyödynnettäisiin edellä mainittujen tarkoitusten lisäksi muun muassa arvioitaessa sote-maakunnan tarvetta rahoituslakiehdotuksen 11 §:ssä tarkoitettuun lisärahoitukseen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan ja sote-maakuntahallinnon ja –talouden neuvottelukunnan työssä. Säännöksen mukaan selvityksen laadinnassa hyödynnettäisiin 28 §:ssä tarkoitettuja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen valtakunnallisia, sote-maakuntien yhteistyö-aluekohtaisia ja sote-maakuntakohtaisia asiantuntija-arvioita. Sen laadinnassa hyödynnettäisiin myös sote-maakuntien ja sote-maakuntien yhteistyöalueiden vuosittaisissa neuvotteluissa saatuja tietoja. Selvitys julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa.

30 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminta sote-maakunnassa. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunta vastaisi alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen valtakunnallisten tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi sote-maakunta koordinoisi ja ohjaisi palvelutuotannossa tapahtuvaa integroitua kehittämistyötä. Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen valtakunnallisista tavoitteista sää-

dettäisiin lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin 3 kohdassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistumista tukeva toimintakulttuuri sekä kehittämiskäytäntöjen ja kehittämisosaamisen vahvistuminen tarvitsisi tuekseen sote-maakunnan monialaisen kehittämistoiminnan, joka yhdistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminnan integroituneeksi kokonaisuudeksi. Monialaisuus edellyttäisi sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä työterveyshuollon osaamista. Kehittämistoiminnan tehtävänä olisi tukea alueella sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota ja kustannusten hallintaa edistävää käytännönläheistä kehittämistyötä sekä tietoon perustuvien, kustannusvaikuttavien toimintamallien ja hyvien käytäntöjen juurruttamista alueella. Sote-maakunta voisi esimerkiksi järjestää yhtenäistä kehittäjävalmennusta alueellaan. Sote-maakunnan tehtävänä olisi myös antaa kunnille tukea niiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä kehittämistyössä osana lakiehdotuksen 7 §:n mukaista tehtäväänsä.

Pykälän 2 momentin perusteella sote-maakunta osallistuisi kansalliseen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Työterveyslaitoksen kanssa ja toimisi yhteistyössä kuntien sekä koulutus-, kehittämis- ja tutkimustoimintaa harjoittavien organisaatioiden kanssa. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi kansallisten näyttöön perustuvien hoitosuositusten tai muiden kansallisten suositusten toimeenpanoa. Tutkimusperustaisessa kehittämistoiminnassa yhteistyö yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja alan järjestöjen kanssa olisi tärkeää.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnat tekisivät osaltaan sosiaali- ja terveydenhuollon osaamis- ja työvoimatarpeen arviointia ja ammatillisen osaamisen kehittämistä yhteistyössä yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja toisen asteen ammatillisten oppilaitosten sekä muiden koulutusviranomaisten, työhallinnon ja sote-maakuntien liittojen kanssa. Tarkoituksena ei kuitenkaan olisi siirtää sote-maakunnille sellaisia koulutuksen suunnitteluun liittyviä tehtäviä, jotka kuuluvat korkeakoulujen ja muiden oppilaitosten päätettäväksi.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

31 §. Ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisen tukeminen. Pykälässä säädetäisiin erityistehtävistä ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisessä. Sen mukaan X sote-maakunnan tehtävänä olisi tukea ruotsinkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa. Lapin sote-maakunnan tehtävänä olisi puolestaan tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

5 luku **Sote-maakuntien välinen yhteistyö**

32 §. Yliopistollinen sairaala. Pykälässä säädetäisiin, että sote-maakunnissa, joiden alueella sijaitsevat Turun, Oulun ja Tampereen yliopistot ja Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden tiedekunta, sekä HUS-maakuntayhtymällä olisi oltava yliopistollinen sairaala. Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden tiedekunta sijaitsee Kuopion kampuksella. Yliopistollista sairaalaa ylläpitäisivät näin ollen HUS-maakuntayhtymän lisäksi Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat. Säännös vastaisi sisällöllisesti nykyisen erikoissairaanhoidolain 24 §:n säännöstä, joka on tarkoitus kumota uudistuksen yhteydessä, kun sairaanhoitopiirien tehtävistä vastaisivat jatkossa sote-maakunnat. Uudenmaan maakunnan alueen sote-maakuntien osalta yliopistollista sairaalaa ylläpitäisi jatkossa HUS-maakuntayhtymä, joka

vastaisi pääosin erikoissairaanhoidon järjestämisestä alueella siten kuin ehdotetussa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla säädettäisiin.

33 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista. Pykälän 1 momentin mukaan yhteistyöalueet olisivat sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten. Yhteistyöalueita olisi viisi ja niihin kuuluvat sote-maakunnat säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella siten, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävät Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat sekä HUS-maakuntayhtymä kuuluisivat eri yhteistyöalueisiin. Tällöin jokaisen yhteistyöalueen alueella sijaitsisi yliopistollinen sairaala.

Momentin mukaan yhteistyöalueiden olisi lisäksi oltava maantieteellisesti yhtenäisiä. Tämä tarkoittaisi, että yhteistyöalueisiin kuuluvien sote-maakuntien olisi sijaittava maantieteellisesti siten, että niillä olisi yhteistä sote-maakuntarajaa. Lisäksi yhteistyöalueiden olisi oltava alueen väestön palvelujen järjestämisen ja tuottamisen, potilas- ja asiakasturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta toiminnallisia kokonaisuuksia. Toiminnallisuus liittyisi sekä palvelujen järjestämisen että tuottamisen toteuttamiseen. Yhteistyöalueiden toiminnallisuuden kannalta tärkeitä olisivat lisäksi potilas- asiakasturvallisuus sekä palvelujen saavutettavuus. Näin ollen yhteistyöalueiden muodostamisessa olisi merkityksellistä muun muassa, että alueiden väestöpohja olisi riittävä sellaisten kapeaa erityisosaamista vaativien palvelujen toteuttamiseen, joissa palveluja koottaisiin lain 9 §:n mukaisesti tiettyjen sote-maakuntien järjestämisvastuulle. Palvelujen keskittäminen tiettyjen sote-maakuntien vastuulle tarkoittaisi samalla sitä, että kyseiset palvelut sijaitsisivat väistämättä etäämmällä muiden sote-maakuntien asukkaista. Yhteistyöalueita muodostettaessa olisikin arvioitava sitä, kuinka keskitetyistä palveluista etäämmällä sijaitsevien sote-maakuntien asukkaiden kulkuyhteydet palveluihin toteutettaisiin mahdollisissa eri yhteistyöaluevaihtoehtoissa.

Tarkoituksena olisi, että yhteistyöalueet vastaisivat ensivaiheessa maantieteellisesti lain voimaantullessa kumoutuvan erikoissairaanhoidon lain 9 §:n 3 momentin mukaisesti vahvistettuja erityisvastuualueita. Koska yhteistyöalueisiin kuuluvat sote-maakunnat säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, voitaisiin alueisiin tehdä muutoksia tarkistamalla valtioneuvoston asetusta. Jos sote-maakunta haluaisi esimerkiksi siirtyä yhteistyöalueesta toiseen, tämä edellyttäisi, että sote-maakunta tekisi siirtoa koskevan aloitteen sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriön tehtävänä olisi arvioida siirron edellytykset neuvoteltuaan ensin sote-maakunnan sekä luovuttavan ja vastaanottavan yhteistyöalueen kesken. Jos muutos nähtäisiin tarpeelliseksi, sote-maakunnan siirto toiseen yhteistyöalueeseen ratkaistaisiin muuttamalla valtioneuvoston asetusta.

Samaan yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien olisi 2 momentin mukaan laadittava yhteistyösopimus. Yhteistyösopimuksesta säädettäisiin tarkemmin ehdotettavan lain 34 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, X:n ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat hoitaisivat yhteistyösopimuksen laatimisen edellyttämät hallinto- tehtävät. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että asianomainen sote-maakunta kutsuisi koolle tarvittavat kokoukset ja huolehtisi tarvittavilta osin niihin liittyvistä valmisteluista. Sote-maakunnat voisivat sopia keskenään siitä, miten yhteistyöalueelle kuuluvien asioiden valmisteluvastuut ja-ettaisiin sote-maakuntien kesken.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

34 §. Sote-maakuntien yhteistyösopimus. Pykälässä säädettäisiin yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta. Sopimus täydentäisi lainsäädännössä sote-maakunnille osoitettuja velvoitteita. Sopimus velvoittaisi sote-maakuntia toimimaan yhteisesti sovitulla tavalla.

Pykälän 1 momentin perusteella sopimuksen tarkoituksena olisi sovittaa yhteen yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuolto. Näin keskenään erilaisten sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuolto voitaisiin toteuttaa tavalla, joka mahdollistaisi alueellisesti toimivan ja tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Sopimuksessa olisi otettava huomioon yhteistyöalueen sote-maakuntien asukkaiden ja muiden henkilöiden, joille yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien olisi lakiin perustuen järjestettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, palvelutarpeet. Yhteistyöalueen asukkaiden tarpeiden huomioon ottaminen tähtäisi siihen, että väestöltään, elinkeinorakenteeltaan ja maantieteeltään erilaisten sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuolto järjestettäisiin ja toteutettaisiin tavalla, jossa hyödynnettäisiin erilaisten sote-maakuntien vahvuudet koko alueen väestöä hyödyttävällä tavalla. Sote-maakunnat voisivat sopia siitä, miten ja missä palveluja tuotetaan siten, että sote-maakuntarajat eivät muodosta esteitä tarpeen mukaisten palvelujen käytölle. Jos asiakkaan tarvitsemat palvelut olisivat saatavissa liikenteellisesti tai muutoin paremmin naapurisote-maakunnasta, tämän olisi voitava toteutua mahdollisimman vaivatta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toteutusta ohjaisivat toisaalta myös sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, joista säädettäisiin ehdotettavan lain 21 §:ssä. Myös ne olisi otettava huomioon yhteistyösopimuksessa. Valtakunnallisten tavoitteiden yhtenä merkittävänä tarkoituksena olisi ohjata sote-maakuntia ja sitä kautta myös yhteistyöalueita mahdollisimman kustannusvaikuttavaan ja tehokkaaseen toimintaan.

Yhteistyösopimus laadittaisiin valtuustokausittain. Sopimuksen laadinta tulisi aikataulullisesti sovittaa yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden vahvistamisen kanssa. Edellisellä valuustokaudella hyväksytty yhteistyösopimus olisi voimassa uuden sopimuksen valmistumiseen asti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asioista, joita olisi käsiteltävä yhteistyösopimuksessa. Lähtökohtana olisivat tällöin 1 momentissa todetut yhteistyöalueen asiakkaiden tarpeet sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet. Momentin mukaan mainituista asioista sovittaessa olisi otettava huomioon, mitä niistä on ehdotettavassa laissa ja toisaalla säädetty. Tämän mukaisesti sote-maakunnat eivät voisi sopia lainsäädännössä olevista sitovista velvoitteista poikkeavista järjestelyistä. Sote-maakunnat eivät esimerkiksi sopimuksella voisi poiketa terveydenhuoltolain tai sosiaalihuoltolain palvelujen keskittämistä koskevista säännöksistä.

Momentin 1 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava sote-maakuntien työnjaosta ja yhteistyöstä väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja ennakoinnissa sekä palvelutuotannon seurannassa ja arvioinnissa. Väestön palvelutarpeen arviointi ja ennakointi edellyttäisivät myös hyvin erikoistunutta epidemiologista ja muuta osaamista. Kun sote-maakunnat sopisivat yhteistyöstä ja työnjaosta, jokaisessa sote-maakunnassa ei tarvitsisi olla samaa erityisosaamista.

Momentin 2 kohdan perusteella yhteistyöalueen sote-maakuntien olisi sovittava toimenpiteistä palvelujen yhteensovittamisen ja yhdenvertaisen saatavuuden sekä kielellisten oikeuksien varmistamiseksi. Tämän mukaisesti sote-maakuntien olisi sovittava, miten kaikilla yhteistyöalueen asukkailla ja muilla asiakkailla olisi asuin- tai olinpaikastaan riippumatta mahdollisuus saada

sosiaali- ja terveyspalvelut objektiivisen tarpeen edellyttämällä tavalla integroituina kokonaisuuksina. Myös eri asiakasryhmien kielellisten oikeuksien toteutumisen varmistamisen edellyttämistä toimenpiteistä olisi sovittava. Palvelujen kielestä säädettäisiin ehdotettavan lain 5 §:ssä.

Momentin 3 kohdan perusteella olisi sovittava toimenpiteistä, joilla toteutettaisiin koko yhteistyöalueella vaikuttava, laadukas ja kustannustehokas sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja tuotantorakenne. Tavoitteena olisi toteuttaa palvelujärjestelmä, joka mahdollistaisi myös käytännössä kaikille asiakkaille yhdenvertaiset palvelut lainsäädännön määrittelemällä tavalla. Säännös ei kuitenkaan määrittäisi sitä, miltä etäisyydeltä palvelut tulisi olla saatavilla. Maan eri osissa etäisyydet vaihtelevat väistämättä, eteläisimmässä Suomessa palveluverkko voi olla huomattavasti tiheämpi kuin pohjoisimmassa Suomessa. Tältä osin olisi otettava huomioon, että palvelurakenteen tulisi olla samanaikaisesti vaikuttava, laadukas ja kustannustehokas.

Momentin 4 kohdan perusteella yhteistyösopimuksessa olisi sovittava toimenpiteistä sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi. Sopimuksella varmistettaisiin, että erityisesti useaa palvelua perus- ja erityistasolla tarvitsevien asiakkaiden palveluketjut ja –ohjaus olisi toteutettu suunnitelmallisesti ja hallitusti primääri-, sekundääri- ja tertiääritasolla. Sopimuksella varmistettaisiin vastuu- ja työnjaot tilanteissa, joissa asiakkaan palvelutarpeen tyydyttämiseksi tarvitaan usean toimijatahon ja hallinnollisen toimijatahon eriaikaisia toimia. Näin edistettäisiin käytettävissä olevien resurssien mahdollisimman tehokasta ja oikea-aikaista käyttöä, sujuvoitettaisiin hallinnollisia ja muita yhteistyöprosesseja sekä vahvistettaisiin eri toimijoiden vastuun- ja työnjakoa. Yhteistyösopimuksella varmistuttaisiin, että parasta käytettävissä olevaa tutkittua tietoa käytettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja asiakkaan palvelupolkujen suunnittelemiseksi siten, että toiminta perustuisi yhtäältä terveydenhuoltolain 7 a §:ssä terveydenhuollon palveluvalikoimasta säädettyyn ja toisaalta olisi mahdollisimman kustannusvaikuttavaa.

Momentin 5 kohdan perusteella sote-maakuntien olisi sovittava päivystystoiminnan työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta siten kuin siitä terveydenhuoltolain 50 § :n 5 momentissa säädetään. Terveydenhuoltolain 50 §:ssä säädetään päivystystoiminnan sisällöstä ja edellytyksistä, päivystystoiminnan alueellisesta ja valtakunnallisesta keskittämisestä ja sen 5 momentissa kuntien ja sairaanhoitopiirien velvollisuudesta sopia päivystystoiminnasta lain säännöksiä täydentävästi. Terveydenhuoltolaki päivitetäisiin erillisellä hallituksen esityksellä siten, että sitä sovellettaisiin nyt ehdotettavan lain voimaantulosta lähtien kuntien ja sairaanhoitopiirien sijasta sote-maakuntiin. Uudistuksesta ei kuitenkaan aiheutuisi varsinaisia sisällöllisiä muutoksia mainittuihin päivystystoimintaa koskeviin säännöksiin.

Momentin 6 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava ensihoidon työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta mukaan lukien terveydenhuoltolain 46 §:ssä tarkoitetun ensihoitokeskuksen tehtävien järjestäminen ja ensihoidon sovittamisesta yhteen muun toiminnan kanssa. Ensihoitopalvelun järjestämisestä ja sisällöstä säädettäisiin edelleen terveydenhuoltolain 39–41 §:ssä. Ensihoitotilanteet edellyttäisivät usein sote-maakuntarajat ylittäviä järjestelyjä. Näin olisi erityisesti tilanteissa, joissa potilaan jatkohoito tapahtuisi terveydenhuoltolain 50 §:n 3 momentissa tarkoitettussa laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikössä. Sen vuoksi kohdassa edellytettäisiin, että yhteistyösopimuksessa määriteltäisiin, miten ensihoito ja muu toiminta sovitetaan yhteen. Ensihoitopalvelujen tulisi toteutua yhdenmukaisesti kaikissa yhteistyöalueeseen kuuluvissa sote-maakunnissa. Lisäksi asiakkaiden siirtymisen ensihoidosta edelleen muihin palveluihin pitäisi toteutua sujuvasti ilman perusteettomia viiveitä. Tämän edellyttämät toimenpiteet olisi määriteltävä yhteistyösopimuksessa. Ensihoitokeskuksen

tehtävistä säädettäisiin edelleen terveydenhuoltolain 46 §:ssä. Ensihoitokeskuksen toiminnan järjestäminen edellyttäisi sote-maakuntien yhteistyötä.

Momentin 7 kohdan perusteella yhteistyöalueen sote-maakuntien olisi sovittava työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta lääkinnällisten ja muiden tukipalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa. Kohdan nojalla tulisi sopia siitä, miten sote-maakunnat yhteistyössä toteuttaisivat toimintayksikköjensä tarvitsemat hankintapalvelut, lääkehuollon, välinehuollon, kuljetus- ja varastointipalvelut, taudinmääritykseen liittyvät palvelut, taudinmääritykseen liittyvien näytteiden säilyttämisen, niiden mahdollisen tutkimuskäytön ja niihin liittyvät käytännöt sekä muut tarpeelliset tukipalvelut.

Myös muihin kuin 5 - 7 kohdissa mainittuihin palveluihin liittyvästä työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteen sovittamisesta olisi tarpeen sopia. Tästä säädettäisiin momentin 8 kohdassa. Kohta soveltuisi kaikkiin sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Tältäkin osin tavoitteena olisi yhteistyöalueen kattavien toimintamallien luominen. Sosiaali- ja terveyspalveluista, joista kohdan nojalla olisi sovittava, tai niiden määräytymisperusteista voitaisiin säätää tarkemmin 4 momentissa tarkoitetulla valtioneuvoston asetuksella.

Momentin 9 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava sote-maakuntien työnjaosta ja yhteistyöstä kehittämistoiminnassa. Sote-maakunnilla olisi lain 4 lukuun ja etenkin sen 30 §:ään perustuvia sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistä ja siihen liittyvää organisaatorajat ylittävää yhteistyötä koskevia velvoitteita. Tähän liittyen sote-maakunnat voisivat tarvittaessa sopia kehittämiskohteiden painotuksista sote-maakuntien välillä. Tärkeää olisi lisäksi sopia siitä, miten eri yksiköissä tehtyä kehittämistoimintaa voitaisiin hyödyntää laajasti koko yhteistyöalueella. Lisäksi sote-maakuntien olisi kohdan mukaan sovittava, miten alueen yliopistolista sairaalaa ylläpitävä sote-maakunta koordinoisi kehittämistoimintaa yhteistyöalueella.

Momentin 10 kohdan mukaan yhteistyöalueen sote-maakuntien olisi sovittava sosiaali- ja terveydenhuollon menetelmien käyttöönoton, käytön ja käytöstä poistamisen alueellisista periaatteista ja käytännöistä ottaen huomioon niitä koskevat valtakunnalliset linjaukset. Valtakunnallisilla linjauksilla tarkoitettaisiin terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston suosituksia. Uudet menetelmät voisivat liittyä sekä sosiaalihuoltoon että terveydenhuoltoon. Yhtenäiset periaatteet näiden käyttöönotossa tarkoittaisivat samalla sote-maakuntien asukkaiden yhdenvertaisuuden toteuttamista. Erityisesti uusien kalliiden terveydenhuollon menetelmien käyttöönoton, käytön ja käytöstä luopumisen periaatteista olisi tärkeää sopia yhteistyöalueilla. Yhtenäisistä periaatteista sopiminen ei kuitenkaan tarkoittaisi, että kaikki uudet käytännöt ja menetelmät olisi otettava yhtäaikaaisesti käyttöön kaikissa sote-maakunnissa. Uusia menetelmiä voitaisiin ottaa käyttöön esimerkiksi alueellisen kehittämisen kokeilujen kautta.

Momentin 11 kohdan mukaan yhteistyöalueen sote-maakuntien olisi sovittava yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen ja tutkimuksen toteuttamisessa. Koulutuksen yhteistyö sisältäisi osamistarpeen arvioinnin ja ennakkoinnin yhteistyöalueella. Näiden toteuttamiseen useimmat sote-maakunnat olisivat liian pieniä eikä kaikkien sote-maakuntien alueella olisi alan koulutusta antavaa yliopistoa tai korkeakoulua. Osaamistarpeen ennakkoinnin ja arvioinnin perusteella sote-maakunnat sopisivat keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta niiltä osin kuin se on sote-maakunnan tehtävä. Koska koulutuksen järjestäminen kuuluu yliopistojen, korkeakoulujen ja muiden oppilaitosten vastuulle, olisi tärkeää, että ne olisivat näiltä osin mukana sote-maakuntien välisen yhteistyön suunnittelussa ja toteutuksessa. Samoin sote-maakuntien yhteistyö tutkimuksen toteuttamisessa edellyttäisi tiivistä yhteistyötä yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa.

Momentin 12 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan ja sähköisten palvelujen kehittämisestä, asiakas- ja potilastietojen käytön yhteensovittamisesta sekä tiedonhallintalain mukaisten velvoitteiden yhteensovittamisesta yhteistyöalueella. Viimeksi mainittu koskisi erityisesti mainitun lain 5 §:n mukaisen tiedonhallintamallin yhteensovittamista. Säännöksen perusteella yhteistyöalueen sote-maakuntien olisi sovittava keskenään digitalisaation ja yhtenäisten toimintamallien edellyttämistä yhteensopivista tietojärjestelmäratkaisuksista ja sähköisistä palveluista. Menettelyllä varmistettaisiin tietojärjestelmien yhteentoimivuus.

Momentin 13 kohdan mukaan sote-maakuntien olisi sovittava häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen ja valmiuden edellyttämistä toimenpiteistä, työnjaosta ja yhteistyöstä sekä valmiuskeskuksen toiminnan järjestämisestä. Ehdotettavan lain 48 §:n mukaan sote-maakuntien olisi varauduttava häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, ja 49 §:ssä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksesta. 13 kohdassa tarkoitetut tilanteet voisivat ulottua usean sote-maakunnan alueelle tai olla niin merkittäviä, että yksittäisellä sote-maakunnalla ei olisi riittäviä voimavaroja selviytyä yksin tilanteen edellyttämistä toimenpiteistä. Sen vuoksi olisi tarpeen, että yhteistyöalueen sote-maakunnat sopisivat yhdessä niistä toimenpiteistä, joita häiriötilanteet ja poikkeusolot edellyttävät ja miten niihin varauduttaisiin. Myös tältä osin voitaisiin sopia sote-maakuntien keskinäisestä työnjaosta ja alueellisten erityisolosuhteiden huomioon ottamisesta sekä siitä, miten sote-maakunnat voisivat toimia yhteistyössä erilaisissa häiriötilanteissa. Yhteistyösopimuksen tulisi sisältää valmiussuunnittelun kansallisesti sovittujen periaatteiden mukaisesti yhtenäsen tilannekuvan luominen ja jakaminen sekä suunnitelma siitä, miten yhteistyöalueen resursseja johdetaan yhden sote-maakunnan resurssit ylittävissä häiriötilanteissa.

Momentin 14 kohdan mukaan yhteistyöalueen sote-maakuntien olisi sovittava laajakantoisia tai taloudellisesti merkittäviä investointeja koskevasta yhteistyöstä ja eri sote-maakuntien investointien yhteensovittamisesta yhteistyöalueella siltä osin kuin se on tarpeellista momentin 1 - 13 tarkoitettujen asioiden kannalta. Investoinneille tarkoitettaisiin sekä toimitila-, kiinteistö-, laite-, kalusto-, tieto- ja viestintätekniikka- sekä vastaavia muita investointeja. Investoinnin laajakantoisuudella ja taloudellisella merkittävyydellä tarkoitettaisiin ehdotettavan lain 24 a §:n 4 momentissa säädettyä. Tarkastelun kohteena tulisi olla yhteistyöalueen kaikkien sote-maakuntien investointien muodostama kokonaisuus, jonka tulisi tukea yhteistyösopimuksessa sovittua muuta yhteistyöalueen työnjakoa, yhteistyötä ja yhteensovittamista siten, että sote-maakunnat eivät toteuta päällekkäisiä tai muutoin tarpeettomia investointeja. Investointeja koskevan yhteistyön ja niiden yhteensovittamisen tulisi osaltaan varmistaa kustannusvaikuttavien ja tuottavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu-, yhteistyö- ja tuotantorakenteiden muodostuminen yhteistyöalueella. Yhteistyöalueen sote-maakuntien ei kuitenkaan tarvitsisi tehdä yhteistyötä tai yhteen sovittaa kaikkia laajakantoisia tai taloudellisesti merkittäviä investointejaan, vaan ainoastaan sellaiset, joilla olisi merkitystä muiden momentin perusteella yhteistyösopimuksessa sovittavaksi edellytettävien asioiden kannalta.

Tarkastelun perustana olisivat kunkin sote-maakunnan omat arviot ja suunnitelmat tarvittavista investoinneista. Yhteistyösopimuksen valmistelun yhteydessä sote-maakuntien tulisi arvioida kunkin sote-maakunnan investointisuunnitelmien merkitys suhteessa muiden sote-maakuntien olemassa olevaan ja suunniteltuun tuotantorakenteeseen. Valmistelun lähtökohtana tulisi olla 21 §:ssä tarkoitettut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset strategiset tavoitteet ja näistä etenkin investointeja koskevat linjaukset sekä tavoitteet sosiaali- ja terveyspalvelujen ja palvelurakenteen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kehittämiseksi.

Koska yhteistyöalueet olisivat keskenään erilaisia, olisi mahdollista, että niiden olisi tarpeen sopia myös muusta kuin momentin 1—14 kohdissa tarkoitetusta yhteistyöstä, työnjaosta ja yhteensovittamisesta. Sen vuoksi momentin 15 kohdassa todettaisiin, että sote-maakunnat voisivat tarpeen mukaan sopia myös muusta sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöstä, työnjaosta ja yhteensovittamisesta. Tältä osin sovittavat asiat jäisivät sote-maakuntien omaan harkintaan. Käytännössä 15 kohdan tarkoittamien muiden asioiden sisällyttäminen yhteistyösopimukseen edellyttäisi sote-maakuntien yksimielisyyttä toisin kuin 1—14 kohdissa todetut asiat, joiden mukaisista asioista sote-maakunnilla olisi velvollisuus sopia yhteistyösopimuksessa.

Pykälän 3 momentin mukaan yhteistyösopimuksen olisi edistettävä asiakas- ja potilasturvallisuutta ja muuta laatua sekä tarkoituksenmukaisen, kustannusvaikuttavan ja tehokkaan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumista. Tämän mukaisesti sopimuksen mukaisissa järjestelyissä edellytettäisiin myös, että työnjaon mukaisilla toimintayksiköillä olisi tehtävän hoitamiseksi riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen.

Pykälän 4 momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asioista, joista olisi sovittava yhteistyösopimuksessa. Tarkemmilla säännöksillä voitaisiin määritellä esimerkiksi kriteerejä sille, milloin uusi menetelmä on sellainen, että sen käyttöönoton perusteita pitäisi 2 momentin 5 kohdan perusteella käsitellä yhteistyösopimuksessa. Asetuksella voitaisiin myös esimerkiksi määritellä, mitä sosiaali- ja terveystalv palveluja koskevasta yhteistyöstä, työnjaosta ja yhteensovittamisesta 7 kohdan nojalla olisi ainakin sovittava tai perusteista, joilla sopimuksen kohteeksi tulevat palvelut määräytyisivät.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

35 §. Yhteistyösopimuksen valmistelu ja toteutumisen seuranta. Pykälä sisältäisi yhteistyösopimuksen valmistelua koskevat keskeiset säännökset. Sen 1 momentin perusteella yhteistyösopimuksen valmistelussa sote-maakunnan olisi otettava huomioon käytettävissä oleva seurantatieto sen asukkaiden ja muiden asiakkaiden hyvinvoinnista ja terveydestä sekä palvelutarpeista sote-maakunnassa, kuten sen laatima edotettavan lain 27 §:ssä tarkoitettu selvitys, alueellisessa hyvinvointikertomuksessa ja -suunnitelmassa kuvatut tiedot ja muu sote-maakunnan seuranta- ja arviointitieto sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen 28 §:ssä tarkoitettut asiantuntija-arviot.

Pykälän 2 momentin perusteella yhteistyösopimus valmisteltaisiin edellä 34 §:n 2 momentin 13 kohdassa tarkoitettujen valmiuden ja varautumisen tehtävien osalta yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa se, että yhteistyöalueiden valmiutta ja varautumista koskevat sopimukset on laadittu valtakunnallisesti yhtenäisin periaattein ja ne yhdessä muodostavat valtakunnallisen kokonaisuuden. Valtakunnallisia valmiusuunnittelun periaatteita on kuvattu esimerkiksi Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa ja Kansallisessa riskiarviossa. Jotta sosiaali- ja terveydenhuolto pystyisi toimimaan erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, viiden yhteistyöalueen valmiusuunnittelun, tilannekuvajärjestelmän ja johtamisrakenteiden tulisi olla valtakunnallisesti yhtenäiset ja muodostaa valtakunnallinen kokonaisuus. Yhteinen valmistelu sosiaali- ja terveysministeriön kanssa olisi tärkeää myös siksi, että valtioneuvosto voisi ehdotettavan lain 36 §:n perusteella päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksen sisällöstä siltä osin kuin sopimuksessa sovittu häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ja valmius ei olisi kokonaisturvallisuuden kannalta riittävää.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntien olisi yhteistyösopimusta valmisteltaessa kuultava myös sosiaali- ja terveysalan koulutusta antavia yliopistoja ja ammattikorkeakouluja sopimuksessa sovittavasta yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen ja tutkimuksen toteuttamisessa. Tämä olisi perusteltua huomioiden kyseisten tahojen rooli alan tutkimuksessa ja koulutuksessa.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakuntien olisi kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä yhteistyösopimuksen valmistelussa. Ministeriön kuulemisen tarkoituksena olisi, että maakunnat ja ministeriö yhdessä arvioisivat, onko valtioneuvoston ehdotettavan lain 21 §:n perusteella vahvistamat valtakunnalliset tavoitteet ja asiakkaiden tarpeet otettu asianmukaisesti huomioon yhteistyösopimuksessa, sekä onko sopimuksessa sovittu kaikista ehdotettavan lain 34 §:n 2 momentissa edellytetyistä asioista siten, että sopimus turvaisi riittävän ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Yhteinen arviointi olisi tärkeää erityisesti siksi, että valtioneuvosto voisi ehdotettavan lain 36 §:n perusteella päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksen sisällöstä siltä osin kuin sopimuksessa ei olisi sovittu kaikista 34 §:n 2 momentissa edellytetyistä asioista siten, että sopimus turvaisi riittävän ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella.

Yhteistyösopimus olisi hyväksyttävä kaikkien yhteistyöalueen sote-maakuntien valtuustoissa. Jos yksikin sote-maakunta jättäisi sen hyväksymättä, sopimus ei tulisi voimaan. Siinä tapauksessa sote-maakuntien olisi jatkettava yhteistä valmistelua siihen saakka, kunnes sopimukselle saataisiin kaikkien sote-maakuntien hyväksyntä. Jos sopimusta ei kuitenkaan saataisi hyväksytyksi, valtioneuvosto voisi päättää sopimuksesta ehdotettavan lain 36 §:n perusteella. Kaikkien sote-maakuntien hyväksymä yhteistyösopimus olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. Hyväksytty yhteistyösopimus olisi osaltaan pohjana ministeriön ja sote-maakuntien välisessä vuorovaikutteisessa ohjauksessa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä olisi tarvittaessa arvioida, olisiko sopimuksen puuttumisen tai sen sisällön perusteella tarpeen käynnistää 36 §:n mukainen menettely, jonka pohjalta valtioneuvosto vahvistaisi sote-maakuntia sitovasti yhteistyösopimuksen.

Pykälän 5 momentin mukaan yhteistyösopimuksen toteutumista seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen sote-maakuntien välisissä neuvotteluissa, johon osallistuisivat myös valtiovarainministeriö ja sisäministeriö. Sopimusta olisi tarvittaessa muutettava. Muutos voisi perustua yhden tai useamman sote-maakunnan esitykseen taikka sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen. Seurannan ja arvioinnin perusteella sote-maakunnat ja sosiaali- ja terveysministeriö voisivat tarkastella, miten ehdotettavan lain 21 §:ssä tarkoitetut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, 33 §:ssä tarkoitetut sote-maakuntien yhteistyön yleiset tavoitteet, 34 §:n 3 momentissa tarkoitetut yhteistyösopimuksen yleiset tavoitteet sekä mahdolliset näitä tarkentavat yhteistyölle asetetut tavoitteet olisivat toteutuneet. Jos seurannan perusteella osoittautuisi, että yhteistyösopimus ei toteudu tavoitteiden mukaisesti, sopimusta voitaisiin tarvittaessa muuttaa. Esimerkiksi tiedonhallintaan ja sähköisiin palveluihin sekä investointeihin saattaa kohdistua nopeita muutostarpeita, minkä vuoksi tarvetta sopimuksen muuttamiseen olisi tärkeää arvioida vähintään vuosittain. Ehdotettavan lain 36 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettuja tilanteita lukuun ottamatta laissa ei säädettäisi tarkemmin, millä perusteella sopimusta tulisi muuttaa. Tämä jäisi sote-maakuntien ja sosiaali- ja terveysministeriön arvioitavaksi.

Pykälän 6 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin pykälän 1—5 momenteissa säädettyjen asioiden huomioon ottami-

sesta yhteistyösopimuksen valmistelussa ja sen toteutumisen seurannassa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää yhteistyösopimuksen valmistelun aikataulusta. Aikataulusta säätämällä valmistelu ja hyväksyminen voitaisiin sovittaa ajallisesti yhteen ehdotettavan lain 21 §:n mukaisten valtakunnallisten tavoitteiden valmistelun ja hyväksymisen kanssa. Asetuksella määritellyn aikataulun laiminlyönti voisi myös olla perusteena 36 §:n mukaisten toimenpiteiden valmistelulle; jos yhteistyösopimusta ei olisi määräajassa hyväksytty sote-maakunnissa ja toimitettu sosiaali- ja terveysministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriö voisi käynnistää toimenpiteet yhteistyösopimuksen valmistelemiseksi ja saattamiseksi valtioneuvoston hyväksyttäväksi.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

36 §. *Valtioneuvoston toimivalta päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta.* Pykälässä säädettäisiin tilanteista, jolloin valtioneuvostolla olisi toimivalta päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksen sisällöstä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksen sisällöstä, siltä osin kuin sote-maakunnat eivät olisi päässeet sopimukseen sen sisällöstä. Ensisijaista kaikissa tilanteissa kuitenkin olisi, että sote-maakunnat kykenisivät itse sopimaan sopimuksen sisällöstä. Yhteisymmärryksen saavuttamista edistäisi myös tieto siitä, että jos sote-maakunnat eivät yhdessä pystyisi tekemään yhteistyösopimusta, sen tekisi valtioneuvosto sosiaali- ja terveysministeriön valmistelun pohjalta.

Momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksen sisällöstä myös siltä osin kuin yhteistyösopimuksessa ei olisi sovittu mainitun lain 34 §:n 2 momentin 1–14 kohdassa tarkoitetuista asioista siten, että sopimus turvaisi riittävän ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Yhteistyöalueita ja yhteistyösopimusta koskevan sääntelyn ensisijaisena tarkoituksena olisi riittävän ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon turvaaminen sote-maakuntien työnjaon, yhteistyön ja yhteensovittamisen avulla tilanteissa, joissa samaa ei voitaisi turvata yksittäisen sote-maakunnan toimesta. Täten 2 kohdan perusteella voitaisiin puuttua tilanteisiin, joissa yhteistyöalueen sote-maakunnat laatisivat ja hyväksyisivät yhteistyösopimuksen, mutta jättäisivät sopimatta mainituissa säännöksissä edellytetyistä asioista. Samoin sopimukseen voitaisiin kohdan perusteella puuttua, jos edellytettävistä asioista olisi sinällään sovittu, mutta sopimuksen sisältö ei turvaisi riittävää ja kustannusvaikuttavaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa yhteistyöalueella.

Momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksen sisällöstä myös siltä osin kuin siinä sovitut häiriötilanteita ja poikkeusoloihin varautumista ja valmiutta koskevat järjestelyt eivät olisi kokonaisturvallisuuden kannalta riittäviä.

Valtioneuvosto voisi 1 momentin perusteella kuitenkin poiketa sote-maakuntien sopimasta vain siltä osin kuin 1 momentissa säädetyt edellytykset täyttyisivät. Muilta osin valtioneuvoston olisi vahvistettava sote-maakuntien yhteistoimintasopimus sote-maakuntien sopiman mukaisena.

Pykälän 2 momentin perusteella 1 momentissa tarkoitettu valtioneuvoston päätös sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta valmisteltaisiin sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelu voisi käynnistyä, jos sote-maakunnat eivät toimittaisi lainkaan yhteistyösopimusta ministeriölle ehdotettavan lain 35 §:n 6 momentin perusteella annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädettyinä

määräaikana. Lisäksi valmistelu voisi käynnistyä, jos sopimuksessa olisi ilmeisesti 1 momentin 2 tai 3 kohdassa todetut puutteet, eivätkä sote-maakunnat toimittaisi ministeriölle tältä osin korjattua sopimusta edellä mainitun määräajan kuluessa. Ministeriön olisi valmistelun yhteydessä kuultava kaikkia yhteistyöalueen sote-maakuntia.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston päätös sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta olisi voimassa siihen saakka, kunnes sote-maakunnat olisivat tehneet uuden yhteistyösopimuksen, jossa olisi otettu riittävästi huomioon 1 momentissa tarkoitetut tekijät. Sote-maakunnat voisivat milloin tahansa valmistella ja hyväksyä valtioneuvoston päättämän yhteistyösopimuksen korvaavan sopimuksen. Tällöin valtioneuvoston päättämän sopimuksen voimassaolo päättyisi sote-maakuntien tekemän sopimuksen voimaantulosta lukien. Sote-maakuntien tekemään uuteen valmisteluun sovellettaisiin ehdotettavan lain 35 §:ssä säädettyjä periaatteita yhteistyösopimuksen valmistelusta. Seuraavan valtuustokauden alkaessa käynnistyisi joka tapauksessa uuden yhteistyösopimuksen valmistelu.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

37 §. Kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyö. Pykälässä velvoitettaisiin kaksikieliset sote-maakunnat sopimaan keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisessa. Sopimusvelvoite koskisi sellaisia palveluja, joissa yhteistyö on välttämätöntä tai tarpeellista palvelujen edellyttämän osaamisen, palvelujen saataavuuden tai laadun taikka kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.

Säännös liittyisi osaltaan ruotsinkielisestä kehitysvammahuollosta vastaavan Kårkulla-kuntayhtymän purkamiseen ja sen varmistamiseen, että ruotsinkieliset kehitysvammahuollon palvelut voidaan turvata. Säännöksellä kuitenkin pyritään turvaamaan muidenkin ruotsinkielisten palvelujen järjestäminen, joissa on ollut ongelmia järjestää palveluja ruotsin kielellä ja joissa yhteistoiminnalla ja työnjaolla voidaan turvata palvelut.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin, mistä asioista kaksikielisten sote-maakuntien olisi sovittava. Kaksikielisten sote-maakuntien olisi sovittava ensinnäkin asiantuntijatuesta, jota kaksikieliset sote-maakunnat antavat toisilleen palvelujen toteuttamisessa. Sopimusvelvoite koskisi lisäksi ainakin sellaisia ruotsinkielisiä palveluja, joissa yhteistyö on välttämätöntä kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Lisäksi sopimusvelvoite koskisi palveluja, joita on tarkoituksenmukaista toteuttaa vain osassa sote-maakuntia. Näitä olisivat muun muassa Kårkullan samkommun-kuntayhtymältä sote-maakuntien järjestämisvastuulle siirtyvät kehitysvammahuoltoon liittyvät asiantuntija- ja kehittämistukitehtävät. Kårkullan asiantuntija- ja kehittämiskeskuksen palvelut käsittävät sekä asiakkaille annettavia palveluja että asiantuntijoille annettavaa asiantuntijatukea ja kehittämistoimintaa. Lisäksi sopimusvelvollisuus koskisi Kårkulla samkommunilta siirtyvää kehitysvammaneuvo-, asumis-, päivä- ja työkeskustoimintaa, jos palveluja ei olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa kaikissa kaksikielisissä sote-maakunnissa. Valmis-teilla olevassa uudessa vammaispalvelulaissa ei voida eritellä enää eri vammaisryhmille annettavia palveluja Suomea sitovan YK:n vammaisyleissopimuksen perusteella, joten sopimuksen laajuus yksittäisten palvelujen osalta määrittyisi tarkemmin tulevan vammaispalvelulain velvoitteiden perusteella.

Sopimus koskisi myös muita sellaisia palveluja, joita ei olisi tarkoituksenmukaista järjestää kaikissa kaksikielisissä sote-maakunnissa ja joissa työnjaolla voitaisiin varmistaa riittävät ruotsinkieliset palvelut. Näitä voisivat olla muun muassa erityisen vaativat päihdehuollon palvelut ja lastenpsykiatrian ympärivuorokautisen hoidon palvelut. Sote-maakunnat eivät voisi kuitenkaan sopia sellaisista palveluista, jotka on lain perusteella koottu tai keskitetty ehdotetussa 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla sosiaali- tai terveydenhuollon perusteella. Näitä olisivat muun muassa laaja ympärivuorokautinen päivystys ja erikoissairaanhoidon valtakunnallisesti keskitetyt palvelut.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin X sote-maakunnalle velvollisuus koordinoita sopimuksen laatimista. Lain 31 §:ssä säädettäisiin X sote-maakunnalle velvollisuus tukea ruotsinkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että ennen keskinäistä yhteistyötä koskevan sopimuksen hyväksymistä kaksikielisten sote-maakuntien olisi kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Sote-maakuntien olisi hyväksyttävä sopimus sote-maakuntavaltuustoissaan. Hyväksytty sopimus olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pykälän 5 momentin mukaan sopimuksen toteutumisesta olisi seurattava ja arvioitava vuosittain. Aloitteen sopimuksen muuttamiseksi voisivat tehdä kaksikieliset sote-maakunnat, HUS-maakuntayhtymä ja sosiaali- ja terveysministeriö. Lisäksi kansalliskielitoimielimen tehtävänä olisi sote-maakuntalain 32 §:n perusteella tehdä sote-maakunnalle ehdotuksia sopimuksen muuttamisesta sekä seurata sopimuksen toteutumista.

Pykälän 6 momentin mukaan valtioneuvostolla olisi oikeus päättää 1 momentissa tarkoitettua sopimuksesta siltä osin kuin sote-maakunnat eivät pääsisi sopimuksesta yksimielisyyteen, sopimuksessa ei olisi sovittu edellä 2 momentin yhteydessä kuvatuista palveluista tai sopimus ei muutoin turvaisi ruotsinkielisten palvelujen asianmukaista toteutumista. Jos sopimuksessa olisi sovittu lailla tai lain nojalla kootuista tai keskitetyistä tehtävistä, olisi sopimus näiltä osin mitätön. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaisi päätöksen valmistelusta ja ennen päätöstä ministeriön olisi kuultava niitä sote-maakuntia, joita päätös koskisi. Päätös pantaisiin täytäntöön heti ja sitä olisi noudatettava, kunnes sote-maakunnat olisivat päättäneet asiasta sopimuksella toisin.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

6 luku Omavalvonta ja viranomaisvalvonta

Luvussa säädettäisiin sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan omavalvonnasta, sote-maakunnan velvollisuudesta valvoa sille palveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia sekä valtion valvontaviranomaisten suorittamasta sote-maakuntien järjestämisvastuun sekä kuntien 6 §:ssä tarkoitettujen tehtävien valvonnasta ja siihen liittyvästä ohjauksesta. Lain tavoitteena on sote-maakunnille kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun lainmukaisuuden varmistaminen ensisijaisesti sote-maakuntien omaan toimintaan kohdistuvalla suunnittelulla ja seurannalla ja 38 §:ssä tarkoitettulla omavalvonnalla. Tätä tukee valvontaviranomaisen suorittama ohjaus ja valvonta, joka perustuu muun muassa valvontaohjelmiin ja niistä informoimiseen. Yksityisillä palveluntuottajilla olisi myös 38 §:ssä tarkoitettu omavalvontavelvollisuus,

minkä lisäksi niihin kohdistuisi sote-maakunnan 39 §:ssä tarkoitettu valvonta sekä valvontaviranomaisten valvonta, josta säädetään erikseen laissa yksityisestä terveydenhuollosta ja laissa yksityisistä sosiaalipalveluista.

Luvussa sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

38 §. Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan omavalvonta. Pykälä koskisi sekä sote-maakunnan että yksityisen palveluntuottajan omavalvontavelvollisuutta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan olisi ehdotetun lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen ja tekemiensä sopimusten noudattaminen. Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan olisi varmistettava palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja muu laatu sekä asiakkaiden ja potilaiden yhdenvertaisuus. Tehtävien ja palvelujen omavalvonta olisi toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista. Toimiva omavalvonta on palvelujen laadun hallinnan ja palvelutoiminnan kehittämisen väline. Hyvin suunniteltu omavalvonta toimii sujuvasti palvelutoiminnan osana.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulisi määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa olisi todettava, miten sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamista, turvallisuutta ja muuta laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Sote-maakunnan omavalvontaohjelman tulisi kattaa kaikki sote-maakunnan järjestämät ja sen lukuun tuotetut palvelut. Vastaavasti yksityisen palveluntuottajan omavalvontaohjelman tulisi kattaa kaikki yksityisten palveluntuottajan itse tuottamat ja alihankkijalta hankitut palvelut. Omavalvontaohjelma tarkoittaa palveluille laadittua kirjallista suunnitelmaa, jonka avulla asiakkaan tai potilaan palveluissa esiintyvät epäkohdat ja palvelun onnistumisen kannalta epävarmat ja riskiä aiheuttavat tilanteet pystytään tunnistamaan, ehkäisemään ja korjaamaan suunnitelmallisesti ja nopeasti. Omavalvonta perustuu riskienhallintaan, jossa palveluprosesseja arvioidaan laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta. Omavalvonnan tavoitteena on, että sote-maakunta ja yksityinen palveluntuottaja arvioivat koko ajan omaa toimintaansa, kuulevat asiakkaita ja potilaita laatuun ja asiakas- ja potilasturvallisuuteen liittyvissä asioissa sekä ottavat palautteen huomioon toiminnan kehittämisessä.

Pykälän 3 momentin mukaan omavalvontaohjelma ja sen toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla. Muita julkisuutta edistäviä keinoja olisivat esimerkiksi omavalvontaohjelman, seurannassa tehtyjen havaintojen ja niiden johdosta tehtyjen toimenpiteiden pitäminen julkisesti nähtävänä. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi sote-maakunnan ja tai yksityisen palveluntuottajan toimintayksikön ilmoitustaululla. Omavalvontaohjelmasta ilmenisi, miten sote-maakunta ja yksityiset palveluntuottajat varmistavat, että palvelu toteutetaan laadukkaasti ja ottaen huomioon asiakas- tai potilasturvallisuus. Omavalvontaohjelmasta ilmenisi myös se, miten sote-maakunta ja yksityinen palveluntuottaja toimivat niissä tilanteissa, kun palvelu ei syystä tai toisesta toteudu sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti tai asiakas- ja potilasturvallisuus uhkaa vaarantua. Pitämällä omavalvontaohjelma julkisesti nähtävillä parannetaan asiakkaiden ja potilaiden sekä heidän omaistensa tiedonsaantia.

Pykälän 4 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä ohjelmaan sisältyvästä suunnitelmasta laadunhallinnan sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden edistämiseksi.

Pykälän 5 momentin mukaan Valvira voisi antaa yleisiä määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja seurannasta. Tarkoitus on, että Valviran määräykset laadittaisiin siten, että niissä otetaan huomioon toiminnan laajuus ja sisältö.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

39 §. Sote-maakunnan ohjaus- ja valvontavelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntalain 10 §:ää täydentävästi sote-maakunnan velvollisuudesta valvoa sille sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia. Pykälän 1 momentissa viitattaisiin sote-maakuntalain 10 §:ään, jossa säädettäisiin sote-maakunnan velvollisuudesta ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa, oikeudesta saada yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta valvonnan toteuttamista varten välttämättömät tiedot ja selvitykset sekä oikeudesta tarkastaa yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan tiloja ja laitteita. Sote-maakuntalain 10 §:n lisäksi sote-maakunnan valvontavelvollisuuteen sovellettaisiin ehdotetun pykälän säännöksiä. Laissa yksityisestä terveydenhuollosta ja laissa yksityisistä sosiaalipalveluista säädetään erikseen yksityiseen palveluntuottajaan kohdistuvasta valvontaviranomaisen eli aluehallintoviraston ja Valviran valvontatoimivallasta.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi järjestämisvastuunsa nojalla ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa ja tähän liittyen määriteltävä tarvittaessa palvelujen tuottamista koskevia ohjeita. Sote-maakunnan tulisi ohjata yksityisiä palveluntuottajia määrittelemiensä ohjeiden lisäksi esimerkiksi säännöllisillä neuvotteluilla tai ohjauskäynneillä tai muilla soveltuvilla tavoilla. Lisäksi sote-maakunnan olisi valvottava jatkuvasti yksityistä palveluntuottajaa ja tämän alihankkijaa koskevien ohjeiden ja velvoitteiden noudattamista esimerkiksi tietopyyntöjen, selvitysten, asiakaspalautteiden, tarkastusten tai muiden soveltuvien keinojen avulla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenisi mahdollisia epäkohtia tai puutteita, sote-maakunnan olisi ohjattava yksityistä palveluntuottajaa tai tarvittaessa pyydettyä yksityiseltä palveluntuottajalta ja tarvittaessa tämän alihankkijalta asiasta selvitystä asettamassaan riittävässä määräajassa. Selvityksen pyytämiseen sovellettaisiin hallintolain säännöksiä. Vaikka epäkohtia ilmenisi vain yksityisen palveluntuottajan alihankkijan toiminnassa, selvitystä olisi pyydettyä aina myös yksityiseltä palveluntuottajalta, sillä tämä olisi vastuussa myös alihankkijansa toiminnasta. Epäkohtien tai puutteiden ilmettyä sote-maakunnan olisi vaadittava niiden korjaamista asettamassaan riittävässä määräajassa. Yksityiselle palveluntuottajalle tulisi lähtökohtaisesti antaa aina mahdollisuus korjata toiminnassaan ilmenneet epäkohdat ennen kuin sote-maakunta tai valvova viranomainen ryhtyy muihin toimenpiteisiin asiassa. Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain perusteella valvontaviranomainen voi kuitenkin asiakas- tai potilasturvallisuuden niin edellyttäessä kieltää yksityisen palveluntuottajan toiminnan tai määrätä sen keskeytettäväksi taikka kieltää toimintayksikön, sen osan tai laitteen käytön välittömästi.

Jollei yksityinen palveluntuottaja tai tämän alihankkija korjaisi epäkohtia tai puutteita sote-maakunnan asettamassa määräajassa, sote-maakunnan olisi pykälän 3 momentin mukaan tarvittaessa ryhdyttävä 14 §:ssä tarkoitettun sopimuksen mukaisiin toimenpiteisiin korvauksen alentamiseksi tai sen maksamisesta pidättymiseksi. Jos rikkomukset olisivat olennaisia tai toistuvia, sote-maakunnan olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin sopimuksen irtisanomiseksi tai purkamiseksi. Hankintasopimus on normaali sopimus, johon sovelletaan sopimusoikeuden periaatteita. Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan välisessä hankintasopimuksessa olisi 14 §:n mukaan sovittava sopimuksen mukaisen korvauksen alentamisesta ja sen maksamisesta pidättymisestä sekä sopimuksen irtisanomisesta ja purkamisesta. Irtisanomisehto voi olla sellainen, jossa irtisanominen on mahdollista ilman erityisiä perusteita irtisanomisajan puitteissa taikka sellainen, jossa sovitaan tarkemmin edellytykset, joiden täyttyessä irtisanominen on mahdollista. Sopimuksen purkaminen tulee yleensä kysymykseen, kun on kyse olennaisesta, vakavasta, sopimusrikkomuksesta.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

40 §. Viranomaisvalvonta ja siihen liittyvä ohjaus. Ehdotettavassa pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun sekä kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä tarkoittavien veloitteiden toteutumista valvovista viranomaisista ja niiden työnjaosta. Valvontaan kuuluu olennaisena osana ohjaus siten, että tavoitteena on edistää palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta ja asiakas- ja potilasturvallisuutta sekä ehkäistä jo ennalta asiakas- ja potilasturvallisuutta sekä asiakkaan ja potilaan oikeuksia vaarantavien olosuhteiden ja käytäntöjen syntymistä. Valvonnan tarkoituksena on, että toiminnassa havaitut puutteet ja muut epäkohdat korjataan.

Pykälän 1 momentin mukaan ehdotettavaan lakiin perustuvan toiminnan yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta kuuluisivat sosiaali- ja terveysministeriölle. Aluehallintovirastot vastaisivat pykälän 2 momentin perusteella ensisijaisesti sote-maakuntien palvelurakenteen sekä toiminnan ja niiden järjestämien ja tuottamien palvelujen sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lainmukaisuuden valvonnasta ja valvontaan liittyvästä ohjauksesta. Uutena valvontakohteena olisi säännöksen perusteella palvelurakenteen lainmukaisuuden valvonta.

Valviralle kuuluisi puolestaan aluehallintovirastojen toiminnan ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaisuuden ohjaus sekä valvontaan liittyen 3 momentissa erikseen määriteltyjen valvonta-asioiden käsittely. Valviran vastuulle säädettäisiin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti sellaiset valtakunnallisesti merkittävät asiat, joissa on tärkeää saada aikaan valtakunnallisesti yhtenäinen linjaus. Tällaisia voivat olla esimerkiksi uuden lainsäädännön tulkintatilanteet ja tilanteet, joissa ei muusta syystä ole muodostunut vakiintunutta viranomaiskäytäntöä, sekä sellaisen toiminnan asianmukaisuuden arviointi, josta ei ole olemassa säännöksiä tai valtakunnallisia suosituksia. Periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia asioita voivat olla myös esimerkiksi merkittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen liittyvät muutokset. Epäselvissä tilanteissa Valvira voi aluehallintovirastoa kuultuaan tulkita, onko yksittäinen asia periaatteellisesti niin tärkeä tai laajakantoinen, että sen käsittely kuuluu Valviralle. Lisäksi Valviralle kuuluisivat usean aluehallintoviraston toimialuetta koskevat asiat. Tällöin vältetään tilanne, jossa syntyy epätietoisuutta siitä, minkä aluehallintoviraston toimivaltaan asia kuuluu. Valvira käsittelee myös asiat, joissa aluehallintovirastossa tapahtuvan käsittelyn puolueettomuus voisi ilmeisesti vaarantua sen vuoksi, että aluehallintovirasto on tai on ollut asianosainen.

Välttämätöntä ei tällöin olisi se, että puolueettomuus vaarantuisi varmuudella, vaan perusteltu epäily puolueettomuudesta olisi riittävä peruste asian käsittelylle Valvirassa.

Edellä mainittujen asioiden ohella Valviran toimivaltaan kuuluisivat asiat, jotka liittyvät olennaisesti virastossa muulla perusteella käsiteltävään sosiaalihuoltoon tai terveydenhuoltoon taikka terveydenhuollon ammattihenkilöä koskevaan asiaan. Säännös mahdollistaisi tällaisten asioiden käsittelyn kokonaisuutena.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että lain 6 luvun valvontasäännökset koskisivat myös kunnille lain 6 §:n mukaan kuuluvan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valvontaa ja valvontaan liittyvää ohjausta.

Pykälän 5 momentin perusteella Valviran ja aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa voitaisiin tarvittaessa säätää valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen säätäminen on ollut mahdollista jo voimassa olevien säännösten perusteella, mutta toistaiseksi tällaiselle asetukselle ei ole ollut tarvetta.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

41 §. Valvonta-asian käsittely. Pykälässä säädettäisiin viranomaisen ohjaus- ja valvontatoimenpiteissä sovellettavista yleisistä periaatteista. Pykälään ehdotetaan otettaviksi valvonta-asioiden käsittelyyn liittyvää valvontaviranomaisten harkintavaltaa ja valvonta-asioiden vanhentumista koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentin mukaan ohjaukseen ja valvontaan sisältyvien periaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen olisi oltava yhdenmukaisia. Hallinnon yleisistä oikeusperiaatteista säädetään hallintolain 6 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan Valvira ja aluehallintovirastot ryhtyisivät tietoonsa tulleen valvonta-asian perusteella niihin toimenpiteisiin, joihin katsotaan olevan aihetta. Huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti potilas- ja asiakasturvallisuuteen ja lain noudattamiseen. Toimien olisi oltava muun muassa hallintolaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Esimerkiksi valvontaviranomaisille tehtyjen ilmoitusten perusteella vireille tulleet asiat poikkeavat käytännössä merkittävästi toisistaan vakavuudeltaan ja muulta merkitykseltään. Tarkoitus on, että Valvira ja aluehallintovirasto harkitsevat tapauskohtaisesti, millaisia toimenpiteitä kukin valvonta-asia edellyttäisi. Valviran ja aluehallintoviraston olisi ensin perehdyttävä sen tietoon tulleeseen asiaan ja tehtävä siitä alustava kokonaisarvio asiakas- tai potilasturvallisuuden varmistamisen ja lain noudattamisen valvonnan näkökulmasta. Tämän jälkeen valvontaviranomaisen olisi ryhdyttävä tekemänsä alustavan arvion perusteella niihin toimenpiteisiin, joihin se katsoo edellä mainittujen seikkojen varmistamiseksi olevan aihetta. Valittavien toimenpiteiden ja niiden laajuuden osalta valvovan viranomaisen harkintavallan olisi tarkoitus olla laaja. Valvontaviranomainen voisi esimerkiksi hankkia asiassa tarvittaessa selvitystä puhelimitse ja laatia sen perusteella muistion, tai hankkia asiaan liittyviä asiakirjoja taikka hankkia selvitystä valvottavalta ja muilta tahoilta kirjallisilla selvitys- tai lausuntopyynnöillä. Jos asiasta tehtävän alustavan kokonaisarvion perusteella ei olisi syytä epäillä asiakas- tai potilasturvallisuuden vaarantumista

tai sellaista lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä, joka edellyttää valvontaviranomaisen puuttumista asiaan, ei asia lähtökohtaisesti antaisi aihetta enempään toimenpiteisiin. Säännös vastaisi hallintolain hallintokantelun käsittelysäännöksiä.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että aluehallintovirastoilla ja Valviralla on oikeus asettaa valvontaan liittyvät toimenpiteet kiireys- ja tärkeysjärjestykseen asiakas- ja potilasturvallisuuden tai muiden seikkojen sitä edellyttäessä. Kyse on sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnassa uudenaikaisesta säännöksestä. Säännös koskisi laillisuusvalvontaa kokonaisuudessaan, toisin sanoen varsinaisten valvonta-asioiden ohella myös kanteluasioita. Tärkeysjärjestykseen asettaminen olisi perusteltua siksi, että valvovan viranomaisen käytettävissä olevien rajallisten resurssien vuoksi sen olisi asetettava vakavimmat tapaukset kiireellisyydessä etusijalle. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että valvontaviranomaiset voivat tarvittaessa suunnata toimenpiteitään ja resurssejaan erityisesti sellaisiin valvonnassa esille tuleviin tapauksiin, joissa riski asiakas- tai potilasturvallisuudelle on suurin ja joissa voi ilmetä tarve nopealle valvontaviranomaisen väliintulolle. Priorisointi voi koskea myös tapauksia, joilla on huomattava yleinen merkitys, vaikkei kysymys olisikaan potilas- tai asiakasturvallisuutta välittömästi uhkaavasta tilanteesta.

Momentin toisen virkkeen mukaan Valvira ja aluehallintovirasto eivät tutkisi kahta vuotta vanhempaan tapahtumaan perustuvaa valvonta-asiaa, ellei siihen olisi erityistä syytä. Valvonnan tosiasiallinen vaikuttavuus ja tehokkuus vähenevät merkittävästi tutkittavien asioiden vanhentumassa. Vanhojen asioiden selvittäminen on usein epätarkoituksenmukaista. Ajan kulumisen vaikuttaa myös mahdollisuuksiin selvittää asia luotettavasti. Se vaikuttaa vastaavasti heikentävästi valvonnan kohteen oikeusturvaan. Ehdotettu kahden vuoden vanhentumisaika ei olisi ehdoton, vaan määräajasta voitaisiin poiketa, jos siihen on erityisiä syitä. Valvonta-asia voisi tulla tutkittavaksi tapahtumasta kuluneen kahden vuoden jälkeen esimerkiksi silloin, kun valvontaviranomaiselle tehdyn ilmoituksen perusteella on aihetta epäillä merkittävänä pidettävää virheellistä menettelyä tai muuta epäkohtaa, joka saattaa vaikuttaa toimintaan edelleen. Kyse olisi siten aina tapauskohtaisesta arvioinnista erityisen syyn olemassaolosta. Säännös vastaisi hallintolain hallintokantelun vanhentumisaikaa samoin kuin eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin käsittelemien kanteluasioiden vanhentumisaikaa koskevia säännöksiä. Hallintolain 53 b §:n mukainen kahden vuoden vanhentumisaika koskee ainoastaan kanteluita, mutta tämän pykälän mukainen vanhentumisaika koskisi laajemmin kaikkia valvonta-asioita.

Pykälän 4 momenttiin otettaisiin luonteeltaan informatiivinen säännös, jossa viitattaisiin muistutus- ja kantelumenettelyä koskeviin hallintolain, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain säännöksiin.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

42 §. Viranomaisten välinen yhteistyö. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valvontaviranomaisten velvollisuudesta toimia tarvittaessa yhteistyössä keskenään tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan. Valvontaviranomaisilla olisi tarvittaessa velvollisuus toimia yhteistyössä myös muiden viranomaisten kanssa tehtäviä hoitaessaan. Säännös koskee soveltuvin osin palvelun tuottajien rekisteröintiin, rekisteriin sekä valvontaan ja siihen liittyvään ohjaukseen kuuluvia tehtäviä. Esimerkiksi silloin, kun Valvira on määrännyt aluehallintoviraston tekemään puolestaan tarkastuksen lain 44 §:n 1 momentin perusteella, tulisi asia saattaa loppuun yhteistyössä.

Viranomaisten välisen toimivan yhteistyön perusedellytys on, että tarvittavat tiedot liikkuvat sujuvasti viranomaiselta toiselle. Viranomaisten oikeudesta vaihtaa tietoja säädetäisiin ehdotetun lain 47 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi ilmoitettava yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneistä epäkohdista ja puutteista välittömästi palveluja valvovalle valvontaviranomaiselle. Tämä mahdollistaisi tarvittaessa valvontaviranomaisen nopean puuttumisen ilmenneisiin epäkohtiin ja valvontaviranomaiselle kuuluvan toimivallan käytön, kuten uhkasakon tai toiminnan keskeyttämisuhan asettamisen, mihin sote-maakunnalla ei ole toimivaltaa. Jos valvontaviranomainen saisi valvontatoiminnassaan tiedon epäkohdista tai puutteista yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa, valvontaviranomaisen olisi vastaavasti ilmoitettava asiasta välittömästi sote-maakunnalle, joille yksityinen palveluntuottaja tuottaa palveluja. Tämä mahdollistaisi puolestaan sen, että sote-maakunnalla olisi tarvittaessa mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin yksityisen palveluntuottajan ohjaamiseksi ja valvomiseksi valvontaviranomaisen mahdollisten toimenpiteiden lisäksi. Lisäksi sote-maakunnan ja valvontaviranomaisen olisi lähetettävä toisilleen tiedoksi laatimansa tarkastuskertomukset, jotka koskevat sote-maakunnalle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toimintaa. Näin viranomaiset saisivat toisiltaan tietoja valvonnan tarkoituksenmukaiseksi toteuttamiseksi. Vastaava toimintatapa on ollut jo ennestään aluehallintovirastojen ja kuntien käytössä.

Sosiaalihuoltolain 48 ja 49 §:ssä säädetään henkilökunnan ilmoitusvelvollisuudesta. Sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien henkilöiden on toimittava siten, että asiakkaalle annettavat sosiaalipalvelut toteutetaan laadukkaasti. Edellä mainitun henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta sote-maakunnan sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä. Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä sosiaalihuoltolain 47 §:ssä tarkoitettuun omaavaltontasuunnitelmaan. Ilmoituksen tehneeseen henkilöön ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia ilmoituksen seurauksena. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön tulee käynnistää toimet epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. Henkilön on ilmoitettava asiasta salassapitosäännösten estämättä aluehallintovirastolle, jos epäkohtaa tai ilmeisen epäkohdan uhkaa ei korjata viivytyksettä. Aluehallintovirasto tai Valvira voi antaa määräyksen epäkohdan poistamiseksi ja päättää sitä koskevista lisätoimenpiteistä siten kuin erikseen säädetään.

Pykälän 3 momentin mukaan Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fime) valvoo lääkelaissa tarkoitettua toimintaa. Säteilyturvakeskus (STUK) valvoo säteilylaissa tarkoitettua toimintaa. Jos valvontaviranomaiset havaitsevat valvonnassaan puutteita tai muita epäkohtia, lääkehuollossa tai säteilyn käytössä, niistä on ilmoitettava Fimealle tai STUKille.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

43 §. Ohjaus- ja arviointikäynnit. Valvontaviranomaiset ovat tehneet valvontatapahtumiin perustuvien tarkastuskäyntien lisäksi kuntiin ja kuntayhtymiin myös sellaisia käyntejä, jotka eivät

liity jonkin ilmi tulleen tai epäillyn epäkohdan selvittämiseen. Tällaiset ennakkolliset ohjaus- ja arviointikäynnit ovat saattaneet perustua esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön ja valvontaviranomaisen väliseen tulossopimukseen. Tällaisista käynneistä on sovittu etukäteen kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Ohjaus- ja arviointikäynnit ovat osoittautuneet hyödyllisiksi sekä kuntien että valvontaviranomaisten kannalta. Ne ovat osaltaan tukeneet valvontaohjelmien toteuttamista ja monissa tapauksissa myös uuden lainsäädännön voimaantuloon liittyvää koulutus- ja ohjaustehtävää. Säädettyään lakiin ehdotetaan nyt otettavaksi säännös tällaisista ohjaus- ja arviointikäynneistä. Säännöksen perusteella selkeytetään valvontaviranomaisten valvottavan luo eri tarkoituksissa tekemien käyntien asemaa. Pykälässä tarkoitettuihin ohjauskäynteihin ei liity sellaista jälkivalvonnallista elementtiä kuin valvontatarkoituksessa tehtyihin tarkastuksiin ja vastaaviin käynteihin.

Ehdotettavan 1 momentin perusteella valvontaviranomainen voisi tehdä sote-maakuntiin ohjaus- ja arviointikäyntejä. Pykälää sovellettaisiin 40 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta. Käynnit liittyisivät toiminnan ohjaukseen, arviointiin ja seurantaan. Tarkoituksena olisi muun muassa perehdyttää alueiden luottamushenkilöitä, johtoa ja henkilöstöä valvontaohjelmiin, lainsäädäntöön sekä muihin sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamisen kannalta ajankohtaisiin asioihin. Näihin käynteihin liittyy yleensä myös molemminpuolinen tietojen vaihto. Käyntien yhteydessä valvontaviranomaiset saavat tietoja käynnin kohteen toiminnasta, palvelujen toteutustavoista ja paikallisista olosuhteista.

Pykälän 2 momentin mukaan ohjauksellisista käynneistä ja niiden ohjelmasta olisi aina sovittava ennakkoon käynnin kohteena olevan kunnan tai sote-maakunnan kanssa. Ohjaus- ja arviointikäynnin toteuttaminen edellyttäisi tämän mukaisesti aina, että käynnin ajankohta sopii käynnin kohteelle. Käynnin kohteella olisi myös mahdollisuus ilmoittaa, että se ei pidä valvontaviranomaisen suunnittelemaa ohjauskäyntiä tarpeellisena. Valvontaviranomainen voisi kuitenkin arvioida, onko tällöin tarvetta 44 §:n mukaiseen tarkastukseen.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

44 §. Tarkastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan ja toiminnassa käytettävien toimitilojen tarkastuksesta. Pykälää sovellettaisiin 40 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta. Säännökset vastaisivat asiasisällöltään pääosin nykyisin muun muassa kansanterveyslaissa, erikoissairaanhoidolaissa ja sosiaalihuoltolaissa olevia säännöksiä. Tarkastuksen tekemiselle ei kuitenkaan edellytettäisi nykyisen lainsäädännön tapaan nimenomaista perusteltua syytä. Tämä mahdollistaa muun muassa sen, että valvontaviranomainen voi tehdä tarkastuksia satunnaisesti valittuihin kohteisiin tai riskianalyysiin perustuen. Jos sote-maakunnan toiminnassa ilmenisi ongelmia tai epäilyjä sellaisista, olisi valvontaviranomaisella tällöin velvollisuus selvittää asia tarvittaessa tarkastuksin. Perusteena epäilylle voi olla esimerkiksi kantelukirjoitus tai tiedotusvälineissä esillä olleet väitteet tai epäilyt mahdollisista epäkohdista. Valvontaviranomaisen päättäessä tehdä tarkastuksen, laadittaisiin asiasta tarkastusmääräys. Siihen kirjattaisiin muun muassa tarkastettava kohde, tarkastuksen syyt, seikat, joihin tarkastuksessa tulee erityisesti kiinnittää huomiota sekä mahdollisesti tarkastuksen suorittava viranomainen. Tarkastuksen suorittava virkamies esittäisi tarkastusmääräyksen tarkastuksen alkaessa tarkastuksen koh-

teelle. Tarkastusmääräys ei ole päätös, jolla tehdään ratkaisu valvonta-asiassa, vaan asian selvittämiseen liittyvä toimenpide. Sen vuoksi tarkastusmääräyksestä ei ole valitusoikeutta. Valvira voisi myös määrätä aluehallintoviraston tekemään tarkastuksen.

Tarkastus olisi voitava tehdä myös ennalta ilmoittamatta. Hallintolain 39 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Ehdotetun pykälän mukaiset tarkastustilanteet ovat usein luonteeltaan sellaisia, että etukäteen ilmoittaminen voisi vaarantaa tarkastuksen tarkoituksen toteutumisen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan sen vuoksi sisällytettävän nimenomainen maininta siitä, että tarkastus voitaisiin tehdä ennalta ilmoittamatta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin tarkastuksen suorittamisesta. Säännöksen lähtökohtana on, että tarkastajalla tulisi olla oikeus päästä kaikkiin tarkastettavan kohteen toimitiloihin ja oikeus saada kaikki tarkastuksen toimittamiseksi välttämättömät tiedot ja asiakirjat. Pysyväisluonteeseen asumiseen käytettävät tilat voitaisiin kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Oikeus saada tietoja ja asiakirjoja tulee olla mahdollista salassapitosäännösten estämättä. Ehdotettu säännös on tarpeen, jotta tarkastuksen yhteydessä olisi tarvittaessa mahdollista tarkastaa esimerkiksi potilas- ja asiakasasiakirjoja. Tarkastajalla olisi myös oikeus ottaa kuvatallenteita tarkastuksen aikana. Kuvatallenteita ei kuitenkaan saisi ottaa asiakkaasta ilman tämän suostumusta, jollei kuvatallenteen ottaminen ole välttämätöntä valvonnan toteuttamiseksi. Joissakin tapauksissa saattaa myös olla tarpeen, että tarkastusta suorittavalla valvontaviranomaisen virkamiehellä on mukanaan ulkopuolinen asiantuntija tai asiantuntijoita esimerkiksi tilanteessa, jossa yksikön tarkastus edellyttää tietyn erikoisalan osaamista. Pykälään ehdotetaan siksi otettavaksi selventävä säännös asiantuntijoiden käyttömahdollisuudesta. Tarkastuksessa mukana olevaan asiantuntijaan sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä silloin kun hän toimii pykälässä tarkoitettussa tehtävässä. Säännöksessä todettaisiin myös, että vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa.

Lisäksi pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvytyden vuoksi siitä, että poliisin on tarvittaessa annettava virka-apua tarkastuksen suorittamiseksi valvontaviranomaiselle. Poliisin muille viranomaisille antamasta virka-avusta säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä. Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Säännös vastaisi nykyistä kansanterveyslain 42 §:n 3 momenttia, erikoissairaanhoidon lain 51 §:n 3 momenttia ja vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 55 §:n 3 momenttia.

Pykälän ehdotetussa 4 momentissa olisi viittaus hallintolain 39 §:ään, jossa on yleiset säännökset tarkastuksen tekemisestä. Sen mukaan tarkastuksesta olisi muun muassa pidettävä pöytäkirjaa ja asianosaisen oikeudesta olla läsnä tarkastusta suoritettaessa.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

45 §. Hallinnollinen ohjaus. Pykälässä säädettäisiin 46 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä lievemmistä valvontaviranomaisen toimenpiteistä, eli valvontaviranomaisen mahdollisuudesta antaa sote-maakunnalle tai virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle henkilölle niin kutsuttua hallinnollista ohjausta tai kehoitus silloin, kun sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämisessä on havaittu jokin puute, virheellisyys, laiminlyönti tai muu epäkohta, mutta sen ei katsota antavan

aihetta 46 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Pykälää sovellettaisiin 40 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta. Hallinnollisen ohjauksen keinoja olisivat 1 momentin mukaan käsityksen ilmaiseminen lain mukaisesta menettelystä, huomion kiinnittäminen hyvän hallinnon vaatimuksiin ja huomautuksen antaminen. Käsityksen ilmaiseminen ja huomion kiinnittäminen ovat luonteeltaan huomautuksen antamista lievempiä keinoja. Huomautuksen antaminen olisi mahdollista vain, jos lievempiä ohjauskeinoja ei asian kokonaisarvosteluun vaikuttavien seikkojen vuoksi voitaisi pitää riittävinä. Käsityksen ilmaisemisen ja huomion kiinnittämisen tarkoituksena on ohjata valvottavaa toimimaan lain edellyttämällä tavalla ja ottamaan tulevassa toiminnassaan huomioon hyvän hallinnon vaatimukset. Myös huomautus annettaisiin vastaisen varalle ja sen tarkoituksena on huomion kiinnittämistä moittivammin ohjata lainvastaisesti toiminutta siten, etteivät todetut virheellisuudet toistuisi. Säännökset vastaisivat huomion kiinnittämisen ja huomautuksen osalta esimerkiksi kansanterveyslaissa, erikoissairaanhoidolaissa ja sosiaalihuoltolaissa nykyisin olevia säännöksiä. Pykälään on katsottu perustelluksi ottaa säännökset myös käsityksen ilmaisemisesta samoin kuin siitä säädetään hallintolaissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin uutena hallinnollisen ohjauksen keinona myös mahdollisuudesta kehottaa valvottavaa korjaamaan todettu puute tai muu epäkohta. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä ei ole ollut aikaisemmin säännöksiä kehotuksen antamisesta, vaan sen käyttö hallinnollisessa ohjauksessa on perustunut vakiintuneeseen käytäntöön. Kehotus on suositusluonteinen ei-velvoittava toimenpide. Hallinnollisessa ohjauksessa ei päätetä kenenkään oikeudesta, edusta tai velvollisuudesta. Sen vuoksi katsotaan vakiintuneesti, että hallinnolliseen ohjaukseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhakukiellosta ehdotetaan kuitenkin selvyiden vuoksi otettavaksi pykälän 2 momenttiin nimenomainen säännös.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

46 §. Määräykset ja uhkasakko. Pykälässä säädettäisiin toimenpiteistä, joihin valvontaviranomainen voi ryhtyä silloin, kun sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämisessä havaitaan asiakas- tai potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin lainvastaista. Pykälää sovellettaisiin 40 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta. Säännökset vastaisivat muun muassa kansanterveyslakiin, erikoissairaanhoidolakiin ja sosiaalihuoltolakiin nykyisin sisältyviä säännöksiä. Valvontaviranomainen voisi pykälän perusteella antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Korjaamiselle tulisi samalla antaa kohtuullinen määräaika. Määräys voisi koskea sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä, esimerkiksi sitä ohjaavissa toimintaperiaatteissa, havaittujen virheiden tai puutteiden korjaamista tai esimerkiksi menettelytapojen uudistamista tai toimitiloissa olevien puutteiden korjaamista. Määräys annettaisiin suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tilanteissa, joissa viranomainen arvioisi havaitun epäkohdan sisältöön ja merkitykseen nähden, että lievemmillä keinoilla ei voida riittävästi varmentua siitä, että asia korjataan oikea-aikaisesti. Pakkokeinojen käyttäminen ei edellyttäisi näyttöä konkreettisesti vaarasta vaan laiminlyönnin, menettelytavan tai muun epäkohdan aiheuttama oletettu vaarantuminen olisi riittävää. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti pakkokeinoon käyttö tulisi rajata siten, että päätös koskisi vain sitä osaa toiminnasta, joka vaarantumisen aiheuttaa. Päätös olisi voimassa toistaiseksi, eli kunnes päätöksen antanut viranomainen toisin määrää.

Menettelystä seuraamusten ja pakkokeinojen käytössä ei säädettäisi erikseen, vaan asiassa noudatettaisiin hallintolakia. Näin ollen esimerkiksi viranomaisen velvollisuus kuulla asianosaista

ennen päätöksentekoa perustuisi hallintolakiin ja siinä säädettyihin poikkeustilanteisiin. Asianosaiselle olisi kuulemisen yhteydessä ilmaistava kuulemisen tarkoitus eli se, että viranomainen voi käyttää näitä laissa säädettyjä seuraamuksia tai pakkokeinoja, mikäli valvottavan toiminnassa havaitaan lainvastaisuutta. Kuuleminen voitaisiin jättää suorittamatta, mikäli esimerkiksi kuulemisesta aiheutuva viivytys voisi vaarantaa potilas- tai asiakasturvallisuutta.

Määräystä voitaisiin pykälän mukaan tehostaa uhkasakolla uhkasakkolain (1113/1990) mukaisessa menettelyssä.

Koska sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen on lakisääteinen tehtävä, ei valvontaviranomaisen määräys puutteellisuuksien tai epäkohtien korjaamisesta poistaisi sote-maakunnan vastuuta edellä mainittujen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen asianmukaisesta järjestämisestä. Valvontaviranomainen voisi velvoittaa sote-maakunnan noudattamaan asetettuja kieltoja tai määräyksiä sakon uhalla..

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valvontaviranomaisen mahdollisuudesta määrätä toiminta välittömästi keskeytettäväksi tai kieltää palveluyksikön, sen osan tai välineen käyttö välittömästi, jos asiakas- tai potilasturvallisuus sitä edellyttää. Valvontaviranomaisen päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

47 §. Valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että valvontaviranomaisella olisi oikeus maksutta ja salassapitosäännösten estämättä saada sote-maakunnalta, kunnalta sekä muilta viranomaisilta ja muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, yksityiseltä palveluntuottajalta, terveydenhuollon ammattihenkilöltä, sosiaalihuollon ammattihenkilöltä, Kansaneläkelaitokselta, Eläketurvakeskukselta, eläkesäätiöltä ja muulta eläkelaitokselta, vakuutuslaitokselta sekä apteekilta ehdotetun lain mukaisten valvontatehtäviensä suorittamista varten välttämättömät sosiaali- ja terveystietojen järjestämistä, tuottamista tai toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot. Valvonnassa välttämättömien tietojen käyttötarkoitus on selvittää, onko palveluiden järjestämisessä, tuottamisessa tai toteuttamisessa menetelty lainmukaisesti. Kyse voi olla organisaation tai sen ammattihenkilön valvonnasta, jossa pyritään selvittämään mahdollinen väärinkäytös tarkistamalla ristiin valvojalle ilmoitettuja ja tosiasiallisia tietoja eri organisaatioista. Valvonnassa välttämättömät tiedot määräytyvät tapauskohtaisen harkinnan mukaan siten, että ne kiinnittyvät valvottavaksi valittuun asiaan joko yksittäisen potilaan tai asiakkaan kannalta taikka laajemmin toiminnasta vastuussa olevan organisaation, sen toimintayksikön tai sen järjestämän palvelukokonaisuuden kannalta. Keskeisesti tiedot koskevat potilaan tai asiakkaan saaman palvelun sisältöä ja toteuttamista tai päätöksenteon perusteena ollutta tietopohjaa ja sen oikeellisuutta sekä riittävyyttä niin yksilötasolla kuin järjestelmätasolla, koska valvojan lakisääteinen tehtävä on arvioida näiden kaikkien lainmukaisuutta. Valvonnassa tarvittavia tietoja voi olla useiden eri viranomaisten hallussa ja tämä määräytyy tapauskohtaisesti. Viranomaisella tarkoitetaan hallintolain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisia. Tietoja saattaa olla itse palveluista vastaavien tahojen lisäksi esimerkiksi Fimealla, THL:llä, valtion omilla terveydenhuollon yksiköillä, valtion koulukodeilla, vankiloilla, Rikosseuraamuslaitoksella, puolustusvoimilla, TE- toimistolla, poliisilla tai verottajalla, ja valvonnassa välttämättömät tiedot näiltä osin koskevat yleensä asiakkaan tai potilaan tietoja muista heidän saamistaan palveluista taikka palvelun saamisen edellytyksistä. Valvontaviranomainen voisi pyytää valvonnan sitä välttämättä edellyttäessä myös esimerkiksi Kansaneläkelaitokselta

Kanta-palvelujen käyttöön liittyviä tietoja tai tietojen vaihtoa sosiaalihuollon asiakkuudessa sekä esimerkiksi toimintaa koskevia kela-korvaustietoja. Valvontaviranomainen voisi valvonnan toteuttamisen sitä välttämättä edellyttäessä esimerkiksi pyytää sosiaalietuuksien, eläkkeiden ja sosiaalipalvelujen yhteensovittamiseen liittyviä tietoja Eläketurvakeskukselta, eläkesäätiöiltä tai eläkelaitoksilta tai vakuutuslaitoksilta. Valvontaviranomainen voisi pyytää apteekeilta reseptiselvityksiä, esimerkiksi tietoja määrättyjen tai hankittujen lääkkeiden luovuttamisesta.

Säännöksen kattavuus perustuu siihen, että järjestämislain nojalla valvotaan niin järjestämistä kuin tuottamista, myös operatiivista toimintaa. Säännöksen tarkoituksena on olla yhtä kattava kuin nykyisessä laissa sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta. Valvonnassa tiedonsaantioikeuden on oltava erittäin kattava ja sen on jätettävä valvojalle asiakohtainen harkinta siitä, mitä tietoja tarvitaan mistäkin. Yksittäisen valvonta-asian perusteella määräytyy se, millaiset ja mistä lähteistä saatavat tiedot ovat välttämättömiä valvonnan tehokkaaksi toteuttamiseksi, esimerkiksi eri lähteistä saatavien tietojen vertailemiseksi ja mahdollisten väärinkäytösten selvittämiseksi. Myös muun muassa ylimmillä lainvalvojilla on laajat tiedonsaantioikeudet valvonnan toteuttamisessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että 1 momentissa tarkoitetuilla tahoilla olisi oikeus ilman valvontaviranomaisen pyyntöäkin ilmoittaa sille seikasta, joka voi vaarantaa asiakas- tai potilasturvallisuutta. Valvontaviranomaisten toiminnan kannalta on olennaista, että ne saavat mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tiedon sellaisesta seikasta, joka voi vaarantaa asiakas- ja potilasturvallisuutta. Edellä 1 momentissa mainitut tahot voisivat ilmoittaa myös sellaisista seikoista, jotka voivat vaikuttaa valvottavan palveluntuottajan luotettavuusarviointiin. Tällaisia tietoja voi tulla esimerkiksi rakennusvalvonta-, ympäristö-, vero-, tulli- tai poliisiviranomaisten tietoon. Tiedot liittyvät seikkoihin, joilla voidaan arvioida tämän lain 13 §:ssä (yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset) säädettyjen edellytysten toteutumista.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

7 luku **Valmius ja varautuminen**

48 §. *Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan velvollisuudesta varautua yhteistyössä alueensa kuntien ja yhteistyöalueen muiden sote-maakuntien kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteitä edellyttäviin normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon valmiutta ja varautumista koskevat uhkakuvat ovat pääsääntöisesti kuntien ja sote-maakuntien rajat ylittäviä. Se vuoksi valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen yhteistyöalueella ja valtakunnallisesti yhteistyöalueiden kesken on tärkeää. Varautumisessa olisi tehtävä lisäksi yhteistyötä kuntien ympäristöterveydenhuollon kanssa.

Valmiuslain 12 §:ssä on yleinen velvoite varautua valmiussuunnitelmin ja etukäteisvalmisteluin poikkeusoloihin ja siten mahdollistaa toiminnan jatkuminen mahdollisimman hyvin myös poikkeusoloissa. Varautumista edellyttäviä häiriötilanteita ovat esimerkiksi myrskyt ja tulvat, väkivalta- ja terroritilanteet, säteilyvaaratilanteet, epidemiat, sähkön- tai vedenjakelun häiriöt tai maksu- ja muiden tietojärjestelmien häiriöt. Häiriötilanteet voivat olla luonteelta äkillisiä ja niihin tulee varautua ennalta yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Organisaation on suunniteltava varautumista kahdesta näkökulmasta. Organisaation on varmistettava omien ja järjestämisvastuullaan olevien muiden palveluiden ja tehtävien jatkuvuus kaikissa tilanteissa mahdollisimman hyvin (jatkuvuudenhallinta). Jatkuvuudenhallintaan liittyy esimerkiksi riittävien varastojen ylläpitäminen toiminnan jatkuvuuden kannalta olennaisista laitteista ja tarvikkeista. Toiseksi organisaation on varauduttava yhdessä tunnistettuihin eri uhkamalleihin sekä poikkeuksellisiin tapahtumiin ja häiriöihin, joiden hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa ja tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää (esimerkiksi suuronnettomuus ja pandemia).

Terveys- ja sosiaalihuoltolain 38 §:ssä on ollut velvoite alueellisesta valmiussuunnittelusta sairaanhoitopiiriin alueella vuodesta 2011 alkaen.

Sote-maakunnan olisi 2 momentin mukaan varmistettava palvelujen jatkuvuus myös silloin kun palveluja hankitaan yksityisiltä palveluntuottajilta sopimuksin tai palvelusetelillä. Tämä voidaan tehdä palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin asetettavilla ehdoilla. Mitä laajempaa yksityisten palvelujen käyttö on, sitä tärkeämpää on niiden kapasiteetin ja palvelujen huomioon ottaminen valmiussuunnittelussa.

Mitä pykälässä säädettäisiin sote-maakunnasta, sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään. Edellä 1 momentista poiketen Uudenmaan alueella varautumista koordinoisi HUS-maakuntayhtymä, jonka olisi toimittava yhteistyössä Uudenmaan maakuntien ja kuntien sekä yhteistyöalueensa muiden sote-maakuntien kanssa. Häiriötilanteisiin varautumisesta voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

49 §. Varautuminen yhteistyöalueella. Pykälässä säädettäisiin yliopistollista sairaalaa ylläpitävälle sote-maakunnalle ja HUS-maakuntayhtymälle varautumiseen liittyvästä yhteistyöstä yhteistyöalueella. Pykälän 1 momentin mukaan yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sote-maakunnan ja HUS-maakuntayhtymän tehtävänä olisi yhteistyöalueellaan ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua yhtenäisten periaatteiden mukaisesti, jotta varautuminen olisi valtakunnallisesti riittävää ja jotta suunnittelussa varaudutaan yhteisesti arvioituihin riskeihin. Yhtenäinen valmiussuunnittelu mahdollistaa myös alueellisten erityispiirteiden ja riskien huomioimisen. Valtakunnallisesti yhtenäinen valmiussuunnittelu tulee perustua erityisesti Yhteiskunnan turvallisuusstrategian ja Kansallisen riskinarvion sisältämiin periaatteisiin ja häiriötilannekenaarioihin. Valtakunnallisesti yhtenäisiin periaatteisiin perustuva valmiussuunnittelu on edellytys yhtenäiselle ja yhteentoimivalle kokonaisuudelle erilaisissa yhteiskunnan normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa. Valmiussuunnittelun ohjaamista koskeva tehtävä ei vaikuttaisi kuntien, kuntayhtymien tai sote-maakuntien yleiseen varautumisvelvollisuuteen.

Tätä tehtävää varten sote-maakunnan ja HUS-maakuntayhtymällä olisi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä yhteistyöalueensa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta valmiussuunnittelun ohjaamisessa välttämättömät tiedot.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnissä lainvalmistelu terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain valmiutta koskevien säädösten osalta (STM048:00/2020). Esityksessä ehdotetaan, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävälle sairaanhoitopiirille säädettäisiin valmiuteen ja varautumiseen liittyviä tehtäviä valmiussuunnittelun ohjaamisesta sekä tilannekuvan luomisesta, ylläpitämisestä ja jakamisesta. Tehtävät vastaisivat pääsääntöisesti tässä pykälässä esitettyjä teh-

täviä, mutta maakuntarakenne mahdollistaisi paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon integraation ja siten valtakunnallisesti yhtenäisin periaattein tapahtuvan valmiussuunnittelun ja tilannekuvan keräämisen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksesta ja sen tehtävistä. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävässä sote-maakunnassa ja HUS-maakuntayhtymässä tulisi olla yhteistyöalueen tilannekuvan luomista ja ylläpitämistä varten olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus.

Momentin 1 kohdan mukaan valmiuskeskus kokoaisi ja analysoisi tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon häiriötilanteista ja niiden uhkista yhteistyöalueella. Tällainen tehtävä on myös maakunnilla, mutta yhteistyöalueella tehtävä tietojen kokoaminen ja analysointi parantaa huomattavasti mahdollisuuksia varhaiseen häiriöiden havaitsemiseen, kun havaintoja voidaan yhdistellä. Tällainen maakuntaa suuremman alueen tietojen havainnointi on osoittanut välttämättömäksi esimerkiksi toteutuneiden kyberhäiriöiden ja epidemioiden kohdalla.

Momentin 2 kohdan mukaan valmiuskeskus muodostaisi ja ylläpitäisi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän valmiutta kuvaavaa tilannekuvaa. Tilannekuva sisältäisi tiedot palvelujärjestelmän toiminnasta ja kuormituksesta, henkilöstö- ja materiaaliressursseista ja tukipalveluiden toiminnasta.

Muussa lainsäädännössä tilannekuva on määritelty Valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetun lain (300/2017) 1 §:ssä. Valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetussa laissa tilannekuvalla tarkoitetaan turvallisuustilanteesta ja sellaisista häiriöistä ja niiden uhkista, jotka vaarantavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja, liittyviä tietoja vallitsevista olosuhteista, tilanteen synnyttäneistä tapahtumista, tilannetta koskevista taustatiedoista ja tilanteen kehittymistä koskevista arvi-oista sekä eri toimijoiden toimintavalmiuksista. Sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvan määrittely pohjautuu tähän määritelmään, mutta siinä on kuvattu tarkemmin sosiaali- ja terveydenhuollon osalta olennaisia tietoja.

Tilannekuvan pohjana olevat tiedot kuvaavat palvelujärjestelmän valmiutta ja toimintakykyä yleisellä tasolla. Palvelujärjestelmän kuormitusta kuvaavat tiedot sisältävät esimerkiksi tietoa käytettävissä olevista asiakas- ja potilaspaikeista ja muista toimitiloista sekä onnettomuudessa tai muussa häiriötilanteessa osallisten potilaiden ja sosiaalihuollon asiakkaiden määrästä ja asiakas- ja potilasprofiileista sekä palvelutarpeen muutoksista. Käytettävissä oleva henkilöstö ja eri syistä syntyneet henkilöstövajeet ovat osa tilannekuvaa. Materiaaliressursseja ja tukipalveluita kuvaavat tiedot tarkoittavat esimerkiksi toimitiloja, tutkimuslaitteistoja tai tietojärjestelmien käytettävyyttä ja niiden häiriötilanteita kuvaavia tietoja sekä lääkkeiden ja hoito- tai suojamateriaalin tarve- ja saatavuustilannetta. Palvelujärjestelmän toimintakykyyn, materiaaliressursseihin ja tukipalveluihin liittyvät myös erilaiset häiriöt esimerkiksi sähkön- tai vedenjakelussa tai rakennuksiin kohdistuneet onnettomuudet. Valmiussuunnittelua ja tilannekuvan luomista koskevat luovutettavat tiedot eivät sisältäisi yksilöiviä henkilötietoja, mutta tiedot voivat olla salassa pidettäviä esimerkiksi poikkeusoloihin varautumiseen liittyvinä tietoina julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 8 kohdan nojalla.

Momentin 3 kohdan mukaan valmiuskeskus jakaisi 2 kohdassa tarkoitetun tilannekuvatiedon yhteistyöalueensa sote-maakunnille niiden tehtävien hoitamista varten salassapitosäännösten estämättä. Sote-maakunnat käyttäisivät tilannekuvatietoa järjestämisvastuullaan olevien tehtävien hoitamiseksi ja johtamisen tueksi.

Momentin 4 kohdan mukaan valmiuskeskus jakaisi muille sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksille ja sosiaali- ja terveysministeriölle 2 kohdassa tarkoitetun tilannekuvatiedon salassapitosäännösten estämättä valtakunnallisen tilannekuvan luomiseksi. Yhteistyöalueiden valmiuskeskusten tilannekuvatiedon kerääminen ja alueelliset tilannekuvat perustuisivat yhdenmukaisiin ja keskenään vertailukelpoisessa muodossa kerättäviin tietoihin, joten niistä muodostuisi valtakunnallinen tilannekuva. Yhtenäisin perustein viidessä valmiuskeskuksessa kootut ja analysoidut tilannekuvat toimitettaisiin sosiaali- ja terveysministeriölle ja niistä muodostuisi osa valtionjohdon päätöksenteon tueksi tarvittavaa tilannekuvaa ja tilannetietoisuutta.

Pykälän 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi määrätä yliopistollista sairaalaa ylläpitävien sote-maakuntien ja HUS-maakuntayhtymän keskinäisestä työnjaosta valmiuskeskusten tehtävissä. Kun valmiuskeskusten toiminta toteutettaisiin kaikkialla samoin periaattein ja kaikilla olisi käytössään sama tilannekuva, tehtäviä voitaisiin siirtää valmiuskeskusten välillä esimerkiksi tilanteessa, jossa yksi valmiuskeskus ei normaaliolojen häiriötilanteen tai poikkeusoloihin liittyvän tilanteen takia pystyisi hoitamaan oman yhteistyöalueen tehtäviinsä riittävällä tasolla.

Pykälän 4 momentin mukaan valmiuskeskuksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä yhteistyöalueensa sote-maakunnilta edellä 2 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot.

Pykälän 5 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö muodostaisi yhteistyössä valmiuskeskusten kanssa valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvan. Viiden valmiuskeskuksen keräämät alueelliset tilannekuvat perustuisivat yhdenmukaisiin ja keskenään vertailukelpoisessa muodossa kerättyihin tietoihin, joten tiedot yhdistämällä niistä muodostuisi valtakunnallinen tilannekuva. Sosiaali- ja terveysministeriö yhdistäisi yhteistyöalueiden tilannekuvat mahdollisesti hallinnonalan laitoksista tai muista lähteistä saatavien tietojen kanssa valtakunnalliseksi sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvaksi. Sosiaali- ja terveysministeriön valtakunnallinen tilannekuva perustuu valmiuskeskusten tuottamien tietojen lisäksi hallinnonalan viranomaisien ja asiantuntijalaitosten tuottamaan tietoon. Sosiaali- ja terveysministeriö voi saada tietoa häiriötilanteesta riippuen esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, Fimealta, Säteilyturvakeskukselta, Työterveyslaitokselta ja valvontaviranomaisilta. Lisäksi ministeriö käyttää tilannekuvaa muodostaessaan EU:n toimielimiltä, kuten terveysturvakomitealta ja Euroopan tartuntatautivirastolta, sekä kansainvälisiltä järjestöiltä, kuten WHO:lta, saatavia tietoja. Näiden tietojen perusteella ministeriö voi toteuttaa tehtäviinsä kuuluvaa yleistä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausta sekä välittää tietoa valtion ylimmälle johdolle sekä ohjaamaan valtakunnallisesti valmiussuunnittelua, tilannekuvan luomista ja johtamaan häiriötilanteiden hallintaa normaalioloissa ja poikkeusoloissa.

Valmiuskeskusten tulisi antaa sosiaali- ja terveysministeriölle 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tilannekuvatieto salassapitosäännösten estämättä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaamiseksi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Luovutettavat tiedot eivät sisällä henkilötietoja.

Kahta tai useampaa sote-maakuntaa koskevassa häiriötilanteessa sosiaali- ja terveysministeriö voisi määrätä yhden sote-maakunnan johtamaan ja koordinoimaan häiriötilanteen hoitamista sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erityisen merkittävässä häiriötilanteissa sosiaali- ja terveysministeriö voi ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon johto- ja koordinaatiovastuun itselleen. Säännös vastaisi aikaisempaa sote-järjestämislakia koskevaa säännösehdotusta (HE 15/2017 vp, 53 §).

Momentissa säädetään viranomaisten toimivaltuuksista kahta tai useampaa sote-maakuntaa koskevissa häiriötilanteissa. Tällä hetkellä ei ole säännöksiä siitä, miten tällaisten laaja-alaisten häiriötilanteiden toiminta järjestetään ja kellä on johtamis- ja koordinaatiovastuu toiminnasta. Tällainen häiriötilanne voi normaalioloissa olla esimerkiksi laaja-alainen kyberhäiriö, nopeasti etenevä tartuntatauti tai onnettomuus, jossa on osallisia enemmän kuin yhden sote-maakunnan alueella on resursseja hoitaa tai häiriötilanteet, jotka edellyttävät avun antamista ulkomailta tai avun vastaanottamista ulkomailta. Tällaiset mahdolliset häiriötilanteet on huomioitava myös valmiussuunnitelmissa.

50 § Valtion korvaukset valmiuden ylläpitämiseen ja häiriötilanteiden hoitamiseen. Pykälän 1 momentin mukaan valtio voisi osallistua sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavan valtakunnallisen ja alueellisen valmiuden ja varautumisen kehittämiseen ja ylläpitämiseen maksamalla korvausta tiettyjen erillistehtävien hoitamisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä sopimuksen ja erillistehtävän hoitamisesta siihen soveltuvan tahon kanssa. Säännös vastaisi nykyistä terveydenhuoltolain 38 §:ää. Sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteilla olevassa hallituksen esityksessä (STM048:00/2020) ehdotetaan, että terveydenhuoltolain 38 §:ää vastaava säännös lisättäisiin myös sosiaalihuoltolakiin ja näin mahdollistettaisiin erillistehtävien antaminen ja valtion korvausten maksaminen myös sosiaalihuollon osalta.

Nykyisin sosiaali- ja terveysministeriö on tehnyt terveydenhuoltolain nojalla sopimuksia valtakunnallisten erillistehtävien hoitamisesta esimerkiksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin ja Vantaan sosiaali- ja kriisipäivystyksen kanssa. Vantaan sosiaali- ja kriisipäivystys vastaa sosiaali- ja terveysministeriön nimeämänä valtakunnallisena toimijana psykososiaalisen tuen palveluista. Vantaan sosiaali- ja kriisipäivystyksen valtakunnallisiin tehtäviin kuuluu esimerkiksi asiantuntijatehtävät ja viranomaisyhteistyö liittyen psykososiaaliseen tukeen, psykososiaalisen tuen tehtävät ulkomailta tapahtuneissa tilanteissa tai ulkomailta tapahtuvissa evakuoinneissa sekä sellaiset kotimaassa ja ulkomailta tapahtuvat suuronnettomuus- tai häiriötilanteet, joissa kunnan tai alueen voimavarat eivät riitä tilanteen hallintaan. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin yhteydessä toimiva Myrkytystietokeskus antaa puhelimitse ympäri vuorokauden äkillisten myrkytysten ehkäisyyn ja hoitoon liittyviin kysymyksiin sekä toimii virka-aikana tietolähteenä viranomaisille ja tiedotusvälineille. Myrkytystietokeskuksen valmiuteen ja varautumiseen liittyvistä tehtävistä on sovittu sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan valtio voisi osallistua poikkeuksellisten häiriötilanteiden hoitamiseen rahoittamalla sellaista sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa, jonka korvaaminen valtion varoista on erityisestä syystä tarkoituksenmukaista eivätkä sote-maakunnan tai HUS-maakuntayhtymän voimavarat riitä tilanteen hoitamiseen. Kyseessä olisi tällöin poikkeuksellinen tilanne, kuten esimerkiksi suuronnettomuus, jossa tilanteesta aiheutuisi sote-maakunnalle kohutuuttomia kustannuksia. Sote-maakunnan tehtäviin kuuluu järjestämis- ja kustannusvastuu sosiaali- ja terveyspalveluista myös äkillisissä ja yllättävissä tilanteissa. Valtion korvaus olisi tarkoitettu tilanteisiin, jossa kustannukset tilanteesta olisivat poikkeuksellisia. Vastaavan sisältöinen säännös on terveydenhuollon kustannuksiin liittyen terveydenhuoltolain 38 §:ssä. Sen esitoissa on mainittu esimerkkeinä poikkeuksellisesta tilanteesta Kaakkois-Aasian luonnonkatastrofi, Malagan bussionnettomuus sekä eräät kouluissa ja oppilaitoksissa tapahtuneet väkivalteot.

Valtion korvaus ei olisi varsinaisesti luonteeltaan valtionavustus. Valtion korvaukseen sovellettaisiin kuitenkin valtionavustuslain (688/2001) säännöksiä soveltuvien osien. Sovellettaviksi tulisivat muun muassa säännökset valtionavustuksen myöntämisestä, maksamisesta, käytön valvonnasta ja takaisinperinnästä sekä muutoksenhausta.

51 §. *Virka-apu.* Pykälässä säädettäisiin eräiden viranomaisten velvollisuudesta antaa virka-apua sote-maakunnille ja HUS-maakuntayhtymälle häiriötilanteissa. Velvollisia antamaan virka-apua olisivat poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja pelastusviranomaiset. Virka-apu perustuisi sote-maakunnan tai HUS-maakuntayhtymän pyyntöön. Myös sosiaali- ja terveysministeriö voisi pyytää virka-apua mainituilta viranomaisilta.

Virka-apua voitaisiin pyytää silloin kun se on ihmisten terveyden ja hyvinvoinnin turvaamisen kannalta välttämätöntä. Ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin vakavasti vaikuttavat häiriötilanteet ja suuronnettomuudet saattavat olla laajuudeltaan niin mittavia tai erityisiä, että niissä tarvitaan asiantuntemusta, henkilöstöä, kalustoa tai tarvikkeita ja tietojärjestelmiä, joita ei sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilla ole käytettävissä tai saatavilla tilanteen hallitsemiseksi. Kyseisen kaltaisissa tilanteissa on tarpeen voida pyytää virka-apua muilta viranomaisilta.

8 luku Erinäiset säännökset

52 §. *Järjestämismääräyksen siirtyminen eräissä tapauksissa.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sote-maakuntien välisestä palvelujen järjestämismääräydestä niissä tapauksissa, joissa henkilö käyttää kotikuntalain 3 a §:ssä säädettyä oikeutta valita kotikunta. Näissä tapauksissa, jos uusi kotikunta on toisessa sote-maakunnassa, palveluja koskeva järjestämismääräys siirtyisi muuttopäivästä lukien uuden kotikunnan mukaiselle sote-maakunnalle. Pykälä vastaisi vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 a §:ää. Siihen ehdotetaan kuitenkin tehtäväksi ehdotettavasta laista johtuvat tekniset muutokset.

Pykälän mukaan silloin kun henkilö on sijoitettu perhehoitoon tai laitospalvelujen taikka asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen toisen kunnan alueelle ja hän käyttää kotikuntalain mukaista kotikunnan valintaoikeuttaan, palveluja koskeva järjestämismääräys siirtyy muuttopäivästä lukien sille sote-maakunnalle, johon uusi kotikunta kuuluu. Jos sekä entinen että uusi kotikunta kuuluisivat samaan sote-maakuntaan, ei muutto vaikuttaisi järjestämismääräykseen.

Henkilön sijoitus voisi perustua myös muun kuin sote-maakunnan viranomaisen päätökseen. Näin ollen myös esimerkiksi valtion mielisairaalassa hoidettavana olevalla henkilöllä olisi kotikuntaa koskeva valintaoikeus, vaikka hänet olisi sijoitettu sairaalaan Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen päätöksen perusteella. Myös näissä tilanteissa olisi perusteltua, että palvelujen järjestämismääräys siirtyisi uuden kotikunnan mukaiselle sote-maakunnalle.

Uuden kotikunnan mukaisen sote-maakunnan järjestämismääräys koskisi kaikkia henkilön tarvitsemia palveluja. Tämän mukaisesti hänelle tulisi järjestää aiemmin tehtyjen päätösten mukaiset palvelut sekä myös mahdollisesti tarvittavat uudet palvelut.

Kotikunnan muuttuminen edellyttää muuttoilmoituksen tekemistä kotikuntalaissa säädetyllä tavalla. Kotikuntalain 7 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus on sidottu muuttopäivän ajankohtaan siten, että ilmoitus Digi- ja väestötietovirastolle on tehtävä aikaisintaan kuukautta ennen muuttopäivää ja viimeistään viikon kuluttua muuttopäivästä. Kotikuntalain 3 a §:ssä tarkoitetussa tilanteessa henkilö on kuitenkin hänen kotikuntansa jo aiemmin tekemän päätöksen perusteella

tosiasiallisesti muuttanut toisen kunnan alueelle. Näin ollen velvollisuutta muuttoilmoituksen tekemiseen ei voitaisi sitoa edellä mainituin tavoin tosiasiallisen muuton ajankohtaan, mutta henkilön kotikunnan muuttumisen edellytyksenä kuitenkin olisi, että hän tekee muuttoilmoitusta vastaavan ilmoituksen Digi- ja väestötietovirastolle. Kotikuntalain 7 §:n 1 momentissa säädetään tarkemmin ilmoitusvelvollisuudesta näissä tilanteissa.

Ehdotettavassa pykälässä säädettäisiin järjestämisvastuun siirtymisestä perhehoidossa, laitospalveluissa tai asumispalveluissa olevan henkilön kotikunnan muuttuessa. Voimassa olevan vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 b §:n perusteella entisen kotikunnan vastuu hoidon kustannuksista jatkuu kotikunnan muutoksesta huolimatta. Ehdotuksen perusteella kotikunnan muuttuessa myös kustannusvastuu siirtyisi uuden kotikunnan mukaiselle sote-maakunnalle. Sosiaalihuoltolain 16 a §:n ja kotikuntalain 3 a §:n mukaista oikeutta kotikunnan vaihtamiseen on käytetty. Vuosia 2011 - 2012 koskeneen selvityksen (Ulla Lehtonen, Eeva Nykänen ja Marja Pajukoski: Kotikuntalain ja sosiaalihuoltolain 1.1.2011 voimaan tulleiden muutosten vaikutukset kunnissa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 35/2013) perusteella selvitykseen vastanneet 129 kuntaa tai yhteistoiminta-alueita ilmoittivat, että hieman alle 300 henkilöä oli vaihtanut kotikuntaa. Näiden siirtymisten kustannukset olivat kuntien ilmoitusten perusteella yleensä melko vähäiset. Suurin osa kunnista ilmoitti, että sosiaalihuoltolain ja kotikuntalain muutoksilla ei ollut taloudellista merkitystä. Niiden 21 kunnan osalta, jotka ilmoittivat lisäkustannuksista, vaikutus vaihteli 6 100 ja 340 000 euron välillä. Kustannusvastuun siirtymisen merkitys tulisi lisäksi pienenemään järjestämisvastuun ja kustannusvastuun siirtyessä uudistuksen myötä nykyistä laajemmalle väestöpohjalle. Kustannusvastuu jääminen entiselle kotikunnalle on myös osoittautunut hallinnollisesti raskaaksi.

Kuntien kyselyyn antamat vastaukset osoittivat, että sosiaalihuoltolain ja kotikuntalain muutoksilla ei eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta ole ollut kovinkaan huomattavia vaikutuksia kunnille. Kotikunnan vaihtumisia ja siitä seuranneita palvelujen järjestämisvastuun siirtymisiä ei ole tapahtunut kovin suuressa määrin, eikä muuttojen kunnallistaloudellinen vaikutus ole ollut kovin merkittävä. Kuntien välisen kustannusvastuun toteuttaminen vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 b §:ssä tarkoitettulla tavalla on edellä sanotun perusteella osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi ratkaisuksi. Tämän vuoksi vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 b § on tarkoitus kumota uudistuksen yhteydessä.

53 §. *Palvelujen järjestäminen sote-maakunnan muuttuessa.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi menettelystä siinä tapauksessa, että henkilö hakisi perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluja muun kuin kotikuntansa mukaisesta sote-maakunnasta. Pykälä vastaisi palvelujen järjestämisen kustannusvastuun siirtymistä lukuun ottamatta pääpiirteissään sosiaalihuoltolain 60 §:ää. Tekstiä muutettaisiin vastaamaan ehdotettavaa sosiaali- ja terveydenhuollon uutta järjestämisrakennetta ja siihen tehtäisiin joitakin teknisiä muutoksia.

Henkilöllä, joka haluaa muuttaa toiseen sote-maakuntaan kuuluvaan kuntaan, mutta joka ei ikänsä, vammaisuutensa tai muun sellaisen syyn vuoksi kykene asumaan siellä ilman perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluita, olisi pykälän 1 momentin perusteella oikeus hakea näitä palveluja ja näiden lisäksi tarvitsemiaan muita sosiaalipalveluja kyseiseen kunnan mukaiselta sote-maakunnalta samoin perustein kuin muuton kohteena olevan kunnan asukkaalla. Sosiaalihuoltolain 60 §:ssä käytetty termi ”itsenäinen asuminen” on epätarkoituksenmukainen, eikä sitä enää käytettäisi nyt ehdotettavassa pykälässä.

Sen sote-maakunnan, jolle hakemus olisi tullut, tulisi pykälän 2 momentin mukaan tehdä henkilön palvelutarpeen arviointi yhteistyössä hakijan kotikunnan mukaisen sote-maakunnan kanssa, sekä päättää siitä, myönnetäänkö palvelu vai ei. Hakemuksen vastaanottamisesta tulisi ilmoittaa henkilön palveluista hakemushetkellä vastaavalle sote-maakunnalle.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen syksyllä 2013 julkaiseman, edellä 52 §:n perusteluissa viitatus selvityksen mukaan sosiaalihuoltolain 60 §:n mukaista oikeutta hakeutua toisen kunnan palvelujen piiriin ovat hyödyntäneet etupäässä iäkkäät henkilöt. Lisäksi muutto-oikeutta ovat käyttäneet jonkin verran vammaiset henkilöt, mielenterveyskuntoutujat, pitkäaikaissairaat henkilöt ja päihdekuntoutujat.

Säännöksen tarkoituksena olisi mahdollistaa muutto toisen sote-maakunnan alueelle henkilölle, joka ei ainakaan oman arvionsa perusteella kykenisi asumaan siellä ilman perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluja. Täten muita sosiaalipalveluja voitaisiin säännöksen perusteella myöntää etukäteen vain sellaiselle toisen sote-maakunnan asukkaalle, joka hakisi ja tarvitsisi näitä perhehoidon, laitospalveluiden tai asumispalveluiden lisäksi. Mahdollisuudella hakea myös muita sosiaalipalveluja varmistettaisiin se, että henkilö voisi jo toiseen sote-maakuntaan muuttoa suunnitellessaan varmistua myös oikeudestaan saada muita hänelle välttämättömiä palveluita välittömästi toiseen sote-maakuntaan muutettuaan.

Se seikka, mitä palveluja hakija saisi hakemuksen tekohetkellä, ei saisi yksinomaan vaikuttaa hakemuksen käsittelyyn. Palvelut tulisi järjestää hakijan todellisista tarpeista lähtien eikä niiden tarvitsisi olla järjestetty samalla tavoin kuin hakemushetkellä. Asiakkaan tilannetta arvioitaessa ei myöskään saisi vedota esimerkiksi siihen, että hakijalle on jo järjestetty hänen tarvitsemansa palvelut. Ehdotettavalla säännöksellä ei olisi vaikutuksia asiakkaan oikeuteen valita terveydenhuollon palvelujen järjestäjä terveydenhuoltolain 6 luvun säännösten mukaisesti.

Ehdotettavaa hakemusmenettelyä voitaisiin soveltaa myös tilanteessa, jossa henkilö olisi toistaiseksi kyennyt asumaan kotonaan, mutta hänen olosuhteensa olisivat nopeasti muuttumassa siten, että palvelujen tarvetta ja hoito- ja asuinpaikan luonnetta olisi arvioitava uudelleen. Usein muuttoa omaisten lähelle aletaan miettiä juuri siinä vaiheessa, kun heikentynyt toimintakyky tai muuttuneet elämänolosuhteet alkavat tehdä yksin asumisen vaikeaksi.

Uuden kotikunnan mukainen sote-maakunta vastaisi jatkossa normaalien periaatteiden mukaisesti henkilön tarvitsemien palvelujen järjestämisestä.

Hakemusasian käsittelyssä ja päätöksenteossa tulee noudattaa sosiaalihuoltolakia, sosiaalihuollon asiakaslakia sekä palvelutarpeen mukaan mahdollisesti sovellettavaksi tulevaa sosiaali- ja terveyspalveluja koskevaa erityislakia. Sosiaalipalvelujen tarpeen arvioinnista säädetään sosiaalihuoltolain 36 ja 37 §:ssä. Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 3 a §:ssä säädetään erikseen palvelutarpeen selvittämisestä ja palvelusuunnitelman tekemisestä. Lisäksi esimerkiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain 15 §:ssä säädetään palvelutarpeen selvittämisestä. Jos tämän tyyppiset erityissäännökset olisivat sovellettavissa hakijaan, tulisi niitä luonnollisesti noudattaa.

Hakemusasiaa käsittelevän tahon ja hakijan kotikunnan mukaisen sote-maakunnan edellytettäisiin toimivan yhteistyössä asiaa käsiteltäessä. Tämä olisi perusteltua, koska hakijan palveluista

hakemushetkellä vastaavalla taholla olisi paras tieto hänen aiemmin tarvitsemistaan ja käyttämistään palveluista ja näin ollen mahdollisuus antaa merkittäviä tietoja hakemusasian päätöksentekoa varten. Yhteistyön käytännön toteutusta ei ehdoteta säädettäväksi tarkemmin, vaan asiaa tulisi arvioida tapauskohtaisesti. Selvimmissä yksittäistapauksissa riittävä yhteistyö saataisi toteutua viranomaisten välisellä tietojen vaihdolla. Hakemusasian liitteeksi voitaisiin myös edellyttää hakijan palvelusuunnitelma tai muu jo olemassa oleva aineisto, jota voitaisiin käyttää hyödyksi asian ratkaisussa. Sen sote-maakunnan, jonka velvollisuutena olisi järjestää hakijan palvelut hakemusajankohtana, olisi yleensäkin annettava hakemuksen käsittelyä varten kaikki tarvittavat tiedot. Hakemusasiana käsittelevällä viranomaisella olisi salassapitomääräysten estämättä oikeus saada tarpeellisia tietoja muilta viranomaisilta ja muilta tahoilta sen mukaisesti kuin erityisesti sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa säädetään.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että sote-maakunnan olisi tehtävä hakemusasiansa aina päätös. Kyseessä olisi selventävä, jo hallintolaista ja sosiaalihuoltolain 7 luvusta johtuvan velvollisuuden ilmaisema säännös. Hakijalla olisi mahdollisuus hakea päätökseen oikaisua tai muutosta joko sosiaalihuoltolain 6 luvun säännösten tai niiden erityislakien säännösten perusteella, joita asian ratkaisussa on ensisijaisesti sovellettu.

Ehdotettavan muutoksen yhteydessä tulisi pyrkiä ehkäisemään sellainen menettely, että henkilö hakisi palvelutarpeen arviointia samanaikaisesti useasta paikasta esimerkiksi selvittääkseen sitä, mikä olisi hänen kannaltaan mahdollisimman hyvä vaihtoehto. Edellä kuvatun palvelutarpeen arviointia koskevan oikeuden epätarkoituksenmukaisen käytön estämiseksi henkilön hakemusta ei pykälän 3 momentin mukaan käsiteltäisi, jos hän on jo tehnyt vastaavan hakemuksen toiselle sote-maakunnalle ja asian käsittely olisi siellä vielä kesken. Hakemusmenettelyn valvonnan varmistamiseksi ehdotetaan, että sen tahon, jolle hakemus olisi tehty, tulisi välittömästi ilmoittaa asiasta hakijan kotikunnan mukaiselle sote-maakunnalle. Tällöin voitaisiin nopeasti havaita ja estää sellainen menettely, jossa saman henkilön palvelutarpeen arviointi tulisi vireille useassa paikassa samanaikaisesti. Käytännössä sote-maakuntien välinen yhteydenpito olisi joka tapauksessa välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin suorittamiseksi, joten ilmoitusmenettelyn yhteydessä voitaisiin samalla sopia myös yhteistyöstä hakijan tilanteen ja hänen tarvitsemiensa palvelujen selvittämiseksi.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarkemmin menettelystä sen jälkeen, kun sote-maakunta olisi tehnyt hakijalle myönteisen päätöksen ja myöntänyt tälle hoito- tai asumispalvelupaikan palveluineen. Hakijan tulisi ensiksi kahden viikon määräajassa ilmoittaa ottavansa hoito- tai asumispalvelupaikka vastaan. Asetettava määräaika olisi tarpeen siitä syystä, että palvelutarpeen arviointi ja hoito- tai asumispaikkaa koskeva päätös eivät menettäisi merkitystään ja että henkilön nykyisen ja uuden kotikunnan mukaiset sote-maakunnat voisivat riittävästi varautua tilanteeseen. Määräaika olisi perusteltua säätää lyhyeksi, jotta palvelujen vaatimien voimavarojen suunnittelu ja mitoitus eivät tarpeettomasti vaikeutuisi. Määräaika on katsottu voitavan säätää lyhyeksi myös siitä syystä, että tähän menettelyyn hakeutuvat henkilöt ovat käytännössä usein jo pitkään valmistautuneet vaihtamaan kotikuntaansa, jolloin heillä on palvelutarpeen arvioinnin ja päätöksenteon jälkeen hyvät edellytykset päättää asiasta lopullisesti.

Hakijan tulisi lisäksi kolmen kuukauden määräajassa päätöksen tiedoksi saamisesta tosiasiallisesti muuttaa osoitettuun hoito- tai asumispalvelupaikkaan. Muuttajan ilmoitusvelvollisuus on kotikuntalain 7 §:n nojalla sidottu muuttopäivään siten, että ilmoitus muutosta tehdään Digi- ja väestötietovirastolle aikaisintaan kuukautta ennen muuttopäivää ja viimeistään viikon kuluttua muuttopäivästä. On tärkeää huomata, että tämä henkilön oma menettely olisi edellytyksenä sille,

että hänen kotikuntansa todella muuttuisi ja että myös hänen tarvitsemiaan palveluja koskeva järjestämisvastuu siirtyisi päätöksen tehneelle sote-maakunnalle.

Hakija voisi palvelutarpeen arvioinnin ja saamansa päätöksen jälkeen myös päättää, ettei ota tarjottua palvelua vastaan. Hän voisi edelleen jättää tosiasiallisesti muuttamatta sellaiseen hänelle osoitettuun hoito- tai asumispalvelupaikkaan, jonka hän olisi jo ilmoittanut ottavansa vastaan. Kummassakin tilanteessa menettely raukeaisi eikä henkilön kotikunta muuttuisi kotikuntalain 3 b §:n mukaisesti.

Ehdotettavassa pykälässä säädettäisiin järjestämisvastuun siirtymisestä, kun henkilö muuttaa omasta tahdostaan toiseen sote-maakuntaan sen jälkeen, kun hänelle on hakemuksesta myönnetty perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluita tästä toisesta sote-maakunnasta. Voimassa olevan vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 b §:n perusteella entisen kotikunnan vastuu hoidon kustannuksista jatkuu vastaavissa tilanteissa kotikunnan muutoksesta huolimatta. Ehdotuksen perusteella henkilön kotikunnan muuttumisen myötä myös kustannusvastuu siirtyisi uuden kotikunnan mukaiselle sote-maakunnalle, mikäli henkilön uusi kotikunta sijaitsisi toisessa sote-maakunnassa. Tältä osin viitataan edellä lakiehdotuksen 52 §:n säännöskohtaisten perustelujen yhteydessä esitettyyn.

54 §. Terveystenhuollon järjestäminen eräissä tapauksissa. Pykälässä säädettäisiin eräiden kolmansista maista tulleiden työntekijöiden rinnastamisesta sote-maakuntaan kuuluvan kunnan asukkaisiin silloin kun he tarvitsevat terveystenpalveluja. Säännös johtuu Euroopan Unionissa hyväksytyistä direktiiveistä. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/98/EU, jäljempänä yhdistelmälapadirektiivi edellyttää yhdenvertaisen kohtelun toteuttamista eli direktiivin tarkoittamia työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa muun muassa terveydenhuollossa. Säännöksen mukaan sote-maakunnan asukkaaseen rinnastettaisiin direktiivin soveltamisalaan kuuluvat henkilöt, jotka ovat Suomessa työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa tai jotka on vähintään kuusi kuukautta sellaisessa oltuaan rekisteröity työttömiksi työnhakijoiksi. Säännös on tarpeen, jotta myös tilapäisesti maassa oleskelevat työntekijät olisivat oikeutettuja julkisiin terveydenhuoltopalveluihin samoin perustein kuin sote-maakunnan asukkaat.

Pykälä koskisi myös Euroopan unionissa hyväksyttyä direktiiviä 2009/50/EY eli direktiiviä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten. Lisäksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulosta ja oleskelun edellytyksistä kausityön tekemistä varten annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/36/EU (kausityödirektiivi) ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/66/EU (ICT-direktiivi) edellyttävät yhdenvertaista kohtelua terveydenhuollossa. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/801/EU (uudelleenlaadittu) tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä edellyttää direktiivissä tarkoitettujen henkilöiden yhdenvertaista kohtelua. Direktiivi velvoittaa yhdenvertaiseen kohteluun oman maan kansalaisten kanssa muun muassa sosiaaliturvan alalla. Sosiaaliturvalla tarkoitetaan asetuksen (EY) N:o 883/2004 soveltamisalan mukaista sosiaaliturvaa eli muun muassa julkisia terveystenpalveluja.

Säännös on saman sisältöinen nykyisen kansanterveyslain 14 §:n kanssa ja erikoissairaanhoitolain 3 §:n 1 momentin kanssa. Sisällöllisesti mainittujen direktiivien täytäntöönpanon yhteydessä tehdyt muutokset kansanterveyslakiin ja erikoissairaanhoitolakiin eivät muuttuisi tässä esityksessä eikä näiden työntekijöiden oikeuksiin tulisi muutosta.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

55 §. Sote-maakuntien väliset kustannusten korvaukset. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntien välisistä kustannusten korvauksista tilanteissa, joissa sote-maakunta olisi lain perusteella antanut sosiaali- tai terveystalveta toisen sote-maakunnan asukkaalle. Voimassa olevassa lainsäädännössä kyseeseen tulevat tilanteet liittyvät yleisimmin henkilön oikeuteen valita häntä hoitava julkisen terveydenhuollon toimintayksikkö myös asuinkuntansa tai sen mukaisen sairaanhoitopiirin ulkopuolelta, henkilön säännönmukaiseen tai pidempiaikaiseen oleskeluun toisen kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella sekä kiireellisissä tilanteissa annettavaan sosiaali- tai terveydenhuoltoon. Henkilön oikeudesta saada palveluja mainituissa tilanteissa muulta kuin kotikunnaltaan tai sen mukaiselta sairaanhoitopiiriltä säädetään terveydenhuoltolain 47 §:n 2–5 momentissa, 48 §:ssä ja 50 §:n 1 momentissa sekä sosiaalihuoltolain 12, 57 ja 58 §:ssä. Mainittuja säännöksiä sovellettaisiin jatkossa sote-maakuntiin.

Edellä mainittuihin tilanteisiin liittyvästä korvausvelvollisuudesta säädetään terveydenhuollon osalta nykyisin terveydenhuoltolain 58 §:ssä, joka velvoittaa henkilön kotikunnan tai kotikunnan mukaisen sairaanhoitopiirin korvaamaan palvelut antaneelle toiselle kunnalle tai sairaanhoitopiirille tästä aiheutuneet kustannukset. Terveydenhuollon sääntelystä poiketen sosiaalihuoltoa lain perusteella toisen kunnan asukkaalle antaneella kunnalla on kuitenkin oikeus saada korvaus palveluista aiheutuneista kustannuksista henkilön kotikunnalta ainoastaan, jos kyse on kiireellisessä tapauksessa annetusta vähintään 14 vuorokautta kestäneestä laitoshuollosta. Korvauksen saamiseksi laitoshuollon antaneen kunnan on vuoden 1982 sosiaalihuoltolain voimassa olevan 42 §:n mukaan pantava korvaushakemus vireille hallinto-oikeudessa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun laitoshuolto on alettu antaa. Jollei hakemusta panna vireille sanotussa määräajassa, menettää kunta oikeuden saada korvausta laitoshuollosta, jonka se on antanut ennen hakemuksen vireillepanoa ja jota asianomainen kunta ei ole kirjallisesti suostunut korvaamaan. Lisäksi lastensuojelulaissa on muusta sosiaalihuollosta poikkeavat säännökset toiselle kunnalle aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta.

Ehdotettavassa säännöksessä oikeus korvaukseen sekä korvausperusteet ja menettely yhdenmukaistettaisiin samankaltaisissa tilanteissa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Järjestäjien välisten korvausten määrä tulisi pienentymään järjestämisvastuun ja kustannusvastuun siirtyessä uudistuksen myötä koskemaan nykyistä laajempia alueita. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että jos sote-maakunta antaa lain perusteella sosiaali- tai terveystalveta toisen sote-maakunnan asukkaalle, on sen sote-maakunnan, jonka asukas henkilö on, korvattava palvelun antamisesta aiheutuneet kustannukset ilman aiheutonta viivytystä, jollei kustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä tai jolleivät sote-maakunnat toisin sovi. Lakiehdotuksen 2 §:n 2 kohdan mukaan sote-maakunnan asukkaalla tarkoitettaisiin laissa henkilöä, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta sote-maakunnassa.

Sote-maakunnat voisivat 1 momentin mukaan sopia korvaamisesta kahdenvälisesti tai esimerkiksi sote-maakuntien yhteistyöalueella myös toisin. Tällainen sote-maakuntien omaan päätök-

sentekoon perustuva sopiminen voisi tulla käytettäväksi esimerkiksi tilanteissa, joissa säännöksessä tarkoitettuja palvelutapahtumien arvioitu taloudellinen vaikutus olisi vuositasolla sote-maakunnissa samalla tasolla. Tällöin kyseeseen voisi tulla esimerkiksi sote-maakuntien kahdenvälinen sopimus kustannusten vastavuoroisesta laskuttamatta jättämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentin mukaisilla kustannuksilla, joita palvelua antanut sote-maakunta voisi laskuttaa, tarkoitettaisiin kirjanpitoon kirjattuja, todennettavissa olevia palvelun tuottamisesta syntyneitä keskimääräisiä kuluja. Kuluista vähennettäisiin asiakkaan sote-maakunnalle mahdollisesti suorittama asiakasmaksu ja sote-maakunnan mahdolliset muut kyseisen palvelun tuottamiseen saamat toimintatulot, kuten laskennallinen osuus valtion tutkimus ja -koulutuskorvauksesta tai välisuoritemyynneistä. Laskutettavan korvauksen olisi siten perustuttava omakustannusperiaatteeseen, jolloin se saisi olla enintään annetun sosiaali- tai terveystalouden tuottamisesta aiheutuneiden nettokustannusten suuruinen. Kyseinen sääntely ei kuitenkaan täysin estäisi sitä, että maan eri alueilla saatettaisiin ottaa käyttöön jossain määrin erilaisia kustannusten laskenta- ja laskutustapoja, sillä näille ei ole valtakunnallisesti vahvistettuja yhdenmukaisia menettelyjä ja esimerkiksi tukipalveluja voidaan organisoida eri tavoin.

Pykälän 3 momentin mukaan säännöstä ei sovellettaisi terveydenhuoltolain 16 §:ssä tarkoitettuun kouluterveydenhuoltoon, terveydenhuoltolain 17 §:ssä tarkoitettuun opiskelijaterveydenhuoltoon, terveydenhuoltolain 17 a §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhuollon psykologipalveluihin eikä sosiaalihuoltolain 27 c §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhuollon kuraattoripalveluihin. Näitä palveluja sote-maakunnan olisi kustannusvastaallaan järjestettävä alueellaan sijaitsevien perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta antavien koulujen ja oppilaitosten oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Vastuu korkeakouluopiskelijoiden opiskelijaterveydenhuollon järjestämisestä on Kansaneläkelaitoksella. Terveystalouden 17 a § ja sosiaalihuoltolain 27 c § olisivat uusia ja niitä koskevat terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muutosesitykset sisältyvät tähän hallituksen esitykseen.

Pykälän 4 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan palvelujen korvausperusteista sekä kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta voitaisiin säätää tarkemmin sosiaali- ja terveystalouden asetuksella.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

56 §. Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntien toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan rekistereihin sisältyvien asiakas- ja potilastietojen luovuttamisesta sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveystalouden palveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle sekä yksityisen palveluntuottajan velvollisuudesta tallentaa sote-maakunnan rekistereihin tuottamissaan palveluissa kirjatut asiakas- ja potilastiedot.

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Rekisterinpitäjän osalta tietosuojasetus ei edellytä, että se täsmennetään kansallisessa laissa, mutta se on

kuitenkin mahdollista tietosuoja-asetuksen perusteella. Perustuslaista johtuvista syistä rekisterinpitäjä on kuitenkin perusteltua täsmentää erityisesti, jos se on viranomainen.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään käsittelyn lainmukaisuudesta. Ehdotetussa laissa tarkoitettu henkilötietojen käsittely perustuisi 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, eli käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedoille säädetyn rekisterinpitäjän lakisääteisenä velvoitteena on sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen. Kyseinen oikeusperuste mahdollistaa kansallisen sääntelyliikkumavaran käytön yksityiskohtaisempien säännösten antamiseksi. Pykälässä määriteltäisiin täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevia erityisiä vaatimuksia, joilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely, erityisesti henkilötietojen luovuttamisen osalta.

Tietosuoja-asetuksen mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja käsiteltäessä on lisäksi jonkun asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaisen edellytyksen täytyttävä. Ehdotettavassa laissa käsittely on tarpeen 9 artiklan 2 kohdan (h) alakohdassa esitettyihin tarkoituksiin: ennalta ehkäisevää tai työterveydenhuoltoa koskevia tarkoituksia varten, työntekijän työkyvyn arvioimiseksi, lääketieteellisiä diagnooseja varten, terveys- tai sosiaalihuollollisen hoidon tai käsittelyn suorittamiseksi taikka terveys- tai sosiaalihuollon palvelujen ja järjestelmien hallintoa varten jäsenvaltion lainsäädännön perusteella. Lisäksi on otettava huomioon 9 artiklan 3 kohdan säännös, jonka mukaan 9 artiklan 2 kohdan (h) alakohdassa esitettyihin tarkoituksiin voidaan käsitellä terveystietoja, jos tietoja käsittelee tai käsittelystä vastaa salassapitovelvollinen henkilö. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan (h) alakohta edellyttää lisäksi, että käsittely tapahtuu lainsäädännön perusteella tai terveydenhuollon ammattilaisen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti ja noudatetaan suojatoimia.

Perustuslakivaliokunnan lausuntojen mukaan (PeVL 2/2018 ja 14/2018) mukaan henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain (tietosuojalain) nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla.

Pykälässä ehdotetaan täsmennettäväksi tietosuoja-asetuksessa säädettyä siltä osin kuin tarkentaminen on katsottu välttämättömäksi tapauskohtaisen riskiperustaisen arvion perusteella ottaen huomioon, että terveystiedot kuuluvat erityisiin henkilötietoryhmiin ja ovat arkaluonteisina pidettäviä tietoja, jolloin yksityiskohtaisempi ja tarkkarajaisempi erityislainsäädäntö on perusteltua. Sote-maakunnan tietojärjestelmässä käsiteltäisiin suuria tietomääriä, mihin voi liittyä riskejä rekisteröidyn henkilötietojen suojan kannalta. Asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn sovellettaisiin erityisiä laissa säädettyjä suojatoimia, joita kuvataan jäljempänä pykälän perusteluissa.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että sote-maakunta olisi tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedoille. Sote-maakunta toimisi 1 momentin perusteella

rekisterinpitäjänä myös tapauksissa, joissa palvelut hankitaan esimerkiksi ostopalveluna tai palvelusetelillä yksityisiltä palveluntuottajilta, jolloin nämä toimisivat henkilötietojen käsittelijöinä. Tietosuoja-asetuksen mukaisesti henkilötietojen käsittelijä käsittelee henkilötietoja vain ja ainoastaan rekisterinpitäjän puolesta ja lukuun. Sote-maakunnalla olisi rekisterinpitäjänä vastuu henkilötietojen käsittelystä tietosuoja-asetuksen mukaisesti sekä vastuu toteuttaa asianmukaiset ja tehokkaat toimenpiteet lainmukaisen käsittelyn varmistamiseksi. Yksityisellä palveluntuottajalla ei ole itsenäistä päätäntävaltaa siitä, mihin tarkoitukseen henkilötietoja käsitellään, kuten esimerkiksi oikeutta luovuttaa potilastietoja maakunnan rekisteristä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnille ja kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- tai terveydenhuollon toimintayksiköiden tai rekisterinpitäjien toiminnan tällöin yhdistyessä siirrettäisiin ennen yhdistymistä syntyneet rekisterit osaksi uuden organisaation vastaavaa käyttötarkoitusta varten olevaa asiakas- tai potilasrekisteriä. Tämän mukaisesti myös ennen sote-maakuntien perustamista kuntien ja kuntayhtymien toiminnassa syntyneet asiakas- ja potilasasiakirjat siirtyvät osaksi sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereitä niiden käyttötarkoituksen mukaisesti. Vaikkei tietosuoja-asetus edellytä rekisterinpitäjän täsmentämistä kansallisessa laissa, ehdotetaan pykälässä säädettävän asiasta perustuslaillisista syistä sekä sääntelyn selkeyden vuoksi rekisterinpitäjyyden siirtyessä uudistuksen yhteydessä sote-maakunnille.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin informatiivisesti myös muihin keskeisiin lakeihin, joissa säädetään asiakas- ja potilastiedoista ja niiden käsittelystä. Näitä ovat sosiaalihuollon asiakaslaki, potilaslaki, laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015), jäljempänä asiakasasiakirjalaki, asiakastietolaki, julkisuuslaki ja tietosuojalaki. Näissä laeissa on säädetty muun muassa asiakas- ja potilastietojen ja niitä sisältävien asiakirjojen salassapidosta ja tietojen käsittelystä. Informatiivinen viittaus ei ole kattava viittaus kaikkiin asiakas- ja potilastietoja ja niiden käsittelyä koskeviin lakeihin.

Voimassa olevan asiakastietolain 15 §:n mukaan julkisen terveydenhuollon palvelujen antajan tulee liittyä 14 §:ssä tarkoitettujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen (Kanta-palvelujen) käyttäjäksi. Yksityisen terveydenhuollon palvelujen antajan tulee liittyä näiden tietojärjestelmäpalvelujen käyttäjäksi, jos sen potilasasiakirjojen pitkäaikaissäilytys toteutetaan sähköisesti. Parhaillaan valmisteltavana olevan asiakastietolakiuudistuksen mukaan liittymisvelvoite valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin laajenisi koskemaan jatkossa myös julkista ja yksityistä sosiaalihuoltoa.

Voimassa olevan asiakastietolain mukaisesti potilastietoja voidaan luovuttaa Kanta-palvelujen avulla palvelunantajien välillä. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi palveluntuottaja saa tarvitsemansa toisen palveluntuottajan laatimat tiedot valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen (Kanta-palvelujen) avulla. Luovutuksen tulee perustua joko potilaan antamaan suostumukseen, potilaslain 13 §:n 3 momentin 3 kohtaan tai muuhun luovutuksen oikeuttavaan lain säännökseen. Potilas voi kuitenkin kieltää tietojen luovutuksen, ja vastaavasti Kanta-palvelujen kautta tehtäviä luovutuksia varten annettua suostumusta voi rajata kielloilla. Toisen palvelunjärjestäjän lukuun toimiessaan palveluntuottaja saa potilastiedot Kanta-palvelusta palvelunantajan antaman valtuutuksen perusteella. Valtuutuksella voidaan tarkemmin määritellä, mitä asiakirjoja tuottajalle voidaan antaa potilaan kiellosta huolimatta.

Potilasasiakirja-asetuksen mukaisesti potilaan hoitoon tai siihen liittyviin tehtäviin osallistuvat saavat käsitellä potilasasiakirjoja vain siinä laajuudessa kuin heidän työtehtävänsä ja vastuunsa

sitä edellyttävät. Terveydenhuollon toimintayksikössä työskentelevien käyttöoikeudet potilas-asia-kirjoihin sisältyviin tietoihin tulee määritellä yksityiskohtaisesti.

Sosiaalihuollon asiakaslaissa ja asiakasasiakirjalaisissa on vastaavat säännökset sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelystä ja luovutuksista. Lähtökohtaisesti asiakastietoja saa luovuttaa asiakkaan suostumuksella. Jos suostumusta ei voida saada tai asiakas kieltää tietojen luovutuksen, välttämättömiä tietoja yksityiselle palveluntuottajalle saa luovuttaa siten kuin sosiaalihuollon asiakaslaissa säädetään. Asiakasasiakirjalain 23 §:ssä säädetään, että sen lisäksi, mitä asiakastietolain 5 §:n 1 momentissa säädetään, sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillisen henkilöstön käyttöoikeudet sähköisesti talletettuihin sosiaalihuollon asiakastietoihin on määriteltävä palvelutehtävittäin ja ottaen huomioon kunkin henkilön tehtävät. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset niistä perusteista, joiden mukaisesti sosiaalihuollon palvelunantajan on määriteltävä käyttöoikeudet sosiaalihuollon asiakastietoihin. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on antanut mainitun määräyksen. Voimassa oleva laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä mahdollistaa ainoastaan terveydenhuollon potilastietojen luovuttamisen Kanta-palvelujen avulla. Mahdollisuus sosiaalihuollon asiakastietojen luovuttamiseen Kanta-palveluista tullaan ehdottamaan säädettäväksi uudessa asiakastietolaissa, jota on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä rauenneen hallituksen esityksen (HE300/2018) pohjalta.

Uudessa valmisteltavana olevassa asiakastietolakia koskevassa ehdotuksessa esitettäisiin, että käyttöoikeuksien on perustuttava sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön ja muun asiakas- ja potilastietoja käsittelevän henkilön työtehtävään ja annettavaan palveluun siten, että henkilöllä on käyttöoikeus vain työtehtävissään tarvitsemiinsa välttämättömiin asiakastietoihin, joihin hänellä on tiedonsaantioikeus. Asiakastietojen käsittelyn perusteena on oltava tietoteknisesti varmistettu asiakas- tai hoitosuhde tai muu lakiin perustuva oikeus. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädettäisiin siitä, mitä tietoja ammattihenkilöt ja muut asiakastietoja käsittelevät henkilöt työtehtävänsä ja annettavan palvelun perusteella saavat käyttää. Palvelunantajan olisi määriteltävä asetuksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön tai muun asiakastietoja käsittelevän henkilön oikeus käyttää asiakastietoja. Palvelunantajan olisi pidettävä rekisteriä asiakastietojärjestelmiensä ja asiakasrekisteriensä käyttäjistä sekä näiden käyttöoikeuksista.

Asiakas- ja potilastietojen käsittelyssä on jo edellä selostettujen voimassa olevien säädösten mukaisesti käytössä useita suojatoimia. Asiakastietolaissa säädetään edellä kuvatulla tavalla potilaan suostumuksesta tietojen luovutukseen sekä oikeudesta rajata suostumusta kielloilla. Tietojen luovutus edellyttää hoitosuhteen tietoteknistä varmistamista. Potilastietojen luovutukset rekisteröidään Kanta-palvelujen luovutuslokirekisteriin, ja luovutuslokit ovat asiakkaan nähtävillä Omakanta-palvelussa. Osa potilastiedoista on potilasasiakirja-asetuksessa säädetty erityis-suojattavaksi. Lisäksi asiakastietolaissa on vaatimukset potilastietojärjestelmien sertifiointista ja tietosuojan omavalvontasuunnitelman tekemistä. Lisäksi, kuten edellä on todettu, sosiaalihuollon asiakasasiakirjalain perusteella Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräyksen sosiaalihuollon asiakastietojen käyttövaltuuksien perusteista. Uudessa valmisteltavana olevassa asiakastietolakia koskevassa uudistuksessa tullaan edellä todettujen suojatoimien lisäksi esittämään vielä lukuisia uusia suojatoimenpiteitä, jotka koskisivat myös sosiaalihuollon tietoja. Edellä kuvattuja säännöksiä ja valmisteltavana olevaa uutta asiakastietolakia sovellettaisiin jatkossa myös sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan olisi tallennettava asiakas- ja potilastiedot sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereihin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain mukaisia valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja (Kanta-palveluja) tai muita teknisiä rajapintoja käyttäen. Kun yksityinen palveluntuottaja olisi liittynyt asiakastietolaissa tarkoitetulla tavalla Kanta-palveluihin, siirtyisivät yksityisen palveluntuottajan toiminnassa kirjatut asiakas- ja potilastiedot sähköisesti Kanta-palveluihin, joka on sähköinen potilas- ja asiakastietojen arkisto. Kanta-palvelujen kautta tiedot tulisivat myös osaksi sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereitä. Yksityinen palveluntuottaja voisi tallentaa kirjaamansa asiakas- ja potilastiedot sote-maakunnan rekistereihin myös muita teknisiä rajapintoja käyttäen. Sote-maakunta voisi antaa yksityiselle palveluntuottajalle rajatun käyttöoikeuden teknisen rajapinnan kautta sote-maakunnan rekisteriin, jonka kautta yksityisen palveluntuottajan olisi mahdollista tallentaa kirjaamansa asiakas- ja potilastiedot suoraan sote-maakunnan rekisteriin. Ennen tietojen tallentamista yksityisen palveluntuottajan olisi varmistettava asiakas- ja potilastietojen virheettömyys. Tietosuoja-asetuksen mukainen vastuu henkilötietojen täsmällisyydestä sekä henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta kuuluu rekisterinpitäjälle, eikä vastuuta voi siirtää muille tahoille. Silloin, kun muut tahot itse käsittelevät henkilötietoja rekisterinpitäjänä omien tehtäviensä hoidossa, henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden varmistamista koskevat vaatimukset perustuisivat suoraan tietosuoja-asetukseen. Yksityiselle palveluntuottajille asetettaisiin kuitenkin velvollisuus huolehtia tallentamiensa tietojen virheettömyydestä silloin, kun ne tallentavat niitä sote-maakunnan rekisterinpitovastuulla olevaan tietojärjestelmään. Säännöksellä mukautettaisiin tietosuoja-asetuksen vaatimuksia tietojen tallentamiseen liittyvän menettelyn osalta 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Pykälän 3 momentin perusteella sote-maakunta saisi luovuttaa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle salassapitosäännösten estämättä sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereissä olevia asiakas- ja potilastietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi. Käytännössä tämä toteutettaisiin pääsääntöisesti sähköisesti asiakastietolain mukaisten valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen (Kanta-palvelujen) avulla tai muita teknisiä rajapintoja käyttäen. Säännös mahdollistaisi sen, että asiakasta hoitavilla henkilöillä olisi lakisääteisen tehtävän suorittamista varten välttämättömät ajantasaiset tiedot asiakkaan terveydentilasta tai sosiaalipalvelujen tarpeesta, asiakkaalle laadituista hoito- tai palvelusuunnitelmista sekä toteutuneista palveluista ja niiden vaikutuksista. Tämä tiedon integraatio on yksi keskeisistä edellytyksistä palvelujen integraation toteutumiselle.

57 §. Henkilöstön ammattitaidon ylläpito. Pykälä velvoittaisi sote-maakuntaa huolehtimaan siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö, mukaan lukien sen yksityisen palveluntuottajan palveluksessa oleva henkilöstö, jolta sote-maakunta hankkii palveluja, osallistuu riittävästi sille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Säännös velvoittaisi huolehtimaan siitä, että sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon henkilöstö osallistuu koulutuksensa, tehtäviensä, työn vaativuuden ja toimenkuvan perusteella riittävässä määrin koulutukseen siten, että se ylläpitää ja kehittää työntekijöiden ammattitaitoa ja osaamista. Mikäli työntekijöiden tehtäviä ja vastuuta muutetaan, olisi myös tämä otettava huomioon täydennyskoulutusta järjestettäessä. Täydennyskoulutuksen rahoitusvastuu on työnantajalla. Silloin kun palveluja ostetaan yksityiseltä palveluntuottajalta, sillä on rahoitusvastuu henkilökuntansa täydennyskoulutuksesta.

Pykälässä ehdotetun valtuutussäännöksen perusteella sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkemmat säännökset täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista.

Ehdotettua pykälää osin vastaavat säännökset ovat tällä hetkellä muun muassa terveydenhuoltolain 4 ja 5 §:ssä, joissa säädetään terveydenhuollon toimintaedellytyksistä ja henkilöstöstä. Lisäksi vanhan sosiaalihuoltolain 53 §:ssä säädetään ehdotettua asetuksenantovaltuutta vastaavasti asetuksenantovaltuudesta.

58 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta ehdotetun lain perusteella annettuihin päätöksiin. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan viranomaisen päätökseen tyytymätön voisi hakea siihen oikaisua maakuntalain 16 luvussa säädetyn mukaisesti. Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voisi valittaa hallinto-oikeuteen.

Pykälän 2 momentin mukaisesti muutoksenhakuun valtion viranomaisen tekemistä päätöksistä ja sote-maakunnan viranomaisen tekemistä päätöksistä oikaisuvaatimusvaiheen jälkeen sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia. Viranomaisen päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta ja valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen korkeimmalta hallinto-oikeudelta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan.

Lisäksi ehdotetun pykälän 2 momentin perusteella valtioneuvoston lain 36 §:n perusteella teemmää päätöstä sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, ettei synny tilannetta, jossa pitkään aikaan ei olisi sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan kannalta tärkeää yhteistyösopimusta.

59 §. Viivästyskorko. Säännös vastaisi terveydenhuoltolain 78 §:ää. Jos kustannuksen korvaamisesta vastuussa oleva sote-maakunta ei maksaisi laskua viimeistään eräpäivänä, kustannuksen laskuttaneella sote-maakunnalla olisi oikeus periä saatavasta viivästyskorkoa. Vuotuinen viivästyskorko määräytyisi korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. Pykälän 2 momentin mukaisesti viivästyskorkoa olisi maksettava siitä lukien, kun 30 vuorokautta olisi kulunut laskun vastaanottamisesta.

Pykälässä sote-maakunnasta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentissa säädetään.

60 §. Voimaantulo. Ehdotuksen mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin lailla.

7.3 Laki pelastustoimen järjestämisestä

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala. Ehdotetun lain 1 pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta ja lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin mukaan lain ensisijaisena tarkoituksena olisi edistää ja ylläpitää turvallisuutta sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhdenmukaiset ja kustannusvaikuttavat pelastustoimen palvelut koko maassa siten, että käyttävissä olevilla voimavaroilla pystytään kantamaan vastuu pelastuslain mukaisten palvelujen järjestämisestä

Pelastustoimen olennaisena tarkoituksena on turvata perusoikeuksien toteutumista, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön. Pelastustoimen järjestämistä koskevan sääntelyn on siten mahdollista katsoa toteuttavan perustuslain 22 §:ssä julkiselle valalle asetettua perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta.

Lain tarkoituksena on myös tehostaa pelastustoimen voimavarojen käyttöä sekä parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua.

Ehdotetun lain tarkoituksena on erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa.

Lain tarkoituksena olisi myös synergiaetujen turvaamiseksi säilyttää pelastustoimen mahdollisuudet tuottaa nykyisen kaltaisella tavalla ensihoito- ja ensivastepalveluita sen mukaan, kuin sote-maakunta päättää.

Pelastustoimen lähipalvelut on tarkoitus säilyttää pääsääntöisesti nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen tasoisina. Pelastustoimi on lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, jota johtaa, ohjaa ja kehittää sisäministeriö. Pelastuslaitosten on oltava johdettavissa valtakunnallisesti ja niiden on kyettävä toimimaan yhteistyössä keskenään sekä muiden pelastustoimen tehtäviin osallistuvien viranomaisten kanssa kaikissa turvallisuustilanteissa. Tämä edellyttää tehokasta valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisalasta. Lakia sovellettaisiin sote-maakuntien järjestämisvastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Pelastuslain 2 a §:n mukaan pelastustoimella tarkoitetaan tehtävää, joka koostuu tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisystä sekä pelastustoiminnasta. Pelastusviranomaisille kuuluvista tehtävistä on pelastuslain lisäksi säädetty esimerkiksi seuraavissa laeissa: Meripelastuslain (1145/2001) 4 §:n 1 momentin mukaan alueen pelastustoimi on velvollinen osallistumaan korvauksetta meripelastustoimen tehtäviin; Meripelastuslain 4 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan alueen pelastustoimi osallistuu etsintä- ja pelastustoimintaan tarjoamalla käytettäväksi niille kuuluvaa henkilöstöä ja kalustoa; alueen pelastustoimi osallistuu pelastustoimen erikoiskoulutetun meritoimintaryhmän toimintaan, jos tästä on alueen pelastustoimen ja Rajavartiolaitoksen kesken erikseen sovittu; Tulvariskien hallinnasta annetun lain (620/2010) 5 §:n 1 momentin mukaan alueen pelastustoimi osallistuu vesistöalueen ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnitteluun siten kuin tulvariskien hallinnasta annetussa laissa säädetään; Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) säädetään pelastusviranomaisten tehtävistä lain noudattamisen valvonnassa. Edellä mainitut alueen pelastustoimelle säädetyt tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi sote-maakuntien järjestämisvastuulle.

Pykälän 3 momentin mukaan lakia sovellettaisiin myös Helsingin kaupunkiin sekä Uudenmaan maakunnan alueen sote-maakuntiin (Uudenmaan sote-maakunnat) siltä osin, kuin niillä on ehdotetussa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla tarkoitettu järjestämisvastuu. Uudenmaan maakunnan sote-maakunnat määriteltäisiin perustamisvaiheessa uudistusta koskevassa voimaantulolaissa. Näitä olisivat Itä-, Länsi-, Keski-Uudenmaan sekä Vantaa-Keravan sote-maakunnat.

Ehdotettavaa lakia ei sovellettaisi Ahvenanmaan maakunnassa järjestettävään pelastustoimeen. Sen järjestäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon piiriin.

2 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettuja pelastustoimen palveluja järjestettäessä ja tuotettaessa olisi noudatettava, mitä palveluista säädetään pelastuslaissa ja muussa pelastustoimen lainsäädännössä. Pelastusviranomaisille kuuluvista tehtävistä on pelastuslain lisäksi säädetty esimerkiksi seuraavissa laeissa: Meripelastuslain (1145/2001) 4 §:n 1 momentin mukaan alueen pelastustoimi on velvollinen osallistumaan korvauksetta meripelastustoimen tehtäviin; Meripelastuslain 4 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan alueen pelastustoimi osallistuu etsintä- ja pelastustoimintaan tarjoamalla käytettäväksi niille kuuluvaa henkilöstöä ja kalustoa; alueen pelastustoimi osallistuu pelastustoimen erikoiskoulutetun meritoimintaryhmän toimintaan, jos tästä on alueen pelastustoimen ja Rajavartiolaituksen kesken erikseen sovittu; Tulvariskien hallinnasta annetun lain (620/2010) 5 §:n 1 momentin mukaan alueen pelastustoimi osallistuu vesistöalueen ja merenrannikon tulvariskien hallinnan suunnitteluun siten kuin tulvariskien hallinnasta annetussa laissa säädetään; Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetussa laissa (390/2005) säädetään pelastusviranomaisten tehtävistä lain noudattamisen valvonnassa. Edellä mainitut alueen pelastustoimelle säädetty tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi sote-maakuntien järjestämisvastuulle.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin informatiivisesti, että sote-maakunnan järjestämän pelastustoimen rahoituksesta säädettäisiin sote-maakuntien rahoituksesta annetussa laissa (/).

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin viittaussäännös ehdotettuun lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla. Mainitussa laissa säädettäisiin Helsingin kaupungin ja Uudenmaan maakunnan sote-maakuntiin pelastustoimen järjestämisvastuusta sekä Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden sekä tarkastuksen järjestämisestä.

3 §. Pelastustoimen palvelutaso. Voimassa olevan pelastuslain 28 §:n mukaan pelastustoimen palvelutason tulee vastata paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa. Pelastuslaitokselle pelastuslaissa säädetty tehtävät on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso määräytyisi edelleenkin riskien arvioinnin perusteella. Kansallisilla ja alueellisilla riskeillä saattaa olla myös maakunnallisia vaikutuksia ja toisaalta sote-maakunnan tulee varautua osallistumaan pelastustoimen valtakunnallisiin tehtäviin, kuten kansainväliseen pelastustoimintaan ja väestönsuojelutehtäviin, sekä tukemaan muita sote-maakuntia erityisesti kansallisesti merkittävien riskien osalta. Pelastustoimen palvelutason tulisi tämän perusteella vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuus- tai muita uhkia sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia. Palvelutasoa määriteltäessä olisi nykyistä vastaavalla tavalla otettava huomioon myös toiminta valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Pelastustoimen viranomaisten varautumisesta säädetään valmiuslain 12 §:ssä ja pelastuslaissa.

Palvelutasopäätöksen mukainen pelastustoimen palvelutaso olisi ylläpidettävä myös poikkeusoloissa. Pelastuslain 28 §:n 2 momentissa säädetty tehtävien asettaminen tärkeysjärjestykseen tarkoittaa sitä, että tehtäviä voi väliaikaisesti priorisoida keskenään. Pelastuslain 32 §:n 4 mo-

mentin mukaan olosuhteiden vaatiessa pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät on asetettava kiireellisyys- ja tärkeysjärjestykseen. Tehtävien asettaminen tärkeysjärjestykseen ei tarkoita sitä, että yksittäinen tehtäväryhmä voitaisiin jättää hoitamatta tai pelastustoiminnan palvelutasoa laskea palvelutasopäätöksen vastaisesti poikkeusoloissakaan. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa. Pelastustoimen viranomaisten tulee poikkeusoloissakin huolehtia tehtäviensä mahdollisimman hyvästä hoitamisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan pelastustoimen palvelut olisi suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi pelastustoimen organisaatorakennetta ja sen perusteella tarvittavaa henkilöstörakennetta ja henkilömäärää sekä henkilöstön osaamista. Onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet olisi lisäksi suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan suorittaa viivyttyksettä ja tehokkaasti.

2 luku **Pelastustoimen järjestäminen**

4 §. *Järjestämisvastuu pelastustoimessa.* Voimassa olevan pelastuslain 24 §:n mukaan kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla (alueen pelastustoimi) siten kuin pelastuslaissa säädetään. Alueen pelastustoimelle oikeushenkilönä kuuluvaa toimivaltaa käyttää pelastuslain mukaan pelastustoimen tehtävät hoitava kuntayhtymä tai alueen kuntien tekemän sopimuksen nojalla joku pelastustoimen alueen kunnista. Pelastustoimi on kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Pelastustoimen alueeseen kuuluvilla kunnilla tulee olla sopimus pelastustoimen järjestämisestä.

Pelastustoimen nykyiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ovat johtaneet siihen, että on ollut vaikeaa saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin ja yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin sekä yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmästä on muodostunut hajanainen eikä se kykene riittävän hyvin toteuttamaan suuria valtakunnallisia uudistuksia. Keskushallinnossa tehdyt valtakunnalliset strategiat eivät ole jalkautuneet alue- ja paikallishallintoon.

Nykyisessä järjestelmässä on ollut vaikea päästä valtakunnallisiin, yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin ja yhdenmukaiseen palvelutarjontaan koko maassa. Pelastustoimen voimavarojen käytön tehostaminen sekä palvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen edellyttävät pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleenorganisointia.

Toimialan yhtenäistäminen edellyttää pelastustoimen valtakunnallisen ohjauksen tehostamista. Yhtenäisempi toimiala voisi nykyistä paremmin tuottaa ja kehittää palveluja yhteistyössä muiden viranomaisten ja vapaaehtoisten toimijoiden kanssa väestön turvallisuuden varmistamiseksi sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan sote-maakuntien järjestettäväksi siirretään sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimi. Tämän mukaisesti ehdotetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan sote-maakunta vastaisi pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään. Järjestämisvastuun sisällöstä säädettäisiin tarkemmin sote-maakuntalain 7 §:ssä.

Sote-maakuntalain 7 §:n 1 momentin mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva sote-maakunta vastaa asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta; tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä; tuottamistavasta; tuottamisen valvonnasta; sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Sote-maakuntalain 7 §:n 2 momentin mukaan sote-maakunta voisi järjestää tehtäviensä hoitamisen itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle sote-maakunnalle siten kuin lain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Mainitun pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunta vastaisi tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu olisi lain siirretty tiettyjen tehtävien osalta toiselle sote-maakunnalle tai tehtävän hoitamisesta vastaa lain perusteella toinen sote-maakunta.

Ehdotetulla lailla on tarkoitus tehostaa pelastustoimen valtakunnallista ohjausta. Ohjaustarpeen tulee kuitenkin olla tasapainossa maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan sote-maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan turvataan kansalaisten perusoikeuksia kuten henkeä, terveyttä ja omaisuutta ja joka on tarpeen järjestää valtakunnallisesti yhdenmukaisesti. Pelastustoimi on sen tuottamien lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, joka voi joutua toimimaan laajemmalla kuin omalla alueellaan tai valtakunnallisesti. Tämä edellyttää yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä sekä tehokasta valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Pelastustoimi on merkittävä palvelujen tuottaja sosiaali- ja terveystoimen vastuulla olevissa ensihoitopalvelutehtävissä. Pelastustoimi ei kuitenkaan ole osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, vaan se on oma erillinen ja asemaltaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon rinnasteinen toimialansa myös sote-maakunnassa.

Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämissmallin pohjalta on välttämätöntä, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sote-maakunta päättää.

Järjestämällä sekä pelastustoimi että ensihoitopalvelut samoin perustein kaikissa sote-maakunnissa voitaisiin pelastustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen synergiaedut hyödyntää ensihoitopalvelujen toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin.

Pelastustoimen hoitaessa ensihoito- ja ensivastetehtäviä voitaisiin pelastustehtäviin sekä ensihoito- ja ensivastetehtäviin käyttää samaa asemaverkostoa, samoja tukitoimintoja, osin samaa henkilöstöä, samoja toimintamalleja ja yhteisiä harjoituksia sekä yhteistä vara- ja suuronnettomuusvalmiutta. Sopimuspalokuntia voitaisiin käyttää pelastustoimen tehtävien ohella ensivastetoiminnassa. Tämä on erityisen tärkeää harvaanasutuilla alueilla.

5 §. Tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin. Pelastustoimen järjestämisvastuu olisi ehdotetun lain mukaan kaikkien sote-maakuntien tehtävänä. Pykälän 1 momentin mukaan, jos se on välttämätöntä tehtävien yhdenmukaisuuden, laadun, vaativuuden, taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella, momentissa säädettyjä pelastustoimeen kuuluvia palveluja tehtäviä voitaisiin koota sote-maakuntalain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman sote-maakunnan järjestettäväksi.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja tehtäviä koskevasta järjestämisvastuusta ja päätösvallasta. Sote-maakunta, jonka järjestettäväksi tehtävä on osoitettu, vastaisi sote-maakuntalain 7 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla tehtävään kuuluvien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kukin sote-maakunta vastaisi kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta.

Muut maakunnat olisivat velvollisia korvaamaan koottuun tehtävään kuuluvista palveluista ja muista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Kustannusten korvaamisesta säädetään sote-maakuntalain 7 §:n 3 momentissa.

Pykälän 3 momentin mukaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavista tehtävistä sekä niistä sote-maakunnista, joihin tehtävät kootaan, säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista olisi kuultava niitä sote-maakuntia, joita asia koskee.

6 §. *Pelastustoimen palvelutasopäätös.* Voimassa olevan pelastuslain 29 §:n mukaan alueen pelastustoimi päättää palvelutasosta kuntia kuultuaan. Päätöksessä on selvitettävä alueella esiintyvät uhat, arvioitava niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä.

Palvelutasopäätöksessä olisi otettava huomioon tämän lain 8 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston vahvistamat valtakunnalliset strategiset tavoitteet kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita sekä onnettomuus- tai muita uhkia vastaavan laadukkaan ja kustannusvaikuttavan pelastustoimen järjestämiselle.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto päättäisi pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöksen tulisi sisältää kaikki sote-maakunnan pelastustoimen järjestämiseen kuuluvat palvelut.

Pelastustoiminnan ja sen toimintavalmiuden lisäksi palvelutasopäätös sisältäisi pelastustoimelle kuuluvan viranomaisohjauksen, turvallisuusviestinnän ja neuvonnan ja yhteistyön onnettomuuksien ehkäisemiseksi; palontutkinnan, pelastuslain ja muun lainsäädännön mukaiset valvontatehtävät; varautumisen päivittäisiin tilanteisiin, suuronnettomuuksiin ja muihin häiriötilanteisiin, poikkeusoloihin ja niihin kuuluviin väestönsuojelutilanteisiin; osallistumisen pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen edellyttämän valmiuden ylläpitoon; sote-maakunnalle 5 §:n nojalla kootut tehtävät; sekä muut pelastustoimeen kuuluvat tehtävät.

Palvelutasopäätöstä tehtäessä olisi otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, palvelut ja niiden taso. Päätökseen tulisi myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Suunnitelma sisältäisi arvion aikaisemmin tehdyn palvelutasopäätöksen toteutumisesta sekä niiden toimenpiteiden määrittämisen, joilla palveluita kehitetään toimintaympäristön muutosten edellyttämällä tavalla. Päätös olisi laadittava olemaan voimassa määräajan. Tarkoitus on, että uusi palvelutasopäätös laadittaisiin aina uuden sote-maakuntavaltuuston aloittaessa toimintansa.

Pykälän 2 momentin mukaan uusi palvelutasopäätös olisi tehtävä myös, jos riskit ja uhat tai valtioneuvoston 8 §:n nojalla vahvistamat strategiset tavoitteet muuttuvat oleellisesti. Koska palvelutasoa määriteltäessä olisi otettava huomioon myös toiminta valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa, ei poikkeusolojen toteaminen olisi sellaisenaan peruste uuden palvelutasopäätöksen tekemiselle. Tarve uuden palvelutasopäätöksen tekemiseen voisi perustua myös siihen, että sote-maakunnalle koottaisiin 5 §:n nojalla merkittävä määrä tehtäviä.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelutasopäätös olisi toimitettava aluehallintovirastolle. Aluehallintoviraston tehtävänä olisi arvioida, onko palvelutasopäätös laadittu niin, että siinä on otettu huomioon kansallisesti merkittävät uhkat ja riskit, selvitetty alueella esiintyvät uhat, arvioitu niistä aiheutuvat riskit, määritetty toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso ja vastaako päätöksen mukainen palvelutaso kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Jos palvelutasopäätös olisi puutteellinen, aluehallintovirasto voisi palauttaa päätöksen täydennettäväksi. Aluehallintovirasto tuli kuulla sote-maakuntaa ennen palautuspäätöksen tekemistä. Puutteiden korjaamiselle olisi asetettava määräaika. Toeutuneen palvelutason laillisuusvalvonnasta säädetäisiin tämän lain 18 §:ssä.

Pykälän 4 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin palvelutasopäätösten sisällön perusteista, rakenteesta ja seurannasta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

3 luku **Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen**

7 §. *Pelastustoimen yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen.* Sisäministeriön tehtävänä olisi huolehtia pelastustoimen yleisestä valtakunnallisesta ohjauksesta, suunnittelusta ja kehittämisestä sekä normi- ja informaatio-ohjauksesta sen mukaan kuin tässä tai muussa laissa säädetään. Sote-maakuntien tehtävänä olisi vastata pelastustoimen järjestämisestä ja pelastustoimen palvelujen tuottamisesta niin, että ne turvaavat perusoikeuksien toteutumisen ja valtakunnallisen järjestelmän toimivuuden.

Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriölle kuuluisi pelastustoimen valtakunnallinen johtaminen. Sisäministeriön johtamistehtävistä säädetään tarkemmin pelastuslaissa.

Pelastuslain 34 §:n 3 momentin mukaan sisäministeriön pelastusviranomaisella on oikeus antaa pelastustoimintaa koskevia käskyjä ja määrätä pelastustoiminnan johtajasta ja hänen toimialueestaan toisin kuin pelastuslain 34 §:n 1 momentissa on säädetty.

Pelastuslain 36 §:n nojalla sisäministeriön pelastusviranomaisella on oikeus, jos tilanteen hallitseminen ei muutoin ole mahdollista:

- 1) määrätä ihmisiä suojautumaan sekä panna toimeen suojaväistö;
- 2) ryhtyä sellaisiin välttämättömiin toimenpiteisiin, joista voi aiheutua vahinkoa kiinteälle tai irtaimelle omaisuudelle;
- 3) määrätä antamaan käytettäväksi rakennuksia, viesti- ja tietoliikenneyhteyksiä ja välineitä sekä pelastustoiminnassa tarvittavaa kalustoa, välineitä ja tarvikkeita, elintarvikkeita, poltto- ja voiteluaineita ja sammutusaineita;

4) ryhtyä muihinkin pelastustoiminnassa tarpeellisiin toimenpiteisiin.

Pelastuslain 36 c §:n nojalla sisäministeriö voi poikkeustapauksessa päättää merenkulun ympäristönsuojelulain 2 luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen öljypitoisten aineiden tai mainitun lain 4 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen haitallisten nestemäisten aineiden (torjuntakemikaali) käytöstä alusöljy- ja aluskemikaalivahingon torjunnassa.

Pelastuslain 38 §:n 1 momentin mukaan sisäministeriö voi Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille, jos avun antaminen ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi on perusteltua. Sisäministeriö voi myös pyytää tarvittaessa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua Euroopan unionilta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä.

Voimassa olevan pelastuslain 66 §:n 2 momentin nojalla sisäministeriö päättää asianomaisen ministeriön tai alueen pelastusviranomaisen esityksestä, mitä henkilöitä, materiaalia ja tiloja Geneven yleissopimuksissa sekä kansainvälisten aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta ja kansainvälistä luonnetta vailla olevien aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta tehdyssä Geneven yleissopimusten I lisäpöytäkirjan 61 tarkoitettu suojelu koskee. Edellä mainittu alueen pelastustoimelle säädetty tehtävä ehdotetaan siirrettäväksi sote-maakunnan järjestämisvastuulle.

Voimassa olevan pelastuslain 67 §:n nojalla Sisäministeriö voi asianomaisen ministeriön tai alueen pelastusviranomaisen esityksestä määrätä väestönsuojelun johto- ja muun erityishenkilöstön osallistumaan Pelastusopiston järjestämään väestönsuojelukoulutukseen enintään kymmeneksi vuorokaudeksi vuodessa. Edellä mainittu alueen pelastustoimelle säädetty tehtävä ehdotetaan siirrettäväksi sote-maakunnan järjestämisvastuulle.

Pelastuslain 107 §:n nojalla sisäministeriön määräyksestä voidaan palon tai muun onnettomuuden selvittämiseksi suorittaa erityinen tutkinta. Sisäministeriö voi asettaa tutkinnan suorittamista varten tutkintalautakunnan.

Sisäministeriölle kuuluisi myös pelastustoimen valtakunnallinen ohjaus.

Keskeinen keino sote-maakuntien pelastustoimen ohjauksessa olisi tämän lain 10 §:ssä säädetty neuvottelumenettely ministeriön ja sote-maakuntien välillä. Sisäministeriö vastaisi pelastustoimen strategisesta suunnittelusta, valtakunnallisesta kehittämisestä ja siihen liittyvästä muusta suunnittelusta. Tähän kuuluu muun muassa 8 §:n mukaisten valtakunnallisten tavoitteiden valmistelu. Osana edellä tarkoitettua tehtäväänsä sisäministeriö vastaisi pelastustoimen pitkän aikavälin strategisten linjausten, valtakunnallisten suorituskykyvaatimusten määrittelyn ja muun tiedolla ohjaamisen keskitetystä valtakunnallisesta toimeenpanosta.

Valmiuslain (1552/2011) 13 §:n mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamisesta valtioneuvostossa säädetään erikseen. Sisäministeriölle kuuluisi pelastustoimen varautumisen valtakunnallinen ohjaus.

Sote-maakunnan pelastustoimen valvonnasta säädettäisiin tämän lain 17 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriön tehtävänä olisi kehittää pelastustoiminnan valtakunnallista johtamista sekä koordinointia siviiliviranomaisten toimintaa laaja-alaisen uhkien torjunnassa. Sisäministeriön tehtävänä olisi myös kehittää eri ministeriöiden ja toimialojen yhteistoimintaa pelastustoimessa. Tämä edellyttää pelastustoimintaan osallistuvien toimijoiden vastuiden selkeyttämistä ja toiminnan suunnittelua näiden vastuiden mukaisesti. Tehtävässä voitaisiin hyödyntää 9 §:ssä säädettyä pelastustoimen neuvottelukuntaa. Kehittäminen voi sisältää esimerkiksi johtamistoiminnan suunnittelun ja selkeyttämisen, yhteisten tilannekuvajärjestelmien ja johtokeskustoimintojen luomisen sekä liittymäpintojen määrittämisen muihin tilannekuvajärjestelmiin.

Pykälän 3 momentin mukaan aluehallintovirasto tukisi sisäministeriötä 1 ja 2 momentissa säädettyissä tehtävissä. Pelastustoimen palvelutasopäätöksen ja pelastustoimen palvelutason valvonnan lisäksi aluehallintovirasto huolehtisi esimerkiksi pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja tason arvioinnista ja raportoinnista sisäministeriölle. Lisäksi aluehallintovirasto avustaisi sisäministeriötä pelastustoiminnan johtamisessa tarvittavan tiedon hankinnassa ja tilannekuvan ylläpitämisessä.

Pykälän 4 momentin mukaan sisäministeriön ja aluehallintoviraston tehtävistä sekä eri ministeriöiden ja toimialojen valtakunnallisesta yhteistoiminnasta pelastustoimessa voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Tarkempia säännöksiä voitaisiin antaa esimerkiksi tehtävistä, jotka liittyvät pelastustoiminnan valtakunnallisen johtamisvalmiuden ylläpitämiseen, pelastustoimen valtakunnalliseen suunnitteluun poikkeusolojen ja muiden häiriötilanteiden varalta, sekä varautumiseen pelastuslain 38 §:ssä tarkoitetun avun antamiseen ulkomaille sekä avun vastaanottamiseen ulkomailta.

8 §. Valtakunnalliset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle. Valtioneuvoston vahvistamat pelastustoimen kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet olisivat keskeinen osa valtakunnallista pelastustoimen ohjausta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita sekä onnettomuus- tai muita uhkia vastaavan laadukkaan ja kustannusvaikuttavan pelastustoimen järjestämiselle siten, että käytävissä olevilla voimavaroilla pystytään kantamaan vastuu pelastuslain mukaisten palvelujen järjestämisestä.

Strategisten tavoitteiden kautta valtioneuvosto voi nostaa esiin erilaisia sote-maakuntien pelastustoimeen liittyviä tavoitteita ja valtakunnallisesti merkittäviä palvelujen uudistus- ja kehittämistarpeita sekä linjata esimerkiksi lainsäädännön ja suorituskyvyn kehittämisen suuntaviivoja. Tarkoituksena on, että tavoitteet ohjaisivat sote-maakunnan kehittämistyötä ja palvelutasopäätöksen valmistelua. Valtakunnalliset strategiset tavoitteet ohjaisivat myös sote-maakuntien kanssa 10 §:n perusteella käytäviä neuvotteluja

Strategisten tavoitteiden valmistelussa kuultaisiin sote-maakuntia ja muita ministeriöitä sekä tarvittaessa eri viranomaisia ja järjestöjä tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden muodostamiseksi.

Tavoitteiden tulisi perustua sisäministeriön 15 §:ssä tarkoitettuun vuosittaiseen selvitykseen, jossa arvioidaan sote-maakuntien pelastustoimen 3 §:ssä säädetyn palvelutason toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä sekä valtakunnallisia linjauksia vaativia kehittämiskohteita.

Lisäksi tavoitteissa olisi otettava huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet, jotka on vahvistettu hallitusohjelmassa, julkisen talouden suunnitelmassa ja valtion talousarviossa. Julkisen talouden suunnitelma ohjaa osaltaan ministeriöitä niiden valmistellessa sote-maakuntia koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Julkisen talouden suunnitelmassa arvioidaan sote-maakuntien rahoituksen riittävyttä sote-maakuntien tehtävien hoitamiseen, sote-maakuntien tehtäviä ja velvoitteita koskevaa lainsäädäntöä sekä sote-maakuntien taloutta, mukaan lukien tuottavuutta ja kustannuskehitystä. Näiden kautta valtakunnalliset tavoitteet kytkeytyvät merkittävällä tavalla laajemminkin julkisen talouden suunnitteluun.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin tarkemmin valtakunnallisiin tavoitteisiin sisällytettävät asiat. Peruslähtökohtana on, että tavoitteet koskevat sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvaa pelastustoimea.

Uudistuksen tarkoituksena on varmistaa uhkia vastaavat, yhdenvertaiset, valtakunnallisesti yhdenmukaiset ja kustannusvaikuttavat pelastustoimen palvelut koko maassa. Momentin 1 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin valtakunnallisiin strategisiin tavoitteisiin sisältyisivät pelastustoimen yhdenvertaisen toteutumisen ja vaikuttavuuden tarkemmat tavoitteet. Yhdenvertaisuus edellyttää, että riskeiltään samankaltaisille alueille tuotettaisiin saman tasoisia ja valtakunnallisesti yhdenmukaisia palveluita. Vaikuttavuudella tarkasteltaisiin pelastustoimen ulkoista tehokkuutta. Lisäksi voitaisiin asettaa tavoitteita sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi.

Maakunnan pelastustoimen palvelutason tulisi 3 §:n mukaan vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuus- tai muita uhkia. Palvelutasoa määriteltäessä olisi otettava huomioon myös toiminta valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso määräytyisi riskien arvioinnin perusteella. Kansallisilla ja alueellisilla riskeillä saattaa olla myös sote-maakunnallisia vaikutuksia ja toisaalta sote-maakunnan tulee varautua tukemaan muita sote-maakuntia esimerkiksi myrskytilanteissa ja muissa suuronnettomuuksissa ja erityisesti kansallisessa riskiarviossa määriteltujen kansallisesti merkittävien riskien osalta.

Tavoitteet voisivat koskea esimerkiksi pelastustoimen paloasema- ja muun palveluverkon ja palvelutason kehittämistä, tilannekeskustoimintojen ja muiden valtakunnallisesti merkittävien suorituskykyjen ja erityisvalmiuksien ja viestinnän kehittämistä, valvontatehtävien yhdenmukaistamista sekä sote-maakuntien kykyä osallistua kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen edellyttämän valmiuden ylläpitämiseen.

Momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategisiin tavoitteisiin kuuluisivat tavoitteet turvallisuuden edistämiseksi ja sote-maakuntien ja kuntien ja muiden toimijoiden väliselle tätä koskevalle yhteistyölle pelastustoimessa.

Maakuntien ja kuntien yhteistyötä tarvittaisiin esimerkiksi kuntien valmiussuunnittelun tukemisessa, kaavoituksessa ja rakentamisessa sekä kuntien vastuulla olevan toiminnan tilannekuvan tuottamisessa.

Sopimuspalokuntajärjestelmän toiminnan varmistaminen uudistuksen osana on pelastustoimen palvelujärjestelmän toimivuuden näkökulmasta elintärkeää. Esimerkiksi harvaan asutuilla alueilla sopimuspalokuntien merkitys pelastustoiminnan palvelujen tuottajana tai tukena on ensiarvoisen tärkeä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi säännöllisten ja systemaattisten yhteistyörakenteiden

luomista sote-maakuntien ja sopimuspalokuntien välille sekä yhteisistä kehittämistavoitteista sopimista.

Myös pelastustoimen muu järjestösektori tekee laaja-alaista turvallisuustyötä, minkä toiminnan jatkuvuuden varmistaminen osana uudistusta tulisi varmistaa. Esimerkiksi kansalaisrajojen nassa tehtävä onnettomuuksien ehkäisytyö ja varautumiseen liittyvä viestintä ja koulutus luovat pohjan kansalaisten turvallisuusosaamiselle. Käytännössä järjestöjen tekemän työn merkityksen tunnustaminen ja sitominen osaksi sote-maakunnan pelastustoimen palvelukokonaisuutta ja tavoitteita lisäisi toiminnan tehokkuutta. Sillä varmistettaisiin pelastustoimen katkeamaton yhteys sote-maakuntatasolta aina yksittäiseen kansalaiseen.

Lisäksi tavoitteita voitaisiin asettaa esimerkiksi pelastustoimen yhteistoiminnalle sote-maakunnassa toimivien muiden viranomaisten sekä yritysten kanssa tehdylle yhteistyölle. Tällaisia viranomaisia ovat esimerkiksi Hätäkeskuslaitos, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, puolustusvoimat, Rajavartiolaitos sekä ympäristöviranomaiset. Yritysten kanssa tehtävässä yhteistyössä tärkeimpinä tahoina ovat kriittisen infrastruktuurin ylläpidosta vastaavat yritykset kuten esimerkiksi sähkö-, energia ja teleyritykset sekä laissa pelastustoimen laitteista (10/2007) tarkoitetut asennusliikkeet ja tarkastuslaitokset. Yritysten kanssa olisi sovittava esimerkiksi tiedonkulkujärjestelyistä ja mahdollista yhteistoimintajärjestelyistä häiriö- sekä poikkeusolojen tilanteita varten.

Momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin tavoitteisiin kuuluisivat pelastustoimen kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet.

Tavoitteiden tulisi perustua sisäministeriön 15 §:ssä tarkoitettuun vuosittaiseen selvitykseen, jossa arvioidaan sote-maakuntien pelastustoimen 3 §:ssä säädetyn palvelutason toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä sekä valtakunnallisia linjauksia vaativia kehittämiskohteita.

Kohdassa määriteltäisiin pelastustoimen keskeisten toiminnallisten tehtäväalueiden valtakunnalliset strategiset tavoitteet onnettomuuksien ehkäisyssä, pelastustoiminnassa ja väestönsuojelussa.

Onnettomuuksien ehkäisyn osalta voitaisiin asettaa esimerkiksi pelastustoimelle kuuluvaan ohjaukseen, turvallisuusviestintään, neuvontaan ja yhteistyöhön onnettomuuksien ehkäisemisessä, palontutkintaan, pelastuslain ja muun lainsäädännön mukaisiin valvontatehtäviin, sekä maksuperusteiden yhdenmukaisuuteen ja kustannusvastaavuuteen liittyviä tavoitteita.

Pelastustoiminnan osalta voitaisiin asettaa esimerkiksi pelastustoiminnan toimintavalmiuteen, johtamiseen, yhteistyöhön, tilannekuvahallintaan, päivystys- ja varallaolojärjestelyihin, kansainvälisen avun antamiseen tai vastaanottamiseen, sopimuspalokuntien käytön perusteisiin, työajan hallintaan sekä riskiperustaisiin työvuorovahvuuksiin liittyviä tavoitteita.

Lisäksi voitaisiin asettaa tavoitteita sote-maakunnan pelastustoimen valmiuteen osallistua sisäministeriön johdolla toteutettavaan kansainväliseen pelastustoimintaan.

Valmiuteen ja varautumiseen liittyvät tavoitteet asetettaisiin 8 kohdan perusteella.

Tavoitteet ohjaisivat myös sote-maakunnallista kehittämistyötä, josta säädettäisiin pelastuslaissa.

Momentin 4 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategiaan tavoitteisiin kuuluisivat pelastustoimen tiedonhallinnan kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet.

Pelastustoimen tiedonhallintaa kehitettäisiin toiminnallisilla muutoshankkeilla sekä pelastustoimen järjestämistehtävän kehittämistä ja valtakunnallista yhtenäistämistä edistävillä hankkeilla.

Tavoitteena olisi tiedonhallinnan perustuminen kansallisesti sovittuihin tietomalleihin sekä ICT-arkkitehtuuriin. Digitaalisten ratkaisujen avulla olisi mahdollista parantaa palvelujen ta-voittavuutta, saatavuutta ja kustannusvaikuttavuutta.

Tavoitteena olisi kehittää käyttäjälähtöisiä sekä tuottavuutta ja tuloksellisuutta parantavia digi-taalisia palveluja ja toimintatapoja pelastustoimessa.

Momentin 5 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategiaan tavoitteisiin kuuluisivat tavoitteet sote-maakuntien väliselle yhteistyölle pelastustoimessa.

Maakunnat, niiden kohtaamat uhat ja riskit sekä sote-maakuntien edellytykset järjestää ja tuot-taa palveluja ovat keskenään erilaisia. Sen vuoksi sote-maakuntien välillä tarvitaan yhteistyötä ja työjakoa palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Kohdan 5 mukaisesti voitaisiin asettaa tavoitteita myös 5 §:n perusteella valtakunnallisesti tai alueellisesti koottujen palveluiden kuten tilanne- ja johtokeskusten toiminnalle.

Lisäksi voitaisiin asettaa tavoitteita esimerkiksi sote-maakuntien yhteistyölle tietojärjestelmiin liittyvässä kehitystyössä, vakavissa infrastruktuurin häiriötilanteissa, laajojen metsäpalojen tor-junnassa, vaarallisten aineiden onnettomuuksien torjuntajärjestelmissä ja pelastustoimen kan-sainvälisen avun antamisen tai vastaanoton resurssien järjestelyssä.

Momentin 6 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategiaan tavoitteisiin kuuluisivat tavoitteet sote-maakuntien pelastustoimen tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämi-selle.

Tuottavuuden kasvattaminen on välttämätöntä julkisista varoista rahoitetun pelastustoimen kus-tannusten nousun hillitsemiseksi. Resurssien on riitettävä riskejä vastaavan palvelutason turvaa-miseksi myös tulevaisuudessa.

Tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisääminen edellyttää, että toiminnan tehokkuutta ja sen muutoksia pystytään luotettavasti mittaamaan. Usein organisaatioiden sisäistä tehokkuutta tarkastellaan taloudellisuuden ja tuottavuuden avulla ja ulkoista tehokkuutta vaikuttavuudella. Julkisesti rahoitetun pelastustoimen ja toiminnasta aikaansaatu-ten vaikutusten ja kustannusten suhdetta on tärkeää tarkastella sote-maakuntien toiminnassa. Erityisesti julkisella sektorilla ky-seessä on monimutkainen prosessi, jossa täysin luotettava ja yksiselitteistä keinoa mitata tuot-tavuutta ei vielä ole. Käynnissä on kuitenkin valmistelutyö pelastustoimen toimintaa, kustan-nuksia ja resursseja kuvaavien tietojen perusteella muodostettavien mittareiden ja indikaattorei-den käyttöönottamiseksi. Tätä kertynyttä tietoa käytettäisiin sekä valtakunnallisten strategisten tavoitteiden asettamisessa että niiden saavuttamista arvioitaessa.

Momentin 7 kohdan perusteella valtakunnallisissa tavoitteissa määriteltäisiin pelastustoimen investointeja koskevat linjaukset. Tärkeitä investointeja olisivat esimerkiksi toimitila-, kiinteistö-, laite-, kalusto- sekä tieto- ja viestintäteknikkainvestoinnit. Tavoitteena olisi kehittää pelastustoimen perustana olevaa infrastruktuuria koko maan tasolla tavalla, joka ottaa huomioon sekä valtakunnalliset että alueelliset näkökulmat. Valtakunnalliset tavoitteet olisivat pohjana ehdotettavan lain kunkin sote-maakunnan 11 §:ssä tarkoitetulle investointisuunnitelmalle.

Momentin 8 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategisiin tavoitteisiin kuuluisivat tavoitteet pelastustoimen alueellisen ja valtakunnallisen valmiuden ja varautumisen toteuttamiseksi.

Pelastustoimen järjestelmä on kansallisen siviilivalmiuden osalta keskeisessä roolissa niin alueellisesti kuin kansallisesti merkittävien onnettomuusriskien hallinnassa ja kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa sekä laajoissa ja vakavissa infrastruktuurin häiriötilanteissa, jotka vaarantavat ihmisten henkeä ja terveyttä. Pelastustoimi muodostaa valmiuden ja varautumisen osalta kansallisella tasolla yhtenä kokonaisuutena toimivan järjestelmän, jolla on oltava yhteiset kehittämisen tavoitteet. Yhteisiin tavoitteisiin sisältyisi asiakokonaisuuksina pelastustoimen operatiiviset pelastustoiminnan ja poikkeusolojen toiminnan valmiuden asiakokonaisuudet sekä pelastustoimen toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen tähtäävät valtakunnalliset ja alueelliset asiakokonaisuudet.

Pelastustoimen vastuulla olevat valmiuden ja varautumisen toteuttamista koskevat tavoitteet perustuisivat osaltaan hallitusohjelmaan, kansallisen tason riskiarviointeihin sekä kansallisen tason muihin valmiutta ja varautumista koskeviin strategioihin, esimerkiksi yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan. Lisäksi tavoitteet perustuisivat kansallisen tason valmiuden ja varautumisen suunnitelmiin sekä Suomen kansainvälisiin sitoumuksiin ja muuhun kansainväliseen yhteistoimintaan pelastustoimen ja siviilivalmiuden alalla.

Osaltaan valmiuden ja varautumisen tavoitteet kytkeytyvät momentin 7 kohdan mukaisiin laajakantoisiin investointeihin esimerkiksi kansallisesti merkittävien pelastustoiminnan ja poikkeusolojen toiminnan suorituskykyjen sekä pelastustoimen muun materiaallisen varautumisen osalta.

Valtakunnallisesti ja alueellisesti yhdenmukaisin perustein asetetut tavoitteet edistäisivät myös Suomen kykyä antaa ja vastaanottaa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua sekä osallistumista pelastustoimen alan kansainväliseen yhteistoimintaan.

Kansallisesti tehokas pelastustoimen järjestelmä rakentuu osin pelastustoimintaan osallistuvien ja siihen virka-apua antavien viranomaisten ja muiden toimijoiden verkoston varaan. Valtakunnallisilla tavoitteilla voitaisiin osaltaan ohjata myös näiden toimijoiden osallistumista pelastustoimen alaan kuuluvan valmiuden ja varautumisen toteuttamiseen.

Pykälän 3 momentin mukaan valtakunnalliset tavoitteet voivat koskea myös muita pelastustoimen kehittämiseksi tarpeellisia asioita. Valtioneuvosto voisi asettaa valtakunnallisia tavoitteita kehittämis-, tutkimus- ja innovaatiotoiminnalle. Säännöksen perusteella valtioneuvosto voisi tarvittaessa tavoitteita asettaessaan ottaa huomioon kulloinkin merkittävimmät kehittämistarpeet ja -mahdollisuudet.

Seurannan ja arvioinnin perusteella valtioneuvosto saisi kokonaiskuvan tavoitteiden toteutumisesta. Pelastustoimen toimintaympäristössä ja toiminnassa, erityisesti tiedonhallinnan ratkaisuissa voi nelivuotiskauden aikana tapahtui merkittäviäkin muutoksia ja valtakunnallisia tavoitteita voi olla tarpeen muuttaa. Samalla seuranta- ja arviointitieto on osaltaan pohjana tulevien tavoitteiden asettamiselle ja tarvittaessa myös vahvistettujen tavoitteiden muuttamiselle. Seurannan pohjana ovat laajasti eri aineistot, kuten lain 10 §:n mukaiset neuvottelut sisäministeriön ja sote-maakuntien välillä, 13 §:n mukaiset sote-maakuntien selvitykset ja 14 §:n mukaiset aluehallintovirastojen asiantuntija-arviot sekä 15 §:n mukainen sisäministeriön selvitys. Jos seurannan perusteella tai muista erityisistä syistä, kuten julkisen talouden suunnitelman perusteella, osoittautuisi tarpeelliseksi, valtioneuvoston päätöksen mukaisia tavoitteita voitaisiin muuttaa. Muutos voisi perustua sote-maakuntien esitykseen taikka sisäministeriön tai valtiovarainministeriön aloitteeseen.

9 §. Pelastustoimen neuvottelukunta. Pykälässä säädettäisiin pelastustoimen neuvottelukunnasta, joka toimisi sisäministeriön yhteydessä. Neuvottelukunta olisi foorumi ohjaavien ministeriöiden ja pelastustoimen järjestämisestä vastaavien sote-maakuntien jatkuvaluonteisen keskustelun käymiselle ja yhteisen näkemyksen muodostamiselle. Neuvottelukunta tukisi sisäministeriötä sote-maakuntien vuorovaikutteisessa ohjauksessa ja toimisi sote-maakuntien yhteisenä kanavana tehdä ehdotuksia sisäministeriölle.

Tehtävissään neuvottelukunta kuulisi myös pelastustoimen järjestöjä ja muita pelastustoimessa apuna käytettäviä yhteisöjä sekä asiantuntijoita. Ehdotetun pelastuslain mukaan sote-maakunta voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan sopimuspalokuntia tai muita pelastusalaalla toimivia yhteisöjä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Pelastustoimen koulutus-, neuvonta- ja turvallisuusviestinnän tehtävissä sekä pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna vapaaehtoisia organisaatioita ja henkilöitä.

Neuvottelukunnan työ sovitettaisiin yhteen valtiovarainministeriön yhteyteen perustettavan maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan sekä sosiaali- ja terveystieteiden yhteyteen perustettavan sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan kanssa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan neuvottelukunnan tehtävänä olisi seurata ja arvioida pelastustoimen järjestämisen toteutunutta ja tulevaa kehitystä. Tällä tuettaisiin pelastustoimen palvelujen laadun parantamista ja kustannusvaikuttavuuden edistämistä kansallisesti ja alueellisesti.

Momentin 2 kohdan mukaan neuvottelukunnan tehtävänä olisi tehdä ehdotuksia pelastustoimen valtakunnallisiksi tavoitteiksi sekä käsitellä 8 §:n 4 momentissa tarkoitettut sisäministeriön aloitteet ja sote-maakuntien esitykset niiden muuttamiseksi.

Valtioneuvosto vahvistaisi 8 §:n 1 momentin mukaan joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita sekä onnettomuus- tai muita uhkia vastaavan pelastustoimen järjestämiselle. Tavoitteita olisi 8 §:n 4 momentin mukaan tarvittaessa muutettava. Muutos voisi perustua yhden tai useamman sote-maakunnan esitykseen taikka sisäministeriön tai valtionvarainministeriön aloitteeseen.

Tavoitteet valmistelisi sisäministeriö ja ne vahvistaisi valtioneuvosto. Sote-maakunnat voisivat neuvottelukunnassa vaikuttaa valtioneuvoston niille vahvistamien strategisten tavoitteiden valmisteluun ja lausua käsityksensä sisäministeriön aloitteista.

Momentin 3 kohdan mukaan neuvottelukunnan tehtävänä olisi edistää pelastustoimen tiedonhallinnan strategisten tavoitteiden toteutumista.

Tällä edistettäisiin sote-maakuntien sitoutumista valtakunnallisten strategisten tavoitteiden toimeenpanoon välittämällä neuvottelukunnassa tietoa strategisten tavoitteiden perusteista sekä toimeenpanoa edistävää tietoa. Neuvottelukunta voi tehdä aloitteita tiedonhallinnan strategisiksi tavoitteiksi sekä tiedonhallinnan kehittämiseksi.

Momentin 4 kohdan mukaan neuvottelukunnan tehtävänä olisi käsitellä sote-maakuntien pelastustointa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita ja muita pelastustoimen kehittämistarpeita.

Tällä edistettäisiin tiedonvaihtoa pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta tarpeellisista lainsäädännön ja pelastustoimen muista kehittämistarpeista.

Momentin 5 kohdan mukaan neuvottelukunnan tehtävänä olisi käsitellä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia sote-maakuntien pelastustoimea koskevia valtion toimenpiteitä.

Tällaisia voisivat olla esimerkiksi kansalliset kehittämisohjelmat kuten onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelma, erilaiset selvityshankkeet ja arviointiraportit, julkisen talouden suunnitelma sekä hallitusohjelmatavoitteet. Neuvottelukunnassa voitaisiin käsitellä myös esimerkiksi keskeisiä yleislakien muutoksia ja niiden vaikutuksia viranomaisten toimintaan, valvontatehtävien kehitystä eri toimialoilla sekä maksuperusteiden yhdenmukaisuutta ja kustannusvastavuutta. Neuvottelukunnassa voitaisiin lisäksi käsitellä 5 §:ssä säädettyä sote-maakuntien tehtävien kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin.

Näin sote-maakunnat voisivat tuoda järjestäjien näkökulmaa tärkeiden ja laajakantoisten toimenpiteiden valmisteluun.

Momentin 6 kohdan mukaan neuvottelukunnan tehtävänä olisi edistää valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä.

Maakunnat voisivat tehdä neuvottelukunnassa alueellista tai valtakunnallista yhteistyötä koskevia aloitteita.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvosto asettaisi neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa olisi sote-maakuntien sekä sisäministeriön edustus. Muiden sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaavien sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön edustuksella varmistettaisiin ministeriöiden ohjauksen ja valtioneuvoston asettamien neuvottelukuntien toiminnan yhteen toimivuutta.

Pykälän 3 momentin mukaan neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tämä mahdollistaisi tehtävien täsmentämisen ja tarvittaessa eri tehtäviin tai tehtäväkokonaisuuksiin keskittyvien jaostojen asettamisen.

10 §. Sisäministeriön neuvottelut sote-maakunnan kanssa. Pykälässä säädettäisiin sisäministeriön neuvotteluista sote-maakunnan kanssa. Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriö neuvottelisi kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuu-

luvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta sote-maakunnan toimintaa ja taloutta pystyttäisiin tarkastelemaan kokonaisuutena.

Ministeriöiden ja sote-maakunnan vuotuinen ohjausneuvottelu yhdistettynä sote-maakunnan jatkuvaluonteiseen ja vuorovaikutteiseen ohjaukseen tukisi sote-maakunnan pelastustoimen järjestämistä, edistäisi ministeriöiden ja sote-maakunnan välistä yhteistyötä sekä tarjoaisi tietoa valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmisteluun ja seurantaan.

Sote-maakunnan tilanteen ja neuvotteluissa käsiteltävien asiakokonaisuuksien mukaan neuvotteluihin voitaisiin tarvittaessa kutsua myös muiden ministeriöiden edustajia, jos neuvotteluissa käsiteltäisiin sellaisia sote-maakunnan pelastustoimen tehtäviä, jotka edellyttävät kiinteää yhteistyötä muiden ministeriöiden hallinnonalojen kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoisi sekä tämän pykälän, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain nojalla käytäviä neuvotteluja sote-maakunnan kanssa siten, että ne muodostaisivat sisällöltään ja toteutukseltaan kokonaisuuden. Käytännössä sosiaali- ja terveysministeriö sopisi muiden ohjaavien ministeriöiden ja sote-maakunnan kanssa neuvottelujen aikatauluista ja osallistujista sekä mahdollisesti ministeriöiden kanssa yhdessä käsiteltävistä asioista, kuten esimerkiksi ensihoidosta ja investoinneista. Sisäministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön neuvottelut voitaisiin toteuttaa tarpeen mukaan aikataulullisesti peräkkäin, rinnakkain tai muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Lähtökohtana olisi sujuvan ja toiminnallisesti ongelmattoman ohjausmallin muodostaminen siten, että se riittävällä tavoin turvaisi sisäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön ohjauksen yhtenäisyyden ja yhteistoiminnan suhteessa sote-maakuntiin. Hallituksen esityksen mukaiset neuvottelut olisivat osa jatkuvaa vuoropuhelua sote-maakunnan kanssa, jonka avulla toimintaa voitaisiin kehittää yhteisymmärryksessä ja eri sote-maakuntien kanssa saatuja kokemuksia hyödyntäen.

Pykälän 2 momentin perusteella neuvotteluissa seurattaisiin ja arvioitaisiin sote-maakunnan järjestämisvastuun toteutumista. Lisäksi neuvotteluissa sovittaisiin sote-maakunnan pelastustoimen seuraavan vuoden tavoitteista sekä niitä tukevista toimenpiteistä. Sisäministeriö ja valtiovarainministeriö voisivat myös tarvittaessa antaa sote-maakunnalle toimenpide-ehdotuksia, jos neuvotteluissa ei päästäisi yhteisymmärrykseen tavoitteista ja toimenpiteistä.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin mitä asiakokonaisuuksia 2 momentissa tarkoitettu seuranta, arviointi, tavoitteenasetanta sekä toimenpide-ehdotukset koskisivat. Neuvotteluissa seurattaisiin kyseisten asiakokonaisuuksien kehitystä sote-maakunnassa ja arvioitaisiin, miten sote-maakunta on onnistunut niiden toteuttamisessa tai huomioon ottamisessa sekä asetettaisiin tarvittaessa näitä asiakokonaisuuksia koskevia tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia. Asiakokonaisuudet painottuisivat eri sote-maakuntien neuvotteluissa eri tavoin sote-maakunnan tilanteen mukaisesti. Erityisesti käsiteltäisiin asiakokonaisuuksia, joissa sote-maakunnassa olisi kehittämistarpeita, jolloin muita asiankokonaisuuksia voitaisiin käsitellä rajatumminkin.

Momentin 1 kohdan mukaiset neuvottelut koskisivat pelastustoimen valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden huomioon ottamista ja toimeenpanoa. Valtakunnallisilla tavoitteilla tarkoitettaisiin 8 §:ssä tarkoitettuja pelastustoimen järjestämisen valtakunnallisia tavoitteita ja valtakunnallisilla strategioilla muita valtakunnallisia strategisia linjauksia, kuten valtioneuvoston selonteiden, sisäisen turvallisuuden strategian ja pelastustoimen strategian kaltaisia linjauksia.

Momentin 2 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan pelastustoimen tuottamistapaa. Sote-maakuntalain 7 §:n mukaan sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluisi vastuu tuottamistavasta sekä tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta.

Maakunnan pelastustoimen tuotantorakenteella tarkoitettaisiin sitä, miltä osin sote-maakunta tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat pelastustoimen palvelut itse palveluksessaan olevalla henkilöstöllä ja miltä osin se hankkii niitä esimerkiksi sopimuspalokunnilta ja pelastustoimen järjestöiltä. Ehdotetun pelastuslain 25 §:n mukaan pelastustoimen tehtävien hoitamista varten sote-maakunnan pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos. Sote-maakunnan pelastustoimi voisi käyttää pelastustoiminnassa apunaan sopimuspalokuntaa tai muuta pelastusalaalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Voimassa olevan pelastuslain 51 §:n mukaan pelastustoimen koulutus-, neuvonta- ja valistustehtävissä sekä pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna vapaaehtoisia organisaatioita ja henkilöitä.

Lisäksi sote-maakunnat voisivat sote-maakuntalaissa säädetyn mukaisesti tuottaa pelastustoimen palveluita sopimuksen mukaan yhteistoiminnassa keskenään.

Tuotantorakenteen tarkastelu olisi kokonaistarkastelua ja kattaisi sekä nykytilan että sote-maakunnan mahdollisesti suunnittelemat sitä koskevat muutokset.

Momentin 3 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta.

Pelastustoimen palveluiden saatavuus tarkoittaa esimerkiksi sote-maakunnan pelastustoimelle kuuluvaa ihmisten, yritysten sekä muiden yhteisöjen ohjausta, neuvontaa ja turvallisuusviestintää pelastuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämässä, valvontatehtäviä sekä onnettomuuksien johdosta viivytyksettä ja tehokkaasti suoritettavaa pelastustoimintaa.

Pelastustoimen palveluiden laadun valtakunnallinen ja yhdenmukainen arviointi edellyttää sitä koskevien kriteereiden ja mittaamistapojen kehittämistä.

Organisaation ulkoista tehokkuutta tarkastellaan vaikuttavuuden avulla. Julkisesti rahoitetun pelastustoimen ja toiminnasta aikaansaatuisten vaikutusten ja kustannusten suhdetta on tärkeää tarkastella sote-maakuntien toiminnassa. Lisäksi on otettava huomioon toimenpiteiden oikea kohdentaminen riskien perusteella. Erityisesti julkisella sektorilla kyseessä on monimutkainen prosessi, jossa täysin luotettavaa ja yksiselitteistä keinoa mitata tuottavuutta ei vielä ole. Pelastustoimen palveluiden vaikutuksia arvioidaan pääsääntöisesti toiminnan seuranta- ja valvontaa koskevien raporttien perusteella. Pelastustoimessa tullessaan ottamaan käyttöön arviointikehikko, jonka avulla toiminnan vaikutuksia ja vaikuttavuutta arvioidaan.

Momentin 4 kohdan perusteella käsiteltäisiin toimintaympäristön muutoksia ja niiden huomioon ottamista sote-maakunnan toiminnassa.

Toimintaympäristön muutokset voisivat olla yllättäviä ja nopeita muutoksia kansallisessa tai kansainvälisessä toimintaympäristössä tai kansallisen riskiarvion mukaisissa riskeissä. Esimerkkejä toimintaympäristön muutoksista voivat olla esimerkiksi laaja valtakunnallinen epidemia, tai ennakoitavissa olevia ja hitaasti tapahtuvia muutoksia, kuten ilmastonmuutos, väestön ikääntyminen tai muuttoliike. Myös muutokset muiden viranomaisten ja yhteistyötahojen toiminnassa tulee ottaa huomioon oman toiminnan kehittämisessä.

Osana toimintaympäristön muutosten tarkastelua tarkasteltaisiin myös pelastustoimen palvelujen tarpeen muutoksia ja tähän liittyviä maakunnallisia kehittämistarpeita. Palvelutarpeen muutokset voisivat liittyä edellä mainittuihin demografisiin muutoksiin tai esimerkiksi muutoksiin ihmisten turvallisuuden tunteessa, eriarvoistumisen lisääntymiseen ja sen vaikutuksiin esimerkiksi asumisen turvallisuuteen. Toimintaympäristön muutokset voisivat liittyä myös esimerkiksi kaivostoiminnan ja muun merkittävän tuotantolaitoksen toiminnan aloittamiseen tai lopettamiseen.

Momentin 5 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin turvallisuuden edistämistä ja tätä koskevaa yhteistyötä valtakunnallisten ja alueellisten viranomaisten, kuntien ja muiden toimijoiden kanssa. Neuvottelussa voitaisiin käsitellä myös kansainvälistä yhteistyötä.

Tarkasteltaessa sote-maakunnan yhteistyötä sote-maakunnan alueen kuntien ja muiden sote-maakunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa kiinnitettäisiin huomiota erityisesti yhteistyörakenteisiin, yhteisesti sovittuihin toimintatapoihin sekä yhteistyön käytännön toteutumiseen.

Tarkasteltaessa sote-maakunnan kunnille niiden valmiussuunnittelussa antamaa tukea sekä sote-maakunnan toimia pelastustoimen järjestöjen toimintaedellytysten edistämiseksi, kiinnitettäisiin huomiota esimerkiksi sote-maakuntien tähän tehtävään osoittamiin resursseihin, tuen muotoihin ja osa-alueisiin sekä sen käytännön toteutumiseen.

Momentin 6 kohdan perusteella käsiteltäisiin sote-maakunnan pelastustoimen palvelujen tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä sote-maakunnan kustannusten kehitystä ja rahoituksen riittävyyttä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen sekä tarpeen mukaan muita yleisiä tuottavuuden lisäämiseen liittyviä toimenpiteitä.

Tarkoituksena olisi tunnistaa toimenpiteitä, kuten palvelutuotannon tehostamista ja tuottavuuden lisäämistä, joita sote-maakunta voisi tehdä lisätäkseen toimintansa kustannusvaikuttavuutta ja turvataksen rahoituksen riittävyyden. Tavoitteena olisi kustannus-vaikuttavuus –suhteeltaan parhaiden pelastustoimen järjestämistapojen edistäminen. Neuvotteluissa sote-maakuntakohtaisia pelastustoimen järjestämistä koskevia tietoja, kuten tietoja pelastustoimen palvelutasosta, suorituskyvystä ja pelastustoimen palveluiden saatavuudesta, laadusta ja vaikuttavuudesta, henkilöstörakenteesta ja alueen erityispiirteistä, verrattaisiin myös muiden sote-maakuntien vastaviin tietoihin perusteettomien erojen tunnistamiseksi ja vähentämiseksi.

Sote-maakuntien toiminta rahoitettaisiin uudistuksen voimaantullessa pääosin tarveperusteisella valtion rahoituksella, joka olisi yleiskatteellista. Uuteen rahoitusjärjestelmään siirtyminen tuo esiin tarpeen seurata sote-maakunnan talouskehitystä ja rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin jatkuvaluonteisesti. Seurannan edellytykset mahdollistuisivat sote-maakuntalain 111 §:n mukaisella velvollisuudella toimittaa ajantasaiset taloustiedot automaattisesti. Sote-maakunnan toiminnan ja talouden kokonaistilanne tulisi vuotuisissa neuvotteluissa aina käsitellyksi, ja näiden suunnittelun, kehittämisen ja seurannan tulisi olla yhteensovitettu kokonaisuus. Sote-maakuntien toiminnan ja talouden ei tulisi erkaantua toisistaan. Sote-maakunnan mahdolliset talousarviolitykset ja tulossa olevat talouden ongelmat eivät siten jäisi huomiotta.

Ohjauksen tavoitteena olisi varmistaa sote-maakunnan välittömien toimien käynnistäminen talouden kumuloituvien ongelmien välttämiseksi.

Valtiovarainministeriöllä olisi keskeinen rooli seurata ja arvioida erityisesti sote-maakunnan itsehallinnon toteutumista, toiminnan ja talouden yhteensovitusta sekä rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin. Sote-maakunnan kanssa käytävässä neuvottelussa voitaisiin tarkastella tulevan tilikauden talousarviota, sillä syksyisin neuvotteluajankohtana olisi tiedossa ajantasaisin arvio sote-maakuntien seuraavan vuoden rahoituksesta. Lisäksi tavoitteena olisi tunnistaa mahdollisimman hyvissä ajoin tilanteita ja tekijöitä, jotka voisivat johtaa sote-maakunnan lisärahoitustarpeeseen.

Maakuntakohtaiset neuvottelut antaisivat tietoa valtioneuvostossa seuraavan kevään julkisen talouden suunnitelman laatimiselle ja vuotuisen valtion talousarviovalmisteluun.

Momentin 7 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan pelastustoimen investointeja ja sote-maakunnan alustavaa esitystä ehdotettavan lain 11 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Uutta investointisuunnitelmaa koskevan esityksen arviointi ei olisi mahdollista ilman sote-maakunnassa edellisten neuvottelujen jälkeen toteutettujen investointien ja keskeneräisiä investointien tarkastelua, joten myös niitä tarkasteltaisiin neuvotteluissa osana alustavan investointisuunnitelman käsittelyä. Sote-maakunnan alustava esitys investointisuunnitelmaksi sisältyisi ehdotettavan lain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettuun sote-maakunnan vuositaiseen selvitykseen, ja alustavaa esitystä arvioitaisiin pelastustoimen osalta aluehallintoviraston 14 §:ssä tarkoitetuissa asiantuntija-arvioissa. Mainitut asiakirjat olisivat neuvotteluissa osapuolten käytettävissä. Sote-maakunnan investointisuunnitelma koskisi sekä pelastustoimea että sosiaali- ja terveydenhuoltoa, ja sote-maakunnan valtion rahoitus olisi yleiskatteellista. Sosiaali- ja terveysministeriön sote-maakunnan kanssa käymissä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa neuvotteluissa käsiteltäisiin siten niin ikään sote-maakunnan alustavaa esitystä investointisuunnitelmaksi. Sote-maakunnan pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon investointien yhteensovittamiseksi ja niiden yhteistä investointisuunnitelmaa koskevan esityksen arvioimiseksi neuvottelut voisi tältä osin olla perusteltua järjestää yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Momentin 8 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin myös pelastustoimen tiedonhallintaa. Tämä käsittäisi erityisesti tiedonhallinnan strategisen kehityksen ja kehittämistarpeiden tarkastelun. Keskeistä olisi se, miten tiedonhallinta voisi tukea muita neuvotteluissa käsiteltäviä asiakokonaisuuksia, erityisesti pelastustoimen palvelujen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta sekä pelastustoimen kustannusvaikuttavuutta ja tuottavuutta. Lisäksi neuvotteluissa käsiteltäisiin 8 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen pelastustoimen tiedonhallinnan valtakunnallisten tavoitteiden sekä tiedonhallinnan strategioiden huomioon ottamista sote-maakunnan kehittämässä. Digitaalisten järjestelmien merkitys palvelujen seurannan, raportoinnin, saatavuuden ja kustannusvaikuttavuuden parantamisen kannalta muodostuu yhä merkittävämmäksi.

Momentin 9 kohdan mukaan käsiteltäisiin yhteistyötä ja työnjakoa muiden sote-maakuntien kanssa. Neuvotteluissa voitaisiin käsitellä esimerkiksi sote-maakuntalain 8 luvussa säädettyä sote-maakuntien sopimukseen perustuvaa yhteistoimintaa, tämän lain 5 §:ssä säädettyä tehtävien kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin ja pelastuslaissa säädettyä sote-maakuntien yhteistoimintaa pelastustoiminnassa.

Momentin 10 kohdan perusteella käsiteltäisiin sote-maakunnan pelastustoimen omavalvontaa, josta säädetään tämän lain 16 §:ssä. Omavalvonnalla tarkoitetaan järjestelyä, jonka avulla var-

mistetaan, että toiminta ja palvelut järjestetään lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Neuvotteluissa käsiteltäisiin omavalvonnan toteutumista ja tuloksia sekä näiden vaikutuksia palveluiden kehittämiseen.

Momentin 11 kohdan mukaan neuvotteluissa voitaisiin käsitellä tarpeen mukaan myös muita pelastustoimen järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyviä asioita Neuvotteluissa voitaisiin siten tarkastella 1- 10 kohdassa nimenomaisesti todettujen asioiden lisäksi myös muita asioita käytännössä esille nousseiden tarpeiden pohjalta. Aloitteen asian käsittelylle voisivat tehdä sekä sote-maakunta että ministeriöt.

Pykälän 4 momentin perusteella sote-maakunnan järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa otettaisiin erityisesti huomioon edellisissä neuvotteluissa sovittujen toimenpiteiden ja sisäministeriön toimenpide-ehdotusten toimeenpano sote-maakunnassa sekä sovittujen tavoitteiden toteutuminen. Tällä varmistettaisiin osaltaan vuosittaisten neuvottelujen muodostuminen jatkuvaluonteiseksi kokonaisuudeksi. Jos sovittuja toimenpiteitä tai toimenpide-ehdotuksia ei olisi toteutettu tai tavoitteet eivät olisi toteutuneet, olisi tärkeää selvittää syy tälle. Seurannassa ja arvioinnissa hyödynnettäisiin erityisesti 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua sote-maakunnan vuosittaista selvitystä sekä 14 §:ssä tarkoitettua aluehallintoviraston asiantuntija-arviota, joiden perusteella olisi mahdollista tarkastella uudelleen toimenpiteitä tavoitteen saavuttamiseksi tai tavoitteen muuttamista, jos se olisi osoittautunut käytännössä mahdottomaksi tai olosuhteiden muutoksen takia tarpeettomaksi.

Pykälän 5 momentin perusteella sisäministeriö laatisi yhteistyössä sote-maakunnan kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista.

Asiakirjaan kirjattaisiin pelastustoimen järjestämisen kokonaisuuden toteutuminen. Lisäksi asiakirjassa todettaisiin neuvotteluissa sovitut seuraavan vuoden keskeiset tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä sisäministeriön mahdollisesti antamat toimenpide-ehdotukset. Asiakirja julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa. Pykälän 3 momentin 7 kohdan osalta toimenpiteet ja mahdolliset toimenpide-ehdotukset koskisivat erityisesti sitä, miten sote-maakunnan tulisi muuttaa alustavaa esitystään investointisuunnitelmaksi ennen lopullisen esityksen tekemistä ohjaaville ministeriölle ehdotettavan lain 11 a §:ssä säädetyllä tavalla, jotta investointisuunnitelma täyttäisi sille 11 §:ssä asetetut vaatimukset. Koska investointisuunnitelma koskisi sekä pelastustoimea että sosiaali- ja terveydenhuoltoa, sisäministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö huolehtisivat tältä osin sovittavien toimenpiteiden ja toimenpide-ehdotustensa yhteensovittamisesta.

11 §. Sote-maakunnan investointisuunnitelma. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan investointisuunnitelmasta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan olisi laadittava vuosittain esitys sote-maakunnan investointisuunnitelmaksi siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (\) annetun lain 24 §:ssä säädetään. Investointisuunnitelman tulisi sisältää tiedot seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista sote-maakuntalain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettun sote-maakuntakonsernin investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista sekä niiden rahoituksesta. Lisäksi investointisuunnitelman tulisi sisältää tiedot sote-maakunnan toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista. Mainitut tiedot olisi esitettävä erikseen pelastustoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon osalta. Investointisuunnitelma ei saisi olla ristiriidassa sote-maakuntalain (\) 15 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa. Sen lisäksi mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 §:n 1 momentissa säädetään, pelastustoimea koskevan investointisuunnitelman osan tulisi perustua 8 §:ssä tarkoitettuihin pelastustoimen

valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin sekä onnettomuus- tai muihin uhkiin. Osana pelastustoimen valtakunnallisia tavoitteita määriteltäisiin yleiset linjaukset pelastustoimen investoinneista. Sote-maakunnan investointisuunnitelman tulisi perustua näihin linjauksiin, ja myös muut pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet olisi otettava huomioon. Koska sote-maakunnan käytettävissä oleva rahoitus ei todennäköisesti riittäisi kaikkiin hyödyllisiin investointeihin ja niitä vastaaviin sopimuksiin, sote-maakunnan olisi valittava mainittuun investointisuunnitelman osaan sote-maakunnan pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja niitä vastaavat sopimukset, ja siinä olisi arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia sote-maakunnan pelastustoimen yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen. Kyseisessä investointisuunnitelman osassa olisi otettava huomioon 10 §:ssä tarkoitetut neuvottelut. Sote-maakunta sisällyttäisi ehdotettavan lain 13 §:ssä tarkoitettuun vuosittaiseen selvitykseensä alustavan esityksen investointisuunnitelmaksi, jota käsiteltäisiin mainituissa sisäministeriön ja sote-maakunnan välisissä vuosittaisissa neuvotteluissa, joihin osallistuisi myös valtiovarainministeriö. Neuvotteluissa sovittaisiin mahdollisista alustavan investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan muutostarpeista, tai mikäli ministeriöt eivät pääsisi sote-maakunnan kanssa asiasta yksimielisyyteen, ne voisivat yksipuolisesti antaa sote-maakunnalle toimenpide-ehdotuksia alustavan investointisuunnitelman muuttamiseksi. Sote-maakunnan olisi otettava nämä huomioon tässä pykälässä tarkoitetussa investointisuunnitelmassa koskevassa esityksessään. Sote-maakunnan investointisuunnitelma koskisi sekä pelastustoimea että sosiaali- ja terveydenhuoltoa, ja sote-maakunnan valtion rahoitus olisi yleiskatteellista. Sosiaali- ja terveysministeriö kävisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 23 §:n perusteella sote-maakunnan kanssa vastaavat sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat neuvottelut, ja neuvotteluissa käsiteltäisiin sote-maakunnan alustavaa esitystä investointisuunnitelmaksi sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta. Sisäministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö ja huolehtisivat neuvotteluissa sovittavien alustavaa investointisuunnitelmaa koskevien toimenpiteiden ja toimenpide-ehdotustensa yhteensovittamisesta.

Pykälän 2 ja 3 momentti tulisivat sovellettaviksi, mikäli sote-maakunnan esittämä investointisuunnitelma ei olisi ristiriidassa sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa, eikä sosiaali- ja terveysministeriö siten olisi hylännyt sitä tällä perusteella. Tällöin sisäministeriö päättäisi ainoastaan sote-maakunnan investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan hyväksymisestä ja sosiaali- ja terveysministeriö sen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan hyväksymisestä. Ministeriöt tekisivät asiasta erilliset päätökset, joista voisi hakea erikseen muutosta ja jotka olisivat erikseen täytäntöön pantavissa. Ministeriöt hylkäisivät tai hyväksyisivät toimivaltansa kuuluvan investointisuunnitelman osan aina kokonaisuudessaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin perusteista, joiden nojalla sisäministeriö voisi hylätä sote-maakunnan esittämän investointisuunnitelman koko pelastustoimea koskevan osan. Yhdenkin kriteereistä täyttyminen riittäisi hylkäämiseen. Toisaalta sisäministeriö hyväksyisi esitetyn pelastustoimea koskevan investointisuunnitelman osan aina, jos mikään kriteereistä ei täytyisi. Momentin 1 kohdan mukaan sisäministeriö voisi hylätä investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan, jos siinä ei olisi esitetty, miten kaikki siihen sisältyvät investoinnit ja investointeja vastaavat sopimukset rahoitettaisiin. Toisin sanoen kyseinen investointisuunnitelman osa olisi alijäämäinen. Kyse voisi olla myös tilanteesta, jossa rahoitus olisi nimellisesti osoitettu kaikille pelastustoimen investoinneille ja niistä vastaaville sopimuksille, mutta esimerkiksi omaisuuden luovutushinta olisi selvästi yliarvostettu, minkä johdosta olisi ilmeistä, että esitetty rahoitus ei tosiasiallisesti tulisi riittämään kaikkiin suunnitelman osaan sisältyviin investointeihin ja niitä vastaaviin sopimuksiin.

Momentin 2 kohdan mukaan pelastustoimea koskeva investointisuunnitelman osa voitaisiin hylätä, mikäli olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin sote-maakuntien välisenä yhteistyönä. Kohdan tarkoituksena olisi varmistaa, etteivät sote-maakunnat toteuttaisi tarpeettomasti päällekkäisiä ja toistensa kanssa perusteettomasti kilpailuvia hankkeita, jotka synnyttäisivät merkittäviä lisäkustannuksia ilman että niillä saavutettaisiin turvallisuushyötyjä. Esimerkiksi kallista öljyntorjuntakalustoa tai muuta erityiskalustoa ei olisi tarkoituksenmukaista hankkia paikkoihin, joissa sen kapasiteetti ei olisi täydessä käytössä, jos sote-maakuntien työnjakoa kehittämällä selvittäisiin selvästi laajempaa aluetta palvelevalla kalustolla ilman, että tämä johtaisi riittävien ja yhdenvertaisten palveluiden vaarantumiseen. Myös esimerkiksi ICT-hankkeet saattaisi usein olla kustannustehokkaampaa toteuttaa sote-maakuntien yhteistyönä.

Momentin 3 kohdan mukaan pelastustoimea koskeva investointisuunnitelman osa voitaisiin hylätä, mikäli olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka luovutus ei edistäisi pelastustoimen kustannusvaikuttavaa järjestämistä. Näin olisi tilanteissa, joissa investointi tai sitä vastaava sopimus olisi kustannuksiltaan suhteeton siitä saatavaan turvallisuushyötyyn nähden, esimerkiksi sen vähäisen käytön vuoksi. Pelastustoimen hyödykkeiden luovutusten osalta voitaisiin puuttua esimerkiksi tilanteisiin, jossa huonossa taloudellisessa tilanteessa oleva sote-maakunta suunnittelisi pelastustoimen järjestämisen kannalta keskeisen omaisuuden myymistä toimintamenojensa rahoittamiseksi esimerkiksi välttääkseen sote-maakuntalakiehdotuksen 120 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan arviointimenettelyn.

Koska sote-maakuntien valtion ohjauksessa tulisi huolehtia siitä, ettei ilman riittäviä perusteita rajoiteta sote-maakuntien mahdollisuutta itse päättää itsehallintonsa perusteella investointihankkeista, pykälän 3 momentin 2 ja 3 kohta koskisivat vain laajakantoisia ja taloudellisesti merkittäviä hankkeita. Pykälän 3 momentin mukaan laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella tarkoitettaisiin sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi sote-maakuntien väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia pelastustoimeen sote-maakunnassa. Kyseessä voisi siten olla esimerkiksi hanke, jonka vaikutukset palvelutuotantoon ulottuisivat usean sote-maakunnan alueelle tai hanke, jonka välittömät vaikutukset rajoittuisivat yhteen sote-maakuntaan, mutta jolla voisi olla vaikutuksia myös muiden sote-maakuntien toimintaan. Jos hanke johtaisi siihen, että palvelujen tuotanto siirtyisi sote-maakunnan sisällä paikkakunnalta toiselle ja sen myötä muiden sote-maakuntien asukkaiden mahdollisuudet saada kyseistä palvelua heikkenisivät, voisi kysymyksessä olla laajakantoinen hanke. Toiminnallisessa mielessä laajakantoisuus voisi liittyä esimerkiksi siihen, miten hanke vaikuttaisi lähipalvelujen saatavuuteen taikka palvelujen laatuun. Taloudellisesti merkittävällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella puolestaan tarkoitettaisiin sellaista hanketta, joka vaikuttaisi sote-maakunnan talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla. Tällaisesta taloudellisesta merkittävydestä kertoisi hankkeen absoluuttisen rahamääräisen suuruuden lisäksi myös sen suuri osuus suhteessa toiminnan kokonaiskustannuksiin.

Pykälän 4 momentin mukaan esitetyn sote-maakunnan investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan hylkäämisen johdosta sovellettavasta menettelystä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 a §:n 6 ja 7 momentissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 a §:n 6 momentin mukaan, mikäli sote-maakunnan investointisuunnitelman pelastustoimea koskeva osa hylätään pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:n 2 momentin perusteella, sote-maakunnan on toimitettava kyseisen investointisuunnitelman osan korvaava esitys viivytyksettä sisäministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Korjattu investointisuunnitelman pelastustoimea koskeva osa voidaan hyväksyä vain, jos siihen sisältyvä pitkäaikaisen lainan määrä on enintään hylättyyn esitykseen sisältyneen pitkäaikaisen lainan suuruinen. Muilta osin sen hyväksymiseen sovelletaan, mitä tämän pykälän 2 momentissa säädetään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 a §:n 7 momentin mukaan, mikäli sote-maakunnan investointisuunnitelman pelastustoimea koskeva osa hylätään pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:n 2 momentin perusteella, sote-maakunta voi 4 momentista poiketen toimittaa osin hylätyn investointisuunnitelmaa koskevan esityksen kokonaisuudessaan korvaavan esityksen sisäministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Tällöin sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevan uuden esityksen hyväksymiseen sovelletaan mitä tämän pykälän 2 momentissa säädetään.

Pykälän 5 momentin mukaan sote-maakunta saisi toteuttaa pelastustoimen investoinnin tai investointia vastaavan sopimuksen taikka pelastustoimen toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyy sote-maakunnan investointisuunnitelman sisäministeriön edellä tässä pykälässä säädetyllä tavalla hyväksymään pelastustoimea koskevaan osaan. Sote-maakunnan olisi sote-maakuntalain (\) 48 §:ssä tarkoitetulla omistajaohjauksella huolehdittava, että mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun sote-maakuntakonsernin pelastustoimen investoinnit, investointia vastaavat sopimukset tai luovutukset eivät ole ristiriidassa hyväksytyn investointisuunnitelman kanssa. Mainitun 48 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitettaisiin toimenpiteitä, joilla sote-maakunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaisi yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voisivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, palvelujen tuottamista koskeviin sopimuksiin ja muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen sote-maakuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun sote-maakunnan määräysvallan käyttöön.

Momentin mukaan sen vastainen sote-maakunnan päätös tai oikeustoimi olisi mitätön. Päätöksellä tarkoitettaisiin hyödykkeen hankinta-, luovutus- tai muuta vastaavaa päätöstä ja oikeustoi-mella hyödykkeen hankintaa tai luovutusta taikka investointia vastaavaa sopimusta, kuten vuokra- tai rahoitusleasingsopimusta.

12 §. Sisäministeriön aloite sote-maakunnan lisärahoituksen myöntämisestä. Kyseessä olisi informatiivinen viittaussäännös. Sote-maakuntien rahoituksesta annettavan lain 11 §:n mukaan, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, sote-maakunnalla olisi oikeus saada muualla laissa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (lisärahoitus) ottaen huomioon sote-maakunnan edellytykset järjestää muut lakisääteiset tehtävät. Lisärahoitus myönnettäisiin valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta. Lisärahoitusta koskevaan päätökseen voitaisiin edellä säädetyn varmistamiseksi ottaa palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja. Lisärahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta säädettäisiin ehdotettavan sote-maakuntien rahoituslain 26 §:ssä. Säännöksen mukaan lisärahoitusta voitaisiin myöntää sote-maakunnan hakemukseen perustuen tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoituksesta päättäisi valtioneuvosto.

Vaikka sote-maakunnalla olisi oikeus saada lisärahoitusta tilanteissa, joissa rahoituksen taso muutoin ei riittäisi palvelujen turvaamiseen, lisärahoitus ei kuitenkaan olisi kestävä ratkaisu sellaisen sote-maakunnan pelastustoimen järjestämisen rahoitukseen, jonka ongelmien taustalla olisi rakenteellisia, erillisiä korjaustoimenpiteitä edellyttäviä ongelmia. Tästä syystä sote-maakuntalain 113 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että toistuva lisärahoituksen myöntäminen voisi käynnistää sote-maakuntalaissa säädetyn arviointimenettelyn.

13 §. Sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuus. Sote-maakuntalain 7 § 2 momentin mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva sote-maakunta vastaa asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavasta;
- 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Pykälässä säädettäisiin siitä, miten pelastustoimen tuottamista seurattaisiin sote-maakunnassa ja miten näin saatua tietoa hyödynnettäisiin sote-maakunnan pelastustoimen tuottamisen ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa sekä sote-maakunnan raportoinnissa. Lähtökohtana olisi luotettava, tehokas ja ajantasainen tietotuotanto, joka palvelisi edellä mainittuja tarkoituksia. Tietoperustan tulisi olla yhtenäinen ja vertailukelpoinen sekä kansallisella tasolla, sote-maakuntien välillä, että sote-maakuntien sisällä.

Pykälän 1 momentin perusteella sote-maakunnan olisi seurattava järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä verrattava näitä vastaavaan tietoon muista sote-maakunnista. Seurannassa sote-maakunta hyödyntäisi tilinpäätöksiä ja toimintakertomuksia sekä alueellista tietoa, kuten aluehallintoviraston 14 §:n mukaista asiantuntija-arviota sekä kansallista tietoa, kuten pelastustoimesta kerättyä kansallista ja alueellista arviointitietoa, tilastoaineistoja, pelastusalaan koskevaa tutkimus- ja kehittämishankkeissa tuotettua tietoa, sisäistä turvallisuutta koskevia ennakointiaineistoja sekä sisäministeriön 15 §:n mukaista selvitystä. Seurantatietoa hyödynnettäisiin sote-maakunnassa pelastustoimen tietojohdamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen, kehittämisen ja päätöksenteon tukena. Esimerkiksi sote-maakunnan palvelustrategia ja palvelutasopäätös voitaisiin näin perustaa luotettavalle ja ajantasaiselle tiedolle ja seurata sen toteutumista. Seurantatiedon perusteella sote-maakunta voisi myös esimerkiksi suunnitella ja uudistaa pelastustoimen palveluiden tuottamistapaa ja palvelutuotantoa vastaamaan palvelutasoon kuuluvien tehtävien kehittämistarvetta mahdollisimman kustannusvaikuttavalla tavalla. Merkittävää julkisen vallan käyttöä ei kuitenkaan voitaisi osittaa muulle taholle kuin viranomaisille. Vertaamalla seurantatietoa vastaavaan muita sote-maakuntia koskevaan tietoon sote-maakunta voisi esimerkiksi löytää uusia tapoja edistää palvelutuotantonsa tuottavuutta ja laatua.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan olisi laadittava vuosittain selvitys sote-maakunnan pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta. Selvityksessä olisi kuvattava

ja arvioitava, miten pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet, sisäministeriön ja sote-maakunnan vuosittaisissa neuvotteluissa sovitut tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä mahdolliset sisäministeriön antamat toimenpide-ehdotukset on toteutettu sote-maakunnassa. Lisäksi selvitykseen olisi sisällytettävä sote-maakunnan alustava esitys ehdotettavan lain 11 §:ssä tarkoitettuihin investointisuunnitelmauksiin. Alustavan investointisuunnitelmaa koskevan esityksen olisi vastattava sisällöltään 11 §:ssä säädettyä. Selvitys olisi kuitenkin siltä osin alustava, että sitä saattaisi olla tarpeen muuttaa sen laatimisen jälkeen käytävien ehdotettavan lain 10 §:ssä tarkoitettujen sisäministeriön ja sote-maakunnan vuosittaisten neuvottelujen lopputuloksena sekä sen yhteensovittamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettua myöhemmin tarkentuvan sote-maakunnan lainanottovaltuuden määrän kanssa. Selvitys tulisi toimittaa sisäministeriölle ja sille aluehallintovirastolle, jonka toiminta-alueeseen sote-maakunta kuuluu. Sisäministeriö käyttäisi selvitystä 10 §:n mukaisessa neuvotteluissa sote-maakunnan kanssa sote-maakunnan pelastustoimen järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa sekä kansallisen ohjauksen, johtamisen ja kehittämisen tukena. Arviointi sisältäisi myös sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevan alustavan esityksen käsittelyn. Aluehallintovirasto käyttäisi tietoja 14 § mukaisissa asiantuntija-arvioissaan. Vuosittaisen selvityksen laatimisessa sote-maakunta käyttäisi kokoamaansa seurantatietoa.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan seurantatiedon tulisi olla yhdenmukaista ja vertailtavaa. Sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää 1 momentissa tarkoitettua seurannan vähimmäistietosisällöstä. Vähimmäistietosisällöllä tarkoitettaisiin asioita, joista sote-maakunnan olisi ainakin kerättävä tietoa. Vähimmäistietosisällön määrittelyllä varmistetaan, että sote-maakuntien johtamisessa ja suunnittelussa käytettävä tieto on yhdenmukaista sote-maakuntien vertailussa ja arvioinnissa käytetyn tiedon kanssa. Tämän lisäksi sote-maakunta voisi käyttää järjestämisvastuuseensa kuuluvassa pelastustoimen ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa muuta tarpeelliseksi katsomaansa tietoa. Lisäksi sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulisi sisältyä 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen sekä ajankohdasta, jolloin se olisi toimitettava sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle.

14 §. Aluehallintoviraston asiantuntija-arvio. Pykälässä säädettäisiin aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioista ja niiden laatimisesta. Aluehallintoviraston tehtävänä on ehdotetun lain 17 §:n 2 momentin nojalla valvoa pelastustointia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan ja 18 §:n 1 momentin nojalla valvoa ja arvioida, onko sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso riittävä. Ehdotetun lain 7 §:n 3 momentin mukaan aluehallintovirasto tukee sisäministeriötä pelastustoimen yleisessä johtamisessa, ohjaamisessa ja valvonnassa sekä pelastustoimen valtakunnallisissa valmisteluissa ja järjestelyissä.

Pelastustoiminnan lisäksi aluehallintoviraston arvio sote-maakunnan pelastustoimen palvelutason riittävydestä sisältäisi pelastustoimelle kuuluvan ohjauksen, turvallisuusviestinnän ja neuvonnan ja yhteistyön onnettomuuksien ehkäisemiseksi; palontutkinnan, pelastuslain ja muun lainsäädännön mukaiset valvontatehtävät; varautumisen päivittäisiin tilanteisiin, suuronnettomuuksiin ja muihin häiriötilanteisiin, poikkeusoloihin ja niihin kuuluviin väestönsuojelutilanteisiin; pelastustoimen ohjeet ja suunnitelmat; sekä muut pelastustoimeen kuuluvat tehtävät. Lisäksi aluehallintovirasto arvioisi sote-maakunnan pelastustoimen valmiutta osallistua sisäministeriön johdolla toteutettavaan kansainväliseen pelastustoimintaan.

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi.

Pelastuslain ehdotetun 87 §:n mukaan sote-maakunnan pelastusviranomaisen tulee toimittaa pelastustoimen suoritteista, voimavaroista, järjestelyistä ja muusta varautumisesta sekä toimenpiderekisteristä maksutta sisäministeriölle, aluehallintovirastolle ja Pelastusopistolle tietoja, jotka ovat tarpeen tilastojen tekemistä varten. Pelastuslain 91 §:n mukaan Pelastusopisto saa käyttää rekisterissä olevia tietoja tilastojen laatimista varten. Pelastusopiston tehtävänä on pelastusopistosta annetun lain 2 §:n nojalla laatia toimenpiderekisterin tietojen pohjalta pelastustoimen valtakunnalliset tilastot.

Arvioinnin tukena olisi lisäksi tämän lain 16 §:ssä säädetty sote-maakunnan omavalvontaohjelma sekä omavalvontaohjelman toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet.

Osana arviointitehtäväänsä aluehallintovirasto tulisi hankkia tarvittavat tiedot ja laatia niiden perusteella asiantuntija-arviot sisäministeriölle. Sisäministeriö ja valtiovarainministeriö käyttäisivät asiantuntija-arvioita sote-maakunnan kanssa käytävissä neuvotteluissa ja muussa jatkuvassa johtamisessa ohjauksessa ja kehittämisessä.

Valvontaviranomaisen suorittaman valvonnan kautta olisi mahdollisuus saada tietoja erityisesti palveluissa ja palvelujärjestelmässä olevista ongelmista. Sisäministeriön selvityksen kannalta olisi tärkeää, että valvontaviranomaisen raporteissa tarkasteltaisiin erityisesti sellaisia tilanteita, joiden perusteella palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa tai palvelutuotannon ohjauksessa on ongelmia aiheuttavia puutteita.

Sote-maakunta käyttäisi asiantuntija-arvioita järjestämisvastuulleen kuuluvan pelastustoimen ohjauksessa, johtamisessa, päätöksenteossa, kehittämisessä ja sote-maakuntalain 41 §:ssä tarkoitetun sote-maakuntastrategian valmistelussa.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintovirasto valmistelisi pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen palveluiden tarvetta, saatavuuden sekä laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä sekä investointien tarvetta ja vaikutuksia. Investointien tarpeellisuuden ja vaikutusten osalta aluehallintovirasto arvioisi erityisesti kunkin sote-maakunnan ehdotettavan lain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua alustavaa esitystä sote-maakunnan investointisuunnitelmaksi sekä kunkin sote-maakunnan että valtakunnallisen tilanteen näkökulmasta.

Asiantuntija-arviot julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa, jolloin kukin sote-maakunta voisi verrata oman toimintansa laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta muihin sote-maakuntiin, ja asiantuntija-arvioita voitaisiin hyödyntää myös esimerkiksi tutkimuksessa sekä kansallisessa kehittämisessä ja arvioinnissa.

Aluehallintovirastoista annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto voi hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden viraston toimialueella, jos toimialueen laajentamisella voidaan turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus taikka toimialueen laajentaminen on tarkoituksenmukainen muun vastaavan syyn vuoksi. Vastuualueiden sijoittumisesta aluehallintovirastoihin ja virastojen toimialueen laajentamisesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioista koottaisiin valtioneuvoston asetuksella määrättävän aluehallintoviraston toimesta valtakunnallinen asiantuntija-arvio. Valtakunnallisen arvion kokoamisesta vastaava aluehallintovirasto hyödyntäisi sen laatimisessa 2 momentissa tarkoitettuja aluehallintovirastojen arvioita.

Valtakunnallisen arvion kokoamisesta vastaava aluehallintoviraston tehtävänä olisi koota ja yhteensovittaa edellä mainitut sote-maakuntien ja aluehallintovirastojen arviot ja laatia niiden perusteella valtakunnallinen asiantuntija-arvionsa pelastustoimen toimivuudesta.

Valtakunnallista asiantuntija-arvioita käytettäisiin 15 §:ssä tarkoitetun sisäministeriön selvityksen laatimisessa, joka puolestaan toimisi pohjana valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimisessa. Arvioita voitaisiin käyttää myös yleiseen ohjauksen tarpeen ja säädösmuutosten arviointiin ja kehittämiseen.

Pykälän 3 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka perusteella sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulisi sisältyä aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioihin ja selvityksiin. Asetuksella säädettäisiin myös ajankohdasta, johon mennessä raportit on toimitettava sisäministeriölle. Tällä varmistettaisiin se, että raportit ovat käytettävissä 10 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa sote-maakunnan kanssa sekä 15 §:ssä tarkoitettua sisäministeriön selvitystä laadittaessa.

15 §. Sisäministeriön vuosittainen selvitys. Pykälän mukaan sisäministeriö valmistelisi vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioitaisiin pelastustoimen palvelutason toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä. Säännöksen mukaan selvityksen tulisi sisältää ehdotus tarvittavista toimenpiteistä julkisen talouden suunnitelman, valtion talousarvion sekä 8 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimen valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista johtamista, ohjausta ja kehittämistä varten.

Pelastustoimen palvelutason arvioinnin pohjana tulee jatkossa olemaan pelastustoimen suorituskyvyn ja suorituskykyvaatimusten arviointi. Tämä edellyttää sisäministeriöön uusia valmiusresursseja, kykyä rahoituksen ja pelastustoimen valtakunnallisen suorituskyvyn arviointiin sekä yhdenmukaista tietopohjaa.

Selvitystä hyödynnettäisiin edellä mainittujen tarkoitusten lisäksi muun muassa arvioitaessa sote-maakunnan tarvetta rahoituslakiehdotuksen 11 §:ssä tarkoitettuun lisärahoitukseen sekä pelastustoimen neuvottelukunnan ja maakuntahallinnon ja –talouden neuvottelukunnan työssä.

Säännöksen mukaan selvityksen laadinnassa hyödynnettäisiin 13 §:ssä tarkoitettuja sote-maakuntien selvityksiä ja 14 §:ssä tarkoitettuja aluehallintovirastojen valtakunnallisia ja sote-maakuntakohtaisia asiantuntija-arvioita. Sen laadinnassa hyödynnettäisiin myös sote-maakuntien vuosittaisissa neuvotteluissa saatuja tietoja, palvelutasopäätöksiä sekä tietoja tilinpäätöksistä ja omavalvontaohjelmasta. Selvityksen laatimisen tukena olisivat lisäksi tämän lain 16 §:ssä säädetty sote-maakuntien omavalvontaohjelmat sekä omavalvontaohjelmien toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet.

Selvitys julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa.

4 luku **Omavalvonta ja viranomaisvalvonta**

16 §. *Sote-maakunnan pelastustoimen omavalvonta.* Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan olisi ehdotetun lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen hyvän hallinnon periaatteita noudattaen. Sote-maakunnan olisi varmistettava pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus. Tehtävien ja palvelujen omavalvonta olisi toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista. Toimiva omavalvonta on palvelujen laadun hallinnan ja palvelutoiminnan kehittämisen väline.

Pelastustoimen palveluiden saatavuus tarkoittaa esimerkiksi sote-maakunnan pelastustoimelle kuuluvaa ihmisten, yritysten sekä muiden yhteisöjen ohjausta, neuvontaa ja turvallisuusviestintää pelastuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämässä, valvontatehtäviä sekä onnettomuuksien johdosta viivytyksettä ja tehokkaasti suoritettavaa pelastustoimintaa.

Pelastustoimen palveluiden laadun valtakunnallinen ja yhdenmukainen arviointi edellyttää sitä koskevien kriteereiden ja mittaamistapojen kehittämistä.

Julkisesti rahoitetun pelastustoimen ja toiminnasta aikaansaatuisten vaikutusten ja kustannusten suhdetta on tärkeää tarkastella sote-maakuntien toiminnassa. Pelastustoimen palveluiden vaikutuksia arvioidaan pääsääntöisesti asiakaspalautteen sekä toiminnan seuranta- ja valvontaa koskevien raporttien perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulisi määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa olisi todettava, miten pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Sote-maakunnan omavalvontaohjelman tulisi kattaa kaikki sote-maakunnan järjestämät ja sen lukuun tuotetut palvelut.

Omavalvontaohjelma tarkoittaa kirjallista suunnitelmaa, jonka avulla palvelujen saatavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta pystytään tunnistamaan, ehkäisemään ja korjaamaan suunnitelmallisesti ja nopeasti. Omavalvonta perustuu riskienhallintaan, jossa palveluprosesseja arvioidaan lainmukaisuuden, laadun ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Omavalvonnan tavoitteena on, että sote-maakunta arvioi koko ajan omaa toimintaansa, kuulee sote-maakunnan henkilöstöä, asukkaita, yrityksiä sekä muita yhteisöjä pelastustoimen palveluihin liittyvissä asioissa sekä ottaa palautteen huomioon toiminnan kehittämisessä. Sote-maakunnan olisi myös seurattava järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä verrattava näitä vastaavaan tietoon muista sote-maakunnista.

Pykälän 3 momentin mukaan omavalvontaohjelma ja sen toteutumisen seurantaan perustuvista havainnoista ja niiden perusteella tehtävistä toimenpiteistä laadittu selvitys tulisi toimittaa sille aluehallintovirastolle, jonka toiminta-alueeseen sote-maakunta kuuluu ja ne olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla. Muita julkisuutta edistäviä keinoja olisivat esimerkiksi omavalvontaohjelman, seurannassa tehtyjen havaintojen ja niiden johdosta tehtyjen toimenpiteiden pitäminen julkisesti nähtävänä. Omavalvontaohjelmasta ilmeni, miten sote-maakunta varmistaa, että pelastustoimen palvelut toteutetaan laadukkaasti ja vaikuttavasti. Omavalvontaohjelmasta ilmeni myös se, miten sote-maakunta toimii niissä tilanteissa, kun palvelu ei syystä tai toisesta toteudu sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Pitämällä omavalvontaohjelma julkisesti nähtävillä parannetaan sote-maakunnan asukkaiden, yritysten sekä muiden yhteisöjen tiedonsaantia.

Pykälän 4 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä ohjelmaan sisältyvästä suunnitelmasta laadunhallinnan ja palvelujen kehittämiseksi sekä ajankohdasta, jolloin ne olisi toimitettava aluehallintovirastolle.

17 §. Pelastustoimen valvonta ja siihen liittyvä ohjaus. Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriö vastaisi pelastustoimen yleisestä valvonnasta ja siihen liittyvästä ohjauksesta.

Perustuslain 68 §:n mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Sisäministeriön tehtävänä olisi seurata pelastustoimen toimialaa ja ryhtyä toimenpiteisiin lakien, asetusten ja valtioneuvoston päätösten täytäntöön panemiseksi. Hallinnon asianmukaisesta toiminnasta vastaaminen kattaa myös ministeriön alaistaan hallintoa koskevan ohjauksen ja valvonnan. Sisäministeriön alaista hallintoa ovat pelastusopistosta annetun lain 1 §:n nojalla Pelastusopisto ja hätäkeskustoiminnasta annetun lain 3 §:n nojalla Hätäkeskuslaitos. Aluehallintovirastoista annetun lain 10 §:n mukaan aluehallintovirastojen toimintaa pelastustoimen toimialalla ohjaa sisäministeriö.

Sote-maakuntalain 11 §:n nojalla aluehallintovirasto voisi kantelun johdosta tutkia, onko sote-maakunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Pelastustoimen olennaisena tarkoituksena on turvata perusoikeuksia, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön. Pelkästään kantelujen kautta saattaisi olla vaikeaa havaita esimerkiksi rakenteellisia ongelmia. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että aluehallintovirasto voisi valvoa sote-maakunnan pelastustoimen palvelutason lainmukaisuutta myös omasta aloitteestaan.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntalain 11 §:ssä säädetyn lisäksi aluehallintovirasto valvoisi omasta aloitteestaan pelastustointia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan. Aluehallintovirasto huolehtisi pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja tason raportoinnista sisäministeriölle.

Tämän lain 18 §:n 1 momentin mukaan aluehallintoviraston tehtävänä olisi valvoa, että sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Aluehallintovirasto arvioisi sitä, vastaako sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso ehdotetun lain 3 §:n mukaisesti kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Aluehallintovirasto arvioisi myös sitä, ovatko pelastustoimen palvelut suunniteltu ja toteutettu siten, että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet (pelastustoiminta) voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Pelastustoiminnan lisäksi aluehallintoviraston arvio sote-maakunnan pelastustoimen palvelutason riittävydestä sisältäisi pelastustoimelle kuuluvan ohjauksen, turvallisuusviestinnän ja neuvonnan ja yhteistyön onnettomuuksien ehkäisemiseksi; palontutkinnan, pelastuslain ja muun lainsäädännön mukaiset valvontatehtävät; varautumisen päivittäisiin tilanteisiin, suuronnettomuuksiin ja muihin häiriötilanteisiin, poikkeusoloihin ja niihin kuuluviin väestönsuojelutilanteisiin; pelastustoimen ohjeet ja suunnitelmat; sekä muut pelastustoimeen kuuluvat tehtävät. Lisäksi aluehallintovirasto arvioisi sote-maakunnan pelastustoimen valmiutta osallistua sisäministeriön johdolla toteutettavaan kansainväliseen pelastustoimintaan.

Tämän lain 18 §:ssä säädetyn pelastustoimen palvelutason valvonnan lisäksi aluehallintovirasto valvoisi 6 §:ssä tarkoitetun palvelutasopäätöksen laatimista ja sisällön kattavuutta, 16 §:ssä tarkoitetun omavalvontaohjelman sisältöä ja laatimista, pelastuslain 48 §:ssä tarkoitetun erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisen pelastussuunnitelman ja harjoitusten toteutumista sekä

pelastuslain 84 §:ssä tarkoitettuja suuronnettomuuksien ja poikkeusolojen varautumisjärjestelyjä.

Aluehallintoviraston valvonnassa antama ohjaus liittyisi viraston laillisuusvalvontatehtävään eli esimerkiksi tilanteisiin, joissa valvontatehtävään liittyvällä ohjauksella ehkäistäisiin ennalta lainvastaista toimintaa tai ohjattaisiin toimintaa lainmukaiseksi.

18 §. Pelastustoimen palvelutason valvonta. Sote-maakuntalain 11 §:n nojalla aluehallintovirasto voisi kantelun johdosta tutkia, onko sote-maakunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Pelastustoimen olennaisena tarkoituksena on turvata perusoikeuksia, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön. Pelkästään kantelujen kautta saattaisi olla vaikeaa havaita esimerkiksi rakenteellisia ongelmia. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että aluehallintovirasto voisi valvoa sote-maakunnan pelastustoimen palvelutason lainmukaisuutta myös omasta aloitteestaan.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintoviraston tehtävänä olisi sote-maakuntalain 11 §:ssä ja tämän lain 17 §:ssä säädetyn lisäksi valvoa, että sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Aluehallintovirasto arvioisi sitä, vastaako sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso ehdotetun lain 3 §:n mukaisesti kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Aluehallintovirasto arvioisi myös sitä, ovatko pelastustoimen palvelut suunniteltu ja toteutettu siten, että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet (pelastustoiminta) voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Pelastustoiminnan ja sen toimintavalmiuden lisäksi aluehallintovirasto valvonta kattaisi pelastustoimelle kuuluvan ohjauksen, turvallisuusviestinnän ja neuvonnan ja yhteistyön onnettomuuksien ehkäisemiseksi; palontutkinnan, pelastuslain ja muun lainsäädännön mukaiset valvontatehtävät; varautumisen päivittäisiin tilanteisiin, suuronnettomuuksiin ja muihin häiriötilanteisiin, poikkeusoloihin ja niihin kuuluviin väestönsuojelutilanteisiin; pelastustoimen ohjeet ja suunnitelmat; sekä muut pelastustoimeen kuuluvat tehtävät.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos sote-maakunnan pelastustoimen palvelutasossa on aluehallintoviraston arvion mukaan huomattavia puutteita tai epäkohtia eikä niitä korjata aluehallintoviraston asettamassa määräajassa, aluehallintovirasto voisi määräajassa velvoittaa sote-maakunnan oikaisemaan se, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Pykälän 3 momentin mukaan määräyksen tehosteeksi voitaisiin asettaa uhkasakko. Uhkasakosta sekä teettämis- ja keskeyttämisuudesta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

19 §. Tiedonsaantioikeus. Ehdotetun pykälän mukaan sote-maakunnan tulisi antaa sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle niiden pyytämät välttämättömät tiedot ja selvitykset tässä laissa niille säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tiedot ja selvitykset on annettava maksutta ja sen estämättä, mitä tietojen salassapitovelvollisuudesta säädetään.

Ehdotettu sääntely vastaisi laajuudeltaan nykyistä sääntelyä. Tietoja ja selvityksiä tarvitaan esimerkiksi laillisuusvalvontaan ja palvelutason valvontaan liittyvissä tehtävissä. Tämän lain mukaiset tehtävät eivät edellytä henkilötietojen käsittelyä, joten pykälässä tarkoitettu tiedonsaantioikeus ei koskisi henkilötietoja.

5 luku **Erinäiset säännökset**

20 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta ehdotetun lain perusteella annettuihin päätöksiin. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan viranomaisen päätökseen tyytymätön voisi hakea siihen oikaisua sote-maakuntalain 16 luvussa säädetyn mukaisesti. Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voisi valittaa hallinto-oikeuteen.

Pykälän 2 momentin mukaisesti muutoksenhakuun valtion viranomaisen tekemistä päätöksistä ja sote-maakunnan viranomaisen tekemistä päätöksistä oikaisuvaatimusvaiheen jälkeen sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019). Viranomaisen päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelta ja valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen korkeimmalta hallinto-oikeudelta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan.

21 §. Voimaantulo. Ehdotuksen mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin lailla.

7.4 Sote-maakuntarakennelaki

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Maakuntajako ja sote-maakunnat. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntien sekä niiden alueena olevan maakuntajaon perusteista. Pykälän 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu sote-maakuntiin, joilla on itsehallinto siten kuin sote-maakuntalaissa säädetään. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntaa suuremmalla alueella säädetään lailla. Sote-maakuntalain tarkoituksena on luoda edellytykset itsehallinnolle kuntia suuremmalla hallintoalueella (sote-maakunta) sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle sote-maakunnan toiminnassa. Sote-maakuntalakiin sisältyvät keskeiset säännökset maakuntien hallinnosta, taloudenpidosta ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksista.

Sote-maakunnan alueena olisi säännöksen mukaan maakunta. Maakuntaan edellytetään kuuluvaksi vähintään kaksi kuntaa. Näin syntyvän sote-maakunnan on momentin mukaan muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Nämä edellytykset tulee ottaa huomioon myös sote-maakuntia muutettaessa. Yhdistyvillä sote-maakunnilla tai toiseen maakuntaan siirtyvällä kunnalla tulee olla yhteinen maaraja. Toiminnallisen kokonaisuuden muodostumista voi osoittaa myös yhdistyvien sote-maakuntien tai toiseen maakuntaan siirtyvän kunnan kuuluminen samaan yhteistyöalueeseen sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta.

Uudesta maakuntajaosta lain voimaantullessa säädettäisiin lain siirtymäsäännöksen mukaan uudistuksen voimaanpanolaissa. Voimaanpanolain 5 §:ssä mainitaan 18 maakuntaa nimeltä ja niihin kuhunkin kuuluvat kunnat. Ehdotetut maakunnat ovat Uudenmaan maakunta, Varsinais-Suomen maakunta, Satakunnan maakunta, Kanta-Hämeen maakunta, Pirkanmaan maakunta, Päijät-Hämeen maakunta, Kymenlaakson maakunta, Etelä-Karjalan maakunta, Etelä-Savon maakunta, Pohjois-Savon maakunta, Pohjois-Karjalan maakunta, Keski-Suomen maakunta, Etelä-Pohjanmaan maakunta, Pohjanmaan maakunta, Keski-Pohjanmaan maakunta, Pohjois-Pohjanmaan maakunta, Kainuun maakunta ja Lapin maakunta.

Uudistuksen voimaanpanolaissa säädettäisiin maakuntien lisäksi kunkin maakunnan alueella olevasta sote-maakunnasta. Uudenmaan maakunnan alueella olisi ehdotuksen mukaan neljä sote-maakuntaa. Helsingin kaupunki ei kuuluisi mihinkään sote-alueeseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan muuttamisen ja sote-maakunnan alueena olevan maakunnan muuttumisen välisestä yhteydestä. Sote-maakunnan muuttamisen yhteydessä muutettaisiin myös 1 momentissa tarkoitettua maakuntajakoa sote-maakuntien muutosta vastaavasti. Säännös koskisi sekä tilannetta, jossa sote-maakuntaa muutetaan tämän lain mukaisesti että tilannetta, jossa kunta siirtyy maakunnasta toiseen. Maakuntajaon muuttamisesta päätettäisiin sote-maakunnan muutoksen kanssa samassa yhteydessä.

Pykälän 3 momentissa olisi sote-maakunnan ja maakuntajaon välistä yhteyttä koskeva poikkeussäännös. Maakunnan alueella voisi olla enemmän kuin yksi sote-maakunta, jos se olisi tarpeen alueen väestömäärän tai muun vastaavan perustellun syyn takia. Säännös mahdollistaa tässä hallituksen esityksessä ehdotettavan ratkaisun, jonka mukaan Uudenmaan alueella on neljä sote-maakuntaa. Lisäksi ehdotettava säännös mahdollistaa sen, että näitä sote-maakuntia voidaan tarvittaessa muuttaa ehdotettavan lain mukaisesti.

2 §. Sote-maakunnan muuttaminen. Pykälässä määriteltäisiin erilaisissa sote-maakunnan muutostilanteissa käytettävät käsitteet. Pykälän 1 momentin mukaan lain yläkäsitteenä olisi sote-maakunnan muuttaminen, jota käytettäisiin, kun tarkoitetaan kaikkia laissa mainittuja erilaisia sote-maakunnan muutostilanteita. Sote-maakunnan muuttaminen jakautuisi alakäsitteisiin sote-maakuntien yhdistyminen ja kunnan siirtäminen toiseen maakuntaan.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin käsite sote-maakuntien yhdistyminen. Sote-maakuntien yhdistymisellä tarkoitettaisiin sote-maakuntien muutostilanteita, joissa sote-maakuntien määrä vähenee eli ainakin yksi kokonainen sote-maakunta lakkaa. Momentissa lueteltaisiin ne vaihtoehtoiset tavat, joilla sote-maakuntien yhdistyminen voi tapahtua. Momentin 1 kohta koskisi tilanteita, joissa yksi tai useampi sote-maakunta lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan sote-maakuntaan. Maakuntien yhdistyminen olisi hallinnollisesti yksinkertaisinta toteuttaa tällä tavalla, sillä yhden sote-maakunnan toimintoihin voidaan liittää yhdistyvän tai yhdistyvien sote-maakuntien toiminnot ilman, että täytyy luoda alusta asti kokonaan uusi organisaatio. Tämä voi olla tarkoituksenmukainen tapa toteuttaa esimerkiksi sote-maakuntalaissa tarkoitetun arviointimenettelyn perusteella tehtävä sote-maakuntien yhdistyminen. Momentin 2 kohta koskisi tilanteita, joissa useampi sote-maakunta lakkaa ja perustetaan uusi sote-maakunta. Momentin 3 kohta koskisi tilanteita, joissa sote-maakunnan alue jaetaan kahden tai useamman sote-maakunnan kesken siten, että jaettava sote-maakunta lakkaa.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan siirtämisellä kuuluvaksi toiseen maakuntaan tarkoitettaisiin maakuntajaon muuttamista, jossa maakuntien lukumäärä ei muutu.

3 §. Maakuntajaon vaikutukset valtion hallintoon. Pykälän mukaan maakuntajako olisi valtion viranomaisten toimialuejaon perustana. Valtion viranomaisten toimialueiden tulisi, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua maakuntajakoon niin, että viranomaisen toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta. Jos toimialue on pienempi kuin maakunta, sen on oltava kokonaisuudessaan yhden maakunnan alueella.

Tästä lähtökohdasta maakuntajaon ei tarvitse myötäillä nyt olemassa olevia valtion aluejakoja, vaan ne tulee sopeuttaa maakuntajakoon. Pykälässä tarkoitettuna erityisenä syynä maakuntajaosta poikkeavaan toimialuejakoon voisivat olla esimerkiksi kielelliset tai painavat toiminnalliset perusteet.

Koska sote-maakunnissa järjestetään vaalit, on maakuntajaolla ja eduskuntavaalien vaalipiirijaoilla keskinäinen yhteys. Tällä hetkellä vaalipiirit pääsääntöisesti muodostuvat yhdestä tai useammasta maakunnasta, mutta Helsinki ja Uusimaa muodostavat tästä poikkeuksen. Uuden sote-maakuntien perustana olevan maakuntajaon ja eduskuntavaalien vaalipiirijaon välillä tulee olemaan samanlainen yhteys.

4 §. Kuntajaon muutosten huomioon ottaminen. Pykälään sisältyisi viittaus kuntarakennelakiin. Jos kunta lakkaa kuntien yhdistymisen seurauksena, päättää valtioneuvoston kuntarakennelain 35 §:n mukaisesti, mihin maakuntaan uusi kunta kuuluu. Lähtökohtaisesti olemassa olevaan kuntaan yhdistyvä kunta tai siirrettävä kunnan osa tulevat osaksi sitä maakuntaa, johon olemassa oleva kunta kuuluu, ellei tältä osin toisin päätetä. Sen sijaan, jos kuntajaon muutos merkitsee uuden kunnan perustamista, on valtioneuvoston päätettävä, mihin maakuntaan kyseinen uusi kunta kuuluu.

2 luku **Sote-maakunnan muuttaminen**

5 §. Sote-maakunnan muuttamisen edellytykset. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sote-maakunnan muuttamisen edellytyksistä. Ehdotettuja edellytyksiä sovellettaisiin kaikissa sote-maakuntien muutostilanteissa. Edellytykset koskisivat siten sekä sote-maakuntien yhdistymistä että kunnan siirtämistä kuuluvaksi toiseen maakuntaan. Edellytysten tulisi myös täytyä riippumatta siitä, kenen esityksestä sote-maakunnan muutos on tullut vireille. Lain 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin lisäksi sote-maakuntien yhdistymistä koskevan päätöksenteon edellytyksenä olevasta yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustojen kannan huomioon ottamista päätöksenteossa.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin lain 1 §:n 1 momentissa säädettyihin edellytyksiin, jotka sote-maakuntien tulee aina täyttää myös sote-maakuntien muutoksen jälkeen. Sote-maakuntien tulee siten muodostua yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Lisäksi sote-maakunnan alueen perustana olevassa maakunnassa on oltava vähintään kaksi kuntaa.

Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin kahdesta edellytyksestä, joista ainakin toisen tulisi täytyä kaikissa sote-maakuntien muutostilanteissa. Sote-maakuntien muuttamisen edellytyksenä olisivat maakuntien toimintakyvyn, talouden ja palvelujen järjestämisen sekä asukkaiden elinolosuhteiden parantamiseen liittyvät tekijät. Edellytykset ovat osittain päällekkäisiä ja käytännössä niitä yleensä jouduttaisiin arvioimaan kokonaisuutena. Edellytysten täyttymistä arvioisivat ensisijaisesti muutoksen kohteena olevat sote-maakunnat ja kunnat tehdessään esityksen sote-maakunnan muuttamisesta. Ministeriön aloitteesta tehtävissä sote-maakunnan muutoksissa arviointi sisältyisi sote-maakunnan muuttamista koskevaan selvitykseen.

Momentin 1 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi sote-maakunnan muuttamisen edellytyksenä siitä, että muutos edistää muutoksen kohteena olevan sote-maakunnan toimintakykyä. Sote-maakunnan toimintakykyä edistävästä tekijöistä säännöksessä mainittaisiin erikseen esimerkiksi sote-maakunnan toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin sote-maakunnan muuttamisen edellytyksenä siitä, että muutos parantaa alueen asukkaiden palveluja tai muutoin asukkaiden elinolosuhteita.

Edellytyksiä ei arvioitaisi pelkästään muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien kannalta, vaan sen alueen näkökulmasta, johon sote-maakunnan muutos vaikuttaa. Alue voisi olla muutoksen kohteena olevia sote-maakuntia suppeampi tai laajempi kokonaisuus, esimerkiksi sote-maakunnan osa tai useamman sote-maakunnan muodostama alue.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntia muutettaessa tulee pyrkiä kielellisesti yhteensopiiviin alueisiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

6 §. Sote-maakunnan muuttamisen vireillepano. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan muuttamisen vireillepanosta.

Pykälän 1 momentin mukaan esityksen sote-maakunnan muuttamisesta voisi tehdä muutoksen kohteena oleva sote-maakunta tai kunta. Vireillepano tapahtuisi lähtökohtaisesti samalla tavalla sekä sote-maakuntien yhdistymistä, että kunnan siirtämistä koskevien esitysten osalta. Sote-maakunnan muuttamista koskeva esitys tulisi käsitellä kyseisen sote-maakunnan sote-maakuntavaltuustossa tai kunnan valtuustossa.

Esitys toimitettaisiin valtiovarainministeriölle. Esitys katsottaisiin tulleeeksi vireille silloin, kun se on saapunut valtiovarainministeriön kirjaamoon.

Sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen sisällöstä säädettäisiin erikseen 7 §:ssä. Sote-maakunnan yhdistymistä koskevan esityksen voisivat tehdä sote-maakunnat yhdessä, yksittäinen sote-maakunta tai yksittäinen kunta. Sote-maakuntien yhdessä tekemään esitykseen tulisi liittää mainitussa pykälässä tarkoitetut selvitykset. Niiden perusteella valtioneuvosto voisi tehdä päätöksen sote-maakunnan yhdistymisestä ilman, että olisi välttämättä tarpeen toimittaa 8 §:ssä tarkoitettua sote-maakunnan muuttamista koskevaa selvitystä. Yksittäisen sote-maakunnan tai kunnan esityksen jatkovalmistelu edellyttäisi käytännössä selvityksen toimittamista.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö voisi panna sote-maakunnan muuttamisen vireille määräämällä toimitettavaksi 8 §:ssä tarkoitetun selvityksen sote-maakunnan muuttamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan 8 §:ssä tarkoitettu selvitys voisi tulla vireille myös sote-maakuntalaissa säädetyn arviointimenettelyn yhteydessä arviointiryhmän ehdotuksesta. Valtiovarainministeriö käynnistäisi arviointimenettelyn sote-maakuntalain 113 §:ssä säädettyjen sote-maakunnan taloutta koskevien perusteiden täyttyessä. Valtiovarainministeriön tulisi käynnistää arviointimenettely myös sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta tilanteessa, jossa sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveyspalveluja on vaarantunut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 25 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

7 §. Sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen sisältö. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan tai kunnan tekemän sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen sisällöstä. Esityksessä on perusteltava sote-maakunnan muuttamisen tarve ja selvitettävä, miten 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu alueen eheyteen ja toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseen liittyvät edellytykset sekä 5 §:ssä tarkoitettu sote-maakunnan muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Valmisteltaessa sote-maakunnan muutosesitystä sote-maakunnilla on muun lainsäädännön kuten ehdotetun sote-maakuntalain asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia koskevan 5 luvun ja

hallintolain 41 §:n perusteella velvollisuus tiedottaa asian vireillä olosta ja varata sote-maakunnan asukkaille mahdollisuus vaikuttaa asiaan. Sote-maakuntalaissa keskeisiä säännöksiä sote-maakuntien yhdistymisen valmistelussa olisivat erityisesti sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskeva 29 §, viestintää koskeva 34 § sekä maakunnan kansanäänestystä koskeva 31 §.

Pykälän 2 momentti koskisi sote-maakuntien yhdessä tekemän esityksen sisältöä sekä tällaiseen esitykseen liitettäviä selvityksiä. Sote-maakuntien yhteiseen esitykseen sote-maakunnan muuttamisesta edellytettäisiin liitettäväksi selvitys keskeisistä sote-maakunnan yhdistymiseen ja uuden sote-maakunnan hallinnon järjestämiseen liittyvistä seikoista. Lain 10 §:n 2 momentissa säädetään sote-maakuntien yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen tekemisen edellytyksistä. Valtioneuvosto voisi tehdä päätöksen sote-maakuntien yhdistymisestä nyt kyseessä olevan sote-maakuntien yhteisen esityksen perusteella. Tällöin ei välttämättä vaadittaisi erikseen 8 §:ssä tarkoitetun selvityksen toimittamista, jos jo sote-maakuntien esitykseen sisältyisi päätöksenteon edellyttämä selvitys. Selvittäjän tulisi laatia vastaava selvitys silloin, kun kyse on muusta kuin sote-maakuntien tekemästä esityksestä.

Momentin mukaan sote-maakuntien esitykseen sote-maakuntien yhdistymisestä on liitettävä sote-maakuntavaltuustojen yhtäpitävä päätös esityksestä ja siihen liittyvä sote-maakuntien selvitys yhdistymisen toteuttamiseen liittyvistä seikoista. Toisin kuin nykyään kuntien yhdistyessä, sote-maakuntien yhdistyessä ei edellytettäisi erillisen yhdistymissopimuksen tekemistä yhdistyvien sote-maakuntien välillä. Muutoksen valmistelemiseksi ja sitä koskevan valtioneuvoston päätöksenteon pohjaksi vaadittaisiin kuitenkin sote-maakunnilta lähtökohtaisesti yhdistymissopimusta vastaavanlaista muutoksen edellytysten ja sen toteuttamisen periaatteiden selvittämistä sekä yhtäpitäviä sote-maakuntavaltuustojen päätöksiä niiden hyväksymisestä.

Momentin 1 kohdan mukaan sote-maakuntien yhteiseen esitykseen liitettävässä selvityksessä tulee ilmetä sote-maakuntien yhdistymisen toteuttamistapa ja ajankohta. Toteuttamistavalla tarkoitetaan 2 §:n 2 momentissa mainittuja kolmea vaihtoehtoista tapaa, joilla sote-maakunnat voivat yhdistyä. Näitä ovat sote-maakunnan tai sote-maakuntien yhdistyminen olemassa olevaan sote-maakuntaan, sote-maakuntien yhdistyminen perustamalla uusi sote-maakunta ja sote-maakunnan alueen jakaminen kahden tai useamman sote-maakunnan kesken. Sote-maakuntien yhdistymisen ajankohdan osalta tulee ottaa huomioon 10 §:n 4 momentissa säädetty valtioneuvoston päätöksenteon aikataulu. Päätös sote-maakuntien yhdistymisestä tulee tehdä viimeistään yhdistymisen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppuun mennessä. Jos muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan maakuntavaalit, valtioneuvoston päätös tulee tehdä jo vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Myös valtioneuvoston päätöksen valmistelulle on tarpeen jättää riittävästi aikaa.

Momentin 2 kohdan mukaan tulee selvittää yhdistymisen perusteella syntyvän uuden sote-maakunnan hallinnon järjestämisen periaatteita. Tällaisia periaatteellisia asioita voisivat olla esimerkiksi luottamuselinorganisaation rakenne ja kokoonpano. Sanamuoto antaa sote-maakunnille mahdollisuuden päättää siitä, millaista yksityiskohtaisuuden tasoa selvityksessä käytetään ja kuinka paljon asioista jätetään ratkaistavaksi myöhemmin yhdistymisen valmisteluvaiheessa.

Momentin 3 kohdan mukaan selvitykseen tulisi kaikissa tapauksissa sisältyä ehdotus uuden sote-maakunnan sekä tarvittaessa uuden maakunnan nimestä.

Momentin 4 kohdan mukaan selvityksen tulisi myös aina sisältää periaatteet, joilla yhdistyvien sote-maakuntien palvelujärjestelmät sovitetaan yhteen uuden sote-maakunnan palvelujärjestelmäksi. Tähän liittyisi tarvittaessa myös suunnitelma yhteistyöalueiden palvelujen yhteensovittamisesta. Jos sote-maakunnan kielellinen asema muuttuu yhdistymisen johdosta, tulisi selvittää myös sitä, miten suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla äidinkielellään samanlaisten perusteiden mukaan turvataan.

Momentin 5 kohdan mukaan selvityksestä tulee ilmetä uuden sote-maakunnan taloudenhoidossa noudatettavat yleiset periaatteet. Yhdistyvien sote-maakuntien välisen keskinäisen luottamuksen säilymisen kannalta ja uuden sote-maakunnan taloudellisen tilanteen kannalta olisi tärkeää, että sote-maakunnat välttävät menoja lisäävien päätösten tekemistä ennen yhdistymisen voimaantuloa ja hoitavat uuden sote-maakunnan taloutta vastuullisesti. Silloin kun kyse on sote-maakunnan arviointimenettelyyn perustuvasta yhdistymisestä, yhdistyvien sote-maakuntien viranomaisten toimivaltaa rajoitettaisiin maakuntalain 122 §:n perusteella arviointimenettelyn ja sote-maakuntien yhdistymisen voimaantulon välisenä aikana. Mainittu säännös ei koske tilanteita, joissa sote-maakunnat valmistelevalle omasta esityksestään toteuttavaa, niin kutsuttua vapaaehtoista yhdistymistä.

Momentin 6 kohdan mukaan sote-maakuntien yhdistymisesitykseen tulisi liittää myös selvitys asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien toteuttamisen keinoista uudessa sote-maakunnassa. Asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksista säädetään sote-maakuntalain 5 luvussa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan ja kunnan henkilöstön osallistumisesta sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen valmisteluun. Valmistelu toteutetaan yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa siten kuin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote-maakunnassa annetussa laissa säädetään.

8 §. Sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen määrääminen. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen määräämisestä. Selvitys vastaisi lähtökohteisesti kuntarakennelain 4 luvussa säädettyä, kuntajaon muutosten valmisteluun liittyvää erityistä kuntajakoselvitystä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö voisi määrätä toimitettavaksi sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen, jota varten ministeriö asettaa muutoksen kohteena olevia sote-maakuntia ja siirrettäväksi ehdotettua kuntaa kuultuaan yhden tai useamman selvittäjän. Selvitys voisi koskea sekä sote-maakuntien yhdistymistä että kunnan siirtämistä kuuluvaksi toiseen maakuntaan tai joissakin tapauksissa niitä molempia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvityksen vireille tulosta. Momentin 1 kohdan mukaan selvitys voidaan määrätä toimitettavaksi ensinnäkin valtiovarainministeriön aloitteesta.

Momentin 2 kohdan mukaan valtiovarainministeriö voi määrätä selvityksen toimitettavaksi sote-maakunnan tai kunnan esityksestä.

Momentin 3 kohdan mukaan selvitys voitaisiin määrätä toimitettavaksi myös tietyn osan sote-maakunnan asukkaita sitä esittäessä. Tällöin edellytetään, että vähintään 20 prosenttia sote-maakunnan äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen toimittamisesta. Sote-maakunnan äänioikeutettujen asukkaiden tekemään esitykseen

tulisi sisältyä lista niistä henkilöistä, jotka kannattavat esitystä. Nimen lisäksi kunkin henkilön tulisi merkitä listaan allekirjoituksensa, minkä sote-maakunnan asukas hän on, ja syntymäaikansa. Syntymäaika olisi tarpeen, jotta ministeriössä olisi mahdollista arvioida, onko henkilö ikänsä puolesta äänioikeutettu. Koska selvityksen määrittäminen olisi momentin 1 kohdan mukaan valtiovarainministeriön harkittavissa, voitaisiin sote-maakunnan asukkaiden tekemä esitys käsitellä ministeriössä, vaikka esitykseen liitettyyn nimilistaan mahdollisesti sisältyisi virheitä. Näin ollen listassa olevat yksittäiset virheet eivät estäisi ministeriötä käsittelemästä esitystä.

Momentin 4 kohdan mukaan sote-maakuntalain 120 §:ssä tarkoitetussa sote-maakunnan arviointimenettelyssä ollutta sote-maakuntaa koskeva selvitys voisi tulla vireille myös mainitussa pykälässä tarkoitetun arviointiryhmän ehdotuksesta. Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksenä olevista sote-maakunnan talouteen liittyvistä edellytyksistä säädetään sote-maakuntalain 121 §:ssä ja sosiaali- ja terveystalouden järjestämiskykyyn liittyvistä edellytyksistä sekä sosiaali- ja terveysministeriön aloiteoikeudesta arviointimenettelyn käynnistämiseksi säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 25 §:ssä

9 §. Sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen toimittaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensinnäkin muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien velvollisuudesta osallistua sote-maakunnan muuttamista koskevaan selvitykseen ja selvittäjän ehdotuksen laatimiseen.

Selvittäjän on laadittava ehdotus sote-maakuntien yhdistymisestä tai kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan. Sote-maakuntien tai kunnan esitystä vastaavasti ehdotuksessa tulisi perustella sote-maakunnan muuttamisen tarve sekä selvittää, miten 5 §:ssä tarkoitetut sote-maakunnan muuttamisen edellytykset täyttyvät. Sote-maakuntien yhdistymistä koskevaan ehdotukseen tulee sisällyttää myös 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua sote-maakuntien yhteistä esitystä vastaava selvitys muutoksen toteuttamiseen liittyvistä seikoista. Selvittäjän olisi tarvittaessa laadittava ehdotus 19 §:ssä tarkoitetusta kunnan siirtämisestä liittyvästä sote-maakuntien välisestä taloudellisesta selvityksestä. Taloudellinen selvitys koskee sote-maakunnan omaisuuden jakamista tilanteissa, joissa kunta siirretään kuuluvaksi toiseen maakuntaan.

Selvittäjä ei olisi ehdotusta ja siihen liittyviä selvityksiä valmistellessaan sidottu muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien ja kuntien kantoihin, vaan voisi itsenäisesti esittää esimerkiksi niistä poikkeavia kompromissiratkaisuja.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos selvittäjä katsoo sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen perusteella sote-maakunnan muuttamisen tarpeelliseksi, hänen olisi tehtävä muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoille ehdotus sote-maakunnanmuutoksesta. Jos kyse olisi kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan, ehdotus olisi tehtävä myös siirrettävän kunnan valtuustolle.

Ehdotus on käsiteltävä kaikkien muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoissa ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuustossa.

Pykälän 3 momentin mukaan selvittäjän tulee toimittaa esityksensä sote-maakunnan muuttamisesta valtiovarainministeriölle. Selvittäjän tulee liittää esitykseen muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustojen ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuuston selvittäjän ehdotuksesta antamat lausunnot.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että selvityksen toimittamisesta aiheutuvat kustannukset suoritettaisiin valtion varoista.

Pykälän 5 momentti koskee selvittäjän asemaa. Selvittäjään sovellettaisiin soveltuvin osin, mitä kuntarakennelain 17 §:ssä säädetään kuntajakoselvittäjän asemasta.

Kuntarakennelain 17 §:n 1 momentin mukaan kuntajakoselvittäjä voidaan ottaa virkasuhteeseen. Kuntajakoselvittäjään, jota ei ole otettu virkasuhteeseen, sovelletaan kuntarakennelain mukaisia tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä vahingonkorvauslain säännöksiä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta. Vastaava koskisi momentin mukaan myös sote-maakunnan muuttamiseen asetettua selvittäjää.

Kuntarakennelain 17 §:n 2 momentissa säädetään kuntajakoselvittäjän oikeudesta saada tehtävänsä suorittamisessa tarvittavia tietoja. Nyt ehdotetun momentin mukaan sote-maakunnan muuttamiseen asetetulla selvittäjällä olisi vastaavasti salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta tehtävänsä suorittamista varten tarpeelliset sote-maakuntien ja sote-maakuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta koskevat tiedot sekä muuta apua.

Selvittäjän tiedonsaantioikeus koskisi sellaisia sote-maakuntien ja sote-maakuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta sekä palvelujen järjestämistä koskevia salassa pidettäviä tietoja, jotka olisivat tarpeen selvittäjän tehtävän suorittamiseksi. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 17 kohdassa tarkoitetut sote-maakunnan tai sote-maakuntakonsernin liikesalaisuuksia sisältävät asiakirjat. Sen sijaan selvittäjän tehtävässä tarpeellisiksi ei katsottaisi yksilötason tietoja kuten esimerkiksi yksittäistä palvelujen saajaa koskevia tietoja. Selvittäjä voi tarvita tehtävänsä suorittamiseksi tietoja myös valmisteluvaiheessa olevista asioista ja asiakirjoista sekä esimerkiksi pöytäkirjoista, jotka on laadittu ainoastaan viranomaisen sisäistä työskentelyä varten. Nämä asiakirjat eivät julkisuuslain mukaan yleensä ole ehdottomasti salassa pidettäviä, vaan tiedon antaminen niistä on viranomaisen omassa harkinnassa.

Kuntarakennelain 17 §:n 3 momentin mukaan kuntajakoselvittäjän tehtävään määrättävällä henkilöllä tulee olla tehtävän hoitamiseen riittävä asiantuntemus ja kokemus. Vastaavasti valtiovarainministeriö vastaisi selvittäjää asettaessaan siitä, että tehtävään määrättävällä henkilöllä on riittävä asiantuntemus ja kokemus ja että hän on muutoinkin tehtävänsä sopiva. Tehtävän luonteen vuoksi olennaista olisi henkilön nauttima luottamus kyseessä olevien sote-maakuntien ja kuntien keskuudessa.

Kuntarakennelain 17 §:n 4 momentin mukaan selvityksestä maksettavan korvauksen perusteista määräisi valtiovarainministeriö. Vastaavasti kuin kuntajakoselvittäjä myös sote-maakunnan muuttamiseen asetettu selvittäjä voisi olla virkasuhteessa ministeriöön, jolloin korvauksena tulisivat kyseeseen lähinnä hänelle itselleen maksettava palkka ja erilaiset kulukorvaukset. Jos selvittäjä olisi tehtävää toimittaessaan muualla virka- tai työsuhteessa, korvaus voitaisiin suorittaa hänen työnantajalleen esimerkiksi selvitystehtävän vaatiman työajan ja muiden tehtävän suorittamisessa syntyneiden kustannusten perusteella.

10 §. Päätöksenteon edellytykset. Pykälässä säädetään sote-maakunnan muuttamista koskevan päätöksen tekemisen edellytyksistä sekä päätöksentekoa edeltävästä sote-maakuntien kuulemisesta ja muusta valmistelusta.

Pykälän 1 momentin mukaan päätöksenteko kuuluu valtioneuvoston toimivaltaan. Valtioneuvosto tekee päätökset valtiovarainministeriön esittelystä.

Valtioneuvoston päätöksen edellytyksenä on kaikissa maakuntajaon muutostilanteissa, että 5 §:ssä tarkoitetut sote-maakunnan muuttamisen edellytykset täyttyvät. Muutoksen jälkeenkin muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien tulee 1 §:n 1 momentin mukaisesti muodostua yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakuntien yhdistymistä koskevan päätöksenteon edellytyksenä olevasta yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustojen kannan huomiioon ottamista päätöksenteossa. Jos kyse olisi niin kutsutusta sote-maakuntien vapaaehtoisesta yhdistymisestä, päätöksen tulisi perustua joko muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien yhteiseen esitykseen tai selvittäjän ehdotukseen, joka on hyväksytty sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoissa.

Valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhdistymisestä lain edellytysten täytyessä myös vastoin sote-maakuntavaltuustojen tahtoa, jos muutos tehtäisiin maakuntalain 120 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan arviointimenettelyn perusteella.

Pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriön on sote-maakunnan muuttamista koskevaa päätöstä valmistellessaan kuultava niitä sote-maakuntia ja kuntia, joita muutos koskee, sekä selvítettävä, miten muutos vaikuttaa valtion viranomaisten toimialuejakoon ja Euroopan unionin toiminnassa noudatettaviin aluejakoihin.

11 §. Päätös sote-maakunnan muuttamisesta. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan muuttamisen päätöksenteon ja voimaantulon ajankohdista sekä päätöksen julkaisemisesta ja tiedoksiannosta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston päätös sote-maakunnan muuttamisesta olisi tehtävä ennen muutoksen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Jos sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan maakuntavaalit, päätös sote-maakunnan muuttamisesta on tehtävä vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan muutos tulisi voimaan aina kalenterivuoden alusta. Tämä koskisi sekä sote-maakuntien yhdistämistä että kunnan siirtämistä maakunnasta toiseen. Sote-maakuntien yhdistyminen voisi tulla voimaan myös kesken maakuntavaalikauden. Lain 12 §:ään sisältyisivät säännökset uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuuston ja muun hallinnon muodostamisesta vaalikauden loppuun kestäväksi toimikaudeksi.

Sen sijaan kunnan siirtämistä koskevat muutokset ehdotetaan määrättäväksi tulemaan voimaan aina vasta seuraavien maakuntavaalien jälkeen, vaaleja seuraavan vuoden alusta. Näin muutoksessa voidaan ottaa huomioon myös siirtyvän kunnan asukkaiden edustus uuden sote-maakuntansa sote-maakuntavaltuustossa.

Pykälän 3 momentin mukaan päätökset sote-maakunnan muuttamisesta sekä maakuntajaon muuttamisesta on julkaistava Suomen säädöskokoelmassa ja toimitettava julkaistavaksi muutoksen kohteena olevassa sote-maakunnassa siten kuin sote-maakunnan ilmoitukset julkaistaan. Päätökset sote-maakunnan muutoksen hylkäämisestä sekä maakuntajaon muutoksen hylkäämisestä on annettava erikseen tiedoksi esityksen tekijälle.

12 §. *Sote-maakuntavaltuuston muodostaminen kesken vaalikauden.* Uudelle sote-maakunnalle tulisi saada toimivaltainen sote-maakuntavaltuusto mahdollisimman pian sen jälkeen, kun valtioneuvosto on päättänyt yhdistymisestä. Kuntien yhdistymistä koskevasta kuntarakennelain sääntelystä poiketen, sote-maakunnissa ei edellytettäisi toimitettavaksi ylimääräisiä maakuntavaaleja yhdistymisen vuoksi. Jos sote-maakuntien yhdistyminen tulee voimaan siten, että voimaantulovuotta edeltävänä vuotena toimitetaan maakuntavaalit, vaalit toimitettaisiin 14 §:n 1 momentin mukaisesti jo uutta maakuntajakoa noudattaen. Jos sen sijaan edellisenä vuotena ei ole maakuntavaalivuosi, uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuusto valitaan yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuutetuista ja sen toimikausi jatkuu vaaleilla valitun sote-maakuntavaltuuston toimikauden alkuun saakka.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntien yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen jälkeen yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustot valitsevat keskuudestaan uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuustoon valtuutetut ja varavaltuutetut, joiden toimikausi kestäisi maakuntavaalikauden loppuun. Näin muodostettu sote-maakuntavaltuusto valitsisi 13 §:n mukaisesti uudelle sote-maakunnalle sote-maakuntahallituksen, joka vastaisi muutoksen toimeenpanosta ja uuden sote-maakunnan hallinnon järjestämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuustoon valitaan valtuutettuja sote-maakuntalain 24 §:ssä säädetty asukasluvun mukaan määräytyvä vähimmäismäärä.

Momentin mukaan valtuutettuja valitaan kustakin yhdistyvistä sote-maakunnasta niiden asukaslukujen suhteen mukaan määräytyvä määrä. Sote-maakuntavaltuustossa edustettuina olevien ryhmien ääniosuuksien tulee valittaessa vastata yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien maakuntavaaleissa saamaa ääniosuutta uuden sote-maakunnan alueella vaalilaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

13 §. *Uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallitus.* Pykälässä säädettäisiin yhdistymisen johdosta syntyvän uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksen valitsemisesta, tehtävistä, toimikaudesta sekä muusta hallitukseen sovellettavasta sääntelystä. Sote-maakunnalle ei asetettaisi kuntien yhdistymistilanteita vastaavasti erillistä yhdistymishallitusta valmistelemaan yhdistymistä. Koska uudella sote-maakunnalla olisi yhdistymistä koskevasta valtioneuvoston päätöksestä lähtien sote-maakuntavaltuusto, valtuusto voisi valita suoraan uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksen.

Pykälän 1 momentin mukaan 12 §:ssä tarkoitettu uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuusto valitsee ensimmäisessä kokouksessaan uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksen jäsenet ja varajäsenet. Uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuuston ensimmäisen kokouksen kutsuvat koolle ja kokouksen valmistelusta vastaavat yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntahallitukset yhdessä.

Pykälän 2 momentin mukaan uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksen tehtävänä on huolehtia uuden sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämisen valmistelusta. Sote-maakuntahallituksen toimikausi alkaa heti valinnan jälkeen. Pykälän 3 momentin mukaan uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallitukseen sovelletaan muuten soveltuvin osin, mitä sote-maakuntahallituksesta säädetään.

14 §. Sote-maakunnan muutoksen huomioon ottaminen vaaleissa. Pykälässä säädetään maakuntavaalien toimittamisesta tilanteesta, joissa sote-maakunnan muutos on tulossa voimaan vaalivuotta seuraavan vuoden alusta.

Pykälän 1 momentin mukaan, jos sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan maakuntavaalit, ne on toimitettava muutoksen kohteena olevissa sote-maakunnissa jo uusien sote-maakuntien mukaisesti.

Pykälän 2 momentti koskee maakuntavaalilautakunnan muodostamista pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa. Sote-maakuntien yhdistyessä 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana vaalilain 12 a §:ssä tarkoitettuna maakuntavaalilautakuntana toimisi vaalivuoden alusta lukien kyseisten sote-maakuntien maakuntavaalilautakunnista yhdistetty maakuntavaalilautakunta, jonka puheenjohtajana toimisi suurimman yhdistettävän sote-maakunnan maakuntavaalilautakunnan puheenjohtaja. Tällaisen maakuntavaalilautakunnan työskentelyyn sovelletaan, mitä vaalilain 12 b §:ssä säädetään.

Yhdistetyt maakuntavaalilautakunnat olisivat esimerkiksi kahden sote-maakunnan yhdistyessä 10-jäsenisiä, mutta koska tilanne olisi vain väliaikainen, se ei aiheuttaisi kohtuutonta haittaa lautakunnan toiminnalle.

Pykälän 3 momentti koskee maakuntavaalilautakunnan muodostamista tilanteesta, jossa sote-maakunnan alue jaetaan kahden tai useamman sote-maakunnan kesken taikka jossa kunta siirretään maakunnasta toiseen, ja tätä koskeva muutos tulee voimaan vaaleja seuraavan vuoden alusta lukien. Tällöin sote-maakunnan alueen tai kunnan vastaanottavan sote-maakunnan sote-maakuntavaltuuston on valittava kyseisen sote-maakunnan maakuntavaalilautakuntaan vaalilain 12 a §:n mukaan kuuluvien jäsenten lisäksi yksi tai useampia jäseniä tai varajäseniä, jos siirrettävän sote-maakunnan osan tai kunnan asukasluvun suhde sote-maakunnan asukaslukuun tätä edellyttää.

15 §. Muiden luottamushenkilöiden toimikausi ja viranhaltijoiden viranhoidon alkaminen. Pykälän 1 momentin mukaan yhdistyvien sote-maakuntien luottamushenkilöiden toimet päättyvät sote-maakunnan muutoksen tullessa voimaan.

Pykälän 2 momentin mukaan uuden sote-maakunnan luottamushenkilöt ja viranhaltijat ryhtyvät hoitamaan toimiaan uuden sote-maakuntavaltuuston päättämästä ajankohdasta, kuitenkin viimeistään sote-maakunnan muutoksen tullessa voimaan.

Pykälän 3 momentissa säädetään yhdistyvien sote-maakuntien yhdistymisen voimaantuloa edeltävän vuoden hallinnon ja talouden tarkastamisesta. Uuden sote-maakunnan tarkastuslautakunta ja tilintarkastajat tarkastavat yhdistyvien sote-maakuntien tarkastuslautakuntien ja tilintarkastajien valmistelun pohjalta yhdistyvien sote-maakuntien hallinnon ja talouden sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa edeltävältä vuodelta siten kuin sote-maakuntalain 14 luvussa säädetään. Tarkastus koskee myös sote-maakunnan muutoksen valmistelua.

4 luku **Sote-maakunnan muutoksen vaikutukset**

16 §. Henkilöstön asema. Pykälän mukaan sote-maakunnan muutos, joka johtaa henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikkeenluovutukseksi. Pykälää sovellettaisiin sekä sote-maakuntien yhdistyessä että kunnan siirtyessä toiseen maakuntaan.

17 §. Omaisuuden ja velkojen siirtyminen sote-maakunnan lakatessa. Pykälän mukaan sote-maakuntien yhdistyessä siirtyvät lakkaavan sote-maakunnan oikeudet, luvat, omaisuus, velat ja velvoitteet uudelle sote-maakunnalle. Pykälä vastaa asiallisesti kuntarakennelain 36 §:n 1 momenttia, jossa säädetään omaisuuden ja velkojen siirtymisestä kunnan lakatessa.

18 §. Lakkaavan sote-maakunnan viranomaisen toimivalta. Pykälässä rajoitettaisiin yhdistyvien sote-maakuntien viranomaisten päätöksentekoa uutta sote-maakuntaa koskevissa asioissa ennen yhdistymisen voimaantuloa. Sote-maakuntien yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen tekemisen jälkeen lakkaavan sote-maakunnan viranomainen ei saisi päättää asioista, joilla olisi merkittäviä uutta sote-maakuntaa sitovia vaikutuksia. Lakkaavan sote-maakunnan viranomainen saisi päättää asioista, joilla olisi merkittäviä uutta sote-maakuntaa sitovia vaikutuksia, jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä.

Säännös rajoittaisi yhdistyvän sote-maakunnan viranomaisen toimivaltaa sellaisissa luonteeltaan periaatteellisissa, uusissa tai laajakantoisissa asioissa, joista päättämisen olisi katsottava kuuluvan uudelle sote-maakunnalle. Tällaisina voitaisiin pitää esimerkiksi päätöksiä, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia uuden sote-maakunnan talouteen. Luonnollisesti yhdistyvien sote-maakuntien viranomaiset voisivat myös edelleen tehdä tarvittavia täytäntöönpanoluonteisia päätöksiä ja huolehtia muutoinkin sote-maakunnan hallintoon kuuluvista tehtävistä lähtökohtaisesti kuten ennenkin sote-maakuntien yhdistymiseen asti.

19 §. Taloudellisen selvityksen toimittaminen. Pykälässä säädettäisiin kunnan siirtämiseen liittyvästä sote-maakuntien välisestä taloudellisesta selvityksestä. Sääntely vastaa lähtökohtaisesti kuntarakennelain 37 §:ssä säädettyä taloudellista selvitystä, joka liittyy kunnan osan siirtämiseen toiseen kuntaan.

Pykälän 1 momentin mukaan muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien on toimitettava sote-maakuntien omaisuutta muutosalueella koskeva taloudellinen selvitys, jollei sitä muutoksen vähäisten vaikutusten vuoksi tai muusta syystä ole pidettävä tarpeettomana.

Pykälän 2 momentin mukaan, sellainen kiinteä omaisuus ja siihen kohdistuva vuokra- tai muu käyttöoikeus sekä kiinteään omaisuuteen kiinteästi liittyvä irtain omaisuus, joka yksinomaan tai pääasiallisesti palvelee sote-maakunnan palvelujen järjestämistä kyseisen kunnan alueella asuville henkilöille, siirtyy sille sote-maakunnalle, johon alue siirretään.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan on korvattava 2 momentissa tarkoitettu omaisuus alueen luovuttavalle sote-maakunnalle. Korvauksen määrässä otetaan huomioon sote-maakunnalle muutoksesta aiheutuvia velvoitteita ja taloudellisia vaikutuksia siten kuin sote-maakunnat sopivat.

Pykälän 4 momentin mukaan muu muutoksen kohteena olevan sote-maakunnan omaisuus sekä varat ja velat siirtyvät toiselle sote-maakunnalle vain, jos sote-maakunnat niin sopivat.

Pykälän 5 momentin mukaan omaisuuden sekä velkojen ja velvoitteiden jakaminen muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien kesken ei saa vaarantaa velkojien tai muiden oikeudenhaltijoiden asemaa. Jollei oikeudenhaltijana ole valtio, vastuuta sitoumuksesta ei saa siirtää toiselle sote-maakunnalle ilman velkojan tai muun oikeudenhaltijan suostumusta.

20 §. Muutoksenhaku. Pykälän 1 momentissa säädetään muutoksenhausta valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, joka koskee sote-maakunnan muuttamista, sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen hylkäämistä, maakuntajaon muuttamista tai maakuntajaon muuttamista koskevan esityksen hylkäämistä. Muutoksenhakuoikeutettujen piiri olisi sama riippumatta siitä, onko kyse sote-maakuntien yhdistymistä tai kunnan siirtämistä tarkoittavasta valtioneuvoston päätöksestä. Momentin mukaan edellä mainittuun valtioneuvoston päätökseen saa valittamalla hakea muutosta muutoksen kohteena oleva sote-maakunta tai sen jäsen.

Muutoksen kohteena olevalla sote-maakunnalla tarkoitetaan sote-maakuntaa, jonka alueen rajoihin esitetty sote-maakunnan muutos vaikuttaa ja muutoksen kohteena olevalla kunnalla sitä kuntaa, joka esitetään siirrettäväksi maakunnasta toiseen. Sote-maakunnan jäsenistä säädetään sote-maakuntalain 3 §:ssä. Sote-maakunnan jäseniä ovat sote-maakunnan asukkaiden ja sote-maakunnassa sijaitsevien kuntien ohella yhteisöt ja säätiöt, joiden kotipaikka on sote-maakunnassa, sekä sote-maakunnassa kiinteää omaisuutta omistavat tai hallitsevat. Kuntalain 3 §:n mukaan kunnan jäsenellä tarkoitetaan kunnan asukkaan lisäksi yhteisöä ja säätiötä, jonka kotipaikka on kunnassa, sekä sitä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa. Käytännössä sote-maakunnan alueen kuntien jäsenet ovat myös sote-maakunnan jäseniä eli kyse on samoista henkilöistä ja yhteisöistä. Lain 6 §:n mukaan esityksen sote-maakunnan muuttamisesta voisi tehdä muutoksen kohteena oleva sote-maakunta tai kunta. Lisäksi valtiovarainministeriö voi panna maakuntajaon muuttamisen vireille määräämällä toimitettavaksi sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen. Sote-maakunnan arviointimenettelyssä ollutta sote-maakuntaa koskeva selvitys voi tulla vireille myös arviointiryhmän ehdotuksesta. Sote-maakunnan asukkailla tai muilla jäsenillä ei ole suoraa oikeutta esittää sote-maakunnan muuttamista. Lain 8 §:n perusteella vähintään 20 prosenttia sote-maakunnan äänioikeutetuista asukkaista voi kuitenkin tehdä esityksen selvityksen toimittamisesta.

Muutoksen kohteena olevan sote-maakunnan tai kunnan asukkaiden tai muiden jäsenten ei voida katsoa olevan suoraan asianosaisasemassa sote-maakunnan muuttamista koskevassa asiassa, vaikka muutos voi monella tavalla vaikuttaa muun muassa heidän saamiinsa palveluihin ja yleisiin elinolosuhteisiin. Sote-maakunnan muuttamisen valmisteluun sovelletaan sote-maakuntalain, kuntalain ja hallintolain säännöksiä asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisesta. Asukkailla ja muilla sote-maakunnan tai kunnan jäsenillä on sote-maakuntalain ja kuntalain perusteella oikeus hakea muutosta sote-maakunnan tai kunnan toimielinten päätöksiin, jotka koskevat esitystä sote-maakunnan muuttamisesta. Valtioneuvosto voi kuitenkin hylätä sote-maakuntien tai kunnan esityksen tai muutos voi tulla vireille myös muun tahon aloitteesta määrätyn selvityksen perusteella. Sote-maakunnan ja kunnan jäsenelle on siten perusteltua säätää oikeus hakea muutosta sote-maakunnan muuttamista koskevasta valtioneuvoston päätöksestä.

Pykälän 2 momentin mukaan valitus on tehtävä korkeimmalle hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa siitä, kun sote-maakunnan muuttamista tarkoittava päätös on julkaistu Suomen säädös kokoelmassa tai muuttamisesityksen hylkäämistä tarkoittava päätös on saatettu esityksen tekijöiden tietoon.

Valitus käsitellään korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä. Sote-maakunnan muutos tulee lain 11 §:n mukaan aina voimaan kalenterivuoden alusta ja sitä koskeva valtioneuvoston päätös on tehtävä ennen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Laaja muutoksenha-

kuoikeutettujen piiri ja päätöksestä mahdollisesti tehdyt lukuisat valitukset voivat joissakin tilanteissa aiheuttaa sote-maakunnan muutoksen toimeenpanon aikatauluun liittyviä ongelmia, ellei korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä saada riittävän nopeasti.

Pykälän 3 momentissa säädetään valtioneuvoston päätöksen täytäntöönpanosta. Sote-maakunnan muuttamista tarkoittava valtioneuvoston päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon.

21 §. Erityinen valitusoikeus sote-maakunnan viranomaisen päätöksestä. Pykälä vastaisi asiallisesti kuntarakennelain 54 §:ssä säädettyä valitusoikeutta muutoksen kohteena olevan kunnan viranomaisen päätöksestä ennen kuntajaon muutoksen voimaantuloa.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan viranomaisen päätöksestä, joka on tehty sote-maakunnan muuttamista tarkoittavan valtioneuvoston päätöksen antamisen jälkeen, mutta ennen sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa, saa valittaa sote-maakuntalaissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on sote-maakunnan muuttamista koskevien perusteiden tai tämän lain 18 §:n vastainen.

Pykälän 2 momentin mukaan valitusoikeus on myös 13 §:ssä tarkoitetulla uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksella.

22 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta samaan aikaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lainsäädännön ja sote-maakuntalain kanssa.

Lailla kumottaisiin voimassa oleva maakuntajakolaki (1159/1997). Kumotun lain nojalla päätettyä maakuntajakoa sovellettaisiin vuoden 2022 loppuun, ellei laissa erikseen toisin säädetä. Kumottavan maakuntajakolain mukainen maakuntajako on vielä perusteena muun muassa palvelutoiminnalle ennen järjestämisvastuun siirtymistä maakunnille vuoden 2023 alussa. Toisaalta esimerkiksi vaalilainsäädännössä säädetään ensimmäisten maakuntavaalien toimittamisesta tammikuussa 2018 jo uusien sote-maakuntien perusteella ja uudistuksen voimaantulolaissa sote-maakunnan toiminnan valmistelusta samoin uusien sote-maakuntien pohjalta.

Sote-maakunnista ja maakuntajaosta lain voimaantullessa säädettäisiin uudistuksen voimaantulolaissa. Asiaa on käsitelty 1 §:n perustelujen yhteydessä.

7.5 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Lain tarkoituksena olisi säätää hallituksen linjaaman Uudenmaan erillisratkaisun mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla.

Uudenmaan erillisratkaisun keskeinen sisältö on, että alue jaetaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuussa olevalle neljälle sote-maakunnalle, ja Helsingin kaupunki järjestää palvelut kaupunkina. Lisäksi alueella on erillinen HUS-maakuntayhtymä, jonka järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä säädetään laissa sekä sovitaan järjestämissopimuk-

sessä lain perusteella. Kullekin sote-maakunnille siirtyisi kunnissa siirtyvissä tehtävissä työskentelevä henkilöstö, Helsingin kaupungin henkilöstö ei siirtyisi. HUS-maakuntayhtymälle siirtyisi HUS-sairaanhoitopiirin omaisuus ja henkilöstö.

Laki sisältäisi ne säännökset, joissa Uudenmaan erillisratkaisun, erityisesti HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuun ja Helsingin järjestämisvastuun, perusteella on tarpeen säätää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettuun lakiin (järjestämislaki), sote-maakuntalakiin ja kuntalakiin nähden erityissäännöksiä.

Laissa säädettäisiin järjestämisvastuun jakautumisesta Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin sekä HUS-maakuntayhtymän välillä. Laissa säädettäisiin velvollisuudesta olla HUS-maakuntayhtymän jäsenenä sekä HUS-maakuntayhtymän perussopimuksesta ja eräistä hallinnon järjestämistä koskevista asioista. Lisäksi laki sisältäisi säännöksiä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen taloudenhoidosta ja toiminnan eriyttämisestä muusta kaupungin toiminnasta Helsingin kaupungin osalta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun osalta lain tarkoituksena olisi edistää ja ylläpitää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhteen toimivat ja kustannusvaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut Uudellamaalla.

2 §. Lain soveltamisala. Lakia sovellettaisiin Uudenmaan maakunnan alueella toimiviin sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-maakuntayhtymään niiden järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Uudenmaan maakunnan sote-maakunnat määriteltäisiin perustamisvaiheessa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon annettun lain 6 §:ssä (voimaantulolaki). Näitä ovat Länsi-Uudenmaan, Itä-Uudenmaan, Keski-Uudenmaan ja Vantaa-Keravan -sote-maakunnat ja niistä käytettäisiin laissa Uudenmaan sote-maakunnat käsitettä. Tässä laissa ei määriteltäisi nimeltä Uudenmaan sote-maakuntia, koska niihin on tarkoitus soveltaa maakuntarakennelkia kuten muihinkin sote-maakuntiin. Jos ne määriteltäisiin laissa, niillä olisi erityisasema muihin sote-maakuntiin nähden ja mahdolliset muutokset esimerkiksi niiden yhdistyessä edellyttäisivät lain muuttamista. Ehdotetun muotoilun perusteella muutokset myös näiden sote-maakuntien aluejakoon tai yhdistymisiin voitaisiin tehdä maakuntarakennelain perusteella valtioneuvoston päätöksellä. Lain 25 §:n siirtymäsäännöksessä viitattaisiin, että Uudenmaan maakunnan sote-maakunnat määriteltäisiin perustamisvaiheessa maakuntarakennelaissa.

Uudenmaan sote-maakuntien alueet määriteltäisiin voimaantulolain 6 §:ssä. Uudenmaan sote-maakuntaa koskeviin muutoksiin sovellettaisiin, mitä maakuntarakennelaissa säädetään sote-maakunnan ja maakuntajaon muutoksista.

Uudenmaan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin sovellettaisiin lähtökohtaisesti, mitä sote-maakunnasta ja sosiaali- ja terveystoimen järjestämisestä muualla säädetään. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu on tarkoitus koota sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettuun lakiin. Järjestämislain 1 §:n 3 momentin mukaan lakia sovellettaisiin Uudenmaan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin siltä osin, kuin tässä laissa ei säädettäisi asiasta toisin. Siltä osin, kuin tässä laissa säädettäisiin asiasta toisin, kyse olisi erityislaista, joka syrjäyttäisi järjestämislain. Lain erityissäännökset koskisivat lain 4, 5 ja 10 §:n perusteella järjestämisvastuun jakautumisesta Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän välillä.

Uudenmaan sote-maankunnat ja Helsingin kaupunki vastaisivat siten sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain soveltamisen piiriin tulevista seuraavien lakien mukaisesta järjestämisestä: sosiaalihuoltolaki (1301/2014), terveydenhuoltolaki (1326/2010), elatustukilaki (580/2008), laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (523/2015), laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista (980/2012), jäljem-pänä vanhuspalvelulaki, laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), laki kuntoutta-vasta työtoiminnasta (189/2001), laki omaishoidon tuesta (937/2005), laki sosiaalisesta luoto-tuksesta (1133/2002), laki toimeentulotuesta (1412/1997), laki vammaisuuden perusteella jär-jestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987), lasten-suojelulaki (417/2007), lääkelain (395/1987) 7 luku, mielenterveyslaki (1116/1990), perhe-hoitajalaki (263/2015), päihdehuolto-laki (41/1986), tartuntatautilaki (1227/2016), tupakkalaki (549/2016), oppilas- ja opiskelija-huoltolaki (1287/2013), laki rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta (1015/2005), työterveyshuoltolaki (1383/2001), laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983), adoptiolaki (22/2012), laki lapsen elatuksesta (704/1975), ja isyyslaki (11/2015). sekä niiden mukaan nyt kunnalle kuuluvat tehtävät. Asianomaisessa erityislaissa säädetään, tuleeko sen mu-kainen toiminta kokonaan vai osaksi sote-maakunnan ja Helsingin kaupungin hoidettavaksi.

Koska Uudenmaan erillisratkaisun perusteella Helsingin kaupunki olisi jatkossa järjestämisvas-tuussa sosiaali- ja terveydenhuollosta ja pelastustoimesta sen hallinnon ja talouden hoitoon sekä hallinnon ja talouden tarkastukseen sovellettaisiin lähtökohtaisesti näidenkin tehtävien osalta kuntalakia. Laissa säädettäisiin kuitenkin näiden osalta tiettyjä poikkeuksia.

HUS-maakuntayhtymään sovellettaisiin, mitä sote-maakuntalain 8 luvussa säädetään sote-maa-kuntayhtymästä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Lisäksi sovellettaisiin mitä sote-maakuntalain 15:ssä säädetään sote-maakunnan lainaottovaltuudesta sekä mitä mainitun lain 16 §:ssä sääde-tään investointien ohjauksesta. HUS –maakuntayhtymään sovellettaisiin myös mainitun lain 17-20 §:n säännöksiä valtion takauksesta ja 21 §:ää valtakunnallisesta toimitila- ja kiinteistöhallin-non osaamiskeskuksesta.

HUS-maakuntayhtymään sovelletaan lisäksi, mitä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon jär-jestämisestä annetussa laissa ja muissa laeissa säädetään terveydenhuollon järjestämisestä. Eh-dotus tarkoittaisi, että lähes kaikkia järjestämislain säännöksiä sovellettaisiin HUS-maakun-tayhtymään. HUS-maakuntayhtymä mainittaisiin järjestämislaissa nimenomaisesti joissain kohdissa, joissa on tarve nimenomaisesti mainita HUS-maakuntayhtymän tehtävän (32 § yli-opistollinen sairaala) perusteella.

Pelastustoimen järjestämiseen Uudenmaan maakunnissa sovelletaan, mitä sote-maakuntalaissa, pelastuslaissa ja muissa laeissa säädetään maakunnan pelastustoimesta. Pelastustoimen hallin-non ja talouden eriyttämiseen sovelletaan kuitenkin, mitä säädetään tämän lain 5 luvussa.

2 luku **Uudenmaan sote-maakuntien ja HUS-maakuntayhtymän järjestämisvas-tuu**

3 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Uudellamaalla. Pykälässä todettaisiin yleisesti, millä tahoilla on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu Uudellamaalla. Uudellamaalla järjestämisvastuu olisi Uudenmaan sote-maakunnilla, Helsingin kaupungilla sekä HUS-maa-kuntayhtymällä. Tarkemmin järjestämisvastuusta ja sen jakautumisesta säädettäisiin 5 ja 6 §:issä.

4 §. Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin järjestämisvastuu. Pykälässä säädettäisiin, että Uudenmaan sote-maakunnilla ja Helsingin kaupungilla olisi ensisijainen vastuu järjestää lakisääteinen sosiaali- ja terveydenhuolto sote-maakunnan alueella alueen asukkaille ja muille henkilöille siten, kuin järjestämislain 9 §:ssä säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan Helsingin kaupungilla olisi vastaava järjestämisvastuu Helsingin kaupungissa kuin 1 momentissa tarkoitetuilla sote-maakunnilla.

Pykälän 3 momentin mukaan Uudenmaan sote-maakunnilla ja Helsingin kaupungilla olisi velvollisuus kuulua HUS-maakuntayhtymään. Voimaannpanolain 43 §:ssä velvoitettaisiin edellä mainitut tahot perustamaan HUS-maakuntayhtymä viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2022. HUS-maakuntayhtymä olisi perustettu, kun sopimuksen Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin valtuustot olisivat hyväksyneet perussopimuksen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että Uudenmaan sote-maakunnat sekä Helsingin kaupunki vastaisi lähtökohtaisesti myös erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämisestä siltä osin, kuin tehtävistä ei olisi lain 5 §:ssä säädetty tai lain 9 §:ssä tarkoitettussa HUS-järjestämissopimuksessa sovittu HUS-maakuntayhtymän tehtäväksi.

Jotta Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin vastuu erikoissairaanhoidon palveluista olisi selkeä, voimaannpanolain 5 luvussa säädettäisiin Uudenmaan sote-maakunnille, Helsingille sekä HUS-sairaanhoidopiirille velvollisuus tehdä selvitys vuoden 2022 loppuun mennessä, miten erikoissairaanhoidon palveluja järjestetään alueella. Tarkoitus on, ettei tällöin tehtäisi muutoksia HUS-sairaanhoidopiiriltä käytännössä hoitamien tehtävien vastuisiin. Ensimmäinen HUS-järjestämissopimus olisi voimaannpanolain 46 §:n mukaan tehtävä vuoden 2024 loppuun mennessä.

5 §. HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuu. Pykälässä säädettäisiin HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuusta. Muualla Suomessa yliopistollinen sairaala tai muu nykyinen sairaanhoidopiirin sairaala kuuluu maakunnan organisaatioon, jolloin ei ole tarvetta säätää erikseen lailla sairaalan ja muiden maakunnan terveydenhuollon toimintayksiköiden vastuista tai työnjaosta. HUS-maakuntayhtymän vastuut säädetään siten, että sen vastuulle säädetään laadun ja potilasturvallisuuden näkökulmasta riittävä volyymi ja osaaminen erikoissairaanhoidon.

HUS-maakuntayhtymän ja Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin välisellä vastuunjaolla on tarkoitus edistää yhtäältä terveydenhuollon painopisteen siirtämistä erikoissairaanhoidosta perustasolle sekä toisaalta samalla turvata sairaaloiden päivystystoimintaa ja siinä tarvittavaa osaamista.

Uudenmaan maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän työnjako edellyttää, että HUS-maakuntayhtymälle lailla säädetyt tehtävät on riittävän tarkasti määritelty. HUS-maakuntayhtymän lailla säädetyt tehtävät määrittelevät samalla rajan sille, mitkä tehtävät ovat sellaisia, joita ei voida siirtää järjestämissopimuksella maakuntien hoidettaviksi. Järjestämissopimuksesta säädetään tarkemmin lain 3 luvussa.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-maakuntayhtymällä olisi järjestämisvastuu terveydenhuollon palveluista siten, kuin tässä laissa tai muussa laissa säädetään. Lisäksi HUS-maakuntayhtymällä olisi järjestämisvastuu niistä palveluista, jotka on sovittu sen vastuulle 10 §:ssä säädettyssä järjestämissopimuksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista. Momentin tarkoituksena on turvata yhtäältä yliopistosairaalan vastuulle kuuluvien palvelujen ja tehtävien toteutus sekä Uudenmaan alueella erikoissairaanhoidon laatu ja potilasturvallisuus sekä riittävä osaaminen sekä kustannusvaikuttavuus. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 32 §:n mukaan HUS-maakuntayhtymä vastaisi yliopistollisen sairaalan toiminnasta. Terveysdenhuoltolain 7 luvussa säädetään eräistä korvauksista tehtävän hoitamisesta.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan perusteella HUS-maakuntayhtymä vastaisi ensinnäkin terveydenhuoltolain 45 §:n nojalla HUS-maakuntayhtymälle keskitettävistä palveluista. Terveysdenhuoltolain mukaan keskittämisen perusteena on, että tutkimus, toimenpide tai hoito harvoin esiintyvänä tai vaativana edellyttää toistettavuutta tai usean alan erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi tai merkittäviä investointeja laitteistoihin ja välineisiin terveydenhuollon laadun ja potilasturvallisuuden, vaikuttavuuden, tuottavuuden ja tehokkuuden takaamiseksi. Valtioneuvosto on antanut terveydenhuoltolain 45 §:n nojalla asetuksen erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä (valtioneuvosto asetus erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä, keskittämisasetus, A 582/2017), jossa on tarkemmin säädetty sekä valtakunnallisesti että alueellisesti keskitettävistä hoidoista.

Voimassa olevalla keskittämisasetuksella ei säädetä keskitettäväksi kaikista sellaisista tutkimuksista, toimenpiteistä tai hoidoista, jotka tulevassa Uudenmaan ratkaisussa on perusteltua säätää HUSin tehtäväksi. Siten pykälän 2 momentin 1 kohdassa säädettäisiin lisäksi, että HUSin järjestämisvastuulle kuuluisivat terveydenhuoltolain 45 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin rinnastuvat vastaavan kaltaista toistettavuutta, usean alan erityisosaamista tai kallista laitteistoa taikka muita merkittäviä investointeja edellyttävät erikoissairaanhoidon palvelut.

Muiden kuin asetuksella keskitettyjen palveluiden osalta työnjako yliopistollisten sairaaloiden, keskussairaaloiden ja muiden terveydenhuollon palveluja antavien terveydenhuollon toimintayksiköiden välillä on kehittynyt käytännössä perustuen osaamiseen tai osaamisen keskittymiseen, potilasturvallisuuteen, palveluiden laatuun, palveluiden kustannustehokkuuteen tai pätevyyden ylläpitämiseen. Esimerkkeinä toimenpiteistä, tutkimuksista ja hoidoista, jotka nykyisessä kuntien ja sairaanhoitopiirin välisessä työnjaossa ovat edellä mainituista syistä keskitettyneet HUS-kuntayhtymälle ja kuntayhtymässä yliopistosairaalaan, ovat mm. vaikean diabeteksen ja sen komplikaatioiden hoito, vaikeiden sydän- ja verenkiertosairauksien hoito, syöpäsairauksien hoito, vaativa neurologinen hoito, neurokirurginen hoito, vaativat hengityshäiriöiden selvittelyt, vaikean astman erotusdiagnostiikka ja biologiset lääkehoidot, dermatologinen erotusdiagnostiikka tavanomaisia ihon infektioita lukuun ottamatta, harvinaisten sairauksien lapsuusiän selvittely ja seuranta sekä aikuisiän seuranta ja hoidon koordinointi, kaikki harvinaiset reumataudit sekä yleisempien reumatautien diagnostiikka ja alkuhoito, moniammatillinen akuutin vaiheen vaativa neurologinen kuntoutus, psykoterapioiden vaikuttavuuden ja saatavuuden seuranta sekä kaikki radiologiset angioimenterit.

Vaativilla erikoissairaanhoidon palveluilla tarkoitetaan keskittämisasetuksella valtakunnallisesti tai alueellisesti keskitettyjen hoitojen lisäksi niitä erikoissairaanhoidon palveluja, joiden järjestäminen HUS-maakuntayhtymän toimesta on tarpeen edellä todetuin perustein. Tietty toimenpide, tutkimus tai hoito voidaan lukea vaativaan erikoissairaanhoidon kuuluvaksi osaamisen tai osaamisen keskittämisen, potilasturvallisuuden, palveluiden laadun tai palveluiden kus-

tannustehokkuuden perusteella. Osaamisella tarkoitetaan sitä, että tietyn tutkimuksen, toimenpiteen tai hoidon toteuttaminen lääketieteellisesti asianmukaisella tavalla edellyttää sellaista lääketieteellistä osaamista, jota tyypillisesti on olemassa vain yliopistosairaalassa. Osaamisen keskittymisellä tarkoitetaan puolestaan sitä, että kyseisen tutkimuksen, toimenpiteen tai hoidon toteuttaminen lääketieteellisesti asianmukaisella tavalla käytännössä edellyttää sitä, että yliopistosairaalan muiden erikoisalojen tuottamat palvelut ovat saatavilla. Potilasturvallisuus ja palvelun laatu voivat liittyä osaamisen tai osaamisen keskittymisen lisäksi riittäviin potilasmääriin ja niiden tuomaan osaamiseen ja kokemukseen tai muuten yliopistosairaalan infrastruktuuriin (mm. tutkimus- ja hoitovälineiden saatavuuteen). Palveluiden kustannus-tehokkuus puolestaan viittaa siihen, että tutkimus, toimenpide tai hoito on järjestettävissä suomalaisen terveydenhuoltojärjestelmän kannalta tavanomaisin kustannuksin.

HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuu vaativan erikoissairaanhoidon osalta ei olisi staattinen muuten kuin keskittämisasetuksella säädetyin osin, vaan maakuntayhtymän laissa tarkoitettu järjestämisvastuun sisältö muuttuisi lääketieteen kehityksen myötä. Uusien tutkimus- ja hoitomuotojen kehittyessä tietty tutkimus, toimenpide tai hoito voi muuttua sellaiseksi, että se ei enää edellyttäisi erityistä osaamista tai aiheuttaisi erityisiä kustannuksia, ja se voitaisiin toteuttaa potilasturvallisuuden kärsimättä laadukkaasti ja kustannustehokkaasti myös muuten kuin yliopistosairaalan toimesta. Vastaavasti lääketieteen kehittäessä uusia tutkimus- ja hoitomuotoja voisi järjestämisvastuu laajeta kattamaan myös nämä, mikäli ne täyttäisivät kohdassa asetetut edellytykset.

Pykälän 2 momentin 1 kohdassa mainittujen muiden vastaavien palvelujen osalta kyse ei kuitenkaan olisi näiden palvelujen keskittämistä HUSiin Uuttamaata laajemmalla maantieteellisellä alueella, vaan kyse olisi vastuunjaosta Uudenmaan maakuntien ja HUSin välillä, ei valtakunnallisesta keskittämisestä. Terveydenhuoltolain 45 §:n nojalla HUSille kuuluvien tehtävien osalta HUSin järjestämisvastuu olisi siten maantieteellisesti laajempi, että HUSin olisi järjestettävä kyseisiä palveluja myös muille maakunnille siten, kuin terveydenhuoltolain 45 §:n nojalla säädetään.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan perusteella HUS-maakuntayhtymä vastaisi erikoissairaanhoidon palveluista, joiden järjestäminen on edellytyksenä terveydenhuoltolain 7 luvussa tarkoitetun yliopistollisen sairaalan ylläpitämiselle. Järjestämislain 32 §:n mukaan HUS-maakuntayhtymä vastaisi yliopistollisen sairaalan toiminnasta. Terveydenhuoltolain 65 §:n 1 momentin mukaan yliopistolla on oikeus käyttää yliopistollista sairaalaa lääketieteellisen koulutusyksikön koulutus- ja tutkimustoiminnan tarpeisiin. Lain 2 momentin mukaan yliopistolla on vastaava oikeus myös muiden sairaaloiden osalta. Lain 4 momentissa asetetaan puolestaan sairaalan ylläpitäjälle velvoite huolehtia siitä, että yliopiston käytettävissä on sellaiset koulutus- ja tutkimustoiminnassa tarvittavat huonetilat kiinteine koneineen ja laitteineen sekä koulutus- ja tutkimushenkilökunnan ja opiskelijoiden sosiaaliset tilat, jotka on välttämätöntä sijoittaa kyseiseen toimintayksikköön.

Yliopistollinen sairaala hoitaisi nykykäytännön mukaisesti yhtäältä erikoissairaanhoidon ja etenkin erityisen erikoissairaanhoidon osaamisen tarpeessa olevia potilaita ja toisaalta yliopistollinen sairaala mahdollistaa yliopistolle lääketieteellisen koulutus- ja tutkimustoiminnan harjoittamisen. Nämä tehtävät liittyvät kiinteästi toisiinsa, koska lääketieteellistä koulutusta ja tutkimusta ei ole mahdollista harjoittaa ilman potilaita kuin ns. prekliinisten oppiaineiden osalta, ja toisaalta lääketieteellinen koulutus ja erityisesti tutkimus synnyttävät ja keskittävät omalta osaltaan yliopistosairaalan tunnusmerkistöön kuuluvaa erityisosaamista potilaiden hoidossa.

Yliopiston kanssa tehtävän tutkimusyhteistyön kautta yliopistosairaallalla on yleisesti käytössä viimeisimmät tutkimuksessa kehitetyt hoitomenetelmät potilaiden hoidossa, jo ennen kuin hoidot tulevat yleisempään käyttöön. Yliopistosairaalat kuuluisivat kukin järjestämislain 33 §:n mukaan omaan yhteistoiminta-alueeseen, joiden maantieteellisistä alueista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Yhteistoiminta-alueet korvaisivat nykyiset erityisvastuualueet ja niillä sovittaisiin alueen työnjaosta järjestämislain 34 §:ssä määritellyissä tehtävissä. Samalla ne ovat muodostaneet sen väestöpohjan, johon yliopistollinen sairaala on tukeutunut yliopistollisen sairaalan ylläpitämiseksi. Väestömäärältään liian pieni yhteistoiminta-alue vaikeuttaa yliopistollisen sairaalan ylläpitämistä, kun sairaalaan ei ohjaudu riittävästi vaativien toimenpiteiden, tutkimusten ja hoitojen tarpeessa olevia potilaita.

Opetuksen osalta yliopistollisen sairaalan tehtävänä on luoda edellytykset lääketieteen opetukselle ja erikoistumiskoulutukselle. Opetuksen antaminen edellyttää, että yliopistosairaалassa ja muissa yliopiston käytössä olevissa sairaaloissa on kulloisiinkin opiskelijamääriin nähden riittävät määrät potilaita kaikilta niiltä lääketieteen erikoisaloilta, jotka sisältyvät lääketieteen lisensiaatin tutkintoon. Opetustoiminnan ei kaikkien erikoisalojen perusopetuksen osalta tarvitse tapahtua kokonaisuudessaan yliopistosairaалassa, mutta yliopistosairaala toimii lääketieteellisen tiedekunnan ensisijaisen kumppanina opetustoiminnan järjestämisessä. Erikoistumiskoulutuksen antaminen puolestaan edellyttää sitä, että erikoistuva lääkäri pystyy monipuolisesti perehtymään erikoisalallaan sekä vaativiin että tavanomaisempiin toimenpiteisiin, tutkimuksiin ja hoitoihin. Erikoistumiskoulutuksen mahdollistaminen edellyttää yliopistosairaалalta näin sekä 1 kohdassa mainittuja vaativien toimenpiteiden, tutkimusten ja hoitojen järjestämisvastuuta, että kohdassa 5 mainittua muun erikoissairaanhoidon järjestämisvastuuta. Tutkimustoiminnan järjestämisen edellytyksen muodostuvat vastaavalla tavalla.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan sääntely ei estäisi muita Uudenmaan sote-maakuntia tai Helsingin kaupunkia järjestämästä erikoissairaanhoidon opetusta ja tutkimusta omassa toiminnassaan, mutta kyseiset tehtävät kuuluvat lakisääteisesti HUS-maakuntayhtymän vastuulle ja sen edellytykset toteuttaa nämä tehtävät on turvattava.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaisesti HUS-maakuntayhtymä vastaisi terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitetun kiireellisen hoidon järjestämisestä perusterveydenhuollon kiireellistä vastaanottotoimintaa lukuun ottamatta. Käytännössä velvoite tarkoittaa lain 3 momentin laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikön järjestämistä, tarvittaessa muiden ympärivuorokautisesti päivystävien yhteispäivystyksikköjen järjestämistä maakuntayhtymän sairaaloiden yhteyteen ja erikoisalojen päivystystoiminnan järjestämistä. Uudenmaan sote- maakunnat ja Helsingin kaupunki vastasivat perusterveydenhuollon kiireellisen vastaanottotoiminnan järjestämisestä. Käytännössä tämän lain 3 luvussa tarkoitettua järjestämissopimuksessa on tarpeen sopia maakuntayhtymän järjestämän päivystystoiminnan ja Uudenmaan maakuntien järjestämän kiireellisen vastaanottotoiminnan laadullisesta ja määrällisestä yhteensovittamisesta.

Eri erikoisalojen päivystystoiminnan ylläpitäminen edellyttää, että HUS-maakuntayhtymällä on käytössään riittävä määrä asianomaisten erikoisalojen erikoislääkäreitä. HUS-kuntayhtymällä on erilaiset taka- ja varallaolopäivystykset huomioiden ollut noin 250 päivystysrinkiä, joista kukin vaatii keskimäärin noin kahdeksan lääkärin työpanoksen. Maakuntayhtymän päivystystoiminta on uudistuksen voimaantullessa vastaavan laajuista. Lääkäri ei osallistu lähtökohtaisesti yksinomaan erikoisalojen päivystystoimintaan, vaan pääosa lääkärin työpanoksesta kohdistuu päiväaikaiseen toimintaan, mikä osaltaan määrittää päivystystoimintaa ylläpitävän yksikön muun toiminnan laajuutta.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan perusteella HUS-maakuntayhtymä vastaisi ensihoitopalvelun järjestämisestä ja osaltaan ensihoitokeskuksen tehtävien järjestämisestä yhdessä yhteistoimintalueen muiden maakuntien kanssa. Ensihoitopalvelun sisällöstä ja järjestämistavoista on säädetty tarkemmin terveydenhuoltolaissa.

Pykälän 2 momentin 5 kohdan mukaan HUS-maakuntayhtymä vastaisi osaltaan terveydenhuollon varautumisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä valmiuskeskuksen toiminnasta. Sen tehtävänä olisi koordinoida varautumista ja sen olisi toimittava yhteistyössä Uudenmaan sote-maakuntien ja kuntien sekä yhteistyöalueensa muiden sote-maakuntien kanssa. HUS-maakuntayhtymä on lisäksi velvollinen laatimaan yhteistyössä Uudenmaan maakuntien kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman. Uudenmaan maakunnat ovat HUS-maakuntayhtymän ohella varautumisvelvollisia valmiuslain (1552/2011) 3 luvun 12 § mukaisesti.

Pykälän 2 momentin 6 kohdan perusteella HUS-maakuntayhtymä vastaisi lisäksi niiden erikoissairaanhoidon palveluiden järjestämisestä, joita momentin 1-5 kohtien palvelujen järjestäminen edellyttää, jotta turvataan erikoissairaanhoidon palvelujen riittävä määrällinen ja sisällöllinen kokonaisuus osaamisen, potilasturvallisuuden, palvelujen laadun sekä kustannus-vaikuttavuuden varmistamiseksi.

Momentin 1 – 5 kohdissa säädettyjen erikoissairaanhoidon palvelujen järjestäminen ei välttämättä ole käytännössä mahdollista sellaisenaan, vaan voivat edellyttää myös muiden erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämistä samanaikaisesti. Kohdissa 1 – 5 säädetty erikoissairaanhoidon palvelut edellyttävät tarpeeksi suurta palveluvolyymiä, jolla erityisosaaminen pystytään muodostamaan yksikköön ja ylläpitämään siellä. Erityisosaamista syntyy ja keskittyy yleensä niihin sairaaloihin, joissa palveluvolyymit ovat suurimmat. Riittävän suuri palveluvolyymi mahdollistaa sen, että osa henkilöstöstä voi keskittyä hoitamaan jonkun tietyn kapeamman palvelusektorin potilaita, mikä puolestaan mahdollistaa pitkällekin tapahtuvan erikoistumisen. Ilman riittävää palveluvolyymia tämä erikoistuminen tai erikoisosaamisen ylläpitäminen ei olisi mahdollista. Erikoisosaamisen muodostaminen ja ylläpitäminen ovat osa potilaan oikeutena turvattua laadultaan hyvää terveyden- ja sairaanhoitoa. Riittävä palveluvolyymi ei muodostu kuin osaksi vaativista erikoissairaanhoidon palveluista. Riittävän suuri palveluvolyymi on merkityksellinen myös palvelun laadun kautta. Myös keskitettyjen ja yliopistollisten palvelujen diagnostiikka on itsessään vaativaa. Tarkkoja rajanvetoja riittävän suuren palveluvolyymien osalta on mahdotonta esittää, koska ne vaihtelevat lääketieteen erikoisaloittain ja viime kädessä perustuvat lääketieteelliseen kliiniseen harkintaan sen osalta, milloin tietty toimenpide, tutkimus tai hoito voidaan toteuttaa turvallisella tavalla. Perustelut HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle ovat tältä osin yhtenäiset keskitämisasiäsetuksen kanssa.

Pykälän 2 momentin 6 kohdassa kuvattu palvelukokonaisuus ei olisi staattinen, vaan se kehittyy ja muuttuu lääketieteen kehityksen myötä. Siltä osin, kuin laki ei edellyttäisi palveluiden järjestämistä HUS-maakuntayhtymän toimesta, voivat järjestämissopimuksen sopijapuolet sopia järjestämisestä vapaasti. Koska 5 pykälän 2 momentin 6 kohdan kokonaisuutta ei määritellä lakiin yksiselitteisesti, määritetty kyseisen kohdan sisältö 3 luvussa tarkoitetussa järjestämissopimuksessa sovitun sisällön kautta. Siten viimekädessä sen sisällön määrittäisi lain 14 §:n mukaisesti valtioneuvosto.

Pykälän 2 momentin 7 kohdan mukaan HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluu yhteistyöalueiden järjestämissopimuksessa sekä HUS-järjestämissopimuksessa sen vastuulle so-

vitut palvelut. Yhteistyöalueen järjestämissopimuksessa sovittujen palvelujen osalta HUS-maakuntayhtymän vastuu voi siten sopimuksen perusteella ulottua maantieteellisesti Uuden-maan maakuntia laajemmalle.

7 §. HUS-maakuntayhtymän yliopistollinen sairaala. Pykälässä todettaisiin, että HUS-maakuntayhtymällä tulee olla yliopistollinen sairaala siten, kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 32 §:ssä säädetään. Pykälässä ei määriteltäisi yliopistollisen sairaalan tehtäviä tai asemaa voimassa olevaa lainsäädäntöä enemmän. Lain 5 §:ssä olisi kuitenkin HUSin lakisääteisissä tehtävissä olisi säädetty yliopistollisen sairaalatoiminnan liittyvistä keskeisistä tehtävistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että HUS-maakuntayhtymässä on oltava nykyisin tavoin perusterveydenhuollon yksikkö, jossa on moniammatillinen terveysalan tuntemus ja joka tukee HUS-järjestämissopimuksessa sovitulla tavalla palvelujen yhteensovittamista erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon sekä soveltuvin osin sosiaalihuollon välillä. Säännös on tarpeen, koska muualla Suomessa ei ole vastaavaa tarvetta säätää erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta, koska vastaavaa hallinnollista jakoa ei ole ja tehtävästä vastaa kukin sote-maakunta kokonaisuudessaan.

8 §. HUS-maakuntayhtymän tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Pykälässä säädettäisiin HUS-maakuntayhtymälle myös vastuu osaltaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Sote-maakuntien ja kuntien vastuusta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä säädetään järjestämislain 6 ja 7 §:issä.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-maakuntayhtymän olisi tarjottava asiantuntemusta ja tukea alueensa maakunnille järjestämällä koulutusta, kokoamalla hyvinvointi- ja terveytseurantatietoja sekä levittämällä sote-maakuntien käyttöön sairauksien ja ongelmien ehkäisyn näyttöön perustuvia toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä. Terveyden- ja hyvinvoinnin tehtäviä on käsitelty tarkemmin järjestämislain 6 ja 7 §:ien perusteluissa.

Pykälän 2 momentin mukaan HUS-maakuntayhtymän olisi annettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävissä asiantuntemusta ja tukea myös alueensa kunnille. Sen olisi osaltaan osallistuttava lain y §:ssä tarkoitetun hyvinvointikertomus- ja suunnitelman laatimiseen kunnissa.

3 luku **HUS-järjestämissopimus**

9 §. HUS-järjestämissopimuksen sisältö. Pykälässä säädettäisiin HUSin ja Uudenmaan maakuntien ja Helsingin kaupungin välisestä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä koskevasta HUS-järjestämissopimuksesta. Sopijaosapuolista käytettäisiin laissa osapuolet-käsitettä. Sopimus olisi keskeinen elementti, jolla järjestämisvastuuta jaettaisiin HUSin osalta. Lähtökohtana on, että Uudenmaan sote-maakunnilla ja Helsingin kaupungilla on 4 §:n mukaisesti ensisijainen järjestämisvastuu muista, kuin HUSille 5 §:ssä säädettyistä tehtävistä.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-järjestämissopimus olisi Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUSin keskinäinen sopimus, jossa sovittaisiin sote-maakuntien ja HUSin työnjaosta palvelujen järjestämiseksi HUS-maakuntayhtymän tehtäväksi. HUSille 5 §:ssä säädettyistä tehtävistä ei voisi sopia sopimuksessa toisin.

Koska sote-alueiden tarve järjestää ja turvata riittävä osaaminen on erilainen, laissa mahdollistettaisiin sen, palveluja alueiden ja HUS-maakuntayhtymän välisestä työnjaosta voitaisiin sopia alueittain eri tavoin. Tällöinkin tulee kuitenkin huolehtia siitä, että tehtävän hoitaminen muodostaa myös HUSin osalta riittävän osaamisen turvaava kokonaisuus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin HUS-järjestämissopimuksen yleisistä edellytyksistä. Sopimuksen olisi edistettävä terveydenhuollon laatua, potilasturvallisuutta, vaikuttavuutta, tuottavuutta ja tehokkuutta. Sopimuksessa olisi lisäksi varmistettava, että sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseksi on riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen.

Sopimuksessa olisi sovittava sote-maakuntien, Helsingin ja HUS-maakuntayhtymän välisestä työnjaosta siten, että asiakkaalla on oikeus yhdenvertaiseen hoitoon heidän kotikunnastaan riippumatta. Siltä osin kuin HUS-järjestää palvelut sillä ei voisi olla maakuntakohtaisia jonoja, vaan kaikkia olisi kohdeltava yhdenmukaisin lääketieteellisin perustein.

Sopimuksessa olisi myös varmistettava kielellisten oikeuksien toteutuminen. Koska alue muodostaa yhtenäisen työssäkäynti- ja asioimisalueen ja varsinkin ruotsinkielisten eräiden erityispalvelujen osaaminen edellyttää alueiden resurssien katsomista kokonaisuutena, järjestämispöytäkirja mahdollistaa tiiviimmän työnjaon sopimisen kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Ruotsinkielisten palvelujen turvaamisesta säädettäisiin myös järjestämislain x §:ssä (kaksikielisten maakuntien yhteistyö). Alueen kaksikielisten sote-maakuntien, Helsingin kaupungin sekä HUS-maakuntayhtymän tulisi olla myös tässä sopimuksessa osapuolena.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin HUS-järjestämissopimuksen vähimmäissisällöstä. Sopimuksessa olisi sovittava ainakin:

1. järjestämisvastuuseen liittyvästä työnjaosta siltä osin, kuin osapuolilla olisi oikeus sopia siitä,
2. Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän yhteistyön ja erikoissairaanhoidon yleisistä kehittämistavoitteista,
3. yhteisistä toimenpiteistä perusterveydenhuollon vahvistamiseksi sekä sote-maakuntien, Helsingin ja HUS-maakuntayhtymän palvelujen ja toiminnan yhteensovittamiseksi,
4. laboratorio- kuvantamispalvelujen, lääkinnällisen kuntoutuksen sekä muiden vastaavien erityispalvelujen kehittämisestä ja laadun valvonnasta
5. lääketieteellisen ja hammaslääketieteellisen opetuksen ja tutkimuksen järjestämiseksi tarvittavasta yhteistyöstä sekä perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon tutkimus, ja koulutustoiminnan alueellisesta koordinoinnista sekä
6. muista palvelujen järjestämiseen liittyvistä tehtävistä, jotka edellyttävät sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymän yhteistyötä.

Voimaannpanolain 46 §:ssä säädettäisiin, että ensimmäinen lain mukainen HUS-järjestämissopimus olisi tehtävä viimeistään vuoden 2024 loppuun mennessä. Sitä ennen osapuolten välisestä vastuunjaosta olisi tehty voimaannpanolain x §:n mukainen selvitys vuoden 2022 loppuun mennessä.

10 §. HUS-järjestämissopimuksen valmistelu. Pykälän mukaan HUS-järjestämissopimusta laadinnan lähtökohtana olisi sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän olisi väestön hyvinvoinnin ja terveyden seurantatiedot ja palvelutarpeet. Koska HUS on yliopistollinen sairaala, sopimusta valmisteltaessa olisi kuultava Helsingin yliopistoa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 34 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitettua yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämistoiminnan toteuttamisessa sekä siitä, ettei sopimuksessa sovittava työnjako olisi ristiriidassa, mitä 5 §:ssä säädetään muun muassa opetuksen, tutkimuksen ja kehittämistoiminnan turvaamisesta.

Ennen HUS-järjestämissopimuksen hyväksymistä osapuolten olisi kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Kuulemisessa osapuolet saisivat jo ministeriön näkemyksen siitä, onko sopimuksessa jätetty sopimatta tai sovittu joistain sellaisista asioista, joiden perusteella valtioneuvosto voisi katsoa sopimuksen olevan ristiriidassa lain edellytyksien kanssa. Hyväksytty sopimus olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

11 §. HUS-järjestämissopimuksen hyväksyminen ja muuttaminen. Pykälän 1 momentin mukaan HUS-järjestämissopimus olisi tarkistettava vähintään sote-maakuntavaltuustokausittain. Lisäksi sopimuksen toteutumista olisi seurattava ja arvioitava vuosittain.

Pykälän 2 momentin mukaan muutos voisi perustua yhden tai useamman Uudenmaan maakunnan, Helsingin kaupungin taikka HUS-maakuntayhtymän esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen.

HUS-järjestämissopimus tulisi voimaan sen jälkeen, kun kaikkien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustot, Helsingin kaupunginvaltuusto ja HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin olisivat sen hyväksyneet.

12 §. Valtioneuvoston toimivalta. Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta ja toimivallan edellytyksistä päättää HUS-järjestämissopimuksesta. Säännös on välttämätön, jotta varmistetaan HUS-sopimuksen syntyminen ja se, että sopimus täyttää laissa säädettävät edellytykset.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto voisi päättää HUS-järjestämissopimuksesta ja sen sisällöstä sekä osapuolten välisestä työnjaosta sosiaali- ja terveydenhuollossa, jos osapuolet eivät pääse sopimukseen HUS-järjestämissopimuksesta tai alueen asukkaiden yhdenvertaisuus ja järjestämislain 4 §:n mukainen palvelujen saatavuus sopimuksessa sovitun johdosta vaarantuvat Uudenmaan alueella.

Valtioneuvoston päätös valmisteltaisiin sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä ministeriön olisi kuultava osapuolia.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston päätös HUS-järjestämissopimuksesta voitaisiin laittaa täytäntöön välittömästi ja se olisi voimassa siihen saakka, kunnes osapuolet olisivat tehneet uuden HUS-järjestämissopimuksen, jossa on otettu riittävästi huomioon 1 momentissa tarkoitettut tekijät.

4 luku **HUS-maakuntayhtymä**

HUS-maakuntayhtymään sovellettaisiin lähtökohtaisesti, mitä sote-maakuntalain 8. luvussa säädetään maakuntayhtymistä. Luvussa säädettäisiin kuitenkin joistakin asioista, joiden tarkoituksena on selkeyttää oikeustilaa tai täydentää ote-maakuntalain säännöksiä. Sote-maakuntalain 8 luvun säännökset samoin kuin tämän luvun säännökset vastaavat pitkälti mitä säädetään kuntalaissa kuntayhtymistä.

13 §. HUS- sote-maakuntayhtymän perustaminen. HUS-maakuntayhtymä perustettaisiin nykyisten kuntayhtymien tapaan Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin välisellä sopimuksella (perussopimus). HUS-maakuntayhtymää ei perustettaisi suoraan lain perusteella vaan se saisi oikeushenkilön aseman vasta perussopimuksen hyväksymisellä. Tämän vuoksi voimaannpanolaissa maakuntayhtymän toiminnan käynnistämisen valmistelusta vastaisi HUS-sairaanhoitopiirin osana toimiva väliaikainen HUS-valmisteluryhmä.

Kunkin Uudenmaan sote-maakunnan ja Helsingin kaupungin osuus maakuntayhtymän varoihin ja vastuu sen veloista määräytyisi peruspääomaosuuksien suhteessa. Säännös vastaisiin kuntien vastuuta kuntayhtymän toiminnasta. Voimaannpanolain 26 §:n mukaan HUS-sairaanhoitopiirin nykyisten jäsenkuntien peruspääomaosuudet siirtyisivät niille Uudenmaan sote-maakunnille, joiden alueisiin ne kuuluisivat. Helsingin HUS-sairaanhoitopiirin peruspääomaosuus muuttuisi kaupungin HUS-maakuntayhtymän peruspääomaosuudeksi.

Laissa ei säädettäisi Helsingin yliopiston osallistumisesta HUS-maakuntayhtymän hallintoon nykyisen uudistuksessa voimaannpanolaissa kumottavaksi esitettävän erikoissairaanhoitolain 25 §:n mukaisesti, vaan yliopiston edustus jäisi sovittavaksi perussopimuksessa. Laissa kuitenkin velvoitettaisiin sopimaan Helsingin yliopiston osallistumisesta 7 §:ssä tarkoitetun yliopistollisen sairaalan hallintoon.

14 §. Ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin. Laissa ei säädettäisi HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävästä toimielimestä, vaan asia jätettäisiin päätettäväksi HUS-maakuntayhtymän perussopimuksessa. Perussopimuksessa voitaisiin sopia, että ylintä päätösvaltaa käyttää yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous.

15 §. Yhtymävaltuusto. Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin oikeudesta nimetä yhtymävaltuuston jäsenet olisi sovittava perussopimuksessa. Laissa määriteltäisiin kaksi vaihtoehtoa. Yhtymävaltuutettujen lukumäärä voisi määräytyä kunkin alueen peruspääomaosuuksien tai asukaslukujen perusteella.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin, että yhtymävaltuustoon sovellettaisiin muutoin, mitä sote-maakuntavaltuustosta sote-maakuntalaissa säädetään.

16 §. Yhtymäkokous. Laissa mahdollistettaisiin myös yhtymäkokouksen valitseminen HUS-maakuntayhtymän ylimmäksi toimielimeksi. Yhtymäkokousmalli on tällä hetkellä käytössä vain muutamissa sairaanhoitopiirissä (mm. Päijät-Hämeen sairaanhoitopiiri). Yhtymäkokousmallin käyttöönottoa on perusteltu sillä, että se mahdollistaa paremmin kuntien omistajaohjauksen sairaanhoitopiirin toimintaan. Yhtymäkokousedustajat valitaan kutakin kokousta varten ja tämä mahdollistaa ohjeiden antamisen edustajille kokouksiin. Yhtymäkokousmallin heikkoutena on puolestaan pidetty sitä, että jäsenten vähäisyyden vuoksi malli ei mahdollista kaikille kunnissa edustetuille ryhmille edustusta tai mahdollista poliittisen suhteellisuuden toteutumista jäsenten kokoonpanossa.

Pykälän 1 momentin mukaan Uudenmaan sote-maakuntien sote-maakuntahallitus sekä Helsingin kaupunki valitsisi 1-3 edustajaa. Edustajien määrästä olisi sovittava perussopimuksessa. Maakunnan yhtymäkokousedustajat käyttäisivät maakunnan äänivaltaa yhdessä.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtymäkokoukseen sovellettaisiin muutoin, mitä sote-maakuntalaissa säädetään yhtymäkokouksesta.

5 luku **Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden järjestäminen**

17 §. Helsingin kaupunkiin sovellettavat sote-maakunta- ja kuntalain säännökset. Säännöksen täsmennettäisiin, mitä sote-maakuntalain sekä kuntalain säännöksiä sovellettaisiin Helsingin kaupunkiin sen järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluja.

Pykälän 1 momentin mukaan Helsingin kaupungin järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja siihen sovellettaisiin kuntalain sijasta, mitä maakunnasta säädetään sote-maakuntalain 10,11,12,13,14,15, 27 (kansalliskielitoimielin), 8 luku (yhteistoiminta), 140 (maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen), 141 § (varautuminen) ja mitä jäljempänä säädetään kaupungin hallinnon, talouden järjestämisestä sekä tarkastuksesta ja arvioinnista.

Sote-maakuntalain 4-15 lukujen sekä 17 luvun säännösten sijasta sovellettaisiin kuntalakia, jollei jäljempänä toisin säädettäisi.

18 §. Helsingin kaupunki ja maakuntavaalien toimittaminen. Helsingin kaupunki järjestäisi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kaupunkina ja siten sen kaupunginvaltuusto käyttäisi ylintä päätösvaltaa myös näissä tehtävissä. Helsingin kaupungissa ei toimitettaisi erillisiä sote-maakuntalain 23 §:ssä tarkoitettuja maakuntavaaleja, vaan Helsingin kaupunginvaltuusto valittaisiin kuntavaaleilla. Vuonna 2021 kuntavaaleilla valittava kaupunginvaltuusto vastaisi siten sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä vuoden 2022 jälkeenkin vuoteen 2025, jolloin toimitettaisiin seuraavat kuntavaalit.

Vaikka Helsingin kaupungissa ei toimitettaisi erillisiä maakuntavaaleja voimaansäätölain 14 §:n mukaisesti vuonna 2022, Helsingin kaupunki olisi kuitenkin velvollinen järjestämään voimaansäätölain 14 §:n mukaisesti ennakkoäänestyspaikkoja.

19 §. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talouden eriyttäminen. Pykälässä säädettaisiin Helsingin talouden eriyttämisvelvollisuudesta siltä osin, kuin se järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen.

Säännöksen tarkoituksena on turvata se, että toiminta olisi vertailukelpoista muiden sote-maakuntien kanssa. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tuottoja ja kustannuksia tulee voida tarkastella vertailukelpoisesti osana maakuntatalouden seurantaa. Tavoitteena on varmistaa näiden tehtävien aiheuttamien kustannusten ja niihin saatavan rahoituksen läpinäkyvyys. Säännös liittyy myös siihen, että toiminnan rahoitus perustuu valtion rahoitukseen ja tältä osin on kyettävä tarkastamaan rahoituksen käyttöä sekä myöntämään sote-maakuntarahoituslain mukaista lisärahoitusta.

Pykälän 1 momentin mukaan Helsingin kaupungin olisi eriytettävä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäminen kaupungin talousarviossa ja kirjanpidossa. Pykälän 2

momentissa säädettäisiin tarkemmin tuottojen ja menojen kohdentamista. Eriytettäviin tehtäviin olisi kohdistettavat niistä aiheutuvat tuotot ja kulut sekä omaisuus- ja pääomaerät. Tästä johtuen esimerkiksi kaupungin mahdollisesti antama rahoitus sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin tulisi kirjata kaupungin kirjanpitoon ja esittää sote-maakunnan tehtäviä kuvaavassa tuloslaskelmassa avustustulona. Toimitiloista aiheutuvia kustannuksia tulisi käsitellä vastaavalla tavalla kuin niitä käsitellään maakunnissa, ja Helsingin kaupungin asema vastaisi lähtökohtaisesti uudistuksessa muiden kuntien asemaa. Toimitiloista aiheutuvat kulut olisi kohdistettava eriytettävälle tehtävälle kaupungin sisäisinä vuokrina. Toimitilojen hankintaa varten nostetut lainat jäisivät muista toiminnoista vastaavalle kaupungille. Jotta varmistettaisiin kirjauksien vertailukelpoinen kohdentaminen, kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaostolla olisi oikeus antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpidon eriyttämisestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, ettei Helsingin kaupunki saisi käyttää muuhun toimintaansa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen sote-maakunnan rahoituslain nojalla maksettavaa rahoitusta tai järjestämisestä perimiään asiakasmaksuja taikka muita tuottoja. Säännös liittyy uudistuksen rahoitusmalliin, jossa rahoitus perustuu valtion rahoitukseen. Valtion rahoitus Helsingin järjestämiin sote- ja pelastustoimen palveluihin määräytyy sote-maakunnan rahoituslain perusteella vastaavasti kuin sote-maakunnille. Valtion rahoituksella rahoitetaan vain sellaista palvelutasoa, mikä on mahdollinen järjestää maakuntien rahoituslain mukaisilla määräytymisperusteilla osoitetulla rahoituksella. Helsingin kaupunki voisi kuitenkin yleisen toimialansa puitteissa rahoittaa sote- ja pelastustoimen palveluja sen lisäksi, mitä Helsinki saa niiden järjestämiseen valtion rahoituksena. Helsingin kaupungin yleisen toimialan puitteissa antamaa rahoitusta ei myöskään otettaisi huomioon valtion rahoituksen jälkikäteistarkistuksessa verrattaessa toteutuneita kustannuksia laskennalliseen rahoitukseen.

Laissa ei estettäisi Helsingin kaupunkia rahoittamasta toimintaan omalla verorahoituksellaan. Toisaalta sote-maakuntien rahoituslain osalta Helsingin kaupungilla olisi oikeus lisärahoitukseen siten kuin muutkin sote-maakunnat eikä rahoituksessa edellytettäisi Helsingin verorahoituksen käyttöä kyseisten tehtävien rahoitukseen. Vaikka kaupunki olisi rahoittanut toimintaansa jonain vuonna muulla rahoituksellaan, ei sillä olisi oikeutta saada antamaan rahoitusta takaisin säästyneistä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoituksesta.

20 §. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talousarvio. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talousarvio ja -suunnitelma olisi laadittava kaupungin talousarviosta ja -suunnitelmasta erillisenä osana, joka yhdistetään kaupungin talousarvioon ja -suunnitelmaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa olisi käyttötalous- ja tuloslaskelma-osa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Pykälän 2 momentin mukaan taloussuunnitelma olisi laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuosiden päättyessä. Maakunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulisi kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tuli kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Tasapainovaatimus vastaisi sote-maakunnille asetettua tasapainovaatimusta.

21 §. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tilinpäätös ja konsernitalinpäätös. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoimesta olisi laadittava tilikaudelta erillistilinpäätös, joka yhdistetään kaupungin tilinpäätökseen. Erillistilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteenä olevat

tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus. Toimintakertomuksessa olisi esitettävä selvitys valtuuston sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäville asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan erillistilinpäätökseen tulisi sisällyttää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien osalta konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös laadittaisiin konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. Konsernitilinpäätökseen sisällytetään lisäksi konsernin rahoituslaskelma, jossa annetaan selvitys kuntakonsernin varojen hankinnasta ja niiden käytöstä tilikauden aikana.

HUS-maakuntayhtymän sekä kaupungin ja Uudenmaan sote-maakuntien tai kaupungin, sote-maakuntien yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään konsernitilinpäätökseen. Mitä edellä säädetään, koskisi myös kaupungin, sote-maakuntien ja muiden kuntien yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Jos kaupungilla ei ole tytäryhteisöä, mutta on jäsen sote-maakuntayhtymässä tai on edellä tässä pykälässä tarkoitetun yhtiön osakas, tulee sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätöstä vastaavat tiedot.

22 §. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden tarkastus. Pykälässä laajennettaisiin Helsingin kaupungin talouden tarkastusta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta nykyiseen verrattuna siten, että tarkastusoikeus olisi myös Valtiontalouden tarkastusvirastolla.

Pykälän 1 momentin mukaan lähtökohtana olisi nykyisin tavoin, että Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon ja talouden tarkastukseen sovelletaan kuntalain 14 lukua.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi oikeus tarkastaa Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sekä näitä tehtäviä varten perustettujen kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta noudattaen, mitä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) säädetään.

23 §. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä koskeva arviointimenettely. Pykälässä mahdollistettaisiin se, että sote-maakuntalain 120 §:ssä tarkoitettu arviointimenettely voisi koskea myös Helsingin kaupunkia sen järjestämistehtävän osalta.

Pykälän 1 momentin mukaan arviointimenettelyn edellytykset ja raja-arvot laskettaisiin edellä 20 §:ssä tarkoitetun erillistilinpäätöksen perusteella.

6 luku **Siirtymäsäännös ja voimaantulo**

24 §. Uudenmaan sote-maakuntien perustaminen. Pykälässä viitattaisiin, että Uudenmaan sote-maakunnat määriteltäisiin perustamisvaiheessa voimaanpanolain 6 §:ssä.

25 §. Voimaantulo. Pykälässä viitattaisiin siihen, että lain voimaantulosta säädettäisiin erikseen. Tarkoituksena on, että lain voimaantulosta säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 63 §:ssä.

7.6 Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta. Laki sisältäisi säännökset, jotka ovat välttämättömiä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistä koskevan uudistuksen toimeenpanemiseksi. Laissa säädettäisiin tehtävien, henkilöstön ja omaisuuden siirrosta. Laki sisältäisi sote-maakuntien ja HUS-maakuntayhtymän perustamisen tai toiminnan käynnistämisen edellyttämät säännökset ja säännökset uudistusta koskevien lakien voimaanpanosta.

2 §. Lain soveltaminen Helsingin kaupunkiin ja HUS-sairaanhoidopiiriin. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalan rajauksesta. Lain säännöksiä ei sovellettaisi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymisen osalta Helsingin kaupunkiin. Täten Helsingin kaupungin ja Helsingin erityishuoltopiirin palveluksessa oleva henkilöstö ja tehtäviä koskeva omaisuus ei siirtyisi.

Helsingin kaupungissa ei toimitettaisi maakuntavaaleja, vaan muualla siirtyvistä tehtävistä vastaisi Helsingin kaupungissa kuntavaaleilla valittu kaupunginvaltuusto. Helsingin kaupungin velvollisuudesta osallistua HUS-maakuntayhtymän perustamisen edellyttämiin tehtäviin säädetään 5 luvussa. Helsingin kaupunkiin sovellettaisiin lain 8 (väliaikainen HUS-valmisteluryhmä),¹¹ (velvollisuus osallistua valmisteluun),¹² (tietojensaanti),³¹ (kuntayhtymän taseeseen kertyneet ali- ja ylijäämät),⁴⁶ (HUS-järjestämissopimuksen valmistelu ja määräajat) ja 56 §:iä (Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittava tase).

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisesta Hus-sairaanhoidopiirin kuntayhtymään. Hus-sairaanhoidopiirin toiminnasta, henkilöstön ja omaisuuden siirrosta on tarpeen säätää erillissäännöksiä, koska sen toiminta jatkuu Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin yhteistyövelvoitteen perusteella HUS-maakuntayhtymänä. Laissa säädettäisiin siten erikseen järjestämisvastuun siirtymisestä HUS-maakuntayhtymälle (3 §), henkilöstön siirtymisestä (17 §) sekä omaisuuden siirtymisestä (26 §), ali- ja ylijäämien kattamisesta (32 §) sekä valtiontakauksiin liittyen (33–36 §).

3 §. Järjestämisvastuun siirtyminen. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtymisestä kunnilta ja kuntayhtymiltä sote-maakunnille sekä HUS-sairaanhoidopiiriltä HUS -maakuntayhtymälle. Järjestämisvastuu siirtyisi 1 päivänä tammikuuta 2023. Kyseisestä ajankohdasta lukien kunnilla ja sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymillä ei ole enää järjestämisvastuuta eikä siten myöskään rahoitusvastuuta näistä palveluista. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jää kuitenkin kuntien tehtäväksi järjestämislain 7 §:n mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymisestä vuoden 2023 alusta lukien.

4 §. Sote-maakuntien perustaminen. Sote-maakunta olisi maakuntalain 2 §:n mukaan julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi alueellaan itsehallinto siten kuin siitä sote-maakuntalaissa säädettäisiin. Tarkoituksena olisi, että vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja koulu- ja opiskelijaterveydenhuollosta sekä kuraattori- ja psykologitehtävistä siirtyisi näitä tehtäviä nykyisin hoitavilta julkisen hallinnon viranomaisilta kokonaisuudessaan sote-maakunnille.

1 päivänä tammikuuta 2023. Sote-maakunnat olisi kuitenkin perustettava edellä todettua ajankohtaa aiemmin, jotta kyettäisiin valmistelevin toimenpitein varmistamaan, että sote-maakuntien organisaatorakenne, hallinto, taloudelliset edellytykset, henkilöstö ja muut toimintaedellytykset olisivat siinä kunnossa, että sote-maakunnat voisivat itsenäisinä julkisen hallinnon viranomaisina ja julkisoikeudellisina oikeushenkilöinä ryhtyä vuoden 2023 alusta lukien hoitamaan niille säädettyjä tehtäviä ja käyttämään tehtäviin liittyvää toimivaltaa.

Tämän johdosta ehdotetaan, että sote-maakuntalain 2 §:ssä tarkoitetut sote-maakunnat julkisoikeudellisina yhteisöinä perustetaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Tämän ajankohdan ja vuoden 2021 alun välisenä aikana maakunnan ylintä päätösvaltaa käyttäisi aloitusvaiheessa lain 6 §:ssä tarkoitettu väliaikainen valmistelutoimielin ja 1 päivästä maaliskuuta 2022 lukien vaaleilla valittu sote-maakuntavaltuusto.

5 §. Maakuntajako. Pykälässä säädettäisiin perustettavien sote-maakuntien aluejaon sekä valtion aluehallinnon toimialueiden perustana olevasta maakuntajaosta. Ehdotettu maakuntajako perustuisi pääosin nykyisen maakuntajakolain (1159/1997) ja vuoden 2021 alusta voimaan tulevan maakunnista annetun valtioneuvoston päätöksen (978/2019) nojalla määriteltyyn aluejaokseen. Ehdotettavan maakuntajakolain mukaan maakunnan olisi muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Esityksen mukaan Manner-Suomi jaettaisiin jatkossakin 18 maakuntaan. Näiden lisäksi on myös Ahvenanmaan maakunta, jonka itsehallinnosta säädetään perustuslain 120 §:ssä ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa. Manner-Suomea koskevasta maakuntajaon muuttamisesta, sen edellytyksistä ja menettelytavoista ehdotetaan säädettäväksi tähän esitykseen sisältyvässä sote-maakuntarakennelaissa.

Maakuntien nykyisiin nimiin ei ehdoteta muutoksia vaan ne säilyisivät nykyisellään. Maakuntien alueet määriteltäisiin edelleen kuntapohjaisesti. Pykälän 1 momentissa todettaisiin maakunnat, niiden nimet ja mistä kunnista maakuntien alueet muodostuvat.

Lapin, Pohjois-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Kainuun, Kymenlaakson, Keski-Suomen, Etelä-Karjalan, Pohjois-Karjalan, Satakunnan, Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Pirkanmaan, Varsinais-Suomen ja Uudenmaan maakunnat ehdotetaan perustettavaksi samalla aluejaolla kuin ne ovat nykyisinkin. Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntien alueisiin ehdotetaan tehtäväksi seuraavat muutokset:

- Enonkosken, Savonlinnan, Sulkavan ja Rantasalmen kunnat ehdotetaan liitettäväksi Pohjois-Savon maakuntaan alueen kuntien ja Itä-Savon sairaanhoitopiirin esityksien perusteella.

Enonkosken, Savonlinnan, Sulkavan ja Rantasalmen maakuntamuutos tarkoittaisi muutosta perustettavan sote-maakunnan lisäksi myös kaikkien muiden viranomaisten toimialuejakoon eli esimerkiksi maakuntien liittojen, aluehallintovirastojen, oikeuslaitoksen ja Elyjen toimialueisiin. Koska maakuntajako toimii myös vaalilain 5 §:ssä säädetyn eduskuntavaalien vaalipiirijakon pohjana, vaikuttaisivat Enonkosken, Savonlinnan, Sulkavan ja Rantasalmen sijoittumista koskevat muutosehdotukset välillisesti myös vaalipiirijakoon. Tähän hallituksen esitykseen ei sisälly tätä muutosta vastaavaa ehdotusta vaalilain muuttamisesta vaan se toteutettaisiin erikseen.

Pykälän 2 momentissa olisi informatiivinen viittaus maakuntarakennelakiin, jota koskeva lakiehdotus sisältyy tähän hallituksen esitykseen.

6 §. Sote-maakuntien nimet ja alueet. Pykälässä säädettäisiin perustettavien perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettujen itsehallinnollisten alueiden nimistä ja alueista niitä perustettaessa. Uusia itsehallinnollisia alueita kutsuttaisiin sote-maakunnaksi. Sote-maakuntien aluejako perustuisi pääosin lain 5 §:n mukaiseen maakuntajakoon siten, että kunkin sote-maakunnan toimialue muodostuisi vastaavan maakunnan kuntien muodostamasta alueesta.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntien alueen pohjautumisesta 5 §:n mukaiseen maakuntajakoon poikettaisiin Uudenmaan maakunnan alueella siten, että Uudenmaan alueelle perustettaisiin neljä sote-maakuntaa. Nämä olisivat Itä-, Keski-, Länsi-Uudenmaan sekä Vantaa-Keravan sote-maakunnat. Näistä sote-maakunnista käytettäisiin nimitystä Uudenmaan sote-maakunta. Kuhunkin sote-maakuntaan kuuluvat kunnat mainittaisiin laissa. Helsingin kaupunki ei kuuluisi mihinkään sote-maakuntaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että sote-maakunnan alueessa tapahtuviin muutoksiin ja sote-maakuntien yhdistämiseen sovellettaisiin maakuntarakennelakia.

7 §. Sote-maakunnan väliaikainen valmistelutoimielin. Pykälässä säädettäisiin maakunnan väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikaudesta, asettamisesta, kokoonpanosta ja järjestäytymisestä.

Sote-maakunnan toiminnan käynnistämiseksi tarvitaan väliaikainen hallinto huolehtimaan niistä välttämättömistä valmistelevista toimista, joita olisi tehtävä lainsäädännön voimaantulon jälkeen, mutta ennen ensimmäisen vaaleilla valitun sote-maakuntavaltuuston toimikauden alkamista. Sote-maakuntavaltuusto aloittaisi toimintansa lain 12 §:n 1 momentin mukaan 1 päivänä maaliskuuta 2022.

Jo ennen sote-maakuntavaltuuston toimikauden alkamista sote-maakuntien perustamisen valmisteluun tulee sisällyttämään sellaista uuden organisaation hallinnon järjestämiseen liittyvää päätöksentekoa, joka ei voi perustua pelkästään yksittäisten viranhaltijoiden päätöksiin tai perustettavien sote-maakuntien alueilla toimivien viranomaisten vapaaehtoisen yhteistyön varaan. Sote-maakunnalle tarvitaan valmistelua varten monijäseninen valmistelutoimielin, joka vastaisi käytännön valmistelutyön organisoimisesta ja johtamisesta. Valmistelutoimielinten tulisi kuitenkin tehdä tiivistä yhteistyötä sote-maakuntiin jo muodostettujen uudistuksen täytäntöönpanoa valmistelevien vapaaehtoisten ryhmien kanssa ja pyrkiä sovittamaan yhteen laissa säädetty ja vapaaehtoiseen yhteistyöhön pohjautuva valmistelutyö.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan väliaikainen valmistelutoimielin vastaisi sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes sote-maakuntavaltuusto olisi valittu ja sote-maakuntavaltuuston asettama sote-maakuntahallitus olisi aloittanut toimintansa.

Väliaikaisen toimielimen tehtävänä ei olisi poliittisia linjauksia vaativien asioiden valmistelu. Uudistuksen täytäntöönpanoa varten olisikin mahdollista perustaa sote-maakuntiin myös vapaaehtoisia poliittisia seurantaryhmiä. Ne eivät voisi kuitenkaan käyttää laissa väliaikaiselle valmistelutoimielimelle säädettyä toimivaltaa, vaan voisivat välittää näkemyksiään ja ehdotuksiaan valmistelutoimielimelle. Esityksen mukaan väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikausi päättyisi vasta, kun myös sote-maakuntahallitus olisi aloittanut toimintansa. Tällöin vodaan siirtää väliaikainen valmistelutoimielimessä vireillä olevat asiat sote-maakunnan operatiivisesta

toiminnasta vastaavalle toimielimelle. Käytännössä väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikausi tulisi olemaan noin yhdeksän kuukautta. Valmistelutoimielin voisi tarvittaessa palkata, ottaen kuitenkin huomioon lain 7 §:n 3 momentin säännökset, henkilöitä avustamaan toimielintä sen tehtävien hoitamisessa. Nämä henkilöt palkattaisiin sote-maakuntaan virka- tai työsopimussuhteeseen ja heidän työnantajavelvoitteistaan vastaisi valmistelutoimielin toimikautensa ajan. Virkasuhteessa olevaan henkilöstöön sovellettaisiin, mitä tähän esitykseen sisältyvässä kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta annetussa laissa säädettäisiin viranhaltijasta. Henkilöstö kuuluisi julkisten alojen eläkelain soveltamisalan piiriin.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi väliaikaisen valmistelutoimielimen asettamista ja kokoonpanoa koskeva pääsääntö, jonka mukaan sote-maakunnassa toimivien ja pykälässä erikseen mainittujen viranomaisten tulisi ensisijaisesti sopia valmistelutoimielimen kokoonpanosta ja asettamisesta. Jos asiasta ei päästäisi aluetasolla sopimukseen, tulisivat pykälän 3 momentin säännökset sovellettaviksi. Vaikkei tässä momentissa asetetakaan mitään rajoituksia valmistelutoimielimen jäsenmäärälle, voitaisiin asia koskevilla neuvotteluissa kuitenkin ottaa huomioon pykälän 3 momentin säännökset. Säännöksen mukaan sote-maakunnan alueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin ja pelastuslaitoksen olisi sovittava välittömästi tämän lain voimaantultua väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta. Uudellamaalla sote-maakunnissa väliaikaisessa toimielimessä ei olisi HUS-sairaanhoitopiirin edustajaa. Kunnilla tarkoitettaisiin säännöksessä ehdotetulla lailla perustettaviin sote-maakuntiin kuuluvia kuntia. Valmistelutoimielimen jäsenet olisi säännöksen mukaan valittava edellä mainittujen organisaatioiden viranhaltijoista, joilla olisi hyvä asiantuntemus toimialansa hallinnosta ja toiminnasta. Tarkoituksena on, että valitut henkilöt pysyisivät virkasuhteessa edellä tarkoitettuihin organisaatioihin ja että heidät vapautettaisiin varsinaisista tehtävistään siten, että he voisivat toimia valmistelutoimielimessä tarvittaessa kokoaikaisestikin. Heidän työnantajavelvoitteistaan vastaisivat tänä aikana kuitenkin ne organisaatiot, joihin he ovat virkasuhteessa. On kuitenkin huomattava, että toimielimen jäsenet käyttäisivät toimielimessä itsenäisesti toimivaltaansa eivätkä he olisi tässä tehtävässä työnantajansa edunvalvojia, vaan vastaisivat sote-maakunnan perustamisen täytäntöönpanosta ja sote-maakunnan yleisestä edusta.

Osapuolten olisi sovittava myös siitä, mikä taho asettaa valmistelutoimielimen ja tukee sen toimintaa. Toimielimen asettavan viranomaisen olisi ilmoitettava asettamisesta valtiovarainministeriölle mahdollisimman pian asettamisen jälkeen. Saatuaan maakuntien ilmoitukset tulisi myös valtiovarainministeriön informoida valmistelutoimielinten asettamisesta ainakin niitä ministeriöitä, joiden toimialan tehtäviä sote-maakunnissa hoidetaan.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi 2 momenttia täydentävä säännös, jolla viimekädessä varmistettaisiin, että kaikkiin perustettaviin sote-maakuntiin asetettaisiin väliaikaiset valmistelutoimielimet. Jos sote-maakunnan liiton hallitus ei olisi asettanut väliaikaista valmistelutoimielintä viimeistään kahden kuukauden kuluessa tämän lain voimaan tulosta, sen olisi säännöksen mukaan välittömästi ilmoitettava asiasta valtiovarainministeriölle. Valtioneuvosto asettaisi tällöin valmistelutoimielimen valtiovarainministeriön esityksestä. Tässä tapauksessa valmistelutoimielimessä olisi oltava sote-maakunnan alueen kunnista ja perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueista yhteensä 6 jäsentä, sairaanhoitopiiristä 2 jäsentä, erityishuoltopiiristä 1 jäsen, maakunnan liitosta 1 jäsen, pelastuslaitoksesta 1 jäsen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta 1 jäsen ja työ- ja elinkeinotoimistosta 1 jäsen sekä heidän varajäsenensä. Pykälän 2 momentissa valmistelutoimielimen jäsenten valinnalle asetetut vaatimukset koskisivat myös valtioneuvostoa sen päättäessä valmistelutoimielimen asettamisesta. Muilta osin valtioneuvosto

voisi käyttää kokoonpanosta päättäessään tarkoituksenmukaisuusharkintaa, joka tarkoittaisi esimerkiksi sitä, ettei valtioneuvosto olisi sidottu alueilta tehtyihin jäsenesityksiin.

Pykälän 4 momentin mukaan maakunnan liiton hallituksen tai valtioneuvoston tekemään valmistelutoimielimen asettamista koskevaan päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Valituskielto on tässä tapauksessa tarpeellinen, koska valmistelutoimielimen toimikausi tulisi olemaan vain noin puolivuotta ja koska olisi erityisen tärkeää, että sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmisteluun voitaisiin ryhtyä mahdollisimman pikaisesti lain voimaan tultua.

Pykälän 5 momenttiin sisältyisi väliaikaisen valmistelutoimielimen järjestäytymistä koskevat säännökset. Kun väliaikainen valmistelutoimielin olisi asetettu, maakunnan liiton olisi säännöksen mukaan huolehdittava, että valmistelutoimielimen ensimmäinen kokous kutsuttaisiin koolle. Valmistelutoimielimen iältään vanhin edustaja johtaisi ensimmäisessä kokouksessa puhetta siihen saakka, kunnes valmistelutoimielin olisi valinnut itselleen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat. Maakunnan liiton olisi järjestettävä valmistelutoimielimelle kokous- ja työtilat sekä huolehdittava valmistelutoimielimen työskentelyedellytysten muusta varmistamisesta. Maakunnan liitto vastaisi myös valmistelutoimielimen toiminnan ja henkilöstön edellyttämistä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelutehtävistä. Väliaikaisen valmistelutoimielimen toiminnan rahoituksesta säädettäisiin lain 11 §:ssä.

Pykälän 6 momentin mukaan väliaikaiseen toimielimeen sovellettaisiin miesten ja naisten tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §: ää julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanosta. Tasa-arvolaki ja mainittu säännös eivät nyt koske muodostettavien sote-maakuntien toimintaa. Jatkossa tasa-arvolakia on tarkoitus muuttaa siten, että se koskee myös sote-maakuntia.

8 §. Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän asettaminen. Pykälässä säädettäisiin HUS-maakuntayhtymän perustamisen ja toiminnan käynnistämisestä vastaavasta HUS-valmisteluryhmästä. Koska HUS-maakuntayhtymä perustettaisiin vasta yhtymän perussopimuksen hyväksymisellä eikä suoraan lain perusteella, väliaikainen HUS-valmisteluryhmä toimisi HUS-sairaanhoitopiirin osana. HUS-valmisteluryhmän asettaisi HUS-sairaanhoitopiirin hallitus. Pykälän 5 momentin mukaan asettamispäätöksestä ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Pykälän 2 momentin mukaan HUS-valmisteluryhmän koostuisi Uudenmaan maakuntien väliaikaisten valmisteluryhmien ja Helsingin kaupungin nimeämistä jäsenistä. Kukin Uudenmaan maakunta saisi nimetä yhden jäsenen ja varajäsenen. Lisäksi Helsingin kaupungilla ja HUS-sairaanhoitopiirillä olisi kummallakin yksi jäsen ja varajäsen valmisteluryhmässä. Jäsenten olisi oltava nimeävän tahon viranhaltijoita, joilla on hyvä asiantuntemus toimialansa toiminnasta ja taloudesta.

Pykälän 3 momentin mukaan valmisteluryhmän puheenjohtajana toimisi Helsingin kaupungin edustaja ja varapuheenjohtajana Länsi-Uudenmaan sote-maakunnan edustaja.

Pykälän 4 momentissa edellytettäisiin, että kukin taho nimeäisi edustajansa välittömästi. Pykälässä ei säädettäisi valtioneuvostolle oikeutta asettaa valmisteluryhmää siinä tapauksessa, jossa valmisteluryhmän kokoonpanosta ei päästäisi yksimielisyyteen, koska jokainen alue saa edustajansa ryhmään ja sen asettaa nykyisen HUSin hallitus. Täten säännös on katsottu alueen kuntien ja HUSin edustajien kanssa tehdyn yhteisen lainvalmistelun perusteella tarpeettomaksi.

Pykälän 6 momentin mukaan väliaikaiseen toimielimeen sovellettaisiin miesten ja naisten tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:ää julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanosta.

9 §. *Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta.* Pykälässä määriteltäisiin väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja se, kuinka sen toimivalta olisi rajoitettu.

Pykälän 1 momentin mukaan väliaikainen valmistelutoimielin johtaisi sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelua ja käyttäisi sitä koskevaa päätösvaltaa sekä vastaisi tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä sote-maakuntavaltuuston toimikauden alkuun asti. Valmistelutoimielin voisi asettaa keskuudestaan jaostoja hoitamaan erikseen määrättyjä tehtäviä ja siirtää näitä tehtäviä koskevaa päätösvaltaa jaostolle.

Pykälän 2 momentissa kuvattaisiin valmistelutoimielimen tehtävät. Tehtäväluettelo ei olisi tyhjentävä. Tarkoituksena on kuitenkin, että tehtävän tulisi olla luonteeltaan sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan valmistelutehtävä tai siihen välittömästi liittyvä tehtävä. Valmistelutoimielimen ei myöskään tulisi ottaa hoitaakseen sellaisia tehtäviä, jotka edellyttävät tarkoituksenmukaisuusharkintaa tai poliittista arviointia taikka joiden vaikutukset olisivat sote-maakunnan kannalta merkittäviä ja pitkävaikutteisia. Tällaiset tehtävät tulisi lähtökohtaisesti jättää sote-maakuntavaltuuston hoidettaviksi.

Momentin 1 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle selvittää sote-maakunnalle siirtyvä henkilöstö ja valmistella sote-maakuntavaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi.

Momentin 2 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle osallistua sote-maakunnalle siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen.

Momentin 3 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle osallistua sote-maakunnalle siirtyvien sopimusten ja näitä koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien selvittämiseen.

Momentin 4 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle osallistua sote-maakunnalle siirtyvien hallinto- ja palvelutehtävien hoitamista tukevien tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien ja ratkaisujen selvittämiseen.

Momentin 5 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle valmistella sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämistä. Tässä yhteydessä tulisivat valmisteltaviksi esimerkiksi ehdotus sote-maakunnan hallintosäännöksi, johtamisjärjestelmäksi sekä tuotanto- ja yhteistyörakenteiksi.

Momentin 6 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy maakunnalle päättää sote-maakunnan vuoden 2022 talousarviosta.

Momentin 7 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle osallistua ensimmäisten maakuntavaalien järjestämiseen. Tässä yhteydessä tulisi kysymykseen esimerkiksi maakuntavaalilautakunnan asettamisen valmistelu.

Momentin 8 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle valmistella muut sote-maakuntien toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen välittömästi liittyvät asiat.

Pykälän 3 momentti sisältäisi valmistelutoimielimen toimivallan rajoitusta koskevat säännökset. Valmistelutoimielimen toimivalta olisi momentin 1 kohdan mukaan rajoitettu siten, että se voisi ottaa henkilöitä vain määräaikaiseen virka- tai työsopimussuhteeseen siten, että määräaika päättyisi viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022. Momentin 2 kohdan mukaan valmistelutoimielimen toimivalta olisi rajoitettu siten, että se voisi tehdä sote-maakuntaa sitovia sopimuksia vain määräaikaisesti voimassa oleviksi siten, että määräaika päättyisi viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023. Momentin edellistä kohtaa pitempi määräaika mahdollistaisi osaltaan tässä tapauksessa sen, ettei sote-maakunnan tarvitsisi välittömästi ryhtyä uusiin sopimusneuvotteluihin, vaan sillä olisi riittävästi aikaa keskittyä siirtymävaiheen läpiviennin kannalta kiireellisiin tehtäviin. Valmistelutoimielimen tulisi tarvittaessa ottaa sopimuksiin sellaiset niiden voimassa oloa koskevat määräykset, jotka mahdollistaisivat sen, että sote-maakunnat voisivat jatkaa sopimusten voimassa oloa määräaikaisesti ilman uutta hankintamenettelyä.

Pykälän 4 momentissa viitataan 57 §:ssä säädettävään poikkeukseen hankintojen kilpailuttamisvelvollisuudesta sote-maakunnan perustamisvaiheessa. Toimikautensa aikana väliaikainen valmistelutoimielin voisi mainitun pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämistä varten jatkaa ja laajentaa valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisilta sekä näille palveluja tuottavilta yksityisiltä tai julkisoikeudellisilta palveluntuottajilta hankittavia palveluja koskevia sopimuksia ilman kilpailutusta. Ehdotettu säännös olisi hankintamenettelyä koskeva poikkeussäännös. Sääntelyn tarkoituksena olisi osaltaan mahdollistaa se, että sote-maakunnan viranomaiset, väliaikainen valmistelutoimielin mukaan luettuna, voisivat uudistuksen lyhyenä toimeenpanoaikana mahdollisimman joustavasti ja nopeasti suoriutua varsin laajoista sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämistä koskevista tehtävistä.

Pykälän 5 momentin mukaan valmistelutoimielimen menettelyyn sovellettaisiin sote-maakuntalain säännöksiä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että valmistelutoimielin vastaisi tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä, mikä tarkoittaisi myös sote-maakunnan puhevallan käyttämistä tuomioistuimissa toimikautensa ajan. Tarvittaessa valmistelutoimielimen olisi vahvistettava itselleen työjärjestys, jonka sisällössä voitaisiin soveltuvin osin ottaa huomioon sote-maakuntalain 78 §:n hallintosääntöä koskevat säännökset.

Muutoksenhausta valmistelutoimielimen päätöksiin säädettäisiin 61 §:ssä. Muutoksenhakuun sovelletaan sote-maakuntalain 17 luvun säännöksiä.

10 §. Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän tehtävät. Pykälässä säädettäisiin HUS-valmisteluryhmän tehtävistä. Väliaikainen HUS-valmisteluryhmän tehtävät eroaisivat sote-maakuntien väliaikaisten valmisteluryhmien tehtävistä, koska ne liittyisivät HUS-maakuntayhtymän perustamisen ja toiminnan käynnistämisen edellyttämien päätöksiä valmisteluun.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valmisteluryhmän keskeisimmästä tehtävästä eli sen velvollisuudesta valmistella ehdotus HUS-maakuntayhtymän perussopimukseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän olisi valmisteltava lisäksi ne asiat, jotka ovat HUS-maakuntayhtymän perustamiseksi ja toiminnan käynnistämiseksi välttämätöntä käsitellä maakuntayhtymän ylimmän toimielimen kokouksessa, Uudenmaan sote-maakuntavaltuustojen kokouksessa ja Helsingin kaupunginvaltuustossa.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin lain 44 §: ään, jossa säädettäisiin valmisteluryhmän tehtävistä ja HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ensimmäisen kokouksen valmisteluvelvollisuudesta. Väliaikaisen valmisteluryhmän työ päättyisi, kun HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin olisi valinnut maakuntayhtymän yhtymähallituksen.

Pykälän 4 momentin mukaan väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu ehdotus olisi pohjaesityksenä HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen käsittelyssä.

11 §. Velvollisuus osallistua valmisteluun. Pykälässä asetettaisiin viranomaisille velvollisuus osallistua sote-maakuntien toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmisteluun ja antaa siihen tarvittaessa virka-apua. Säännöksessä erikseen todettuja viranomaisia olisivat sote-maakunnan alueen kunnat, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueet, sairaanhoitopiiri, erityishuoltopiiri, ja pelastuslaitos. Lisäksi muidenkin viranomaisten olisi tarvittaessa osallistuttava valmisteluun. Edellä tarkoitettujen viranomaisten olisi myös annettava väliaikaiselle valmistelutoimielimelle tarpeellista virka-apua sille lain 7 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

12 §. Tietojensaanti. Pykälällä turvattaisiin sote-maakunnan oikeus sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelussa tarvittavien välttämättömien tietojen saamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan viranomaisilla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada sote-maakunnan alueen maakunnan liitolta, kunnilta, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueilta, sairaanhoitopiiriltä, erityishuoltopiiriltä, pelastuslaitokselta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja työ- ja elinkeinotoimistolta sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelun edellyttämät välttämättömät tiedot. Sote-maakunnan viranomaisilla tarkoitetaan muun muassa maakunnan väliaikaista valmistelutoimielintä ja sen alaisia viranhaltijoita sekä maakuntavaaleissa valitun maakuntavaltuuston valitsemia maakunnan toimielimiä ja niiden alaisia viranhaltijoita. Edellä mainitut väliaikaisen valmistelutoimielimen jäsenet ja maakunnan luottamushenkilöt ja viranhaltijat toimisivat virkakavastuulla ja heitä koskisivat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 §:ssä säädetty vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto.

Koska velvoitteesta aiheutuisi kunnille ja kuntayhtymille lisäkustannuksia, valtio osallistuisi rahoitusperiaatteen edellyttämällä tavalla kunnille ja kuntayhtymille tietojen siirtämisestä aiheutuvien suoranaisten kustannusten rahoittamiseen myöntämällä tehtävän hoitoon valtionavustusta.

Sote-maakuntien perustaminen sekä niille sote-maakuntalaissa ja muissa laeissa säädettyjen velvoitteiden toteutuminen edellyttää, että sote-maakunnat saavat palvelujärjestelmänsä ja tietojärjestelmiensä rakentamiseksi kuntien ja kuntayhtymien viranomaisilta näiden hallussa olevat tiedot muun muassa sote-maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä sekä sote-maakuntien tehtävälaihin liittyvien palvelujen asiakkaista ja näiden asiakashistoriasta. Edellä mainitun lisäksi sote-maakunta tarvitsee toiminnan järjestämiseksi kunnilta ja kuntayhtymien viranomaisilta tiedot sote-maakuntien tehtävälaihin liittyvien palvelujen taloudesta ja toiminnasta sekä sote-maakuntaan siirtyvistä tuotannonantajista. Sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämisen lisäksi viranomaisten hyvän tiedonhallintavan toteuttaminen sekä rekisterinpitovelvoitteiden ja muiden tiedonhallintaa koskevien velvoitteiden toteutuminen edellyttää tietojen käsittelyn suunnittelua, tiedonhallintaprosessien muodostamista ja tiedon siirtämistä kohdejärjestelmiin ennen tehtävien siirtoa ja tiedon käsittelyn aloittamista.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin henkilöstöä koskevien tietojen luovuttamisesta. Voimaantulon 14 §:ssä säädettäisiin sote-maakuntien palvelukseen siirtyvästä henkilöstöstä. Uudistuksen alustavan toimeenpanosuunnitelman mukaan henkilöstöä koskevia tietoja on tarkoitus kerätä kahdessa vaiheessa. Esiselvitys, joka kattaa alustavat tiedot siirtyvästä henkilöstöstä, on tarkoitus tehdä kuluvan vuoden loppuun mennessä. Lopullisen selvityksen siirtyvästä henkilöstöstä tulee olla valmis vuoden 2021 lopussa. Lopullinen selvitys edellyttää esiselvityksen tietojen päivittämistä joulukuun 2022 tilanteeseen.

Momentin 2 kohdan mukaan kuntien ja kuntayhtymien olisi luovutettava salassapitosäännösten estämättä sote-maakunnalle välttämättömät tiedot sote-maakunnalle siirtyvien tehtävien ja palveluiden asiakkaista. Asiakkaita koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin muun muassa sote-maakunnan palvelutuotantorakenteen ja tietojärjestelmien valmistelun edellyttämiä tietoja toimeenpanon eri vaiheissa. Säännöksessä todettaisiin selvyyden vuoksi, että säännös ei kuitenkaan koske sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietoja. Asiakas- ja potilastiedot ovat arkaluontoisia henkilötietoja, eikä sote-maakunnilla ole tarvetta yksilökohtaisia tietoja ennen järjestämisvastuun siirtymistä. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun siirtymisen kannalta riittää, että sote-maakunnat saavat toiminnan suunnittelua varten tiedot asiakas- ja potilasmäärästä, palveluista ja niiden kustannuksista.

Momentin 3 kohta koskisi kuntien ja kuntayhtymien käyttötaloustietoja sote-maakunnalle siirtyvien tehtävien ja tehtäviin liittyvien tukipalvelujen osalta. Kuntien ja kuntayhtymien sopimukset, toimitiloja ja irtaimistoa sekä sote-maakuntiin siirtyviä kuntayhtymiä koskevista selvityksistä säädettäisiin erikseen voimaantulon 4 luvussa ja selvityksiä koskevien tietojen luovuttamisesta momentin 4 kohdassa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kuntien ja kuntayhtymien tietojen luovuttamisen muodosta. Tiedot tulisi kyseessä olevan säännöksen perusteella luovuttaa sähköisesti, millä tarkoitettaisiin tietojen toimittamista niin kutsutussa koneluettavassa muodossa. Sote-maakunnan toiminnan valmistelun ja toiminnan organisoinnin kannalta on välttämätöntä, että sote-maakunta saa tarvitsemansa tiedot käyttöönsä erikseen määriteltävässä koneluettavassa muodossa riittävän ajoissa, jotta tiedot on mahdollista liittää maakunnan henkilöstö- ja taloushallinnon sekä tietohallinnon tarpeita vastaavasti sote-maakunnan organisaatio- ja konsernirakenteeseen ennen tehtävien vastaanottoa. Aikaisemmin tehtyjen vastaavien, vaikkakin huomattavasti pienimuotoisempien ja yksinkertaisempien, siirtojen perusteella riittävänä aikatauluna on pidetty tietojen saamista vähintään yhdeksän kuukautta ennen tuotantokäytön käynnistämistä. Säännöksessä todettaisiin lisäksi, että sote-maakunnan on sovittava kunnan ja kuntayhtymän kanssa luovutuksen

tarkemmasta toteutuksesta. Tällä varmistettaisiin se, että tiedot vastaavat sote-maakuntien tarpeita ja tiedot luovutetaan sote-maakunnan päätöksenteon kannalta oikea-aikaisesti ja teknisesti oikealla tavalla.

Pykälän 4 momentin mukaan pykälän 1 ja 2 momentin perusteella luovutettavista tiedoista sekä tietojen luovuttamisen muodosta, määrääjoista ja menettelytavoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

13 §. Viestintä. Pykälässä asetettaisiin väliaikaiselle valmistelutoimielimelle ja väliaikaiselle HU-valmisteluryhmälle velvollisuus viestiä ja tiedottaa sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta. Viestintä tulisi kohdentaa sote-maakunnan alueen asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Viestintäkeinoina voitaisiin käyttää esimerkiksi yleistä tietoverkkoa, tiedotustilaisuuksia, ilmoitusten julkaisemista lehdissä tai muita valmistelutoimielimen päättämiä viestintätapoja.

Aktiivinen, monikanavainen, riittävä, ymmärrettävä ja oikea-aikainen viestintä luovat edellytyksiä osallistumiselle ja vaikuttamiselle. Viestinnän ohella tulisikin käyttää myös osallisuutta ja vaikuttamista tukevia keinoja. Tämän johdosta valmistelutoimielimen olisi pykälän mukaan varattava sote-maakunnan alueen asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille tarvittaessa mahdollisuus tulla kuulluksi valmistelussa olevista merkittävistä asioista.

Laissa asetetut kansalliskieliä ja saamen kieltä koskevat velvoitteet tulisi viestinnässä ottaa huomioon. Viestinnän sisällön osalta olisi puolestaan otettava huomioon salassapitosäännöksistä ja henkilötietojen käsittelyä koskevista säännöksistä johtuvat rajoitteet tietojen käsittelylle viestinnän yhteydessä.

14 §. Sote-maakunnan valmistelutoiminnan rahoitus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan väliaikaisen valmistelutoimielimen sekä sote-maakunnan toiminnan rahoittamisesta ennen vuotta 2023. Väliaikaishallinnolle syntyy kustannuksia muun muassa väliaikaisen toimielimen sote-maakunnan palvelukseen palkkaamasta henkilöstöstä, laissa säädetyistä tehtävistä ja kokouksista. Samoin kustannuksia syntyy sote-maakunnan toimielinten alkaessa toimintansa vaalien jälkeen. Toiminnan rahoitus vuosina 2021 ja 2022 perustuisi valtion varoista maksettavaan valtionavustukseen.

Pykälän 1 momentin mukaan valtion talousarvioon vuosille 2021 ja 2022 otettaisiin määräraha, jolla katettaisiin kullekin sote-maakunnalle sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisestä aiheutuvia kustannuksia. Määräraha olisi luonteeltaan sote-maakunnan toimintaan maksettavaa, valtionavustuslain (688/2001) 5 §:ssä tarkoitettua yleistä valtionavustusta. Yleinen valtionavustus voitaisiin maksaa sote-maakunnille ilman eri hakemusta. Sote-maakunnalle maksettavaan yleisavustukseen ei myöskään sovellettaisi valtionavustuslain 6 §:ssä tarkoitettua edellytystä avustuksen saajan omasta osallistumisesta toiminnan rahoitukseen.

Vuoden 2021 yleisavustus on tarkoitus maksaa sote-maakunnille voimaantulolain tultua voimaan valtiovarainministeriön päätöksen perusteella. Lisäksi valtio voisi myöntää valtionavustuslain 5 §:ssä tarkoitettua erityisavustusta sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta aiheutuviin kustannuksiin. Valtionavustuksen myöntämisessä noudatettaisiin lähtökohtaisesti mitä valtionavustuslaissa säädetään, jollei erityissäännöksistä tai valtion talousarviosta muuta johdu.

Pykälän 2 momentin mukaan väliaikaisen valmistelutoimielimen olisi annettava sote-maakuntavaltuustolle selvitys vuosille 2021 ja 2022 myönnetyn määrärahan käytöstä. Selvityksen perusteella sote-maakuntavaltuusto voisi arvioida, onko väliaikaisen valmistelutoimielimen toiminta ja talouden hoito tapahtunut tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Selvitystä voitaisiin hyödyntää myös sote-maakunnan antaessa valtionavustuslain 11 §:ssä tarkoitettua selvitystä vuosille 2021 ja 2022 myönnetystä valtionavusta. Vuoden 2023 osalta sote-maakunnan hallinnon ja talouden tarkastus tapahtuisi sote-maakuntalain 14 luvun säännösten mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan valtio vastaisi väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän sekä HUS-maakuntayhtymän toimielinten toiminnan rahoituksesta vuosina 2021 ja 2022. Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän valtionrahoitus maksettaisiin HUS-sairaanhoidotiirille.

15 §. Ensimmäiset maakuntavaalit. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensimmäisten maakuntavaalien ajankohdasta, valittavien valtuustojen toimikaudesta sekä valtuustojen koosta ja siitä, minkä ajankohdan väestötietoihin valtuustojen koot perustuisivat. Uudistusta koskevan lainsäädännön on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Ensimmäiset maakuntavaalit tulisi toimittaa mahdollisimman pian tämän jälkeen, jotta vaaleissa valittavalle valtuustolle jäisi riittävästi aikaa valmistella varsinaisen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen voimaantuloa, minkä on tarkoitus tapahtua 1.1.2023. Lainsäädännön voimaantulon ja vaalipäivän välistä runsaan kuuden kuukauden mittaista aikaa voidaan pitää riittävänä yhtäältä sille, että vaalit pystytään teknisesti toimittamaan samalla luotettavuustasolla kuin muutkin vaalit ja toisaalta sille, että äänioikeutetuille ehditään jakaa riittävästi tietoa maakuntien tehtävistä ja toimivallasta sekä itse maakuntavaaleista. Aikaa voidaan pitää riittävänä myös sille, että ehdokkaat sekä puolueet ja mahdolliset muut ehdokasasettajat voivat käydä asianmukaiset vaalikampanjat, millä tulee olemaan tärkeä merkitys vaalien äänestysaktiivisuuteen. Edellisellä hallituskaudella tapahtuneen sote- ja maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi hallituksen esityksestä (HE 15/2017 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 65/2018 vp) muun ohella, että ensimmäiset maakuntavaalit on mahdollista toimittaa aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun kyseessä oleva lainsäädäntö on vahvistettu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maakuntavaalilautakuntien asettamisesta ensimmäisiin maakuntavaaleihin. Kukin aluehallintovirasto asettaisi kutakin toimialueensa maakuntaa varten maakuntavaalilautakunnan. Vaalilain 12 a §:n mukaisesti maakuntavaltuusto asettaisi maakuntavaalilautakunnat ensimmäisiä vaaleja seuraavia maakuntavaaleja. Maakuntavaalilautakunnan tehtävänä maakuntavaaleissa on ehdokasasettelun vahvistaminen ja maakunnan vaalituloksen vahvistaminen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ennakkoäänestyksen järjestämisestä Helsingin kaupungin alueella ensimmäisissä maakuntavaaleissa. Helsingin kaupungissa ei toimiteta maakuntavaaleja, mikä tarkoittaa, etteivät Helsingin asukkaat ole maakuntavaaleissa äänioikeutettuja. Kun maakuntavaalit ja kuntavaalit toimitetaan vuodesta 2025 samanaikaisesti, Helsingissä kuntavaaleja varten perustetuissa yleisissä ennakkoäänestyspaikoissa ja laitoksissa voivat äänestää enakkoon myös muiden kuntien äänioikeutetut, sekä kuntavaaleissa että maakuntavaaleissa. Perinteisesti Helsingissä äänestää enakkoon yleensä lukuisa joukko muiden kuntien äänioikeutettuja. Koska ensimmäiset maakuntavaalit toimitetaan erillisinä, on tarpeen erikseen säätää siitä, että Helsinki järjestäisi ennakkoäänestyksen myös näissä vaaleissa perustamalla alueelleen joitakin yleisiä ennakkoäänestyspaikkoja sekä asettamalla joitakin vaalitoimikuntia huolehti- maan ennakkoäänestyksestä laitoksissa. Yleisten ennakkoäänestyspaikkojen lukumäärän ei tar-

vitsisi olla yhtä suuri kuin se kuntavaaleissa Helsingissä yleensä on, koska paikoissa äänestäisivät nyt vain muiden kuntien äänioikeutetut. Paikkojen lukumäärä ja sijainti jäisivät Helsingin kaupunginhallituksen harkintaan vaalilain 9 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti. Sama koskisi vastaavasti myös vaalitoimikuntia.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että ensimmäisissä maakuntavaaleissa oikeusministeriö suorittaisi kunnille vaalilain 188 §:n 3 momentissa tarkoitetun kertakorvauksen.

Vaaleista aiheutuvien kustannusten jaosta eri vaaliviranomaisten kesken säädetään vaalilain 188 §:ssä. Säännöksen mukaan kunta vastaa omien vaaliviranomaistensa (keskusvaalilautakunta, vaalilautakunnat, vaalitoimikunnat, vaalitoimitsijat) kaikista kustannuksista. Tämä onkin luontevaa kuntavaaleissa, joissa kukin kunta valitsee vaaleissa oman valtuustonsa. Koska muissa vaaleissa (eduskuntavaalit, presidentinvaali ja europarlamenttivaalit) valittavat toimitelimet eivät suoraan liity kunnan omaan toimintaan, on katsottu olevan kohtuullista, että valtio korvaa jälkikäteen kunnille vaaleista aiheutuneet kustannukset. Korvaus (ns. kuntakorvaus) suoritetaan erikseen kulloisissakin vaaleissa ja se perustuu kunnassa asuvien äänioikeutettujen lukumääriin. Kuntakorvausta ei ehdoteta suoritettavaksi säännönmukaisissa maakuntavaaleissa, koska ne toimitetaan aina kuntavaalien kanssa samanaikaisesti eikä maakuntavaalien toimittamisesta voida silloin katsoa aiheutuvan kunnille merkittäviä lisäkustannuksia.

Koska ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin kuitenkin erikseen omina vaaleinaan, olisi niiden kustannusrakenne kuntien näkökulmasta käytännössä samanlainen kuin esimerkiksi eduskuntavaaleissa, sillä myöskään maakuntavaltuustot eivät suoraan liity kuntien omaan toimintaan. Tästä syystä ehdotetaan, että kertakorvaus suoritettaisiin kunnille poikkeuksellisesti näissä ensimmäisissä maakuntavaaleissa. Korvauksen määräksi vuoden 2019 eduskuntavaaleissa oikeusministeriö vahvisti 2,2 euroa jokaista kunnassa asuvaa äänioikeutettua kohden, kuitenkin vähintään 2 400 euroa per kunta. Kokonaiskorvaus oli siten noin 9,4 miljoonaa euroa. Kuntakorvaus ensimmäisissä maakuntavaaleista olisi kuitenkin jonkin verran eduskuntavaalien korvausta suurempi, koska kunnat vastaavat myös maakuntavaalien ääntenlaskennasta, josta valtiollisissa vaaleissa huolehtii vaalipiirilautakunta. Kun kuntakorvaukseen lisätään oikeusministeriölle kuuluvat tavanomaiset kustannukset muun muassa vaalimateriaaleista ja vaalitietojärjestelmästä, tulisi erikseen toimitettavien ensimmäisten maakuntavaalien kokonaiskustannukseksi valtiolle arviolta noin 17 000 000 euroa eli suurin piirtein sama kustannus kuin valtiollisista vaaleista. Koska ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin vuodenvaihteen tienoilla, jakautuisi määrärahan tarve siten, että vuodelle 2021 tulisi varata yhteensä 3 000 000 euroa ja vuodelle 2022 yhteensä 14 000 000 euroa.

16 §. Sote-maakunnan järjestäytyminen. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestäytymisestä ensimmäisten maakuntavaalien toimittamisen jälkeen. Tähän ajankohtaan päättyisi myös lain 6 §:ssä tarkoitettun väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikausi.

Pykälän 1 momentin mukaan ensimmäisten maakuntavaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen sote-maakuntavaltuuston olisi viipymättä järjestäydyttävä ja valittava sote-maakuntahallitus ja muut sote-maakunnan toimitelimet sekä ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka olisivat tarpeen sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan väliaikainen valmistelutoimielin valmistelisi sote-maakuntavaltuuston ensimmäisessä kokouksessa käsiteltävät asiat ja kutsuisi sote-maakuntavaltuutetut kokoukseen. Ensimmäisessä kokouksessa iältään vanhin sote-maakuntavaltuutettu johtaisi puhetta siihen saakka, kunnes valtuusto olisi valinnut puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat.

17 §. Henkilöstön asema. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi henkilöstön asemasta maakunta-uudistukseen liittyvässä muutostilanteessa. Vastuu sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä sote-maakunnille ja maakuntayhtymille. Näiden tehtävien siirtyessä pois kuntien ja kuntayhtymien järjestämisvastuulta, siirtyy koko kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen organisaatioiden palveluksessa oleva henkilöstö sote-maakuntiin ja maakuntayhtymiin. Lisäksi siirtyy se henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tukitehtäviä. Sote-maakuntien vastuulle siirtyy myös koulujen ja oppilaitosten koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä opiskeluhoollon psykologi ja -kuraattoripalvelut. Koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palveluksessa toimivat terveydenhoitajat ja lääkärit toimivat kunnissa ja kuntayhtymissä sosiaali- ja terveyspalvelujen tehtävissä, joten heidän siirtymisensä tapahtuisi suoraan ehdotettavan säännöksen perusteella. Sen sijaan opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden siirtymisestä sote-maakuntiin ehdotetaan säädettäväksi erikseen.

Työnantajavaihdostilanteita sääntelee työ- ja virkamiesoikeudessa liikkeenluovutusperiaate. Liikkeen luovutuksella tarkoitetaan työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 10 §:n mukaan yrityksen, liikkeen, yhteisön tai säätiön tai näiden toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava, pää- tai sivutoimisena harjoitettu liike tai sen osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena. Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003, jäljempänä viranhaltijalaki) 25 § 1 momentin mukaan työnantajan liikkeen luovutuksella tarkoitetaan kunnan tai kuntayhtymän toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena.

Tehtävien ja toiminnan uudelleenjärjestelyihin sovelletaan myös EY:n liikkeenluovutusdirektiiviä (2001/23/EY). Liikkeenluovutuksen periaatteen mukaan henkilöstö siirtyy tehtäviensä siirtymisen mukana uuden organisaation palvelukseen.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että siirrettäessä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät kunnista ja kuntayhtymistä sote-maakuntien ja maakuntayhtymien hoidettaviksi katsottaisiin tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto suoraan liikkeenluovutukseksi. Näin ollen työsopimuslain tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain liikkeenluovutussäännöksiä sovellettaisiin kaikkiin uudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumista merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täyttyvätkö niissä työsopimuslaissa ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen henkilöstö siirtyy sen sote-maakunnan tai maakuntayhtymän palvelukseen, jolle siirtyy tuottamisvastuu niistä tehtävistä, joissa asianomainen henkilö on ollut ennen siirtymistä. Edellä mainittua sovelletaan myös koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sote-maakunnille siirtyviin tehtäviin, joissa toimivat kouluterveydenhoitajien ja -lääkäreiden lisäksi opiskeluhoollon kuraattorit ja psykologit. Koska opiskeluhoollon kuraattorit ja psykologit eivät kuulu sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä hoitavan henkilöstön joukkoon, on heidän siirtymisestä sote-maakuntiin säädettävä erikseen. Säännös koskisi kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa olevia psykologeja ja kuraattoreita, ei yksityisiä ammatinharjoittajia eikä yksityisen yrityksen palveluksessa olevia.

Uudistuksen yhteydessä lakkautetaan kokonaisia organisaatioita kuten sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät, sairaanhoitopiirit ja vammaispalvelujen kuntayhtymät sekä alueen pelastustoimet ja niiden pelastuslaitokset. Näiltä osin kuntayhtymän palveluksessa 31.12.2022 oleva henkilöstö siirtyy kokonaisuudessaan sote-maakuntiin tai sote-maakuntiin perustettaviin yhtiöihin. Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien yksiköiden ja laitosten sekä pelastuslaitosten henkilöstö siirtyy kokonaisuudessaan sote-maakuntien tai maakuntayhtymien palvelukseen. Siirtymiseen ei vaikuta se, missä tehtävässä henkilö siirtymähetkellä työskentelee. Siten esimerkiksi kaikki kunnan terveyskeskuksessa työskentelevät kunnan työntekijät ja viranhaltijat siirtyvät sen sote-maakunnan palvelukseen, johon kyseisen kunnan terveyskeskustoiminnan järjestäminen siirretään. Samoin, jos kunta itse tuottaa vanhusten asumispalveluja, siirtyvät kaikki asumispalveluyksikössä työskentelevät kunnan työntekijät ja viranhaltijat sote-maakunnan palvelukseen riippumatta siitä, missä tehtävässä he kyseisessä asumisyksikössä työskentelevät.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palvelutuotantoon liittyvissä tukipalvelutehtävissä työskentelevät henkilöt siirtyvät sote-maakunnan tai maakuntayhtymän palvelukseen, mikäli henkilön tosiasiallisista työtehtävistä vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tai pelastustoimen tukitehtäviä.

Kunnan eri hallinnonaloille yhteisten hallinto- ja muiden tukipalvelutehtävien hoitaminen on usein organisoitu esimerkiksi kunnan keskushallinnon yhteyteen tai muulla tavoin keskitetysti hoidettavaksi. Kuntien yhteisten tukipalvelujen osalta, toimialasta riippumatta, ehdotetaan, että henkilö siirtyy sote-maakunnan tai maakuntayhtymän palvelukseen, mikäli henkilön nykytehtävistä vähintään puolet kohdistuu kunnan sosiaali- tai terveystalouteen tai pelastustoimeen. Tukipalveluiksi katsotaan tässä yhteydessä kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimintaa tukevat tehtävät kuten esimerkiksi keskitetty ruokahuolto, siivous, laitehuolto, toimisto- ja hallintopalvelut, palkanlaskenta-, talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut, ICT-palvelut tai kiinteistötoimi, tekniset palvelut sekä laboratoriot ja kuvantamispalvelut.

Sote-maakuntien väliaikaishallinnon ja kuntien välillä on selvittettävä kyseisten tehtävien tarkat henkilömäärät hyvissä ajoin ennen 31.12.2022. Tämän perusteella asianomaisten sote-maakunnan ja kuntien välillä selvitetään, keiden henkilöiden osalta ehdotettu 3 momentin sääntö täyttyy siirtymisen edellytyksenä. Periaate tarkoittaa sitä, että henkilö siirtyy sote-maakunnan palvelukseen, mikäli hänen tehtävistään vähintään puolet on ollut sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palvelujen tukitehtäviä.

Tärkeää on varmistua myös siitä, että välttämätön palvelutuotanto turvataan siirtymätilanteessa ja muutoinkin yhteen sovitaan henkilöstöresurssit siten, että sekä sote-maakunnilla että kunnilla on toimiva tukipalveluverkosto myös jatkossa.

Ne kuntien ja kuntayhtymien omistamat yksityisoikeudelliset sosiaali- tai terveydenhuollon organisaatiot (yhtiöt, säätiöt ja yhdistykset), joiden palvelutuotanto siirtyy kokonaisuudessaan sote-maakuntiin osakekannan siirron tai vastaavan järjestelyn myötä, eivät kuulu liikkeenluovutuksen piiriin, koska omistuksen siirron tapauksessa työnantajaorganisaatio ei muutu. Mikäli siis sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja tuottavan yhtiön osakkeiden omistus siirtyy sote-maakuntien perustamisen yhteydessä kunnalta tai kuntayhtymältä sote-maakunnalle, yhtiön toiminta jatkuu omistajavaihdoksesta huolimatta eikä henkilöstön työnantaja vaihdu.

Liikkeenluovutuksessa henkilöstö siirtyy uuden organisaation palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä ja säilyttää siirtymähetkellä voimassa olevat työ- tai virkasuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Määräaikainen henkilöstö siirtyy määräaikansa loppuun.

Työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista työ- tai virkasuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä niihin liittyvät edut siirtyvät uudelle työnantajalle.

Liikkeen luovutuksessa luovutuksensaaja tulee sidotuksi aikaisempaa työnantajaa sitoneeseen työ- ja virkaehtosopimukseen siihen saakka, kunnes sen voimassaoloaika päättyy, vaikkei luovutuksensaaja olisikaan kyseisen työnantajaliiton jäsen (Työehtosopimus L 436/1946, 5 §, kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta annetun lain 25 §). Tämän jälkeen aletaan soveltaa luovutuksensaajaa sitovaa työehto- tai virkaehtosopimusta. Tämä edellä kerrottu periaate koskee myös paikallisia työ- ja virkaehtosopimuksia. Mikäli paikallinen työ- ja virkaehtosopimus on toistaiseksi voimassa oleva, se sitoo luovutuksensaajaa, jollei luovuttaja tai luovutuksensaaja ole irtisanonut sopimusta.

Luovutuksensaajalla ei ole oikeutta pelkästään luovutuksen perusteella irtisanoa työ- tai virkasuhdetta. Työsopimuslain 7 luvun 5 §:n ja kunnallisen viranhaltijalain 39 §:n perusteella työntekijällä tai viranhaltijalla on liikkeen luovutuksen yhteydessä oikeus irtisanoa palvelussuhde päättymään irtisanomisaikaa noudattamatta luovutuspäivästä tai myöhemminkin viimeistään kuukauden kuluttua saatuaan tiedon luovutuksesta.

Sote-uudistuksessa on linjattu, että kunnat eivät erikseen maksa sote-maakunnille vuoden vaihteessa 2022–2023 erääntyvää lomapalkkavelkaa. Sote-maakunnat vastaavat lomapalkasta ja vastuu sisältyy sote-maakunnalle siirtyvään rahoitukseen. Lomapalkkavelasta säädettäisiin tämän lain 24 §:ssä.

18 §. HUS-sairaanhoitopiirin henkilöstön siirtyminen. Pykälässä säädettäisiin HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän henkilöstön siirtymisestä HUS-maakuntayhtymän palvelukseen. Tarkoitus on korostaa, että HUSin osalta ei jouduttaisi tekemään mitään muutoksia palvelusuhteisiin tai HUSin organisoitumiseen ja HUS jatkaisi toimintaansa entisen tavoin oikeushenkilöllisyysvaihdoksesta huolimatta. Henkilöstön palvelussuhteet jatkuisivat Hus-maakuntayhtymässä aiempien palvelussuhteen ehtojen mukaisesti.

4 luku **Omaisuusjärjestelyt**

Luvussa säädettäisiin uudistuksen toimeenpanoon liittyvistä omaisuusjärjestelyistä. Omaisuusjärjestelyjen tavoitteena olisi turvata sote-maakuntien käyttöön niiden järjestämisvastuulle kuuluvissa tehtävissä tarvittava omaisuus kokonaistaloudellisesti tehokkaalla tavalla. Lähtökohtaisesti omaisuus seuraisi toimintaa eivätkä järjestelyt saisi johtaa tilanteeseen, jossa veronmaksajan kokonaisveroaste uhkaisi kohota. Tavoitteena olisi lisäksi paikallisten olosuhteiden huomiointi mahdollistamalla toimivien maakunnallisten kuntayhtymien ratkaisujen säilyttäminen. Lähtökohtana olisi kuntien tasapuolinen kohtelu ja ettei omaisuusjärjestelyillä vaaranneta kuntien mahdollisuuksia vastata niille jäävien palvelujen järjestämisestä ja rahoittamisesta rahoitusperiaatteen mukaisesti.

19 §. Sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien siirtäminen sote-maakuntiin. Pykälässä säädettäisiin sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien siirtymisestä varoineen, velkoineen ja sitoumuksineen sote-maakuntiin. HUS-sairaanhoidopiirin omaisuuden siirtymisestä säädettäisiin erikseen 26 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan erikoissairaanhoidolain 7 §:ssä tarkoitetut sairaanhoidopiirien kuntayhtymät sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirrettäisiin varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen sote-maakuntiin 1.1.2023 lukien. Sairaanhoidopiirit ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin sote-maakuntiin suoraan lain nojalla ja kaikki niille kuuluneet sitoumukset, varat ja velat siirtyisivät yleisseuraantona sote-maakunnalle.

Sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien jäsenkunnille ei maksettaisi korvausta kuntayhtymän ja erityishuoltopiiriin siirtämisestä sote-maakuntaan. Kunnan jäsenosuus kuntayhtymässä eli kunnan taseeseen merkitty hankintameno poistuisi kunnan taseesta ja kunnan peruspääomaa alennettaisiin vastaavalla määrällä. Menettelyyn liittyvistä kirjauksista kunnan kirjanpidossa säädettäisiin lain 40 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan kuntayhtymä liitettäisiin siihen sote-maakuntaan, jonka alueeseen kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat. Jos kuntayhtymän jäsenkunnat tulisivat kuulumaan eri sote-maakuntiin, kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset tulisi jakaa sote-maakuntien välillä jäsenkuntien peruspääomaosuuksien suhteessa. Jako voitaisiin jättää toimittamatta, jos se vähäisten taloudellisten vaikutusten vuoksi tai muusta syystä olisi tarpeetonta. Momentin mukaan sote-maakunnat voisivat kuitenkin sopia omaisuuden ja velkojen jakamisesta myös toisin.

Pykälän 3 momentissa annettaisiin sote-maakunnalle ja 1 momentissa tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkunnille oikeus sopia kuntayhtymien maaomaisuuden siirtymisestä myös toisin. Tällöinkin sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvän toiminnan edellyttämään rakennusomaisuuteen sitoutuva kuntayhtymän maaomaisuus siirtyisi aina sote-maakunnalle. Sote-maakunta ja kuntayhtymän jäsenkunnat voisivat kuitenkin yhteisesti sopia, että jäsenkuntien omistukseen siirtyisi esimerkiksi sellaista kuntayhtymän maaomaisuutta, jota sote-maakunta ei tarvitse järjestämisvastuulleen kuuluvassa toiminnassa. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi erilaiset virkistys- ja metsäalueet.

20 §. Selvitys sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntaan siirrettävän kuntayhtymän omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista tehtävästä selvityksestä. HUS-sairaanhoidopiirin omaisuutta, sopimuksia ja vastuuta koskevasta selvityksestä säädettäisiin erikseen 26 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntaan siirrettävien, 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien tulisi tehdä sote-maakunnalle viimeistään 28.2.2022 selvitys sote-maakunnalle siirtyvästä omaisuudesta, sote-maakunnan vastuulle siirtyvistä veloista ja muista sitoumuksista, vastuista ja sopimuksista sekä sellaisista olennaisista omaisuuserissä, sopimuksissa ja vastuissa tapahtuneista ja tiedossa olevista muutoksista ja toiminnallisista sekä taloudellisista riskeistä, jotka eivät ilmene kuntayhtymän viimeisimmästä tilinpäätöksestä tai konsernitilinpäätöksestä. Kuntalain 113 §:n mukaan kuntayhtymän tilinpäätös on laadittava tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä ja tilintarkastajien on tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä. Kuntayhtymän valtuuston tai yhtymäkokouksen on käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä. Konsernitilinpäätös tulee laatia ja käsitellä samassa aikataulussa. Pykälän

tarkoittama selvitys olisi siten lähtökohtaisesti mahdollista laatia yhtä aikaa vuoden 2021 tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen laatimisen kanssa ja niiden perusteella.

Selvityksen tarkoituksena olisi varmistaa toimintaan liittyvän omaisuuden ja vastuiden onnistunut siirto sote-maakunnille. Sote-maakunnilla tulisi olla tieto siitä, minkälaista omaisuutta ja minkälaisia vastuita ja sitoumuksia niiden vastuulle on siirtymässä. Sote-maakunnan toimintaan ja taloudelliseen asemaan vaikuttavat tekijät tulisi tunnistaa ja mahdolliset riskit minimoida. Selvitys muistuttaisikin jossain määrin yrityskauppojen yhteydessä yleisesti käytettyä, niin sanottua due diligence -tutkimusta. Selvityksen tarkoituksena ei olisi selostaa uudelleen tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä ilmeneviä tietoja, vaan tarpeellisin osin syventää ja tarkentaa näistä jo ilmeneviä asioita.

Selvityksessä tulisi yksilöidä sote-maakunnalle siirtyvä omaisuus niin yksityiskohtaisesti, että esimerkiksi lainhuudot kiinteistöille voidaan myöntää ja osakkeiden omistusoikeus todentaa. Selvityksestä tulisi tämän vuoksi ilmetä siirtyvän kiinteän omaisuuden kiinteistörekisteritiedot ja osakemuodossa olevasta omaisuudesta vastaavat yksilöintitiedot. Selvitys liittyy oleellisesti lain 38 §:ään, jonka mukaan selvitys vastaisi omaisuuden saantokirjaa. Myös toimitilojen ja maa-alueiden hallintaan oikeuttavat sopimukset tulisi selvityksessä yksilöidä ja luetteloida, jotta esimerkiksi maanvuokrasopimusten siirto olisi mahdollista rekisteröidä. Irtaimen omaisuuden osalta selvityksessä voidaan hyödyntää tase-erittelyjä ja irtaimistoluetteloita ja täydentää niitä tarvittavilla tiedoilla.

Kuntayhtymän omaisuuden osalta selvityksestä tulisi myös käydä ilmi periaatteet, joiden mukaan kuntayhtymän omaisuus on arvostettu. Lähtökohtaisesti tiedot ilmenevät tilinpäätöksestä, mutta tietoja olisi tarpeen mukaan selvityksessä täydennettävä.

Selvityksestä tulisi erityisen tarkasti ilmetä sote-maakunnan vastuulle siirtyvät velat ja vastuut. Tältä osin selvitys liittyy lain 32 §:n mukaiseen valtiontakauksen myöntämiseen. Selvityksessä tulisi myös tehdä selkoa esimerkiksi keskeneräisistä investoinneista ja niihin liittyvistä maksu- ja muista velvoitteista. Selvityksestä tulisi käydä ilmi, mikä on kuntayhtymän velkojen ja muiden vastuiden, kuten esimerkiksi leasingsopimusten, ennakoitu tilanne vuoden 2022 lopussa. Vastuiden selvittäminen on oleellista, jotta voidaan varmistaa investointien toteuttamisen eli käytännössä rakentamisen jatkuminen häiriöttä siirtymävaiheessa ja myös 32 §:n mukaisen valtiontakauksen myöntäminen. Vastuisiin sisältyvät myös esimerkiksi kuntayhtymän antamat takaussitoumukset sekä mahdolliset velkoihin liittyvät johdannaissopimukset tai muut vastaavat sitoumukset. Velat tulisi selvityksessä yksilöidä. Myös takaussitoumukset ja niiden luonne tulisi yksilöidä. Vastuissa tulisi ottaa huomioon kuntayhtymän konsernirakenteen seurauksena sote-maakunnalle siirtyvät vastuut, jos ne eivät yksiselitteisesti ilmene tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä. Selvityksestä tulisi ilmetä myös sellaiset taloudelliset riskit ja esimerkiksi oikeudenkäynteihin mahdollisesti liittyvät korvausvaateet, jotka eivät selkeästi ilmene viimeisimmästä tilinpäätöksestä tai konsernitilinpäätöksestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan oikeudesta saada käyttöönsä tarpeelliseksi katsomiaan lisätietoja ja asiakirjoja. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että sote-maakunnalla on toiminnan käynnistyessä käytössään kaikki tarpeellinen tieto sekä korostaa tarvetta kuntayhtymän ja sote-maakunnan väliseen yhteistyöhön selvitystä laadittaessa.

21 §. *Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen toimitilat.* Pykälässä säädettäisiin kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevien toimitilojen siirtymisestä sote-maakunnan hallintaan.

Pykälän 1 momentin mukaan toimitilat siirtyisivät sote-maakunnan hallintaan 1.1.2023 lukien. Jos kunta ei itse omistaisi tiloja, vaan ne olisivat sen hallinnassa toimitilojen hallintaan oikeutavan sopimuksen perusteella, kunta siirtäisi sopimuksen sote-maakunnalle 24 §:ssä säädellyn mukaisesti. Jos sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaa toimintaa ja kunnan muuta toimintaa olisi järjestetty samoissa toimitiloissa, kunnan ja sote-maakunnan tulisi sopia tilojen kustannusvastuun jakautumisesta esimerkiksi käytettävien tilojen suhteessa.

Pelastuslain voimaantullessa lakkautettiin yleisten väestönsuojien rakentamisvelvollisuus. Lain voimaantulosäännösten mukaan yleiset väestönsuojat on pidettävä kunnossa niin, että ne voidaan ottaa tarvittaessa käyttöön. Väestönsuojat eivät ole pelastustoimen toimitiloja, joten sote-maakunta ei niitä lähtökohtaisesti vuokraisi, jolleivät kunta ja sote-maakunta jostakin syystä näin sovi. Jos tiloihin sisältyy pelastustoimen johtokeskuksia, sote-maakunta vuokraa kyseiset johtokeskustilat, mutta kunnalle jäävät edelleen kunnan johtamiseen tarkoitetut johtokeskukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siirtymäkauden vuokrasopimuksesta. Sote-maakunnan ja kunnan välillä solmittaisiin sosiaali- ja terveystoimen tai pelastustoimen käytössä olevien, kunnan omistamien toimitilojen hallinnasta vuokrasopimus siten, että se olisi voimassa 31.12.2025 saakka. Sote-maakunnalla olisi yksipuolinen oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa vuodella ja sen tulisi ilmoittaa tämän oikeutensa käyttämisestä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaolon päättymistä.

Siirtymäkauden ajaksi sote-maakunnan ja kunnan välillä solmittava vuokrasopimus perustuisi lain säännökseen, jolla kunta veloitettaisiin vuokraamaan omistamansa toimitilat sote-maakunnalle. Siirtymäkauden aikana kunta ei siis toimisi kuntalain 15 luvun tarkoittamalla tavalla markkinoilla. Siirtymäkauden jälkeen tilanne kuitenkin muuttuisi. Siirtymäkauden jälkeen kunnalla olisi mahdollisuus vuokrata omistamiaan tiloja edelleen esimerkiksi sote-maakunnalle. Tässä tilanteessa kunnan todennäköisesti katsottaisiin toimivan kilpailutilanteessa markkinoilla. Tällöin toiminta olisi kuntalain 126 §:n mukaan pääsääntöisesti yhtiötettävä.

Kunnissa saattaa olla käynnissä sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloihin kohdistuvia investointeja, jotka valmistuvat ja tilat otetaan käyttöön 2 momentissa tarkoitetun siirtymäkauden aikana. Sote-maakunta vuokraa tällöinkin siirtymäkauden ajaksi vain ne tilat, jotka tosiasiallisesti ovat sote-maakunnan vastuulla olevan toiminnan käytössä. Jos siis toiminta siirtyy esimerkiksi kokonaan uusiin tiloihin siirtymäkauden aikana ja vanhat tilat jäävät tyhjilleen, sote-maakunnan vuokrausvelvoite ja -oikeus kohdistuu näihin uusiin tiloihin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 2 momenteissa tarkoitetun siirtymäkauden aikaisen vuokrasopimuksen vuokran määräytymisestä. Siirtymäkauden vuokrasopimuksen mukaisen vuokran tulisi kattaa kunnalle toimitilasta aiheutuvat kohtuulliset pääomakustannukset ja tilojen ylläpitokustannukset. Pääomakustannuksia ovat kiinteistöön sidotun pääoman kustannukset, jotka koostuvat koroista ja laskennallisista poistoista. Korkotekijä koostuu sidotulle pääomalle asetetusta tuottovaatimuksesta. Pääomakustannuksiin kuuluvat kiinteistön hankintaan ja omistamiseen liittyvät kustannukset sekä rasitteisiin tai lakisääteisiin velvoitteisiin liittyvät kustannukset.

Kiinteistön ylläpidon kustannuksiin kuuluvat muun muassa hallinto, käyttö ja huolto, ulkoaluiden hoito, siivous, lämmitys, sähkö, vesi ja jätehuolto. Vuokran määräytymisestä voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia määräyksiä valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 4 momentin mukaan sote-maakunnalla ja kunnalla olisi mahdollisuus sopia toimitilojen siirtymisestä myös toisin kuin 1 momentissa säädettäisiin. Sote-maakunta ja kunta voisivat siis esimerkiksi sopia, että jokin tila ei siirtyisi lainkaan sote-maakunnan hallintaan, jos sote-maakunta jo tietäisi, ettei sillä ole tilalle tarvetta ja kunnalla puolestaan olisi toimitilalle esimerkiksi jo ulkopuolinen ostajataho tiedossa tai se tarvitsisi tilan muuhun käyttöönsä. Lisäksi sote-maakunta ja kunta voivat sopia, että 2 momentissa tarkoitettu siirtymäkauden vuokrasopimus olisi voimassa pitemmän tai lyhyemmän ajan kuin mistä 2 momentissa säädetään. Vuokran määräytymisen olisi kuitenkin tapahduttava 2 momentissa säädetyn siirtymäkauden ajan siten kuin 3 momentissa ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa säädetään.

22 §. *Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevan irtaimen omaisuuden siirtyminen sote-maakunnalle.* Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnalle siirtyisi 1.1.2023 lukien sen järjestämisvastuulle kuuluvaa toimintaan liittyvä irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet sekä immateriaaliset oikeudet ja luvat. Sote-maakunnalle siirtyisi ensinnäkin kaikki sellainen irtain, joka olisi sote-maakunnan hallintaan siirtyvissä toimitiloissa sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyneen toiminnan käytössä. Sote-maakunnalle siirtyisi myös kaikki muu sellainen irtain omaisuus, joka selkeästi liittyisi sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan, kuten erilaiset koneet ja kalustot sekä materiaalit. Lisäksi sote-maakunnalle siirtyisivät myös erilaiset immateriaaliset oikeudet ja luvat, kuten esimerkiksi ohjelmistolisenssit tai erilaiset sopimuksiin perustuvat käyttö- tai muut oikeudet, jotka liittyisivät sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan.

Kunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimintaan saattaa liittyä myös osakeyhtiömuodossa omistettua omaisuutta, kuten kiinteistöosakeyhtiöiden tai muiden osakeyhtiöiden osakkeita. Vaikka osakkeet ovat irtainta omaisuutta, ne eivät siirtyisi sote-maakunnalle pykälän 2 momentissa säädetyjä osakkeita lukuun ottamatta.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnalle siirtyisivät kunnan omistamat, sellaisen osakeyhtiön osakkeet, jotka kunta omistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä tai tuottamista varten. Lisäksi edellytettäisiin, että yhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaminen. Sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisena pidettäisiin myös sellaista osakeyhtiömuodossa toteutettua toimintaa, joka palvelee yksinomaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja jonka toiminta on välttämätön edellytys varsinaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamiselle ja toteuttamiselle. Tällaisina ei kuitenkaan pidettäisi esimerkiksi kiinteistöosakeyhtiön tai ruokapalveluyhtiön osakkeita, mutta niitä ovat erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon potilas- ja asiakastietojärjestelmien toimittamisesta vastaavat yhtiöt, kuten joidenkin pääkaupunkiseudun kuntien sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin yhdessä omistama Oy Apotti Ab. Yhtiön tosiasiallinen päätoimiala ei ratkaisi pelkästään yhden tilikauden liikevaihdon jakautumisen perusteella, vaan se edellyttäisi useamman tilikauden tarkastelua. Liikevaihdon jakautumisen lisäksi tulisi tarkastella myös niitä tavoitteita ja perusteluja, joiden vuoksi yhtiö on perustettu. Säännös tässä tarkoitettujen osakkeiden siirtymisestä sote-maakunnan omistukseen tarvitaan, jotta kuntia voidaan kohdella tasapuolisesti niiden palvelujen järjestämistä vasta riippumatta.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnalle ei siirtyisi sellainen irtain omaisuus, mukaan lukien osakeyhtiön osakkeet, jotka kunta omistaa työterveyshuoltolaissa säädettyjen velvoitteidensa täyttämiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirrosta riippumatta kuntaa sitovat edelleen työterveyshuoltolaissa säädellyt työnantajan velvoitteet. Kunnan on järjestettävä kunnan palveluksessa olevan henkilöstön työterveyshuolto. Kunta voi edelleen järjestää oman henkilöstönsä työterveyshuollon omana toimintanaan eli oman henkilöstönsä toimesta, vaikka ei voikaan sitä enää tarjota muille työnantajille. Mikäli kunta järjestää omana toimintanaan oman henkilöstönsä työterveyshuollon, tähän liittyvä irtaimisto eli esimerkiksi koneet, laitteet ja tarvikkeet jäävät edelleen kunnan omistukseen. Jos kunta oman toiminnan sijaan on yhtiöittänyt työterveyshuollon joko kokonaan tai osittain omistamaansa yhtiöön, ja kyseinen yhtiö toimii niin sanotuin in house -periaattein eli se tarjoaa palveluita ainoastaan omistajilleen, tämän yhtiön osakkeet säilyvät edelleen kunnan omistuksessa.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnalla ja sote-maakunnalla olisi myös mahdollisuus sopia irtaimen omaisuuden siirtymisestä toisin kuin 1 momentissa säädettäisiin. Sote-maakunta ja kunta voisivat siis esimerkiksi sopia, jokin irtain omaisuus ei lainkaan siirtyisi, jos sote-maakunnalla ei olisi sille käyttöä ja kunnalla puolestaan olisi. Pykälän 2 momentissa tarkoitettujen, sosiaali- ja terveydenhuollon tuottamiseen liittyvien osakkeiden siirtymisestä ei kuitenkaan olisi mahdollista sopia toisin, vaan ne siirtyisivät aina sote-maakunnan omistukseen.

Pykälän perusteella sote-maakunnalle siirtyvä irtain omaisuus on kunnan taseessa oleva erä. Irtaimistosta ei maksettaisi kunnalle korvausta, vaan kirjanpidollisessa käsittelyssä sovellettaisiin samoja periaatteita kuin 19 §:ssä säädettyjen kuntayhtymien jäsenosuuksien kohdalla. Irtaimiston poistuminen katettaisiin siis kunnan peruspääomaa alentamalla 40 §:n mukaisesti.

Kaksi maakunnan liittoa ylläpitää aluepelastuslaitoksen toimintaa. Pelastuslaitosten tulevista aluejaoista saattaa johtua, että osa maakunnan liiton omistamasta pelastuslaitoksen toimintaa varten tarvittavasta omaisuudesta on jaettava kahden sote-maakunnan välillä. Lain 30 §:n nojalla 21 ja 22 §:n säännöksiä sovellettaisiin myös maakuntien liittoihin siltä osin kuin ne hoitavat sote-maakunnille siirtyviä tehtäviä.

23 §. Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka. Pykälässä säädettäisiin sote-maakunnalle siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelasta. Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka siirtyisi pykälän mukaan sote-maakunnalle 1.1.2023.

24 §. Kuntaa sitovien sopimusten ja vastuiden siirtäminen sote-maakunnalle. Pykälän 1 momentin mukaan kunta siirtäisi sote-maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset 1.1.2023 lukien. Sote-maakunta ja kunta voisivat myös sopia asiasta toisin. Jos sopimusta ei olisi mahdollista siirtää tai jakaa, kunta tekisi 25 §:ssä tarkoitettussa selvityksessä esityksen sopimukseen liittyvän vastuun jakautumisesta. Joissakin tilanteissa jouduttaneen myös harkitsemaan sopimuksen irtisanomista, jos se sopimusehtojen mukaisesti on mahdollista ja taloudellisesti sekä muista syistä perusteltua.

Sote-maakunnan vastuulle siirtyisivät ensinnäkin erilaiset palvelujen ostoihin ja materiaalien hankintaan liittyvät sopimukset sekä esimerkiksi koneiden, laitteiden ja autojen leasingosimukset tai muut vastaavat käyttöoikeussopimukset. Siirtyviin sopimuksiin lukeutuisivat siis

muun muassa kunnan solmimat sopimukset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisesta.

Kunta siirtäisi sote-maakunnalle sellaiset sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloihin liittyvät vuokrasopimukset, joissa kunta itse on vuokralaisena, riippumatta siitä, mikä taho on vuokranantajana. Vuokranantajana voi siis edelleen olla esimerkiksi kunnan tytäryhteisö. Sote-maakunnalle siirtyisivät kaikki sellaiset toimitilojen hallintaa koskevat sopimukset, joissa tosiasiallisesti on kyse toimitilan vuokra- tai muuta käyttöoikeutta koskevasta sopimuksesta ja joissa kunta itse ei omista sopimuksen nojalla hallinnoimaansa tilaa.

Sote-maakunnalle siirtyisivät myös esimerkiksi sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaisiin asumispalveluihin (tuettu asuminen, palveluasuminen, tehostettu palveluasuminen) liittyvät vuokrasopimukset, joissa kunta on ensin vuokrannut tietyt asunnot kyseisen kiinteistön omistajalta ja sen jälkeen vuokrannut ne edelleen varsinaisille asukkaille. Vastaavia asumiseen liittyviä säännöksiä on myös muissa laeissa, kuten lastensuojelulaissa, kehitysvammalaissa ja vammaispalvelulaissa. Näissä tapauksissa maakunnalle siirtyisi sekä kunnan ja kiinteistön omistajan välinen sopimus että kunnan ja asukkaan välillä solmittu huoneenvuokrasopimus. Kyseisissä asumispalvelujärjestelyissä kunta on tavanomaisesti vuokrannut kiinteistönomistajalta myös kiinteistössä olevia oleskelu-, ruokailu- ja muita yhteisiä tiloja asukkaiden käyttöön. Myös nämä niin sanottuja yhteisiä tiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyisivät sote-maakunnalle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sopimusten siirtymistä koskevista poikkeuksista. Myös näiden poikkeusten osalta sote-maakunta ja kunta voisivat sopia toisin. Pykälän 1 momentin säännöksistä poiketen sote-maakunnalle eivät siirtyisi sellaiset toimitilaa koskevat sopimukset, joissa kunta on sitoutunut lunastamaan kyseisen tilan omistukseensa sopimuskauden päätyttyä. Tällaisia lunastusehtoja voi olla muun muassa eräissä niin sanotuissa kiinteistöleasing- tai elinkaarisopimuksissa. Tällaisten osalta kunnan ja sote-maakunnan välillä solmittaisiin 21 §:ssä tarkoitetun siirtymäkauden ajaksi jälleenvuokraussopimus alkuperäisen sopimuksen pysyessä kunnan ja toimitilan omistajan eli yleensä rahoittajan välisenä. Siirtymäkauden jälkeen olisi mahdollista, että sote-maakunta pitäisi tilan vuokralla aina alkuperäisen vuokrauden loppuun saakka lunastusvastuun pysyessä kunnalla tai sote-maakunta voisi ottaa vastuulleen myös lunastusvastuun. Säännöksellä varmistettaisiin, että kuntien erilaiset rahoitusjärjestelyt toimitiloihin liittyen eivät johtaisi siihen, että toimitilojen omistajavastuu olisi kuntien välillä erilainen.

Sote-maakunnalle ei myöskään siirtyisi vahingonkorvausvastuuta tai muuta sopimuksen päättämiseen liittyvää vastuuta sellaisista sopimuksista, jotka kunta solmii voimaantulon vahvistamisen jälkeen, mutta ennen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy sote-maakunnalle. Vastuu siirtyisi sote-maakunnalle vain, jos sote-maakunta ja kunta siitä erikseen sopisivat. Säännöksen tarkoituksena on ehkäistä tilanteita, joissa kunta käytännössä sitoisi sote-maakunnan pitkäaikaisiin, ehkä sote-maakunnan kannalta epätoivottaviin sitoumuksiin tilanteessa, jossa on jo varmuus siitä, että järjestämisvastuu tulee siirtymään sote-maakunnalle.

Pykälän 3 momentti koskisi tilanteita, joissa kunta on toiminut ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoa joko voimassaolevan lainsäädännön tai kuntaa sitovan sopimuksen vastaisesti. Näissä tilanteissa kunta vastaisi tästä aiheutuvista seurauksista.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin takaussitoumuksista, joita kunta on mahdollisesti antanut omistamansa, sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla toimivan yhtiön puolesta. Yhtiön osakeomistuksen siirtyessä 22 §:n mukaisesti sote-maakunnalle sote-maakunta tulisi myös takaussitoumuksen antajaksi kunnan sijasta.

25 §. *Selvitys kunnasta siirtyvästä omaisuudesta, sopimuksista, vastuista ja kunnalta vuokratavista toimitiloista.* Pykälässä säädettäisiin selvityksestä, joka kunnan tulisi tehdä sote-maakunnalle siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta, sopimuksista, vastuista ja toimitiloista.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi tehtävä viimeistään 28.2.2022 sote-maakunnalle yksityiskohtainen selvitys 21, 22 ja 24 §:ssä tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista, siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta sekä sopimuksista ja vastuista. Lisäksi kunnan tulisi antaa sote-maakunnalle arvio 23 §:n nojalla siirtyvän henkilöstön määrästä, palkkakuluista ja lomapalkkavelasta sanotussa määräjassa.

Selvityksessä tulisi yksilöidä, mitkä kunnan hallinnassa olevat toimitilat olisivat siirtymässä sote-maakunnan hallintaan. Selvityksestä tulisi toimitilan yksilöinnin lisäksi käydä yksityiskohtaisesti ilmi, hallinnoiko kunta tilaa omistuksen vai vuokrasopimuksen nojalla. Jos tila on kunnan omistuksessa, kunnan tulisi tehdä selkoa edellä 21 §:ssä määritellyistä tilan ylläpitokustannuksista ja tilaan liittyvistä kunnan kohtuullisista pääomakustannuksista. Jos kunta hallinnoi tilaa vuokrasopimuksen tai muun käyttöoikeussopimuksen nojalla, sopimus tulisi mahdollisimman tarkoin yksilöidä. Myös muut sote-maakunnan vastuulle siirtyvät sopimukset tulisi yksilöidä ja luetteloida mahdollisimman yksityiskohtaisesti.

Mikäli sopimus olisi 24 §:n mukaisesti sellainen, ettei sitä olisi mahdollista siirtää tai jakaa eikä sitä olisi myös taloudellisesti tai muista syistä perusteltua irtisanoa, kunnan tulisi selvityksessä esittää, miten sopimukseen liittyvä vastuu jakautuisi ja käytännössä hoidettaisiin kunnan ja sote-maakunnan välillä. Tarvittaessa kunnan ja sote-maakunnan tulisi neuvotella asiasta.

Yksityiskohtaista luetteloa siirtyvästä irtaimistosta ei olisi välttämättä tarpeen tehdä, vaan lähtökohtaisesti sote-maakunnalle siirtyisi toimitiloissa oleva, toimintaan liittyvä irtain omaisuus. Tältä osin selvityksen pohjana olisi perusteltua käyttää mahdollisuuksien mukaan kunnan käyttöomaisuuskirjanpitoa. Selvityksessä tulisi kuitenkin erikseen luetteloida sellainen irtain omaisuus, jonka omistusoikeus tulee rekisteröidä, kuten esimerkiksi autot. Tältä osin selvitys liittyy 38 §:ään, jonka mukaan selvitykseen perustuva sote-maakunnan päätös vastaisi omaisuuden saantokirjaa.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnalla olisi oikeus pyytää kunnalta käyttönsä tarpeelliseksi katsomiaan lisäselvityksiä ja asiakirjoja. Sote-maakunnan tulisi myös käynnistää neuvottelut kunnan kanssa, jos sote-maakunta katsoisi 1 momentissa tarkoitetun selvityksen kunnalta saatuaan, että sote-maakunnan hallintaan kunnan selvityksen mukaan siirtyvät toimitilat, irtaimisto ja sopimukset eivät turvaisi sosiaali- ja terveystoimen tai pelastustoimen järjestämistä sote-maakunnan alueella. Kuten edellä on jo todettu, kunnan ja sote-maakunnan on käytännössä perusteltua ja suositeltavaa neuvotella selvityksen tekemisen yhteydessä ja tehdä selvitys mahdollisuuksien mukaan yhteistyössä.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan olisi täydennettävä 1 momentissa tarkoitettua selvitystä 30.6.2022 mennessä, mikäli 1 momentissa tarkoitetuissa toimitiloissa, siirtyvässä irtaimessa omaisuudessa tai sopimuksissa on tapahtunut olennaisia muutoksia 1 momentissa tarkoitetun

selvityksen antamisen jälkeen ja mikäli sote-maakunta katsoo selvityksen täydentämisen tarpeelliseksi. Koska selvityksen antamisen ja sote-maakunnan toiminnan aloittamisen välillä on yksi kokonainen kalenterivuosi, on selvää, että olosuhteissa saattaa tapahtua muutoksia, joilla on merkitystä myös sote-maakunnan toiminnan kannalta. Kunta on esimerkiksi saattanut solmia sopimuksia, jotka tulisi siirtää sote-maakunnalle.

Pykälän 4 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä selvityksen sisällöstä.

26 §. HUS sairaanhoitopiirin omaisuuden siirtyminen. Pykälässä säädettäisiin Uudenmaan erityisratkaisun vuoksi HUS-sairaanhoitopiirin omaisuuden, sitoumuksien ja velkojen sekä kuntien peruspääomaosuusien siirtymisestä Uudenmaan sote-maakunnalle.

Pykälän 1 momentin mukaa HUS-sairaanhoitopiirin jäsenkunnan peruspääomaosuudet siirtyvät sen sote-maakunnan omaisuudeksi, jonka alueelle kunnat kuuluvat 1 päivänä tammikuuta 2023 alkaen.

Pykälän 2 momentin mukaan HUS-sairaanhoitopiirin olisi tehtävä selvitys siirtyvistä lainoista ja antamistaan takauksista valtiovarainministeriölle 28.2.2022 mennessä. Selvitys olisi tältä osin tehtävä, jotta lainoille voitaisiin myöntää 32 §:ssä tarkoitettu valtiontakaus.

Pykälän 3 momentin mukaan HUS-sairaanhoitopiirin varat, velat ja sitoumukset siirtyisivät HUS- sote-maakuntayhtymälle tämän lain nojalla ilman eri selvitystä ja erillistä saantokirjaa. Lainoista ja takauksista HUS-sairaanhoitopiiri kuitenkin joutuisi tekemään selvityksen valtiovarainministeriölle. Koska HUSin toiminta ei muutu oikeushenkilöllisyyden muutoksen vuoksi, HUSin osalta ei ole tarpeen tehdä erillistä selvitystä, kuten muissa sairaanhoitopiireissä.

27 §. Sote-maakunnan päätös. Pykälässä säädettäisiin päätöksestä, jonka sote-maakunta tekisi 25 §:ssä säädetyn kunnan selvityksen perusteella. Sote-maakuntavaltuusto käsittelee kunnan selvityksen ja päättäisi sen perusteella 21 §:ssä säädetyn siirtymäkauden vuokrasopimusten solmimisesta sekä 22 §:ssä säädetyn irtaimen omaisuuden, 23 §:ssä tarkoitetun lomapalkkavelan ja 24 §:ssä säädettyjen sopimusten ja vastuiden siirtymisestä sote-maakunnalle. Sote-maakuntavaltuuston päätös tulisi tehdä viimeistään 31.3.2022.

28 §. Eräiden kunnilta tai kuntayhtymiltä siirtyvien sopimusten mitättömyydestä. Pykälässä säädettäisiin sellaisten palvelujen ulkoistamissopimuksien ja niihin liittyvien toimitilojen vuokra- ja käyttöoikeussopimuksien mitättömyydestä, joissa järjestämisvastuun alaisesta päätöksenteosta tai ostopalvelujen sisällöstä tai laajuudesta on sovittu toisin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa 8 säädetään. Mitättömyysseuraukseen olisi liitetty oikeus saada lain perusteella korvaus hyödyttömäksi jäävistä investoinneista.

Järjestämislain 8 §:n (järjestämisvastuu) ja 12 §:n (palvelujen hankkiminen yksityisiltä palveluntuottajilta) ja säännökset liittyvät viime vaalikaudella perustuslakivaliokunnan lausuntoihin (mm. PeVL 26/2017 vp, PeVL 15/2018 vp ja PeVL 65/2018 vp) julkisen hallintotehtävän siirrosta sekä julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien toteutuminen kaikissa tapauksissa.,

Pykälän 1 momentin mukaan sopimuksien mitättömyys koskisi sellaisia ennen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantuloa yksityisen palveluntuottajan kanssa

tehtyjä kunnalta tai kuntayhtymältä maakunnalle siirtyvä sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen hankkimista koskeva sopimus tai niihin liittyviä vuokra- tai käyttöoikeussopimuksia, jotka eivät vastaa mitä järjestämislain 8 ja 12 §:ssä säädetään eivätkä sopimukset ole muutettavissa lainmukaiseksi tai niiden muuttaminen edellyttäisi uuden tarjouskilpailun järjestämistä.

Laissa tarkoitettuja mitättömäksi tulevia sopimuksia olisivat muun muassa sellaiset sopimukset, joissa kunnan ei voida katsoa tosiasiallisesti päättävän järjestämisvastuun mukaisista asioista tai sopimuksessa ei ole otettu huomioon, että sote-maakunta kykenee kaikissa tapauksissa turvaamaan järjestämisvastuunsa toteutumisen. Tällaisia sopimuksia olisivat muun muassa sellaiset sopimukset, joissa olisi ulkoistettu laajasti perusterveydenhuollon tai erikoissairaanhoidon palveluja siten, ettei sopimuksessa sote-maakunnalle jäisi riittävää osaamista, omaa palvelutuotantoa tai ohjausmahdollisuutta. Lisäksi tällaisia sopimuksia olisivat sopimukset, joissa palvelutuottajalle on annettu kokonaisvastuu palvelutuotannosta ja sopimus johtaisi siihen, että sote-maakunta ei voisi ohjata palveluja järjestämisvastuunsa perusteella tai sopimus vaarantaisi palvelujen toteutumiseen alueella yhdenvertaisesti.

Mitättömyydestä on tarpeen säätää lailla, jotta lainvastaisia sopimuksia ei jäisi voimaan ja jotta sote-maakunta voi kantaa järjestämisvastuuteen kuuluvat vastuunsa koko maakunnan alueella. Mitättömyysseurauksen perusteella sote-maakunnalle ei jäisi harkintavaltaa, jatkaako se lainvastaista sopimusta. Koska mitättömyysseuraus olisi kuitenkin liitetty vain sellaisiin sopimuksiin, joita ei saataisi osapuolten välisillä neuvotteluilla lainmukaiseksi ilman uutta tarjouskilpailua, mahdollistaa säännös kuitenkin jossain määrin voimassa olevien sopimuksien muokkauksia. Järjestämisvastuuta ja ulkoistamissopimuksen edellytyksiä koskevat säännökset muodostavat usein sopimuksen keskeisen osan, joten laajoissa ulkoistuksissa mitättömyysseuraus toteutuisi todennäköisesti juuri näiden sopimuksien osalta. Suppeammassa tehtäväkokonaisuuksissa muokkaukset olisi todennäköisempiä. Mitättömyysseurauksella lainsäätäjä ottaisi vastuun siitä, ettei lainvastaisia sopimuksia voisi jatkaa. Vastaava mitättömyysseuraus on liitetty myös voimassa olevaan rajoituslakiin.

Mitättömyyden sijaan on valmistelussa selvitetty vaihtoehtoisesti sitä, että sopimukset olisivat pätemättömiä eli edellyttäisivät sote-maakunnan nimenomaista päätöstä irtisanoa sopimus. Tällöin lainvastaisen sopimuksen päättäminen jätettäisiin sote-maakuntien harkintaan. Tämä voisi johtaa siihen, että osa lainvastaisista sopimuksista olisi voimassa pitkiäkin aikoja eikä sote-maakunta tosiasiallisesti vastaisi järjestämisvastuuseen kuuluvasta päätösvallasta koko alueen osalta.

Koska ulkoistussopimukseen liittyy usein myös kunnan tai kuntayhtymän kanssa solmittu erillinen toimitiloja koskeva vuokra- ja käyttöoikeussopimus, mitättömyys koskisi myös näitä kunnan tai kuntayhtymän ja yksityisen palvelutuottajan kanssa tehtyjä sopimuksia. Näidenkin sopimuksien toteaminen mitättömäksi on välttämätöntä, jotta sote-maakunnalla olisi hallussaan myös tarvittavat tilat.

Sopimuksen mitättömyys koskisi myös sellaisia sopimuksia, joissa sote-maakunnalla ei olisi sopimuksen perusteella irtisanomisoikeutta. Säännös olisi tarpeen, koska voimassa olevissa ulkoistussopimuksissa on ehtoja, joilla on pyritty siihen, että vain alkuperäisillä sopimusosapuolilla on oikeus irtisanoa sopimus.

Sopimuksen lain perusteella seuraava mitättömyys tarkoittaisi, ettei sote-maakunnalta edellytetä sopimuksen irtisanomispäätöstä. Jotta sopimuksen päättymisen olisi osapuolille selvää, pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan olisi ilmoitettava palveluntuottajalle

ja sosiaali- ja terveysministeriölle sopimuksen mitättömyydestä kuuden kuukauden kuluessa järjestämislain voi-maatulosta. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti ei kuitenkaan merkitsisi sitä, että sopimus ei olisi mitätön.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin mitättömyyteen liittyvästä siirtymäajasta. Siirtymäaika olisi kaksi vuotta järjestämislain voimaantulosta. Sote-maakunta ja sopimusosapuolena oleva yksityinen palveluntuottaja voisivat kuitenkin sopia lyhyemmästä siirtymäajasta. Siirtymäkaudella on pyritty turvaamaan, että toiminnan uudelleenjärjestely voidaan toteuttaa hallitusti.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että sopimuksen tultua mitättömäksi, sote-maakunta ei vastaa sopimuksessa mahdollisesti sovitusta sopimussakosta. Säännös on tarpeen, koska varsinkin viime vaalikaudella on sovittu ulkoistamissopimuksiin liittyen huomattavista sopimussakoista, jos sopimus irtisanotaan ennen sopimuskauden loppumista. Joissain tapauksissa sopimussakoilla on pyritty estämään sote-maakuntaa irtisanomasta sopimusta ja päättämästä järjestämistä vastuunsa perusteella palvelujen järjestämisestä alueella yhdenvertaisesti. Sopimuksilla on pyritty myös osaoptimoimaan alueen palvelutuotantoa ja estämään tuotannon uudelleenjärjestelyt.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin yksityisen palveluntuottajan mahdollisuudesta oikeudesta saada maakunnalta korvaus vahingosta, joka sille on aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista. Yksityisen palveluntuottajan investointeja arvioitaisiin kokonaisuutena, joten useista erillisistä investoinneista, jotka muodostuisivat palveluntuottajan näkökulmasta merkittävän kokonaisuuden olisi oikeus saada korvaus. Korvaus voisi koskea vain sopimuksen ennenaikaisesta päättämisestä seuraavia välittömiä kustannuksia. Korvausta ei voisi saada toteutumattomista voitoista. Korvauksen saamisen edellytyksenä olisi, että investoinnit jäisivät sopimuksen mitätöitymisen jälkeen palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä palveluntuottaja ei olisi voinut varautua tähän. Vahingonkorvausvelvollisuus voisi liittyä irtaimen omaisuuden, toimitilojen ja it-järjestelmien hankintaan.

29 §. Toimitilojen käyttöoikeus muutoksenhaun aikana. Sote-maakuntavaltuuston 27 §:ssä tarkoitettu päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman, ellei hallintotuomioistuim joltakin osin kiellä täytäntöönpanoa. Vaikka kunta olisi valittanut sote-maakuntavaltuuston päätöksestä, sote-maakunnalla olisi kuitenkin oikeus järjestää vastuullaan olevia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluja kunnan omistamissa ja hallinnoimissa toimitiloissa sekä käyttää palvelujen järjestämiseen tarvittavaa, kunnan omistamaa tai muutoin hallinnoimaa irtaimistoa siihen saakka, kunnes hallinto-oikeuden päätös asiassa olisi lainvoimainen. Säännöksen tarkoituksena olisi turvata palvelutoiminnan häiriötön jatkuminen. Sote-maakunnan tulisi maksaa hallinnassaan olevista toimitiloista vuokraa siten kuin 21 §:ssä säädettäisiin.

30 §. Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymään. Pykälässä säädettäisiin kuntaa koskevien säännösten soveltamisesta muihin kuin 19 §:ssä tarkoitettuihin kuntayhtymiin. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymät ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin sote-maakuntaan 19 §:n mukaisesti. Muiden eli niin sanottujen vapaaehtoisten sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien osalta sovellettaisiin kuntaa koskevia säännöksiä. Näihin kuntayhtymiin lukeutuisivat muun muassa kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annetun lain (169/2007) eli niin sanotun Parolainsäädännön säännöksiin liittyen perustetut kuntayhtymät. Vastaavasti niihin kuntayhtymiin, jotka hoitavat alueen pelastustoimea, sovellettaisiin kuntaa koskevia säännöksiä. Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymiin tarkoittaisi käytännössä, että sote-maakunta vuok-

raisi näiltä kuntayhtymiltä toimitilat samalla tavoin ja samoilla periaatteilla kuin kunnilta. Lisäksi kyseisten kuntayhtymien irtaimisto ja sopimukset siirtyisivät sote-maakunnalle niiltä osin kuin irtaimisto ja sopimukset liittyisivät sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluviin palveluihin.

31 §. *Kuntayhtymän taseeseen kertyneet ali- ja ylijäämät.* Pykälässä säädettäisiin kuntayhtymien ali- ja ylijäämien käsittelystä ennen sote-maakuntaan siirtämistä. Kuntalain 117 §:n mukaan kuntayhtymän jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuiksi, siten kuin kuntien välisestä vastuunjaosta on kuntayhtymän perussopimuksessa sovittu. Edellä 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkuntien sekä HUS-sairaanhoidopiiriin olisi pykälän mukaan katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan tai HUS-maakuntayhtymään. Mahdollinen alijäämä tulisi siten olla katettuna kuntayhtymän viimeisessä, vuodelta 2022 laadittavassa tilinpäätöksessä. Mikäli sote-maakuntaan siirtyvän kuntayhtymän taseeseen on kertynyt ylijäämiä, jäsenkunnilla olisi mahdollisuus päättää ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan.

32 §. *Valtiontakaus.* Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta valtiontakauksen myöntämiseen sote-maakunnalle siirtyville lainoille ja eräille muille sitoumuksille. Perustuslain 82 §:n mukaan valtiontakaus voidaan antaa vain eduskunnan suostumuksen nojalla.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiontakausten myöntämisestä. Valtiontakaus voitaisiin myöntää 20 ja 26 §:n tarkoittamassa selvityksessä esitetyille lainoille ja niihin liittyville sitoumuksille sekä kiinteistöleasingosopimuksille ja muille merkittävälle leasingosopimuksille niiden voimassa olevien ehtojen mukaisesti. Takaus voitaisiin myöntää myös kunnasta 25 §:n tarkoittaman selvityksen mukaisesti siirtyville merkittävälle leasingosopimuksille. Lisäksi valtiontakauksen kohteena voisivat olla kunnan tai sairaanhoidopiiriin antamat takaukset sellaisille yhtiöille, joiden osakkeet siirtyvät uudistuksessa sote-maakunnalle. Valtiontakaus voisi kohdistua myös siirtyviin lainoihin tai muihin sitoumuksiin liittyviin koron- ja valuutanvaihtososopimuksiin sekä muihin vastaaviin suojausjärjestelyihin ja sopimuksiin soveltuihin korkoihin ja muihin ehtoihin. Valtioneuvosto päättäisi harkintansa mukaan, mihin muihin vastaavan kaltaisiin sitoumuksiin valtiontakaus olisi uudistuksen tavoitteet ja valtion riskienhallinta huomioon ottaen tarkoituksenmukaista myöntää.

Valtio takausvastuu olisi lähtökohtaisesti voimassa kunkin siirtyvän lainan jäljellä olevan lainaajan. Valtiontakauksen myöntämisellä selkeytettäisiin velkojien asemaa muutostilanteessa ja varmistettaisiin erityisesti kuntayhtymien tekemien rahoitusjärjestelyjen jatkuvuus.

Valtiontakaus voitaisiin myöntää valtion lainanannosta, valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain (449/1988) 14 §:n tarkoittamaa vastavakuutta vaatimatta. Jos siirtyvän lainan tai muun sitoumuksen täyttämisen turvaamiseksi olisi asetettu vakuus, valtiontakaus myönnettäisiin kuitenkin täytetäkauskuna asetettuun vakuuteen nähden. Tämä olisi perusteltua valtion riskienhallinnan näkökulmasta. Sote-maakuntien tulisi hakea siirtyviin lainoihin ja muihin sitoumuksiin myönnettäviä valtiontakauksia valtiovarainministeriöltä. Hakemisen helpottamiseksi asiasta laadittaisiin hakuohjeet sote-maakunnalle.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiontakausten myöntämisessä sovellettaisiin muuten valtion lainanannosta, valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annettua lakia. Valtioneuvosto päättäisi takauksista mahdollisesti perittävistä takausmaksuista ja muista takausten ehdoista harkintansa ja

edellä mainitun yleislain mukaisesti. Yleislain mukaan valtiontakauksesta peritään lähtökohtaisesti takausmaksu, mutta valtioneuvosto voi kuitenkin erityisistä syistä päättää, ettei maksua peritä. Koska valtio ei edellyttäisi omavelkaiselle takaukselle vastavakuutta, rahoituksen kohteena olevasta kiinteistöomaisuudesta tulisi pääsääntöisesti antaa valtiolle negatiivinen panttaussitoumus. Tämä tarkoittaisi sitä, että kiinteistöjä ei voitaisi käyttää vakuutena ilman valtion suostumusta. Tällä vaatimuksella turvattaisiin valtion asema takaaajana ja estettäisiin se, että valtion takaaman rahoituksen kohteena oleviin kiinteistöihin kohdistettaisiin kiinnityksiä muualle mahdollista uutta rahoitusta haettaessa, jolloin valtion takaama rahoitus jäisi etuoikeudeltaan heikommalle sijalle.

Myönnettävien takausten tarkkarajaisesta enimmäismäärästä päätettäisiin 3 momentin mukaisesti erikseen valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä sen jälkeen, kun kuntayhtymät ja kunnat ovat antaneet 20, 25 ja 26 §:ssä tarkoitetut, sote-maakunnille siirtyvää omaisuutta koskevat selvitykset.

33 §. Valtiontakauksen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan Valtiokonttori vastaisi 32 §:ssä tarkoitettujen valtiontakausten hallinnoinnista ja valvonnasta sen jälkeen, kun valtioneuvosto olisi päättänyt takauksen myöntämisestä. Tätä tarkoitusta varten Valtiokonttorilla olisi oikeus saada kaikki valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakaukseen annetun lain 15 a §:ssä tarkoitetut tiedot ja selvitykset.

Pykälän 2 momentin nojalla Valtiokonttori päättäisi myös valtiontakauksen kohteena olevaan lainaan tai muuhun sitoumukseen myöhemmin tehtävien muutosten hyväksyttävyydestä. Takauksen kohteena olevan lainan tai muun sitoumuksen myöntäjä voidaan esimerkiksi vaihtaa, laina tai muu sitoumus voidaan siirtää sote-maakunnalta eteenpäin toiselle taholle ja lainan lyhennysohjelmaa, korkoa ja muita lainan tai muun sitoumuksen ehtoja voidaan muuttaa kesken lainan tai muun sitoumuksen voimassaoloajan ainoastaan, jos Valtiokonttori hyväksyy muutoksen. Takauksen kohteena olevan lainan siirtäminen maakunnalta toiselle taholle voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa maakunta yhdistyisi toiseen maakuntaan. Jos laina haluttaisiin siirtää esimerkiksi maakunnan omistamalle osakeyhtiömuotoiselle kiinteistönhallintayhtiölle, maakunnan tulisi lähtökohtaisesti myöntää lainaa koskevalle valtiontakaukselle vastatakaus, jotta valtion riskiasema säilyisi alkuperäistä vastaavana. Velallisen vaihtaminen voisi olla peruste myös valtiontakauksen lakkaamiselle, jos Valtiokonttori ei hyväksyisi lainan siirtoa. Edellä 32 §:n perusteluissa todetun mukaisesti valtiontakaus olisi lähtökohtaisesti voimassa siirtyvän lainan jäljellä olevan laina-ajan. Valtion vastuun näkökulmasta pääsääntönä olisi, ettei takausaikaa jälkikäteen pidennettäisi, vaan esimerkiksi lainan lyhennysohjelmaa voitaisiin muuttaa vain kokonaislaina-ajan puitteissa.

Jos lainaan tai muuhun sitoumukseen tehtävä muutos olisi merkittävä, sen hyväksymisestä päättäisi Valtiokonttorin sijaan valtioneuvosto. Muutosta pidettäisiin merkittävänä, jos sen kohteena olevan lainan jäljellä oleva pääoma on vähintään 20 miljoonaa euroa tai jos lainaan tai muuhun sitoumukseen tehtävä muutos on muuten valtion takausvastuun kannalta poikkeuksellisen merkittävä.

34 §. Valtiontakaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet. Valtioneuvoston 32 §:n nojalla myöntämien valtiontakausten voimassaolon edellytyksenä olisi, että lainanmyöntäjä huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta tai muusta sitoumuksesta lain ja hyvän pankkitavan mukaisesti. Lisäksi lainanmyöntäjä olisi valtiontakauksen voimassaoloaikana velvollinen val-

vomaan omalta osaltaan valtion etua ja noudattamaan Valtiokonttorin antamia määräyksiä, esimerkiksi ilmoittamaan lainansaajan maksuviivästyksistä Valtiokonttorille sen edellyttämällä tavalla.

35 §. Takauskorvaus ja takautumisoikeus. Pykälässä säädettäisiin 32 §:ssä tarkoitettuun valtiontakaukseen liittyvästä takauskorvauksesta lainanmyöntäjälle sekä valtion takautumisoikeudesta lainansaajalta.

Pykälän 1 momentin mukaan tilanteessa, jossa valtiontakaus olisi myönnetty 32 §:ssä tarkoitetulla tavalla täytetakauksen muodossa, Valtiokonttori maksaisi valtion varoista lainanmyöntäjälle takauskorvauksen vasta, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys olisi velallisen ja mahdollisen muun takaaajan maksukyvyttömyyden toteamisen ja vakuutena olevan omaisuuden myynnin jälkeen selvitetty. Vakuuden myyntiä ei kuitenkaan edellytettäisi, jos velallinen saisi yrityksen saneerausesta annetun lain (47/1993) mukaisessa saneerausmenettelyssä säilyttää vakuutena olevan omaisuuden. Jos lainanmyöntäjä saisi takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaajalta kertymättä jääneitä lyhennyksiä, korkoja tai muita maksuja, lainanmyöntäjän olisi tilitettävä ne Valtiokonttorille.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Valtiokonttori voisi jättää takauskorvauksen osittain tai kokonaan maksamatta, jos lainanmyöntäjä ei olisi noudattanut 34 §:n mukaisesti lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä taikka hyvää pankki- tai perintätapaa valtiontakauksen kohteena olevan lainan myöntämisessä tai lainan taikka sen vakuuksien hoitamisessa ja menettely olisi loukannut takaaajana olevan valtion etua. Valtiokonttori ottaisi asiaa harkitessaan huomioon esimerkiksi lainanmyöntäjän menettelyn tuottamuksellisuuden asteen.

Pykälän 3 momentin nojalla Valtiokonttorilla olisi oikeus periä lainansaajalta lainanmyöntäjälle maksettu takauskorvaus korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkoineen takaisin. Viivästyskorko laskettaisiin siitä, kun takauskorvaus on maksettu lainanmyöntäjälle.

36 §. Ilmoitus velkojille ja sopimusosapuolille. Pykälässä säädettäisiin velkojille ja sopimusosapuolille tehtävästä ilmoituksesta velkojen, vastuiden tai sopimusten sen sote-maakunnalle siirtymisestä johtuen. Pykälän mukaan sote-maakunnan olisi viimeistään 30.4.2022 lähetettävä kirjallinen ilmoitus sote-maakunnan vastuulle siirtyvien velkojen, vastuiden ja sopimusten velkojille ja sopimusosapuolille.

37 §. Siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivalta. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntaan siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivallasta sen jälkeen, kun kuntayhtymä on antanut edellä 20 §:ssä tarkoitetun selvityksen.

Pykälän 1 momentin mukaan 19 §:ssä tarkoitetun eli sote-maakuntaan siirrettävän kuntayhtymän viranomainen ei saisi 20 §:ssä tarkoitetun, sote-maakunnalle annetun selvityksen antamiseen jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä sote-maakuntaa sitovia vaikutuksia, paitsi jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä. Säännöksen tarkoituksena olisi turvata kuntayhtymien onnistunut siirtäminen sote-maakuntiin sekä estää vaikutuksiltaan pitkäaikaisten ja taloudelliselta merkitykseltään suurten, sote-maakuntaa sitovien päätösten tekeminen ilman sote-maakunnan myötävaikutusta. Säännös rajoittaisi siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivaltaa sellaisissa luonteeltaan periaatteellisissa, uusissa tai laajakantoisissa asioissa, joista päättämisen olisi katsottava kuuluvan sote-maakunnalle. Tällaisina voitaisiin pi-

tää esimerkiksi päätöksiä, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia sote-maakunnan talouteen. Kuntayhtymän viranomaisilla olisi edelleen oikeus tehdä tarvittavia, tavanomaisia täytäntöönpanoluonteisia päätöksiä ja huolehtia muutoinkin kuntayhtymän hallintoon kuuluvista tehtävistä sote-maakuntaan siirtämiseen saakka.

Pykälän 2 momentin mukaan 19 §:ssä tarkoitetun eli sote-maakuntaan siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, joka on tehty edellä 20 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen, mutta ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan, saisi valittaa kuntalaissa säädettyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on tämän pykälän 1 momentin vastainen. Kuntayhtymän päätöksestä saisi valittaa kuntalaissa säädettyjen tahojen lisäksi myös sote-maakunta. Sote-maakunnan valitusoikeus olisi perusteltu, koska kuntayhtymän viranomaisten päätökset saattaisivat vaikuttaa olennaisesti sote-maakunnan toimintaan ja talouteen tulevaisuudessa.

38 §. Omaisuuden saanto. Pykälän 1 momentin mukaan 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien omaisuus sekä 22 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus siirtyisivät sote-maakunnalle suoraan lain nojalla. Edellä 20 §:ssä säädetty selvitys sekä 27 §:ssä säädetty sote-maakunnan päätös vastaisivat omaisuuden saantokirjaa. Kuntayhtymiltä ja erityishuoltopiireiltä siirtyisi sote-maakuntiin huomattava määrä erilaista omaisuutta. Mukana olisi muun muassa kiinteistöjä, maanvuokrasopimuksia sekä kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeita. Samoin kunnista ja 30 §:ssä tarkoitetuista muista sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymistä saattaa siirtyä sote-maakuntiin sellaista irtainta omaisuutta, joka vaatii esimerkiksi omistuksen rekisteröinnin. Erillisten saantokirjojen laatimisessa voisi olla huomattava määrä oikeusvarmuuden kannalta tarpeettomaksi katsottavaa työtä, kun otetaan huomioon, että omaisuus siirtyy sote-maakunnalle yleisseuraantona ja että merkittävä osa omaisuudesta siirtyy edelleen sote-maakuntien omistamaan osakeyhtiöön laissa olevan, sote-maakuntia velvoittavan säännöksen perusteella.

Säännös ei kuitenkaan vapauttaisi muista saannon lainvoimaisuuden saavuttamisen edellytyksistä, kuten esimerkiksi maakaassa tarkoitetun lainhuudon hankkimisesta. Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin, että sote-maakunnan olisi haettava lainhuutoa kuuden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin HUS-sairaanhoitopiirin kiinteän ja irtaimen omaisuus siirtymisestä lain nojalla ilman eri selvitystä. Sen olisi kuitenkin on haettava kiinteän omaisuuden osalta lainhuutoa kuuden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä

39 §. Siirrettävän kuntayhtymän ja HUSin tilinpäätöksen käsittely ja vastuuvapauden myöntäminen. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien ja HUS-sairaanhoitopiirin viimeisen tilinpäätöksen käsittelystä ja siihen liittyvästä vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille.

Sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien kaikki toimielimet tarkastuslautakuntaa lukuun ottamatta lakkaavat kuntayhtymän siirtyessä sote-maakuntaan. Siirtyvän kuntayhtymän tarkastuslautakunnan tulee kuitenkin osallistua vielä asianomaisen kuntayhtymän viimeisen toimintavuoden hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämiseen. Siirrettävän kuntayhtymän tilintarkastaja hoitaa myös sopimuksensa mukaisesti kuntayhtymän viimeisen kalenterivuoden hallinnon, kirjanpidon ja tilinpäätöksen tarkastamisen ja laatii tilintarkastuskertomuksen.

Kuntayhtymän tilinpäätöksen allekirjoittaminen tapahtuu kuntayhtymän jo lakattua tai HUS-sairaanhoidopiirin osalta oikeushenkilöllisyyden muuttumisen jälkeen. Pykälän 1 momentin mukaan kuntayhtymän tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen vuodelta 2022 allekirjoittaisivat sote-maakunnan hallitus ja sote-maakuntajohtaja sekä HUSin osalta maakuntayhtymän hallitus sekä HUSin johtaja. Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntavaltuuston tulisi käsitellä tilinpäätökset ja päättää kuntayhtymän tilivelvollisille myönnettävästä vastuuvapaudesta kesäkuun 2023 loppuun mennessä. Säännös noudattaa kuntayhtymien purkamis- ja sulautumistilanteissa noudatettua käytäntöä, jonka taustalla on ollut ajatus siitä, että viimeisen tilinpäätöksen allekirjoittaminen ja käsittely sekä vastuuvapauden myöntäminen tapahtuvat siinä organisaatiossa, jolle lakkaavan kuntayhtymän toiminta siirtyy. Esityksen sote-maakuntavaltuustolle tekisi muodollisesti sote-maakunnan ja maakuntayhtymän oma tarkastuslautakunta, mutta esitys perustuisi sisällöllisesti siirretyn kuntayhtymän tarkastuslautakunnan valmisteluun.

Pykälän 3 momentin mukaan siirrettävien kuntayhtymien, HUS-sairaanhoidopiirin ja erityishuoltopiirien tilinpäätökseen ja konsernitilinpäätökseen vuodelta 2022 sovellettaisiin muutoin mitä kuntalaissa säädetään tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä. Lisäksi tilinpäätöksissä ja niiden käsittelyssä tulisi huomioida 31 §:n säännös siitä, että siirrettävien kuntayhtymisen mahdollisten alijäämien tulisi olla katettuina kyseisessä tilinpäätöksessä. Myös tilintarkastajan tulisi lausunnossaan todeta asian tila.

40 §. *Omaisuusjärjestelyjä koskevat kirjaukset kunnan ja sote-maakunnan kirjanpidossa.* Pykälässä säädettäisiin omaisuusjärjestelyjä koskevista kirjauksista kunnan kirjanpidossa. Pykälän tavoitteena ja tarkoituksena olisi, että uudistuksen yhteydessä tehtävät omaisuusjärjestelyt toteutettaisiin niin, etteivät ne vaikuttaisi kuntien tulokseen kyseisenä tilikautena.

Pykälän 1 momentin mukaan lain 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenosuuksien ja 22 §:ssä tarkoitetun irtaimen omaisuuden poistuminen kirjattaisiin kunnan kirjanpidossa peruspääomaa vastaan, jollei kunta toisin päättäisi. Järjestely olisi perusteltu erityisesti sen vuoksi, että kuntien omaisuudessa tapahtuva muutos johtuu lainsäätäjän päättämästä merkittävästä, jokaista kuntaa koskevasta hallinnollisesta muutoksesta, johon kunnalla ei lähtökohtaisesti ole mahdollisuus vaikuttaa. Myös sote-maakunnille 23 §:n nojalla siirtyvä lomapalkkavelka kirjattaisiin peruspääomaan.

Kunnan jäsenosuuksien 19 §:ssä tarkoitetussa kuntayhtymässä sekä 22 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus poistuisi kunnan taseesta ja kunnan peruspääomaa alennettaisiin vastaavalla määrällä. Menettely toteutettaisiin tase-eri välillä, ilman luovutustappioiden tulosvaikutteista kirjaamista. Esitetyn säännöksen taustalla on kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunto 121/2019 sekä taseen laadintaa koskeva yleisohje. Kyseisen lausunnon mukaan kunnan peruspääoman alentamisen perusteena tulee olla pysyvien vastaavien määrän pysyvä alentuminen. Pysyvien vastaavien vähentymisen syynä voi olla omaisuuden luovutus, menetys tai ylimääräinen poisto taikka arvон alentuminen. Edellä mainitun lausunnon lähtökohtana kuitenkin on, että luovutustappio ensin kirjataan tulosvaikutteisesti ja vasta tämän jälkeen peruspääoman alentaminen on edellä kerrotuin edellytyksin mahdollista. Esitettävällä pykälällä ehkäistäisiin nimenomaan tulosvaikutuksen syntyminen. Jos kunta kuitenkin katsoisi perustelluiksi toimia toisin esimerkiksi siitä syystä, että siirtyvän omaisuuden arvo ja siitä syntyvä luovutustappio olisi hyvin vähäinen, kunta voisi kirjata siirron myös tulosvaikutteisesti.

Pykälän 4 momentin mukaan kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaosto voisi antaa ohjeita ja lausuntoja pykälän soveltamisesta. Koska kyse on kaikkiin kuntiin vaikuttavasta muutoksesta, on olennaista, että kuntien kirjaamiskäytännöt ovat mahdollisimman yhteneväiset.

41 §. *Korvaus uudistuksen omaisuusjärjestelyistä kunnalle aiheutuvista kustannuksista.* Pykälässä säädettäisiin kunnille myönnettävästä korvauksesta, joka liittyisi kunnan omaisuuteen kohdistuviin, 4 luvussa säädettäviin järjestelyihin ja niistä välittömästi johtuviin kuntataloudellisiin ongelmiin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kunnan oikeudesta korvaukseen. Korvaus olisi tarkoitettu niiden kuntataloudellisten ongelmien ratkaisemiseen, jotka kunnalle mahdollisesti aiheutuvat esitettyyn uudistukseen liittyvistä kunnan omaisuuteen kohdistuneista järjestelyistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirron seurauksena kuntien talouteen kohdistuu omaisuusjärjestelyjen ohella myös muita merkittäviä muutoksia. Näitä muita muutoksia, jotka liittyvät esimerkiksi valtionosuuksien määrään ja kuntien muihin tuloihin, rajataan uudistuksen yhteydessä kunnan peruspalvelujen valtionosuuslainsäädäntöön tehtävillä muutoksilla, eikä tässä pykälässä tarkoitettu korvaus kohdistuisi näihin muutoksiin. Pykälässä tarkoitettua korvausta voisi saada vain omaisuusjärjestelyistä aiheutuvista välittömistä kustannuksista, joista säädettäisiin tarkemmin pykälän 3 momentissa, ja kuntien tulisi hakea korvausta valtiolta 42 §:ssä kuvatulla tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan korvauksen myöntämistä arvioitaisiin omaisuusjärjestelyistä aiheutuvan kunnallisveroprosentin laskennallisen korotustarpeen perusteella. Laskennan perusteena olisivat viimeisimmät valmistuneet verotus- ja tilinpäätöstiedot sekä 1 momentin mukaisesti omaisuusjärjestelyistä aiheutuvat välittömät kustannukset. Kunnalle korvattaisiin omaisuusjärjestelyistä aiheutuvat kustannukset siltä osin, kun kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve ylittäisi korvausrajan, joka olisi 0,7 prosenttiyksikköä. Korotuspaineen laskennallisuudella tarkoitetaan, että korvaushakemuksen tekeminen ja hakemukseen liittyvän prosessin käynnistyminen ei edellyttäisi, että kunta on jo päättänyt kunnallisveroprosentin nostosta tai muista talouteensa kohdistuvista toimista.

Korvauksen määrässä otettaisiin huomioon kunnan kokonaistaloudellinen tilanne maksettavan korvauksen porrastamisen avulla. Taloudellista tilannetta arvioitaisiin kunnan tuloveroprosentin ja kaikkien kuntien painotetun tuloveroprosentin erotuksen perusteella. Valtiolla olisi velvollisuus korvata omaisuusjärjestelyistä aiheutuneet välittömät kustannukset kaikille kunnille vähintään siltä osin, kuin kustannukset ylittävät korvausrajan. Tämän lisäksi kunnalla olisi oikeus saada korvausta kolme neljäsosaa korvausrajan alittavalta osalta, jos kunnan tuloveroprosentti on korvauksen hakemisvuonna vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti. Kunta ei voisi saada korvausta näissäkään tapauksissa täysimääräisesti, jotta korvausjärjestelmä kannustaisi kuntia vähentämään omaisuusjärjestelyistä niille aiheutuvia kustannuksia.

Pykälän 3 momentissa tarkennettaisiin välittömien kustannusten määritelmää. Korvauksen perustana olevat välittömät kustannukset laskettaisiin omaisuusjärjestelyjen kohteena olevasta omaisuudesta aiheutuvien kulujen ja niiden tulosvaikutusta vähentävien tuottojen erotuksena. Kustannuksina ei siis hyväksyttäisi kulueriä, jotka on kyetty kattamaan järjestelyjen kohteena olevasta omaisuudesta saaduilla tuotoilla kuten vuokratuotoilla. Kulujen ja tuottojen määrää laskettaessa otettaisiin huomioon kaikki kulut ja tuotot uudistuksen voimaantulosta alkaen, ja niiden tulisi olla kunnan kirjanpidon tai muiden selvitysten perusteella todennettavissa olevia.

Kunnalle aiheutuneita välittömiä kustannuksia ovat kustannukset, joiden syntymiseen kunta ei olisi voinut omilla toimillaan vaikuttaa tai niitä vähentää, vaan kustannukset ovat suoraan lain-säädännöstä ja sen seurauksena esimerkiksi sote-maakunnan päätöksenteosta johtuneita.

Kunnan päätösvallan ulottumattomissa eivät ole olleet esimerkiksi kuntayhtymän taseeseen kertyneet alijäämät, jotka ovat syntyneet ennen järjestämisvastuun siirtoa. Kuntalain 110 §:n mukaan kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä on katettava enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Velvoite kuntayhtymien ennen järjestämisvastuun siirtoa syntyvien alijäämien kattamiseen perustuu siis kuntalain säännöksiin.

Osa välittömistä kustannuksista, kuten omaisuuden purkamisesta aiheutuneet kulut, ovat yksiselitteisiä. Välittöminä kustannuksina olisi syytä hyväksyä myös tyhjinä tai vuokraamatta olevien tilojen käyttökulut. Omaisuuden arvonalentumiskirjaukset olisi perusteltua hyväksyä kustannuksiin kaikkien kuntien osalta yhdenmukaisilla suunnitelman mukaisten poistojen perusteilla. Kustannuksiin ei olisi tarkoituksenmukaista hyväksyä omaisuuden luovutustappioita, jotka ovat syntyneet omaisuuden luovutuksesta kuntakonserniin kuuluvalla yhteisölle. Tällä esettäisiin mahdollisten alihintaan tapahtuvien luovutusten vaikutus kustannuksiin. Lain 19 §:n ja 22 §:n mukaisia omaisuusjärjestelyjä, jotka kunnassa voidaan kirjata peruspääomaa vastaan, ei myöskään olisi syytä hyväksyä kustannuksena, jos kunnan itsenäinen taloudellinen päätös-valta ei kuitenkaan ole vaarantunut.

Välittömien kustannusten sisällöstä ja laskentaperiaatteista voitaisiin säätää tarkemmin valtio-neuvoston asetuksella.

42 §. Menettely myönnettäessä korvausta omaisuusjärjestelyjen kustannuksista. Pykälässä säädetäisiin 41 §:ssä tarkoitetun korvauksen myöntämiseen liittyvästä menettelystä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin määräajasta, jonka kuluessa kunnan tulisi hakea korvausta. Hakemus tulisi tehdä viimeistään vuoden 2027 loppuun mennessä. Jos maakunta olisi käyttänyt 21 §:n 2 momentin mukaista oikeuttaan vuokrasopimuksen pidentämiseen, kunnan olisi tehtävä hakemus viimeistään vuoden 2028 loppuun mennessä. Määräajan asettamisella on tarkoitus varmistaa, että taloudellisten ongelmien suora yhteys kunnan vaikutusmahdollisuuksien ulkopuo-lella olevaan uudistukseen voidaan varmuudella osoittaa. Lisäksi on otettava huomioon, että kunnan on joka tapauksessa tehtävä ratkaisuja esimerkiksi käyttämättömäksi jääneen toimitilan suhteen myös kirjanpitosäännösten perusteella. Hakemuksen tulisi liittää kunnan tilintarkasta-jan lausunto korvauksen perustana olevista välittömistä kustannuksista.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö päättäisi korvauksen myöntämisestä. Ennen korvauspäätöstä korvausta hakeneen kunnan ja valtiovarainministeriön välisessä neuvotte-lussa arvioitaisiin kunnalle aiheutuvien välittömien kustannusten sisältöä ja määrää.

Pykälän 3 momentin mukaisesti korvauksen myöntämiseen sovellettaisiin soveltuvin osin val-tionavustuslakia. Valtionavustuslain 6, 7, 22, 23, 27 ja 29 § sekä 4 luku rajattaisiin kuitenkin nimenomaisesti nyt kyseessä olevan korvausmenettelyn ulkopuolelle. Valtionavustuslain muu-toksenhakusäännösten mukaisesti kunnalla olisi oikeus tehdä ensin oikaisuvaatimus ja sen jäl-keen valittaa valtiovarainministeriön päätöksestä hallinto-oikeuteen. Mahdollisuus saattaa asia hallinto-oikeuden käsiteltäväksi turvaisi kunnan oikeudellista asemaa. Korvaus katsottaisiin valtionavustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettusti ilmeisen perusteettomasti saaduksi siltä

osin, kuin omaisuusjärjestelyistä aiheutuvat välittömät kustannukset olisivat myöhempien tietojen perusteella olleet ilmeisesti vältettävissä kunnan omin toimenpitein. Tällä säännöksellä estettäisiin sellainen tilanne, jossa kunta lykkää omia omaisuuden korvaavaan käyttöön liittyviä toimenpiteitä ja niistä kertyviä tuloja korvauksen perusteiden täyttämisen tarkoituksessa.

Jotta perusteettomasti myönnettyä korvausta olisi mahdollista valvoa, korvausta saaneen kunnan olisi pykälän 4 momentin nojalla ilmoitettava valtiovarainministeriölle toimenpiteistä, jotka vaikuttavat omaisuusjärjestelyistä aiheutuviin kustannuksiin. Ilmoitus olisi tehtävä välittömästi, mutta viimeistään kolmen vuoden kuluessa korvauksen myöntämisestä. Valtiovarainministeriön olisi tehtävä päätös korvauksen tai sen osan palauttamisesta kuuden kuukauden kuluessa ilmoituksen tekemisestä. Mahdollista on, että kustannuksiin vaikuttavia toimenpiteitä olisi yhdellä kunnalla useita, jolloin korvauksen palauttamisesta päätettäisiin kunkin ilmoituksen osalta erikseen.

5 luku **HUS-maakuntayhtymän perustaminen ja toiminnan jatkuvuus**

43 §. *HUS-maakuntayhtymän perussopimuksen hyväksyminen.* HUS-maakuntayhtymää ei perustettaisi lain nojalla vaan sen perustaminen perustuisi Uudenmaan maakuntien ja Helsingin kaupungin hyväksymään perussopimukseen. Sääntely vastaisi tältä osin, mitä kuntayhtymän perustamisesta säädetään kuntalaissa. Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin on kuuluttava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 4 §:n mukaan HUS-maakuntayhtymään.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-maakuntayhtymän perussopimus on valmisteltava siten, että Uudenmaan sote-maakunnat sekä Helsingin kaupunki voivat hyväksyä perussopimuksen viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022. Perussopimus tulee voimaan, kun edellä mainitut tahot ovat sen hyväksyneet.

Siltä varalta, että Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsinki eivät pääsisi sopimukseen perussopimuksen sisällöstä pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtioneuvostolle oikeus päättää perussopimuksesta siltä osin, kuin sopimuksen osapuolet eivät olisi päässeet yksimielisyyteen sopimuksen sisällöstä. Valtioneuvoston päätös olisi voimassa niin kauan, kunnes osapuolet sopivat asiasta toisin. Valtioneuvoston olisi päätettävä perussopimuksesta viimeistään kesäkuun loppuun mennessä vuonna 2022.

Valtioneuvoston päätös tulisi voimaan välittömästi ja siihen ei saisi pykälän 3 momentin perusteella hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhakukiello on välttämätön, jotta HUS-maakuntayhtymä saadaan juridisesti perustettua. Lisäksi valtioneuvoston päätös on tarkoitettu väliaikaiseksi, kunnes osapuolet sopivat asiasta toisin. Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin päätöksestä hyväksyä perussopimus voi valittaa maakuntalain ja kuntalain perusteella.

Pykälän 4 momentin mukaan HUS-maakuntayhtymälle valittujen muiden toimielimien tulee järjestäytyä viipymättä tultuaan valituksi ja päättää muista asioista, jotka ovat tarpeen hallinnon ja toiminnan jatkamiseksi.

44 §. *HUS-maakuntayhtymän toimielinten järjestäytyminen ja toimielimessä käsiteltävät asiat.* Pykälässä säädettäisiin maakunnan ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ensimmäisen ko-

kouksen edustajista, kokoon kutsusta, järjestäytymisestä sekä ensimmäisessä kokouksessa päätettävistä asioista. Viimeisessä momentissa säädettäisiin muiden toimielinten toiminnan käynnistämisestä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavan lain mukaan HUS-maakuntayhtymän perussopimuksessa sovittaisiin, käyttäkö maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa yhtymävaltuusto vai yhtymäkokous.

Pykälän 1 momentin mukaan Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin olisi ilmoitettava 20 §:ssä tarkoitetulle väliaikaiselle valmisteluryhmälle edustajansa ensimmäiseen yhtymäkokoukseen/jäsenensä yhtymävaltuustoon viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022. Jos valtioneuvosto päättää Hus-maakuntayhtymän perussopimuksesta, edustajat on ilmoitettava viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2022.

Pykälän 2 momentin mukaan ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen olisi kokoonnuttava viipymättä sen jälkeen, kun 1 momentissa tarkoitetut edustajat tai jäsenet on nimetty. Ensimmäisen kokouksen kutsuisi koolle väliaikainen HUS-valmisteluryhmä.

Pykälän 3 momentin mukaan ensimmäisessä kokouksessa puhetta johtaisi iältään vanhin siihen saakka, kunnes toimielin olisi valinnut yhtymäkokouksen puheenjohtajan tai yhtymävaltuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat.

Pykälän 4 ja 5 momenttien mukaan HUS-maakuntayhtymän ylimmän toimielimen oli ensimmäisessä kokouksessaan hyväksyttävä sote-maakuntayhtymälle sote-maakuntalaissa tarkoitettu hallintosääntö, valittava yhtymähallitus, tarkastuslautakunta ja kansalliskielitoimielin. Lisäksi sen olisi hyväksyttävä vuoden 2022 loppuun mennessä sote-maakuntayhtymän vuoden 2023 talousarvio ja ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen sote-maakuntayhtymän toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

45 §. HUS sairaanhoitopiirin toimintaa ja hallintoa koskevien päätöksiä noudattaminen. Pykälän tarkoituksena on turvata se, HUSin toiminta jatkuu sairaanhoitopiirin päätöksiin perustuen, kunnes HUS-maakuntayhtymän toimielimet ovat päättäneet asiasta toisin.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-sairaanhoitopiirin hallintosäännön perusteella tekemiä päätöksiä toimivallan siirrosta, tehtäväjaosta sekä sairaanhoitopiirin vastaavan lääkärin terveydenhuoltolain 57 §:n perusteella antamien määräyksiä sovellettaisiin Hus-maakuntayhtymässä vuoden 2023 alusta lukien niin kauan, kunnes Hus-maakuntayhtymä päättää hallintosäännön perusteella toimivallan siirrosta, tehtäväjaosta toisin taikka terveydenhuoltolain 57 §:n perusteella annetaan uusia määräyksiä.

Pykälän 2 momentin mukaan jatkuvuusperiaate koskisi myös HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän palveluista ja muista suoritteista perittäviä maksuja koskevia päätöksiä. Niitä sovelletaan, kunnes HUS-maakuntayhtymä päättäisi maksuista toisin.

46 §. Järjestämissopimuksen valmistelu ja määräajat. Pykälässä säädettäisiin HUSin ja Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin välisen järjestämisvastuuseen liittyvästä selvityksestä sekä HUSin järjestämisvastuuta koskevan ensimmäisen sopimuksen aikataulusta.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS -maakuntayhtymän yhtymähallituksen ja Uudenmaan sote-maakuntien sekä Helsingin kaupungin olisi tehtävä selvitys HUS-maakuntayhtymän, Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin välisestä työnjaosta viimeistään 31 joulukuuta 2022. Selvitys toimisi pohjana tuleville järjestämissopimuksille ja sen tarkoitus on selkeyttää olemassa olevaa järjestämisvastuun kantoa. Selvityksen tarkoituksena ei ole muuttaa olemassa olevaa järjestämisvastuun jakautumista tai palveluiden tuottamista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 10 §:ssä tarkoitetun järjestämissopimuksen tarkoitus on sopia Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin terveydenhuollon järjestämisvastuun siirrosta HUSille siltä osin kuin laissa järjestämisvastuuta ei ole säädetty HUSille. Ensimmäinen järjestämissopimus olisi tehtävä viimeistään vuoden 2024 loppuun mennessä ja siinä sovittu työnjako palvelujen järjestämisessä olisi toteutettava viimeistään vuoden kuluessa sopimuksen hyväksymisestä. Ensimmäisen järjestämissopimuksen valmisteluun ja päätöksentekoon sekä valtioneuvoston toimivaltaan päättää järjestämissopimuksesta sovellettaisiin, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 12-14 §:ssä säädetään.

47 §. HUS-sairaanhoitopiirin ja HUS-maakuntayhtymän toimivalta. Pykälän 1 momentin mukaan HUS-sairaanhoitopiirin viranomaiset olisivat velvollisia avustamaan Hus-maakuntayhtymälle valittuja toimielimiä näiden toiminnassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin HUS –sairaanhoitopiirin kuntayhtymän toimielimen päätöksentekoon eräitä rajoituksia. Sairaanhoitopiirin toimielin ei saisi Hus-maakuntayhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä sote-maakuntayhtymää sitovia vaikutuksia ilman Hus-maakuntayhtymän yhtymähallituksen suostumusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin muutoksenhausta. HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, joka on tehty Hus-maakuntayhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen, saisi hakea muutosta kuntalaissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on pykälän 3 momentin vastainen. Valitusoikeus on myös Uudenmaan sote-maakunnalla, Helsingin kaupungilla ja Hus-maakuntayhtymän toimivaltaisella viranomaisella.

48 §. Vireillä olevien asioiden siirtyminen. Pykälässä säädettäisiin vuoden 2022 lopussa HUS-sairaanhoitopiirissä käsiteltävänä olevien asioiden siirtymisestä HUS-maakuntayhtymälle. Lisäksi HUS-maakuntayhtymä edustaa vuodesta 2023 Hus-sairaanhoitopiiriä vireillä olevissa oikeudenkäynneissä.

6 luku Uudistuksen veroseuraamukset

49 §. Varainsiirtoveron suorittamisvelvollisuus. Olennainen osa voimaannanolain mukaisista varallisuudensiirroista kuuluu varainsiirtoverotuksen piiriin. Varainsiirtoverolain (931/1996) mukaan varainsiirtoveroa on suoritettava kiinteistön ja arvopaperin omistusoikeuden luovutuksesta. Vero on kiinteistön luovutuksessa neljä prosenttia ja arvopaperien luovutuksessa 1,6 tai kaksi prosenttia kauppahinnasta tai muusta vastikkeesta. Vastikkeen suorittamiseksi katsotaan muun muassa se, että luovutuksensaaja ottaa vastattavakseen luovuttajan velan.

Varainsiirtoverolain 10 §:n mukaan kunta ja kuntayhtymät eivät ole velvollisia maksamaan varainsiirtoveroa kiinteistön luovutuksesta. Verovapaus ei koske perustettavia sote-maakuntia.

Varainsiirtoverolain mukaan varainsiirtoveroa ei ole suoritettava kiinteistön tai arvopaperin luovutuksesta muun muassa sulautumisen tai elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 52 c §:n mukaisen jakautumisen perusteella. Veroa ei myöskään ole suoritettava viimeksi mainitun lain 52 d §:ssä tarkoitetun liiketoimintasiirron yhteydessä, jos kiinteistö tai arvopaperi on luovutettu toimintaa jatkamaan perustetulle yhtiölle sen osakkeita vastaan.

Mainitut sulautumista ja liiketoimintasiirtoa koskevat verovapaudet eivät koske maakuntaa eivätkä sote-maakuntayhtymää niiden saadessa varat kunnilta ja kuntayhtymiltä.

Kuntayhtymien, mukaan lukien HUS-sairaanhoitopiirin, siirtäminen varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen 19 §:n mukaisesti sote-maakuntiin ja HUS-maakuntayhtymään 1 päivänä tammikuuta 2023 vastaa kuitenkin luonteeltaan sulautumista, jollaisen yhteydessä tapahtuvasta varojen siirtymisestä ei varainsiirtoverotuksen periaatteiden ja lain säännösten mukaisesti olisi suoritettava varainsiirtoveroa, jos sulautuminen tapahtuisi esimerkiksi osakeyhtiöiden kesken.

Koska varainsiirtoveron kantaminen puheena olevista varallisuudensiirroista ei ole tarkoituksenmukaista, maakunta ja perustettava osakeyhtiö ehdotetaan vapautettavaksi niiden yhteydessä tapahtuvista kiinteistön tai arvopaperin luovutuksista suoritettavasta varainsiirtoverosta. Koska verovapaus mainituissa tilanteissa on varainsiirtoverolain yleisen järjestelmän mukaista, varainsiirtoverovapaudesta sote-maakunnalle tai HUS-maakuntayhtymälle tulevaa etua ei hallituksen käsityksen mukaan ole pidettävä EU:n valtioneuvoston päätöksen kieltämänä valtiontuenä. Sote-maakunnan tai HUS-maakuntayhtymän toiminnassa ei ole kyse taloudellisesta toiminnasta.

50 §. Kuntayhtymän veronalainen toiminta. Elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (EVL) yritysjärjestelyjä koskevien säännösten puitteissa liiketoimintaa voidaan uudelleen organisoida ilman, että siitä aiheutuu välittömiä tuloveroseuraamuksia. EVL sisältää säännökset koskien sulautumista, jakautumista ja liiketoimintasiirtoa. Esimerkiksi sulautumista ja jakautumista koskevien säännösten soveltaminen edellyttää kuitenkin muun muassa, että yhteisö voi siihen sovellettavan lainsäädännön mukaan sulautua tai jakautua.

Sairaanhoitopiirien kuntayhtymät, erityishuoltopiirien kuntayhtymät ja maakunnan liittojen kuntayhtymät siirrettäisiin varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen maakuntiin 1.1.2023 erillisellä lain säännöksellä. Jos kuntayhtymät kuuluvat eri sote-maakuntiin, kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset jaettaisiin ehdotetun 19 §:n 3 momentin mukaisesti sote-maakuntien välillä. Siirtojen on katsottava luonteeltaan vastaavan järjestelyjä, jotka tavanomaisten yritysten tekemänä olisi mahdollista toteuttaa sulautumisena tai jakautumisena ilman välittömiä veroseuraamuksia. Näin ollen on perusteltua säätää, että siirtäville kuntayhtymille ei aiheutuisi tuloveroseuraamuksia kyseisistä siirroista. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että kuntayhtymän ei katsottaisi purkautuvan verotuksessa. Sääntelyllä on merkitystä niiden siirrettävien toimintojen osalta, joita on mahdollisesti pidetty kuntayhtymän veronalaisena elinkeinotoimintana. Jos siirrettävää toimintaa ei ole pidetty siirtävän tahon veronalaisena elinkeinotoimintana, ei maakunnille tehtävistä omaisuussirroista muutoinkaan aiheutuisi tuloveroseuraamuksia. Jatkuvuusperiaatteen mukaisesti siirtyviin toimintoihin liittyvät verotuksessa poistamatta olevat hankintamenot ja muut vähennyskelpoiset menot vähennettäisiin vastaanottavan maakunnan verotuksessa samalla tavalla kuin ne olisi vähennetty kuntayhtymän verotuksessa. Samoin siirtyneisiin varoihin mahdollisesti kohdistuvat EVL 5 a §:ssä tarkoitetut oikaisuerät ja siirtyneeseen toimintaan kohdistuvat varaukset luettaisiin vastaavalla tavalla maakunnan veronalaiseksi tuloksi kuin ne olisi luettu kuntayhtymän veronalaiseksi tuloksi.

Koska vastaavat yritysjärjestelyt olisivat mahdollisia tavanomaisille yrityksille ilman välittömiä veroseuraamuksia, verovapaudesta ja jatkuvuusperiaatteesta säättämistä ei hallituksen käsityksen mukaan olisi pidettävä EU:n valtioneuvoston päätösten tarkoittamana kiellettyinä valtiontuen.

51 §. Hankintamenon määräytyminen eräissä tapauksissa. Siltä osin kuin siirtyvä omaisuus on aikaisemmin kuulunut verovapaaseen toimintaan, ehdotetaan erikseen säädettäväksi niistä arvoista, joista vastaanottava maakunta ja varojen edelleen luovutuksen jälkeen osakeyhtiö voisi tehdä poistoja. Tällä sääntelyllä olisi merkitystä niissä tilanteissa, joissa sote-maakunnalle jäävä toiminta katsottaisiin veronalaiseksi elinkeinotoiminnaksi, ja siltä osin kuin omaisuutta siirretään edelleen osakeyhtiölle. Osakeyhtiöt, joille toimintoja siirrettäisiin, olisivat muiden osakeyhtiöiden tapaan verovelvollisia kaikesta tulostaan.

Koska ei ole perusteltua, että vastaanottava sote-maakunta tai osakeyhtiö voisi aloittaa poistojen tekemisen esimerkiksi käyvistä arvoista, pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että verovelvollisen aikaisemmin verovapaaseen toimintaan kuuluneiden varojen siirtyessä veronalaiseen toimintaan rahoitus-, vaihto- tai käyttöomaisuuden hankintamenona pidettäisiin niiden kirjanpitoarvoa. Tämä koskisi kaikkea maakunnalle ja osakeyhtiölle siirtyvää omaisuutta, jos toiminta on aiemmin ollut verovapaata, jolloin siirtyvälle omaisuudelle ei ole osoitettavissa aiempaan verotuksessa poistamatonta hankintamenoa.

52 §. Tappiot. Tuloverolain 123 §:ssä säädetään tappioiden siirtymisestä yhteisöjen sulautuessa ja jakautuessa. Tavanomaisten yritysten välillä toteutettavien sulautumisten ja jakautumisten yhteydessä tappiot siirtyvät silloin, kun laissa säädetyt omistusvaatimukset täyttyvät. Oikeuskäytännössä on katsottu, että tuloverolain 123 §:n säännöksiä tappioiden siirtymisestä sulautumisen yhteydessä ei voida soveltaa silloin, kun sulautuminen ei täytä EVL 52 a §:ssä säädettyjä edellytyksiä (KHO:2012:23). Jotta maakunnat voisivat vastaavalla tavalla hyödyntää siirtyvään toimintaan mahdollisesti liittyviä verotuksessa vahvistettuja tappioita, ehdotetaan säädettäväksi, että tappiot siirtyisivät 50 §:n tarkoittamassa tilanteessa vastaanottaville sote-maakunnille silloin, kun kuntayhtymällä olisi siirtyvään toimintaan kohdistuvia verotuksessa vahvistettuja tappioita.

Tavanomaisten yritysten osalta tappioita voidaan hyödyntää joustavasti eri konserniyhtiöiden välillä annettavaa konserniavustusta vastaan. Koska nyt ehdotetussa rakenteessa konserniavustus ei ole mahdollinen, olisi perusteltua säätää tappioiden siirtymistä myös 50 §:n tarkoittamassa tilanteessa. Tämän vuoksi ehdotetaan, että myös 50 §:ssä tarkoitettussa tilanteessa tappiot siirtyisivät edelleen vastaanottavalle yhtiölle siltä osin kuin on ilmeistä, että ne ovat syntyneet vastaanottavalle yhtiölle siirtyneestä toiminnasta.

7 luku **Erinäiset säännökset**

53 §. Kunnan tuloveroprosentti vuonna 2023. Pykälässä säädettäisiin kunnan tuloveroprosentista vuonna 2023. Säännöksen tarkoituksena olisi estää verotuksen kiristymisen johdosta, että kuntien tehtävien siirtäminen maakunnille ja valtion rahoituksen piiriin edellyttää valtion veron korotuksia.

Pykälässä säädettäisiin siitä, että kaikkien kuntien tulisi määrätä vuoden 2023 tuloveroprosentiksi vuoden 2022 tuloveroprosentti vähennettynä kaikissa kunnissa yhtä suurella prosenttiyksiköllä. Säännös on välttämätön sen vuoksi, että rahoituksen siirto maakunnille saadaan toteu-

tettua kustannusneutraalisti sekä kunta-valtio -rahoitussuhteessa että veronmaksajien ansiotulo-verotuksessa. Koska valtion verotuksen korotus ei voi poiketa alueellisesti, vastaava kunnallis-verotuksen alennus on veronmaksajien verovaikutusten neutraaliuden kannalta toteutettava ta-sasuurella prosenttiyksiköllä.

Kunnan tuloverosta leikattava prosenttiosuus selviää lopullisesti, kun valtion rahoitusvastuulle siirtyvien menojen määrä vahvistuu keväällä 2022 perustuen kuntien talousarviokyselyn mu-kaisiin tietoihin vuoden 2022 kustannuksista. Pykälää on näiden tietojen perusteella tarpeen vielä muuttaa vuonna 2022.

Voimassa olevassa verotusmenettelystä annetun lain 91 a §:ssä säädetään, että mikäli kunta ei ole toimittanut veroprosenttia koskevaa ilmoitusta säädettyinä aikana taikka Verohallinnon myöntämässä myöhemmässä määräajassa, verotuksessa voidaan noudattaa edellisen vuoden tu-loveroprosenttia. Tämän johdosta myös verotusmenettelystä annetun lain 91 b §: ään ehdotetaan lisättäväksi väliaikainen säännös, jonka mukaan vuonna 2023 voitaisiin soveltaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä, jos jokin kunta ei jostain syystä il-moittaisi veroprosenttia ajallaan tai se poikkeaisi voimaanpanolain pykälässä ehdotettavasta alentamisesta. Verotusmenettelylain säännöksellä turvattaisiin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu viimesijaisesti niissä tilanteissa, joissa kunta ei jostain syystä ilmoittaisi tuloveropro-senttia ajallaan tai se poikkeaisi voimaanpanolaissa säädetystä.

54 §. Kårkulla. Pykälässä säädetäisiin nykyisen ruotsinkielisten kehitysvammahuollosta vas-taavan Kårkulla-samkommunin toiminnan jakamisesta ja jatkamisesta kaksikielisten sote-maa-kuntien toimintana. Kårkulla-samkommunin toiminta ei siten jatkuisi nykyisillään, vaan sen toiminta omana erillisenä kuntayhtymänään lakkaisi. Nykyistä toimintaa turvattaisiin kuitenkin velvoittamalla kaksikieliset maakunnat tekemään järjestämislain 37 §:ssä tarkoitettu sopimus sekä siirtymäkautta koskevilla säännöksillä.

Erillisen ruotsinkielisestä kehitysvammahuollosta vastaavan kuntayhtymän toiminnan jatkami-nen olisi ongelmallista, koska valmisteilla olevassa vammaispalvelulaissa ei voida eritellä enää eri vammaisryhmille annettavia palveluja Suomea sitova YK:n vammaisyleissopimuksen joh-dosta.

Pykälän 1 momentin mukaan Kårkullan nykyiset kehitysvammahuollon asiantuntijapalveluja koskevat tehtävät ja sitä hoitava henkilöstö sekä Varsinais-Suomen sote-maakunnassa sijaitse-vat toimitilat siirtyisivät Varsinais-Suomen sote-maakuntaan.

Pykälän 2 momentin mukaan Kårkulla-kuntayhtymän kehitysvammaisten neuvolapalvelut ja niitä hoitava henkilöstö siirtyisi osaksi sen maakunnan toimintaa, jossa tehtävää hoitava henki-löstö hoitaa tosiasiassa tehtävää. Jos henkilöstö olisi hoitanut tehtävää myös muiden maakuntien aleenna ennen sote-järjestämislain voimaantuloa, sote-maakuntien olisi sovittava palvelujen tuottamisesta myös muiden maakuntien alueella. Säännöksen tarkoituksena on turvata se, ettei toimivia asiakassuhteita tarvitsi katkaista ja neuvolapalveluja olisi saatavissa kaikissa kaksikie-lisissä sote-maakunnissa.

Pykälän 3 momentin mukaan Kårkulla- kuntayhtymän asumispalveluyksiköt sekä päivä- ja työ-keskustoiminta sekä niihin liittyvät kiinteistöt ja toimitiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyi-sivät 1 päivänä tammikuuta 2023 lukien sen sote-maakunnan omistukseen, jonka alueella ne sijaitsevat. Jos näissä siirtyvissä asumispalveluyksiköissä tai päivä- ja työkeskustoiminnassa

olisi ennen vuotta 2023 järjestetty palveluja myös muiden maakuntien asukkaille, maakunnat olisivat velvollisia sopimaan toiminnan jatkamisesta 1.8.2022 mennessä. Jos asukkaalle järjestetään palvelut 1 päivänä tammikuuta 2023 omassa sote-maakunnassaan, asukkaan kotimaakunta ei kuitenkaan ole velvollinen tekemään sopimusta. Säännöksen tarkoitus olisi, ettei kukaan joutuisi muuttamaan asumispalveluysiköstään sen vuoksi, että Kärkylän toiminta jaetaan sote-maakunnille. Jos kuitenkin sote-maakunta pystyy järjestämään asumispalvelun omassa maakunnassaan, maakunnalla ei olisi sopimusvelvoitetta. Asumispalveluiden muutoksesta on kuultava asiakasta. Jos asiakas haluaa pysyä tällöin vanhassa asumispalveluysikössään, hän voi muuttaa kotikunnakseen asumispalveluysikön sijaintikunnan.

Pykälän 4 momentin mukaan edellä kuvatut siirtymäkauden sopimukset (2 ja 3 mom.) olisivat voimassa, kunnes maakunnat sopivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 37 §:ssä tarkoitetusta yhteistyöstä ja työnjaosta. Yhteistyöstä ja työnjaosta olisi sovittava viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2023 ja siinä olisi sovittava myös edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista asioista.

56 §. *Keski-Uudenmaan ja Etelä-Savon alueen pelastustoimia koskevat määräykset.* Pykälässä säädettäisiin Uudenmaan erillisratkaisun ja Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntien suuntautumisen muutoksen johdosta erillisäännöksiä pelastustoimen osalta. Näillä alueilla on säädettävä pelastustoimen toiminnan jakamisesta.

Etelä-Savossa alueellinen pelastustoimi on vastannut myös Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueella pelastustoimen järjestämisestä. Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimen henkilöstö on tällä hetkellä Vantaan kaupungin palveluksessa ja irtain omaisuus on Vantaan kaupungin omistuksessa. Paloasemakiinteistöt ovat pelastustoimen alueeseen kuuluvien kuntien, sopimuspalokuntien sekä yksityisten omistuksessa.

Pykälän 1 momentin mukaan Keski-Uudenmaan alueellisen pelastustoimen toiminnan jakamisen vuoksi Keski-Uudenmaan sekä Vantaa-Keravan sote-maakunnan väliaikaiseen valmistelutoimielimeen olisi valittava myös jäsen Keski-Uudenmaan alueellisesta pelastustoimesta. Samoin Etelä-Savon alueellisen pelastustoimen jäsen olisi valittava sekä Etelä- että Pohjois-Savon väliaikaiseen valmistelutoimielimeen. Pohjois-Savon toimielimessä olisi siten kahden eri alueellisen pelastustoimen jäsentä.

Väliaikaisten valmistelutoimielimien olisi sovittava Keski-Uudenmaan ja Etelä-Savon alueen pelastustoimien henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta sote-maakuntien kesken.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston oikeudesta päättää 1 momentissa tarkoitettua sopimuksesta, jos sote-maakunnat eivät sopisi alueen pelastustoimen henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta. Sote-maakuntien olisi tehtävä sopimus vuoden 2022 toukokuun loppuun mennessä. Valtioneuvosto päättäisi asioista siltä osin kuin sote-maakunnat eivät olisi päättäneet asioista ja päätös olisi voimassa, kunnes sote-maakunnat sopivat asiasta toisin. Päätös voitaisiin laittaa täytäntöön välittömästi.

57 §. *Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittava tase.* Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustointia koskevan kirjanpidon eriyttämisen edellyttämästä toimintaa koskevasta Helsingin kaupungin aloittavan taseen muodostumisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittava tase muodostettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin kohdistettavissa olevista omaisuus- ja pääomaeristä lukuun ottamatta pysyvien vastaavien hyödykkeisiin sisältyviä toimitiloja.

Pykälän 2 momentin mukaan aloittava tase laadittaisiin 1 päivänä tammikuuta 2023 ja muodostetaan perustuen kaupungin kirjanpitoon 31 päivänä joulukuuta 2022 merkityistä kirjanpitoarvoista. Aloittavan taseen muodostamisessa noudatettaisiin kirjanpitolakia sekä kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaoston antamia ohjeita ja se kirjattaisiin kaupungin kirjanpitoon tase-erien välisenä siirtona.

57 §. Sote-maakunnan lainanottovaltuus siirtymäkauden aikana. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntalain 15 §:n mukaan sote-maakunnille tilikausittain päätettävän lainanottovaltuuden määrittelemisestä sote-maakuntien toiminnan aloitusvuonna. Tällä tavoin varmistettaisiin käynnissä olevien investointien jatkuvuus. Pykälän mukana vuotta 2023 koskeva lainanottovaltuus määriteltäisiin kuhunkin sote-maakuntaan siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityshuoltopiirein kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätöksen tietojen ja vuoden 2022 talousarvion tietojen perusteella. HUS-maakuntayhtymän osalta käytettäisiin vastaavia HUS-kuntayhtymän tietoja.

58 §. Valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen perustaminen. Pykälässä säädetään sote-maakuntalain 21 §:ssä tarkoitetun, sote-maakuntien ja valtion omistaman toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen perustamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan valtio huolehtisi osaamiskeskuksen perustamisen edellyttämistä toimenpiteistä. Tarkoituksena on, että valtio suorittaisi muun muassa yhtiön perustamisen edellyttämät käytännön toimenpiteet, kuten yhtiöjärjestyksen laatimisen ja kaupparekisteriin merkitsemisen edellyttämät järjestelyt. Näin perustamistoimet voidaan toteuttaa yksinkertaisimmin. Muussa tapauksessa perustettavien sote-maakuntien pitäisi keskenään sopia, miten yhtiö perustetaan. Sote-maakuntien osakkeet luovutetaan 1 päivään tammikuuta 2023 mennessä.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntien omistukseen tulevat osaamiskeskuksen osakkeet jakautuisivat maakuntien kesken niiden asukasluvun mukaisessa suhteessa. Asukaslukuna otetaan huomioon sote-maakuntiin kuuluvien kuntien asukasluku 31 päivänä joulukuuta 2021.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että valtiolla on osaamiskeskuksessa yksi kappale yhtiöjärjestyksessä määriteltyjä erilajisia eli erillisen osakesarjan mukaisia osakkeita. Nämä osakkeet antavat oikeuden estää yhtiöjärjestyksen muuttaminen ilman valtion suostumusta, vahvemman oikeuden päättää osakepääomasta ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen enimmäismääristä sekä oikeuden hallituksen jäsenen nimeämiseen. Tässä momentissa tarkoitetut osakkeet toisivat valtiolle mahdollisuuden viimekädessä puuttua vieraan pääoman enimmäismäärään eli velkaantumiseen ja sitä kautta investointien tasoon. Yhtiöjärjestyksen muuttaminen edellyttäisi aina valtion suostumusta yhtiökokouksessa. Vieraan pääoman enimmäismäärästä päättäminen edellyttäisi aina valtion suostumusta yhtiökokouksessa ja valtion nimeämän hallituksen jäsenen suostumusta, mikäli asiasta päätetään hallituksessa. Edellä mainitut osakeoikeudet kirjattaisiin yhtiöjärjestykseen. Osakassopimukseen olisi mahdollista kirjata päätöksentekoa tarkentavia ja muita ehtoja. Sote-maakuntalain 21 §:ssä säädettäisiin osaamiskeskuksen tehtävistä ja yhtiön osakkeiden luovutusrajoituksista.

59 §. *Palveluiden hankkiminen siirtymäkauden aikana.* Pykälässä säädettäisiin maakunnan perustamisvaihetta koskevasta, ajallisesti ja sisällöllisesti rajatusta poikkeuksesta hankintojen kilpailuttamisvelvollisuuteen.

Pykälän 1 momentin mukaan maakunta voisi maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämistä varten sekä palvelutoiminnan jatkumisen turvaamiseksi jatkaa ja laajentaa valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisilta sekä näille palveluja tuottavilta yksityisiltä tai julkisoikeudellisilta palveluntuottajilta hankittavia palveluja koskevia sopimuksia ilman kilpailutusta enintään vuoden 2019 loppuun. Sääntelyn tarkoituksena olisi osaltaan mahdollistaa se, että maakunnan viranomaiset, mukaan luettuna maakunnan väliaikainen valmistelutoimielin, voisivat uudistuksen lyhyen toimeenpanoajan aikana suoriutua varsin laajoista maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämistä koskevista tehtävistä.

Voimaanpanolain 21 ja 26 §:n mukaan maakunnat saavat maakunnille siirtyviä sopimuksia koskevat selvitykset kuntayhtymiltä ja kunnilta viimeistään 28.2.2022 Ehdotetun momentin mukaan maakunnilla olisi oikeus poiketa olemassa olevien sopimusten mukaisia palveluja koskevasta kilpailuttamisvelvollisuudesta silloin, kun se on maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämisen tai palvelu-toiminnan häiriöttömän jatkumisen vuoksi välttämätöntä. Käytännössä täysimääräisten kilpailutusprosessien läpivienti on esimerkiksi vaativien tietojärjestelmähankintojen tai laajojen tukipalvelukokonaisuuksien osalta joissakin tapauksissa jo ajallisesti mahdotonta uudistuksen lyhyen toimeenpanoaikataulun vuoksi. Poikkeussäännös mahdollistaisi edellä mainittujen hankintojen tekemisen kilpailuttamatta enintään vuoden 2024 loppuun. Tällöin maakunnan on mahdollista järjestää ainakin toiminnan kannalta kriittiset palvelut ilman uutta kilpailutusta siihen asti, kunnes maakunnan tuleva konsernirakenne on päätetty ja kilpailuttaminen voidaan suunnitella koskemaan pysyvää rakennetta.

60 §. *Muutostuki.* Pykälässä säädettäisiin uudistuksen toteuttamiseksi annettavasta muutostuesta. Muutostukea voitaisiin antaa kunnilla ja kuntayhtymille sekä perustettaville sote-maakunnille. Muutostuen vastuuministeriöitä olisivat sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö ja sisäministeriö, joiden tehtävänä olisi huolehtia muutostuesta. Lisäksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoks osallistuisi osaltaan uudistuksen valmisteluun ja toteutukseen antamalla asiantuntija-apua.

61 §. *Muutoksenhaku.* Pykälässä säädetään muutoksenhausta sote-maakunnan ja 6 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen valmistelutoimielimen päätöksiin, joihin haetaan muutosta siten kuin sote-maakuntalain 17 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja maakuntavalituksesta. Sote-maakuntalain 130 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus väliaikaisen valmistelutoimielimen päätöksestä tehdään valmistelutoimielimelle itselleen. Jos sote-maakuntalain 134 §:ssä tarkoitettu päätöksen oikaisuvaatimusaika ei ole vielä kulunut valmistelutoimielimen toimikauden päättyttyä, oikaisuvaatimus valmistelutoimielimen päätöksestä tehdään sote-maakuntahallitukselle.

62 §. *Valtionavustusten takaisinperinnästä luopuminen.* Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rakennusten rakentamista, hankintaa, peruskorjaamista ja perusparantamista varten myönnettyjen valtionavustusten takaisinperinnästä luopumisesta uudistuksen toimeenpanon yhteydessä. Säännöksellä varmistettaisiin, että kunnilta, kuntayhtymiltä tai sopimuspalokunnilta ei ryhdyttäisi perimään takaisin tällaisia toimitiloja varten myönnettyjä valtionavustuksia, jos rakennuksen käyttötarkoituksen, hallinnan tai omistusoikeuden muutos tai jääminen kokonaan pois käytöstä ei johdu kunnan, kuntayhtymän tai sopimuspalon-

kunnan vaikutusmahdollisuuksien piirissä olevasta syystä, vaan nimenomaan uudistuksen toimeenpanosta. Vastaavasti kuin sote-maakunta voisi päättää olla jatkamatta kunnan omistaman sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevan tilan vuokrasopimusta siirtymäkauden jälkeen, voisi maakunta päättää olla jatkamatta palokunnan kanssa tehtyä palokuntasopimusta. Tällöin palokunnan omistama paloasema jäisi vaille avustuspäätöksessä määrättyä pelastustoimen käyttöä. Kuntaa ja kuntayhtymää koskeva takaisinperinnästä luopuminen olisi näin ollen perusteltua ulottaa myös sellaisiin sopimuspalokuntiin, joiden palokuntasopimusta maakunta ei jatkaisi.

Pykälän 1 momentin nojalla kunnalta, kuntayhtymältä tai sopimuspalokunnalta ei perittäisi takaisin valtionavustusta, joka on myönnetty kunnan, kuntayhtymän tai sopimuspalokunnan omistaman sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen rakennuksen rakentamista, hankintaa, peruskorjausta tai perusparantamista varten, jos kunta, kuntayhtymä tai sopimuspalokunta luovuttaa rakennuksen hallinnan tai omistusoikeuden, muuttaa rakennuksen käyttötarkoitusta tai jos rakennus jää kokonaisuudessaan käyttämättömäksi 1 päivänä tammikuuta 2023 jälkeen johtuen kyseessä olevan uudistuksen toimeenpanosta. Rakennuksilla tarkoitettaisiin tässä myös pelastustoimen harjoitusalueiden rakennelmia. Lisäksi edellytettäisiin, että kunta tai kuntayhtymä tai sopimuspalokunta voisi tarvittaessa, eli esimerkiksi valtioavustuksen myöntäneen viranomaisen tiedustellessa, osoittaa omistuksen tai hallinnan luovutuksen, käyttötarkoituksen muutoksen tai käytöstä poistamisen tapahtuneen nimenomaan uudistuksen toimeenpanosta johtuen ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuussa olevan maakunnan päätökseen perustuen. Maakunnan päätöksellä osoitettaisiin, ettei rakennusta enää tarvittaisi sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toiminnassa. Tällaisena maakunnan päätöksenä voitaisiin esimerkiksi pitää maakunnan päätöstä olla jatkamatta kunnan omistaman, perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen tai pelastustoimen käytössä olevan toimitilan vuokrasopimusta 22 §:ssä säädetyn siirtymäkauden jälkeen tai maakunnan päätöstä olla jatkamatta palokuntayhdistyksen kanssa solmittua palokuntasopimusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin, minkä säädösten nojalla myönnettyihin valtionavustuksiin 1 momentin säännöstä takaisinperinnästä luopumista sovellettaisiin. Kyseeseen tulisivat ensinnäkin avustukset, jotka on myönnetty sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992), palosuojelurahastolain (306/2003) ja öljysuojarahastosta annetun lain (1406/2004) nojalla. Näiden lakien nojalla myönnettyjen avustusten takaisinperintää sovelletaan valtionavustuslain takaisinperintää koskevia säännöksiä. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta (688/2001) annetun lain 30 §:ssä on lisäksi valtionavustuslain sääntelyä tarkentava säännös avustuksen palautusvelvollisuudesta tilanteessa, jossa avustuksen kohteena oleva omaisuus luovutetaan, toiminta lopetetaan tai omaisuuden käyttötarkoitusta muutetaan pysyvästi. Takaisinperintäsäännöksiä ei myöskään sovellettaisi sellaisiin valtionavustuksiin, jotka on myönnetty muun säädöksen nojalla tai valtion talousarvioon varatun määrärahan mukaisesti siten, että valtionavustuksen takaisinperintään sovelletaan valtionavustuslain säännöksiä. Tällaisia valtionavustuksia olisivat esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon kunnallisten toimintayksiköiden sisäilma- ja kosteusvauriohankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1099/2013) sekä avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) nojalla myönnetty avustukset.

Pykälässä tarkoitettu valtionavustuksen takaisinperintää koskevien säännösten soveltamatta jättäminen koskisi vain sellaisia avustuksia, jotka täyttävät kaikki pykälässä luetellut edellytykset.

Pykälä koskisi siis vain sellaisten avustusten takaisinperintää, jotka on myönnetty jonkun pykälässä mainitun säädöksen nojalla, joiden kohteena on kunnan, kuntayhtymän tai sopimuspalokunnan omistama sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen rakennus, avustus on myönnetty tällaisen rakennuksen rakentamista, hankintaa, peruskorjausta tai perusparantamista varten ja rakennuksen omistus tai hallinta luovutettaisiin, rakennuksen käyttötarkoitus muutettaisiin tai rakennus tai sen osa poistettaisiin käytöstä nimenomaan uudistuksen toimeenpanosta johtuen. Tällaisten avustusten osalta takaisinperintä ei siten olisi mahdollista. Muiden kuin pykälässä tarkoitettujen avustusten osalta avustuksen takaisinperintään sovellettaisiin valtionavustuslain tai muun avustuksen myöntämisen perustana olleen säädöksen takaisinperintäsäännöksiä. Tällöin avustuksen takaisinperintä olisi useimmiten valtionapuviranomaisen tapauskohtaisessa harkinnassa, mikä olisi perusteltua ottaen huomioon avustusten, niiden saajien ja käyttötarkoituksen laajan kirjon. Jos kyse olisi esimerkiksi muun kuin kunnan, kuntayhtymän tai sopimuspalokunnan omistamasta sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksesta, jonka käyttötarkoitus muuttuisi uudistuksesta johtuen, avustuksen takaisinperintä olisi pääsääntöisesti valtionavustuslain 22 §:n mukaan avustuksen myöntäneen viranomaisen harkinnassa. Varsinkin tilanteessa, jossa rakennuksen käyttötarkoitus muuttuisi avustuksensaajasta riippumattomasta syystä, kyseeseen voisi tulla myös valtionavustuslain 26 §:n mukainen takaisinperittävän avustumäärän kohtuullistaminen.

8 luku **Lakien voimaantulo ja kumottavat lait (tarkistamatta viittaukset)**

63 §. *Lakien voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaantulon sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain ajankohta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin sote-maakuntalain voimaantulosta ja sote-maakuntalain eräiden säännösten soveltamisen ajankohdasta. Tarkoituksena on, että sote-maakuntalaki tulee voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen vuonna 2023. Muun muassa sote-maakuntien hallinnon järjestämisen, tehtävien siirtämisen sekä maakuntavaalien toimittamisen edellyttämän laajan valmistelutyön vuoksi sote-maakuntalaki olisi tärkeää saada voimaan kesällä 2023. Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntalain eräitä säännöksiä ehdotetaan kuitenkin sovellettavaksi vasta myöhemmästä ajankohdasta lukien.

Erityisesti sote-maakuntavaltuuston päätöksentekoon kytkeytyviä sote-maakuntalain säännöksiä ehdotetaan sovellettavaksi sote-maakuntavaltuuston toimikauden alusta 1.3.2022 lukien. Siten sote-maakuntavaltuuston tehtäviä (22§), kokoonpanoa 24 ja 25 §)ja valtuustoryhmien tukemista (27 §)asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia,(5 luku sote-maakunnan toimielimiä (6 luku ja 123 §), johtamista ja sote-maakuntahallitusta (6 luku)sekä luottamushenkilöitä 10 luku) koskevat säännökset tulisivat sovellettaviksi vasta sote-maakuntavaltuuston toimikauden alettua ja valtuuston valittua sote-maakunnan muun toimielinorganisaation. Sote-maakuntien yhteistoimintaa (8 luku) ja sote-maakunnan toimintaa markkinoilla (15 luku) koskevaa sääntelyä sovellettaisiin edellä mainitusta ajankohdasta lukien eli sote-maakuntavaltuuston aloittaessa päätöksenteon, joka koskee palvelutuotannon organisoimista. Lisäksi tietojen saatavuutta yleisessä tietoverkossa ja päätösten sähköistä tiedoksiantoa (143 §) sekä varautumisvelvoitetta (147 §) koskevia säännöksiä sovellettaisiin sote-maakuntavaltuuston toimikauden alusta. Tarkoituksena on, että sote-maakuntavaltuusto tekisi edellä mainituista asioista pää-

töksiä mahdollisimman nopeasti toimikautensa alettua. Säännösten soveltamisessa voidaan kuitenkin ottaa huomioon muun muassa päätöksenteon valmistelun sekä toimeenpanon edellyttämä aika.

Sote-maakunnan tehtäviä koskevaa sote-maakuntalain 2 lukua, sote-maakunnan arviointimennettelyä koskevia 120 -122 §:ää ehdotetaan sovellettavaksi vasta vuoden 2022 alusta, jolloin tehtävien järjestämisvastuu siirtyy sote-maakunnille.

Lisäksi ehdotetaan eräitä tarkentavia siirtymäsäännöksiä. Maakuntavaalien toimittamista ja vaalikelpoisuutta koskevia sote-maakuntalain 74 ja 75 §:iä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuonna 2022 toimitettavissa maakuntavaaleissa. Sote-maakunnan talousarvio ja tilinpäätös laatimista ja hallinnon ja talouden tarkastamista koskevia sote-maakuntalain säännöksiä (13 ja 14 luku) sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelle 2023 tehtävään talousarvioon, tilinpäätökseen ja tilintarkastukseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain (sote-järjestämislaki) voimaantulosta. Tarkoituksena on, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä sote-maakunnille vuoden 2023 alusta lukien. Sote-maakunnan ja valtion viranomaisten on kuitenkin jo ennakoon varauduttava järjestämisvastuun siirtoon. Sen vuoksi ne säännökset, joiden mukaisiin toimenpiteisiin on tarpeen ryhtyä jo 1 päivänä maaliskuuta 2022 eli sote-maakuntavaltuuston toimikauden alusta, ehdotetaan tulemaan voimaan mainitusta päivästä lukien.

Sote-maakunnan toiminnan näkökulmasta voimaantulon keskeiset säännökset liittyvät uudistuksen toimeenpanoon. Maaliskuun alussa tulevat voimaan sote-järjestämislain sote-maakuntien yhteistyöaluetta koskeva 33 §, palvelustrategiaa koskeva 11 § ja sekä sote-maakuntien yhteistyösopimuksen laatimiseen liittyvät 34 ja 35 §:t. Näiden säännösten perusteella sote-maakuntien tulee tehdä kyseisten säännösten edellyttämät päätökset ja toimenpiteet jo vuoden 2022 aikana.

Vastaavasti valtioneuvosto voi näiden 2022 voimaan tulevien säännösten perusteella hyväksyä sote-järjestämislain 26 §:n mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet. Valtioneuvosto voi myös reagoida 18 §:n mukaisesti, jos sote-maakuntien yhteistyöalueelle ei synny yhteistyösopimusta sekä 19 §:n perusteella ottaa kantaa sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan tai palvelujärjestelmän kannalta laajakantoisten investointien ja tietojärjestelmäpalvelujen toteuttamisesta.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön ja sote-maakuntien välistä neuvottelumenettelyä koskeva sote-järjestämislain 29 § ja palvelujen seurantaa koskevat 31 ja 33 §:t tulevat voimaan maaliskuun alussa 2022. Sama koskee asiakkaiden asemaan liittyviä säännöksiä, joista 13 § koskee asiakkaiden palvelukokonaisuuksien ja palveluketjujen määrittelyä.

Lisäksi viranomaisvalvontaa koskevat 40 - 47 §:t, häiriö- ja poikkeustilanteisiin varautumista koskeva 48 § ja muutoksenhakua koskeva 58 § tulevat voimaan maaliskuun alussa 2022.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain voimaantulosta sekä pelastustoimen palvelutasopäätösten voimassaolon siirtymäajasta. Ehdotetun momentin mukaan pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 14 §:n mukaiset ensimmäiset pal-

velutasopäätökset tulee tehdä viimeistään 1 päivänä joulukuuta 2023. Ennen ensimmäisen palvelutasopäätöksen tekemistä noudatetaan soveltuvin osin pelastuslain nojalla tehtyjä kyseistä aluetta koskeneita alueen pelastustoimen palvelutasopäätöksiä.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden järjestämisestä Uudellamaalla tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

64§. Kumottavat lait. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain ja pelastustoimen järjestämislain säätämisen takia kumottavat lait. Laeissa on säädetty sote-maakunnille siirtyviin tehtäviin ja palveluihin liittyvästä hallinnosta ja tehtävistä. Vastaavat säännökset ovat ehdotettavassa järjestämislaissa. Kumottavia lakeja ovat:

- 1) kansanterveyslaki (66/1972);
- 2) erikoissairaanhoidolaki (1062/1989);
- 3) sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettu laki (733/1992); ja
- 4) laki alueen pelastustoimen valtionavustuksesta (1122/2003).

7.7 Laki sote-maakuntien rahoituksesta

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Sote-maakuntien rahoituksesta annettavaksi ehdotetun lain (sote-maakuntien rahoituslaki) tarkoituksena on säännellä sote-maakuntien valtion rahoituksen kokonaistaloutta ja kohdentumisesta sote-maakuntakohtaisesti. Ehdotettavassa laissa ei säädettäisi sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien alasta, vaan tehtävistä säädettäisiin erikseen yleisellä tasolla sote-maakuntalain 6 §:ssä ja tarkemmin erityislainsäädännössä. Sote-maakuntalaissa ja erityislainsäädännössä säädetään myös sote-maakunnan toiminnan ohjauksesta.

Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien rahoitus toteutettaisiin rahoituslakiehdotuksen nojalla sote-maakunnille kohdentuvana yleiskatteellisenä rahoituksena. Järjestämisvastuulle kuuluvilla tehtävillä tarkoitettaisiin sote-maakunnille lailla tai lain nojalla säädettyjä tehtäviä (lakisääteiset tehtävät). Sote-maakuntien rahoituslain mukainen valtion rahoitus ei siten kattaisi sote-maakuntien sote-maakuntalain 6 §:n 1 momentin nojalla itselleen ottamia tehtäviä, vaan nämä tehtävät sote-maakuntien tulisi rahoittaa muista tulonlähteistään.

Sote-maakuntien järjestämisvastuulle uudistuksessa siirtyvien tehtävien rahoitusta on tarkoitus koota ensisijaisesti valtiovarainministeriön pääluokkaan perustettavalle sote-maakuntien valtionrahoitusmomentille. Rahoituslakiehdotuksen nojalla myönnettävää rahoitusta ei ole tarkoitettu käytettäväksi sote-maakuntien niihin tehtäviin, joiden rahoituksesta on säädetty muun lain nojalla tai määrärahat on budjetoitu talousarvioon valtionrahoitusmomentin ulkopuolelle.

Lähtökohtana on, että valtion rahoitus olisi kattava sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien kaikkien tehtävien hoitamiseen, eikä sote-maakunnilla olisi valtion rahoituksen ja palve-

luista perittävien asiakas- ja käyttömaksujen lisäksi muita merkittäviä tulolähteitä. Sote-maakuntien lainanottovaltuudesta investointien rahoitukseen sekä investointien ohjauksesta säädetäisiin sote-maakuntalaissa. Sote-maakuntien verotusoikeutta selvitetään erikseen parlamentaarisessa valmistelussa.

Pykälän 2 momentissa otettaisiin huomioon se, että Uudellamaalla sote-maakuntien tehtävistä vastaa neljän sote-maakunnan ohella Helsingin kaupunki. Sote-maakuntien rahoituslakia sovellettaisiin myös Helsingin kaupungin järjestämisvastuulle kuuluvien sote-maakunnille laissa säädettyjen tehtävien rahoitukseen vastaavasti kuin sote-maakuntiin. Helsingin kaupungin asema poikkeaa kuitenkin sote-maakunnista, koska Helsingillä on kuntana mahdollisuus ainakin periaatteessa rahoittaa näitäkin palveluja myös yleisen toimialansa puitteissa omilla kunnallisverotuloillaan. Helsingin kaupungin talouden eriyttämisestä sen vastuulle kuuluvien sote-maakuntien tehtävien osalta säädetäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (19 §). Rahoituslain sääntelyssä Helsingin kaupungin erityisasema otettaisiin huomioon valtion rahoituksen perusteena olevaa kustannuspohjaa koskevassa 5 §:ssä. Mainitun pykälän mukaan kunnan yleisen toimialan perusteella annettua rahoitusta (esimerkiksi myyntitulona tai avustuksena) ei otettaisi huomioon sote-maakuntien rahoituksen perustana olevissa käyttökustannuksissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa säädetään lisäksi eräitä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle. Sote-maakuntien rahoituslain mukaisella rahoituksella on tarkoitus kattaa myös näiden tehtävien rahoitus. Rahoitus maksettaisiin sote-maakunnille ja Helsingin kaupungille ja se sisältyisi sote-maakuntien rahoituslain perusteella maksettavaan yleiskatteelliseen rahoitukseen. Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsinki vastaisivat HUS-maakuntayhtymän kustannuksista perussopimuksessa sovitulla tavalla. Pykälän 3 momentin mukaan lakia ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa.

2 §. Määritelmät. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin lain soveltamisen kannalta keskeisimpien määritelmien sisällöstä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa määriteltäisiin, mitä laissa tarkoitetaan laskennallisilla kustannuksilla. Laskennallinen kustannus on 13 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon määrätymisperusteiden ja 21 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimen määrätymisperusteiden perusteella sote-maakunnille maksettava valtion rahoituksen euromäärä.

Momentin 2 kohdassa määritelty perushinta olisi sote-maakunnan laskennallisten kustannusten ja määrätymisperusteiden asukaskohtainen hinta tai peruste, jonka määrä vahvistettaisiin 6 §:n perusteella ja perushintojen käyttöä koskevien 13 ja 21 §:ssä säädettyjen asetuksenantovaltuuksien nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Perushinta olisi valtion rahoituksen laskennan lähtökohta. Perushinnat ovat väline, jolla säädellään sote-maakuntien kokonaisrahoituksen määrää ja rahoituksen jakautumista eri määrätymisperusteille. Asetuksella säädetäisiin vuosittain sote-maakunnan asukaskohtaisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttöä kuvaavien laskennallisten palvelutarpeiden perushinnoista sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukastiheyden, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, saamenkielisyyden sekä pelastustoimen tehtävien perushinnoista.

Momentin 3—5 kohdissa ehdotettavat varainhoitovuoden, asukastiheyden ja vieraskielisen henkilön käsitteet vastaisivat sisällöltään voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 4 §:n vastaavia määritelmiä. Momentin 6 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi kaksikielisen sote-maakunnan määritelmästä. Kaksikielisellä sote-maakunnalla tarkoitettaisiin kielilain (423/2003) 6 §:n mukaista kaksikielistä sote-maakuntaa. Mainitun pykälän mukaan sote-maakunta on kaksikielinen, jos sote-maakunnan alueella on vähintään yksi kaksikielinen kunta. Momentin 7 kohdassa säädettäisiin saamenkielisen määritelmästä vastaavalla tavalla kuin voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 9 kohdassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rahoituksen laskennassa käytettävän sote-maakunnan asukasmäärän määräytymishetkestä. Tieto määräytyisi Tilastokeskuksen väestörakennetilastossa varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa olevien tietojen mukaan.

2 luku **Valtion rahoituksen periaatteet**

3 §. *Valtion rahoitus sote-maakunnille.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi siitä, miten sote-maakunnille kohdennettava valtion rahoitus kokonaisuudessaan muodostuu. Rahoitus kohdennettaisiin sote-maakunnille yhtäältä asukasmäärän ja toisaalta palvelutarvetta ja palvelujen kustannuksia aiheuttavien olosuhdetekijöiden sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kuvaavien kertoimien perusteella.

Sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettokustannukset ovat vuoden 2020 tasossa arviolta noin 19 056 miljoonaa euroa. Näistä noin 18 613 miljoonaa euroa muodostuu sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja noin 443 miljoonaa euroa pelastustoimen kustannuksista. Nämä kustannukset rahoitettaisiin esitykseen sisältyvällä valtion rahoituksella. Lisäksi sote-maakuntien yleiskatteelliseen rahoitukseen yhdistetään nykyinen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön pääluokan erillismomentti Valtionavustus sosiaalialan osaamiskeskusten toimintaan (3 miljoonaa euroa).

Uudistuksen valmistelun yhteydessä päätettyjen periaatelinjausten mukaan sote-maakunnilla ei olisi omaa verotusoikeutta ainakaan välittömästi uudistuksen voimaantulon jälkeisinä vuosina. Tarkoituksena myös on, että sote-maakunnilla olisi ainakin ennen omaa verotusoikeutta vain rajattu oikeus lainanottoon. Näin ollen sote-maakuntien tulot koostuisivat käytännössä lähes yksinomaan valtion rahoituksesta sekä palvelujen tuottamisesta perittävistä asiakas- ja käyttömaksuista.

Sote-maakuntien kustannuksiin sisällytetään myös poistot ja siten vastaavasti sote-maakuntien rahoituksessa otettaisiin huomioon investoinnit. Sote-maakunnat rahoittaisivat valtion yleiskatteisella rahoituksella korvausinvestoinnit toimitiloihin, laitteistoon, koneisiin ja muuhun irtaimistoon. Lisäksi sote-maakuntalaissa säädettäisiin sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Sote-maakunta voisi valtioneuvoston tilikausittain päättämän valtuuden nojalla nostaa lainaa, jonka se saisi käyttää uus- ja laajennusinvestointeihin.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtion rahoituksen kohdentamisperusteista. Rahoituksen kohdentamisen painoarvoista säädettäisiin uudistuksen voimaantulovuotta edeltävän vuoden tilanteen mukaan. Rahoituksesta yhteensä 14,622 prosenttia kohdennettaisiin asukasperusteisesti ja 79,705 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen perusteella. Muiden määräytymistekijöiden perusteella kohdennettaisiin 5,674 prosenttia rahoituksesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon 3 luvussa ehdotettu asukasmäärään perustuva rahoitus muodostaisi 13,424 prosenttia eli noin 2 499 miljoonaa euroa ja palvelutarpeeseen perustuva rahoitus 81,6 prosenttia eli noin 15 189 miljoonaa euroa sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta. Terveydenhuollon palvelutarpeen osuus olisi 48,274 prosenttia eli noin 8 985 miljoonaa euroa, vanhustenhuollon palvelutarpeen osuus 16,141 prosenttia eli noin 3 005 miljoonaa euroa ja sosiaalihuollon palvelutarpeen osuus 17,185 prosenttia eli noin 3 199 miljoonaa euroa rahoituksesta.

Sote-maakunnille maksettaisiin lisäksi 1,500 prosenttia eli noin 279 miljoonaa euroa harvaan asutukseen (16 §), 2,000 prosenttia eli noin 372 miljoonaa euroa vieraskielisten asukkaiden tarpeista (17 §), 0,350 prosenttia eli noin 65 miljoonaa euroa kaksikielisyydestä (18 §) ja 0,113 prosenttia eli noin 21 miljoonaa euroa saaristoisuudesta (19 §) sekä 0,013 prosenttia eli 2,5 miljoonaa euroa saamenkielisyydestä aiheutuviin kustannuksiin perustuen (20 §). Edellä mainitut olosuhteita kuvaavat määräytymistekijät muodostaisivat 3,976 prosenttia sote-maakuntien laskennallisesta rahoituksesta. Sote-maakunnat saisivat myös yhden prosentin eli noin 186 miljoonaa euroa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen (15 §) perustuen.

Sote-maakunnille maksettaisiin valtion rahoitusta myös 4 luvun mukaisesti pelastustoimen tehtävien laskennallisiin kustannuksiin. Asukasmäärän perusteella määräytyisi pelastustoimen rahoituksesta 65 prosenttia eli noin 288 miljoonaa euroa, joka merkitsisi koko maan tasolla sote-maakuntien rahoituksesta 1,510 prosenttia (21 §). Asukastiheyden (22 §) perusteella määräytyisi 5 prosenttia eli noin 33 miljoonaa euroa, joka merkitsisi koko maan rahoituksesta 0,116 prosenttia. Pelastustoimen riskitekijöiden (23 §) mukaan määräytyisi 30 prosenttia rahoituksesta eli noin 133 miljoonaa euroa, joka olisi koko maan tasolla yhteensä 0,697 prosenttia sote-maakuntien rahoituksesta.

Määräytymistekijät	Osuus sote-palveluiden rahoituksesta	Osuus pelastustoimen rahoituksesta	Osuus sote-maakuntien yhteenlasketusta rahoituksesta
Asukasperusteisuus	13,424 %	65,000 %	14,622 %
Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetekijät, josta	81,600 %		79,705 %
Terveydenhuolto	48,274		47,152
Vanhustenhuolto	16,141		15,767
Sosiaalihuolto	17,185		16,786
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	1,000 %		0,977 %
Asukastiheys	1,500 %	5,000 %	1,581 %
Vieraskielisyys	2,000 %		1,954 %
Kaksikielisyyys	0,350 %		0,342 %
Saaristoisuus	0,113 %		0,110 %
Saamenkielisyyys	0,013 %		0,013 %

Pelastustoimen riskitekijät		30,000 %	0,697 %

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että voimaantulovuodesta lähtien osuudet muuttuisivat vuosittain määrätymistekijöiden perusteella kohdistuvan rahoituksen muutosten mukaisesti. Esimerkiksi sote-maakuntien rahoituksen tasoa tarkistettaessa seuraavalle varainhoitovuodelle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu otettaisiin huomioon etukäteen, toisin kuin pelastustoimen tehtävissä (7 §), mikä muuttaisi osaltaan määrätymistekijöiden perusteella kohdistuvan rahoituksen osuuksia. Lisäksi myös mahdolliset sote-maakuntien tehtävämuutokset ja uudet lakisääteiset tehtävät muuttaisivat rahoitusosuuksia. Koska nämä muutokset perustuisivat suoraan nyt säädettäväksi ehdotetun lain säännöksiin, osuuksia ei ehdoteta päivitettäväksi vuosittain laissa. Säättämistapa vastaa tältä osin kunnan peruspalvelujen valtionosuusuudistusten yhteydessä noudatettua säättämistapaa.

Pykälän 3 momentin perusteella valtion rahoituksen kustannuspohja vastaisi suuruudeltaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämismäärästä piiriin kuuluvien sote-maakunnan tehtävien 13 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten sekä 21 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimen laskennallisten kustannusten yhteismäärää.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisi informatiivinen säännös, jossa viitattaisiin sote-maakuntien valtiontakauksia koskevaan sääntelyyn. Sote-maakuntalain 3 luvussa olisi säännökset sote-maakunnalle myönnettävistä valtion takauksista. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetussa laissa (32 §) säädettäisiin valtion takauksista sote-maakunnille kuntayhtymiltä siirtyvien lainojen osalta. Muutoin valtion lainananto tapahtuu valtion lainanannosta ja valtion takauksesta annetun lain (449/1988) puitteissa.

4 §. Sote-maakunnan päätösvalta rahoituksen käytössä. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sote-maakunnan itsenäisestä päätösvalasta valtion rahoituksen käytössä. Säännös vastaisi sote-maakuntien itsehallintoa koskevia yleisiä periaatteita. Pykälässä viitataan myös eräisiin muualla lainsäädännössä oleviin rajoituksiin sote-maakunnan päätösvalalle. Mainittu sääntely olisi tarpeen erityisesti palvelujärjestelmän yhtenäisen alueellisen ja valtakunnallisen järjestämisen sekä kustannusten ohjauksen turvaamiseksi.

Ehdotettavan 1 momentin nojalla sote-maakunta päättäisi saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen. Tämä valtion rahoituksen yleiskatteisuutta kuvaava periaate vastaisi käytännössä nykyisessä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä omaksuttua periaatetta, vaikka vastaavaa nimenomaista säännöstä ei ole nykyisessä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa.

Pykälän 2 momentin nojalla sote-maakunnalla olisi oikeus periä asiakas- ja käyttömaksuja järjestämiensä palvelujen käytöstä siten kuin niistä erikseen säädetään sekä päättää maksutulojen käytöstä. Maksutuloilla ei olisi välitöntä vaikutusta yksittäisen sote-maakunnan rahoituksen suuruuteen siten, että esimerkiksi maksutulojen ennakoitua suurempi kasvu aiheuttaisi valtion rahoituksen alentamisen. Maksutulot vähennettäisiin valtion rahoituksen perusteena olevista käyttökustannuksista koko maan tasolla siten kuin 5 §:ssä säädetään.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin sote-maakunnan rahoituksen käyttöä koskevan päätösvallan rajoituksiin. Sote-maakuntien rahoituslain 11 §:ssä tarkoitettuun lisärahoitukseen voitaisiin liittää yksittäistä sote-maakuntaa velvoittavia ehtoja.

Sote-maakunnan tulisi saamansa valtion rahoituksen ja perimiensä maksutulojen turvin rahoittaa sekä järjestämiensä palvelujen aiheuttamat toimintamenot että tarpeelliset investoinnit. Tarkoituksena on, että sote-maakuntien oikeus ottaa pitkäaikaista lainaa olisi lähtökohtaisesti kielletty. Sote-maakunta voisi ottaa lyhytaikaista lainaa erityisesti maksuvalmiuden turvaamiseksi. Lisäksi investointien rahoitukseen liittyvästä sote-maakunnan lainanottovaltuudesta säädettäisiin sote-maakuntalain 15 §:ssä ja sote-maakuntien investointien ohjauksesta sote-maakuntalain 16 §:ssä.

Myös sote-maakuntalain 120—122 §:ssä säädetty arviointimenettely rajoittaisi sote-maakunnan päätösvaltaa taloudellisesti merkittävissä asioissa. Sote-maakuntalain 122 §:n mukaan arviointimenettelyn käynnistämisen jälkeen sote-maakunnan viranomaisen saisi tehdä päätöksen, jolla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia sote-maakunnan talouteen tai joka olisi arviointiryhmän toimenpide-ehtotusten vastainen, vain jollei päätöstä välttämättömistä syistä ja asian kiireellisyys vuoksi voida lykätä.

5 §. Valtion rahoituksen perusteena olevat kustannukset. Valtion rahoituksen tarkoituksena on turvata sote-maakunnille riittävät ja oikeasuhtaiset taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisten tehtävien järjestämisestä.

Perustuslakivaliokunta arvioi maakuntien rahoituksen perustuslaillisia reunaehtoja edellisen vaalikauden ehdotuksesta antamissaan lausunnoissa (PeVL 26/2017 vp, PeVL 15/2018 vp, PeVL 65/2018 vp). Perustuslakivaliokunta totesi, että maakuntien rahoituksen riittävyydestä ei ole kuntien rahoitusperiaatteen kaltaista perustuslakivaliokunnan käytäntöä. Valiokunnan mukaan perustuslain 22 §:n mukaiseen perusoikeuksien toteuttamisveloitteeseen kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että maakunnilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään. Valiokunnan mukaan maakuntien rahoituksen perusteltu lähtökohta on myös, että tehtävistä säädettyä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti maakuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Ratkaisevassa asemassa maakuntien sote-palvelujen järjestämistehtävän asianmukaisen hoitamisen turvaamisessa on nimenomaan valtion rahoituksen riittävyys ja sen oikea kohdentaminen. Olennaista on, että sote-palvelujen rahoituksen on riittävästi vastattava palvelutarvetta ja turvattava se, etteivät sote-palveluista perittävät asiakasmaksut suuruudellaan siirrä palveluja niitä tarvitsevien ulottumattomiin.

Pykälän 1 momentin mukaisesti valtion rahoituksen perusteena olisivat sote-maakuntien yhteenlasketut sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käyttökustannukset sekä suunnitelman mukaiset poistot ja arvonalentumiset. Käyttökustannuksiin sisältyvät sote-maakuntien toiminnan kustannuksista muun muassa henkilöstömenot, toimitiloista maksetut ja sisäiset vuokrat ja muut korvaukset sekä laitteisto-, materiaali- ja muun irtaimiston hankinnat. Suunnitelman mukaiset poistot ja arvonalentumiset kattavat sote-maakuntien kustannuksia korvausinvestointeihin kuten toimitilainvestointeja ja pitkävaikutteisia laitteistohankintoja koskevia investointeja. Tämän lisäksi sote-maakunnilla olisi investointien rahoittamista varten valtioneuvoston tilikausittain päättämä lainanottovaltuus, josta säädetään sote-maakuntalaissa.

Rahoitusta tarkistettaessa kustannuksina ei pidetä hankintoihin sisältyvää arvonnlisäveroa. Arvonnlisävero korvattaisiin sote-maakunnille samalla tavalla kuin kunnille tässä laissa säädetystä

valtion rahoituksesta erillisessä palautusjärjestelmässä. Rahoituksessa huomioon otettavista kustannuksista ei kuitenkaan vähennettäisi sellaisten hankintojen arvonlisäveroa, joista ei saa tehdä vähennystä arvonlisäverolain (1501/1993) 114 §:n mukaisesti.

Huomioon otettavista käyttökustannuksista vähennettäisiin vuosikohtaisesti asiakas- ja käyttö-maksutulot, sote-maakuntien saamat myyntitulot sekä avustukset, joita olisivat erilaiset valtion-avustukset ja mahdolliset kuntien yleisen toimialan puitteissa sote-maakunnille antamat avustukset sekä EU-rahoitus. Kaikkien näiden erien tarkastelu toteutettaisiin valtakunnallisena. Valtion rahoitus laskettaisiin siten nettomenoperusteisesti. Huomioitavista käyttökustannuksista ei sen sijaan vähennettäisi sote-maakunnan 11 §:n perusteella saamaa lisärahoitusta.

6 §. Valtion rahoituksen taso. Pykälän 1 momentin mukaan valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuisi sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Laskennallisilla kustannuksilla tarkoitetaan lain 3 ja 4 luvun mukaan määräytyviä sote-maakuntien kustannuksia.

Sote-maakuntien koko maan rahoituksen tasoa korotettaisiin vuosittain siten kuin 7—10 §:ssä säädetään. Rahoituksen tasossa otetaan siten vuosittain etukäteen huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu, kustannustason nousu sekä sote-maakuntien mahdolliset uudet tehtävät. Jälkikäteen tarkistetaan vuosittain valmistuneiden tilinpäätöstietojen perusteella sote-maakuntien koko maan tason toteutuneet kustannukset vastaamaan kyseisen tilinpäätös-vuoden laskennallisia kustannuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan pelastustoimen rahoituksen tason korottamiseen ei kuitenkaan sovellettaisi 7 §:ää. Pelastustoimen palvelutarpeen ei arvioida kasvavan sote-palveluja vastaavasti.

7 §. Palvelutarpeen muutoksen huomioon ottaminen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että valtion rahoituksen koko maan tasoa tarkistettaessa otettaisiin vuosittain etukäteen huomioon arvioitu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen muutos. Palvelutarpeen muutoksen arvioinnin perusteena käytettäisiin Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen kehittämän sosiaalimenojen analyysimallin, SOME-mallin mukaista arvioitua palvelutarpeen kasvua.

SOME-mallissa julkiset menot jaetaan kolmeen osa-alueeseen, jotka kattavat eläkkeet, muut tulonsiirrot sekä sosiaali- ja terveystalvelujen kustannukset. Näiden kehitys selittyy olennaisesti väestökehityksen kautta syntyvillä vaikutuksilla, volyymin kehityksellä. Yhteistä kaikkien menojen tarkastelulle on niiden jakaminen sukupuoli-, ja vuosi-ikäluokkakohdaisesti, jolloin Tilastokeskuksen väestöennusteen perusteella voidaan projisoida menojen kehitystä tulevaisuudessa joko menojen nykyrakenteen perusteella tai vaihtoehtoisin oletuksin sukupuoli- ja ikäluokkakohdaisen menojen kehityksestä. Tarkastelu on sosiaali- ja terveystalvelujen osalta ulotettu myös aluetasolle, jossa arviointi tapahtuu sairaanhoitopiirien tasolla sekä maakuntatasolla.

SOME-mallin mukainen laskenta nojaa lähtökohtaisesti oletukseen, että menojen jakautuminen eri toimenpiteisiin ja etuisuuksiin kunkin ikäryhmän sisällä säilyy nykyisen kaltaisena – poikkeuksena eläkkeet - mutta ikäryhmien koon muuttuessa väestöennusteen mukaisesti muuttuvat toimenpiteiden kokonaiskustannukset ikäryhmien muutoksen mukaisesti. Vaihtoehtoinen tapa tulkita laskentaa on ajatella tuloksen edustavan toimenpiteiden kustannuksia eri ikäryhmien asiakasta kohden, jolloin asiakasmäärien kehitystä ikäryhmittäin ennustetaan väestöennusteen mukaisesti.

SOME-mallilla tuotettuja kehitysarvioita käytetään myös valtiovarainministeriössä julkisen talouden kestävyysvajearvion laadinnassa.

SOME-mallin mukaan väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvaksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvuksi arvioidaan vuosina 2023—27 keskimäärin noin 1,2 prosenttia vuosittain.

Ehdotetun 1 momentin mukaisesti palvelutarpeen kasvu otettaisiin huomioon siihen määrään asti, että käyttökustannusten vuosittainen kasvu vastaa 80 prosenttia edellä mainitun SOME-mallin mukaisesta vuosittaisesta kasvusta. Säännös merkitsisi sitä, että sote-maakunnilla olisi kannuste sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvun hillintään. Säännös muodostaisi siten kytköksen uudistuksen yhtenä tavoitteena olevaan kustannusten kasvun hillinnän tavoitteen sekä julkisen talouden kestävyuden turvaamiseen.

Lain voimaantulovuotena ja sitä seuraavana vuotena SOME-mallin mukaan arvioitu vuosittainen palvelutarve otettaisiin kuitenkin siirtymäsäännösten (36 §) mukaisesti huomioon kokonaisuudessaan.

SOME-malli perustuu nykyisiin palvelurakenteisiin ja toimintatapoihin eikä pidä sisällä tuottavuuden kasvua. Sote-maakunta voi omalla päätöksenteollaan vaikuttaa kustannuskehitykseen kehittämällä palveluprosesseja kustannustehokkuutta ja -vaikuttavuutta tavoitellen. Käyttökustannuksista hieman yli puolet muodostuu henkilöstökuluista, minkä vuoksi palkkakehityksellä ja työn tuottavuuden parantamisella on keskeinen merkitys. Ehdotettavat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki sekä pelastustoimen järjestämislaki ja sote-maakuntalaki sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan erityislainsäädännön muutokset sisältävät uudistuksia, joiden tarkoituksena on mahdollistaa kustannusten kasvun hillintä sekä edistää resurssien kustannusvaikuttavaa kohdentamista, kun samalla ohjattaisiin ja valvottaisiin palvelujärjestelmää sen varmistamiseksi, että asukkaiden perusoikeudet toteutuvat.

Jos sote-maakuntien rahoitus tarkistettaisiin etukäteen täysimääräisesti vastamaan arvioitua palvelutarpeen kasvua, sote-maakunnilla ei olisi kannustinta hidastaa kustannusten nousua. Valtion laskennallisen rahoituksen tasoa ei tulisi kuitenkaan täysin irrottaa sote-maakuntien toteutuneista käyttökustannuksista, jotta sote-maakunnilla on edellytykset hoitaa niille osoitetut tehtävät. Tämän vuoksi ehdotetussa 10 §:ssä säädettäisiin laskennallisten kustannusten tarkistamisesta vuosittain jälkikäteen vastaamaan sote-maakuntien toteutuneita kustannuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelutarpeen arvioitu kasvu tarkistettaisiin SOME-mallin perusteella vähintään neljän vuoden välein. Tällöin on mahdollista ottaa huomioon tuoreeltaan myös uusimman väestöennusteen tiedot, jotka olennaisesti vaikuttavat SOME-mallin mukaiseen arvioon. Siirtymäsäännöksissä säädettäisiin, että ensimmäinen tarkistus tehtäisiin vuodesta 2023 lukien, jolloin tätä koskeva esitys tulisi antaa eduskuntaan jo ennen lain voimaantuloa viimeistään syksyllä 2022.

8 §. Kustannustason muutoksen huomioon ottaminen. Sote-maakuntien koko maan rahoituksen tasoa ehdotetaan tarkistettavaksi vuosittain etukäteen ottamalla huomioon myös kustannustason muutos. Pykälän 1 momentin mukaisesti valtion rahoituksessa huomioon otettava kustannustason muutos määräytyisi sote-maakuntien hintaindeksin mukaisesti. Sote-maakuntien hintain-

deksin muodostuksessa yleisenä periaatteena olisi pyrkiä mahdollisimman yksinkertaiseen, selkeään ja läpinäkyvään indeksiin, joka kuvaa riittävän hyvin sote-maakuntien kustannustason nousua.

Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakunnan hintaindeksi muodostuisi yleisestä ansiotasoindeksistä, kuluttajahintaindeksistä ja maakuntatyönantajan sosiaaliturvamaksujen muutoksesta. Ansiotasoindeksin painokerroin olisi 0,60 kuluttajahintaindeksin painokerroin 0,30 ja maakuntatyönantajan sosiaaliturvamaksujen muutoksen painokerroin 0,10. Indeksien laskennasta säädetäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella, jota koskeva luonnos on tämän esityksen liitteinä. Sote-maakuntaindeksiä koskeva ennuste julkistettaisiin julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen yhteydessä ja indeksien laskemisesta vastaisi valtiovarainministeriö.

Yleisen ansiotasoindeksin käyttö sote-maakuntaindeksiä laskettaessa on perusteltua, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat eivät voi suoraan vaikuttaa ansiotasoindeksien kehitykseen ja tämä hillitsee myös tuottajien välistä palkkakilpailua. Näin vältetään mahdollinen tilanne, jossa tuottajilla ei olisi riittäviä kannusteita täyden valtion rahoituksen tapauksessa hillitä palkkauskustannusten kasvua. Lisäksi kilpailun lisääntyminen tullee yhdenmukaistamaan julkisen ja yksityisen sektorin palkanmuodostusta.

Kuluttajahintaindeksillä pyritään mittaamaan muiden kuin palkkojen ja palkkasidonnaisten maksujen kustannustasossa tapahtuneita muutoksia. Käytännössä tämä kuvaa lähinnä tavaroiden ja palvelujen hintojen muutoksia. Yleisen kuluttajahintaindeksin käytölle on samat perusteet kuin yleisen ansiotasoindeksin käytölle.

Palkkasidonnaisina maksuina pidetään kuntien maksamiin palkkoihin liittyviä sote-maakuntien työnantajina suorittamia sairausvakuutus-, työttömyysvakuutus- ja eläkemaksuja. Yksittäiset sote-maakunnat eivät voisi vaikuttaa lakisääteisten palkkasidonnaisten maksujen määräytymiseen.

Lain voimaantulon jälkeen sote-maakunta järjestäisi ja hankkisi palvelujen järjestäjänä pääsääntöisesti palveluja ja palvelukokonaisuuksia, joissa työpanoksen osuus olisi huomattavan suuri. Siksi sote-maakuntaindeksiä muodostettaessa suurin paino tulee asettaa palkkasidonnaisille menoille. Palkkauskustannusten osuus kuntien ja kuntayhtymien sote-maakuntiin siirtyvistä kustannuksista oli noin puolet vuonna 2018. Lisäksi palvelujen ostot olivat noin kolmanneksen sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksista. Myös ostopalvelujen kustannuksista suuri osa muodostuu henkilöstömenoista.

9 §. Tehtävämuutosten huomioon ottaminen. Pykälän mukaisesti vuosittaisessa sote-maakuntien koko maan rahoituksen tason tarkistamisessa otettaisiin täysimääräisesti huomioon sote-maakuntien lakisääteisiin tehtäviin kohdistuvat muutokset ja uudet tehtävät. Kustannusten tarkistuksessa otettaisiin huomioon sote-maakuntien tehtävien laajuuden tai laadun muutos lakisääteisten muutosten lisäksi silloin, kun muutos aiheutuu valtion talousarvioratkaisuista. Sanottuja ratkaisuja voidaan tehdä tilanteissa, joissa tehtävien hoito on sidottu lainsäädännössä valtion talousarviossa varattuun määrärahaan tai rahoituksen vähimmäistaso ei perustu lainsäädäntöön.

Momenttiin sisältyisi informatiivinen säännös, jonka mukaan valtion rahoitusta voitaisiin korottaa tai alentaa tehtävien laajuuden tai laadun muutoksen perusteella. Muutos toteutettaisiin

kohdentamalla muutoksen kohteena olevan tehtävän arvioitu kustannus- ja siten rahoitustason muutos tehtävään kytkeytyvän perushinnan tai -hintojen perusteena oleviin laskennallisiin kustannuksiin.

Lisäksi momenttiin sisältyisi informatiivinen säännös, jossa tarkennettaisiin pelkästään valtion talousarviossa tehtävien ratkaisuin toteutettavia tehtävien laajuuden tai laadun muutoksia. Säännöksen mukaan tehtävien laajuuden tai laadun muutos voisi perustua valtion talousarvioon siltä osin kuin sote-maakunnan tehtäviä koskevasta lainsäädännöstä ei muuta aiheudu. Siten lain tai asetuksen muutokseen kytkeytymättömällä valtion talousarvioratkaisulla voitaisiin muuttaa tehtävien laajuutta tai laatua sellaisissa tehtävissä, joiden osalta sote-maakunnan järjestämisvastuu määräytyy sen perustella, missä laajuudessa valtion talousarviossa on osoitettu rahoitusta tehtävien hoitamiseen. Pelkästään valtion talousarvioon perustuvaa tehtävien laajuuden tai laadun muutosta rajoittaisi se, mitä sote-maakuntien tehtäviä ohjaavasta lainsäädännöstä muuten johdusi. Lisäksi sanottuja pelkästään talousarvioon perustuvia ratkaisuja rajoittaisi rahoitusperiaate ja sen varmistaminen, että sote-maakunnilla on tosiasialliset edellytykset suoriutua velvoitteistaan.

Esitetyn muutoksen aiheuttamat kustannukset tulisi pyrkiä arvioimaan siten perusteellisesti, että sote-maakunnilla olisi muutoksiin esitettävän lisärahoituksen turvin tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua niille osoitetuista tehtävistä ja velvoitteista eikä sote-maakuntien kustannukset nousisi muutoksen johdosta sitä koskevan lisärahoituksen tasoa enemmän.

Taloudellisten vaikutusten arviointia varten on kehitetty erilaisia välineitä, joiden merkitys tulisi korostumaan ja joiden päivitystarpeita kuin myös muuta arviointimenettelyn ohjauksen kehittämistä jouduttaneen jatkossa arvioimaan. Esimerkiksi Oikeusministeriön Säädösehdotusten vaikutusten arviointi ohjeisiin (Oikeusministeriö Julkaisu 2007:6) sisältyy taloudellisten vaikutusten arviointia koskeva osio. Lisäksi Kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnan taloudellisten vaikutusten arviointijaosto on valmistellut taloudellisten vaikutusten arviointiin tarkoitettua laskentakehikon erityisesti kuntia koskevan säädösvalmistelun tueksi.

Valtioneuvoston kansliaan on perustettu vuonna 2015 riippumaton ja itsenäinen lainsäädännön arviointineuvosto, jonka tehtävänä on antaa lausuntoja hallituksen esityksistä ja niiden vaikutusarvioinneista. Arviointineuvoston tavoitteena on muun muassa lisätä lainvalmistelun ja erityisesti hallituksen esitysten vaikutusarviointien laatua.

Lisäksi valtioneuvoston yleisistunnossa käsiteltävät tai ministeriön päätösvaltaan kuuluvat taloudellisesti merkittävät asiat käsitellään valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa ennen niitä koskevan päätöksen tekemistä. Asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa annetun valtioneuvoston määräyksen mukaisen asioiden käsittelyn tarkoituksena on muun muassa se, että toimenpiteet ovat taloudellisesti ja yhteiskunnan kokonaisedun kannalta tarkoituksenmukaisia ja riittävästi perusteltuja, ja että määrärahojen käytössä ja muussa talousarvion soveltamisessa otetaan valtiontaloudellisten näkökohtien lisäksi huomioon muut julkistaloudelliset sekä myös kansantaloudelliset näkökohdat.

10 §. Toteutuneiden kustannusten huomioon ottaminen. Pykälässä ehdotetaan, että sote-maakuntien koko maan rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä otetaan huomioon vuosittain jälkikäteen sote-maakuntien tilinpäätöstietojen mukaiset toteutuneet kustannukset varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta. Kyseisen vuoden laskennallisten kustannusten ja 5 §:ssä tarkoitettujen toteutuneiden kustannusten erotus otettaisiin huomioon sote-

maakuntien rahoituksen tasossa rahoituksen tasoa lisäävänä tai vähentävänä tekijänä. Esimerkiksi jos vuoden 2023 toteutuneet kustannukset olisivat 50 miljoonaa euroa kyseisen vuoden laskennallisia kustannuksia pienemmät, erotus lisättäisiin jälkikäteisen vuoden 2025 rahoituksen tasoon.

Ehdotetun jälkikäteisen rahoituksen tason tarkistaminen vastaisi peruseriaatteiltaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vuotuista valtion ja kuntien välistä kustannustenjaon tarkistusta, jossa tarkistetaan laskennalliset kustannukset, perushinnat ja rahoitus toteutuneiden kustannusten mukaisiksi. Valtio osallistuu kuntien laskennallisiin kustannuksiin valtionosuusprosentin mukaisella osuudella. Kuntien osalta tarkistukseen sisältyy kannuste kustannusten kasvun hillintään, koska kuntien rahoituksesta valtionosuus muodostaa vain neljäsosan. Sote-maakuntien rahoitus tulee sen sijaan kokonaisuudessaan valtiolta.

Laskennallisen rahoituksen tasoa ei tulisi täysin irrottaa sote-maakuntien toteutuneista käyttökustannuksista, jotta sote-maakunnilla on edellytykset hoitaa niille osoitetut tehtävät. Sote-maakuntien toteutunut kustannustaso on osaltaan viitetietoa viime kädessä perustuslakiin perustuvista yksilöiden tarpeista ja siten yksi mittari arvioitaessa oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ja pelastustoimen edellyttämää rahoitustarvetta. Tämän mukaisesti rahoituksen tarkistuksessa olisi yhtenä lähtökohtana käytettävä toteutuneita kustannuksia. Sääntelyn tarkoituksena on turvata sote-maakuntien perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä perustuslain 7, 15, ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin kytkeytyvien pelastustoimen palvelujen järjestäminen.

Koska rahoituksen tarkistaminen tehtäisiin koko maan tasolla, rahoitusmalli ei siten jälkikäteistarkistukseen huomioon otettuna olisi yksittäisen sote-maakunnan kannalta kustannusperusteinen. Rahoitus kohdentuisi yksittäisille sote-maakunnille rahoituslain määräytymistekijöiden mukaisesti laskennallisena rahoituksena.

Sote-maakunnilla on sote-maakuntalaissa säädetyllä tavalla valtuus ottaa rajoitetusti pitkäaikaisia lainaa investointiensa rahoittamiseksi. Esimerkiksi toimitiloista aiheutuvat kustannukset tulevat siten huomioon otetuiksi sote-maakuntien toteutuneissa kustannuksissa vuokrina ja leasing-maksuina käyttökustannuksissa sekä sote-maakunnan omina investointeina toteutettuina suunnitelman mukaisten poistojen kautta.

Sote-maakunnan saamaa 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta ei otettaisi huomioon kyseisen sote-maakunnan seuraavan vuoden rahoitusta korottavana tekijänä. Sen sijaan lisärahoitus tulisi otetuksi huomioon kustannusten tarkistuksen kautta siltä osin kun se vaikuttaa toteutuneisiin kustannuksiin. Lisärahoitus voisi näin osaltaan vaikuttaa koko maan rahoituksen tasoon.

11 §. Sote-maakunnan lisärahoitus. Valtion tämän lain mukaan määräytyvän laskennallisen rahoituksen arvioidaan yhdessä sote-maakuntien asiakas- ja käyttömaksujen kanssa riittävän sote-maakuntien lakisääteisten tehtävien järjestämisen rahoittamiseen. Poiketen kunnallisesta järjestämismallista sote-maakunnilla ei olisi verotusoikeutta ja sen vuoksi sen tehtävien rahoitus on lähtökohtaisesti riippuvaista valtion rahoituksesta. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntakohtaisesta lisärahoituksesta tilanteissa, joissa yksittäisen sote-maakunnan saaman rahoituksen taso ei turvaisi riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen järjestämistä.

Pykälän 1 momentin nojalla yksittäisellä sote-maakunnalla olisi oikeus saada laskennallisen rahoituksen lisäksi valtiolta lisärahoitusta se määrä, joka on tarpeen perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä perustuslain 7, 15, ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin kytkeytyvien pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi riittävien palvelujen turvaamisen.

Sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva rahoitusperiaate johtuu edellä mainittujen perustuslain perusoikeuksia koskevien säännösten ohella perustuslain 22 §:ssä säädetyistä julkisen vallan velvoitteesta turvata perusoikeuksien toteutuminen, mikä tarkoittaa myös riittävien voimavarojen osoittamista perusoikeuksien toteuttamiseen. Perustuslain mukainen rahoitusperiaate tässä yhteydessä viittaa erityisesti siihen, että voimavarojen on annettava mahdollisuudet saada lain mukaisesti perustellun tarpeen mukaisesti riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä pelastustoimen palvelut. Voimavarojen riittävyys tulee tällöin arvioida viime kädessä yksilöiden tarpeen, eikä keskimääräisen väestön perusteella.

Sote-maakunnan lisärahoituksen tarve tulisi arvioida siten, että sote-maakuntien velvollisuus edellä mainittujen perustuslaissa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseen ei vaarannu. Menettelystä lisärahoituksen myöntämiseksi ja siihen sisältyvästä lisärahoitustarpeen arvioinnista säädetäisiin lain 26 §:ssä. Arviointi perustuisi kokonaisarvioon, jossa hyödynnetään sote-maakuntien ohjausprosessissa saatua tietoa sekä muuta ajantasaista tietoa sote-maakunnan taloudesta ja toiminnasta. Arviointiperusteina olisi muun muassa palveluiden saatavuuden toteutunut kehitys, arviot saatavuuden ongelmista ja sote-maakuntien mahdollisuuksista toteuttaa taloutensa ja toimintansa muutoksia sekä sote-maakuntien taloudellinen tilanne.

Arvioinnissa tarvittavaa tietoa saataisiin ensinnäkin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4 luvussa säädetyin ohjaus- ja neuvotteluprosessien kautta. Mainitun lain 23 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Ohjausneuvotteluissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä sote-maakunnan kustannusten kehitystä ja rahoituksen riittävyttä. Lain 28 §:ssä säädetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviosta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valmistelee sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuden ja rahoituksen tason riittävyysarvioimiseksi valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja niiden kehitystä. Lisäksi niissä arvioidaan mahdollisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen sote-maakunnassa on kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuus ja laatu voidaan valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella turvata. Mainitun lain 29 §:n nojalla sosiaali- ja terveysministeriö laatii vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyttä. Selvityksessä hyödynnetään 28 §:ssä tarkoitettuja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita. Selvityksen tulee sisältää ehdotus tarvittavista toimenpiteistä julkisen talouden suunnitelman, valtion talousarvion sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista ohjausta varten.

Vastaavasti sisäministeriö neuvottelisi pelastustoimen järjestämisestä ehdotetun lain 10 §:n nojalla erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen

kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Ministeriö laatisi ehdotetun lain 15 §:n nojalla vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaan kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita sekä onnettomuus- tai muita uhkia vastaavan laadukkaan ja kustannusvaikuttavan pelastustoimen toteutumista.

Arvioinnissa hyödynnettäisiin myös sote-maakuntalain 12 §:ssä tarkoitettuja muita julkisen talouden suunnitelmaa tai valtion talousarvioesitystä valmisteltaessa käytettävissä olevia sote-maakuntien talouden tai palvelujärjestelmän tilaa koskevia selvityksiä ja tietoja sekä sote-maakuntalain 13 §:ssä tarkoitetussa neuvottelumenettelyssä saatuja tietoja. Lisäksi sote-maakunnan taloudesta saadaan ajantasaista tietoa sote-maakuntien sote-maakuntalain 118 §:n perusteella toimittamista taloustiedoista, joita kerätään tiedosta riippuen kuukausittain, neljännesvuosittain ja vuosittain. Myös muuta sote-maakuntien talouden ja palvelujärjestelmän tilaa kuvaavaa, objektiivisesti arvioiden perusteltavissa olevaa tietoa, voitaisiin hyödyntää arvioinnissa.

Jos olisi arvioitavissa, että esille tuodut ongelmat eivät johdu siitä, että sote-maakunnan rahoituksen taso lähtökohtaisesti olisi liian alhainen, vaan sote-maakunta pystyisi omilla päätöksillään turvaamaan palvelujen järjestämisen, sote-maakuntia tulisi ohjata toteuttamaan valtion ja sote-maakuntien ohjaus- ja neuvotteluprosessissa todettuja sote-maakunnissa toteutettavissa olevia kustannusten hallinnan kannalta välttämättömiä toimenpiteitä ja muita mahdollisia toimenpiteitä.

Sote-maakuntien rahoituslain mukaisen rahoituksen yhdessä sote-maakuntalaissa säädetyn lainanottovaltuuden kanssa tulisi riittää myös sote-maakuntien investointien rahoitukseen siten, että investoinneista ei synny tarvetta lisärahoitukseen. Sote-maakuntalain 15 §:n 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta poiketa sote-maakunnan lainanottovaltuudesta. Tämä on sote-maakuntien investointien rahoituksen kannalta ensisijainen keino turvata palvelujen järjestäminen poikkeuksellisissa tilanteissa, esimerkiksi tulipalon tai vastaavan onnettomuuden tuhotessa merkittävän sairaalakiinteistön. Mainitun säännöksen mukaan valtioneuvosto voi muuttaa sote-maakunnan lainanottovaltuutta, jos sote-maakunnan investointitarve on ennalta arvaamaton ja kiireellinen ja investointi on välttämätön sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin. Näihin tilanteisiin voi kuitenkin poikkeuksellisesti liittyä myös sellaisia kustannuksia, jotka voivat olla lisärahoituksen perusteena, ellei sote-maakunnan palvelujen järjestämistä ole saatavissa olevalla rahoituksella muutoin mahdollista turvata.

Pykälän 2 momentin mukaan valtio vastaisi lisärahoituksesta ja lisärahoitus myönnettäisiin valtion talousarvioon varatusta määrärahasta. Tarkoitukseen varattaisiin vuosittain etukäteen määräraha valtion talousarvioon. Lisärahoituksen tarve saattaa olla niin kiireinen, että päätös ei kaikissa tilanteissa voisi jäädä riippumaan lisätalousarvion käsittelyn vaatimasta ajasta. Lisätalousarvio voi kuitenkin käytännössä tulla kysymykseen, jos talousarvioon varattu määräraha ei ole riittävä.

Momentin mukaan yksittäisen sote-maakunnan lisärahoitusta koskevaan päätökseen voitaisiin ottaa sote-maakunnalle asetettavia palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja. Määräysten tarkoituksena olisi varmistaa perustuslaissa edellytetyjen palvelujen turvaaminen. Sote-maakunnalle asetettavien ehtojen mukaisesti sote-maakunnan tulisi ryhtyä toimenpiteisiin, joilla se turvaa riittävien palvelujen järjestämisen sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain mukaisella rahoituksella.

Vaikka sote-maakunnalla on oikeus saada lisärahoitusta tilanteissa, joissa rahoituksen taso muutoin ei riittäisi palvelujen turvaamiseen, lisärahoitus ei kuitenkaan ole kestävä ratkaisu sellaisen sote-maakunnan palvelujärjestelmän rahoitukseen, jonka ongelmien taustalla on rakenteellisia, erillisiä korjaustoimenpiteitä edellyttäviä ongelmia. Tästä syystä sote-maakuntalain 121 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että toistuva lisärahoituksen myöntäminen voisi käynnistää sote-maakuntalaissa säädetyn arviointimenettelyn. Käytännössä arviointimenettelyn arviointiryhmä arvioisi erilaisia toimenpiteitä sote-maakunnan ongelmien ratkaisemiseksi. Arviointimenettely tarjoaisi siten mahdollisuuden sote-maakunnan taloudellisen ja toiminnallisen tilanteen yksityiskohtaiseksi selvittämiseksi. Arviointimenettely rajoittaisi sote-maakunnan toimivaltaa tehdä taloudellisesti merkittäviä päätöksiä. Viime kädessä arviointimenettely voisi johtaa myös sote-maakunnan yhdistymiseen toiseen sote-maakuntaan, mikäli sote-maakunnan edellytyksiä palvelujen järjestämiseen ei saada muutoin turvattua.

Lisärahoitus myönnettäisiin sote-maakunnan omasta hakemuksesta tai ministeriön aloitteesta. Lisärahoituksen myöntämisestä päättäisi valtioneuvosto. Pykälän 3 momentin mukaan lisärahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta säädettäisiin ehdotetussa 26 §:ssä.

12 §. Valtionavustus. Pykälän perusteella valtion varoista voitaisiin myöntää sote-maakunnalle valtionavustuslain mukaisesti valtionavustusta. Valtionavustusten tarkemmista myöntämisperusteista voitaisiin tarvittaessa säätää valtionavustuslain 8 §:n nojalla tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Valtionavustusta olisi tarkoituksenmukaista myöntää erityisesti tarkoituksiin, joissa ei ole kyse sote-maakuntien pysyvien tehtävien rahoittamisesta, vaan esimerkiksi määräaikaisesta hankkeesta tai muutoin tilapäisesti poikkeuksellisia kustannuksia aiheuttavien tehtävien korvaamisesta. Valtionavustuksena annettu rahoitus vähennetään 5 §:n mukaisesti valtion yleiskatteellisen rahoituksen perusteena olevista käyttökustannuksista, joten se ei pysyvästi nosta sote-maakuntien valtion rahoituksen tasoa.

3 luku **Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitus**

13 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten perusteet. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, miten sote-maakunnan valtion rahoituksen perusteena olevat sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien laskennalliset kustannukset lasketaan ja mistä ne koostuvat.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset muodostuisivat laskemalla yhteen tulot, jotka saadaan kertomalla terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon perushinnat sote-maakuntakohtaisilla laskennallisilla tarvekertoimilla ja sote-maakunnan asukasmäärällä.

Perushintojen määräytymistä on selvitetty lakiehdotuksen 2 §:n 2 kohdan perusteluissa. Perushinnoista säädettäisiin vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Sääntelytapa vastaa voimassa olevaa kunnan peruspalvelujen valtioneuvoston asetuksella annettua lakia.

Pykälän 2 momentin mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen laskennalliseen 1 momentissa tarkoitettujen perushintojen laskennan perusteella saatuun summaan lisättäisiin ehdotetun lain 14—20 §:n mukaiset laskennalliset kustannukset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin terveydenhuollon 59,16 prosentin, vanhustenhuollon 19,78 prosentin ja sosiaalihuollon 21,06 prosentin painotuksista, kun sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia kustannuksia laskettaisiin palvelujen käytön perusteella. Ehdotetut painot perustuvat voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain sääntelyä vastaavasti palveluiden toteutuneisiin kustannuksiin. Sääntelytapa mahdollistaa periaatteessa myös rahoituksen suuntaamista palvelujärjestelmän sisällä uudella tavalla lakia muuttamalla. Jos tällöin esimerkiksi vanhustenhuollon osuutta rahoituksesta korotettaisiin, korotus muuttaisi osana yleiskatteellista rahoitusta sote-maakunnittaisia rahojen kohdentumista määräytymistekijöiden mukaisesti.

Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon tarveperusteisen laskennallisen rahoituksen osuudet muuttuisivat sote-maakuntien tehtävämuutosten yhteydessä. Pykälän 4 momentin nojalla tehtäväkohtaisista painotuksista tulisi säätää vähintään kolmen vuoden välein. Lain voimaantulosäännöksen mukaisesti ensimmäinen tarkistus tehtäisiin vuodelle 2023. Tarkemmin tarvetekijöitä ja niiden painokertoimia määriteltäisiin 14 §:ssä.

Pykälän 5 momenttiin sisältyisi valtuutus säätää valtioneuvoston asetuksella vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten asukaskohtaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon perushinnasta sekä 14 §—20 §:ssä tarkoitettujen määräytymistekijöiden perushinnoista. Perushinnat tarkistettaisiin 5 ja 6 §:ssä tarkoitetun kustannusten ja rahoituksen tason tarkistamisen sekä 3 luvussa säädettyjen perushintoihin vaikuttavien määräytymistekijöiden perusteella.

14 §. Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekerroin. Jokaiselle sote-maakunnalle laskettaisiin 13 §:n 3 momentissa tarkoitettujen terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon painotusten sekä näiden tehtävien palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavien tarvetekijöiden ja niiden painokertoimien perusteella terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekerroimet, jotka kuvaisivat asukkaiden palvelutarpeita suhteessa maan keskiarvoon. Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimien laskennassa hyödynnettäisiin tietoja muun muassa väestön ikä- ja sukupuolirakenteesta, sairastavuudesta ja sosioekonomisista tekijöistä sekä palvelujen käytöstä ja palvelujen käytön aiheuttamista kustannuksista.

Pykälän 1 momentin mukaisesti terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimiin perustuvan rahoituksen tarkoituksena on korvata sosiaali- ja terveydenhuollon sote-maakunnalle aiheuttamia kustannuksia. Kullekin sote-maakunnalle muodostuisi vuosittain sote-maakuntakohtaiset terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimet, jotka kuvaisivat sote-maakunnan palvelutarpeita muihin sote-maakuntiin verrattuna.

Momentin perusteella laskennan perusteena käytettävät tarvetekijät ja painokertoimet säädettäisiin laissa, lakiin liitettävässä erillisessä liitteessä. Tarvetekijät ja painokertoimet perustuisivat Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen huhtikuussa 2020 julkaistuun tutkimukseen (Häkkinen ym., 2020) ja sen tuleviin päivityksiin. Tutkimus on tarkoitettu päivittämään uudistuksen voimaantuloa ja siihen perustuen säätää vielä vuonna 2022 vuodesta 2023 lukien sovellettavista tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista. Tutkimuksessa on arvioitu parhaiten palvelujen käytöstä aiheutuvia kustannuksia selittäviä tekijöitä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käytössä on eroja ikäryhmien kesken. Kun sairastavuus otetaan huomioon, iän merkitys palvelujen käytöstä aiheutuvien kustannusten selittäjänä on varsin pieni. Tämän vuoksi ikäryhmiä ei ehdoteta otettavaksi itsenäiseksi määräytymistekijäksi sote-maakuntien rahoituksessa. Ikäryhmät olisivat osa uusia tarvetekijöitä.

Tarvetekijöiden ja niiden painokertoimien määrittely toteutettaisiin siten, että kullekin tekijälle määritettäisiin erilliset painokertoimet niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella. Sääntämistapa vastaa kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain 7 §:n 6 momentissa säädettyä.

Terveystenhuollon tarvetekijöiksi otettaisiin yhteensä noin 50 kustannuksiltaan merkittävää sairautta. Näistä osa on tarvetekijöitä myös nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain 7 §:ssä. Voimassa olevasta laista poiketen sairauksien määritelmät eivät enää perustuisi Kelan erityiskorvausoikeuksien määriin. Uudet tarvetekijät perustuvat Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen valtionosuuksien laskemista varten kehittämään tietokantaan. Uusina tarvetekijöinä mukaan otetaan aiempaa laajemmin myös muita sosioekonomisia tekijöitä jotka kuvaavat tuloja, koulutusta, yhden aikuisen perhettä, siviilisäätystä, yksinasumista ja pääasiallista toimintaa.

Terveystenhuollon kustannukset koostuvat erikoissairaanhoidosta, perusterveydenhuollon avohoidosta, suun terveystenhuollosta ja perusterveydenhuollon vuodeosastohoidosta. Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksessa terveystenhuollon tarvetekijöitä olivat:

Ikä 0-1

Ikä 2-6

Ikä 7-17

Ikä 18-25

Ikä 26-39

Ikä 40-54

Ikä 55-64

Ikä 65-74

Ikä 75-84

Ikä 85-89

Ikä yli 89-vuotias

Nainen

Naistentaudit

HIV, C-hepatiitti

Tuberkuloosi

Syöpä

Kilpirauhasen vajaatoiminta

Diabetes

Muistisairaudet ja Alzheimerin tauti

Päihdehäiriöt

Opioidiriippuvuus

Tupakoinnin aiheuttamat haitat

Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö

Masennus- ja ahdistuneisuushäiriöt

Syömishäiriöt

Unihäiriöt

Persoonallisuushäiriöt

Oppimiskyvyn vaikeudet

Laaja-alaiset kehityshäiriöt (autismispektri)

Tarkkaavaisuus- ja käytöshäiriöt

Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti

Hengityshalvaus

Parkinsonin tauti

Epilepsia

Uniapnea

Allerginen silmätulehdus ja allerginen nuha

Silmien rappeumataudit

Glaukooma

Verenpainetauti

Sepelvaltimotauti

Eteisvärinä

Sydämen vajaatoiminta

Aivohalvaus
Ateroskleroosi
Krooniset haavat
Keuhkokuume
Astma ja COPD
Hengityselinten krooninen toimintavajaus
Gastroenterologia
Crohnin tauti ja haavainen koliitti
Atooppinen ekseema
Ihopsoriaasi
Nivelreuma
Artroosisairaudet
Olkapään vaivat
Selkäsairaudet ja luukato
Munuaisten vajaatoiminta
Vammat ja myrkytykset
Lonkkamurtuma
Näkövammaisuus
Synnytys
Raskausaika
Raskausaika2
Työkyvyttömyyseläkkeellä alle 55 vuotias
Työkyvyttömyyseläkkeellä yli 54- vuotias
Toisen asteen koulutus
Ylimmän asteen koulutus

Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden

Työssä vuoden lopussa

Varusmies

Opiskelija

Eronnut

Leski

Naimaton

Yksinhooltaja

Yksinasuva 75-84 -vuotias

Yksinasuva 85-89 -vuotias

Yksinasuva yli 89-vuotias

Vanhustenhuollon tarvetekijöiksi otettaisiin yhteensä 18 vanhustenhuollon tarpeelle merkittävää sairautta. Näistä osa on tarvetekijöitä myös nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain 7 §:ssä. Voimassa olevasta laista poiketen sairauksien määritelmät eivät enää perustuisi Kelan erityiskorvausoikeuksien määriin. Uudet tarvetekijät perustuvat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen valtionosuuksien laskemista varten kehittämään tietokantaan. Uusina tarvetekijöinä mukaan otetaan myös sosioekonomisia tekijöitä, jotka kuvaavat tuloja, yksinasumista ja toimeentulotuen perusosan asiakkuutta.

Vanhustenhuolto koostuu ikääntyneiden laitoshoidosta, ikääntyneiden ympärivuorokautisesta hoivasta asumispalveluissa, kotihoidosta yli 64-vuotiaiden osalta, ja omaishoidon tuesta yli 64-vuotiaiden osalta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksessa vanhusten huollon tarvetekijöitä olivat:

Ikä 65-74 vuotiaat

Ikä 75-84

Ikä 85-89

Ikä yli 89-vuotias

Diabetes

Muistisairaudet ja Alzheimerin tauti

Päihdehäiriöt

Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö

Masennus- ja ahdistuneisuushäiriöt

Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti

Hengityshalvaus

Parkinsonin tauti

Epilepsia

Sydämen vajaatoiminta

Aivohalvaus

Krooniset haavat

Keuhkokuume

Hengityselinten krooninen toimintavajaus

Nivelreuma

Vammat ja myrkytykset

Lonkkamurtuma

Näkövammaisuus

Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden

Toimeentulotuen perusosan asiakkuus

Yksinasuva *joka sisältää myös laitosasiakkaat

Sosiaalihuollon tarvetekijöiksi otettaisiin yhteensä noin 13 sosiaalihuollon tarpeelle merkittävää sairautta sekä ikää, tuloja, koulutusta, siviilisäätystä, työkyvyttömyyttä ja perustoimentulotuen asiakuutta kuvaavia tekijöitä.

Sosiaalihuolto koostuu lastensuojelun laitos- ja perhehoidosta, lastensuojelun avohuoltopalveluista, muista lasten ja perheiden avopalveluista, vammaisten laitoshoidosta, vammaisten ympärivuorokautisen hoivan asumispalveluista, muista vammaisten palveluista, työllistymistä tukevista palveluista, päihdehuollon erityispalveluista sekä kotihoidosta ja omaishoidon tuesta alle 65-vuotiaiden osalta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksessa sosiaalihuollon tarvetekijöitä olivat:

Ikä 0-6

Ikä 7-17

Ikä 18-25

Ikä 26-39

Ikä 40-54

Ikä 55-64

Ikä 65-74

Ikä yli 74-vuotias

Päihdehäiriöt

Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö

Älyllinen kehitysvammaisuus

Laaja-alaiset kehityshäiriöt (autismispektri)

Tarkkaavaisuus- ja käytöshäiriöt

Rappeat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti

Hengityshalvaus

Parkinsonin tauti

Epilepsia

CP-oireyhtymä

Hengityselinten krooninen toimintavajaus

Vammat ja myrkytykset

Näkövammaisuus

Alimman asteen koulutus

Naimaton

Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden

Perus toimeentulotuen asiakas

Työkyvyttömyyseläkkeellä alle 55 vuotias

Työkyvyttömyyseläkkeellä yli 54- vuotias

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Palvelutarvekertoimien perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset muodostettaisiin kertomalla terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelujen käyttöä kuvaavan tarpeen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimilla. Sote-maakuntien valtion rahoituksesta terveydenhuollon palvelutarve muodostaisi 47,152 prosenttia, vanhustenhuollon palvelutarve 15,767 prosenttia ja sosiaalihuollon palvelutarve 16,786 prosenttia.

Siten terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon tarpeiden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i määräytyisivät seuraavilla tavoilla.

Terveydenhuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH\ TH * THTKi * asukasmäärä\ i$, missä $PH\ TH$ = terveydenhuollon palvelutarpeen perushinta, $THTKi$ = terveydenhuollon palvelutarvekerroin sote-maakunnalle i ja asukasmäärä i = asukasmäärä sote-maakunnassa i.

Vanhustenhuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH\ VH * VHTKi * asukasmäärä\ i$, missä $PH\ VH$ = vanhustenhuollon palvelutarpeen perushinta, $VHTKi$ = vanhustenhuollon palvelutarvekerroin sote-maakunnalle i ja asukasmäärä i = asukasmäärä sote-maakunnassa i.

Sosiaalihuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH\ SH * SHTKi * asukasmäärä\ i$, missä $PH\ SH$ = sosiaalihuollon palvelutarpeen perushinta, $SHTKi$ = sosiaalihuollon palvelutarvekerroin sote-maakunnalle i ja asukasmäärä i = asukasmäärä sote-maakunnassa i.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kulloinkin käytettävästä tilastovuodesta ja käytettävien tilastojen lähteestä. Tietoina käytettäisiin Digi- ja väestötietoviraston, Eläketurvakeskuksen, Kansaneläkelaitoksen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Tilastokeskuksen tilastoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta, jotka ovat kulloinkin käytettävissä olevat kaikkien tekijöiden osalta samaa ajankohtaa koskevat uusimmat tiedot. Momentti vastaa osin voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 7 §:n 7 momentissa säädettyä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarvetekijöiden ja painokertoimien tarkistamisesta määräajoin säätämällä niistä laissa vähintään neljän vuoden välein. Momenttiin sisältyisi myös asetuksenantovaltuus, jonka nojalla valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarvetekijöiden painokertoimien päivittämisestä tarvittaessa vuosittain sote-maakunnan tehtävien muutosten vuoksi. Painokertoimien arvot tulee tällöin määrittää perustuen muuttuvan tehtävän arvioituihin kustannusvaikutuksiin ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen perustuen. Siten

asetuksella voitaisiin ainoastaan päivittää teknisluonteisesti painokertoimet vastaamaan tehtävamuutoksen jälkeisiä osuuksia. Luonnos momentin perusteella annettavasta valtioneuvoston asetuksesta on tämän esityksen liitteenä. Mikäli kyseessä olisi tarvetekijöihin vaikuttava tehtävamuutos, tulisi siitä säätää laissa, eli muuttamalla nyt kyseessä olevan pykälän 1 momenttia ja siihen liittyvää liitettä.

Valtuutuksesta säätää terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelujen käyttöä kuvaavan tarpeen perushinnasta vuosittain valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin 13 §:n 5 momentissa.

15 §. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen tarkoituksena olisi kannustaa ja tukea sote-maakuntia toteuttamaan monipuolisia ja suunnitelmallisia toimia, jotka kohdistuisivat erityisesti kansansairauksien ehkäisyyn, ikääntyvän väestön toimintakyvyn edistämiseen ja tapaturmien vähentämiseen sekä syrjäytymisen ehkäisyyn, sosiaalisen hyvinvoinnin ja työllistymisen edistämiseen. Pykälä tulisi sovellettavaksi ensi kerran valtion rahoituksen määräytymisperusteena vuonna 2026. Sen jälkeen sote-maakuntien valtion rahoituksesta noin 0,977 prosenttia perustuisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen.

Sote-maakunnat vastaisivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lakiehdotuksen 8 §:n mukaisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä osana sote-maakunnan toimintaa sekä strategista suunnittelua ja johtamista. Lisäksi sote-maakunnat vastaisivat muun muassa terveydenhuoltolain 2 luvun ja sosiaalihuoltolain 2 luvun mukaisista ehkäisevistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista, joiden toteutus olisi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien vastuulla. Lisäksi sote-maakuntien tehtävänä olisi tarjota tukea ja asiantuntemusta kuntien hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen sekä ehkäisevän päihdetyön tueksi.

Kunnat ovat määritelleet hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä ehkäisevän toiminnan eri tavoin ja sen myötä ne arvioivat myös siihen liittyvät kustannukset hyvin eri tavoin. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on raportoinut terveydenhuollossa terveyden edistämisen ja terveysvalvonnan hallinnollisiksi menoiksi noin 27,6 miljoonaa euroa vuonna 2017. Äitiys-, lasten- ja perhesuunnittelun neuvolatoiminnan toteutuneet menot olivat noin 179,10 miljoonaa euroa. Ehkäisevää työtä tehdään myös muun muassa osana perusterveydenhuollon vastaanottotoimintaa, sosiaalihuollon palveluja ja työterveyshuollon palveluja. Tarkempien lukujen määrittäminen edellyttäisi jatkossa yhdenmukaista määrittelyä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palveluille.

Väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä vaikuttavia ovat toimet, joilla kavennetaan terveys- ja hyvinvointieroja, vähennetään ennen aikaista kuolleisuutta sekä ylläpidetään työ- ja toimintakykyä. Erityisesti sosioekonomiset hyvinvointi- ja terveyserot ovat Suomessa suuret ja niiden kaventaminen on yksi sote-uudistuksen keskeisiä tavoitteita. Vuoden 2019 sosiaalibarometrin mukaan väestön hyvinvoinnin tilanne on kokonaisuutena pääosin hyvä. Toisaalta EU:n maa-arvion (2019) mukaan kuolleisuus, joka olisi ollut ehkäistävissä kansanterveyden toimilla, on hieman yleisempää Suomessa kuin EU:ssa keskimäärin. Kokonaistilanteen tarkastelun ohella on tärkeä kiinnittää huomiota väestöryhmien välisiin hyvinvointi- ja terveyseroihin. Suomessa elinajanodotteessa on sekä sukupuoleen että sosioekonomiseen asemaan liittyvää eriarvoisuutta. Sukupuolten välinen ero elinajanodotteessa on kaventunut, mutta se on edelleen suuri ja ylittää EU:n keskiarvon. Naisten elinajanodote oli vuonna 2017 yli viisi vuotta pidempi kuin miesten (naisten 84,5 vuotta ja miesten 78,9 vuotta). Tämä johtuu alle 65-vuotiaiden suomalais-

ten miesten sydän- ja verisuonitaudeista ja muun muassa onnettomuuksista ja itsemurhista johtuvista kuolleisuusluvuista, jotka ovat yli kolme kertaa suurempia kuin saman ikäryhmän naisilla (EUn maa-arvio 2019). Vuoden 2015 sosiaalibarometrin mukaan väestön hyvinvointi on kääntynyt laskuun vuoden 2013 jälkeen. Hyvinvointiin vaikuttavat erityisesti työttömyys ja kotitalouksien toimeentulo-ongelmat. Työttömillä ja työkyvyttömyysetuuksilla olevilla henkilöillä on tutkitusti myös heikompi terveys kuin työssä olevilla. Siksi väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen edellyttää laaja-alaisia toimia, jotka kohdistuvat työllisyyden hoitoon (erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisyyn), toimeentulon edellytysten turvaamiseen, koulutukseen sekä työ- ja toimintakyvyn edistämiseen. Vaikuttavuuteen päästään, kun yksittäisten interventioiden sijaan hyvinvointia ja terveyttä edistetään kokonaisvaltaisin yhteiskuntapoliittisin toimin. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tiedetään olevan ominaista, että kustannusvaikuttavuuden aikaansaamiseksi tarvitaan usein samanaikaisesti monia eri toimia.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä tulisi tavoitella pitkän aikavälin suunnitelmallisia toimia, jotka ovat vaikuttavia. Toiminnan tuloksellisuus näkyy muutoksina väestön hyvinvoinnin ja terveydentilassa varsin hitaasti. Sen sijaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa ja prosesseissa vaikutukset näkyvät nopeammin. Näistä syistä johtuen tarvitaan eri toimenpiteitä, jotka tähtäävät hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuuden toteutumiseen sote-maakunnissa.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi sote-maakuntakohtaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittelystä. Kerroin kuvaisi sote-maakunnan toimintaa asukaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kertoimen muodostamisen lähtökohtana olisivat sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa kuvaavat indikaattorit ja tulosindikaattorit, joista säädettäisiin yksityiskohtaisesti valtioneuvoston asetuksella. Toimintaa kuvaavia indikaattoreita olisi 8 ja niiden painoarvo olisi kertoimen laskennassa 50 prosenttia, tulosindikaattoreita olisi 5 ja myös niiden painoarvo olisi kertoimen laskennassa 50 prosenttia. Kertoimen käyttöönottovaiheessa toimintaa kuvaavien ja tuloksia koskevien indikaattoreiden samansuuruiset painoarvot olisivat perusteltuja, jotta minimoitaisiin mahdolliset tarkastelun vääristymät. Tällä pyritään minimoimaan, ettei yksittäisen indikaattorin merkitys kasvaisi liian suureksi.

Indikaattorien valinnassa lähtökohtana olisi, että tiedot ovat saatavilla kaikista sote-maakunnista ja että tulevaisuudessa voidaan lisääntyvästi hyödyntää rekisteritietoa. Kertoimeen sisällyttävien indikaattorien tulisi olla tulevaisuudessa myös muutettavissa, jolloin mahdollisuudet niitä koskevien tulosten manipulointiin vähenisivät.

Toimintaa kuvaavat indikaattorit koskisivat hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevia sote-maakunnan toimia. Asetuksessa määriteltäviksi indikaattoreiksi on suunniteltu terveystarkastuksista (lastenneuvola ja kouluterveydenhuolto) poisjäävien tuen tarpeen selvittämistä, elintapaneuvonnan toteutumista tyypin 2 diabeteksen riskiryhmään kuuluville, peruskoulussa toimivien kuraattorien ja psykologien voimavaroja, lasten rokotuskattavuutta, työttömien terveys-tarkastusten tekemistä sekä päihteiden käytön mini-intervention toteuttamista terveydenhuollon asiakkaille. Mini-interventiolla tarkoitetaan erityisesti alkoholinkäytön puheeksiottoa, riskikulutuksen tunnistamista sekä neuvontaa ja seurantaa alkoholinkäytön vähentämiseksi. Indikaattorit koskisivat erityisesti merkittävien kansansairauksien ehkäisyä sekä työkykyisyyden ylläpitoa ja syrjäytymisen ehkäisyä.

Tulosindikaattorit mittaisivat sote-maakunnan väestön hyvinvoinnin ja terveydentilan muutosta. Muutokset väestön hyvinvoinnissa ja terveydessä näkyvät indikaattoreissa yleensä hitaammin kuin muutokset toimintaprosesseissa, tämä puoltaisi toimintaa kuvaavien indikaattorien painottamista. Toisaalta tulosten tarkastelu on tärkeää, jotta pystyttäisiin tarkastelemaan keskeisten terveys- ja sosiaalipoliittisten tavoitteiden toteutumista.

Tulosindikaattoreiksi valittaisiin sellaisia muuttujia, joilla voidaan perustellusti olettaa olevan yhteys ehkäisevään toimintaan. Tällaisina indikaattoreina on arvioitu ikääntyneiden toimintakyvyn edistämistä ja tapaturmien vähentämistä, jolloin tarkasteltaisiin vammojen ja myrkytysten johdosta aiheutuneita ikääntyneiden sairaalahoidon määriä sekä 65 vuotta täyttäneiden lonkkamurtumien määriä. Syrjäytymisen ja työelämän ulkopuolelle joutumisen ehkäisyn sekä työllisyyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämisen osalta tarkasteltaisiin sote-maakunnassa asuvien toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneiden asukkaiden osuuden vähenemistä, ei työssä, koulutuksessa eikä asevelvollisuutta suorittamassa olevien osuutta ikäluokasta (20–24-vuotiaat) sekä mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden vuoksi työkyvyttömyyseläkettä saavien 18–34-vuotiaiden osuutta vastaavanikäisestä väestöstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdistuvien laskennallisten kustannusten laskennasta. Laskennassa käytettävässä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella. Perushinta kerrottaisiin sote-maakunnan asukasmäärällä sekä sote-maakunnalle määritellyllä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella. Sote-maakuntakohtainen kerroin laskettaisiin keskiarvona sote-maakunnan toiminnallisten indikaattoreiden tulosten keskiarvosta ja sote-maakunnan tulosindikaattoreiden kahden viimeisimmän vuoden erotuksen keskiarvosta sekä jakamalla näin saatu sote-maakunnan keskiarvo vastaavalla koko maan asukasluvulla painotetulla keskiarvolla.

Siten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH \text{ Hyte} * HYTEKi * \text{asukasmäärä } i$, missä $PH \text{ Hyte}$ = hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta, $HYTEKi$ = hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin sote-maakunnalle i ja $\text{Asukasmäärä } i$ = asukasmäärä sote-maakunnassa i.

Sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin lasketaan seuraavasti:

$HYTEKi = \text{hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kannustinkerroin sote-maakunnassa } i / \text{koko maan väestöpainotettu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kannustinkerroin}$.

Sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin määritellään hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kuvaavien toiminta- eli prosessi- ja tulonindikaattoreiden kautta. Toimintaa kuvaavat prosessi-indikaattorit saavat painoarvokseen 0,5 samoin kuin tulosindikaattorit. Tulosindikaattoreista lasketaan kahden viimeisimmän mittauksen ero kuvaamaan muutosta. Toimintaa kuvaavia prosessi-indikaattoreita on 8 ja tulosindikaattoreita 5, jolloin yksittäisen prosessi-indikaattorin paino on 0.0625 ja yksittäisen tulosindikaattorin paino 0,1.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kerrointa laskettaessa käytettävistä tietolähteistä. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa määriteltäessä 1 momentissa tarkoitettujen ja ase-

tuksella tarkemmin säänneltyjen indikaattorien osalta käytettäisiin Kansaneläkelaitoksen ylläpitämän kansallisen terveystietojärjestelmän (Kanta), Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien ylläpitämän väestötietojärjestelmän, Kansaneläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen eläketietojärjestelmien, työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston sekä Tilastokeskuksen tietoja. Lisäksi käytettäisiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sosiaali- ja terveydenhuollon hoitoilmoitusjärjestelmän (Hilmo), perusterveydenhuollon avohoidon hoitoilmoitusrekisterin (AvoHilmo), Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanetin, toimeentulotukirekisterin, rokotusrekisterin sekä Terveiden edistämisen vertailutietojärjestelmän tietoja.

Kerrointa laskettaessa käytettäisiin varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden ja sitä edeltäneen vuoden tilastotietoja. Tulosindikaattorissa mitataan muutosta ja siten laskennassa tarvittaisiin useamman vuoden tietoja. Tästä johtuen sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin otettaisiin lain siirtymäsäännösten mukaisesti käyttöön vasta neljäntenä sote-maakuntien toimintavuotena eli vuodesta 2026. Sote-maakunnan kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana kertynyttä tietoa käytetään laskentaan, joka tehdään sote-maakuntien kolmantena toimintavuonna.

Jos kertoimen laskemiseksi tarpeellisia tilastotietoja ei olisi saatavilla 3 momentin mukaiselta ajanjaksolta, käytettäisiin kertoimen laskemiseksi uusimpia käytettävissä olevia tietoja. Jos tietoja ei olisi kyseessä olevan sote-maakunnan osalta lainkaan saatavilla, kirjattaisiin sote-maakunnalle laskentaa varten alin mahdollinen arvo. Tämä kannustaisi sote-maakuntia panostamaan tietotuotannon laadun ja raportoinnin kehittämiseen ja ajantasaiseen tuottamiseen.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittelyssä käytettävistä indikaattoreista, niiden painokertoimista sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista säädettäisiin pykälän 4 momentin nojalla tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin mukaisesti vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä sekä ehkäiseviä sosiaali- ja terveystalvveluja koskevat tilastoaineistot edellyttävät lainvalmisteluhetkellä kehittämistä. Suurimmat puutteet ovat sosiaalipalvelujen, toimintakyvyn ja työterveyshuollon tietopohjassa. Ongelmia tuottaa myös sosioekonomisten tietojen rutiininomainen yhdistäminen muihin rekisteritietoihin. Kertoimen kehittämiseksi tilastoaineistoja ja indikaattorien määrittelyä koskevia kriteereitä tulisi jatkossa kehittää siten, että ne hyvin ilmentäisivät sote-maakuntien toimia.

16 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroin. Asukastiheyskerroimen perusteella määritettyjen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata harvasta asutuksesta sote-maakunnalle aiheutuvia kustannuksia. Asukastiheyskerrointa käytettäisiin sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen rahoituksen määräytymisperusteena. Pykälä vastaa nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 12 §:ää, mutta pykälässä ei esitetä säädettäväksi kertoimen enimmäisrajaa. Sote-maakuntien osalta enimmäisrajan ei voitaisi katsoa olevan tarkoituksenmukainen, sillä se voisi kohdistua vain harvoihin sote-maakuntiin ja vaikutus voisi näiden sote-maakuntien osalta olla merkittävä. Laskennassa käytettäisiin Tilastokeskuksen yleisiä väestö- ja pinta-alatilastoja. Sote-maakuntien valtion rahoituksesta noin 1,581 prosenttia perustuisi asukastiheyteen.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin uuden asukastiheyskertoimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin sote-maakunnalle määräytyy sote-maakuntakohtainen asukastiheyskerroin. Sote-maakunnan asukastiheyskerroin saataisiin jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys sote-maakunnan asukastiheydellä. Laskennassa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopusta sekä Tilastokeskuksen tietoja sote-maakuntien maapinta-alasta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnalle asukastiheyskertoimen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Asukastiheyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määriteltä asukastiheyden perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja asukastiheyskertoimella.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin seuraavasti:

$PH\ ASTIH * asukasmäärä\ i * ASTIHK\ i$, missä $PH\ ASTIH$ = asukastiheyden perushinta, asukasmäärä i = asukkaiden lukumäärä sote-maakunnassa i ja $ASTIHK\ i$ = asukastiheyskerroin sote-maakunnalle i .

Asukastiheyskerroin laskettaisiin sote-maakunnalle seuraavasti:

$ASTIHK\ i = asukastiheys\ kokomaa / asukastiheys\ i$, missä $ASTIHK\ i$ = sote-maakunnan asukastiheyskerroin, asukastiheys kokomaa = koko maan keskimääräinen asukastiheys ja asukastiheys i = sote-maakunnan i asukastiheys.

Kertoimen perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella.

17 §. Vieraskielisyyskerroin. Vieraskielisyyskertoimen tarkoituksena on korvata vieraskielisten asukkaiden sote-maakunnalle aiheuttamia kustannuksia. Vieraskielisyyskerrointa käytettäisiin sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena. Pykälä vastaisi yleiseltä periaatteeltaan nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 9 §:ää, mutta kertoimen laskentatapa ehdotetaan säänneltäväksi yksinkertaisemmin vastaavalla tavalla kuin asukastiheyskerrointa laskettaessa. Vieraskielisyyskertoimen perusteella muodostuisi noin 1,954 prosenttia sote-maakuntien valtion rahoituksesta.

Pykälän 1 momentin nojalla sote-maakunnan vieraskielisyyskerroin laskettaisiin jakamalla sote-maakunnan vieraskielisten osuus vastaavalla koko maan keskimääräisellä vieraskielisten osuudella. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja vieraskielisten määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta. Vieraskielisten lukumäärässä ei otettaisi huomioon ruotsin- ja saamenkielisiä asukkaita, mutta huomioitaisiin kaikki ikäluokat.

Pykälän 2 momentin mukaan vieraskielisyyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määriteltä vieraskielisyyden perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja vieraskielisyyskertoimella.

Vieraskielisyyskerroin sote-maakunnalle i :

$$\left[\frac{VKK}{i} \right] = \frac{\text{vieraskielkm } i}{\text{asukasmäärä } i} / \frac{\text{vieraskielkm maassa}}{\text{asukasmäärä maassa}}$$
missä vieraskielkm maassa = vieraskielisten lukumäärä koko maassa asukasmäärä maassa = asukasmäärä koko maassa vieraskielkm i = vieraskielisten lukumäärä sote-maakunnassa i

asukasmäärä i = asukkaiden lukumäärä sote-maakunnassa i.

Vieraskielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i laskettaisiin seuraavasti:

$$PH \text{ VIERK} * VKK \text{ i} * \text{asukasmäärä i}$$
, missä PH VIERK = vieraskielisyyden perushinta, VKK i = vieraskielisyyskerroin sote-maakunnalle i ja asukasmäärä i = asukkaiden lukumäärä sote-maakunnassa i.

Vieraskielisyyden perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

18 §. Kaksikielisyyslisä. Kaksikielisyyslisää käytettäisiin kaksikielisten sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määrätymisperusteena. Määräytymisperuste vastaisi yleiseltä lähtökohdaltaan nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 10 §:ssä säädettyä kaksikielisyydestä aiheutuvien lisäkustannusten huomiointia. Sote-maakuntien rahoituksessa laskentatapa ehdotetaan kuitenkin säänneltäväksi yksinkertaisemmin, ruotsinkielisten asukkaiden lukumäärään perustuen.

Pykälän nojalla kaksikielisen sote-maakunnan kaksikielisyyslisä laskettaisiin kaksikielisen sote-maakunnan ruotsinkielisten asukkaiden lukumäärän mukaan. Lukumäärä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietojen mukaan ruotsinkielisten määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa. Ruotsinkielisellä tarkoitetaan henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen ruotsin kielen.

Pykälän mukaan kaksikielisyyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty kaksikielisyyden perushinta sote-maakunnan ruotsinkielisten asukasmäärällä. Näin ruotsinkielisten lukumäärän kehitys kaksikielisissä sote-maakunnissa vaikuttaa kaksikielisyyslisän kautta jaettavan rahoituksen kokonaismäärään.

Kaksikielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i laskettaisiin seuraavasti:

$$PH \text{ KK} * \text{ruotsinkielisten asukkaiden lukumäärä kaksikielisessä sote-maakunnassa i}$$
, missä PH KK = kaksikielisyyden perushinta.

Kaksikielisyyden perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Kaksikielisyyslisän perusteella muodostuisi noin 0,342 prosenttia sote-maakuntien valtion rahoituksesta. Kriteerin painoarvon maltillisuutta perustelee aiempi tutkimus, jonka mukaan yksilötasolla ruotsinkielisyys ei lisäisi kustannuksia. Kustannusten ei arvioida lisäävän myöskään kuntatasoa suuremman väestöpohjan sote-maakuntien kustannuksia vastaavassa määrin kuin

kuntatasolla. Kaksikielisyyslisän tarkoituksena on korvata hallinnollisia kustannuksia, jotka aiheutuvat tarpeesta järjestää sote-maakunnan palveluja laajemmin molemmilla kansalliskielillä. Kriteerin perusteella rahoitus kohdentuisi kaksikielisiin sote-maakuntiin, joissa ruotsinkielisen väestön osuus on merkittävä.

19 §. Saaristoisuuslisä. Saaristoisuuslisää käytettäisiin sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena.

Pykälän nojalla saaristoisuuden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla sote-maakunnan saaristossa asuvien asukkaiden määrä saaristoisuuden perushinnalla. Saaristossa asuva asukas määriteltäisiin saariston kehityksen edistämisestä annetun lain (494/1981) sääntelyyn ja käsitteisiin perustuen. Sanotun lain 9 §:n mukaan valtioneuvosto määrää saaristokunniksi ne kunnat, joissa saaristo-olot ovat olennaisena esteenä kunnan kehitykselle. Valtioneuvosto voi erityisestä syystä päättää, että saaristokuntaa koskevia säännöksiä sovelletaan myös muun kunnan saaristo-osaan. Saaristokuntia ja kunnan saaristosisia määrättäessä on perusteena pidettävä saariston vakinaisen väestön määrää ja sen osuutta kunnan väestöstä sekä liikenneoloja ja peruspalvelujen saannin vaikeutta.

Saaristoisuuslisä kohdistuisi ehdotuksen mukaan vain 9 §:ssä tarkoitettuihin saaristokuntiin. Saaristossa asuvalla asukkaalla tarkoitettaisiin tällaisen kunnan saaristoalueella asuvaa asukasta. Saariston käsite määritellään sanotun lain 3 §:ssä. Näin saaristossa asuvien asukkaiden lukumäärän kehitys vaikuttaa saaristoisuuslisän kautta jaettavan rahoituksen kokonaismäärään.

Saaristoisuuslisää laskettaessa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja sote-maakunnan saaristossa asuvien asukkaiden määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Saaristoisuuden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset sote-maakunnalle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH \cdot S$ * saaristossa asuvien asukkaiden lukumäärä sote-maakunnassa i, missä $PH \cdot S$ = saaristoisuuden perushinta.

Saaristoisuuden perushinnasta säädettäisiin 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella.

Saaristoisuuden olisi laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena tarkoituksena korvata sote-maakunnalle sen saaristo-olosuhteista aiheutuvia kustannuksia. Saaristoisuuskertoimen perusteella muodostuisi noin 0,110 prosenttia sote-maakuntien valtion rahoituksesta. Saaristoisuudella on arvioitu olevan varsin pieni merkitys kustannustekijänä kuntatasoa laajemman väestöpohjan sote-maakunnissa, mikä perustelee kriteerin painoarvon maltillisuutta.

Määräytymisperuste vastaisi yleiseltä lähtökohdaltaan nykyisen kunnan peruspalvelujen valti-onosuudesta annetun lain 7 §:ssä säädettyä kunnan saaristoisuudesta aiheutuvien lisäkustannusten huomiointia. Laskennallisten kustannusten laskentatapa ehdotetaan kuitenkin säänneltäväksi yksinkertaisemmin.

20 §. Saamenkielisyyslisä. Saamenkielisyyslisää käytettäisiin Lapin sote-maakunnan, jonka alueella sijaitsevat saamelaiten kotiseutualueen kunnat, sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 5 §:n perusteella asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueella tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä Lapin sote-maakunnan alueella sellaisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä (esimerkiksi erikoissairaanhoido). Lisäksi asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnassa kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka Lapin sote-maakunta on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi palvelujen saavutettavuuden perusteella (esimerkiksi eräät Muoniossa annettavat palvelut). Oikeudesta käyttää saamen kieltä säädetään muutoin saamen kielilaissa (1086/2003).

Saamenkielisyyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla Lapin sote-maakunnan saamenkielisten asukkaiden määrä saamenkielisyyden perushinnalla. Näin Lapin sote-maakunnan saamenkielisten asukkaiden lukumäärän kehitys vaikuttaa saamenkielisyyden kautta jaettavan rahoituksen kokonaismäärään. Saamenkielisyyden perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin mukaan vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Saamenkielisyyden muodostaisi noin 0,0131 prosenttia sote-maakuntien valtion rahoituksesta.

Saamenkielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset Lapin sote-maakunnalle laskettaisiin seuraavasti:

PH SL * saamenkielisten asukkaiden lukumäärä Lapin sote-maakunnassa, missä PH SL = saamenkielisyyden perushinta.

Saamenkielisten asukkaiden määrä määräytyisi Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

4 luku **Pelastustoimen tehtävien rahoitus**

21 §. *Pelastustoimen laskennallisten kustannusten perusteet.* Kuten sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa, pelastustoimen laskennallisten kustannusten määräytyminen perustuisi määräytymistekijöiden perushintojen kautta toteutettavaan laskentaan. Pelastustoimessa määräytymistekijöitä olisi kolme; asukasmäärä, asukastiheys ja riskitekijät. Kullekin määräytymistekijälle määritettäisiin oma perushinta. Pelastustoimen laskennalliset kustannukset muodostuisivat kertomalla asukaskohtainen pelastustoimen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja lisäämällä tuloon pelastustoimen asukastiheyden ja riskitekijöiden perusteella määritellyt laskennalliset kustannukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edellä mainittujen kolmen määräytymistekijän perusteella määräytyvät kustannusosuudet kaikista pelastustoimen laskennallisista kustannuksista. Kustannusosuudet olisivat seuraavat: asukasmäärä 65 prosenttia, asukastiheys 5 prosenttia ja riskitekijät 30 prosenttia

Pelastustoimen perushinnoista säädettäisiin vuosittain 3 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella. Perushinnat tarkistettaisiin ottamalla huomioon 5 ja 6 §:ssä tarkoitettu kustannusten ja rahoituksen tason tarkistaminen.

22 §. *Pelastustoimen asukastiheyskerroin.* Rahoituslakiehdotukseen sisältyy ehdotus sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia kustannuksia määrittäväksi asukastiheyskerroimeksi. Myös

sote-maakunnan pelastustoimen tehtävistä aiheutuviin kustannuksiin liittyy tekijöitä, joiden osalta maantieteelliset olosuhteet ja asukastiheys niitä ilmentävänä tekijänä ovat merkitseviä. Asukastiheyskertoimen perusteella määriteltujen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata harvasta asutuksesta sote-maakunnalle aiheutuvia kustannuksia. Pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveystoimen palveluista siinä, että lähes kaikki pelastustoimen palvelut viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Tämä edellyttää riittävän tiheää paloasemaverkkoa. Pelastustoimen toimintavalmiudella ja paloasemaverkostolla on suuri merkitys myös pelastustoimen hoitaman ensivasteen näkökulmasta. Ensivasteella tarkoitetaan lähintä mahdollista pelastustoimen yksikköä, joka kykenee antamaan ensiapua tehokkaampaa hoitoa ja joka tavoittaa hätätilapotilaan todennäköisesti ennen ensimmäistä ensihoidon yksikköä. Paloasemaverkko mahdollistaa osaltaan myös ensihoidon tehokkaan sijoittumisen alueille. Tällöin onnettomuustilanteissa ja sairaustapauksissa apu on mahdollista saada nopeasti paikalle. Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan hallitus huolehtii koko maan kattavasta paloasemaverkostosta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pelastustoimen asukastiheyskertoimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin sote-maakunnalle määräytyy sote-maakuntakohtainen asukastiheyskerroin. Sote-maakunnan asukastiheyskerroin saataisiin jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys sote-maakunnan asukastiheydellä. Laskennassa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopusta sekä Tilastokeskuksen tietoja sote-maakuntien pinta-alasta. Pelastustoimen asukastiheyskerroin laskettaisiin sote-maakunnan kokonaispinta-alan mukaan neliökilometriä kohden, sosiaali- ja terveystoimen asukastiheyskertoimesta poiketen pelastustoimen laskennassa huomioidaan vesialueet sisältävä kokonaispinta-ala. Kokonaispinta-alan käyttö kuvaa pelastustoimen tehtäväkenttää ja sekä ilmentää resurssien sijoittamista saavutettavuuden varmistamiseksi alueilla, joissa on runsaasti vesistöjä. Runsaat vesistöt pidentävät matkaa ja siihen kuluva aikaa onnettomuuspaikalle, mikä edellyttää enemmän resursseja ja niiden sijoittamista useampaan tukikohtaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sote-maakunnalle asukastiheyskertoimen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Asukastiheyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määriteltä asukastiheyden perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja asukastiheyskertoimella. Pelastustoimen asukastiheyskerroin muodostaisi noin 0,116 prosenttia sote-maakuntien valtion rahoituksesta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin seuraavasti:

$PH \text{ ASTIHPEL} * \text{asukasmäärä } i * \text{ASTIHKPEL } i$, missä $PH \text{ ASTIHPEL}$ = asukastiheyden perushinta, $\text{asukasmäärä } i$ = asukkaiden lukumäärä sote-maakunnassa i ja $\text{ASTIHKPEL } i$ = asukastiheyskerroin sote-maakunnalle i .

Asukastiheyskerroin laskettaisiin sote-maakunnalle seuraavasti:

$\text{ASTIHKPEL } i = \text{asukastiheys neliökilometriä kohden kokomaa/asukastiheys } i$, missä $\text{ASTIHKPEL } i$ = sote-maakunnan asukastiheyskerroin, $\text{asukastiheys kokomaa}$ = koko maan asukasluku/koko maan kokonaispinta-ala

asukastiheys i = asukasluku sote-maakunnassa i / sote-maakunnan i kokonaispinta-ala

23 §. Pelastustoimen riskikerroin. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan pelastustoimen riskikerroin perustuisi pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuihin pelastustoimen palvelutasoa määrittäviin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin ja onnettomuus- tai muihin uhkiin.

Pelastustoimen riskikertoimen määrittämiseksi sote-maakunnan alue jaettaisiin yhden neliökilometrin suuruisiksi ruuduiksi, joille kullekin Tilastokeskus laskisi regressiomallin avulla riskitason. Regressiomallin selittäjinä olisivat asukasluku, kerrosala ja niiden yhteisvaikutus. Riskitason perusteella riskiruudut jaettaisiin neljään riskiluokkaan I, II, III ja IV.

Pelastustoimen riskikerroin laskettaisiin jakamalla koko maan riskiruututiheys sote-maakunnan riskiruututiheydellä. Riskikertoimen laskennassa otettaisiin huomioon ne riskiruudut, joiden Tilastokeskuksen laskema tai joilla tapahtuneiden onnettomuuksien perusteella määräytyvä riskiluokka on I ja II tai joiden painokerroin ruudulla sijaitsevan riskikohteen tai sillä harjoitetun toiminnan perusteella on 1.

Pykälän 2 momentin mukaan riskikertoimen perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty pelastustoimen riskikertoimen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja pelastustoimen riskikertoimella. Riskikerroin määräytyisi siten asukastiheyden laskentaa vastaavalla mallilla, jossa sote-maakunnan riskiruutujen määrä on suhteutettu sote-maakunnan asukasmäärään.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista enintään neljäksi vuodeksi kerrallaan. Näitä olisivat riskiruudussa tapahtuneiden onnettomuuksien vaikutus riskiluokan määrytymiseen ja ruudulla sijaitsevan riskikohteen tai sillä harjoitetun toiminnan vaikutus painokertoimeen. Pelastustoimen riskikerroin muodostaisi noin 0,697 prosenttia sote-maakuntien valtion rahoituksesta.

Pelastustoimen riskitekijöiden mukaan määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavasti:

PH riskitekijä * asukasmäärä i * PELRTK i missä PH riskitekijä = riskitekijän perushinta, asukasmäärä i = asukkaiden lukumäärä sote-maakunnassa i ja PELRTK i = riskitekijäkerroin sote-maakunnalle i .

Riskitekijäkerroin laskettaisiin sote-maakunnalle seuraavasti:

PELRTK i = Riskiruututiheys sote-maakunnassa i / koko maan riskiruututiheys missä PELRTK i = sote-maakunnan riskikerroin, riskiruututiheys i = sote-maakunnan i I ja II riskiruutujen määrä asukasta kohden ja riskiruututiheys kokomaa = koko maan keskimääräinen I ja II ruutujen määrä asukasta kohden

5 luku **Valtion rahoituksen hallinnointi, myöntäminen ja maksaminen**

24 §. Valtion rahoituksen hallinnointi. Pykälän 1 momentin nojalla valtiovarainministeriö valmisteli yhteistoiminnassa sote-maakunnan lakisääteisistä tehtävistä vastaavien ministeriöiden

kanssa sote-maakunnan lakisääteisten tehtävien muutosten vaikutukset valtion rahoituksen perusteisiin valtion talousarvion valmistelua varten. Säännös vastaisi nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 46 §:ää.

25 §. *Valtion rahoituksen myöntäminen ja maksaminen.* Pykälä vastaa asiasisällöltään pitkälti nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 48—49 §:ä. Valtiovarainministeriö päättäisi sote-maakunnan valtion rahoituksesta varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtion rahoituksen maksamisesta keskitetysti Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta, josta on säädetty Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (229/2009). Valtion rahoitus maksettaisiin sote-maakunnille kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksettaisiin molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä. Valtiovarainministeriö lähettäisi palvelukeskukselle tiedoksi 1 momentin mukaiset valtion rahoitusta koskevat päätökset.

26 §. *Lisärahoituksen myöntäminen ja maksaminen.* Pykälässä säädettäisiin yksittäisen sote-maakunnan lisärahoitusta koskevan asian vireille tulosta, valmistelusta ja päätöksenteosta sekä lisärahoituksen maksamisesta. Lisärahoituksen myöntämisen edellytyksistä, tarkoitukseen varattavasta määrärahasta ja lisärahoituksen käytölle asetettavista ehdoista säädetään 11 §:ssä.

Lisärahoituksen tarve voisi nousta lähtökohtaisesti esille milloin tahansa varainhoitovuoden kuluessa. Lisärahoituksen myöntämisen tulisi siten olla vuotuisesta valtion talousarvioprosessista ja sote-maakuntien ohjausprosessista erillinen menettely. Tarkoitusta varten varattaisiin valtion talousarvioon etukäteen erillinen määräraha.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnan lisärahoituksen myöntäminen perustuisi sote-maakunnan omaan hakemukseen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön tekemään aloitteeseen. Rahoituksen myöntämisestä päättäisi valtioneuvosto. Asian esittelystä vastaisi valtiovarainministeriö 2 momentissa säädetyn sote-maakunnan ja eri ministeriöiden yhteisen valmistelun pohjalta.

Kysymys lisärahoituksen tarpeesta voi nousta esille esimerkiksi sote-maakuntien ohjausprosessin yhteydessä havaittujen palvelujen järjestämiseen liittyvien ongelmien perusteella. Aloiteoikeus lisärahoituksen myöntämiseksi tulisi olla sote-maakunnan lisäksi ministeriöillä. Koska toistuva lisärahoituksen saaminen voi johtaa sote-maakunnan arviointimenettelyyn, kaikissa tilanteissa sote-maakunnalla itsellään ei välttämättä olisi intressiä hakea lisärahoitusta, vaikka palvelujen järjestäminen sote-maakunnassa olisi vaarantumassa.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö asettaisi lisärahoituspäätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, joka koostuisi valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja kyseisen sote-maakunnan nimeämistä edustajista. Valmistelussa arvioitaisiin lisärahoituksen edellytysten täyttymistä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä sote-maakunnalle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuisi kokonaisarvioon, jossa hyödynnetään sote-maakuntien ohjausprosessissa tuotettua tietopohjaa sekä muuta mahdollisimman ajantasaista tietoa sote-maakunnan taloudesta ja toiminnasta. Käytettävissä olevaa tietopohjaa kuvataan tarkemmin edellä 11 §:n perusteluissa.

Sote-maakuntien vuosittaisessa neuvottelu- ja ohjausprosessissa arvioidaan osaltaan rahoituksen riittävyyttä sote-maakunnan lakisääteisiin tehtäviin ja pyritään ennakoimaan mahdollisia rahoituksessa havaittavia ongelmia sekä etsimään yhdessä sote-maakunnan kanssa toimenpiteitä rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi. Lisärahoituksen tarpeen ei siten arvioida ilmenevän täysin yllättäen. Ehdotettuun lisärahoitusta koskevaan valmistelu- ja päätöksentekoprosessiin kuluisi arviolta aikaa noin puolitoista kuukautta. Päätöksentekoprosessin aikana mahdollista sote-maakunnan akuuttia kassakriisiä tulisi tarvittaessa hoitaa lyhytaikaisella lainalla. Lisäksi voidaan käyttää tapauskohtaisesti myös valtionavustusrahoitusta luonteeltaan poikkeuksellisiin ja tilapäisiin kustannuksiin esimerkiksi suuronnettomuuden kohdatessa yksittäisiä sote-maakuntia.

Sote-maakunnalle myönnetty lisärahoitus nostaisi osaltaan sote-maakuntien valtion rahoituksen tasoa. Sote-maakunnan saamaa lisärahoitusta ei kuitenkaan otettaisi huomioon kyseisen sote-maakunnan seuraavan vuoden rahoitusta korottavana tekijänä. Edellytysten täyttyessä sote-maakunta voisi saada uudelleen lisärahoitusta. Lisärahoitus tulee ehdotetussa rahoitusmallissa otetuksi huomioon jälkikäteen tehtävän kustannusten tarkistuksen kautta. Sen sijaan edellä mainittuja valtionavustuksia ei otettaisi huomioon valtion rahoituksen perusteena olevassa kustannuspohjassa (5 §).

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lisärahoituksen maksamisesta sote-maakunnalle. Valtiovarainministeriö vastaisi lisärahoituksen maksamisesta viipymättä sen jälkeen, kun valtioneuvoston on päättänyt lisärahoituksesta. Lisärahoitus maksettaisiin seuraavan 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun valtion rahoituksen kuukausittaisen maksuerän yhteydessä.

27 §. Saamatta jääneen etuuden suorittaminen. Pykälä vastaa nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 51 §:ää. Pykälän nojalla sote-maakunnalla olisi oikeus saada uusiin tietoihin perustuen aiemmin saamatta jäänyt valtion rahoitus. Merkitykseltään vähäisiä etuuksia ei tarvitsisi välttämättä suorittaa ja kaikissa tapauksissa maksu voitaisiin myöhentää seuraavan vuoden valtion rahoituksen yhteydessä suoritettavaksi.

28 §. Perusteettoman edun palauttaminen. Pykälä vastaa nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 52 §:ää. Pykälän mukaan valtiovarainministeriön olisi määrättävä perusteeton etu palautettavaksi, jos se ei olisi vähäinen tai edunsaajan kannalta kohtuuton. Palautettavasta määrästä peritään korkolain 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtion rahoitus on maksettu. Jos palautettava valtion rahoitus on vähäinen taikka jos palauttamista tai koron perimistä on pidettävä kohtuuttomana, voidaan etuus jättää määräämättä palautettavaksi. Palautettava valtion rahoitus saataisiin vähentää myös myöhemmistä suorituksista.

29 §. Suoritusvelvollisuuden raukeaminen. Pykälä vastaa nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 53 §:ää. Edellä 27—28 §:ssä tarkoitettu valtion rahoituksen suoritusvelvollisuus raukeaisi viiden vuoden kuluttua sen kalenterivuoden päättymisestä, jona rahoitus olisi tullut suorittaa tai on suoritettu.

6 luku **Muutoksenhaku**

30 §. Oikaisumenettely. Pykälä vastaa nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 64 §:ää. Oikaisuvaatimusaika olisi kolme kuukautta päätöksestä tiedon saamisesta ja

oikaisuvaatimus olisi tehtävä valtiovarainministeriölle kirjallisesti. Päätökseen olisi liitettävä oikaisuvaatimusosoitus.

31 §. Muutoksenhaku. Pykälä vastaa nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 65 §:ää. Pykälän mukaan oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saisi hakea muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tarkoitetulla hallintovalituksella. Muihin päätöksiin ei saisi hakea muutosta valittamalla. Käytännössä muutoksenhaun ulkopuolelle jäisivät laskuvirheen oikaisuun, saamatta jääneen etuuden suorittamiseen sekä perusteettoman edun palauttamiseen liittyvät päätökset.

7 luku **Erinäiset säännökset**

32 §. Valtion rahoituksen määräytyminen siirrettäessä kunta toiseen sote-maakuntaan. Pykälä vastaa osin nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 62 §:ää. Siirrettäessä sote-maakunnan osa toiseen sote-maakuntaan valtion rahoitus laskettaisiin siten, että sote-maakuntajaon muutoksen voimaantulovuonna laajentuva sote-maakunta saisi siirtyvän kunnan asukasmäärän mukaisen osan siitä valtion laskennallisesta rahoituksesta, jonka supistuva sote-maakunta olisi saanut, jos sote-maakuntajaon muutosta ei olisi tehty. Laajentuva sote-maakunta saisi siten supistuvan sote-maakunnan valtion rahoituksen perusteilla supistuvan sote-maakunnan valtion rahoituksesta sote-maakunnasta siirtyvän osan asukasmäärän ja muiden 3 luvun mukaisten laskennallisen rahoituksen määräytymisperusteiden mukaisen osuuden.

8 luku **Voimaantulo**

33 §. Voimaantulo. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2023 alusta.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa koskevaa 15 §:ää sovellettaisiin kuitenkin vasta vuoden 2026 alusta. Vuosina 2023—2025 lain 3 §:n 1 momentin mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvä osuus sote-maakuntien rahoituksesta lisättäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sote-maakuntien rahoituksen eräiden määräytymistekijöiden päivittämisestä jo ennen lain voimaantuloa uusimpien tietojen perusteella. Näitä olisivat lain 7 §:ssä tarkoitettu vuosittainen palvelutarpeen kasvun arvio, joka perustuu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämään SOME-malliin. Myös 13 §:n 3 momentissa tarkoitettut terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon tehtäväkohtaiset painotukset sekä 14 §:ssä tarkoitettut terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet tarkistettaisiin ensimmäisen kerran jo vuodesta 2023 lukien.

34 §. Sote-maakuntien koko maan valtionrahoituksen tason määräytyminen vuosina 2023 ja 2024. Pykälän mukaan sote-maakuntien koko maan tason rahoitus vastaisi uudistuksen voimaantulovuotena sote-maakunnille siirtävistä lakisääteisistä tehtävistä kunnille aiheutuneiden kustannusten yhteismäärää.

Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakuntien valtion rahoituksen perusteena olisivat kunnista siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien nettokustannukset vuodelta 2022. Siirtyvissä kustannuksissa huomioitaisiin myös tilikaudelle 2022 kirjattava lomapalkka-

velan muutos. Lomapalkkavelan ja muiden omaisuus- ja velkaerien siirrosta säädetään voimaantulovuoden rahoituksen pohjan, jota korotettaisiin palvelutarpeen kasvun, hintojen nousun ja uusien tehtävien huomioon ottamiseksi 7-9 §:ssä säädettyllä sote-maakuntien rahoituksen tarkistamisen mallilla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edellä mainitun siirtyvien tehtävien nettokustannusten tarkistamisesta kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella. Koska voimaantulovuoden rahoituksen taso perustuisi voimaantulovuotta edeltävän vuoden talousarviotietoon, siirtyvien kustannusten tieto tarkistettaisiin lopullisiksi voimaantulovuotta edeltäneen vuoden kunnittaisen palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen valmistuttua. Muutos otettaisiin huomioon uudistuksen voimaantulovuoden, tai mikäli se ei aikataulullisesti ole vielä mahdollista, voimaantulovuotta seuraavan vuoden valtion rahoituksessa. Sote-maakuntien ja kuntien rahoituksen kannalta on tärkeää, ettei laskennassa käytetä arvioita siirtyvistä kustannuksista vaan ne perustuvat lopullisiin kustannustietoihin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, miten 2 momentin mukaan korjattu kustannustieto otetaan huomioon seuraavina vuosina. Vuoden 2024 rahoituksen perusteena on 2 momentissa tarkoitettu vuoden 2023 tarkistettu koko maan rahoituksen taso.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettun sote-maakuntien rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevasta menettelystä ja laskelmia koskevien tietojen keräämisestä sekä 2 momentissa tarkoitettua laskelmien tarkistamisesta.

35 §. Siirtymätasaus. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntakohtaisesta palvelujen valtion rahoituksesta uudistuksen voimaantulon jälkeisessä siirtymävaiheessa. Tarkoituksena on, että sote-maakuntakohtaisen rahoituksen määräytymisessä siirrytään ehdotettavan lain mukaisesti määräytyvään laskennalliseen valtion rahoitukseen heti uudistuksen voimaantulovuodesta lukien. Siirtymävaiheessa muutosta kuntien toteutuneiden kustannusten ja sote-maakunnan laskennallisen rahoituksen välillä kuitenkin tasattaisiin siirtymätasauksella.

Ehdotettu malli turvaisi sote-maakuntien rahoituksen edellisellä vaalikaudella esitettyä mallia paremmin, koska palvelutarpeen kehityksen huomioon otettava laskennallinen rahoitusmalli otettaisiin käyttöön uudistuksen voimaantulosta alkaen. Lisäksi ehdotettu siirtymätasausmalli olisi vaikutuksiltaan läpinäkyvä ja huomioisi sote-maakuntien väliset erot rahoitustason muutoksessa oikeudenmukaisesti. Tämä mahdollistaa kaikille sote-maakunnille hallitun toiminnan mukauttamisen laskennallisen rahoituksen tasoon.

Siirtymätasausausta maksettaisiin portaittain aleneva määrä vuodesta 2023 vuoteen 2029, jolloin rahoitustason erotusta olisi tasattu sote-maakunnittain 150 euroon asukasta kohden. Tämän jälkeen mahdollinen jäljelle jäävä rahoituksen erotus maksettaisiin toistaiseksi pysyvänä siirtymätasauksena. Siirtymätasaus sääntelyn toimivuutta ehdotetaan kuitenkin arvioitavaksi viimeistään vuonna 2027 tai tätä aikaisemmin sote-maakuntien verotusoikeuden yhteydessä. Nyt ehdotettu esitys perustuu vuoden 2020 rahoituksen tason perusteella tehtyihin laskelmiin. Siirtymätasausmallin toimivuutta ja vaikutuksia on tarpeen arvioida uudistuksen voimaantulon jälkeen, kun sote-maakuntien välillä tasattavasta rahoituksen muutoksen euromääristä ja toisaalta uudistuksen toimeenpanon etenemisestä sote-maakunnissa saadaan tarkempaa tietoa. Myös mahdollisen

sote-maakuntien verotusoikeuden säätämisen yhteydessä on tarpeen arvioida siirtymätasausmallin toimivuutta ja tarpeellisuutta.

Pykälän 1 momentin mukaan siirtymäkauden aikana vuodesta 2023 lukien muutosta kuntien toteutuneiden kustannusten ja sote-maakunnan laskennallisen rahoituksen välillä tasattaisiin siirtymätasauksella. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siirtymätasauksen määrästä. Uudistuksen voimaantulovuotena vuodelta 2022 laskettujen toteutuneiden kustannusten ja laskennallisen rahoituksen erotus tasattaisiin täysimääräisesti. Tämän jälkeen vuosien 2024-2029 aikana siirtymätasaus vähenisi portaittain. Siirtymätasauksen määrä laskettaisiin kussakin sote-maakunnassa asukasta kohden, jolloin sote-maakunnat ovat mahdollisesti tarvittavien sopeutustoimien suhteen keskenään samanlaisessa tilanteessa riippumatta sote-maakunnan koosta. Pykälän 3 momentin mukaan vuodesta 2029 alkaen siirtymätasaus olisi toistaiseksi pysyvästi 150 euroa ylittävä määrä. Tällöin siirtymätasauksen piirissä olisivat vain ne sote-maakunnat, joiden osalta rahoitusjärjestelmän muutos on suurin. Sote-maakuntakohtainen enimmäismuutos rahoituksen tasoon olisi siten 150 euroa asukasta kohden.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, miten siirtymätasauksen perusteena olevat sote-maakuntakohtaiset kustannukset lasketaan. Toteutuneita ja laskennallisia kustannustietoja vertaillaan vuoden 2022 tasossa. Kustannukset laskettaisiin kuntakohtaisesti kahden vuoden keskiarvona kuntien Valtiokonttorille toimittamien vuoden 2021 tilinpäätöstiedon ja Tilastokeskuksen erilliskyselyllä keräämän vuoden 2022 kuntien talousarvotiedon perusteella. Keskiarvotieto korotettaisiin koko maan tasolla vuoden 2022 tasolle. Keskiarvotiedon käyttö on perusteltua, koska sillä tasataan mahdollisia kunnittaisia satunnaisvaihteluja vuosikustannusten välillä.

Vastaavasti kuin koko maan rahoituksen tason osalta, vuoden 2022 talousarvotieto toteutuneista kustannuksista tarkistettaisiin vielä vuonna 2023 kuntien Valtiokonttorille toimittamien vuoden 2022 palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen perusteella.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siirtymätasaus toteuttamisesta kustannusneutraalisti sote-maakuntien ja valtion välillä. Siirtymätasaus olisi siten sote-maakuntien välistä tasausta ehdotettuun uuteen enemmän tarveperusteiseen rahoitusmalliin siirtymisen yhteydessä eniten rahoitustaan kasvattavien ja toisaalta menettävien sote-maakuntien välillä. Sote-maakuntien rahoitusta vähennettäisiin siirtymätasauksella vastaavasti sote-maakunnittain asukasta kohden tasasuureisesti.

36 §. *Valtion rahoituksen tasoa koskeva poikkeussäännös vuosina 2023 ja 2024.* Sote-maakuntien rahoituksen tason tarkistamisesta varainhoitovuosittain etukäteen palvelutarpeen kasvun perusteella säädetään ehdotetussa 7 §:ssä. Mainitun pykälän sääntelystä poiketen sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu ehdotetaan otettavaksi etukäteen huomioon sote-maakunnan rahoituksen tasoa tarkistettaessa vuosina 2023 ja 2024 some-mallin mukaisesti arvioituna kokonaisuudessaan. Vuodesta 2025 lähtien sovellettaisiin 7 §:ssä säädettyä 80 prosentin rajaa some-mallin mukaan määräytyvästä kasvusta.

37 §. *Sote-maakunnan vuoden 2023 rahoituksen maksamista koskeva poikkeussäännös.* Valtion rahoituksen maksun rytmityksen tulee olla sellainen, että sote-maakunnat pystyvät suoriutumaan tehtävistään eivätkä valtion maksusrytmistä johtuvista syistä joudu ottamaan ylimääristä lyhytaikaista lainaa selviytyäkseen niistä. Sote-maakunnille syntyy ennen uudistuksen voimaantuloa erilaisia velvoitteita. Muun muassa vakuutusmaksut kuten henkilöstön lakisäätei-

set tapaturmavakuutukset ja omaisuusvakuutukset erääntyvät pääsääntöisesti ennen vakuutuskauden alkua, eli jo joulukuun puolella. Sote-maakuntien toiminnan turvaamiseksi uudistuksen voimaantulovuoden tammikuun 2 kuukauden erä maksettaisiin puoliksi ennakoon voimaantulovuotta edeltävän vuoden joulukuussa.

7.8 Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

1 luku Yleiset säännökset

Luvussa säädettäisiin lain soveltamisalasta, poikkeuksista soveltamisalaan, suhteesta muuhun lainsäädäntöön sekä laissa käytettävistä määritelmistä.

1 §. Soveltamisala. Pykälässä määriteltäisiin ne kunnan tehtävät, joista aiheutuviin käyttökustannuksiin maksettaisiin tämän lain perusteella valtionosuutta. Näitä tehtäviä kutsuttaisiin valtionosuustehtäviksi. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 1 §:ää, mutta sen 1 momenttiin sisältyvässä lakiluettelossa olisi otettu huomioon sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvät tehtävät. Eräät tehtävät jakautuisivat kunnan ja sote-maakunnan välille.

Perusopetuslaissa (628/1998), varhaiskasvatuslaissa (36/1973), lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996), yleisistä kirjastoista annetussa laissa (1492/2016), kuntien kulttuuritoiminnasta annetussa laissa (166/2019) sekä taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998) säädetyt kunnan tehtävät ja niiden luonne valtionosuustehtävinä säilyisivät nykyisellään.

Uudistuksen yhteydessä oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden järjestämisvastuu siirtyisi sote-maakuntiin, joten tehtävä ei olisi enää kuntien valtionosuustehtävä. Lähtökohtana olisi kuitenkin edelleen, että palveluita järjestetään lähipalveluna eli kouluissa.

Kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetussa laissa (64/1986) säädetään ympäristönsuojeluun liittyvistä kunnan tehtävistä. Nämä tehtävät ovat edelleen jäämässä kuntien tehtäviksi. Myöskään kemikaalilain (599/2013) mukaisiin tehtäviin ei esitetä muutoksia.

Kuntien tehtäviksi jäisivät edelleen ympäristöterveydenhuoltoon kuuluvat tehtävät, joista säädetään terveydensuojelulaissa, elintarvikelaissa, tupakkalaissa (549/2016) ja eläinlääkintähuoltolaissa (765/2009). Myös lääkelain 6 luvussa (54 a—54 e §) säädetyt nikotiinikorvaushoito- tuotteiden myyntiä koskevat tehtävät jäisivät kunnille.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen liittyvät tehtävät siirtyisivät sote-maakunnille. Kuntien tehtävänä olisi edelleen hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:ssä säädettäisiin sellaisista kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävistä, joiden kustannukset otettaisiin valtionosuudessa huomioon. Mainitun pykälän mukaan kunnan on edistäessään asukkaattensa hyvinvointia kuntalain (410/2015) 1 §:n mukaisesti seurattava asukkaattensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä sekä toteutetuista toimenpiteistä on raportoitava kunnanvaltuustolle vuosittain. Lisäksi valtuustolle on kerran valtuustokaudessa valmistettava hyvinvointikertomus ja -suunnitelma. Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma on toimitettava sote-maakunnalle ja julkaistava julkisessa tietoverkossa. Kunnan on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet. Lisäksi sen tulee määritellä tavoitteita tukevat toimenpiteet.

Päätösten vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen on arvioitava ennakoon ja otettava huomioon kunnan eri toimialojen päätöksenteossa. Kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Lisäksi kunnan on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho ja tehtävä yhteistyötä sote-maakunnan sekä muiden kunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa.

Sosiaalihuoltolain 8 §:n 1 momentin mukaan kunnallisten viranomaisten on yhteistyössä seurattava ja edistettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden hyvinvointia sekä poistettava epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan kunnallisten viranomaisten on yhteistyössä seurattava ja edistettävä lasten ja nuorten hyvinvointia sekä poistettava kasvuolojen epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä. Lisäksi lain 10 §:n mukaan lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on huolehdittava siitä, että näiden palvelujen avulla tuetaan vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lasten kasvatuksessa ja saadaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Tarvittaessa on järjestettävä erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia ja nuoria tukevaa toimintaa. Palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin.

Lastensuojelulain 3 a §:ssä säädetään ehkäisevästä lastensuojelusta. Kunta järjestää lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ehkäisevää lastensuojelua silloin, kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana. Ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on muun muassa tuki ja erityinen tuki, jota annetaan esimerkiksi opetuksessa, nuorisotyössä ja päivähoidossa. Lain 12 §:ssä säädetään lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi laadittavasta kunnan toimintaa koskevasta suunnitelmasta, joka on otettava huomioon kunnan talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain 6 §:n mukaan kunnan viranomaisten on edistettävä ja seurattava vammaisten henkilöiden elinoloja sekä pyrittävä toiminnallaan ehkäisemään epäkohtien syntymistä ja poistamaan haittoja, jotka rajoittavat vammaisen henkilön toimintamahdollisuuksia ja osallistumista. Lain 7 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että kunnan yleiset palvelut soveltuvat myös vammaiselle henkilölle. Lain 12 §:n mukaan kunnan tulee vammaisten henkilöiden olosuhteiden edistämiseksi toimia yhteistyössä eri viranomaisten, laitosten, vammaisjärjestöjen sekä muiden sellaisten yhteisöjen kanssa, joiden toiminta läheisesti liittyy vammaisten henkilöiden elinoloihin.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetussa lain 4 §:n mukaan kunnan eri toimialojen on toimittava yhteistyössä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi. Lisäksi kunnan on tehtävä yhteistyötä kunnassa toimivien julkisten tahojen, yritysten sekä ikääntyneitä väestöä edustavien järjestöjen ja muiden yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi. Lain 5 §:n mukaan kunnan on laadittava suunnitelma toimenpiteistään ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi sekä iäkkäiden henkilöiden tarvitsemien palvelujen ja omaishoidon järjestämiseksi ja kehittämiseksi.

Ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetun lain 5 §:n mukaan kunta huolehtii ehkäisevän päihdetyön tarpeen mukaisesta organisoinnista alueellaan ja nimeää ehkäisevän päihdetyön teh-

tävistä vastaavan toimielimen. Toimielimen tehtävänä on huolehtia kunnan päihdeolojen seurannasta ja niitä koskevasta tiedotuksesta; huolehtia siitä, että päihdehaittoja ja niiden vähentämistä koskevaa tietoa tarjotaan yksityisille henkilöille ja koko väestölle; lisätä ja tukea päihdehaittoja ehkäisevien toimien osaamista kaikissa kunnan tehtävissä; esittää ja edistää ehkäisevän päihdetyön toimia kunnan hallinnossa, jatkossa erityisesti sivistys-, liikunta- ja nuorisotoimessa sekä elinkeinotoimessa sekä huolehtia siitä, että kunnan toimet sovitetaan yhteen poliisin, alko-holilain ja tupakkalain noudattamisen valvonnan, elinkeinoelämän ja erityisesti ehkäisevään päihdetyöhön osallistuvien yleishyödyllisten yhteisöjen ehkäisevään päihdetyöhön kuuluvien ja sitä tukevien toimien kanssa. Lain 6 §:n mukaan kunnan tulee ehkäisevän päihdetyön yhteydessä edistää asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia päihdeiden aiheuttamien haittojen vähentämiseksi viranomaisyhteistyöllä, viranomaisille annettavilla lausunnoilla sekä kunnan omilla toimilla.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin kuntien valtionosuuksien määräytymisen lisäksi myös oppilaan kotikunnan maksamaan korvaukseen toiselle kunnalle ja kuntayhtymälle sekä perusopetuslain 7 §:ssä tarkoitetulle opetuksen järjestäjälle, yliopistolle ja valtiolle, jos ne järjestävät oppilaalle esi- ja perusopetusta. Oppilaan kotikunnan maksamasta korvauksesta käytettäisiin nimitystä ”kotikuntakorvaus”. Kotikuntakorvauksesta säädettäisiin laissa tarkemmin 6 luvussa.

Pykälän 3 momentin mukaan lakia ei sovellettaisi Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) perusteella Ahvenanmaan maakunnassa. Lisäksi momentissa rajattaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti ulkomailla annettava esi- ja perusopetus lain soveltamisalan ulkopuolelle. Lain perusteella ei maksettaisi valtionosuutta käyttökustannuksista aiheutuviin menoihin eivätkä kunnat olisi velvollisia maksamaan kotikuntakorvausta ulkomailla annettavan opetuksen perusteella. Erillinen säännös on tarpeellinen, koska perusopetuslaki koskee myös ulkomailla annettavaa opetusta.

2 §. Poikkeukset soveltamisalasta. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalan poikkeuksista. Pykälän 1 momentti sisältäisi luettelon siitä lainsäädännöstä, jonka mukaisten tehtävien aiheuttamiin käyttökustannuksiin ei myönnettäisi valtionosuutta. Luettelo vastaisi pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä, mutta siitä poistettaisiin viittaukset sote-maakunnalle siirtyviin tehtäviin eli sosiaaliseen luototukseen, kuntouttavaan työtoimintaan sekä terveydenhuollon opetuksen ja tutkimuksen järjestämiseen. Pääosa luettelossa mainituista tehtävistä olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti sellaisia tehtäviä, joiden rahoituksesta säädetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa. Luettelon kohdissa 1—6 mainitut tehtävät ovat kunnan vapaaehtoisia tehtäviä eli kunta voi päättää, missä määrin se niitä järjestää. Lisäksi niiden rahoitus perustuu joko oppilasta kohden määrättyyn yksikköhintaan tai opetus- ja ohjaustuntien määrään sekä tuntia kohden määrättyyn yksikköhintaan. Myös luettelon kohta 7 eli taiteen perusopetuksen rahoitus edellyttää opetusmäärätietojen keräämistä. Yleisistä kirjastoista annetun lain 7—9 §:n mukaisia tehtäviä (kohta 8) hoitavat ne kirjastot, joille opetus- ja kulttuuriministeriö on kunnan suostumuksella antanut mainituissa pykälissä tarkoitetun tehtävän. Kohdassa 9 tarkoitettua lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen kunnallisen lisän maksamisesta ja määrästä päättää kunta.

Kohdassa 10 säädettäisiin toimeentulotuesta annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen ja kohdassa 11 työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:ssä tarkoitetusta kuntien rahoitusosuudesta.

Pykälän 2 momentin viittaussäännöksen mukaan perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvaa opetusta sekä sisäoppilaitoksessa ja koulukodissa järjestettävää perusopetusta rahoitettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti tässä laissa säädettyä ikäluokkapohjaisen valtionosuusjärjestelmän lisäksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetyllä rahoituksella.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että edellä 1 momentin 3 ja 5 kohdassa, 2 momentissa sekä perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tehtävien perusteella opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla myönnettävä rahoitus otetaan huomioon 20 §:ssä tarkoitettua valtionosuusprosentissa.

3 §. Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, miltä osin lakia sovellettaisiin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisiin valtionosuuksiin ja rahoitukseen sekä rahoituksen maksamiseen. Lain 22 ja 23 §:ssä säädettäisiin miltä osin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettujen tehtävien olisivat edellä mainituissa pykälissä tarkoitettujen kustannustenjaon tarkistuksen piirissä.

4 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti laissa käytettävistä määritelmistä.

Varainhoitovuodella (1 kohta) tarkoitettaisiin kalenterivuotta, jolle valtionosuudet myönnetään. Perushinta (2 kohta) olisi laissa kunnan laskennallisten kustannusten ja määräytymisperusteiden asukaskohtainen hinta tai peruste, jonka määrä vahvistettaisiin vuosittain asetuksella. Perushinta olisi laissa kunkin valtionosuuden osan laskennan lähtökohta, jota korotettaisiin pääasiassa korotustekijöillä. Lain 18 §:ssä säädetään laskennallisten kustannusten ja 19 §:ssä lisäosien perushinnoista säätämisestä valtioneuvoston asetuksella.

Asukastiheydellä (3 kohta) tarkoitettaisiin kunnan asukkaiden määrää maaneliökilometrillä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa. Asukastiheys otettaisiin huomioon 11 §:n asukastiheyskertoimessa.

Kaksikielisellä kunnalla (4 kohta) tarkoitettaisiin kielilain 5 §:n mukaista kaksikielistä kuntaa. Kaksikielisyys otettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti huomioon 9 §:n kaksikielisyyden perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskennassa. Saamelaiden kotiseutualueen kunnalla (5 kohta) tarkoitettaisiin saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitettua kuntaa. Saamelaiden kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta. Saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosasta säädettäisiin 16 §:ssä voimassa olevaa lakia vastaavasti.

Saaristokunnalla (6 kohta) tarkoitettaisiin saariston kehityksen edistämisestä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettua kuntaa. Saaristo-osakunnalla (7 kohta) puolestaan tarkoitettaisiin kuntaa, jonka saaristo-osaan sovellettaisiin saariston kehityksen edistämisestä annetun lain 9 §:n mukaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä. Saaristoisuus otettaisiin lain 10 §:ssä huomioon voimassa olevaa lakia vastaavasti saaristoisuuskertoimessa.

Työpaikkaomavaraisuudella (8 kohta) tarkoitettaisiin voimassa olevan lain määritelmää vastaavasti kunnassa työssäkäyvien määrän ja kunnan työllisen työvoiman määrän välistä suhdetta.

Vieraskielisellä (9 kohta) tarkoitettaisiin henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen. Vieraskielisyys otettaisiin huomioon 8 §:n vieraskielisyyden perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskennassa.

Saamenkielisellä (10 kohta) tarkoitettaisiin henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja Väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saamen kielen. Saamenkielisyys otettaisiin huomioon voimassa olevaa lakia vastaavasti 16 §:n saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosassa.

Oppivelvollisella (11 kohta) tarkoitettaisiin perusopetuslain 25 §:ssä tarkoitettua oppivelvollista ja koulutustaustalla (12 kohta) tarkoitettaisiin ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien 30—54-vuotiaiden osuutta vastaavasta ikäluokasta.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että kunnan asukkaalla tarkoitettaisiin henkilöä, jonka kotikunta kyseinen kunta on kotikuntalain mukaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kunnan asukkaan, asukasmäärän sekä ikäluokan määräytymishetkestä. Jollei laissa olisi toisin säädetty, tiedot määräytyisivät Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

2 luku **Valtionosuusperusteet, laskennalliset kustannukset ja lisäosat**

Luvussa säädettäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskemisen perusteista, laskennallisten kustannusten määräytymisestä ja valtionosuuteen myönnettävistä lisäosista.

5 §. Kunnan peruspalvelujen valtionosuus. Pykälässä säädettäisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskemisesta ja laskentatekijöistä. Laskentatekijöitä kutsutaan valtionosuusperusteiksi.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskemisen perusteina eli valtionosuusperusteina käytettäisiin lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen valtionosuustehtävien laskennallisia kustannuksia sekä työpaikkaomavaraisuuden, syrjäisyyden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteita.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnalle myönnettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti valtionosuutena euromäärä, joka saadaan, kun lain 6—12 §:n mukaisesti laskennallisten kustannusten määräytymisperusteiden perusteella lasketut euromäärät lasketaan yhteen ja niistä vähennetään kunnan omarahoitusosuus, josta säädettäisiin 20 §:ssä. Summaan lisättäisiin lisäosat, joista säädettäisiin lain 13—16 §:ssä. Lisäosien määräytymisperusteina olisivat voimassa olevat lain mukaisesti syrjäisyys ja työpaikkaomavaraisuus. Uutena tulisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa, josta säädettäisiin lain 15 §:ssä. Saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosasta säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti 16 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaussäännös 4 lukuun, jossa säädettäisiin verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta sekä 5 lukuun, jossa säädettäisiin valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja vähennyksistä.

6 §. *Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset.* Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin laskennallisten kustannusten laskentatapa. Se perustuisi perushintoihin, jotka 18 ja 19 §:n mukaisesti säädettäisiin vuosittain valtioneuvoston asetuksella voimassa olevaa lakia vastaavasti. Asetuksella säädetyt perushinnat kerrottaisiin asianomaisiin ikäluokkiin kuuluvien kunnan asukkaiden määrällä. Näin muodostuneeseen ikäluokittaisten laskennallisten kustannusten summaan lisättäisiin ikäluokkiin sitomattomat muut laskennalliset kustannukset, joiden laskentavasta säädettäisiin erikseen 7—12 §:ssä.

Ikäluokkiin sitomattomia kustannuksia olisivat 7 §:ssä säädettävä työttömyyskerroin, 8 §:ssä säädettävä vieraskielisyys, 9 §:ssä säädettävä kaksikielisyys, 10 §:ssä säädettävä saaristoisuus, 11 §:ssä säädettävä asukastiheys sekä 12 §:ssä säädettävä koulutustaustakerroin. Voimassa olevasta laista poiketen laissa ei enää säädettäisi sairastavuuskertoimesta. Kunnan vastuulle edelleen jäävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä huomioitaisiin 15 §:ssä säädettävässä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ne ikäluokat, joille vahvistettaisiin valtioneuvoston asetuksella 18 §:n mukaisesti perushinnat. Ikäluokat muuttuisivat voimassa olevasta laista. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnille kuntiin jäävät valtionosuustehtävät koostuvat merkittävilta osin varhaiskasvatuksesta ja perusopetuksesta. Perushinnat vahvistettaisiin ensinnäkin niille ikäluokille, jotka ovat varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen piirissä. Nämä olisivat 0—5-, 6- , 7—12- ja 13—15-vuotiaat. Lisäksi säädettäisiin perushinta 16 vuotta täyttäneille ja tätä vanhemmille eli niille ikäluokille, joihin kohdistuvat kunnan muista valtionosuustehtävistä johtuvat laskennalliset kustannukset.

Peruspalvelujen laskennallisten kustannusten ikärakenneosa muodostuisi siten seuraavalla laskentakaavalla:

$(PH\ 0—5\ v. * 0—5\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i,) +$

$(PH\ 6\ v. * 6\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i) +$

$(PH\ 7—12\ v. * 7—12\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i) +$

$(PH\ 13—15\ v. * 13—15\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i) +$

$(PH\ 16\ v. \text{ ja yli } * 16\text{-vuotiaiden ja sitä vanhempien asukasmäärä kunnassa } i),$ missä $PH\ 0—5\ v. = 0—5\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 6\ v. = 6\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 7—12\ v. = 7—12\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 13—15\ v. = 13—15\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 16\ v. \text{ ja yli } = 16\text{-vuotiaiden ja sitä vanhempien perushinta}$

7 §. *Työttömyyskerroin.* Työttömyyskertoimen tarkoituksena olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti korvata kunnalle työttömyydestä aiheutuvia kustannuksia. Pykälän 1 momentissa säadet-

täisiin työttömyyskertoimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin kunnalle määrättyy kuntakohtainen työttömyyskerroin. Momentissa säädettäisiin myös laskennassa käytettävästä tietolähteestä ja vuodesta, jonka tietoja kulloinkin käytetään.

Yksittäisen kunnan laskennallisen kustannuksen laskentatavasta työttömyyden perusteella säädettäisiin 2 momentissa. Jos kunnan työttömyys on pienempi kuin maan keskiarvo, työttömyyskerroin muodostuu pienemmäksi kuin 1, jolloin kunnan asukaskohtaiseksi laskennalliseksi kustannukseksi muodostuu valtioneuvoston asetuksella määriteltä perushintaa pienempi laskennallinen kustannus asukasta kohden. Jos kunnan työttömyys ylittää maan keskiarvon, sen asukaskohtainen laskennallinen kustannus on suurempi kuin asukasta kohden vahvistettu perushinta.

Työttömyyskerroin ja työttömyyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavilla laskentakaavoilla:

Työttömyyskerroin kunnalle i

$TTK_i = \text{työti} / \text{työkokomaa}$

missä työti on työttömien osuus työvoimasta kunnassa i ,

työkokomaa on työttömien osuus työvoimasta koko maassa siten, että $\text{työti} = \text{työttömät } i / \text{työvoima } i$ ja $\text{työkokomaa} = \text{työttömät kokomaa} / \text{työvoima kokomaa}$

työttömät i on työttömien lukumäärä kunnassa i

työvoima i on työvoimaan kuuluvien (työlliset ja työttömät) lukumäärä kunnassa i ,

työttömät kokomaa on työttömien lukumäärä koko maassa ja

työvoima kokomaa on työvoimaan kuuluvien (työlliset ja työttömät) lukumäärä koko maassa.

Työttömyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset kunnalle i

$= PHTYÖTT * TTK_i * \text{asukasmäärä } i$

missä PHTYÖTT on työttömyyden perushinta, TTK_i on työttömyyskerroin kunnalle i ja asukasmäärä i on asukasmäärä kunnassa i .

8 §. Vieraskielisyys. Pykälän tarkoituksena olisi korvata vieraskielisten asukkaiden kunnalle aiheuttamia kustannuksia. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan ehdotettua uutta laskentatapaa. Vieraskielisyyden laskennassa ei enää käytettäisi vieraskielisyyskerrointa, vaan pelkästään vieraskielisten määrää sekä perushintaa.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan vieraskielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset saataisiin kertomalla vieraskielisyyden perushinta kunnan vieraskielisten määrällä. Vieraskielisillä tarkoitetaan siis muiden kuin suomen, ruotsin tai saamenkielisiä asukkaita. Vieraskielisten lukumäärässä otettaisiin huomioon kaikki ikäluokat. Vieraskielisyyden perus-

hinnasta säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti 18 §:n nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Väestötietoina käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja varahoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Vieraskielisyyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavalla laskentakaavalla:

PH vieraskielisyys * vieraskielisten määrä kunnassa i

missä PH vieraskielisyys = vieraskielisyyden perushinta.

9 §. Kaksikielisyys. Voimassa olevaa lakia vastaavasti kaksikielisyyden perusteella laskettavien laskennallisten kustannusten tarkoituksena olisi korvata kaksikielisyydestä kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin kaksikielisyydestä aiheutuvien kustannusten laskentatapa. Kaksikielisyys määritellään kielilain 5 §:ssä. Kaksikielisyyden perushinnasta säädettäisiin 18 §:n mukaisesti vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisen kunnan ruotsinkielisten määrää määritettäessä käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja kunnan ruotsinkielisten asukasmäärästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Kaksikielisyyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavalla laskentakaavalla:

(PH kaksikielisyys * asukasmäärä kaksikielisessä kunnassa i * 0,07) +

(PH kaksikielisyys* ruotsinkielisten asukasmäärä kaksikielisessä kunnassa i * 0,93),

missä PH kaksikielisyys = kaksikielisyyden perushinta

10 §. Saaristoisuus. Voimassa olevaa lakia vastaavasti saaristoisuuden perusteella laskettavien laskennallisten kustannusten tarkoituksena olisi korvata kunnalle kunnan saaristo-olosuhteista aiheutuvia kustannuksia. Saaristokunnalla tarkoitettaisiin 4 §:n määritelmän mukaisesti saariston kehityksen edistämisestä annetun lain 9 §:ssä tarkoitettua kuntaa eli kuntaa, jonka valtioneuvosto on asetuksella määritellyt saaristokunnaksi.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin saaristoisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset. Kustannukset laskettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kertomalla asukasta kohden määritelty saaristoisuuden perushinta kunnan asukasmäärällä. Perushinnasta säädettäisiin 18 §:n mukaisesti vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan saaristoisuuden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset saaristokunnassa, jossa vähintään puolet asukkaista asuu ilman kiinteää tieyhteyttä mantereeseen, saadaan kertomalla asukasta kohden määritelty saaristoisuuden perushinta kunnan asukasmäärällä ja kertomalla tulo luvulla 3.

Saaristoisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavalla laskentakaavalla:

PH saaristo * asukasmäärä saaristokunnassa i,

PH saaristo * asukasmäärä saaristokunnassa i, jossa asukakkaista ≥ 50 % ilman kiinteää tieyhteyttä mantereeseen*3,

missä PH saaristo = saaristoisuuden perushinta

Pykälän 3 momentin mukaan saaristo-osakunnalle saaristoisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty saaristo-osakunnan perushinta saaristossa asuvien osuudella kunnan asukasmäärästä.

Saaristo-osakunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavalla laskentakaavalla:

PH saaristo-osakunta * saaristossa asuvien osuus kunnassa i,

missä PH saaristo-osakunta = saaristo-osakunnan perushinta

Saaristossa asuvien osuus kunnassa i = Saaristo-osien asukasmäärä kunnassa i / asukasmäärä kunnassa i

Pykälän 4 momentin mukaan saaristoisuuden perusteella määräytyviä kunnan laskennallisia kustannuksia laskettaessa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

11 §. Aukastiheyskerroin. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti aukastiheyskertoimesta, jonka perusteella määriteltyjen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata harvasta asutuksesta kunnalle aiheutuvia kustannuksia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kertoimen määräytymisperusteesta. Kunnan aukastiheyskerroin saataisiin jakamalla koko maan keskimääräinen aukastiheys kunnan aukastiheydellä. Laskennassa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja aukasmäärästä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Tilastokeskuksen kunnittaisia tietoja maapinta-alasta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnalle aukastiheyskertoimen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Aukastiheyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty aukastiheyden perushinta kunnan aukasmäärällä ja aukastiheyskertoimella. Kertoimen perushinnasta säädettäisiin 18 §:n mukaisesti vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Kerroin rajattaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti korkeintaan 20:een, koska muutoin kuntien väliset erot muodostuisivat perusteettoman suuriksi.

Aukastiheyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavalla laskentakaavalla:

PH aukastiheys * aukasmäärä kunnassa i * aukastiheyskerroin ≤ 20 kunnalle i,

missä PH aukastiheys = aukastiheyden perushinta,

Asukastiheyskerroin ≤ 20 kunnalle $i = \text{Kunnan } i \text{ asukastiheys} / \text{koko maan keskimääräinen asukastiheys}$

12 §. Koulutustaustakerroin. Koulutustaustakertoimen perusteella määriteltyjen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata oppilaiden vanhempien koulutustaustan eroista kunnalle aiheutuvia palvelutarpeiden eroja. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin koulutustaustakertoimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin kunnalle määräytyy kuntakohtainen koulutustaustakerroin. Kertoimen laskentatapaa muutettaisiin voimassa olevaan lakiin verrattuna. Kunnan koulutustaustakerroin saataisiin laskemalla ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien 30—54 -vuotiaiden asukkaiden osuus kunnan vastaavasta ikäryhmästä ja jakamalla se koko maan vastaavalla osuudella. Kerrointa laskettaessa käytettäisiin Tilastokeskuksen koulutustilaston tietoja ilman tutkintoa olevien lukumäärästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnalle koulutustaustakertoimen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Tämän kertoimen perushinnasta säädettäisiin 18 §:n nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Koulutustaustakertoimen perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavalla laskentakaavalla:

$\text{PH koulutustausta} * \text{asukasmäärä kunnassa } i * \text{koulutustaustakerroin kunnalle } i,$

missä PH koulutustausta = koulutustaustan perushinta,

Koulutustaustakerroin kunnalle $i = \text{Ilman tutkintoa olevien 30—54-vuotiaiden osuus kunnan } i \text{ 30—54-vuotiaiden asukasmäärästä} / \text{ilman tutkintoa olevien 30—54-vuotiaiden osuus koko maan 30—54-vuotiaiden asukasmäärästä}$

13 §. Syrjäisyyden lisäosa. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti syrjäisyyden perusteella kunnalle maksettavasta lisäosasta. Lisäosan tarkoituksena on korvata syrjäisyydestä kunnalle aiheutuvia lisäkustannuksia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kunnan syrjäisyyden lisäosan laskentatapa. Syrjäisyyden lisäosa laskettaisiin syrjäisyyden lisäosan perushinnan, kunnan syrjäisyydsluvun ja sen asukasmäärän tulona. Erittäin syrjäisessä kunnassa, jonka syrjäisyydsluku on ilman pyöristystä vähintään 1,5 kunnan lisäosa on kolminkertainen. Syrjäisyyden lisäosan perushinnasta säädettäisiin vuosittain 19 §:n perusteella annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niiden kuntien syrjäisyyden lisäosasta, joiden syrjäisyydsluku on vähintään 1,0 ilman pyöristystä, mutta pienempi kuin 1,5. Pykälän 3 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle voimassa olevaa lakia vastaavasti valtuutus säätää syrjäisyyden laskennassa käytettävistä syrjäisyyden lisäosan määräytymisperusteista.

Syrjäisyyden perusteella määräytyvä lisäosa laskettaisiin seuraavalla kaavalla:

$\text{PH syrjäisyys} * \text{asukasmäärä kunnassa } i * \text{syrjäisyydsluku kunnalle } i,$

PH syrjäisyys * asukasmäärä kunnassa $i * \text{syrjäisyydslukukunnalle } i * 3$, kun syrjäisyydsluku $\geq 1,5$,

PH syrjäisyys * asukasmäärä kunnassa i * syrjäisyysluku kunnalle i * 1,5, kun $1,0 \leq \text{syrjäisyysluku} < 1,5$,

missä PH syrjäisyys = syrjäisyyden perushinta

14 §. Työpaikkaomavaraisuuden lisäosa. Työpaikkaomavaraisuuden lisäosan perusteella määriteltujen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata keskuskunnille kustannuksia, joita niille aiheutuu alueellisten palvelujen tarjonnasta ja työpaikkojen syntymiseen liittyvistä investoinneista. Pykälässä säädettäisiin pääosin voimassa olevaa lakia vastaavasti kunnan työpaikkaomavaraisuuden lisäosasta. Työpaikkaomavaraisuuskertoimen laskemistapaa ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työpaikkaomavaraisuuden lisäosan laskentatapa. Kullekin kunnalle määriteltäisiin työpaikkaomavaraisuuskerroin, joka kerrotaisiin asukasluvulla ja työpaikkaomavaraisuuden perushinnalla. Tämä perushinta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella kuten muutkin perushinnat. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan työpaikkaomavaraisuuskertoimen määräytyminen. Kerroin laskettaisiin jakamalla kunnan työpaikkojen osuus kunnan työllisten määrästä koko maan vastaavalla osuudella. Pykälän 3 momentin mukaan työpaikkaomavaraisuuskertoimen kuntakohtaiset laskentatiedot saadaan Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta. Tilaston julkaisuajankohdasta johtuen valtionosuuden laskennassa käytettäisiin työpaikkatietoja varainhoitovuotta 3 vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Työpaikkaomavaraisuuskerroin kunnalle i

$\text{TYÖPAIKKAOMV}_i = \text{työpaikkaom}_i / \text{työpaikkaom}_\text{kokomaa}$

missä työpaikkaom_i on työpaikkaomavaraisuutta osoittava luku kunnassa i ja

työpaikkaom_{kokomaa} on koko maan työpaikkaomavaraisuutta osoittava luku

Työpaikkaomavaraisuuden perusteella määräytyvä lisäosa kunnalle i

LISÄOSA i

$\text{työpaikkaom}_i = \text{PH TYÖPAIKKAOMV} * \text{TYÖPAIKKAOMV}_i * \text{asukasmäärä}_i$

missä PH TYÖPAIKKAOMV on työpaikkaomavaraisuuden perushinta,

TYÖPAIKKAOMV_i on työpaikkaomavaraisuuskerroin kunnassa i ja

asukasmäärä_i on asukkaiden lukumäärä kunnassa i.

15 §. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistäsiirryessä sote-maakunnalle kunnalle jäisi edelleen vastuu asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Lain 1 §:ssä lueteltaisiin kyseiset hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvät, kunnalle lainsäädännössä osoitetut tehtävät. Pykälässä säädettäisiin uudesta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosasta, jonka tarkoituksena olisi korvata kunnalle asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvien, 1 §:ssä lueteltujen tehtävien sekä mui-

den tähän liittyvien toimenpiteiden kustannuksia sekä kannustaa niihin. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on yhteydessä koulutukseen, liikunta-, ruoka- ja kulttuuripalveluihin, kaavoitukseen, liikennejärjestelyihin sekä muihin tehtäviin, jotka jäävät kuntien hoidettaviksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnille.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan laskentavasta. Lain 19 §:n nojalla valtioneuvoston päättäisi vuosittain hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinnasta, joka kerrotaisiin kunnan asukasluvulla sekä kunnalle määritellyllä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuntakohtaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittelystä. Kuntakohtainen kerroin kuvaisi kunnan toimintaa ja toiminnan tuloksellisuutta asukkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kerroin määräytyisi peruskoulutukseen, liikuntaan ja kunnan johtamiseen liittyvien, kunnan toimintaa kuvaavien toiminnallisten indikaattorien sekä toiminnan tulosta ja aikaansaattua muutosta osoittavien tulosindikaattoreiden perusteella. Toimintaa ja toiminnan tulosta osoittavista indikaattoreista sekä niiden painokertoimista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Toiminnallisia indikaattoreita olisi 14 ja tulosindikaattoreita 6. Kuntakohtainen kerroin laskettaisiin keskiarvona kunnan toiminnallisten indikaattoreiden tulosten keskiarvosta ja kunnan tulosindikaattoreiden kahden viimeisimmän vuoden erotuksen keskiarvosta sekä jakamalla näin saatu keskiarvo vastaavalla koko maan asukasluvulla painotetulla keskiarvolla.

Kerroin sisältää useita toimintaa kuvaavia indikaattoreita kolmelta hallinnonalalta, jotta kunnan toimintaa voitaisiin arvioida mahdollisimman laajasti. Tavoitteena on myös ehkäistä osa-optimoinnin mahdollisuutta: jos indikaattoreita olisi vain muutama, olisi mahdollista, että kuntien toiminta suuntautuisi vain mitattaviin asioihin. Esitettävät indikaattorit mittaavat kunnan toimintaa laajasti aina johtamisesta, seurannasta ja arvioinnista, resursseista ja kuntalaisten osallisuuden edistämisestä toiminnan järjestämiseen saakka.

Tulosindikaattoreilla mitattaisiin muutosta. Indikaattorit edustavat eri ikäryhmiä ja oleellista on, että kunta voi omalla toiminnallaan vaikuttaa indikaattoreihin. Jotta kunnan väestörakenne, sairastuvuus tai esimerkiksi työttömyystilanne eivät määrittäisi kunnan tulosta, mitattaisiin lähtökohtaisesti muutosta näissä indikaattoreissa. Jos indikaattorin arvo on jo tavoitetilanteessa, otettaisi tämä huomioon laskennassa siten, että kunta saisi kyseisen indikaattorin osalta maksimipisteet.

Pykälän 3 momentin mukaan indikaattoreista sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määräytymisperusteista ja laskennasta sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista annettaisiin tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Kuntakohtaista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa määriteltäessä käytettäisiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen terveyden edistämisen vertailutietojärjestelmää varten kunnilta keräämiä tietoja, kouluterveyskyselyssä kerättyjä tietoja, toimeentulotukirekisterin tietoja sekä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuoltotilaston hoitoilmoitustietoja. Lisäksi käytettäisiin Tilastokeskuksen kunnilta keräämiä tietoja ja Tilastokeskuksen tutkintorekisterin tietoja koulutuksen ulkopuolelle jääneiden nuorten määrästä sekä Eläketurvakeskuksen eläketietojärjestelmän tietoja työkyvyttömyyseläkettä saavista.

Toimintaa kuvaavat indikaattorit perustuvat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kunnilta ja kouluilta suoraan kerättäviin kolmeen eri tiedonkeruuseen. Tiedot kerätään kahden vuoden välein. Liikunnan tiedot kerätään parillisina vuosina. Kuntajohdon ja peruskoulujen tiedot kerätään parittomina vuosina. Tiedonkeruut toteutetaan yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Opetushallituksen, Suomen Kuntaliiton ja Valtion liikuntaneuvoston kanssa. Tiedonkeruut osoitetaan peruskoulujen rehtoreille, liikunnasta vastaaville viranhaltijoille sekä kunnanjohtajille. Tiedot voidaan todentaa kunnan asiakirjoista, joita ovat esimerkiksi kunnan tarkastuskertomus, talousarvio- ja taloussuunnitelma, koulukohtainen opetussuunnitelma ja vuosisuunnitelma.

Kertoimen määrittelyssä käytettäisiin viimeisimpiä, käytettävissä olevia tietoja. Jos tietoa ei olisi lainkaan saatavilla, saisi kunta kyseisen tiedon osalta laskennassa alimman mahdollisimman arvon. Tällä kannustettaisiin kuntia laadukkaaseen tiedon tuottamiseen.

Kuntakohtaisina saatavat tiedot julkaistaan jo tällä hetkellä THL:n ylläpitämissä verkkopalveluissa palveluissa Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanetissa (www.sotkanet.fi) ja TEAviisarissa (www.teaviisari.fi). Tiedot ovat avoimesti kaikkien tarkasteltavissa. Tiedot raportoidaan voimassa olevalla kuntajaolla.

Hyvinvoinnin ja terveyden lisäosa laskettaisiin seuraavalla kaavalla:

$PH \text{ hyte} * \text{asukasmäärä kunnassa} i * \text{hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin kunnalle} i,$
missä $PH \text{ hyte} = \text{hyvinvoinnin ja terveyden perushinta}$

16 §. Saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosa. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosasta, jonka tarkoituksena on korvata asianomaisille kunnille saamenkielestä aiheutuvia palvelutarpeita ja lisäkustannuksia. Saamelaisten kotiseutualueen kunta ja saamenkielinen henkilö määriteltäisiin lain 4 §:n mukaisesti.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosan laskentatapa. Saamelaisten kotiseutualueen kunnan perushinta säädettäisiin 19 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetuksella vuosittain. Kunnan saamenkielisten osuudella tarkoitettaisiin saamenkielisten osuutta kunnan koko väestöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan kerrointa laskettaessa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja kunnan saamenkielisten määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosa laskettaisiin seuraavalla kaavalla:

$PH \text{ saame} * \text{asukasmäärä kunnassa} i * \text{saamenkielisten asukkaiden osuus kunnassa} i,$ missä

$PH \text{ saame} = \text{saamelaisten kotiseutualueen perushinta}$

17 §. Kertoimien ja määräytymistekijöiden laskenta eräissä tapauksissa. Pykälässä säädettäisiin 6—16 §:ssä tarkoitettujen kertoimien ja määräytymistekijöiden laskennasta siinä tilanteessa, että kertoimia ja määräytymistekijöitä laskettaessa ei olisi käytettävissä mainituissa pykälissä

tarkoitettun ajankohdan mukaisia tietoja. Jollei pykälässä olisi muuta säädetty, laskennassa käytettäisiin viimeisimpiä asianomaisessa pykälässä tarkoitettua ajankohtaa edeltäviä tietoja.

3 luku **Perushintojen säätäminen, valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus sekä valtion ja kuntien välinen kustannustenjako**

Luvussa säädettäisiin laskennallisten kustannusten sekä lisäosien perushintojen säätämismenettelystä, valtionosuusprosentista ja kunnan omarahoitusosuudesta sekä valtion ja kuntien välisestä kustannusten jaosta.

18 §. Laskennallisten kustannusten perushinnoista säätäminen. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennallisten kustannusten perushinnat. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin siten seuraavat perushinnat:

- 6 §:n 2 momentin mukaan ikäluokille 0—5-vuotiaat, 6-vuotiaat, 7—12-vuotiaat, 13—15-vuotiaat, 16 vuotta täyttäneet ja tätä vanhemmat
- 7 §:n mukainen työttömyyden perushinta
- 8 §:n mukainen vieraskielisyyden perushinta
- 9 §:n mukainen kaksikielisyyden perushinta
- 10 §:n mukainen saaristoisuuden perushinta
- 11 §:n mukainen asukastiheyden perushinta
- 12 §:n mukainen koulutustaustakertoimen perushinta

Pykälän 2 momentin mukaan perushintaa säädettäessä otettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti huomioon 1 §:ssä säädettyjen valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun arvioidut muutokset 21 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla ja kustannustason arvioidut muutokset 21 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla. Lisäksi otettaisiin huomioon ne tarkistukset, jotka 22 §:n mukaisesti tehdään vuosittain valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamiseksi.

19 §. Lisäosien perushinnoista säätäminen. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten 13—16 §:ssä tarkoitetut lisäosien perushinnat. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin siten seuraavat perushinnat

- 13 §:n mukainen syrjäisyyden perushinta
- 14 §:n mukainen työpaikkaomavaraisuuden perushinta
- 15 §:n mukainen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta
- 16 §:n mukainen saamelaisten kotiseutualueen kunnan perushinta.

Pykälän 2 momentin mukaan lisäosien perushintaa säädettäessä otettaisiin huomioon kustannustason arvioidut muutokset 21 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

20 §. Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitussuus. Pykälässä säädettäisiin valtionosuusprosentista ja kunnan omarahoitussuudesta. Pykälän 1 momentissa säädettävä valtionosuusprosentti ja kuntien omarahoitussuus kuvaavat valtionosuutta ja kuntien omarahoitussuutta kaikkien kuntien tasolla valtakunnallisesti eikä yksittäisen kunnan saamaa valtionosuutta tai omarahoitussuutta valtionosuustehtävien kustannuksista. Valtionosuusprosentti ja vastaavasti kunnan omarahoitussuus tarkistetaan käytännössä vuosittain, mikä johtuu kuntien tehtäviin liittyvistä lainsäädäntömuutoksista ja myös muista, lähinnä valtion talousarviossa tehtävistä muutoksista kuten säästötoimista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä. Tämä todetaan myös pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelmassa, jonka mukaan kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähentävät, lisäävät tai laajentavat toimenpiteet sekä kuntatalouteen vaikuttavat veroperustemuutokset kompensoidaan nettomääräisesti muuttamalla valtionosuuksia ja/tai vastaavaa kiinteää määrärahaa 100-prosenttisesti taikka poistamalla muita tehtäviä tai velvoitteita.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kunnan asukaskohtaisen omarahoitussuuden laskennasta. Kunnan omarahoitussuus olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Kunnan omarahoitussuus asukasta kohden saataisiin vähentämällä kaikkien kuntien 6—12 §:n mukaisten laskennallisten kustannusten yhteismäärästä siitä tässä pykälässä säädetyin valtionosuusprosentin mukaisesti laskettu osuus ja jakamalla näin saatu euromäärä maan asukasmäärällä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kuntakohtaisesta omarahoitussuudesta. Kunnan omarahoitussuus laskettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kertomalla 3 momentissa säädetyllä laskentakaavalla saatu asukaskohtainen omarahoitussuus kunnan asukasmäärällä.

21 §. Valtionosuustehtävän ja kustannustason muutos. Pykälä vastaisi voimassa olevaa sääntelyä. Lain 1 §:ssä säädettyjen valtionosuustehtävien laajuuden tai laadun muutos otettaisiin 1 momentin mukaisesti huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta.

Lain 2 momentin mukaan kustannustason muutos määräytyisi kuntien peruspalveluiden hintaindeksin mukaisesti. Hintaindeksi perustuu opetus- ja kulttuuritoimen käyttömenoilla painotettuun kustannustason muutokseen. Voimassa olevaa lakia vastaavasti hintaindeksin laskennasta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Tilastokeskus tuottaa ja julkaisee kuntien peruspalveluiden hintaindeksin. Indeksiksi lasketaan Tilastokeskuksen julkaiseman kunnan palkansaajien ansiotason muutoksen, Tilastokeskuksen julkaisemien kuluttaja-, tukku- ja rakennuskustannusindeksien muutosten sekä kuntien palkkasidonnaisten maksujen muutosten perusteella. Palkkasidonnaisina maksuina pidetään kuntien maksamiin palkkoihin liittyviä kuntien työnantajina suorittamia kansaneläke-, sairausvakuutus-, työttömyysvakuutus- ja eläkemaksuja. Kuntien peruspalveluiden hintaindeksissä painotetaan

1 momentissa mainittujen hinta- ja kustannusindeksien kehitystä kuntien ja kuntayhtymien opetus- ja kulttuuritoimen tilinpäätösten mukaisilla kustannusosuuksilla. Kustannuksiksi luetaan henkilöstön palkkausmenot sivukuluineen, tavaroiden ja palveluiden ostot sekä muut käyttökustannukset.

22 §. Kustannustenjaon tarkistaminen. Pykälässä säädettäisiin kustannustenjaon tarkistuksen kohteesta ja toteuttamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan kustannustenjaon tarkistusmenettely koostuisi kahdesta osasta; laskennallisten kustannusten, perushintojen ja rahoituksen tarkistamisesta sekä 20 §:ssä tarkoitetun valtionosuusprosentin säätämisestä. Perushinnat sekä rahoitus tarkistettaisiin vastaamaan toteutuneita kustannuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kustannustenjaon tarkistuksen piirissä olevista perushinnoista ja rahoituksesta. Kustannustenjaon tarkistus koskisi lain 6—12 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten perushintoja eli eri ikäluokille säädettäviä perushintoja sekä työttömyyden, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, asukastiheyden ja koulutustasutakertoimen perushintaa. Lisäksi tarkistettaisiin nykyistä käytäntöä vastaavasti opetus ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 §:n ja 29 §:n mukainen rahoitus perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettuun lisäopetukseen; rahoitus perusopetuslain 26 a §:ssä tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien, viisi vuotta esiopetuksen alkamisvuonna täyttävien oppilaiden esiopetukseen; rahoitus perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perusopetukseen; lisärahoitus perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden esi- ja perusopetukseen; opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettuun lisäopetukseen, sekä sisäoppilaitos- ja koulukotikorotus.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtion osallistumisesta 2 momentissa tarkoitettuihin kustannuksiin. Valtio osallistuu kustannuksiin 20 §:ssä säädetyllä prosenttiosuudella. Tässä valtionosuusprosentissa otettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti huomioon 2 momentissa tarkoitettu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain perusteella säädetty rahoitus.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin perushintojen ja valtionosuusprosentin säätämisen sekä kustannustenjaon tarkistuksen ajankohdista. Momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettut perushinnat ja rahoitus määrättäisiin sekä valtionosuusprosentti säädettäisiin varainhoitovuosittain. Kustannustenjaon tarkistus suoritettaisiin vuosittain.

23 §. Kustannustenjaon tarkistuksessa huomioon otettavat käyttökustannukset. Pykälässä säädettäisiin siitä, mitkä käyttökustannukset otettaisiin huomioon 22 §:ssä tarkoitetussa kustannustenjaon tarkistuksessa.

Pykälän 1 momentin mukaan kustannustenjaon tarkistuksessa otettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti huomioon kuntien, kuntayhtymien sekä muiden opetuksen järjestäjien 1 §:ssä tarkoitettujen valtionosuustehtävien käyttökustannukset. Lisäksi tarkistuksessa otettaisiin huomioon opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain perusteella rahoitettavien tehtävien järjestämisestä aiheutuvat käyttökustannukset, jotka aiheutuvat perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettusta lisäopetuksen järjestämisestä; perusopetuslain 26 a §:ssä tarkoitettusta pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien, viisi vuotta esiopetuksen alkamisvuonna täyttävien oppilaiden esiopetukseen järjestämisestä; perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitetun perusopetuksen järjestämisestä; perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden esi- ja perusopetuksen järjestämisestä; opetus- ja kulttuuritoimen

rahoituksesta annetun lain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettun lisäopetuksen järjestämisestä sekä perusopetuksen järjestämisestä sisäoppilaitosmuotoisesti ja koulukodissa. Ehdotettu momentti olisi sisällöltään nykyistä käytäntöä vastaava. Voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valti-onosuudesta annetun lain 59 §:n 1 momentista poiketen säännöksessä mainittaisiin perusope-tuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettun perusopetuksen järjestämisestä aiheutuvat käyttökus-tannukset. Lisäksi pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden opetuksen osalta säännös olisi muotoiltu nykyistä täsmällisemmin.

Pykälän 2 momentissa lueteltaisiin ne käyttökustannukset, joita ei otettaisi huomioon kustan-nustenjaon tarkistuksessa. Tarkistuksessa ei voimassa olevaa lakia vastaavasti otettaisi huomi-oon käyttökustannuksia, jotka aiheutuvat perusopetuslain 46 §:n mukaisesta oppivelvollisuus-ian ylittäneiden perusopetuksesta, lukuun ottamatta 46 §:n 2 momentissa tarkoitettua opetusta; perusopetuslain 8 a luvussa tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoiminnasta; perusopetuslain 9 §:ssä tarkoitettua maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta; opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 2 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoite-tusta esiopetuksesta; sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettua kunnallisesta lisästä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä kustannuksista, joita ei pidettäisi 1 momentissa tar-koitetuista tehtävistä aiheutuvina käyttökustannuksina. Voimassa olevaa lakia vastaavasti täl-laisina kustannuksina ei pidettäisi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 36 §:ssä tarkoitettua, perustamishankkeelle säädetyt vähimmäiseuromäärän ylittävistä perustamis-hankkeesta aiheutuvia kustannuksia; maa-alueen hankkimisesta tai vuokraamisesta aiheutuneita kustannuksia; tavarain ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa lukuun ottamatta yksityisen opetuksen järjestäjän ja yliopiston tavarain ja palvelun hankintahintaan sisältyvää ar-vonlisäveroa; lainojen hoitokustannuksia eikä laskennallisia korkoja ja poistoja; kustannuksia, joihin myönnetään erikseen lakiin tai valtion talousarvioon perustuvaa valtion rahoitusta, jos rahoituksen myöntämisessä edellytetään kunnan rahoitusosuutta; kunnan maksullisen palvelu-toiminnan kustannuksia sekä kustannuksia, jotka merkitsivät käyttökustannuksien huomioon ottamista tai valtion rahoituksen kohdistumista toimintaan kahteen kertaan.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti niistä käyttökustannuk-sista, joihin myönnetään rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta. Tällaiset käyttökustannuk-set saataisiin lukea käyttökustannuksiksi siltä osin kuin Euroopan unionin talousarviosta myön-nettävä ja sitä vastaava valtion talousarvion mukainen erillinen kansallinen rahoitus ei niitä kata.

24 §. Käyttökustannuksia koskeva tietojen keruu ja tietopohja. Pykälässä säädettäisiin kustan-nustenjaon tarkistuksessa tarvittavien tietojen keräämisestä ja tietopohjasta. Pykälän 1 momen-tissa säädettäisiin, että kustannustenjaon tarkistuksessa käytetään 23 §:n 1 momentissa tarkoi-tettujen käyttökustannusten perusteena Valtiokonttorin keräämiä kuntien taloustietoja sekä Opetushallituksen esi- ja perusopetuksesta keräämiä kustannuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, minkä vuoden tietoja kustannustenjaon tarkistuksessa käy-tettäisiin. Kustannustenjaon tarkistuksessa käytettäisiin varainhoitovuotta edeltäneen kolman-nen vuoden tietoja toteutuneista kustannuksista.

4 luku **Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus**

25 §. Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus. Pykälässä säädettäisiin verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen merkitys ja vaikutus muuttuisi huomattavasti kuntien verotulorakenteen muuttuessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtoa koskevan uudistuksen myötä. Kuntien verotuloissa kunnallisveron painoarvo pienenee, kiinteistöveron ja yhteisöveron suhteelliset osuudet puolestaan kasvavat. Tähän liittyen kiinteistövero esitetään otettavaksi tasauksessa huomioon. Myös tasausraja muuttuu, kun kuntien tuloveroprosentit alenevat verotulojen siirtyessä kunnalta sote-maakunnalle. Kuntien tuloveroprosenttien alentamista on käsitelty verotusta koskevassa hallituksen esityksen osassa.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnalle myönnettäisiin verotuloihin perustuvaa valtionosuuden lisäystä (tasauslisä), jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden on pienempi kuin 100 prosenttia euromäärästä, joka saadaan jakamalla kaikkien kuntien yhteenlasketut laskennalliset verotulot kuntien yhteenlasketulla asukasmäärällä (tasausraja). Kunta saisi tasauslisää 90 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta. Voimassa olevaan lakiin verrattuna tasauslisäprosenttia siis nostettaisiin. Kunnan laskennallista verotuloa laskettaessa käytettäisiin nykyiseen tapaan koko maan keskimääräistä laskennallista tuloveroprosenttia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tasausvähennyksestä. Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan, kunnan valtionosuuteen tehtäisiin tasausvähennys. Voimassa olevan lain laskentatapaa muutettaisiin niin, että tasausvähennyksen laskennasta poistettaisiin luonnollinen logaritmi ja tasausvähennysprosenttia alennettaisiin. Tasausvähennys olisi voimassa olevan lain vähintään 30 prosentin (30 + luonnollinen logaritmi) sijasta kiinteä 10 prosenttia tasausrajan ylittävästä asukaskohtaisesta euromäärästä. Tällä muutoksella kompensoitaisiin niitä muutoksia, joita kohdentuu tasausrajan yläpuolella oleviin kuntiin kunnallisveron ja yhteisöveron vähentymisestä johtuen. Näillä kunnilla tuloveroprosentin tasasuuruinen leikkaus merkitsee yleisesti muita kuntia suurempaa asukaskohtaista kunnallisverotulojen vähentymistä. Osalla kunnista myös yhteisöveron leikkauksen negatiivinen vaikutus on selvästi keskimääräistä suurempi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen kustannusneutraalisuudesta kuntien ja valtion välisessä suhteessa. Voimassa olevaa lakia vastaavasti kuntien valtionosuuksia vähennettäisiin, jos kunnille yhteensä maksettavat tasauslisät ovat suuremmat kuin kuntien valtionosuuksiin tehtävät tasausvähennykset. Vastaavasti jos kuntien valtionosuuteen yhteensä tehtävät tasausvähennykset ovat suuremmat kuin kunnille maksettavat tasauslisät, lisättäisiin kuntien valtionosuuteen vastaavasti tätä erotusta vastaava määrä. Valtionosuuden vähennys tai lisäys olisi kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että 3 momentin mukaista kuntien valtionosuuksiin lisättävää tai vähennettävää määrää laskettaessa ei otettaisi huomioon varainhoitovuoden alussa toteutettavia kuntien yhdistymisiä.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin kunnan laskennallista verotuloa laskettaessa huomioon otettavista verotuloista. Laskennassa otettaisiin huomioon voimassa olevan lain mukaisesti veron-tilityslain (532/1998) 3 a §:n tarkoittama laskennallinen kunnallisvero ja kunnan osuus yhteisön tuloverosta (yhteisövero). Voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna tilanne muuttuisi kiinteistöveron osalta. Tasauksessa otettaisiin huomioon 50 prosenttia kunnan laskennallisesta kiinteistöverosta. Tasauksessa voimalaitoksista otettaisiin kuitenkin huomioon vain ydinvoimalaitokset

ja valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää, että niiden sekä ydinpolttoaineen loppusijoituslaitosten osalta laskennassa käytettäisiin kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:n tarkoittaman kuntien yleisten kiinteistöveroprosenttien perusteella laskettua keskimääraistä yleistä kiinteistöveroprosenttia. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin nykyistä sääntelyä vastaavasti tarkempia säännöksiä verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavista verotuloista.

5 luku **Valtionosuudesta tehtävät vähennykset ja siihen tehtävät lisäykset**

Luvussa säädettäisiin kuntien valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja vähennyksistä.

26 §. Harkinnanvarainen valtionosuuden korotus. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti harkinnanvaraisesta valtionosuuden korotuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan valtionosuuden korottaminen olisi valtion talousarvion rajoissa mahdollista, jos kunta hakee korotusta ja on ensisijaisesti poikkeuksellisten tai tilapäisten kuntataloudellisten vaikeuksien vuoksi lisätyn taloudellisen tuen tarpeessa. Taloudellisen tuen tarpeeseen vaikuttavina seikkoina otettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti huomioon myös paikalliset erityisolosuhteet. Avustuksella tuettaisiin kuntaa sellaisessa poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa, johon kunnalla ei ole ollut mahdollisuutta vaikuttaa. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi lainsäädäntötoimista johtuva valtionosuuksien tai kunnan muiden tulojen merkittävä muutos. Poikkeuksellinen ja merkittävä muutos kunnan veropohjassa voi syntyä myös esimerkiksi äkillisten työpaikkojen menetyksen seurauksena. Kunnan talouden tilannetta arvioidaan kokonaisuutena eikä pelkkä valtionosuusperusteiden muutos tai tulojen muutos tarkoita automaattisesti tarvetta harkinnanvaraisen valtionosuuden myöntämiseen. Lähtökohtana arvioinnissa ovat kunnan tilinpäättötiedot, jotta kunta voidaan arvioida mahdollisimman tasapuolisesti. Lisäksi arvioinnin tukena käytetään muuta kunnan toimittamaa aineistoa ja perusteluja.

Pykälän 2 momentin mukaan valtionosuuden korotuksen myöntämisen ehtona olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti, että kunta on hyväksynyt suunnitelman taloutensa tasapainottamiseksi toteutettavista toimenpiteistä. Suunnitelman tulee olla hakemuksen liitteenä. Valtionapuviranomainen voi asettaa avustuksen myöntämiselle ja käytölle myös muita kunnan talouteen liittyviä ehtoja. Ehdot voivat liittyä muun muassa siihen, että jos kunta on jo kuntalain 118 §:n tarkoittamassa erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyssä, kunnan tulee toteuttaa arviointiryhmän esityksen mukaiset toimenpiteet. Valtionosuuden korotus voitaisiin seuraavina vuosina jättää myöntämättä tai se voidaan myöntää alennettuna, jos kunnan talouden tasapainotussuunnitelmaa tai avustuspäätöksessä asetettuja ehtoja ei ole noudatettu.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että harkinnanvaraisten valtionosuuden korotusten yhteismäärää vastaava euromäärä vähennetään kunnille maksettavista valtionosuuksista. Vähennys on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri.

27 §. Perusopetuksen aloittamisen johdosta maksettavan rahoituksen vähentäminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslaissa tarkoitettun yksityisen perusopetuksen järjestäjälle toiminnan aloittamiseen myönnettävän rahoituksen vähentämisestä kaikille kunnille maksettavista valtionosuuksista rahoituksen yhteismäärää vastaavalla euromäärällä. Rahoituslaissa tarkoitettun rahoituksen tarkoituksena on taata yksityisen opetuksen järjestäjän toiminnan rahoitus aloittamisvuonna ja sitä seuraavana vuonna, jolloin

järjestäjä ei ole oikeutettu kotikuntakorvaukseen. Jotta rahoitus olisi neutraali valtio-kuntasuhteessa, vastaava määrä on vähennettävä kunnille maksettavista valtionosuuksista. Vähennys on asukasta kohden yhtä suuri.

28 §. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä. Pykälässä säädettäisiin kunnan osuudesta perustoimeentulotuen rahoituksesta voimassa olevan lain 34 b §:ä vastaavasti. Pykälän 1 momentin mukaan toimeentulotuesta annetun lain 5 b §:ssä tarkoitettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin laskennassa käytettävistä tiedoista.

29 §. Sote-maakuntien perustaminen vuonna 2023 ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittaminen. Pykälässä säädettäisiin valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja vähennyksistä, joilla tasattaisiin kunnista sote-maakuntiin siirtyvien tulojen ja kustannusten kuntakohtaista epätasapainoa sekä kuntien verotuloissa tapahtuvien muutosten vaikutusta verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Tehtävien järjestämisvastuun siirron yhteydessä kunnista sote-maakuntiin siirtyvät tulot ja kustannukset vastaavat koko maan tasolla toisiaan. Kunnista sote-maakuntiin siirtyvät tulot ja kustannukset eivät kuitenkaan kuntakohtaisesti vastaa toisiaan, vaan joissakin kunnissa tuloja siirtyy euromääräisesti enemmän kuin kustannuksia ja vastaavasti toisissa kunnissa menoja siirtyy euromääräisesti enemmän kuin tuloja. Tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta sote-maakunnille kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin yhtä suurella prosenttiyksiköllä. Kunnallisveroprosenttien alentamista on käsitelty hallituksen esityksessä verotusta koskevassa osassa, jossa alentumisen vaikutus esitetään vuoden 2020 tasoisena. Siirtyviä tuloja ja kustannuksia sekä valtionosuuksia koskevat kuntavaikutukset on laskettu hallituksen esityksen antamisvaiheessa vuoden 2020 tasolla. Kunnallisveroprosenttien alentaminen vaikuttaa merkittävästi verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen tasausrajan piiriin kuuluvien verotulojen vähentyessä, joten myös tästä aiheutuvia vaikutuksia pyrittäisiin rajoittamaan. Vaikutusten rajoittaminen on tarpeen, koska kunnallisveroprosentin euromääräinen tuotto vaihtelee kunnittain huomattavasti ja tasasuuruinen kunnallisveroprosentin leikkaus tarkoittaa erilaisia euromääräisiä summia asukas-kohtaisesti laskettuna. Asukasta kohden lasketut, sote-maakunnalle siirtyvät menot vaihtelevat myös kunnittain huomattavasti. Kustannusten erot johtuvat tarve- ja olosuhde-eroista, mutta myös palvelujen saatavuuteen ja käyttöön sekä laatuun ja tehokkuuteen liittyvistä eroista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kunnalle myönnetään valtionosuuden lisäystä, jos tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnalle kunnan tulot vähenevät enemmän kuin mitä kunnasta sote-maakunnalle siirtyvien tehtävien kustannukset ovat. Kunta saisi valtionosuuden lisäystä niin, että kustannukset ylittävästä tulojen siirtymisestä kunnalle hyvitetäisiin 60 prosenttia. Jos kunnasta sote-maakunnalle siirtyisi kustannuksia enemmän kuin tuloja, kunnan valtionosuuteen tehtäisiin vähennys. Kunnan valtionosuutta vähennettäisiin tällöin niin, että kunnan saama hyöty rajoitettaisiin 60 prosenttiin. Tämä tarkoittaisi, että kunnan saamasta valtionosuudesta vähennettäisiin 60 prosenttia siitä summasta, joka saadaan, kun vähennetään kunnasta sote-maakuntaan siirtyvien kustannusten euromäärästä kunnasta sote-maakuntaan siirtyvien tulojen euromäärä. Valtionosuuteen tehtävää lisäystä tai vähennystä laskettaessa käytettäisiin vuonna 2022 voimassa olevia valtionosuusperusteita. Tämä tarkoittaisi, että myös verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasaus otettaisiin laskennassa huomioon sellaisena kuin se to-

teutuisi ilman kunnallisveroprosentin vuonna 2023 tapahtuvaa leikkausta. Laskennassa otettaisiin myös huomioon verohallinnosta annetussa laissa (503/2010) tarkoitettujen verotuskustannusten muutos.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitettujen valtionosuuden lisäysten ja vähennysten laskennasta. Laskennan lähtökohtana käytettäisiin tulojen osalta Valtiokonttorin keräämiä kunnittaisia talousarviotietoja vuodelta 2022. Kustannustietojen osalta käytettäisiin Valtiokonttorin keräämien vuoden 2021 lopullisten tietojen ja vuoden 2022 talousarviotietojen keskiarvoa. Lähtökohtana käytettyjen tietojen pohjalta laadittaisiin arvio vuoden 2022 kustannuksista ja tuloista. Arviossa otettaisiin huomioon valtion toimenpiteistä vuosina 2021 ja 2022 aiheutuvat muutokset kunnan tuloihin ja kustannuksiin, kuntien päätökset kunnallis- ja kiinteistöveroprosenteista sekä valtiovarainministeriön ennusteet tulo- ja kustannuskehityksestä.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnalle siirtyviä kustannuksia laskettaessa kunnan kustannuksina otettaisiin huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon, poislukien ympäristöterveydenhuollon ja työmarkkinatuen kustannukset, sekä pelastustoimen lakisääteisten tehtävien nettokustannukset siten, että niistä on vähennetty toimintatuotot. Siirtyviin nettokustannuksiin sisältyisivät myös tehtäväluokkaan kohdistetut poistot ja arvonalentumiset. Siirtyvissä kustannuksissa huomioitaisiin myös tilikaudelle 2022 kirjattava lomapalkkavelan muutos. Lomapalkkavelan ja muiden omaisuus- ja velkaerien siirrosta sekä henkilöstön siirtoon liittyvistä kysymyksistä säädetään sote-maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantulolaissa.

Kunnan tuloina otettaisiin huomioon kunnan peruspalvelujen valtionosuudet, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetyksien korvaukset sekä kunnallisverotulot ja kunnan osuus yhteisöverotuloista. Laskelmissa huomioitaisiin niin kutsuttuun kilpailukyky sopimukseen liittyvä kuntien peruspalvelujen valtionosuuden määräaikainen vähentäminen. Vähennys on vuoden 2020 tasolla 233,6 miljoonaa euroa. Laskelmissa otettaisiin sote-maakuntiin siirtyvänä vähennyksenä tästä huomioon 70 prosenttia, mikä olisi vuoden 2020 tasolla 163,5 miljoonaa euroa. Verontilityslakiin sisältyviä yhteisöveron jako-osuuksia koskevia säännöksiä muutettaisiin siten, että kuntien jako-osuus yhteisöverosta alenisi. Asiaa on käsitelty tarkemmin verotusta koskevassa hallituksen esityksen osassa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskemisen perusteina käytetään voimassa olevan lain mukaan valtionosuustehtävien laskennallisia kustannuksia, jotka perustuvat pääosin ikäryhmittäisiin kustannuksiin ja sairastavuuteen. Ikäryhmittäisistä kustannuksista siirrettäisiin 62,5 prosenttia. Tämän lisäksi siirrettäisiin lisäosista ja veromenetyksien kompensaatista sosiaali- ja terveydenhuollon osuutta vastaava osuus eli 70 prosenttia. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa sekä vaikutusarviointi osissa on tarkemmin käsitelty kunnista sote-maakuntiin siirtyviä kustannuksia sekä peruspalvelujen valtionosuudesta sote-maakuntien rahoitukseen siirrettäviä osia.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitettun arvion tekemisestä sekä laskennassa huomioon otettavista kustannuksista ja tuloista

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitettujen valtionosuuksien lisäysten ja vähennysten kustannusneutraalisuudesta kuntien ja valtion välisessä suhteessa. Valtionosuuden lisäykset ja vähennykset toteutettaisiin kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Jos kunnille 1 momentin perusteella maksettavat valtionosuuden lisäykset yhteensä ovat

suuremmat kuin valtionosuuteen tehtävät vähennykset, vähennetään kuntien valtionosuudesta tätä erotusta vastaavat euromäärä. Jos kuntien valtionosuuteen yhteensä tehtävät vähennykset ovat suuremmat kuin kunnille maksettavat valtionosuuden lisäykset, lisätään kuntien valtionosuuteen vastaavasti tätä erotusta vastaava määrä. Valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että 1 momentissa tarkoitettuja kuntien valtionosuuksiin lisättäviä tai vähennettäviä määriä laskettaessa ei otettaisi huomioon varainhoitovuoden 2023 alussa toteutettavia kuntien yhdistymisiä.

30 §. Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus. Pykälässä säädettäisiin valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksesta, jolla tasattaisiin järjestelmämuutoksesta kunnille aiheutuvia taloudellisia muutoksia.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin kunnan talouden tasapainotila ja kunnan talouden tasapainotilan muutos. Kunnan talouden tasapainotilan ilmaisisi vuosikatteen ja suunnitelman mukaisten poistojen erotus. Järjestelmämuutoksen tasauksen laskemiseksi arvioitaisiin ensin kunnan talouden tasapainotila vuonna 2022 eli tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden tehtävien järjestämisvastuiden siirrot sote-maakunnalle eivät vielä olisi tapahtuneet ja voimassa olisivat edelleen tällä hetkellä voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain mukaiset valtionosuusperusteet. Näin saatu tasapainotila vähennettäisiin siitä tasapainotilasta, joka kunnalle olisi muodostunut, jos tämän lain mukaiset, uudistetut valtionosuuden määrätymisperusteet sekä 29 §:ssä tarkoitetut, sosiaali- ja terveydenhuollon ja muiden tehtävien järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvat kunnan tulojen ja kustannusten siirrot olisivat olleet voimassa vuonna 2022. Näin saatu erotus olisi kunnan tasapainotilan muutos.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnalle maksettavan järjestelmämuutostasauksen määrästä. Vuonna 2023 kunnan valtionosuutta lisättäisiin tai vähennettäisiin 1 momentissa tarkoitettua tasapainotilan muutosta vastaava määrä. Vuodesta 2024 alkaen kunnan valtionosuuteen lisättäisiin tai siitä vähennettäisiin vuosittain 25 euroa asukasta kohden niin, että 1 momentissa tarkoitettu kunnan tasapainotilan muutos rajoitettaisiin kokonaisuudessaan 100 euroon asukasta kohden toistaiseksi pysyvästi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin järjestelmämuutostasauksien toteuttamisesta kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Tasauksien maksamiselle ei osoitettaisi erillistä määrärahaa, vaan siirtymätasaus rahoitettaisiin valtionosuusjärjestelmän sisällä. Kuntakohtaista valtionosuutta vähennetään tai lisätään maksettavien tasauksien vuoksi siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

31 §. Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset. Pykälässä säädettäisiin määräajan voimassa olevista, kuntien valtionosuuteen kohdistuvista lisäyksistä ja vähennyksistä. Pykälässä nämä ovat vuoden 2020 voimassa olevien vähennysten ja lisäysten mukaisesti. Pykälää on tarpeen muuttaa vuonna 2022 säätämällä vuonna 2023 sovellettavista määräaikaisista vähennyksistä ja lisäyksistä. Vuonna 2023 kuntien valtionosuuteen kohdistuviin vähennyksiin ja lisäyksiin ei ole tarkoitus sisällyä lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi tehtävää valtionosuuden vähennystä.

6 luku **Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen**

32 §. *Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus.* Pykälässä säädettäisiin pääosin voimassa olevan lain 36 a §:ä asiallisesti vastaavasti veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaamisesta kunnille.

Pykälän 1 momentin mukaan vuosittain toteutetuista veroperustemuutoksista johtuvia kunnallisverotulomenetyksiä vastaava euromäärä maksettaisiin kunnille valtionosuuden yhteydessä. Korvaus koskisi voimassa olevaa lakia vastaavasti varainhoitovuodesta 2010 lähtien toteutettuja veroperustemuutoksia. Vuodesta 2010 lähtien veroperustemuutokset on otettu huomioon osana peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää siten, että kullekin kunnalle maksetaan sen verotulojen menetystä vastaava euromäärä.

Sekä verotulomenetysten määrä koko maan tasolla että yksittäiseltä kunnalta saamatta jäävien verotulojen määrä laskettaisiin lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin voimassa olevan lain mukaan. Vuosittain otettaisiin huomioon uusien veroperustemuutosten vaikutus ja tämä lisättäisiin edellisiltä vuosilta kertyneeseen korvausmäärään. Korvaus maksettaisiin kullekin kunnalle edellä kuvatulla tavalla laskettujen todellisten verotulomenetysten mukaisesti.

Pykälän 2 momentti olisi asiallisesti uusi ja se liittyisi 29 §:ssä säädettyyn sote-uudistuksen yhteydessä tehtävään rahoituksen siirtoon kunnilta sote-maakunnille. Pykälässä otettaisiin huomioon kunnilta sote-maakunnille siirtyvien tehtävien kustannuksia vastaavan osuuden poistuminen korvauksista. Vuosiin 2010-2022 kohdistuvien verotulomenetysten korvauksesta vähennettäisiin siten vuodesta 2023 lukien sote-maakunnille siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien kustannuksia vastaava osuus, joka olisi 70 prosenttia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin korvauksen laskemisessa käytettävistä tiedoista. Kunkin varainhoitovuoden verotulojen menetystä laskettaessa sovellettaisiin kunnan edeltävää vuotta edeltäneen vuoden verotustietoja ja varainhoitovuotta edeltäneen vuoden veroprosenttia sekä asukaslukua varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, miltä osin lain hallinnollista menettelyä koskevia säännöksiä sovelletaan verotulomenetysten korvaamiseen.

Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausten myöntämiseen ja maksamiseen sovellettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti 44 §:n 1 momenttia, 45 §:n 1 ja 2 momenttia, 46—49 §:ä ja 52—54 §:ä sekä muutoksenhakuun 10 lukua. Lain 44 §:n 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö myöntää korvauksen hakemuksetta viimeistään varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Lain 45 §:n 1 momentin mukaan Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa korvauksen valtionosuuden yhteydessä. Saman pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö toimittaa maksamista varten tarvittavat tiedot Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon keskukselle. Lain 46—49 §:ssä säädetään laskuvirheen oikaisusta, saamatta jääneen etuuden suorittamisesta, perusteettoman edun palauttamisesta sekä suoritusvelvollisuuden raukeamisesta. Lain 52—54 §:ssä säädetään valtionosuuden määräytymisestä kuntajaon muuttamiseen liittyvissä tilanteissa. Sääntelyä sovelletaan myös verotulomenetysten korvauksen laskemiseen näissä tilanteissa. Myös 9 luvun muutoksenhakua koskevia säännöksiä sovelletaan verotulomenetysten korvaamiseen. Kunta voi hakea oikaisua valtiovarainministeriön päätökseen, joka koskee verotulomenetysten korvaamista. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

Luvussa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti esi- ja perusopetukseen liittyvästä kotikuntakorvauksesta, sen maksuvelvollisuudesta ja määräytymisestä.

33 §. Kotikuntakorvauksen maksuvelvollisuus. Pykälän 1 momentin mukaan oppilaan kotikunta olisi velvollinen suorittamaan kotikuntakorvauksen, jos oppilaan esi- ja perusopetuksen järjestäisi muu kuin oppilaan kotikunta. Kotikuntakorvaus määräytyisi sen mukaan, mikä on oppilaan kotikunta ja minkä ikäinen oppilas on varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa. Kotikuntakorvaus koskisi 6—15-vuotiaita ja 16-vuotiaita oppivelvollisuuttaan suorittavia, mutta ei kuitenkaan alle 6-vuotiaita perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennettyä oppivelvollisuutta suorittavia oppilaita, joiden osalta opetusministeriö myöntää rahoituksen suoraan koulutuksen järjestäjille.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kotikuntakorvauksesta silloin, kun opetuksen järjestäjä ei järjestäisi opetusta lainkaan tai vain osan vuodesta. Oppilaan kotikunnalla ei olisi velvollisuutta suorittaa kotikuntakorvausta siltä osin kuin opetuksen järjestäjä ei järjestäisi opetusta varainhoitovuonna. Maksuvelvollisuus lakkaisi opetuksen lakkaamista seuraavan kuukauden alusta. Täten kunnalla ei olisi maksuvelvollisuutta esimerkiksi heinäkuussa, jos opetusta ei järjestettäisi enää syksyllä. Säännös ei koskisi toiminnan laajentumista tai supistumista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin opetuksen järjestäjän toiminnan siirtymisestä varainhoitovuonna toiselle opetuksen järjestäjälle. Tällöin uudella opetuksen järjestäjällä olisi oikeus saada kotikuntakorvaus samoin perustein kuin sillä, jonka toimintaa opetuksen järjestäjä tosiasiallisesti jatkaa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin selvyiden vuoksi, että oppilaan kotikunta määräytyisi varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa olevan väestörekisteritiedon mukaan.

34 §. *Kotikuntakorvauksen määräytyminen.* Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kotikuntakorvauksen määräytymisestä. Pykälän 1 momentin mukaan kotikuntakorvaus määräytyisi kuntien ja muiden opetuksen järjestäjien esi- ja perusopetuksen toteutuneiden kustannusten perusteella erikseen 6-, 7—12- ja 13—15-vuotiaille. Pykälän 2 momentin mukaan toteutuneet kustannukset määräytyvät 23 §:n mukaisesti vähennettynä kuitenkin kustannuksilla, jotka aiheutuvat erikoissairaanhoidossa olevan oppilaan perusopetuslain 4 a §:ssä tarkoitettun opetuksen tuesta sekä pidennetyn oppivelvollisuuden opetuksesta siltä osin kuin ne ylittävät toteutuneen kotikuntakorvauksen tason.

Pykälän 3 momentin mukaan kotikuntakorvauksen perusosa laskettaisiin jakamalla 1 momentissa tarkoitettujen kuntien ja muiden opetuksen järjestäjien yhteenlasketut esi- ja perusopetuksen toteutuneet kustannukset kuntien painotetulla 6—15-vuotiaiden määrällä. Kuntien painotettu 6—15-vuotiaiden määrä saataisiin kertomalla kuntien 6-vuotiaiden määrä luvulla 0,61, 7—12-vuotiaiden määrä luvulla 1 ja 13—15-vuotiaiden määrä luvulla 1,60 ja laskemalla näin saadut tulot yhteen. Oppilaan iän mukaan määräytyvä kotikuntakorvaus Oppilaan kotikuntakorvaus saadaan kertomalla kotikuntakorvauksen perusosa 6-vuotiaan osalta luvulla 0,61, 7—12-vuotiaan osalta luvulla 1,00 ja 13—15-vuotiaan osalta luvulla 1,60. Pykälän 4 momentin mukaan muulle oppivelvolliselle oppilaalle kotikuntakorvaus määräytyisi 13—15-vuotiaiden kotikuntakorvausperusteen perusteella.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin muiden opetuksen järjestäjien kuin kunnan kotikorvauksesta. Muu opetuksen järjestäjä kuin kunta saisi 94 prosenttia 1—4 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista. Pykälän 6 momentin mukaan valtiovarainministeriö päättäisi kotikuntakorvauksen perusosan euromäärästä varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Pykälän 7 momentin mukaan kunnat voisivat keskenään tai muun opetuksen järjestäjän kanssa sopia kotikuntakorvauksesta myös toisin kuin mitä tässä pykälässä säädetään.

35 §. Kotikuntaa vailla olevan kotikuntakorvaus. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kotikuntaa vailla olevan oppilaan kotikuntakorvauksesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että valtio olisi velvollinen suorittamaan opetuksen järjestäjälle kotikuntakorvauksen, jos oppilaalla ei ole kotikuntaa Suomessa. Kotikuntakorvauksen peruste määräytyisi sen kunnan mukaan, jossa opetuksen järjestäjän opetus pääasiassa järjestetään. Yksityisen opetuksen järjestäjän kotikuntakorvaukseen sovellettaisiin lisäksi, mitä säädetään 34 §:n 5 momentissa. Sen mukaisesti yksityinen opetuksen järjestäjä kuin kunta saisi 94 prosenttia 31 §:n 1—4 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista.

Pykälän 2 momentin mukaan valtio maksaisi yksityiselle koulutuksen järjestäjälle, jolle on määrätty erityiseksi koulutustehtäväksi järjestää perusopetusta muulla kuin suomen tai ruotsin kielellä, kotikuntakorvauksena niiden oppilaiden osalta, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa, 57 prosenttia 1 momentissa tarkoitetusta kotikuntakorvauksesta.

36 §. Kotikuntakorvaus oppilaan kotikunnan ollessa Ahvenanmaan maakunnassa. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavalla tavalla kotikuntakorvauksesta silloin, kun esi- ja perusopetusta saavan 6—15-vuotiaan tai muulla kotikuntakorvauksen piiriin kuuluvalla oppivelvollisella oppilaalla on kotikunta Ahvenanmaan maakunnassa. Pykälän 1 momentin mukaan valtio on velvollinen maksamaan asianomaiselle kunnalle tai opetuksen järjestäjälle kotikuntakorvauksen. Kotikuntakorvauksen peruste määräytyisi sen kunnan mukaan, jossa opetuksen järjestäjän opetus pääasiassa järjestetään.

Pykälän 2 momentin mukaan yksityisen opetuksen järjestäjän järjestäessä opetusta 1 momentissa tarkoitettulle oppilaalle, valtion velvollisuuteen suorittaa kotikuntakorvaus sovellettaisiin lisäksi, mitä säädetään 34 §:n 5 momentissa yksityisen opetuksen järjestäjän kotikuntakorvauksesta.

37 §. Erikoissairaanhoidossa olevan, koulukotiopetuksen tai lastensuojelun vuoksi sijoitetun oppilaan korvaus. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti erikoissairaanhoidossa olevan, koulukotiopetuksen tai lastensuojelun vuoksi sijoitetun oppilaan korvauksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan kunta, joka on perusopetuslain 4 a §:n 1 momentissa tarkoitettua esiopetusta ja perusopetusta saavan oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hoidon aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta sairaalan tai muun erikoissairaanhoidon toimintayksikön sijaintikunnalle korvauksen, joka lasketaan kertomalla opetuksesta opetuspäivää kohden aiheutuva keskimääräinen todellinen vuosikustannus niiden päivien määrällä, jolloin sairaalan tai muun erikoissairaanhoidon toimintayksikön sijaintikunta järjestää oppilaalle opetusta. Perusopetuslain 4 a §:n 3 momentissa tarkoitettua tukea saavan oppilaan kotikunta on velvollinen maksamaan tukitoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen tukea tarjoavan sairaalan tai muun erikoissairaanhoidon toimintayksikön sijaintikunnalle.

Pykälän 2 momentin mukaan kunta, joka on lastensuojelulain 57 §:ssä tarkoitettussa koulukodissa perusopetusta saavan oppilaan kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta koulukotiopetuksen järjestäjälle osana lastensuojelutoimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia korvauksen, joka lasketaan kertomalla niiden koulun työpäivien määrä, joina oppilaalle on annettu opetusta, opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla.

Pykälän 3 momentin mukaan kunta, joka on lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla sijoitetun esi- tai perusopetusta saavan oppilaan kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan opetusta järjestävälle kunnalle tai muulle opetuksen järjestäjälle oppilaan esi- tai perusopetuksesta aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin edellä 1—3 momentissa tarkoitettua korvausta varainhoitovuodelle laskettaessa huomioon otettavista vähennyksistä. Momentin mukaan vähennyksenä otettaisiin huomioon oppilaan osuus 33 §:ssä ja 34 §:n 1—5 momentissa tarkoitettua varainhoitovuoden lopun tilanteen mukaan oppilaasta opetuksen järjestäjälle maksettu osuus varainhoitovuodelle päätetystä kuntakohtaisesta oppilaan iän mukaan määräytyvästä kotikuntakorvauksesta sekä varainhoitovuonna oppilaalle järjestetyn opetuksen tai toiminnan järjestämisestä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 29 §:n perusteella maksettava rahoitus varainhoitovuoden yksikköhinnan mukaan laskettuna.

Pykälän 5 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettun oppilaan perusopetuslaissa tarkoitettun opetuksen järjestäjän ollessa muu kuin oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta, tulee mainitun opetuksen järjestäjän maksaa 1 momentissa mainittua korvausta vastaava korvaus oppilaan kotikuntalain mukaiselle kotikunnalle. Korvattava määrä on enintään varainhoitovuodessa tässä momentissa tarkoitettulle opetuksen järjestäjälle maksettava osuus tämän pykälän 4 momentissa tarkoitettua rahoituksesta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin kuntien ja muiden opetuksen järjestäjien oikeudesta sopia korvauksen määräytymisestä keskenään.

38 §. Arvonlisäveron huomioon ottaminen yksityiselle opetuksen järjestäjälle ja yliopistolle maksettavissa kotikuntakorvauksissa. Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan lain säännöksiä, mutta sen sanamuotoa täsmennettäisiin toteamalla myös yliopistot. Säännöksen perusteella valtio maksaisi yksityisille opetuksen järjestäjälle sekä yliopistoille kotikuntakorvausten yhteydessä oppilasta kohden euromäärän, joka vastaa yksityisten perusopetuksen järjestäjien maksamien arvonlisäverojen osuutta yksityisille opetuksen järjestäjille maksettavista arvonlisäverotamista kotikuntakorvauksista. Säännöksen tarkoituksena on ottaa huomioon myös piilevä arvonlisävero, jota yksityiset koulutuksen järjestäjät ja yliopistot eivät muuta kautta voi vähentää.

39 §. Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittamisesta. Kunnan ja muun opetuksen järjestäjän on toimitettava valtiovarainministeriölle kotikuntakorvausten keskitettyä maksamista varten tiedot esi- ja perusopetusta saavista oppilaiden määristä sekä oppilaiden iät ja kotikunnat niiden oppilaiden osalta, joista ne ovat oikeutettua saamaan kotikuntakorvauksen. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia määräyksiä tietojen toimittamisesta.

40 §. Kotikuntakorvausta koskeva tiedonsaantioikeus. Jotta valtiovarainministeriö ja oppilaan kotikunta voisivat tarkistaa, onko kunta velvollinen suorittamaan kotikorvauksen, ministeriöllä

ja kotikunnalla olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti pyynnöstä oikeus saada kunnalta tai muulta opetuksen järjestäjältä kotikuntakorvauksen luotettavuuden tarkistamiseksi oppilaiden nimet ja henkilötunnukset niiden oppilaiden osalta, joiden kotikunta asianomainen kunta on ja joiden opetuksesta vastaa muu perusopetuksen järjestäjä.

41 §. Kotikuntakorvausta koskeva riita. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kotikuntakorvausta koskevan riidan ratkaisemisesta. Kotikuntakorvausta koskevista riita-asioissa osapuolena ovat kotikuntakorvauksen maksaja (oppilaan kotikunta) ja saaja sekä usein myös toinen kunta. Valtiovarainministeriö ei ole asiassa osapuoli vaikka se hoitaa kotikuntakorvauksia koskevat vähennykset ja yhdistää tiedot kotikuntakorvauksen maksamista varten. Kotikuntakorvausta koskevat riita-asiat käsiteltäisiin hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

8 luku **Valtionosuuden hallinnointi ja maksaminen**

Luvussa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti valtionosuuden hallinnoinnista ja maksamisesta.

42 §. Valtionosuuden hallinnointi ja maksaminen. Valtiovarainministeriö valmistelisi yhteistoiminnassa opetus- ja kulttuuriministeriön sekä tarvittaessa sosiaali- ja terveysministeriön kanssa tässä laissa tarkoitettujen valtionosuustehtävien muutoksien vaikutukset valtionosuusperusteisiin ja valtionosuuden perusteiden laskennan valtion talousarvion valmistelua varten.

43 §. Valtionosuutta koskeva neuvottelu. Pykälässä säädettäisiin valtionosuutta koskevasta neuvotteluveto-oikeudesta. Pykälän 1 momentin mukaan valtiovarainministeriön olisi yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa neuvoteltava valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa koskevista tarkistuksista Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriön on neuvoteltava osana kuntalain 11 §:ssä tarkoitettua valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa siitä, miten valtionosuustehtävien muutoksista aiheutuvat kustannukset kehittyvät, miten valtionosuustehtävien muutokset vaikuttavat valtionosuuksien ja -avustusten määräytymisperusteisiin ja kustannuksiin sekä myönnettäviin valtionosuuksiin ja -avustuksiin.

44 §. Päätös valtionosuuden myöntämisestä sekä veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta. Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevaan lakia. Valtiovarainministeriö päättäisi kunnan valtionosuudesta sekä verotulomenetysten korvauksesta varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Harkinnanvarainen valtionosuuden korotus perustuisi hakemukseen ja valtiovarainministeriö päättäisi hakuajoista.

45 §. Valtionosuuksien, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksen ja kotikuntakorvauksien maksaminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti valtionosuuksien, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksen, kotikuntakorvauksien ja muun rahoituksen maksamisesta keskitetysti Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen kautta. Yhdistetty maksaminen koskisi sekä valtiovarainministeriön että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalojen rahoitusta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tietojen toimittamisesta. Valtiovarainministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö toimittavat Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle 1 momentissa tarkoitettujen euromäärien maksamista varten seuraavat tiedot:

44 §:ssä tarkoitettut päätökset; 5 luvussa tarkoitettut muut tiedot valtionosuuksiin tehtävistä vähennyksistä ja lisäyksistä; 39 §:ssä tarkoitettujen tietojen perusteella tiedot kultakin kunnalta kuntien valtionosuuden maksamisen yhteydessä vähennettävistä 33 §:ssä ja 34 §:n 1—5 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista sekä kunnalle ja muulle opetuksen järjestäjälle maksettavista 33 §:ssä ja 34 §:n 1—5 momentissa sekä 35 ja 36 §:ssä tarkoitetuista kotikuntakorvauksista; yksityisille opetuksen järjestäjille maksettavista 38 §:ssä tarkoitetuista arvonsävero-osuuksista; opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 6, 7, 10, 11, 19—22, 29 ja 32 e §:ssä sekä 32 i §:n 1 momentissa tarkoitettut valtionosuudet ja rahoitukset; sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 17 §:ssä tarkoitettut valtionosuuspäätökset.

Pykälän 3 momentin mukaan Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa tässä pykälässä tarkoitettut euromäärät kunnille ja muille valtionosuuden tai rahoituksen saajille varainhoitovuoden alusta, kuukausittain yhtä suurina erinä, viimeistään kuukauden 11 päivänä.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnan ollessa 2 momentissa tarkoitettujen päätöksien mukaan velvoitettu suorittamaan enemmän kuin, mitä kunnalle maksetaan, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus perii erotuksen kunnalta siten kuin 3 momentissa säädetään maksamisesta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin tarkistusten huomioonottamisesta maksatuksessa. Siltä osin kuin valtionosuuksia, rahoitusta tai valtionavustuksia tarkistetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:n 2 momentin nojalla, tarkistukset otetaan huomioon 1 momentissa tarkoitettujen valtionosuuksien, kotikuntakorvauksien ja muun rahoituksen maksamisen yhteydessä varainhoitovuotta seuraavan vuoden helmikuun loppuun mennessä.

Pykälän 6 momentissa säädetään valtiovarainministeriön oikeudesta päättää harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen maksamisen ajankohdasta.

46 §. Laskuvirheen oikaisu. Pykälän mukaan valtiovarainministeriö voi itse tai hakemuksen perusteella oikaista tässä laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja tiedoissa olevan laskuvirheen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 50 §:ää.

47 §. Saamatta jääneen etuuden suorittaminen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain säännöksiä. Kunnalla olisi mahdollisuus hakea uusien tietojen perusteella saamatta jäänyttä valtionosuutta vielä 50 §:ssä säädetyn oikaisuvaatimuksen tekemiselle säädetyn ajan jälkeenkin. Säännöstä ei sovellettaisi kotikuntakorvaukseen, jota koskevat riidat käsiteltäisiin hallintoriita-asioina hallinto-oikeuksissa. Suoritettavalle määrälle on maksettava korkolain (633/1982) 3 § 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtionosuus olisi tullut maksa. Jos saamatta jääneen etuuden merkitys on vähäinen ja sen maksamisesta aiheutuvat menot olisivat epäsuhteessa verrattuna asian taloudelliseen merkitykseen, ei etuutta kuitenkaan suoritettaisi. Valtiovarainministeriö voisi myös päättää, että saamatta jäänyt etuus maksetaan myöhemmin seuraavan valtionosuuden yhteydessä

48 §. Perusteettoman edun palauttaminen. Pykälä vastaisi voimassa olevaa lakia. Jos kunta on saanut perusteettomasti tässä laissa tarkoitettua valtionosuutta, on valtiovarainministeriön määrättävä liikaa saatu määrä palautettavaksi. Palautettavasta määrästä peritään korkolain 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtionosuus tai kotikuntakorvaus on maksettu. Jos palautettava etuus on vähäinen taikka jos palauttamista tai koron perimistä on pidettävä kohtuuttomana, voidaan etuus jättää määräämättä palautettavaksi. Valtiovarainministeriö voi päättää, että palautettava etuus vähennetään myöhemmin seuraavan valtionosuuden yhteydessä.

49 §. Suoritusvelvollisuuden raukeaminen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain säännöstä. Velvollisuus suorittaa saamatta jäänyt etuus tai palauttaa perusteetta saatu etuus raukeaa viiden vuoden kuluessa sen varainhoitovuoden päättymisestä, jona etuus olisi tullut suorittaa tai on suoritettu.

9 luku **Muutoksenhaku**

Luvussa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti oikaisumenettelystä ja muutoksenhausta.

50 §. Oikaisumenettely. Jos kunta on tyytymätön valtiovarainministeriön päätökseen, joka koskee valtionosuuden myöntämistä, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausta tai kotikuntakorvauksen perusosan euromäärää, kunnalla on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä valtiovarainministeriölle kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta. Oikeus vaatia päätöksen oikaisua koskisi myös 26 §:ssä säädettyä harkinnanvaraista kunnan valtionosuuden korotusta, koska korotus on osa valtionosuuden myöntöpäätöstä. Ministeriön päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusosoitus.

51 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti muutoksenhausta oikaisuvaatimukseen. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

10 luku **Erinäiset säännökset**

52 §. Valtionosuuden määräytyminen kuntien yhdistyessä. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti valtionosuuksien laskennasta kuntien yhdistyessä. Kuntien yhdistyessä uuden kunnan valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus lasketaan kunnan niiden tietojen perusteella, jotka ovat kuntajaon muutoksen voimaantulovuoden valtionosuuden määräämisen perusteena. Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus on valtionosuudesta erillinen korvaus, minkä vuoksi se olisi tarpeen mainita ehdotetuissa 52—54 §:ssä erikseen. Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus sen sijaan on osa kunnan valtionosuutta, eikä sitä sen vuoksi mainittaisi säännöksissä erikseen. Kunnan asukasmääränä pidetään kuntajaon muutoksen kohteena olevien kuntien yhteenlaskettuja kuntajaon muutoksen voimaantulovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun asukasmääriä. Edellä 6 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset, 7—12 §:ssä tarkoitetut kertoimet ja 13—16 §:ssä tarkoitetut lisäosat saadaan yhdistämällä asianomaisten kuntien laskennallisten kustannusten, kertoimien ja lisäosien perusteet.

53 §. Valtionosuuden määräytyminen siirrettäessä kunnan osa toiseen kuntaan. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti valtionosuuden määräytymisestä silloin, kun kunnan osa siirretään toiseen kuntaan. Laajentuvan kunnan valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus lasketaan kunnan laajentuvan alueen osalta niiden tietojen perusteella, jotka ovat kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna supistuvan kunnan valtionosuuden määrittämisen perusteena. Valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus sen kunnan osalta, josta siirretään osa toiseen kuntaan, jaetaan kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna supistuvan ja laajentuvan kunnan tai laajentuvien kuntien kesken siinä suhteessa, jossa supistuvan kunnan asukasluku jakautuu niiden kesken. Opetus- ja kulttuuritoimissa laskennallisiin opiskelija-, opetustunti-, ohjaustunti-, opiskelijaviikko-, opiskelijatyövuosi- ja henkilötyövuosimääriin perustuva valtionosuus myönnetään niille kunnille, jotka kuntajakoa muutettaessa saavat hoidettavakseen kyseisten palveluiden järjestämisen.

Pykälän 4 momentin mukaan pykälässä säädettyä sovelletaan kaikkiin valtionosuuksiin ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksiin kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna sekä verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna.

54 §. Valtionosuuden määräytyminen kunnan alueen jakamistapauksissa. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti valtionosuuden määräytymisestä silloin, kun kunta yhdistetään kahteen tai useampaan kuntaan. Lakkaavan kunnan alueen osalta lasketaan uusien tai laajentuvien kuntien valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus lakkaavan kunnan niiden tietojen perusteella, jotka olisivat kuntajaon muutoksen voimaantulovuoden valtionosuuden määrittämisen perusteena.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitetut valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus jaetaan kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna uusien tai laajentuvien kuntien kesken siinä suhteessa, jossa lakkaavan kunnan asukasmäärä jakautuu muiden kuntajaon muutoksen kohteena olevien kuntien kesken. Pykälän 3 momentin mukaan opetus- ja kulttuuritoimien laskennallisiin opiskelija-, opetustunti-, ohjaustunti-, opiskelijaviikko-, opiskelijatyövuosi- ja henkilötyövuosimääriin perustuva valtionosuus myönnetään niille kunnille, jotka kuntajakoa muutettaessa saavat hoidettavakseen kyseisten palveluiden järjestämisen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin asukasmäärän perusteesta. Kunnan alueiden asukasmäärän perusteena pidetään kuntajaon muutoksen voimaantulovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun asukasmäärää.

Pykälän 5 momentin mukaan pykälässä säädettyä sovelletaan kaikkiin valtionosuuksiin ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksiin kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna sekä verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna.

55 §. Uhkasakko. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti uhkasakosta. Jos kunta, kuntayhtymä tai opetuksen järjestäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt noudattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen, aluehallintovirasto voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, sakon uhalla määrätä kunnan tai kotikuntakorvauksen saajan noudattamaan velvoitetta.

56 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Laki tulisi voimaan 1.1.2023 eli samanaikaisesti, kun tehtävien järjestämisvastuu siirtyy sote-maakunnalle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain kumoamisesta siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Jos muualla laissa viitataan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleeseen lakiin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, on sen sijasta sovellettava tätä lakia.

Pykälän 3—6 momenteissa säädettäisiin 29 ja 30 §:ssä tarkoitettujen laskelmien tarkistamisesta vuonna 2023. Pykälän 3 momentin mukaan 29 §:ssä ja 30 §:ssä tarkoitetut laskelmat tarkistettaisiin vuonna 2023. Kyseisissä pykälissä tarkoitetut laskelmat tehtäisiin uudelleen Tilastokeskuksen vuosilta 2021 ja 2022 laatimien lopullisten kunnittaisten kustannustietojen keskiarvon ja vuoden 2022 tulotietojen perustella. Uudet laskelmat olisivat vuodesta 2024 lukien 29 §:n ja 30 §:n mukaan myönnettävien valtionosuuksien perusteena.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin laskelmien tarkistamisen vaikutuksista. Jos tarkistuksen jälkeen todettaisiin, että kunnalle on maksettu valtionosuutta vuonna 2023 enemmän tai vähemmän kuin 3 momentissa tarkoitetun laskennan mukaan kuuluisi, erotusta vastaava määrä vähennetään tai lisätään kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta tasasuuruusina erinä vuosina 2024—2025.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin 3—6 momenteissa tarkoitettujen tarkistusten kustannusneutraaliudesta kuntien ja valtion välisessä suhteessa. Tarkistukset toteutettaisiin valtionosuusjärjestelmän sisällä. Kuntien valtionosuutta vähennetään tai lisätään siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston asetuksenantovaltuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 3 momentissa tarkoitetusta laskelmien tarkistamisesta.

57 §. Perushintojen määräytyminen vuonna 2023. Pykälässä säädettäisiin 6—12 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten perushintojen ja 13—16 §:ssä tarkoitettujen lisäosien perushintojen määräytymisestä vuodelle 2023. Perushinnoista säädetään 18 ja 19 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetuksella sekä noudattaen pykälän 2 ja 3 momentissa säädettyä.

Pykälän 2 momentin mukaan vuoden 2023 perushinnat määräytyvät vuoden 2022 perusteiden mukaan laskettujen perushintojen mukaan tarkistettuna kunnille jäävien tehtävien kustannusten perusteella vuoden 2023 kustannustasoon. Edellä tarkoitetuissa vuoden 2022 perushinnoissa otetaan siten huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon siirtyvät osat sekä vuonna 2023 voimaantulevat valtionosuusperusteet.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 2 momentissa tarkoitetuista perushinnoista vuoden 2020 tasossa. Perushinnat on tarpeen vielä erikseen säätää nyt kyseessä olevaa momenttia muuttamalla vuoden 2022 tasossa, kun tähän tarvittava tietopohja on käytettävissä.

58 §. *Kustannustenjaon tarkistaminen vuonna 2023—2025.* Pykälän tarkoituksena on säilyttää kunta-valtio-rahoitussuhde ennallaan siihen asti, kun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä vastuu siirtyy kunnilta sote-maakunnille vuoden 2023 alusta lukien. Sääntely jatkaa voimassa olevan kunnan peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön periaatteita valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon toteuttamisesta.

7.9 Tuloverolaki

3 §. *Yhteisö.* Pykälässä säädetään yhteisön määritelmästä. Tuloverolaissa yhteisöllä tarkoitetaan muun muassa valtiota ja sen laitosta, kuntaa ja kuntayhtymää sekä seurakuntaa ja muuta uskonnollista yhdyskuntaa. Pykälää muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin uusi 2 kohta, jonka mukaan yhteisöllä tarkoitettaisiin myös sote-maakuntalaissa tarkoitettuja sote-maakuntia. Sote-maakunnat olisivat siten tuloverolain mukaisia yhteisöjä valtion, kuntien ja kuntayhtymien taan. Pykälän muiden kohtien järjestysnumeroita muutettaisiin vastaavasti.

10 §. *Suomesta saatu tulo.* Pykälän 1 momentin 3 ja 5 kohtiin lisättäisiin selvyyden vuoksi maininta sote-maakunnista. Myös sote-maakunnalta saatu palkkatulo ja eläketulo katsottaisiin Suomesta saaduksi tuloksi.

21 §. *Osittain verovapaat yhteisöt.* Pykälässä säädetään eräiden yhteisöjen velvollisuudesta suorittaa tuloveroa. Nämä niin sanotut osittain verovapaat yhteisöt suorittavat tuloveroa vain kunnalle tuloverolain 124 §:n 3 momentissa tarkoitetun alennetun tuloveroprosentin mukaan. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan osittain verovapaita yhteisöjä ovat kunta, kuntayhtymä, maakunta sekä näiden palveluksessa olevia varten perustettu eläkelaitos, eläkesäätiö tai –kassa tai muu vastaava eläkelaitos, -säätiö tai –kassa, joka saa avustusta yhteiskunnan varoista.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa kunnan ja kuntayhtymän yhteydessä on jo nykyisin mainittu myös maakunta. Vuodelta 1988 olevan tulo- ja varallisuusverolain esitöiden mukaan maakunta on kuitenkin merkitty luetteloon nimenomaisesti Ahvenanmaan maakunnan verovelvollisuus-aseman selkeyttämiseksi (HE 109/1988 vp). Tämän vuoksi 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että luettelossa mainittaisiin nimenomaisesti sote-maakuntalain mukaiset sote-maakunnat sekä Ahvenanmaan maakunta. Ahvenanmaan itsehallintolain 66 §:ssä on lisäksi säädetty, että Ahvenanmaan maakunnalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla. Pykälän 1 momentin 2 kohta on kumottu vuoden 2017 alusta, joten 3 kohta siirrettäisiin 2 kohdaksi.

Koska kyse on alueellisesta hallinnosta, ehdotetaan että sote-maakuntien verovelvollisuus vastaisi kuntien ja kuntayhtymien verovelvollisuutta. Tämän vuoksi 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakuntien verovelvollisuus vastaisi kuntien ja kuntayhtymien verovelvollisuutta. Sote-maakunnat olisivat siten verovelvollisia ainoastaan elinkeinotulosta ja muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen käytetyn kiinteistön tai kiinteistön osan tuottamasta tulosta. Vero määräytyisi tuloverolain 124 §:n 3 momentin mukaisen alennetun verokannan mukaan. Pykälän 4 momentissa säädetty poikkeus, jonka mukaan kunnat eivät ole verovelvollisia omalla alueellaan harjoittamansa elinkeinotoiminnan tuottamasta tulosta eikä omalla alueellaan sijaitsevan kiinteistön tuottamasta tulosta, ei koskisi sote-maakuntia.

30 §. *Verotettavan tulon laskeminen.* Esityksessä ehdotetaan yhdistettäväksi valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen veropohjat. Tämän johdosta pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutetta-

vaksi siten, että verovuoden ansiotulo ja verotettava ansiotulo laskettaisiin samalla tavalla valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa. Valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen verovuoden ansiotulo laskettaisiin vähentämällä puhtaasta ansiotulosta tehtävät vähennykset. Valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen verotettava ansiotulo laskettaisiin vähentämällä verovuoden ansiotulosta aikaisemmilta vuosilta vahvistetut ansiotulolajin tappiot.

31 §. Luonnollisia vähennyksiä koskevat erityiset säännökset. Pykälän 1 momentissa säädetään esimerkkiluettelo tulonhankkimisesta johtuneista menoista. Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan tulon hankkimisesta johtuneita menoja ovat muun ohessa valtiollisen luottamustehtävän hoitamisesta välittömästi aiheutuneet kohtuulliset kustannukset ja kunnallisista luottamustoimista maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu. Koska myös sote-maakuntaa johtaisi vaaleilla valittu valtuusto, ehdotetaan 1 momentin 5 kohtaa muutettavaksi siten, että myös sote-maakunnan luottamustoimista maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu katsottaisiin tulonhankkimisesta johtuneeksi menoksi vastaavalla tavalla kuin kunnallisesta luottamustehtävästä maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu.

49 §. Osittain verovapaat luovutusvoitot. Pykälässä säädetään tilanteista, joissa muun verovelvollisen kuin yhteisön tai avoimen yhtiön taikka kommandiittiyhtiön luovutusvoiton veronalaista määrää laskettaessa luovutushinnasta vähennetään vähintään 80 prosenttia. Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan luovutushinnasta voidaan vähentää vähintään 80 prosenttia, jos kiinteä omaisuus luovutetaan valtiolle, maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle. Säännöksessä on siis jo nykyisellään mainittu maakunta. Koska Suomessa ei tällä hetkellä kuitenkaan ole muita juridisesti maakuntana pidettäviä oikeushenkilöitä kuin Ahvenanmaan maakunta, ehdotetaan säännöstä täsmennettäväksi. Koska sote-maakunnat voidaan rinnastaa muihin julkisyhteisöihin kuten valtioon, kuntaan tai kuntayhtymään, ehdotetaan pykälän 1 momentin 4 kohtaa muutettavaksi siten, että luovutushinnasta voitaisiin vähentää vähintään 80 prosenttia, jos kiinteää omaisuutta luovutettaisiin sote-maakuntalaissa tarkoitetulle sote-maakunnalle.

53 §. Eräät verovapaat pääomatulot. Pykälän 6 kohtaan lisättäisiin selvyyden vuoksi maininta sote-maakunnasta. Myöskään sote-maakunnalta käypää alempana korkona saatu korkotuki ei olisi veronalaista tuloa.

77 §. Ulkomaantyötulo. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin selvyyden vuoksi maininta sote-maakunnasta. Myöskään sote-maakunnalta saatua palkkaa ei pidettäisi ulkomaantyötulona.

82 §. Stipendi, apuraha ja tunnustuspalkinto. Valtiolta, kunnalta tai muulta julkisyhteisöltä taikka pohjoismaiden neuvostolta saadut stipendit, opintorahat, ja muut apurahat sekä palkinnot ovat lähtökohtaisesti verovapaita. Muulta kuin edellä mainitulta taholta saadut stipendit, opintorahat ja muut apurahat sekä palkinnot ovat kuitenkin veronalaista tuloa siltä osin, kuin niiden sekä julkisyhteisöiltä ja Pohjoismaiden neuvostolta saatujen stipendien, muiden apurahojen, opintorahojen ja palkintojen yhteenlaskettu määrä tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä johtuneiden menojen vähentämisen jälkeen verovuonna ylittää valtion taiteilija-apurahan vuotuisen määrän.

Selvyyden vuoksi pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös sote-maakunnilta mahdollisesti saatujen stipendien, opintorahojen ja muiden apurahojen sekä palkintojen verotuskohtelu vastaisi muilta julkisyhteisöiltä saatujen vastaavien suoritusten verotuskohtelua.

96 §. Pakolliset vakuutusmaksut. Pykälän 3 momenttiin tehtäisiin veropohjien yhdistämisestä johtuvat tekniset muutokset.

97 §. Merityötulovähennys. Pykälän 1 ja 2 momenttien sanamuotoa muutettaisiin siten, että pykälässä ei mainittaisi erikseen valtionverotusta ja kunnallisverotusta. Vähennys myönnetään jo nykyisellään saman suuruisena valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa, joten kyse on lähinnä teknisestä muutoksesta.

Pykälän 3 momentissa säädetään niin sanotusta cross-trade vähennyksesä, joka myönnetään vain kunnallisverotuksessa. Veropohjien yhdistämiseksi pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös cross-trade vähennys myönnettäisiin saman suuruisena valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa.

100 §. Eläketulovähennys. Pykälässä säädettäisiin uudesta eläketulovähennyksestä, joka myönnettäisiin saman suuruisena ja samoin perustein valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa. Uusi eläketulovähennys korvaisi nykyiset kunnallisverotuksen eläketulovähennyksen ja valtionverotuksen eläketulovähennyksen. Vähennyksen rakenne perustuisi nykyiseen kunnallisverotuksen eläketulovähennykseen.

Pykälän 1 momentin mukaan eläketuloa saavan verovelvollisen puhtaasta ansiotulosta vähennettäisiin eläketulovähennys.

Kaksi momentissa säädettäisiin eläketulovähennyksen laskentaperusteista. Vähennyksen rakenne perustuisi nykyiseen kunnallisverotuksen eläketulovähennykseen. Täyden eläketulovähennyksen määrä laskettaisiin siten, että täyden kansaneläkkeen määrä kerrotaisiin luvulla 1,16 ja pyöristettäisiin seuraavaan täyteen kymmenen euron määrään. Eläketulovähennys ei kuitenkaan voisi olla eläketulon määrää suurempi.

Pykälän 2 momentissa säädettyjä vähennyksen vähentymisperusteita ehdotetaan muutettavaksi. Vähennyksen poistuman rakennetta muutettaisiin siten, että siinä olisi kaksi porrasta. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä täyden eläketulovähennyksen määrän, vähennyksen määrä pienenesi 51 prosentilla ylittävältä osalta. Kuitenkin siltä osin kuin verovelvollisen puhtas ansiotulo ylittää 22 000 euroa, vähennyksen määrä pienenesi 13 prosentilla ylittävältä osalta.

Täyden eläketulovähennyksen määrää laskettaessa täytenä kansaneläkkeenä pidettäisiin edelleen verovuonna yksinäiselle henkilölle maksetun täysimääräisen kansaneläkkeen määrää. Tästä säädettäisiin kolme momentissa.

101 §. Kunnallisverotuksen eläketulovähennys. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, koska uudesta valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa myönnettävästä eläketulovähennyksestä säädettäisiin 100 §:ssä.

104 §. Kunnallisverotuksen invalidivähennys. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, jolloin kunnallisverotuksen invalidivähennys poistuisi tuloverotuksesta.

105 §. Opintorahavähennys. Veropohjien yhdistämiseksi kunnallisverotuksen opintorahavähennys ehdotetaan muutettavaksi opintorahavähennykseksi, joka myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa. Vähennyksen rakenne

säilyisi muuten samana. Vähennyksen täysi määrä olisi 2 600 euroa, kuitenkin enintään opintorahan määrä. Vähennystä pienennettäisiin 50 prosentilla siitä määrästä, jolla verovelvollisen puhtaan ansiotulon määrä ylittäisi opintorahavähennyksen täyden määrän.

105 a §. Ansiotulovähennys. Veropohjien yhdistämiseksi kunnallisverotuksen ansiotulovähennys ehdotetaan muutettavaksi ansiotulovähennykseksi, joka myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa. Vähennyksen rakenne säilyisi muuten samana. Vähennys tehtäisiin puhtaasta ansiotulosta ja laskettaisiin verovelvollisen ansaitsemien veronalaisten palkkatulojen, muusta toiselle suoritetusta työstä, tehtävästä tai palveluksesta saatujen ansiotulojen, ansiotulona pidettävien käyttökorvausten, ansiotulona verotettavan osingon, jaettavan yritystulon ansiotulo-osuuden sekä yhtymän osakkaan elinkeinotoiminnan tai maatalouden ansiotulo-osuuden perusteella.

Vähennys olisi 51 prosenttia 1 momentissa tarkoitettujen tulojen 2 500 euroa ylittävältä osalta tulojen 7 230 euron määrään saakka ja sen ylittävältä osalta 28 prosenttia. Vähennyksen enimmäismäärä olisi 3 570 euroa. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 16 000 euroa vähennyksen määrä pienenesi 5,5 prosentilla puhtaan ansiotulon 16 000 euroa ylittävältä osalta.

106 §. Perusvähennys. Veropohjien yhdistämiseksi kunnallisverotuksen perusvähennys ehdotetaan muutettavaksi perusvähennykseksi, joka myönnettäisiin samoin perustein ja saman suuruisena valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa. Vähennyksen rakenne säilyisi muuten samana. Vähennyksen enimmäismäärä olisi 3 540 euroa.

108 §. Kuolinpesälle myönnettävät lesken vähennykset. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, siitä poistettaisiin maininnat kunnallisverotuksen- ja valtionverotuksen invalidivähennyksistä.

112 a §. Eräiden takaisin perittyjen etuustulojen oikaisu. Pykälän 1 momentin sanamuotoja tarkistettaisiin veropohjien yhdistymisen seurauksena.

118 §. Ansiotulolajin ja pääomatulolajin tappio. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi veropohjien yhdistymisen seurauksena. Koska jatkossa veropohja olisi sama valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa, luonnollisen henkilön ansiotulolajin tappio vähennettäisiin seuraavan 10 verovuoden aikana verovuoden ansiotulosta sitä mukaa kuin näitä tuloja syntyy.

124 §. Veron määräytyminen. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi verontilityslain 12 §:ssä säädettyjä yhteisöveron jako-osuuksia. Tämän johdosta pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 21 §:n 1 momentissa tarkoitettujen osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon pysyvä tuloveroprosentti vastaisi jatkossakin kuntien osuutta yhteisöverosta. Koska kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta ehdotetaan alennettavaksi, ehdotetaan pysyvää tuloveroprosenttia alennettavaksi vastaavasti 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin.

Pykälän viisi momentissa säädetään siitä, että kultakin vuodelta toimitettavassa ansiotulon verotuksessa sovellettavasta veroasteikoista säädetään erikseen. Tämä toteutetaan säätämällä vuosittain laki kyseisen vuoden tuloveroasteikosta. Esityksessä ehdotetaan, että valtion verotuksen kiristyminen Ahvenanmaan maakunnassa asuvien verovelvollisten kohdalla toteutettaisiin valtion ansiotuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla. Tämän johdosta viisi momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että verovelvollisen, jonka verotusmenettelystä

annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa, ansiotulon verotuksessa sovellettaisiin veroasteikkoa, jonka veroprosentteja alennetaan 12,63 prosenttiyksiköllä.

Ehdotettu säännös estäisi valtionverotuksen kiristymisen sote-uudistuksen yhteydessä Ahvenanmaan maakunnassa asuvien verovelvollisten kohdalla ja näin turvaisi sen, että verotukseen tehtävien muutosten vaikutukset Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla olisivat Ahvenanmaan maakunnassa asuville verovelvollisille vastaavanlaisia kuin Manner-Suomessa asuville. Myös jatkossa valtion ansiotuloveroperusteisiin tehtävien muutosten vaikutukset Ahvenanmaalla asuville verovelvollisille olisivat vastaavia kuin Manner-Suomessa asuville.

124 b §. *Veron määräytyminen verovuosina 2020 - 2027.* Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi verontilityslain 12 f §:ssä säädettyjä väliaikaisia yhteisöveron jako-osuuksia verovuosille 2020 - 2027. Jotta 21 §:n 1 momentissa tarkoitettua osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon pysyvä tuloveroprosentti vastaisi verovuosina 2020 - 2027 kuntien osuutta yhteisöverosta, pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että

kohta 4) Verovuonna 2023 osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon tuloveroprosentti olisi 4,27;

kohta 5) Verovuonna 2024 osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon tuloveroprosentti olisi 4,07;

kohta 6) Verovuonna 2025 osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon tuloveroprosentti olisi 4,09;

kohta 7) Verovuonna 2026 osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon tuloveroprosentti olisi 4,11;

kohta 8) Verovuonna 2027 osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon tuloveroprosentti olisi 4,13.

125 §. *Työtulovähennys.* Pykälän 2 momentissa säädettyjä vähennyksen määräytymisperusteita ehdotetaan muutettavaksi. Vähennyksen poistuman rakennetta muutettaisiin siten, että siinä olisi kaksi porrasta. Vähennyksen kertymäprosenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vähennys olisi nykyisen 12,5 prosentin sijasta 10,3 prosenttia vähennyksen myöntämiseen oikeutettujen tulojen 2 500 euroa ylittävältä osalta. Enimmäismäärää ehdotetaan korotettavaksi nykyisestä 1 770 eurosta 1 800 euroon. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 16 000 euroa vähennyksen määrä pienenee nykyisen 1,84 prosentin sijaan 1,95 prosentilla puhtaan ansiotulon 16 000 euroa ylittävältä osalta. Kuitenkin siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 40 000 euroa, vähennyksen määrä pienenee 1,30 prosentilla ylittävältä osalta. Tällä hetkellä puhtaan ansiotulon raja on 33 000 euroa.

126 §. *Valtionverotuksen invalidivähennys.* Pykälä ehdotetaan kumottavaksi, jolloin valtionverotuksen invalidivähennys poistuisi tuloverotuksesta.

130 §. *Kunnallisveron laskentaperuste.* Pykälän 1 momentissa oleva viittaus kumotun kuntalain 66 §:ään ehdotetaan korjattavaksi viittaukseksi nykyisen kuntalain 111 §:ään. Termi kunnallisverotuksen verotettava tulo muutettaisiin muotoon verotettava ansiotulo.

132 §. *Alijäämähyvitysten vähentäminen verovelvollisen valtionverosta.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin maininta valtionverotuksen invalidivähennyksestä.

143 §. *Eräät siirtymäsäännökset.* Pykälän 4 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Verotuksen invalidivähennystä koskevat säännökset ehdotetaan kumottavaksi ja tästä säästyvät varat kohdennettaisiin vammaispalveluiden kehittämiseen.

7.10 Vuoden 2023 tuloveroasteikkolaki

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi ansiotuloveroasteikon rakennetta säädettäessä vuoden 2023 ansiotuloveroasteikosta. Valtion tuloveroasteikkoa muokattaisiin siten, että siinä olisi viisi tuloluokkaa nykyisen neljän sijaan. Ensimmäinen porras alkaisi nolasta eurosta ja nykyinen kahdeksan euron vero ensimmäisen alarajan kohdalla poistettaisiin. Asteikon marginaaliveroprosentteja kiristettäisiin siten, että asteikon alimmalla portaalla marginaaliveroprosentti vastaisi prosenttiyksikköinä määrää, jolla kunnallisveroprosentteja alennettaisiin ja muiden portaiden marginaaliveroprosentteja korotettaisiin vastaavalla määrällä. Tämä tarkoittaisi sitä, että ansiotuloista alettaisiin maksaa valtion tuloveroa nykyistä alemmalla tulotasolla eli nykyistä useampi verovelvollinen maksaisi valtion tuloveroa. Tuloluokkien tuloarajat ja marginaaliveroasteet mitoitettaisiin niin, että uudistuksen vaikutukset ansiotulojen verotukseen olisivat mahdollisimman neutraalit.

Pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaisesti niin sanottu solidaarisuusvero säilytetään hallituskauden loppuun asti. Tämä on huomioitu nyt ehdotettavassa veroasteikossa. Lopulliset ansiotulon veroperusteet vuodelle 2023 tullaan ehdottamaan vuonna 2022 annettavassa hallituksen esityksessä.

7.11 Verontilityslaki

12 §. *Veronsaajaryhmien jako-osuudet.* Pykälässä säädetään pysyvistä yhteisöveron jako-osuuksista. Esityksessä ehdotetaan alennettavaksi kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta yhdellä kolmasosalla ja valtion osuutta korotettavaksi vastaavasti. Tämän vuoksi pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kuntien pysyvä yhteisöveron jako-osuus olisi 20,87 prosenttia. Valtion pysyvä yhteisöveron jako-osuus olisi 79,13 prosenttia.

12 f §. *Veronsaajaryhmien jako-osuudet verovuosina 2020 - 2027.* Pykälässä säädetään väliaikaisista yhteisöveron jako-osuuksista verovuosille 2020 - 2027. Esityksessä ehdotetaan alennettavaksi verovuosien 2023 – 2027 kuntien osuuksia yhteisöveron tuotosta yhdellä kolmasosalla ja valtion osuuksia korotettavaksi vastaavasti. Tämän vuoksi pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että

kohta 4) Verovuonna 2023 kuntien yhteisöveron jako-osuus olisi 21,37 prosenttia ja valtion yhteisöveron jako-osuus olisi 78,63 prosenttia.

kohta 5) Verovuonna 2024 kuntien yhteisöveron jako-osuus olisi 20,35 prosenttia ja valtion yhteisöveron jako-osuus olisi 79,65 prosenttia.

kohta 6) Verovuonna 2025 kuntien yhteisöveron jako-osuus olisi 20,48 prosenttia ja valtion yhteisöveron jako-osuus olisi 79,52 prosenttia.

kohta 7) Verovuonna 2026 kuntien yhteisöveron jako-osuus olisi 20,57 prosenttia ja valtion yhteisöveron jako-osuus olisi 79,43 prosenttia.

kohta 8) Verovuonna 2027 kuntien yhteisöveron jako-osuus olisi 20,65 prosenttia ja valtion yhteisöveron jako-osuus olisi 79,35 prosenttia.

13 §. Yksittäisten kuntien jako-osuudet. Pykälässä säädetään yksittäisten kuntien yhteisöveron jako-osuuksien laskentaperusteista. Esityksessä ehdotetaan, että yksittäisten kuntien suhteellinen asema ei muuttuisi kuntien yhteisöveron alennuksen johdosta. Tämän vuoksi 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, metsäerän laskentaperusteena käytetään 66,67 prosenttia bruttokantorahatulojen muutoksen perusteella lasketusta määrästä.

7.12 Laki verohallinnosta

30 §. Verotuskustannukset ja niiden jakautuminen. Pykälässä säädetään verotuskustannuksista ja niiden jakautumisesta eri veronsaajien kesken. Verotuskustannuksista huolehtii valtio ja se perii muilta veronsaajilta 2 momentin mukaiset osuudet verotuskustannuksista.

Esityksessä ehdotetaan merkittäviä muutoksia kuntien ja valtion verokertymien jakautumiseen. Tämän vuoksi 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtio perisi kunnilta 1 momentissa tarkoitetuista vuotuisista kustannuksista 14,2 prosenttia nykyisen 29,1 prosentin sijaan. Kuntien osuus verotuskustannuksista siten pienenesi 14,9 prosenttiyksiköllä ja valtion osuus puolestaan kasvaisi 14,9 prosenttiyksiköllä. Evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien osuus säilyisi nykyisessä 3,2 prosentissa ja Kansaneläkelaitoksen osuus säilyisi 5,6 prosentissa.

7.13 Arvonlisäverolaki

3 §. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että verovelvollisuuden alarajaa ei sovellettaisi sote-maakuntayhtymään.

6 §. Pykälään lisättäisiin säännökset sote-maakunnan verovelvollisuudesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin selkeyden vuoksi, että sote-maakunta olisi verovelvollinen liiketoiminnastaan samojen sääntöjen mukaan kuin muutkin toimijat. Säännös vastaisi valtiota ja kuntia koskevaa sääntelyä.

Sote-maakunnan toimintaa rahoitettaisiin pääosin yleiskatteellisella valtion rahoituksella. Sote-maakunta voisi periä toiminnastaan maksuja.

Liiketoiminnan muodossa tapahtuvan toiminnan edellytyksiä arvioitaisiin samojen yleisten periaatteiden mukaan kuin muiden julkisyhteisöjen osalta. Liiketoiminnan muodossa tapahtuvana toimintana voidaan pitää vain vastikkeellista toimintaa. Vastikkeeton toiminta ei tapahtuisi liiketoiminnan muodossa ja jäisi arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle.

Sote-maakunnan viranomaisen ominaisuudessa harjoittama toiminta ei tapahtuisi liiketoiminnan muodossa, vaikka tämän toiminnan yhteydessä kannettaisiin maksu tai muu korvaus. Viranomaistoimintana arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle jäisi muun muassa sellaiset sote-maakunnan tarjoamat palvelut, joiden kysyntä perustuisi lakiin ja joita ei olisi tosiasiallisesti mahdollista hankkia muulta kuin julkisyhteisöltä. Myös muu sote-maakunnan harjoittama

toiminta kuin viranomaistoiminta voisi jäädä arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle, jos vastikkeellisen toiminnan tunnusmerkit eivät täytyisi.

Sote-maakunnilla voisi olla myös arvonlisäverolain mukaan verollista, liiketoiminnan muodossa tapahtuvaa toimintaa. Vaikka sote-maakunnan toimintaa kilpailluilla markkinoilla koskisi pääsääntöisesti yhtiöittämisvelvollisuus, sote-maakunnalla tai sen laitoksella voisi olla toimintoja, joista olisi arvonlisäverolain mukaan verotuksen neutraalisuuden turvaamiseksi suoritettava arvonlisävero. Sote-maakunnan eri toimintojen verollisuus ratkaistaisiin tapauskohtaisen arvioinnin perusteella verotus- ja oikeuskäytännössä.

Sote-maakunta olisi pääsääntöisesti velvollinen suorittamaan oman käytön veroa lain yleisten periaatteiden mukaisesti. Sote-maakunnan olisi näin ollen verotuksen neutraalisuuden vuoksi suoritettava oman käytön veroa esimerkiksi tavarain tai palvelun siirrosta verollisesta toiminnasta muuhun kuin liiketoiminnan käyttöön tai verottoman toiminnan käyttöön. Sote-maakunnan olisi muiden julkisyhteisöjen tavoin suoritettava oman käytön veroa lisäksi henkilökunnalle luovutetusta ravintola- tai ateriapalvelusta myös silloin, kun palvelua ei luovuteta verollisen liiketoiminnan yhteydessä eikä vastaavia palveluja myydä ulkopuolisille. Sote-maakunnan velvollisuudesta suorittaa veroa kiinteistöhallintapalvelun omasta käytöstä säädettäisiin 32 §:ssä.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi selkeyttävä säännös sote-maakuntien velvollisuudesta suorittaa veroa 33 §:ssä tarkoitetun rakentamispalvelun ottamisesta omaan käyttöön silloinkin, kun kiinteistön luovutus ei tapahdu liiketoiminnan muodossa. Säännös vastaisi valtiota ja kuntia koskevaa sääntelyä.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakunnan olisi neutraalisuuden turvaamiseksi verovelvollinen 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön hankitun käyttöomaisuuden myynnistä silloinkin, kun myynti ei tapahdu liiketoiminnan muodossa. Siltä osin kuin omaisuutta käytettäisiin verollisessa toiminnassa, eikä se olisi vähennysrajoitusten alaisessa käytössä, myynnistä olisi myös suoritettava veroa.

Sote-maakunnan liikelaitos, joka ei ole itsenäinen oikeushenkilö, olisi verotuksellisesti osa sote-maakuntaa. Liikelaitoksen verokohtelu olisi siten yhtäläinen sote-maakunnan verokohtelun kanssa.

8 §. Pykälää muutettaisiin uudistuksessa ehdotettuja muutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuuseen ehdotettujen muutosten johdosta.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että Ahvenanmaan maakuntaa ei enää laissa rinnastettaisi kuntaan.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Ahvenanmaan maakunta ja siihen kuuluva kunta rinnastettaisiin laissa sote-maakuntaan. Järjestämisvastuuta koskeva uudistus ei koskisi Ahvenanmaan maakuntaa, joten sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu säilyisi sote-maakunnalla. Pykälään ehdotettu muutos ei aiheuttaisi muutoksia Ahvenanmaan maakunnan nykyiseen asemaan arvonlisäverotuksessa, vaan sen tarkoituksena olisi ainoastaan säilyttää maakunnan oikeus lain 130 a §:ssä tarkoitettuun laskennalliseen arvonlisäveron palautukseen nykyisellään.

Ehdotetussa 2 momentissa rinnastettaisiin myös sote-maakuntayhtymä verotuksellisesti sote-maakuntaan. Sote-maakunnasta säädetään sote-maakuntalain 1 §:ssä ja sote-maakuntayhtymästä mainitun lain 58 §:ssä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa sekä pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa säädetään sosiaali- ja terveyden huollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuusta Uudellamaalla. Järjestämisvastuussa olisivat lakien mukaisesti Uudenmaan sote-maakunnat, Helsingin kaupunki sekä HUS-maakuntayhtymä. Uudenmaan sote-maakuntiin sovellettaisiin ehdotetun 2 momentin perusteella samoja arvonlisäverolain säännöksiä kuin muihinkin sote-maakuntiin. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että myös Helsingin kaupunki rinnastettaisiin arvonlisäverotuksessa sote-maakuntiin sen vastatessa sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämisestä alueellaan edellä mainittujen lakien mukaisesti. Helsingin kaupungin toimiessa muun kuin edellä mainitun toiminnan järjestämisestä vastuullisena tai sen järjestäessä vapaaehtoista toimintaa, siihen sovellettaisiin nykyiseen tapaan samoja arvonlisäverolain säännöksiä kuin muihinkin kuntiin. Helsingin kaupunki saisi siten arvonlisäverolain 130 §:ssä tarkoitetun verollisia hankintoja koskevan arvonlisäveron palautuksen samassa laajuudessa kuin nykyisinkin. Ehdotetun 3 momentin mukaan myös HUS-maakuntayhtymä rinnastettaisiin arvonlisäverotuksessa sote-maakuntiin.

33 §. Pykälässä säädetään oman käytön veron suorittamisvelvollisuudesta silloin, kun uudisrakentamisen ja perusparantamisen kohteena oleva kiinteistö luovutetaan ennen sen käyttöönottoa rakentamispalvelun suorittamisen jälkeen.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että veron suorittamisvelvollisuus koskisi elinkeinonharjoittajan, valtion ja kunnan lisäksi myös sote-maakuntaa.

Sote-maakunnan olisi niin kuin muidenkin toimijoiden neutraalisuussyistä suoritettava 31 §:n 1 momentin mukaan veroa rakentamispalvelun ottamisesta omaan käyttöön säännöksessä mainituissa tilanteissa.

35 §. Pykälään sisältyy verottoman terveyden- ja sairaanhoitopalvelun määritelmä. Pykälän 1 kohdan mukaan verottomana terveyden- ja sairaanhoitona pidetään pykälässä tarkemmin määriteltyjä toimenpiteitä, jos kysymyksessä on valtion tai kunnan ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksikössä annettava hoito taikka yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) tarkoitettu hoito.

Pykälän 1 kohtaan lisättäisiin sote-maakunnan ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksikössä annettava hoito. Verottomuus koskisi lakiehdotuksen 8 §:n perusteella myös muiden terveydenhuollon järjestämisestä vastaavien julkisyhteisöjen ylläpitämissä toimintayksiköissä annettavaa hoitoa.

Uudistuksesta huolimatta kunnilla olisi mahdollisuus tarjota terveydenhuollon palveluita vapaaehtoisena toimintana. Kysymyksessä voisi lähtökohtaisesti olla esimerkiksi työterveydenhuolto tai sote-maakunnan tarjontaa täydentävät terveydenhuollon palvelut. Myös kunnan harjoittama terveydenhuolto olisi edelleen verotonta. [Tämän säännöksen sisältö voi tarkentua myöhemmin, jos kuntien toiminnasta otetaan tarkempia säännöksiä terveydenhuoltolainsäädäntöön.]

38 §. Pykälään sisältyy verottoman sosiaalihuollon määritelmä. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaaliviranomaisen valvomaan muun sosiaalihuollon palvelun tuottajan harjoittamaa pykälässä tarkemmin määriteltyä toimintaa.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin sote-maakunnan harjoittama toiminta. Verottomuus koskisi lakiehdotuksen 8 §:n perusteella myös muiden sosiaalihuollon järjestämisestä vastaavien julkis-yhteisöjen harjoittamaa toimintaa.

Kunnan järjestämisvastuulle jäisi edelleen lain 38 a §:ssä tarkoitettut sosiaalihuoltona pidettävät varhaiskasvatuspalvelut. Myös kunnan harjoittama sosiaalihuolto olisi edelleen verotonta. [Tämän säännöksen sisältö voi tarkentua myöhemmin, jos kuntien toiminnasta otetaan tarkempia säännöksiä sosiaalihuoltolainsäädäntöön.]

79 §. Pykälän 1 momentti säilyisi ennallaan.

Nykyisen pykälän 2 momentin säännös kumottaisiin tarpeettomana, koska unionin oikeuden säännökset soveltuvat. Momenttiin on Suomen liittyessä Euroopan unioniin selkeyden vuoksi otettu kunnan kattaman alijäämän verokohtelua koskeva nimenomainen säännös. Selkeytykselle ei ole enää tarvetta. Pykälän 2 momenttiin otettaisiin nykyisin 3 momentissa oleva säännös.

Pykälän 3 momentti vastaisi nykyistä 4 momenttia, kuitenkin siten, että siinä oleva viittaus 3 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi 2 momenttiin.

120 §. Pykälässä säädetään tilanteista, joissa kiinteistöinvestointia koskevan hankintaan sisältyvän veron vähennystä tarkistetaan. Kunnalla 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön sovelletaan samoja säännöksiä kuin vähennykseen oikeuttavaan käyttöön. Pykälän 2 momentin mukaan vähennyksen tarkistamisen edellytyksenä on, että elinkeinonharjoittaja on suorittanut kiinteistöinvestoinnin liiketoimintaa varten taikka että kiinteistöinvestoinnin suorittaja on kunta.

Ehdotuksen mukaan myös sote-maakunnilla olisi oikeus 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen ja palautukseen oikeuttava käyttö rinnastettaisiin kiinteistöinvestointien tarkistusjärjestelmässä vähennykseen oikeuttavaan käyttöön. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että vähennyksen tarkistaminen tehtäisiin myös silloin, kun kiinteistöinvestoinnin suorittaja on sote-maakunta.

121 e §. Pykälässä säädetään edellytyksistä, joilla tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyvät kiinteistön luovutustilanteissa. Tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyvät edellytysten täytyessä, ellei muuta ole nimenomaan sovittu.

Jos sote-maakunta luovuttaisi kiinteistön tai sen käyttöoikeuden, tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyisi luovutuksensaajalle. Sääntely vastaisi kuntaa koskevaa sääntelyä.

Jotta kiinteistöinvestointia koskeva menettely olisi verovelvollisten kannalta mahdollisimman yksinkertainen, tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyisi pykälän 2 kohdan mukaan myös silloin, kun kiinteistö luovutetaan sote-maakunnalle. Näin ollen luovuttajan ei tarvitsisi tietää, mihin tarkoitukseen sote-maakunta hankkii kiinteistön. Sääntely vastaisi kuntaa ja valtiota koskevaa sääntelyä.

130 §. Pykälässä säädettäisiin sote- maakunnan oikeudesta saada palautuksena verollisiin hankintoihin sisältyvä vero. Hankintaneutraalisuuden parantamiseksi sote-maakunnilla olisi oikeus saada palautuksena verotonta liiketoimintaa ja arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle jäävää toimintaa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvät arvonlisäverot. Palautusoikeus koskisi sote-maakunnan yleishallintoa, sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä pelastustointia varten tehtyjä hankintoja.

Ehdotetun 8 §:n mukaan sote-maakuntana pidettäisiin myös sote-maakuntayhtymää ja HUS-maakuntayhtymää. Helsingin kaupungilla olisi palautusoikeus nykyisessä laajuudessaan sekä silloin, kun se järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltoa että muuta toimintaa. Myös Ahvenanmaan maakunnan palautusoikeus säilyisi nykyisen laajuisena. Palautusoikeus koskisi myös Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvia kuntia. Kuntien olisi yhteisesti suoritettava valtiolle takaisin saamansa palautukset. Palautuksen takaisinperimismenettelystä säädettäisiin erillisellä lailla.

Pykälän 1 momentin mukainen palautusoikeus koskisi hankintaan sisältyvää 10 luvussa tarkoitettua veroa, josta ei saa tehdä vähennystä tai josta ei saa 131 §:ssä tarkoitettua palautusta. Verollisen liiketoiminnan osalta sote-maakunnalla olisi oikeus normaaliin tapaan vähentää hankintoihin sisältyvät arvonlisäverot.

Nykyistä kuntien palautusoikeutta vastaavasti palautusoikeus vastaisi laajuudeltaan verolliseen toimintaan liittyvää vähennysoikeutta. Kilpailuneutraalisuussyistä palautusoikeus ei nykyisin koske kiinteistön vuokraustoimintaa varten tehtyjä hankintoja. Kuntien palautusoikeutta vastaavasti sote-maakuntien palautusoikeus ei myöskään koskisi yksityiseen kulutukseen tai 114 §:ssä tarkoitettuun vähennysrajoitusten alaiseen käyttöön tapahtuvia hankintoja. Palautuskelvottomia olisivat siten esimerkiksi edustuskäyttöön liittyvät hankinnat.

130 a §. Pykälässä säädetään kunnan oikeudesta saada palautuksena laskennallinen vero verottomana hankitusta terveyden- ja sairaanhoidosta sekä hoitoon liittyvistä palveluista ja tavaroista sekä verottomina hankituista sosiaalihuoltoon liittyvistä palveluista ja tavaroista.

Koska Manner- Suomeen kuuluvan kunnan terveyden- ja sosiaalihuollon järjestämisvastuu siirtyisi sote-maakunnalle, laskennallisen veron palautus ei enää kunnan osalta olisi yleensä tarpeellinen. Manner-Suomeen kuuluvan kunnan järjestämisvastuulle kuuluisi edelleen varhaiskasvatuslaissa (1973/36) tarkoitettu päivähoito. Uudistuksesta ei aiheutuisi muutoksia terveyden- ja sosiaalihuollon alalla Ahvenanmaan maakunnassa.

Pykälää muutettaisiin siten, että kunnan sijasta sote-maakunnilla ja muilla Manner-Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuullisilla julkisyhteisöillä olisi pääasiallisesti oikeus laskennallisen veron palautukseen mainituista verottomista hankinnoista. Sote-palvelujen järjestämisvastuu ei lakiehdotuksen mukaan muuttuisi Ahvenanmaan maakunnassa. Ahvenanmaan maakunnalla ja Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvalla kunnalla olisi kuten nykyisinkin oikeus palautukseen.

Pykälän 2 momentin mukaan Manner-Suomeen kuuluvalla kunnalla olisi kuitenkin edelleen hankintaneutraaliteetin turvaamiseksi oikeus laskennallisen veron palautukseen siltä osin kuin kyseessä olisi varhaiskasvatuslaissa (1973/36) tarkoitettu päivähoito. Mainitun lain 10 §:n mukaan kunta voi järjestää lasten päivähoidon alaan kuuluvat tehtävät muun muassa hoitamalla tehtävän itse tai hankkimalla palveluita yksityiseltä palvelun tuottajalta. Palautusoikeus tulisi nykyiseen tapaan sovellettavaksi hankintoihin, jotka täyttäisivät arvonlisäverolain 37 § ja 38

§:ssä säädettyt verottomuuden edellytykset. Momentissa säädettäisiin myös Ahvenanmaan maakunnan ja siihen kuuluvan kunnan oikeudesta saada kuten nykyisinkin laskennallisen veron palautus verottoman päivähoitopalvelun hankinnasta, joten 38 a ja 38 b §:ssä määriteltyä varhaiskasvatusta koskevasta palautusoikeudesta on sen osalta säädettävä tässä pykälässä.

Pykälän 5 momentin mukaan laskennallisen veron palautusta ei saisi kunnalta tai Sote-maakunnalta tehdystä verottomasta hankinnasta. Sote-maakunta ja muut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa järjestämisvastuulliseksi tulevat julkisyhteisöt olisivat järjestämänsä terveyden- ja sosiaalihuollon palvelujen osalta oikeutettuja hankintoihin sisältyvän veron palautukseen 130 §:n perusteella, eikä näihin hankintoihin siten sisältyisi vastaavaa verokustannusta kuin yksityisiltä toimijoilta tehtyihin hankintoihin. Myöskään Ahvenanmaan maakunnalla ja siihen kuuluvilla kunnilla ei olisi oikeutta saada palautusta toisiltaan tekemistään verottomista hankinnoista.

209 b §. Pykälässä säädetään laskunantovelvollisuudesta. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että lasku olisi annettava myös 130 a §:ssä tarkoitetun tavaran tai palvelun myynnistä sote-maakunnalle. Tämä vastaisi kunnille tapahtuvaa vastaavaa myyntiä koskevaa laskunantovelvollisuutta.

Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Sote-maakuntien asemaa verovelvollisena koskevat säännökset tulisivat näin ollen voimaan samana ajankohtana, jona sote-maakunnat perustetaan julkisyhteisönä. Voimaantulosäännöksen 1 momentissa säädettäisiin myös kuntiin sovellettavaa palautusjärjestelmää koskevien muutosten voimaantulosta. Kuntien järjestämisvastuu siirrettävien tehtävien osalta päättyisi vuoden 2022 lopussa. Tämän vuoksi palautusjärjestelmää koskevat muutokset tulisivat voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2023.

Voimaantulosäännöksen 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisesta. Lakia sovellettaisiin pääsääntöisesti, kun veron suorittamisvelvollisuus on syntynyt lain tultua voimaan. Lain 130 ja 130 a §:ää sovellettaisiin, kun myyty tavara on toimitettu tai palvelu on suoritettu palautukseen oikeutetulle taikka yhteisöhankinta on tehty, tavara on siirretty varastointimenettelystä tai maahantuodusta tavarasta on 87 §:n nojalla syntynyt veron suorittamisvelvollisuus lain tultua voimaan.

Säännöksen 3 momentissa säädettäisiin kunnilta ja muilta kuin lakisääteisiltä kuntayhtymiltä sote-maakunnille siirtymävaiheessa tapahtuvien omaisuuden siirtojen verokohtelusta. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 22 §:n mukaan sote-maakunnalle siirtyy 1 päivänä tammikuuta 2023 sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet sekä immateriaaliset oikeudet ja luvat. Lain 38 §:n mukaan omaisuus siirtyisi lain nojalla. Arvonlisäverolain 131 §:n 1 momentin mukaan kunnan 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön sovelletaan lain vähennykseen oikeuttavaa käyttöä koskevia säännöksiä. Arvonlisäverolain 21 §:n ja 22 §:n mukaan kunnan olisi siten suoritettava veroa luovuttaessaan tavaroita tai palveluita vastikkeettomasti sote-maakunnalle. Ilman erityissäännöstä kunnille aiheutuisi arvonlisäverolain 130 §:ssä tarkoitettua palautusjärjestelmästä kustannus, vaikka ne eivät saa vastiketta siirrettävästä omaisuudesta eivätkä voi vyöryttää veroa sote-maakunnille. Momentin mukaan kunnan ei olisi suoritettava veroa sen luovuttaessa mainitussa tilanteessa tavaroita tai palveluita vastik-

keetta sote-maakunnalle. Sote-maakunnalle ei syntyisi 130 §:n mukaista palautusoikeutta vastikkeetta siirtyvän omaisuuden osalta, koska kunta olisi jo saanut palautuksen eikä luovutukseen sisältyisi veroa. Irtaimistoon ei siten sisältyisi verokustannusta sote-maakunnan saadessa sen, mikä vastaisi taloudelliselta loppu tulemaltaan tilannetta, jossa sote-maakunta olisi hankkinut irtaimiston alun perin 130 §:n mukaiseen käyttöön. Näin ollen sote-maakunta olisi velvollinen suorittamaan oman käytön veroa siirtäessään omaisuuden myöhemmin muuhun kuin palautukseen tai vähennykseen oikeuttavaan käyttöön.

Voimaantulosäännöksen 4 momentissa säädettäisiin lakisääteisiltä kuntayhtymiltä sote-maakunnille siirtymävaiheessa tapahtuvien omaisuuden siirtojen verokohtelusta. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 19 §:n mukaan erikoissairaanhoidopiirien ja kehitysvammaisten erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirretään varoineen ja velkoineen ja sitoumuksineen sote-maakuntiin 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 38 §:n mukaan omaisuus siirtyisi lain nojalla. Mainitun lain 26 §:n 3 momentin mukaan myös HUS-sairaanhoidopiirin varat siirtyisivät lain nojalla HUSSote-maakuntayhtymälle. Arvonlisäverotuksessa yritysjärjestelyillä ei välttämättä ole seuraamuksia hyödykkeiden luovuttajalle eikä vastaanottajalle. Esimerkiksi sulautuvalle tai jakautuvalle yhtiölle ja perustettaville uusille yhtiöille ei aiheudu arvonlisäveroseuraamuksia toiminnan lopettamisen tai aloittamisen johdosta. Kuntayhtymien siirtäminen varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 19 §:ssä tarkoitetulla tavalla sote-maakuntiin vastaa ominaispiirteiltään sulautumista ja jakautumista. Momentissa säädettäisiin, että varojen siirtämistä ei pidettäisi myyntinä eikä vastikkeettomana luovutuksena arvonlisäverotuksessa ja että kuntayhtymän oikeudet ja velvollisuudet verotuksessa siirtyisivät tältä osin sote-maakunnalle, jotta varojen siirtämisen seuraamukset verotuksessa vastaisivat yleisseuraannon seuraamuksia. Näin ollen kiinteistöinvestointien tarkistusjärjestelmää sovellettaessa kuntayhtymän ja kunnan tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyisivät sote-maakunnalle.

Mitä 4 momentissa säädettäisiin, sovellettaisiin 5 momentin perusteella myös HUSSairaanhoidopiirin varojen siirtymiseen lain nojalla HUSSotemaakuntayhtymälle.

7.14 Laki verotusmenettelystä

16 §. Meno- ja vähennystietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus. Pykälässä säädetään sivullisten yleisestä tiedonantovelvollisuudesta Verohallinnolle koskien meno- ja vähennystietoja. Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta sote-maakunnasta, jolloin myös sote-maakunnan olisi toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot verovelvolliselle annetusta lainasta, sen käyttötarkoituksesta, pääomasta sekä lainasta maksetusta korosta.

Pykälän 11 momentin mukaan kunnan ja kuntayhtymän, joka perii maksamistaan palkkioista tuloverolain 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja luottamushenkilömaksuja, on toimitettava Verohallinnolle tarpeelliset tiedot perimistään luottamushenkilömaksuista. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös sote-maakuntien tulisi toimittaa Verohallinnolle vastaavat tiedot perimistään luottamushenkilömaksuista.

18 §. Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus. Pykälässä säädetään viranomaisten yleisestä tiedonantovelvollisuudesta Verohallinnolle. Pykälän 5 momentin mukaan valtion ja kunnan viranomaisen on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot kiinteistöistä, niillä olevista rakennuksista, maapohjan ja rakennusten ominaisuuksista, kaa-voituksesta ja omistajista. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakuntien viranomaisilla olisi vastaava ilmoittamisvelvollisuus hallussaan olevista tiedoista kuin valtion ja kunnan viranomaisella.

Pykälän 6 momentin mukaan valtion ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisyhteisön on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot myöntämistään elinkeino-, työllistämis- ja niihin verrattavista tuista ja avustuksista sekä niiden saajista ja maksetuista määristä. Tiedonantovelvollisuus koskee myös muuta yhteisöä, jonka myöntämien edellä tarkoitettujen tukien ja avustusten rahoitus tapahtuu kokonaan tai osaksi julkisista varoista. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sote-maakuntien viranomaisilla olisi vastaava ilmoittamisvelvollisuus kuin valtion ja kuntien viranomaisilla.

20 §. Viranomaisen erityinen tiedonantovelvollisuus. Pykälässä säädetään viranomaisten erityisestä tiedonantovelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan valtion ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisyhteisön on Verohallinnon pyynnöstä annettava tai esitettävä tarkastettaviksi sellaiset tiedot, jotka saattavat olla tarpeen verotusta tai muutoksenhakua varten ja jotka selviävät viranomaisen tai muun julkisyhteisön hallussa olevista asiakirjoista tai muutoin ovat tämän tiedossa, jos tiedot eivät koske sellaista asiaa, josta lain mukaan ei saa todistaa. Verotukseen vaikuttavia taloudellista asemaa koskevia tietoja ei kuitenkaan saa kieltäytyä antamasta.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että julkisyhteisönä mainittaisiin myös sote-maakunta valtion ja kunnan lisäksi.

25 §. Tietojen maksullisuus. Pykälässä säädetään siitä, että Verohallinnolla on lähtökohtaisesti oikeus saada verotusta varten tarvittavat tiedot maksutta. Pykälän 2 momentin mukaan kuitenkin valtion tai kunnan viranomaisen luovuttaessa laajoja ja massaluonteisia tietoja Verohallinnolle, Verohallinto maksaa asianomaiselle viranomaiselle tietojen luovuttamisesta mainitulle viranomaiselle keskimäärin aiheutuvat kustannukset lukuun ottamatta yleishallinto- ja pääomakustannuksia sekä koneiden ja laitteiden vuokraus- ja toimitilakustannuksia.

Jotta sote-maakuntien asema vastaisi myös tältä osin valtiota ja kuntaa, pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 2 momentti koskisi myös sote-maakuntien viranomaisia, valtion ja kuntien viranomaisten lisäksi.

91 a §. Kunnan ja seurakunnan tuloveroprosentin ilmoittaminen. Pykälässä säädetään kunnan ja seurakunnan tuloveroprosentin ilmoittamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan tulee ilmoittaa tuloveroprosentti neljännesprosenttiyksikön tarkkuudella. Koska kunnallisveroprosentit olisivat jatkossa nykyistä huomattavasti alhaisemmat, ehdotetaan 1 momenttia muutettavaksi siten, että kunnan tulisi ilmoittaa tuloveroprosentti prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella. Muutos koskisi ensimmäisen kerran vuoden 2024 tuloveroprosentin ilmoittamista.

91 b §. Kunnan tuloveroprosentin ilmoittamiseen liittyvät tilapäiset säännökset. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi väliaikaisesti säännös, jossa säädettäisiin kuntien tuloveroprosentin tarkkuudesta vuodelle 2023. Vuodelle 2023 kuntien tulisi ilmoittaa tuloveroprosentti Verohallinnolle prosenttiyksikön sadasosan tarkkuudella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan tuloveroprosentin määräytymisestä, jos kunta ei ilmoittaisi vuoden 2023 tuloveroprosenttia 91 a §:ssä säädettyssä määräajassa tai tuloveroprosentti poikkeaisi uudistuksen voimaantulon 53 §:ssä säädetystä. Näissä tilanteissa voitaisiin soveltaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä. Lisäksi kaksi momentissa säädettäisiin kunnan tuloveroprosentin määräytymisestä, jos kunta ei ilmoittaisi vuoden 2024 tuloveroprosenttia 91 a §:ssä säädettyssä määräajassa tai tuloveroprosentin tarkkuus poikkeaisi 91 a §:ssä säädetystä. Näissä tilanteissa voitaisiin soveltaa vuoden 2023 tuloveroprosenttia pyöristettynä lähimpään prosenttiyksikön kymmenyksen.

7.15 Laki kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kun lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kunnan viranhaltijoiden lisäksi sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranhaltijoita. Sana kunnallinen ehdotetaan muutettavaksi sanaksi kunnan. Sana on käytännössä vaikiintunut ja on vastaavasti muutettu uudessa kuntalaissa.

1§. Soveltamisala. Lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi siten, että lakia sovellettaisiin myös sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranhaltijoihin.

2 §. Viranhaltija ja virkasuhde. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan sen sisältöä.

Lisäksi pykälään soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös sote-maakuntia.

3 § 2 momentti, 6 § 1 ja 2 momentti, 23 §, 25 § 1 momentti, 39 § 2 momentti. Pykälissä säädetään niiden nykyisen sanamuodon mukaan kussakin pykälässä kunnan oikeudesta tai velvollisuudesta suhteessa kunnan viranhaltijaan. Koska lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös sote-maakuntia, ehdotetaan säännöksiä sovellettavaksi myös sote-maakunnan viranhaltijoihin.

4 §. Julkinen hakumenettely. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että siihen lisätään sote-maakuntalaki ja 3 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että johtosäännön tilalle muutettaisiin hallintosääntö. Vuoden 2015 kuntalain (410/2015) lähtökohtana on, että kaikki aikaisemmin johtosäännöillä määrättävät asiat kootaan hallintosääntöön.

5 §. Virkasuhteeseen ottaminen. Pykälä ehdotetaan erotettavaksi kahdeksi eri momentiksi. Ensimmäiseen momenttiin jäisivät säännökset, joiden mukana julkisesti avoimena olleeseen virkasuhteeseen voidaan ottaa vain sitä hakuajana hakenut, kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö. Sote-maakunnan avoimena olevaan virkasuhteeseen voitaisiin ottaa vain sitä määräajana hakenut henkilö.

Verrattaessa avoimen ja julkisen hakumenettelyn sekä suostumusmenettelyn etuja ja haittoja sote-maakunnan johtavia viranhaltijoita otettaessa suostumusmenettelyä puoltaisi muun muassa hyvien hakijoiden saaminen erityisesti yksityisen sektorin kanssa kilpailevissa tuotannon johtamistehtävissä toimivien henkilöiden joukosta. Toisaalta avoimuuden ja läpinäkyvyyden vaatimukset edellyttävät julkista hakumenettelyä. Myös suostumusmenettelyllä hakuun suostuneet henkilöt pitäisi edellyttää julkistettavaksi ja vertailu kaikkien hakijoiden kesken pitäisi valmistella yhdessä. Tällöin suostumusmenettelyn peruste niiden hakijoiden houkuttelemiseksi, jotka eivät halua olla mukana julkisessa vertailussa menettää merkityksensä.

Pykälän toiseksi momentiksi erotettaisiin voimassa olevan pykälän säännökset, joiden mukaan kunnanjohtajan virkaan ja valtuuston päätöksen mukaan muuhunkin virkaan voidaan suostumuksensa perusteella ottaa sellainen henkilö, joka ei ole hakenut virkaa, jos hänen kelpoisuudesta on esitetty selvitys. Lisäksi säännöstä esitetään täsmennettäväksi siten, että kyse olisi nimenomaan kunnan virasta. Täsmennys tarkoittaa sitä, että voimassa oleva asiantila kunnissa ei muutu.

16 a §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi viranhaltijan oikeus saada vapaata työstään myös sote-maakunnan luottamustehtävän hoitamista varten sekä viittaus sote-maakuntalain (/) §:ään. Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi pykälän otsikkoon. Lisäksi pykälän sanamuotoa täsmennettäisiin vastamaan kuntalain sanamuotoa oikeudesta saada vapaata kunnan luottamustehtävän hoitamista varten.

43 §. *Virkasuhteen päättämismenettely.* Pykälän 2 momentissa säädetään työnantajan neuvotteluvollisuudesta taloudellisella ja tuotannollisella perusteella tapahtuvan irtisanomisen yhteydessä ja viitataan työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annettuun lakiin. Viittaukseen ehdotetaan muutettavaksi laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote-maakunnassa.

48 §. *Virantoimituksesta pidättämisessä noudatettava menettely.* Pykälässä säädetään kunnan toimivaltaisesta viranomaisesta virantoimituksesta pidättämisestä päätettäessä. Virantoimituksesta päättää kunnanhallitus tai nykyisin johtosäännössä, aikaisemmin johtosäännössä määrätty muu viranomainen. Koska lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi sote-maakunnan viranhaltijoihin, ehdotetaan pykälään vastaavasti lisättäväksi sote-maakuntahallituksen ja sote-maakuntajohtajan toimivallasta päättää virantoimituksesta pidättämisestä. Lisäksi johtosäännön tilalle täsmennettäisiin voimassa olevan kuntalain ja ehdotettavan sote-maakuntalain säännöksiä vastaavasti hallintosääntö.

50 §. *Muutoksenhaku.* Pykälän 1 momentissa säädetään muutoksenhausta työnantajan tekemään päätökseen. Oikaisuvaatimusta haetaan siten kuin kuntalaissa säädetään oikaisuvaatimuksesta. Koska lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös sote-maakuntia, ehdotetaan säännökseen lisättäväksi oikaisuvaatimuksen tekemisestä sote-maakuntalaissa säädetty. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan korjattavaksi kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslain nimi.

53 §. *Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi sote-maakuntavalituksen tehneelle vastaava korvausvelvollisuus kuin kunnallisvalituksen tehneelle. Hallintolainkäyttölaki (586/1996) on kumottu lailla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019). Viittaus hallintolainkäyttölakiin muutettaisiin vastaavasti viittaukseksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin.

7.16 Laki kunnan ja sote-maakunnan työehtosopimuksista

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kuin lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntien lisäksi myös sote-maakuntia.

1 §. Voimassa olevan säännöksen mukaan kunnallinen sopimusvaltuuskunta oikeutetaan tekemään työehtosopimus kunnan ja kuntainliiton puolesta. Kunnallinen sopimusvaltuuskunta on

muutettu lailla 254/1993 kunnalliseksi työmarkkinalaitokseksi. Nyt samassa yhteydessä annettavassa hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi laki kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä. Lailla perustettaisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT -niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä sekä sote-maakuntalain mukaisia sote-maakuntia ja sote-maakuntayhtymiä työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti siten, että Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT tekisi kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän sekä jäsenyhteisönä olevan osakeyhtiön, säätiön tai osuuskunnan puolesta työehtosopimuksen. Lisäksi säännöksen sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliiton tilalle muutetaan kuntayhtymä. Kuntainliitot muuttuivat kuntayhtymiksi lain muutoksella 979/1992.

Myös pykälän 2 ja 3 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi kunnallisen sopimusvaltuuskunnan tilalle Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT.

1 a §. Pykälässä säädetään päätösvallan siirtämisestä asioissa, joissa työehtosopimuksen soveltamista tai työntekijän palkasta tai muusta palvelussuhteen ehdosta on jätetty kunnan tai kuntainliiton harkintaan. Pykälän sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä, liittovaltuusto yhtymävaltuustolla ja johtosääntö hallintosäännöllä. Myös viittaus kunnallislakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi voimassa olevaan kuntalakiin (410/2015).

Pykälän 2 *momentiksi* ehdotetaan lisättäväksi sote-maakunnan oikeudesta työehtosopimuksessa niin sovittaessa, päättää työehtosopimuksen soveltamisesta, työntekijän palkasta tai muusta palvelussuhteen ehdosta. Myös sote-maakuntavaltuusto voisi siirtää päätösvaltaansa muulle sote-maakunnan viranomaiselle.

2 §. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ksi, joka voisi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän tekemään puolestaan työehtosopimuksen hallituksen tai sen jaoston määrittämässä rajoissa.

7.17 Laki kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuksista

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kuin lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntien lisäksi myös sote-maakuntia.

1 §. Pykälässä säädetään lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnallinen viranhaltija korvataan kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranhaltijalla.

Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Viittausta kunnallislain 98 §:ssä tarkoitettuihin tilapäisiin julkisoikeudellisiin palvelussuhteisiin ei tarvita, koska tällaista mainintaa ei kunnalaissa enää ole. Muutoin viranhaltijan käsite tulee kattavasti säädellyksi jo 1 momentissa.

2 §. Pykälässä säädetään siitä, mistä virkaehtosopimuksella ei saa sopia. 3 momentin toista kohtaa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä ja samaan yhteyteen lisätään sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä.

Pykälän 4 momentissa säädetään, että asiasta on voimassa, mitä niistä on virkaehtosopimuksen lisäksi kunnallisen sopimusvaltuuskunnan suostumuksella sopimuspalkkaisen viranhaltijan kanssa yksittäistapauksessa sovittu. Tätä momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutetaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ksi. Kunnallinen sopimusvaltuuskunta on muutettu lailla 254/1993 kunnalliseksi työmarkkinalaitokseksi. Nyt samassa yhteydessä annettavassa hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:sta, joka valvoo kuntien, kuntayhtymien, sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien sekä eräiden kuntayhteisöjen työnantajaedunvalvontaa. Tästä johtuen pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti siten, että Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT korvaisi kunnallisen sopimusvaltuuskunnan.

3 §. Pykälän 1 momentissa kunnallinen sopimusvaltuuskunta määritellään virkaehtosopimuksen osapuoleksi eli oikeutetaan tekemään virkaehtosopimus kunnallisissa palvelussuhteissa. Tämä momentti ehdotetaan tarkistettavaksi edellä esitetyn mukaisesti siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja maakuntatyönantajat KT:ksi, joka olisi sopimusosapuoli.

Lisäksi 1 momentin sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kun sanasta kunnallinen on luovuttu, lisätään selvyyden vuoksi kuntayhtymä kunnan rinnalle, jotta molempien palvelussuhteet tulevat katetuiksi. Edellisen lisäksi 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelussuhteet.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta voi valtuuttaa kunnan tai kuntainliiton omasta puolestaan tekemään virkaehtosopimuksen sopimuksen määrittämissä rajoissa. Tämä momentti ehdotetaan tarkistettavaksi edellä esitetyn mukaisesti siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ksi, joka voisi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän tekemään puolestaan virkaehtosopimuksen Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n määrittämissä rajoissa. Tässäkin momentissa kuntainliitto ehdotetaan muutettavaksi kuntayhtymäksi.

Myös pykälän 3 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi kunnallisen sopimusvaltuuskunnan tilalle Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT.

Sen lisäksi ehdotetaan, että 4 momentissa sote-kunnan ja sote-kuntayhtymän rinnalle lisätään sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä.

5 §. Pykälässä määritellään virkaehtosopimukseen sidotut ja määritellään tiettyjä oikeuksia kunnalliselle sopimusvaltuuskunnalle. Tarkoituksena ei ole muuttaa pykälän sisältöä, mutta koska nyt samassa yhteydessä annettavassa hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:sta, joka valvoo kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän sekä eräiden kuntayhteisöjen työnantajaedunvalvontaa, ehdotetaan, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta korvataan sanalla Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT kaikissa pykälän momenteissa. Samalla ehdotetaan, että lisätään sote-maakunta virkaehtosopimukseen sidotuksi ja lisätään sote-maakunta kaikkiin momentteihin, joissa mainitaan myös kunta. Tämän lisäksi tarkistetaan pykälän sanamuotoa siten, että kuntainliiton tilalle kaikissa momenteissa, joissa kuntainliitto esiintyy, tulee kuntayhtymä.

5 a §. Pykälässä säädetään päätösvalan siirtämisestä asioissa, joissa virkaehtosopimuksen soveltamista tai viranhaltijan palkasta tai muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on jätetty

kunnan tai kuntainliiton harkintaan. Pykälän sanamuotoa ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä, liittovaltuusto yhtymävaltuustolla ja johtosääntö hallintosäännöllä. Myös viittaus kunnallislakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi voimassa olevaan kuntalakiin (410/2015).

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi toinen momentti, jossa sote-maakunnalla ja sote-maakuntayhtymällä olisi vastaavasti kuin kunnalla ja kuntayhtymällä oikeus, virkaehtosopimuksessa niin sovittaessa, päättää virkaehtosopimuksen soveltamisesta, viranhaltijan palkasta tai muusta palvelussuhteen ehdosta. Myös sote-maakuntavaltuusto voisi siirtää päätösvaltaansa muulle sote-maakunnan viranomaiselle vastaavasti kuin kunnanvaltuusto tai yhtymävaltuusto.

8 §. Pykälän toisessa momentissa määritellään työnsulku ja lakko. Momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä ja momenttiin lisätään sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä kunnan ja kuntayhtymän rinnalle.

Pykälän 3 momentissa säädetään, että työnsulkuun ryhtymisestä päättää kunnallinen sopimusvaltuuskunta. Säännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta korvataan edellä esitetyin perustein Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lla. Samoin kuin 2 momentissa, ehdotetaan kuntainliitto korvattavaksi kuntayhtymällä ja momenttiin lisättäväksi sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä kunnan ja kuntayhtymän rinnalle.

11 §. Pykälässä säädetään, että kunnallisen sopimusvaltuuskunnan asiana on valvoa, että kunnat ja kuntainliitot noudattavat tämän lain säännöksiä ja virkaehtosopimuksen määräyksiä. Kuten edellä, ehdotetaan pykälää tarkistettavaksi siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta korvataan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lla ja kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä. Sen lisäksi ehdotetaan, että kunnan ja kuntayhtymän rinnalle lisätään sote- maakunta ja sote-maakuntayhtymä.

13 §. Pykälän 1 momentissa säädetään kunnalliselle sopimusvaltuuskunnalle tai viranhaltijayhdistykselle oikeus saattaa sellainen asia, jonka jompikumpi katsoo voivan saattaa yhteiskunnan tärkeät toiminnot vakavaan häiriötilaan, eikä neuvotteluissa ole päästy yksimielisyyteen työtaistelutoimenpiteestä luopumisesta tai sen rajoittamisesta, virkariitalautakunnan käsiteltäväksi. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi edellä esitetysti siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutetaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ksi.

Koska 14 §:ä, jossa säädetään kunnallisesta virkariitalautakunnasta, ehdotetaan muutettavaksi siten, että perustetaan kaksi virkariitalautakuntaa, ehdotetaan, että 13 §:n 1 ja 2 momentteihin lisätään sana asianomainen, jotta erotetaan toisistaan ehdotetut kaksi virkariitalautakuntaa.

14 §. Pykälän 1 momentissa säädetään kunnallisesta virkariitalautakunnasta, sen kokoonpanosta, toimikaudesta ja nimittäjästä, joka on valtakunnansovittelija. Koska kuntien ja sote-maakuntien tehtävät eroavat toisistaan, edellyttää niiden työoloihin perehtyminen erilaista asiantuntemusta. Näin ollen on perusteltua, että sote-maakuntia varten ehdotetaan perustettavaksi oma virkariitalautakunta kunnallisen virkariitalautakunnan rinnalle. Tässä yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi myös kunnallinen virkariitalautakunta nimeltään kuntien virkariitalautakunnaksi terminologian yhtenäistämiseksi.

Pykälän 2 momentissa mainittu kunnallinen sopimusvaltuuskunta ehdotetaan muutettavaksi Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:ksi.

15 §. Pykälässä säädetään virkariitalautakunnan järjestäytymisestä. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi monikkomuotoon, jotta molemmat tässä laissa perustettavat virkariitalautakunnat on otettu huomioon.

Pykälän 2 momentti, jossa säädetään, että lautakunnan menot suoritetaan valtion varoista, ehdotetaan myös muutettavaksi monikkoon, jotta molemmat tässä laissa perustettavat virkariitalautakunnat on otettu huomioon.

19 §. Pykälässä säädetään kunnalliselle sopimusvaltuuskunnalle ja asianomaiselle viranhaltijayhdistykselle keskenään toisin sopimisien mahdollisuus 13–18 §:ssä säädetystä. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta korvataan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lla.

20 §. Pykälässä säädetään virkaehtosopimukseen sidotun säännösten rikkomisen seuraamuksista. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi edellä esitetyn mallin mukaisesti siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ksi, kuntainliitto kuntayhtymäksi ja momenttiin lisättäisiin sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä.

Myös pykälän 4 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi edellä esitetyn mukaisesti siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ksi, kuntainliitto kuntayhtymäksi ja momenttiin lisättäisiin sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä. Samassa momentissa säädetään myös hyvityssakkojen määrästä, jotka tässä yhteydessä ehdotetaan tarkistettaviksi valtioneuvoston tällä hetkellä voimassa olevan asetuksen (849/2017) mukaisiksi.

21 §. Pykälässä säädetään, mitä on otettava huomioon hyvityssakkoa tuomittaessa. 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä ja momenttiin lisätään sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä.

25 §. Pykälässä säädetään työtaistelun piiriin kuuluvan viranhaltijan palkkauksesta ja muista taloudellisista eduista. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä ja pykälään lisätään sote-maakunta ja sote- maakuntayhtymä.

28 §. Pykälässä säädetään kuukauden määräaika virkaehtosopimuksen allekirjoittamisesta, jonka kuluessa kunnallisen työmarkkinalaitoksen on toimitettava jäljennös tai tekninen tallenne sopimuksesta työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaavalle ministeriölle. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnallinen työmarkkinalaitos korvataan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lla.

Voimaantulosäännöksen osalta ehdotetaan, että ennen lain voimaantuloa tapahtuneeseen virkaehtosopimuksen määräyksen rikkomiseen ja työtaistelutoimenpiteeseen sovelletaan aikaisempaa lakia. Tämän lisäksi on otettava huomioon, että hyvityssakkojen kolmivuotistarkastelu on samanaikaista valtion ja evankelis-luterilaisen kirkon kanssa.

29 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Pykälän perusteella ei ole koskaan annettu asetusta. Pykälä ei myöskään täytä voimassa olevan perustuslain (731/1999) 80 §:n vaatimuksia asetuksen täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

7.18 Laki kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä

1 §. Soveltamisala. Pykälässä määriteltäisiin lain soveltamisala. Laki koskisi kuntalain mukaisien kuntien ja kuntayhtymien lisäksi sote-maakuntalaissa tarkoitettujen sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen jäsenyhteisöjen työnantajaedunvalvonnan järjestämistä. Kuntien ja kuntayhtymien osalta edunvalvonnan järjestämisessä ei tapahtuisi muutosta nykyiseen verrattuna. Voimassaolevan kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain mukaan (254/1993) kuntien ja kuntayhtymien edunvalvojana työmarkkina-asioissa toimii kunnallinen työmarkkinalaitos. Lakiesitys korvaisi kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain, joka samalla kumottaisiin.

Sote-maakuntalain mukaiset sote-maakunnat olisivat uusia työnantajayksiköitä. Sote-maakuntien pääasialliset tehtävät muodostuisivat tällä hetkellä kuntien ja kuntayhtymien hoidettavina olevista tehtävistä. Sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestäminen samaan organisaatioon kuntien ja kuntayhtymien kanssa on perusteltua ottaen huomioon sote-maakuntien tehtäväalue, työnantajaedunvalvonnan jatkuvuus, työ- ja virkaehtosopimustoiminnan koordinaatio, työvoimakustannusten hallitseminen, palkkakilpailun välttäminen ja työrauhan turvaaminen. Lakia ehdotetaan sovellettavaksi myös niihin yhteisöihin, jotka 4 §:ssä tarkemmin määritellysti voivat vapaaehtoisesti liittyä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöksi. Voimassa oleva kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annettu laki ei huomioi nykyisen kunta-alan työnantajarakenteessa tapahtuneita muutoksia, kuten yhtiöittämistä, säätiöiden ja osuuskuntien muodostamista. On todennäköistä, että vastaavantyyppinen konsernirakenteen kehitys toteutuu myös sote-maakuntien lakiin perustuvien tehtävien hoidossa sekä varsinkin organisaatioiden tukipalveluissa. Tämän vuoksi on perusteltua säätää mahdollisuus myös näitä palveluja hoitaville erilaisille kuntien ja sote-maakuntien yhteisöille liittyä ehdotettavan uuden työnantajaorganisaation jäseneksi.

2 §. Kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että 1 §:ssä tarkoitettujen yhteisöjen työnantajaedunvalvojana toimisi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT -niminen organisaatio. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT korvaisi nykyisen kunnallisen työmarkkinalaitoksen. Uusi nimi kuvaaisi paremmin muuttuvaa jäsenyhteisörakennetta.

Voimassaolevan kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain mukaan kunnallinen työmarkkinalaitos kuuluu osana Suomen Kuntaliitto ry:een. Esityksen mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ei enää olisi osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, vaan itsenäinen julkisoikeudellinen yhteisö. Muutoksella korostettaisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n itsenäistä asemaa jäsenyhteisöjensä edunvalvojana. Jatkossakin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voisi tehdä yhteistyötä muun ohessa Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa normaalien sopimusjärjestelyjen kautta.

Esityksen 2 § merkitsisi sitä, että uudella työnantajayhteisöllä olisi toimivalta edustaa kuntien ja kuntayhtymien lisäksi sote-maakuntalain mukaisia sote-maakuntia ja sote-maakuntayhtymiä työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa. Kunnat, kuntayhtymät, sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät olisivat esityksen 4 §:n mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla. Kuntien ja kuntayhtymien osalta tilanne ei muutu nykyisestä järjestelmästä.

Esityksen 2 §:ssä säädettäisiin selvyyden vuoksi nimenomaisesti, että Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT on julkisoikeudellinen yhteisö. Tämä ei sinänsä toisi muutosta nykytilaan, sillä Kunnallisen työmarkkinalaitoksen on katsottu olevan julkisoikeudellinen laitos ilman erityistä sääntelyäkin.

3 §. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävät. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävistä. Voimassaolevassa kunnallista työmarkkinalaitosta koskevassa laissa työmarkkinalaitoksen tehtävät on säännelty suppeasti lain 2 §:ssä. Säännöksen mukaan työmarkkinalaitoksen tehtävänä on toimia kuntien ja kuntayhtymien edunvalvojana työmarkkina-asioissa. Tältä osin esityksen 2 § vastaa nykyistä sääntelyä. Työmarkkinalaitos neuvottelee voimassaolevan lain mukaan kuntien ja kuntayhtymien puolesta virka- ja työehtosopimukset sekä suorittaa muut sille lain mukaan kuuluvat tehtävät. Työmarkkinalaitos voi myös antaa suosituksia yleistä palvelussuhdetta koskevissa asioista, palvelutuotannon tuloksellisuudesta ja työelämän laadusta.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävät on perusteltua määritellä laajemmin vastamaan niitä tehtäviä, joita kunnallinen työmarkkinalaitos käytännössä tälläkin hetkellä hoitaa. Tällä on merkitystä toisaalta Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toimivallan selkeyttämis- ja toisaalta jäsenmaksuperusteiden näkökulmasta.

Pykälän 1 momentin 1 kohta vastaa kunnallista työmarkkinalaitosta koskevan lain 2 §:ssä säädettyjä työmarkkinalaitoksen tehtäviä. Kohdassa on lisäksi huomioitu sote-maakuntia koskevan työ- ja virkaehtosopimustoiminnan kuuluminen Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtäviin.

Pykälän 2 ja 3 kohtien tehtävät koskevat Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n asemaa ja toimintaa työmarkkinakeskusjärjestönä sekä keskusjärjestötason neuvottelutoiminnassa, että työelämlainsäädännön valmistelussa. Tehtävät eivät ole uusia verrattuna kunnallisen työmarkkinalaitoksen käytännössä hoitamiin tehtäviin nähden, koska työmarkkinalaitos on ollut osallinen ko. toimintaan nykyisinkin.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT edustaisi esityksen 4 kohdan mukaan jäsenyhteisöjään eläkkeitä ja muuta sosiaaliturvaa koskevan lainsäädännön valmistelussa. Esitys vastaisi olemassa olevaa tilannetta.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä on julkisten alojen eläkelain 174 §:n mukaan kunnalliseen eläketurvaan liittyvän lainsäädännön kehittämiseen liittyvien kysymysten käsittelyä varten kuntien eläkeneuvottelukunta. Neuvottelukunta toimii valmistelu-, neuvottelu- ja lausunnonantoelimenä. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö määrää jäsenet neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnan jäsenistä kolme määrätään kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kolme kunnallisessa pääsopimuksessa tarkoitettujen pääsopijajärjestöjen ehdottamista henkilöistä. Lisäksi neuvottelukuntaan nimetään yksi asiantuntijajäsen ja hänelle henkilökohtainen varajäsen Kevan ehdottamista henkilöistä.

Koska Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöistä merkittävä osa kuuluisi julkisten alojen eläkelain soveltamispiiriin, eläke-edunvalvonta painottuisi julkisten alojen eläkelain valmisteluun. Eläkelainsäädännön valmistelu ja uudistukset koskevat kuitenkin tyypillisesti eläkejärjestelmää kokonaisuudessaan, kuten esim. vuoden 2017 työeläkeuudistusta koskeva sopimus, jossa kunnallinen työmarkkinalaitos on ollut sopijaosapuolena. Näin ollen Kunta- ja

sote- maakuntatyönantajat KT:n tehtävänä olisi laajasti eläkejärjestelmää koskevan lainsäädännön valmisteluun osallistuminen.

Sosiaaliturvaa koskevalla lainsäädännöllä on osittain merkittäviä vaikutuksia työnantajien henkilöstökustannuksiin. Työnantajakeskusjärjestöillä on merkittävä asema tämän lainsäädännön valmistelussa. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n asema työmarkkinakeskusjärjestönä korostuu esityksen myötä, joten on perusteltua todeta sen tehtävät myös mainitun lainsäädännön valmistelussa.

Esityksen kohdat 5, 6, 8 ja 9 ovat myös tehtäviä, joita nykyisinkin hoidetaan kunnallisessa työmarkkinalaitoksessa ilmeisenä ja olennaisena osana työmarkkinatoimintaa. Työmarkkinatutkimus ja siihen liittyvän tiedonhallinta, muun ohessa sopimustoimintaan liittyvä kustannuslaskenta ovat olennainen ja välttämätön osa toimintaa. Henkilöstöjohtamiseen, tuloksellisuuteen ja työelämän laatuun liittyvä tutkimus ja kehittämistoiminta palvelevat jäsenyhteisöjen toiminnan kehittämistä ja kustannusten hallintaa. Kunta-alalla on voimassa nykyisen työmarkkinalaitosta koskevan lain mukaisesti työelämää koskevia suosituksia, joiden laatiminen voi olla perusteltua myös tulevaisuudessa asioista, joista kollektiivisopimusten tekeminen ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Tämän mukaisesti esityksen 8 kohdassa säädettäisiin, että Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voi antaa suosituksia yleisistä palvelussuhdetta ja työelämän kehittämistä koskevista asioista kuten kunnallinen työmarkkinalaitos nykyisinkin. Suositukset koskevat asioita, joista ei tehdä jäsenyhteisöjä sitovia työ- ja virkaehtosopimuksia. Suositukset ovat pääsääntöisesti yhdessä henkilöstöjärjestöjen kanssa laadittuja. Kohdan 9 mukainen työnantajaviestintä on merkittävä osa työnantajaedunvalvontaa ja jäsenyhteisöjen palvelua.

Esityksen kohdassa 7 säädettäisiin voimassaolevaa käytäntöä vastaavasti jäsenyhteisöjen kansainvälisen edunvalvonnan hoitamisesta. Säännösesityksen mukaiseen edustamiseen kuuluu myös varsinaisen järjestötoiminnan ulkopuolella tapahtuva vaikuttaminen kansainvälisissä työnantajaedunvalvontaan kuuluvissa asioissa.

Lakiesityksen 10 kohdan mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT hoitaisi sille lain mukaan kuuluvat muut tehtävät. Esitys vastaa nykyistä sääntelyä. Esityksen voimaantulosäännöksen mukaan se mitä muussa lainsäädännössä on säädetty kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, koskisi esityksen voimaantulon jälkeen Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:tä. Kunnalliselle työmarkkinalaitokselle muussa laissa säädetty tehtävät siirtyisivät suoraan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lle. Tällaisia tehtäviä on muun ohessa työtuomioistuimesta annetussa laissa, työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetussa laissa (400/2004) sekä julkisten alojen eläkelaisissa (81/2016). Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävistä säädettäisiin esityksessä suhteellisen kattavasti. Koska kaikkia tehtäviä ei ole mahdollista luetella tyhjentävästi, on perusteltua todeta yleisesti toimivalta muidenkin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toimialaan kuuluvien työnantajaedunvalvontaan liittyvien tehtävien osalta.

4 §. Jäsenyhteisöt. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöistä. Säännös merkitsisi sitä, että kuntien, sote-maakuntien, kuntayhtymien ja sote-maakuntayhtymien jäsenyys Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ssä olisi lakisääteistä. Säännös vastaisi kuntien ja kuntayhtymien osalta kunnallista työmarkkinalaitosta koskevaa nykyistä sääntelyä. Kaikkien sote-maakuntien jäsenyys samassa työnantajaedunvalvonnasta vastaavassa organisaatiossa olisi perusteltua toiminnan samankaltaisuuden ja sopimustoiminnan yhtenäisyyden kannalta. Lisäksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS muuttuu maakuntien ja Helsingin kaupungin omistamaksi HUS-maakuntayhtymäksi. Sote-maakunnat voivat

perustaa yhdessä muitakin sote-maakuntayhtymiä. Kunnallisen työmarkkinalaitoksen työnantajaedunvalvonnan piiriin kuuluvat nykyisinkin muun muassa perusterveydenhuollon, sosiaali- huollon ja erityissairaanhoidon julkiset yksiköt.

Lain 1 §:n mukaisesti Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT edustaisi työnantajajärjestönä myös eräitä yksityisoikeudellisia yhteisöjä. Esityksen mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöksi voisi liittyä 4 §:n 2 momentissa mainittu yhteisö. Jäsenyhteisöksi voisi liittyä samanlainen yhteisö, joka julkisten alojen eläkelain mukaan voi liittyä Kevan jäsenyhteisöksi.

Jäsenyhteisöksi liittyminen olisi 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen yhteisöjen osalta vapaaehtoista toisin kuin muiden Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöjen. Mainitut 4 §:n 2 momentissa tarkoitettut yhteisöt voivat harkintansa mukaan järjestää työnantajaedunvalvontansa muillakin tavoilla.

Yksityisoikeudellisten yhteisöjen jäsenyyden edellytyksistä säädettäisiin 2 momentissa. Yhteisöjen jäsenyyden Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ssa hyväksyisi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallitus. Mikäli jäsenyhteisössä tapahtuu sellaisia muutoksia, että edellytykset eivät enää täyty, tulisi jäsenyhteisön ilmoittaa tästä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lle, jonka hallitus toteaisi yhteisön jäsenyyden päättyvän. Esityksen 4 §:n 5 momentin mukaan ko. yhteisö voisi erota Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyydestä 6 kuukauden irtisanomisaikaa noudattaen. Perustetta eroamiseen ei tarvittaisi. Vastaavasti ko. yhteisö voitaisiin erottaa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyydestä. Erottaminen voisi olla mahdollista esim. tilanteessa, jossa yhteisö ei enää täyttäisi 2 momentissa säädettyjä jäsenyyden edellytyksiä, ei maksaisi jäsenmaksuusouttaan tai toimisi vastoin sitä sitovia työehtosopimuksia.

5 §. Toimielimet. Pykälässä säädettäisiin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n päätöksenteon organisoinnista päätöksentekuelinten osalta. Päätöksenteko jakautuisi kahdelle tasolle, jossa ylimpänä elimenä olisi hallitus. Eri jäsenyhteisöryhmien päätöksenteon itsenäisyyden varmistamiseksi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ssä olisi kutakin jäsenyhteisöryhmää edustava jaosto. Päätöksenteon itsenäisyyteen liittyä olennaisesti esityksen 8 §, jossa säädettäisiin hallituksen ja jaostojen toimivalta lakiesityksen 3 §:ssä säädettyissä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lle kuuluvissa tehtävissä.

6 §. Hallitus. Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:ssä olisi esityksen mukaan hallitus, johon kuuluisi 15 jäsentä. Hallitus olisi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n ylin päättävä toimielin. Hallituksen ja jaostojen päätösvallassa säädettäisiin 8 §:ssä.

Hallituksen kokoonpano määräytyisi siten, että jaostojen puheenjohtajat olisivat asemansa perusteella hallituksen jäseniä. Jaostot valitsisivat keskuudestaan muut hallituksen jäsenet siten, että kullakin jaostolla olisi oikeus nimittää hallitukseen jäsenet, joiden lukumäärä määräytyisi jaoston edustamien työnantajien viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan yhteenlasketun palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:n edustamien työnantajien koko palkkasummaan. Näin turvattaisiin jaostojen painoarvo hallituksen päätöksenteossa. Koska jaostojen palkkasummien suhteet voivat muuttua hallituksen toimikauden aikana, on perusteltua säätää, että hallituksen kokoonpanoa tulee tarkistaa kesken toimikauden, mikäli muutokset ovat merkittäviä.

Hallitus valittaisiin nelivuotiskaudeksi. Hallituksen jäsenten valinta jaostojen jäsenistä on tarkoituksenmukaista, jotta turvataan hallituksen ja jaostojen toiminnan yhdenmukaisuus, tiedonkulku ja koordinaatio.

7 §. Jaostot. Pykälässä säädettäisiin jaostojen kokoonpanosta ja nimittämismenettelystä. Jaostojen jäsenmäärä olisi yhdeksän. Jäsenmäärä olisi tarkoituksenmukaista pitää suhteellisen pienenä toiminnan tehokkuuden vuoksi. Jaostot valitsisivat keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Kuntajaoston ja sote-maakuntajaoston jäsenet ja varajäsenet määräisi valtiovarainministeriö kuten nykyisinkin kunnallisen työmarkkinalaitoksen valtuuskunnan jäsenet. Esityksen kuntajaoston jäsenistä tekisi kuntien keskusjärjestö. Sote-maakuntajaoston jäseniä koskevan esityksen tekisivät maakunnat. Sote-maakuntajaoston yhdeksästä jäsenestä kahdeksan määrättäisiin maakuntien ehdottamista jäsenistä, yksi jäsenistä edustaisi valtiovarainministeriötä. Kunta- ja sote-maakuntajaostojen jäsenet tulisi määrätä kunta- ja sote-maakuntavaalien osoittamien poliittisten voimasuhteiden mukaisesti ottaen huomioon alueelliset ja muut tasapuolisuusnäkökohdat. Jäsenten tulisi edustaa työnantajaa edustavia luottamushenkilöitä tai työ- tai virkasuhteessa olevia. Koska jaostot tulisivat edustamaan eri jäsenyhteisöryhmiä, voitaisiin kuhunkin jaostoon määrätä vain sellaisia jäseniä, jotka edustavat ko. ryhmään kuuluvia työnantajia. Tämä ei koskisi valtiovarainministeriötä edustavaa jäsentä eikä hänen varajäsentään. Sote-maakuntien rahoitus järjestetään ainakin alkuvaiheessa kokonaan valtion talousarviorahoituksena. Valtiovarainministeriön edustus sote-maakuntajaostossa on tarpeen tiedonkulun ja vaikutusmahdollisuuksien varmistamiseksi sote-maakunta-alan sopimustoimintaan.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toiminnan luonteen ja eturistiriitojen välttämiseksi on tarpeen säätää, että jaostoihin ei voida määrätä henkilöitä, jotka toimivat työ- virkaehtosopimusten allekirjoittajajärjestöissä luottamustehtävissä tai ovat niiden palveluksessa.

Yritysjaoston jaoston jäsenet valittaisiin yritysten edustajakokouksessa. Edustajakokouksen järjestämisestä ja tehtävistä, kuten jaoston jäsenten valinnan tarkemmasta järjestämisestä, määrättäisiin yritysjaoston 9 §:n mukaisessa työjärjestyksessä.

8 §. Toimielinten päätösvalta. Pykälässä säädettäisiin hallituksen ja jaostojen toimivallasta. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävät määriteltäisiin lain 3 §:ssä. Tehtävistä valtaosa olisi sellaisia, jotka koskevat kaikkia jäsenyhteisöjä. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n yleinen toimi- ja päätösvalta kuuluisi esityksen mukaan hallitukselle ylimpänä toimieliimenä. Hallitus valitsisi myös Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n johtajan. Tästä säädettäisiin pykälän 1 momentissa.

Oleellinen osa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tarkoitusta ja toimintaa ovat työ- ja virkaehtosopimuksista neuvottelemisen ja sopiminen. Näillä sopimuksilla on merkittävä vaikutus jaostojen edustaminen työnantajien toimintaan ja talouteen. Eri jäsenyhteisöryhmien toiminnan luonteen, rahoitusaseman sekä riippumattomuuden turvaamiseksi on perusteltua, että kukin jaosto päättäisi itsenäisesti työ- ja virkaehtosopimuslakien mukaisista tehtävistä. Jaostot hyväksyisivät näin ollen jäsenyhteisöjään sitovat työ- ja virkaehtosopimukset. Jaostot asettaisivat myös tavoitteet työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluille ja päättäisivät osaltaan mm. työ-taistelutoimenpiteistä. Tästä säädettäisiin pykälän 4 momentissa.

Hallituksen päätöksenteko olisi pääosin kaikkia jäsensektoreita koskevaa, jolloin näkökulma olisi laajempi kuin yksittäisen sektorin näkökulma. Tällöin on luonnollista, että suuri osa päätöksistä olisi yksimielisiä. Joka tapauksessa pääsääntönä olisi, että päätökset voitaisiin tehdä enemmistöpäätöksinä.

Vaikka työ- ja virkaehtosopimusten tekeminen on jaostojen tehtävänä, voivat 3 §:n 2 kohdassa tarkoitetut keskusjärjestötasoiset sopimukset ja suositukset merkittävästi vaikuttaa työ- ja virkaehtosopimusten tekemisen edellytyksiin. Näissä asioissa on turvattava kunkin jäsenyhteisösektorin vaikutusmahdollisuus, vaikka eri sektoreiden intressit eroaisivat toisistaan, ja varmistettava kaikkien sektoreiden mukanaolo päätöksenteoissa näissä merkittävissä asioissa.

Näiden asioiden osalta noudatettaisiin 8 §:n 3 momentin mukaista erityistä päätöksentekojärjestystä, jossa hallituksen kanta voisi muodostua kahdella vaihtoehtoisella tavalla. Tämä parantaisi hallituksen päätöksentekokykyä tilanteissa, joissa päätöksiä ei tehdä yksinkertaisella enemmistöllä. Lain 8 §:n 3 momentin a-kohdan mukaan päätös voitaisiin tehdä, jos päätöksen kannalla on enemmistö hallituksen jäsenistä ja vähintään puolet sen sektorin edustajista hallituksessa, jota päätös koskisi. Momentin b-kohdan mukaan päätös voitaisiin tehdä myös, jos sen kannalla on 2/3 hallituksen jäsenistä ja vähintään 1/3 sitä jaostoa edustavista hallituksen jäsenistä, jota päätös koskisi. Hallituksen määränemistö laskettaisiin hallituksen jäsenten kokonaismäärästä samoin kuin jaostoja edustavien hallituksen jäsenten määrät. Hallituksen päätös voi syntyä kummalla tahansa edellä esitetyistä tavoista.

Lain 8 §:n 5 momentissa säädettäisiin hallituksen ja jaostojen mahdollisuudesta siirtää päätösvaltaansa muualle.

Päätösvalta Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toimivaltaan kuuluvissa asioissa olisi hallituksella ja jaostoilla. Käytännössä ei ole aina tarkoituksenmukaista ajallisesti ja asioiden merkityksen vuoksi kutsua kokoon hallituksen tai jaoston kokousta. Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi vastaavasti kuin voimassa olevassa kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetussa laissa, että työmarkkinalaitoksen päätösvaltaa voidaan siirtää sen asettamalle toimikunnalle tai työmarkkinalaitoksen toimihenkilölle. Silloin kun kysymys on 3 §:n 1 momentin 1) kohdassa tarkoitetusta työ- ja virkaehtosopimusten tekemisestä ja muista sanotussa kohdassa tarkoitetuista asioista, päätösvaltan siirtäminen tulee kysymykseen vain silloin, kun asia koskee yksittäistä jäsenyhteisöä ja sillä ei ole katsottava olevan laajempaa periaatteellista merkitystä. Lisäksi, jos päätösvaltan siirtäminen koskisi 3 momentissa tarkoitettuja asioita, siirtämisestä päätettäisiin momentin mukaisessa erityisessä järjestyksessä.

9 §. Työjärjestys, valmistelu ja täytäntöönpano. Pykälän 1 momentin mukaan hallitus päättäisi omasta työjärjestyksestään ja vahvistaisi jaostojen työjärjestykset. Laissa säädettäisiin sen 10 §:ssä vain tärkeimmistä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n taloutta ja hallintoa koskevista asioista kuten talousarvion ja tilinpäätöksen hyväksymisestä sekä vastuuvapauden myöntämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallituksen ja jaostojen toiminnasta määrättäisiin työjärjestyksissä, jotka hyväksyisi hallitus. Työjärjestykset sisältäisivät määräykset toimielinten kokoontumisesta, päätösvaltaisuudesta, päätöksentekojärjestyksestä ja muista tarpeellista toimintaan liittyvistä asioista. Yritysjaoston työjärjestyksessä olisi myös määräykset edustajakokouksen järjestämisestä ja edustajakokouksen tehtävistä.

Lisäksi säädettäisiin myös Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toimiston asemasta. Päätöksenteon valmistelu ja täytäntöönpano, neuvottelutoiminta ja muiden Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävien hoitamisesta huolehtisivat Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT palveluksessa olevat henkilöt. Henkilöstö olisi suoraan Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:n palveluksessa, kun nykyisin henkilöstö on Suomen Kuntaliitto ry:n palveluksessa. Muutos on otettu huomioon myös siirtymäsäännöksessä, jonka mukaan henkilöstö siirtyisi uuden organisaation palvelukseen liikkeenluovutuksena.

10 §. Hallinto ja talous. Voimassaolevan lainsäädännön mukaan kunnallisen työmarkkinalaitoksen talousarvion hyväksyy ja tilintarkastajat valitsee sekä vastuuvapauden myöntää kuntien keskusjärjestö. Koska Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ei enää esityksen mukaan olisi osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, talousarvion vahvistaminen kuuluisi jatkossa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallitukselle samoin kuin tilintarkastajien valitseminen. Vastuuvapauden myöntämisestä päättäisi jatkossa valtiovarainministeriö. Tästä säädettäisiin pykälän 1 momentissa. Pykälän 2 momentin mukaan hallitus hyväksyisi johtosäännön, jossa olisi määrittää Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT toiminnasta, hallinnosta ja taloudenhoidosta. Hallinnon ja toiminnan yksityiskohtaisempi järjestäminen olisi työmarkkinalaitoksen johtajan ja hänen varamiehensä tehtäviä.

11 §. Jäsenyhteisöjen maksuosuudet. Voimassa olevan lain mukaan kunnallisen työmarkkinalaitoksen menot peritään maksuosuuksina vain kunnilta. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan maksuosuudet perittäviksi kaikilta jäsenyhteisöiltä. Muutos olisi tasapuolinen ja perustuu maksun määräämisperusteiden uudistamiseen.

Voimassaolevan lain 6 §:n mukaan työmarkkinalaitoksen menot peritään kunnilta ”puoliksi niiden veroäyrien luvun mukaan, jotka kunnassa on määrätty edellisenä vuotena toimitetussa kunnallisverotuksessa, ja puoliksi saman vuoden tammikuun 1. päivän asukaslukujen mukaisessa suhteessa”. Kuntien maksuosuuksista voidaan periä ennakkoja. Maksuosuusennakot peritään kunakin vuonna alkuvuodesta. Sen jälkeen kun ao. vuoden tilinpäätös valmistuu, lasketaan lopulliset maksuosuudet ja kunnille joko palautetaan liikaa maksettua maksuja tai peritään tarvittava määrä maksuja lisää. Kunnallinen työmarkkinalaitos ei tuota jäsenmaksuilla voittoa tai tappiota, vaan maksujen kokonaismäärä vastaa toteutunutta tilinpäätöstä.

Lakiesityksen 4 §:n mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöinä olisivat kunnat, kuntayhtymät, sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät sekä lisäksi 4 §:n 2 momentissa tarkoitetut yhteisöt. Maksuosuuksien määräytyminen voimassaolevan lain mukaisesti asukasluvun ja veroäyrien (verotettavien tulojen) mukaan ei ole mahdollista kaikkien jäsenyhteisöjen osalta. Maksuosuudet ehdotetaan määräytyviksi siten, että Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n menot perittäisiin jäsenyhteisöiltä niiden viimeisimmän vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen palkkasumman mukaan. Kunkin jäsenyhteisön palkkasumman suhteellinen osuus Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöjen koko palkkasummasta määrittäisi ao. jäsenyhteisön maksuosuuden Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tilinpäätöksen mukaisista kuluista. Jäsenmaksuperusteen muuttaminen asukasluku- ja veroäyriperusteisesta laskentatavasta palkkasummaperusteiseksi voi vaikuttaa suurestikin yksittäisten kuntien maksuosuuksiin, vaikka kerättyjen jäsenmaksujen kokonaismäärä pysyisi samana.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voisi 4 momentin mukaan periä jäsenyhteisöiltään korvausta sille erikseen annettua palvelusta kuten kunnallinen työmarkkinalaitos nykyisinkin. Jä-

senille annettava palvelu voi olla esim. oikeudenkäynneissä avustaminen tai laajemmat konsultaatiot työ- ja virkaehtosopimusten soveltamisessa, kuten palkkausjärjestelmien laatiminen. Hallitus päättäisi palvelusta perittävän korvauksen perusteet.

12 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin jäsenyhteisöjen oikeudesta hakea muutosta niille 11 §:n 1 momentissa määrättyyn maksuosuuteen. Koska jäsenyhteisöt ovat velvollisia osallistumaan Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:n kustannusten maksamiseen, on perusteltua, että niillä on mahdollisuus saada maksuosuutensa oikeellisuus tuomioistuimen tutkittavaksi. Esitys vastaa pääosin nykyistä kunnallista työmarkkinalaitosta koskevaa sääntelyä. Koska Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ei esityksen mukaan olisi enää osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, tulisi jäsenmaksuosuutta koskeva oikaisuvaatimus tehdä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallitukselle aikaisemman kuntien keskusjärjestön hallituksen sijasta.

13 §. Esteellisyys ja virkavastuu. Voimassa olevan kunnallista työmarkkinalaitosta koskeva lain mukaan työmarkkinalaitoksen luottamushenkilöiden ja toimihenkilöiden esteellisyydestä on voimassa, mitä hallintolaissa säädetään. Luottamushenkilöt ja toimihenkilöt ovat työmarkkinalaitoksesta annetun lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan virkavastuun alaisia.

Esitys vastaa asiallisesti voimassaolevaa kunnallista työmarkkinalaitosta koskevaa sääntelyä. Säännöksiin on tarpeen tehdä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n uudesta organisaatiosta johtuvat tekniset muutokset sekä täsmennykset virkavastuun määrittelyssä.

14 §. Julkisuus ja tietojensaantioikeus. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n 3 §:n mukaisen tehtävien hoitaminen ja 11 §:n mukaisten maksuosuuksien määrittely edellyttävät erilaisten tietojen saamista jäsenyhteisöiltä. Osa tarvittavista tiedoista voi olla sellaisia, että lainsäädännössä voi olla rajoituksia niiden luovuttamiselle. Tietojensaannin turvaamiseksi on tarpeellista säätää Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n oikeus tietojen saantiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain estämättä. Esitys vastaa nykyistä kunnallista työmarkkinalaitosta koskevaa sääntelyä.

Eri valtion viranomaiset voivat koota Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöiltä sellaisia tietoja, joita Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT tarvitsee tehtäviensä hoitamisessa. Erityisesti tämä koskee Tilastokeskusta, mutta myös muilla viranomaisilla voi olla tällaisia tietoja. Kansallinen tulorekisteri on myös eräs tarpeellinen tietolähde. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tiedonsaannin turvaamiseksi esitetään säädettäväksi, että sillä on oikeus saada valtion viranomaisilta jäsenyhteisöjensä niille toimittamia tietoja. Tietojensaantioikeus toteuttaa periaatetta, jonka mukaan yhdelle viranomaiselle kertaalleen ilmoitettuja tietoja ei tarvitse kerätä uudelleen, vaan myös muut tietoja tarvitsevat julkisoikeudelliset tahot voivat hyödyntää samoja tietoja. Sote-maakuntajaostossa olisi myös valtiovarainministeriön edustaja. Tehtävänsä hoitamiseksi olisi perusteltua säätää, että valtiovarainministeriöllä olisi julkisuuslain säännösten estämättä oikeus saada Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ltä, maakunnilta ja maakuntayhtymiltä tarvittavat tiedot edellä mainitun tehtävän hoitamiseksi.

15 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan päivänä kuuta 202 .

Tarkoitus on, että Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT aloittaa toimintansa heinäkuun 1 päivästä 2021 eli samasta ajankohdasta kuin sote-maakuntien väliaikaishallinto. Se voi siis toimia sote-maakuntasektorin puolesta ennakkollisesti. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT tulisi heti perustamisestaan kuntasektorin työnantajaedunvalvojaksi.

Lailla kumottaisiin Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta 12 päivänä maaliskuuta 1993 annettu laki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

16 §. Siirtymäsäännökset. Lakiesityksen 7 §:n 7 momentin mukaan yritysjaoston jäsenet valitaan yritysten edustajakokouksessa yritysjaoston työjärjestyksessä määrättyllä tavalla. Koska Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toimintaa aloitettaessa ei ole olemassa jaoston hyväksymää työjärjestystä, on tarpeen säätää menettelytavoista, joiden mukaan yritysten ensimmäinen edustajakokous järjestetään. Ensimmäinen edustajakokous valitsisi yritysjaoston jäsenet ja vahvistaisi jaoston työjärjestyksen. Työjärjestystä voitaisiin tarpeen mukaan muuttaa jaoston toiminnan alettua.

Lakiesityksen voimaantulon yhteydessä ei ole heti mahdollista järjestää Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallintoa esityksen edellyttämällä tavalla, ottaen huomioon mm. kunta- ja sote-maakuntavaalien ajankohdat. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n päätöksenteon turvaamiseksi olisi tarpeen säätää, että siirtymävaiheessa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n päätösvaltaa käyttäisi Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu valtuuskunta. Valtuuskunnan toimikausi jatkuisi siihen saakka, kun Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n uudet jaostot on määrätty ja uusi hallitus on valittu.

Jäsenmaksuosuuksien määrittely on tarpeen tehdä sekä vuoden 202 alusta että vuoden 2023 alusta. Vuonna 202 kuntayhtymät tulevat maksuvelvollisiksi kuntien rinnalla. Vuoden 2023 alusta, kun sote-maakunnat aloittavat toimintansa, jäsenmaksuosuudet määritellään uudelleen muuttuneen tilanteen mukaiseksi. Myös vuonna 2022 tehdään tarpeellinen maksuosuuksien vuotuinen tarkastelu.

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen henkilöstö on voimassaolevan lainsäädännön perusteella työsuhteessa Suomen Kuntaliitto ry:een. Lakiesityksen mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ei olisi osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, joten henkilöstön työnantaja tulisi jatkossa olemaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT. Henkilöstön aseman järjestämiseksi ehdotetaan säädettäväksi, että henkilöstö siirtyy Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n palvelukseen noudattaen työsopimuslain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettuja liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä.

Kunnallisessa työmarkkinalaitoksessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat asiat, voimassa olevat sitoumukset ja sopimukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyisivät Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lle, kuitenkin vain, jollei niiden sisällöstä muuta johdu. Työ- ja virkaehtosopimuksissa ja muissa vastaavissa työmarkkinasopimuksissa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat tulisi osapuoleksi Kunnallisen työmarkkinalaitoksen tilalle.

7.19 Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote-maakunnassa

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kun lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa kuntien ja kuntayhtymien lisäksi myös sote-maakunnissa ja sote-maakuntayhtymissä.

1 §. Lain tarkoitus. Lain tarkoitus esitetään laajennettavaksi koskemaan yhteistoimintaa myös sote-maakunnassa. Yhteistoiminnan tavoite esitetään laajennettavaksi koskemaan toimintaa

myös sote-maakunnassa ja esitetään myös sote-maakunnan palvelutuotannon tuloksellisuuden ja henkilöstön työelämän laadun edistämistä.

2 §. Soveltamisala. Lain soveltamisalaa esitetään muutettavaksi siten, että lakia sovellettaisiin myös yhteistoimintaan sote-maakunnassa ja sote-maakuntayhtymässä ja että työntekijällä tarkoitetaan myös sote-maakuntaan ja sote-maakuntayhtymään virka- tai työsuhteessa olevaa.

3 § 1 momentti, 4 § 1 momentti 1 kohta ja 2 momentti, 4 a § 1 ja 2 momentti, 6 § 2 ja 3 momentti, 10 § 4 momentti, 14 §, 15 § 1 momentti, 19 §, 24 § 1 momentti. Pykälissä säädetään niiden nykyisen sanamuodon mukaan kussakin pykälässä olevan kunnan oikeudesta tai velvollisuudesta suhteessa kunnan henkilöstöön yhteistoiminnan osapuolena. Koska lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös sote-maakuntaa yhteistoiminnan osapuolena, ehdotetaan säännöksiä sovellettavaksi myös sote-maakuntaan yhteistoiminnan osapuolena.

Tämän lisäksi on 3 §:n 5 momenttiin lisätty viittaus lakiin kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta ja 4 §:n 2 momenttiin on lain muutettavaksi esitetyn soveltamisalan vuoksi lisätty talousarvioehdotuksen antajaksi sote-maakunta, sekä lopullisen talousarvioehdotuksen tekijäksi sote-maakuntahallitus tai sote-maakuntavaltuusto.

18 §. Yhteistoimintaneuvottelujen suhde työ- ja virkaehtosopimusten neuvottelumääräyksiin. Viittaus kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslakiin.

19 §. Sopimisoikeus. Pykälän 1 momentin viittaus kunnalliseen työmarkkinalaitokseen esitetään muutettavaksi viittaukseksi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:hen ja 2 momentin viittaus kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslakiin (669/1970). Sopimisoikeus on vain Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lla ja asianomaisilla työntekijöiden ja viranhaltijoiden valtakunnallisilla yhdistyksillä. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n asema perustuu siitä annettuun lakiin (/), jonka mukaan Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT toimii kuntien ja sote-maakuntien edunvalvojana työmarkkina-asioissa. Kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslain 3 §:n mukaan virkaehtosopimuksen sopimusosapuolina ovat Kunta- ja maakuntatyönantajat KT ja sellainen rekisteröity yhdistys, jonka varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu viranhaltijan etujen valvominen kuntien, kuntayhtymien, sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelussuhteissa (viranhaltijayhdistys) ja jonka kanssa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT harkitsee tarkoituksenmukaiseksi virkaehtosopimuksen tekemisen. Asianomaisilla viranhaltijoiden valtakunnallisilla yhdistyksillä tarkoitetaan näitä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tunnustamia yhdistyksiä, joiden kanssa se on tehnyt pääsopimuksen.

Tämän lain voimaantulosäännöksessä esitetään, että sote-maakunnan tämän lain 6 §:n 2 momentissa säädetty tietojen antamisvelvollisuus tulee sovellettavaksi vasta vuoden kuluttua tämän lain voimaantulosta. Olisi kohtuutonta säätää perustettavalle ja juuri toimintansa aloittavalle sote-maakunnalle velvollisuus toimittaa momentissa tarkoitettut tiedot heti toiminnan alkuvaiheessa.

7.20 Laki Kevasta

2 §. Kevan tehtävät. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan Keva hoitaa kunta-alan, valtion, evankelis-luterilaisen kirkon, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Pankin henkilöstön eläketurvan

toimeenpanoa sekä työkyvyttömyysriskin vähentämiseen liittyviä tehtäviä. Kevan tehtäviin ehdotetaan lisättäväksi sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien henkilöstön eläketurvan toimeenpanosta huolehtiminen, koska sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät olisivat Kevan jäsenyhteisöjä. Kevan jäsenyhteisöksi ehdotetaan lisättäväksi myös Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT. Perustettava uusi työnantajaorganisaatio Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT on itsenäinen julkisoikeudellinen yhteisö, jonka palveluksessa sen henkilöstö on ja jonka eläketurva on järjestettävä erikseen. Nykyisin kunnallinen työmarkkinalaitos on osa Suomen Kuntaliittoa, joka on Kevan jäsenyhteisö.

3 §. Kevan jäsenyhteisöt. Pykälässä säädetään Kevan lakisääteisistä jäsenyhteisöistä sekä yhteisöistä, jotka voivat valita Kevan eläketurvansa hoitajaksi.

Pykälän 1 momentissa säädetään Kevan lakisääteisistä jäsenyhteisöistä, joita ovat kunnat ja kuntayhtymät sekä Keva ja Kuntien takauskeskus. Kevan lakisääteisiin jäsenyhteisöihin ehdotetaan lisättäväksi sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät sekä Kunta ja sote-maakuntatyönantajat KT. Muutoksen tarkoituksena on turvata maakuntien palvelukseen siirtyvän henkilöstön mahdollisen lisäeläketurva ja alempien eläkeikien säilyminen sekä Kevan jäsenyhteisöjen rahoittaman eläkejärjestelmän rahoituksen kestävyys.

Pykälän 2 momentissa säädetään yhdistyksistä, osakeyhtiöistä, osuuskunnista ja säätiöistä, jotka voisivat halutessaan liittyä Kevan jäsenyhteisöksi. Kun sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät olisivat pykälän 1 momenttiin ehdotetun muutoksen mukaan Kevan lakisääteisiä jäsenyhteisöjä, niiden omistamat ja määräysvallassa olevat yhteisöt sekä yhdistykset voisivat 2 momentin 1-5 kohtien perusteella liittyä Kevan jäsenyhteisöksi samaan tapaan kuin kuntien ja kuntayhtymien omistamat ja niiden määräysvallassa olevat yhteisöt sekä kunnalliset yhdistykset.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan Kevan jäsenyhteisöksi voi liittyä lakisääteisten jäsenyhteisöjen määräämisvallassa oleva osakeyhtiö, osuuskunta tai säätiö, jonka avulla tuotetaan palveluja, joita kunnat hoitavat lakiin perustuen tai lakisääteisiä palveluja välittömästi palvelevia toimintoja. Määräysvallan määritelmänä käytetään kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n mukaista määritelmää, jonka mukaan kirjanpitovelvollisella katsotaan olevan määräysvalta toisessa kirjanpitovelvollisessa, kun sillä on enemmän kuin puolet kohdeyrityksen kaikkien osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä tai sillä on oikeus nimittää tai erottaa enemmistö jäsenistä kohdeyrityksen hallituksessa tai siihen verrattavassa toimielimessä. Säätiöllä ei ole omistajia mutta Kevan lakisääteisillä jäsenyhteisöillä on katsottu olevan säätiössä määräysvalta, kun niillä oikeus nimittää enemmistö säätiön hallituksen tai vastaavan toimielimen jäsenistä taikka enemmistö sellaisen toimielimen, joka nimittää hallituksen.

Kuntien lakiin perustuvilla tehtävillä tarkoitetaan sekä sellaisia tehtäviä, joita kunnat ovat velvollisia hoitamaan, että sellaisia tehtäviä, joita kunnat lakiin perustuen voivat halutessaan hoitaa. Lailla on kuntien velvollisuudeksi säädetty nykyisin esimerkiksi perusopetuksen ja lasten

päivähoidon järjestäminen, sairaanhoito ja kaavoitus. Toisen asteen koulutus ja kulttuuripalvelut ovat puolestaan tehtäviä, joita yksittäinen kunta ei ole velvollinen järjestämään. Tällaiset palvelut on kuitenkin hoidettava lailla säädetyllä tavalla, jos näihin tehtäviin ryhdytään.

Osakeyhtiö, osuuskunta tai säätiö voi harjoittaa myös sellaisia toimintoja, jotka eivät varsinaisesti ole lakiin perustuvien tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja, mutta jotka välittömästi palvelevat näitä. Tällä tarkoitetaan nykyisin esimerkiksi sairaalan pesulatoimintaa, päivähoidon

ruokahuoltopalveluja ja kiinteistöhuoltoa, joka kohdistuu kiinteistöihin, joissa järjestetään esimerkiksi perusopetusta tai sairaanhoitoa.

Pykälän 2 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös sote-maakuntien lakisääteisiä tehtäviä tai näitä välittömästi palvelevia toimintoja hoitava osakeyhtiö, osuuskunta tai säätiö voisi liittyä Kevan jäsenyhteisöksi, jos momentissa säädetyt muut edellytykset täyttyisivät.

Sote-maakuntien lakisääteisiä tehtäviä palvelevia tehtäviä olisivat vastaavat tehtävät, joita on pidetty kuntien lakisääteisten tehtävien hoitoa edellyttävinä palveluina, esimerkiksi sairaalan pesulatoiminta, ja kiinteistöhuolto, joka kohdistuu kiinteistöihin, joissa järjestetään esimerkiksi sairaanhoitoa.

Myös kiinteistöjen omistaminen olisi pykälässä tarkoitettu sote-maakuntien lakisääteistä tehtävää välittömästi palveleva tehtävä, jos yhtiön toimialana olisi omistaa kiinteistöjä, joissa järjestetään sairaanhoitoa, sosiaali- ja terveystalvveluja tai muita sote-maakunnan lakisääteisiä tehtäviä.

19 §. Jäsenyhteisöjen maksut. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Kevan jäsenyhteisöt olisivat velvolliset maksamaan Kevalle maksun henkilöstön eläketurvan hoitamisesta. Kevan uusia jäsenyhteisöjä olisivat lain 3 §:ään ehdotetun muutoksen mukaan vuoden 2023 alusta kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n lisäksi sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät. Jäsenyhteisöksi voisivat liittyä myös sote-maakuntien tai sote-maakuntayhtymien omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt ja säätiöt ja osuuskunnat sekä sote-maakuntien muodostamat yhdistykset. Kevan jäsenyhteisöjen eläkemaksujen rakennetta ja maksujen määräytymistä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan muuttunutta jäsenyhteisörakennetta.

Eläkemaksun osat olisivat työansioihin perustuva eläkemaksu ja työkyvyttömyyseläkemaksu. Eläkemaksu vastaisi rakenteeltaan nykyistä Kevan jäsenyhteisön palkkaperusteista eläkemaksua, joka muodostuu työansiopohjaisesta eläkemaksusta ja työkyvyttömyyseläkemaksusta. Eläkemaksun lisäksi kunnat ja maakunnat maksaisivat tasausmaksua. Valtiovarainministeriö vahvistaisi tasausmaksun kokonaismäärän Kevan esityksestä. Vahvistusmenettelyssä valtiovarainministeriö voisi ainoastaan hyväksyä Kevan esityksen tai pyytää uutta esitystä. Valtiovarainministeriön vahvistusta ehdotetaan siksi, että valtio tulee jatkossa rahoittamaan suurella osuudella kunnallista eläkejärjestelmää ja siten maksun määrääminen ei voisi olla pelkästään Kevan päätösvallassa.

Pykälän 2 momentin mukaan Keva päättäisi jäsenyhteisöiltä kerättävien eläkemaksujen ja tasausmaksun määrän ja antaisi tarkempia määräyksiä maksujen suorittamisen perusteista. Tasausmaksu olisi kuntien valtionosuuksien perusteissa. Eläkemaksujen tulisi olla jäsenyhteisöille keskimäärin samantasoiset kuin työntekijäin eläkelain mukainen keskimääräinen työeläkevaikutusmaksu. Näin on käytännössä toimittu nykyäänkin Kevan jäsenyhteisöjen palkkaperusteisen eläkemaksun osalta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jäsenyhteisöiltä voitaisiin periä maksuista ennakkoja. Tämä vastaa nykytilaa.

19 a §. Työansioihin perustuva eläkemaksu. Maksu määrättäisiin, kuten nykyisinkin, kunkin jäsenyhteisön henkilöstön julkisten alojen eläkelain mukaisten eläkkeeseen oikeuttavien työansioiden yhteismäärän perusteella. Työansioihin perustuva eläkemaksu vastaisi nykyistä työansiopohjaista eläkemaksua. Nykyinen työansiopohjainen eläkemaksu on käytännössä määritelty tasolle, joka vastaa yksityisen sektorin keskimääräistä työeläkevakuutusmaksua vähennettynä keskimääräisellä työkyvyttömyyseläkemaksulla. Maksun suuruus seuraisi yksityisen sektorin keskimääräisiä maksuja vastaavasti kuin nykyinen jäsenyhteisön työansiopohjainen eläkemaksu.

19 b §. Työkyvyttömyyseläkemaksu. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi työkyvyttömyyseläke- ja kuntoutusrahakorvausmenoon perustuvasta eläkemaksusta, joka vastaisi nykyistä Kevan jäsenyhteisön työkyvyttömyyseläkemaksua. Säännöksen sanamuoto mahdollistaisi sen, että maksun määräytymisessä otettaisiin huomioon pelkästään jäsenyhteisön palkkasumma tai palkkasumma ja eläkemenot taikka pelkästään eläkemenot. Maksu aiheutuu nykyisin täysistä työkyvyttömyyseläkkeistä ja kuntoutustuista.

19 c §. Tasausmaksu. Pykälän 1 momentin mukaan tasausmaksu määrättäisiin sote-maakunnille ja kunnille. Se olisi sen suuruinen, kuin arvioidaan tarvittavan eläkemenojen kattamiseksi pitkällä aikavälillä 19 a ja 19 b §:ssä säädettyjen eläkemaksujen lisäksi.

Nykyään Kevan jäsenyhteisöt maksavat eläkemenoperusteista maksua. Jäsenyhteisöiltä peritään eläkemenoperusteisena maksuna se määrä, joka tarvitaan kunnallisen eläkejärjestelmän rahoittamiseen palkkaperusteisen ja varhaiseläkemenoperusteisen maksun sekä sijoitustuottojen ja pääomien lisäksi. Sen tarkoituksena on kattaa ne eläkemenot, jotka Kevassa ylittävät yksityisen työeläkejärjestelmän tason. Näitä menoja ovat henkilöstön vanhasta yksityisen työeläkejärjestelmän tason ylittävästä lisäeläketurvasta aiheutuvat kulut sekä muut suuremmat kulut. Nämä suuremmat kulut aiheutuvat Kevan jäsenyhteisöjen henkilöstön rakenteesta ja nämä johtuvat muun muassa henkilöstön naisvaltaisuudesta, koulutuksesta ja ikärakenteesta. Koska jäljempänä mainitut kulut ovat järjestelmässä pysyviä, tarvitaan eläkemenoperusteisen maksun tapaista maksua myös tulevaisuudessa. Eläkemenoperusteinen maksu ehdotetaan korvattavaksi tasausmaksulla. Sen määräytyminen kuntien ja sote- maakuntien maksettavaksi poikkeaisi kuitenkin nykyisestä eläkemenoperusteisesta maksusta.

Pykälän 2 momentin mukaan tasausmaksu jaettaisiin sote-maakuntien ja kuntien kesken siinä suhteessa, mikä on sote-maakuntien ja kuntien osuus Kevassa työeläkevakuutetun maakuntien ja kuntien henkilöstön palkkasummasta. Palkkasummana käytettäisiin vuoden 2022 lopullista palkkasummaa. Jako palkkasumman perusteella heijastaa syntyvän eläkevastuun määrää, sillä henkilöstön eläketurvakin määräytyy palkkasumman perusteella. Sote-maakuntien työansioiksi laskettaisiin työansiot siltä henkilöstöltä, joka siirtyy sote-maakuntiin sote-maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon jälkeen. Lisäksi laskettaisiin ne Kevassa työeläkevakuutetut työansiot, jotka ovat työntekijöillä sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja tuottavassa yhtiössä, jonka osakkeiden omistus siirtyy sote-maakuntien perustamisen yhteydessä kunnalta tai kuntayhtymältä sote-maakunnalle. Kuntien työansioiksi laskettaisiin kuntiin ja kuntayhtymiin sekä yhtiöihin, yhdistyksiin, säätiöihin ja osuuskuntiin jäävän henkilöstön Kevassa työeläkevakuutettavat työansiot.

Pykälän 3 momentin mukaan sote-maakuntien osuus jaettaisiin sote-maakuntien kesken sen valtion rahoituksen suhteessa, jonka ne saavat sote-maakuntien rahoituslain perusteella tehdyllä

päätöksellä. Tämä kuvaa itsehallinnollisten alueiden tulopohjaa, joka on sote-maakuntavaltuustojen käytettävissä. Jakoa ei tehtäisi uudestaan, mikäli sote-maakunnalle myönnetty valtion rahoitus myöhemmin muuttuisi oikaisuvaatimuksen takia.

Kuntien osuus jaettaisiin kuntien kesken kunakin vuonna kuntien viimeiseksi vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen verorahoituksen suhteessa. Jako verorahoituksen perusteella jakaisi maksut kuntien kantokykyjen mukaan. Kunnan verorahoitus muodostuu verotuloista ja valtionosuuksista. Verotuloihin sisältyvät kunnallisvero, kiinteistövero sekä kunnan osuus yhteisöverosta. Valtionosuuteen sisältyivät valtionosuudet, jotka kunnalle myönnetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain perusteella. Kunnan osuutta laskettaessa ei kuitenkaan otettaisi huomioon harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta, sillä se saattaisi vääristää yksittäisen vuoden tilannetta. Laskettaessa tasausmaksua vuodelle 2023 käytetään vuodelle 2021 tilinpäätöksissä vahvistettuja tietoja ja sote-maakuntien osuuksia laskettaessa vuodelle 2023 päätettyjä sote-maakuntien valtionosuuksia.

7.21 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki

9 §. Järjestämisvastuu. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sijaintikunnan sijaan psykologi- ja kuraattoripalvelut järjestäisi se sote-maakunta, jonka alueella oppilaiton sijaitsee terveydenhuoltolaissa ja sosiaalihuoltolaissa säädettäväksi ehdotettavan mukaisesti. Psykologi- ja kuraattoripalvelujen saavutettavuuden ja lähipalveluna säilymisen turvaamiseksi momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan palveluiden on oltava opiskelijoiden helposti saavutettavissa ja ne on järjestettävä oppilaitoksessa tai sen välittömässä läheisyydessä lain 1 §:ssä tarkoitetuille perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettussa opetuksessa oleville oppilaille.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oppilaitoksen sijaintikunnan sijaan sote-maakunta, jossa oppilaitos sijaitsee, vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä terveydenhuoltolaissa säädettäväksi ehdotettavan mukaisesti.

21 §. Opiskeluhuollon rekisterit. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sekä potilasrekisterin että opiskeluhuollon kuraattorin asiakasrekisterin osalta rekisterinpitäjänä toimisi palvelujen järjestäneen kunnan sijaan asianomaisen sote-maakunnan toimielin. Muutos on tekninen eikä se vaikuta palvelujen järjestäjän velvollisuuteen tehdä säädettyjä kirjauksia.

25 §. Opiskeluhuollon seuranta ja arviointi. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnan sosiaali- ja terveystoimen tilalle muutetaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveystoimi. Muutos on tekninen eikä vaikuta velvollisuuteen toteuttaa opiskeluhuollon seurantaa ja arviointia.

26 §. Opiskeluhuollon valvonta. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnan sosiaali- ja terveystoimen tilalle muutetaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveystoimi. Muutos on tekninen eikä vaikuta velvollisuuteen toteuttaa opiskeluhuollon valvontaa.

7.22 Terveysthuoltolaki

16 §. Kouluterveydenhuolto. Kouluterveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta sote-maakunnille pykälän 1 ja 3 - 6 momenttiin tehtäisiin tarvittavat tekniset muutokset. Samassa yhteydessä säännöksen terminologia yhdenmukaistettaisiin perusopetuslain terminologian kanssa siten, että 1 ja 4 momentissa käytetty sana oppilaitos korvattaisiin sanalla koulu. Lisäksi 1 momentin sanamuotoa selkeytettäisiin siten, että siinä todettaisiin nimenomaisesti, ettei oppilaan kotikunnalla olisi merkitystä sote-maakunnan kouluterveydenhuollon järjestämisvastuuseen.

Pykälän 3 momenttia täydennettäisiin sote-maakunnan nimenomaisella velvollisuudella tehdä yhteistyötä opetuksen järjestäjän kanssa kouluterveydenhuoltoa järjestäessään. Opetuksen järjestäjällä tarkoitettaisiin kuntaa, valtiota tai yksityistä opetuksen järjestäjää, jonka koulun oppilaille sote-maakunta järjestäisi kouluterveydenhuollon.

Pykälään lisättäisiin uusi kouluterveydenhuollon saavutettavuutta koskeva 7 momentti, jonka mukaan kouluterveydenhuollon palvelujen olisi oltava oppilaiden helposti saavutettavissa. Palvelujen tulisi olla käytettävissä pääsääntöisesti koulupäivän aikana. Palvelujen tulisi olla myös perheiden helposti saavutettavissa. Tämä koskisi kouluterveydenhuoltoa kokonaisuudessaan.

Uudessa 7 momentissa säädettäisiin lisäksi, että kouluterveydenhuollon toimitilojen tulisi sijaita koululla tai sen välittömässä läheisyydessä lukuun ottamatta oppilaiden suun terveydenhuoltoa ja erikoistutkimuksia, joita ei välttämättä olisi tarkoituksenmukaista järjestää erillään muusta suun terveydenhuollosta ja erikoistutkimuksista. Koulun välittömällä läheisyydellä tarkoitettaisiin oppilaiden kannalta kohtuullista kävelyetäisyyttä koulusta. Edellä tarkoitettujen kouluterveydenhuollon palvelut järjestetään nykyisinkin koulun tiloissa tai sen välittömässä läheisyydessä, vaikka tästä ei ole nimenomaista säännöstä. Asiasta olisi perustelua säätää nimenomaisesti, kun kouluterveydenhuolto siirtyisi sote-maakuntien järjestämisvastuulle, mutta perusopetuksen järjestämisvastuu säilyisi kunnilla. Kouluterveydenhuollon palvelujen järjestäminen koulun yhteydessä varmistaa oppilaiden palvelujen saannin. Se on myös oppilashuollon yhteisöllisen työn edellytys ja tukee kouluterveydenhuollon yhteistyötä opettajien ja muun koulun henkilöstön kanssa.

Jotta sote-maakunnan olisi käytännössä mahdollista järjestää edellä tarkoitettujen kouluterveydenhuollon palvelut koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä, momentissa säädettäisiin opetuksen järjestäjälle velvollisuus tarjota sote-maakunnan käyttöön koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat tilat palvelujen järjestämiseksi. Velvollisuus koskisi sekä kuntaa, valtiota että yksityistä opetuksen järjestäjää. Sote-maakunnan ei kuitenkaan olisi pakko järjestää palveluja opetuksen järjestäjän tarjoamissa tiloissa, mikäli se pystyisi muutoin järjestämään ne koulun välittömässä läheisyydessä. Sote-maakunnalla olisi kouluterveydenhuollon järjestämis- ja siihen liittyvä kustannusvastuu. Täten mikäli sote-maakunta järjestäisi palvelut opetuksen järjestäjän tarjoamissa tiloissa, opetuksen järjestäjä olisi oikeutettu saamaan tilojen käytöstä aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen sote-maakunnalta.

17 §. Opiskeluterveydenhuolto. Lukioiden ja ammatillista koulutusta antavien oppilaitosten opiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta sote-maakunnille pykälän 1, 4 ja 5 momenttiin tehtäisiin tarvittavat tekniset muutokset.

Lisäksi pykälän 4 momenttia täydennettäisiin sote-maakunnan ja Kansanterveyslaitoksen nimenomaisella velvollisuudella tehdä yhteistyötä koulutuksen järjestäjän kanssa opiskeluterveydenhuoltoa järjestäessään. Koulutuksen järjestäjällä tarkoitettaisiin kuntaa, valtiota tai yksityistä koulutuksen järjestäjää, jonka oppilaitoksen opiskelijoille sote-maakunta tai Kansanterveyslaitos järjestäisi opiskeluterveydenhuollon.

Pykälään lisättäisiin myös uusi opiskeluterveydenhuollon saavutettavuutta koskeva 6 momentti, joka koskisi sekä toisen asteen opiskelijoiden että korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoa. Opiskeluterveydenhuollon palvelujen tulisi olla opiskelijoiden helposti saavutettavissa. Palvelujen tulisi olla käytettävissä pääsääntöisesti opiskelupäivän aikana. Palvelujen tulisi olla myös alaikäisten opiskelijoiden vanhempien ja huoltajien helposti saavutettavissa. Opiskeluterveydenhuollon palvelut tulisi järjestää joko oppilaitoksen tiloissa tai niiden saavutettavuus opiskelijoiden kannalta turvata muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Opiskeluterveydenhuollon palvelujen tulee nykyisinkin olla opiskelijoiden helposti saavutettavissa, mutta asiasta olisi perustelua säätää nimenomaisesti, kun toisen asteen opiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyisi kunnilta sote-maakunnille, mutta toisen asteen opetuksen järjestämisvastuu säilyisi kunnilla.

17 a §. Opiskeluhuollon psykologipalvelut. Uudistuksessa myös oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:ssä tarkoitetut opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut siirrettäisiin kouluterveydenhuollon ja toisen asteen opiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon tavoin kunnilta sote-maakuntien järjestettäväksi. Tällöin opiskeluhuollon palvelujen kokonaisuus olisi yhden toimijan vastuulla, mikä edesauttaisi palvelujen muodostaman toiminnallisen kokonaisuuden toteutumista. Sote-maakunnalla järjestäjänä olisi huomattavasti yksittäisiä kuntia vahvempi kantokyky, mikä mahdollistaisi esimerkiksi opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen resurssien nykyistä paremman kohdentamisen sekä niiden yhdenmukaisemman ohjauksen ja valvonnan. Tämä parantaisi palvelujen yhdenvertaista toteutumista ja saatavuutta eri alueilla. Myös opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen johtamisessa tarvittava sosiaali- ja terveydenhuollon tuntemus tulisi suurelta osin siirtymään muun sosiaali- ja terveydenhuollon mukana kunnilta sote-maakunnille. Sote-maakunnan toimiessa järjestäjänä kaikilla opiskeluhuollon työntekijöillä säilyisi yhteys sosiaali- ja terveystoimeen, mikä on edellytyksenä hoito- ja palveluketjujen sujuvuudelle sekä työntekijöiden riittävän osaamisen ja ammatillisen tuen varmistamiselle. Sote-maakunnalla olisi myös asianmukaiset tietojärjestelmät ja asiakastiedot sosiaali- ja terveydenhuollon rekistereissään, jolloin rekisterinpito sekä tietojen luovuttaminen olisi toimivaa ja joustavaa. Uudistuksessa olisi kuitenkin riittävien yhteistyörakenteiden kautta huolehdittava opiskeluhuollon palvelujen yhteyden säilymisestä kouluihin ja oppilaitoksiin sekä kunnan opetustoimeen perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen järjestämisvastuun jäädessä kunnille.

Opiskeluhuollon psykologipalvelujen järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta sote-maakunnille terveydenhuoltolakiin lisättäisiin uusi niitä koskeva 17 a §.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan velvollisuudesta järjestää opiskeluhuollon psykologipalvelut alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta sekä ammatillista perustutkintokoulutusta ja valmentavaa koulutusta antavien koulujen ja oppilaitosten oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1 §:ssä tarkoitetuilla oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta siten kuin oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetään. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1 §:ssä tarkoitettuja oppilaita ja opiskelijoita ovat perusopetuslaissa tarkoitettu opetuksessa olevat oppilaat sekä lukiolaissa (629/1998) tarkoitettu koulutuksessa ja ammatillisesta

koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitetussa perustutkintokoulutuksessa tai valmentavassa koulutuksessa olevat opiskelijat pois lukien perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitetut oppilaat, lukiolain 20 §:n 3 momentissa tarkoitetut opiskelijat ja opiskelijat, jotka suorittavat lukio-opintoja aikuisten lukiokoulutuksen opetussuunnitelman mukaisesti. Ehdotettavaa momenttia vastaava sote-maakunnan järjestämisvastuuta koskeva säännös lisättäisiin myös oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin, jossa säädettäisiin nykytilaa vastaavasti lisäksi tarkemmin palvelujen järjestämisestä, sisällöstä ja niihin pääsystä. Opiskeluhuollon psykologipalveluilla tarkoitetaan opiskeluhuollon psykologin antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta, joilla edistetään koulu- ja opiskeluyhteisön hyvinvointia sekä yhteistyötä oppilaiden ja opiskelijoiden perheiden ja muiden läheisten kanssa ja tuetaan oppilaiden ja opiskelijoiden oppimista ja hyvinvointia sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia. Terveystieteiden lain tai oppilas- ja opiskelijahuoltolain opiskeluhuollon psykologipalveluja koskevia säännöksiä sovellettaessa tulisi huomioida myös toisen lain säännökset.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin opiskeluhuollon psykologipalvelujen olevan osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhuollon palveluja. Opiskeluhuollolla tarkoitetaan oppilaan tai opiskelijan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa koulu- tai oppilaitosyhteisössä. Opiskeluhuoltoon sisältyvät perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen järjestäjän ja lukiolaissa tarkoitetun koulutuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n 1 momentissa tarkoitetun koulutuksen järjestäjän päättämä opiskeluhuolto sekä opiskeluhuollon palvelut, joita ovat opiskeluhuollon psykologipalvelujen lisäksi tässä laissa tarkoitetut koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä opiskeluhuollon kuraattoripalvelut, joista säädettäisiin sosiaalihuoltolaissa ja oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa. Opiskeluhuoltoa toteutettaisiin sote-maakunnan sosiaali- ja terveystoimen ja kunnan opetustoimen sekä muiden opetuksen tai koulutuksen järjestäjien monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä oppilaiden ja opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa sekä tarvittaessa muiden yhteistyötahojen kanssa.

Momentin mukaan sote-maakunnan olisi opiskeluhuollon psykologipalveluja järjestäessään toimittava yhteistyössä oppilaan vanhempien ja huoltajien tai alaikäisen opiskelijan vanhempien ja huoltajien, muun opiskeluhuolto- ja opetushenkilöstön, opetuksen tai koulutuksen järjestäjän sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa. Opiskeluhuollon psykologien yhteistyö muun opiskeluhuolto- ja opetushenkilöstön kanssa on välttämätöntä koulu- tai oppilaitosyhteisön ja oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvoinnin edistämiseksi sekä ennaltaehkäistäessä ja selvitettäessä oppilaan tai opiskelijan hyvinvointiin liittyviä ongelmatilanteita. Opiskeluhuollon psykologit osallistuvat oppilaan tai opiskelijan oppimisen, tunne-elämän ja käyttäytymisen ongelmien tunnistamiseen ja selvittämiseen yhteistyössä muun opiskeluhuolto- ja opetushenkilöstön kanssa. Koulun tai oppilaitoksen muuta opiskeluhuollon henkilöstöä tarvitaan usein psykologipalvelujen tueksi ratkomaan vanhemmuuden, vuorovaikutuksen ja mielenterveyden ongelmia. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan koulu- ja oppilaitosyhteisöissä tulee laatia opiskeluhuollon suunnitelma yhteistyössä koulun tai oppilaitoksen henkilöstön, oppilaiden tai opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa kanssa. Suunnitelmaan on kirjattava yhteistyön järjestäminen oppilaiden tai opiskelijoiden ja heidän perheidensä sekä koulussa tai oppilaitoksessa työskentelevien ja muiden oppilaiden tai opiskelijoiden hyvinvointia tukevien tahojen kanssa. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan oppilaalla ja opiskelijalla on oikeus opiskeluhuollon psykologin tai kuraattorin arvion perusteella saada riittävä tuki ja ohjaus hänen opiskeluunsa tai koulunkäyntiinsä ja kehitykseensä liittyvien vaikeuksien ehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Tarvittaessa oppilas tai

opiskelija on ohjattava saamaan muita opiskeluhuollon palveluja sekä muuta erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia ja nuoria tukevaa toimintaa. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetään myös esimerkiksi koulun tai oppilaitoksen työntekijän ja opiskeluhuollon työntekijän velvollisuudesta ottaa yhteyttä opiskeluhuollon psykologiin tai kuraattoriin yhdessä oppilaan tai opiskelijan kanssa, jos hän arvioi, että oppilaan tai opiskelijan opiskeluvaikeuksien tai sosiaalisten tai psyykkisten vaikeuksien ehkäisemiseksi taikka poistamiseksi tarvitaan opiskeluhuollon psykologi- tai kuraattoripalveluja.

Pykälän 3 momentin mukaan opiskeluhuollon psykologipalvelujen tulisi olla oppilaiden ja opiskelijoiden helposti saavutettavissa. Palvelujen tulisi olla käytettävissä pääsääntöisesti koulu- tai opiskelupäivän aikana. Palvelujen tulisi olla myös perheiden helposti saavutettavissa. Ehdotettavan säännöksen 1 momentissa tarkoitetuille esi- ja perusopetuksessa oleville oppilaille tulisi järjestää opiskeluhuollon psykologipalvelut koulun toimitiloissa tai sen välittömässä läheisyydessä. Koulun välittömällä läheisyydellä tarkoitettaisiin oppilaiden kannalta kohtuullista kävelyetäisyyttä koulusta. Psykologipalvelujen järjestäminen koulun yhteydessä varmistaisi oppilaiden palvelujen saannin. Se on opiskeluhuollon yhteisöllisen työn edellytys, ja se tukisi myös opiskeluhuollon psykologien yhteistyötä opettajien ja muun koulun henkilöstön kanssa. Myös toisen asteen opiskelijoiden opiskeluhuollon psykologipalvelujen tulisi olla opiskelijoiden helposti saavutettavissa joko oppilaitoksessa tai muutoin tarkoituksenmukaisella tavalla. Opiskeluhuollon psykologien osallistuminen yhteisölliseen työhön sekä yhteistyö opettajien ja muun oppilaitoksen henkilöstön kanssa tulee turvata palvelujen järjestämistavasta riippumatta. Opiskeluhuollon psykologipalvelut järjestetään nykyisinkin säännöksessä tarkoitettulla tavalla, mutta tästä ei ole nimenomaista säännöstä. Asiasta olisi perustelua säätää nimenomaisesti, kun opiskeluhuollon psykologipalvelut siirtyisivät kouluterveydenhuollon ja toisen asteen opiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon tavoin sote-maakuntien järjestämisvastuulle, mutta perus- ja toisen asteen opetuksen järjestämisvastuu säilyisi kunnilla.

Jotta sote-maakunnan olisi käytännössä mahdollista järjestää opiskeluhuollon psykologipalvelut esi- ja perusopetuksessa oleville oppilaille koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä, 3 momentissa säädettäisiin opetuksen järjestäjälle velvollisuus tarjota sote-maakunnan käyttöön koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat tilat kyseisten palvelujen järjestämiseksi. Velvollisuus koskisi sekä kuntaa, valtiota että yksityistä opetuksen järjestäjää. Sote-maakunnan ei kuitenkaan olisi pakko järjestää palveluja opetuksen järjestäjän tarjoamissa tiloissa, mikäli se pystyisi muutoin järjestämään ne koulun välittömässä läheisyydessä. Sote-maakunnalla olisi opiskeluhuollon psykologipalvelujen järjestämis- ja siihen liittyvä kustannusvastuu. Täten mikäli sote-maakunta järjestäisi palvelut opetuksen järjestäjän tarjoamissa tiloissa, opetuksen järjestäjä olisi oikeutettu saamaan tilojen käytöstä aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen sote-maakunnalta. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n 2 momentin mukaan sote-maakunnalla ei kuitenkaan olisi velvollisuutta järjestää opiskeluhuollon psykologipalveluja valtion tai yksityisen opetuksen järjestäjän koulun oppilaille siltä osin kuin opetuksen järjestäjä päättäisi järjestää palvelut omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan. Siksi ehdotettavassa 3 momentissa säädettäisiin, ettei edellä momentissa opetuksen järjestäjästä säädettyä sovellettaisi valtioon tai yksityiseen opetuksen järjestäjään siltä osin kuin se järjestäisi kyseiset palvelut mainitulla tavalla.

7.23 Sosiaalihuoltolaki

14 §. *Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut.* Opiskeluhuollon kuraattoripalvelut ovat ainut oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa tarkoitettuun opiskeluhuoltoon sisältyvä sosiaalipalvelu. Sosiaalihuoltolain 14 §:ää tarkennettaisiin tältä osin poistamalla sen 2 momentin 16 kohdan opiskeluhuollon järjestämisvelvollisuutta koskeva säännös ja korvaamalla se pykälän 1 momenttiin lisättävällä uudella opiskeluhuollon kuraattoripalveluja koskevalla 13 c kohdalla. Asiasta säädetäisiin tarkemmin lakiin lisättäväksi ehdotettavassa uudessa 27 c §:ssä sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa. Sosiaalihuollon järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta sote-maakunnille 14 §:ään tehtäisiin samalla tästä johtuvat tarvittavat tekniset muutokset.

27 c §. *Opiskeluhuollon kuraattoripalvelut.* Opiskeluhuollon kuraattoripalvelujen järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta sote-maakunnille sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin uusi niitä koskeva 27 c §. Säännös vastaisi terveydenhuoltolakiin ehdotettavaa opiskeluhuollon psykologipalveluita koskevaa uutta 17 a §:ää. Mitä terveydenhuoltolain 17 a §:n säännöskohtaisissa perusteissa todetaan opiskeluhuollon psykologipalveluista, soveltuu myös opiskeluhuollon kuraattoripalveluihin.

7.24 Laki kuntien takauskeskuksesta

1 b §. *Takaukset sote-maakuntien perustamisesta aiheutuviin muutoksiin.* Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jonka mukaan Kuntien takauskeskuksen myöntämät takaukset lain 1 §:ssä tarkoitetun luottolaitoksen eli Kuntarahoitus Oyj:n varainhankinnalle voivat kohdistua myös sellaisiin Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiin velkoihin ja muihin sitoumuksiin, jotka siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä koskevan uudistuksen myötä sote-maakunnille. Uusi pykälä koskisi voimaapanolain 20, 25 ja 26 §:ssä tarkoitettuja siirtyviä velkoja ja muita sitoumuksia, niihin liittyviin koron- ja valuutanvaihtosopimuksia sekä muita vastaavia suojausjärjestelyjä. Säännös merkitsisi poikkeusta Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 1 ja 1 a §:ään, jossa takauskeskuksen takaama varainhankinta ja Kuntarahoitus Oyj:n antolainaus on rajoitettu kohdistumaan vain kunnille ja kuntayhtymille, niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille sekä valtion tukemaan asuntotuotantoon. Uuden pykälän myötä Kuntarahoitus Oyj:n kuntayhtymille ja kunnille myöntämät lainat ja muut sitoumukset voitaisiin siirtää sote-maakunnille ilman, että Kuntarahoitus Oyj:lle syntyisi velvollisuus irtisanoa siirtyvät lainat ja sitoumukset lain 1 ja 1 a §:n säännösten vuoksi.

Pykälän soveltamisessa lähtökohtana olisi, että Kuntarahoitus Oyj on antanut pykälässä tarkoitettua, järjestämisvastuun siirtohetkellä olemassa olevan lainan tai muun sitoumuksen aikana, jolloin sen kohteena oleva investointi tai muu toiminta on ollut kuntien tai kuntayhtymien järjestämisvastuulla olevaa toimintaa. Pykälä olisi nimenomaan omaisuuden siirtovaihetta koskevana säännös, jolla ei otettaisi kantaa esimerkiksi siihen, miten sote-maakuntien tulevat investoinnit rahoitetaan tai mikä tulee jatkossa olemaan Kuntarahoitus Oyj:n ja sote-maakuntien välinen suhde. Säännös korostaisi myös sitä, että lainojen ja muiden sitoumusten siirrossa on kyse lainsäätäjän, ei Kuntarahoitus Oyj:n, toiminnasta.

Ehdotetulla sääntelyllä ei vaarannettaisi Kuntien takauskeskuksen tai sen jäsenkuntien asemaa, koska siirtyville lainoille ja muille sitoumuksille myönnettäisiin voimaapanolain 32 §:n nojalla valtiontakaus. Se varmistaisi, että Kuntarahoitus Oyj:lle ei voisi syntyä siirtyvistä lainoista tai muista sitoumuksista tilannetta, joka vaarantaisi edelleen Kuntarahoitus Oyj:n varainhankintaan.

liittyviä sitoumuksia. Näin ollen ei myöskään syntyisi tilannetta, joka johtaisi siihen, että Kuntien takauskeskuksen ja edelleen kuntien vastuuseen olisi tarvetta turvautua.

7.25 Hallintolaki

Hallintolain 2, 45, 58 ja 60 §:iin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämistä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan, että hallintolakia sovelletaan myös itsehallinnollisiin sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin.

7.26 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain, jäljempänä julkisuuslaki, 1, 4, 11, 14, 24 ja 34 §:iin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämistä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan, että julkisuuslakia sovelletaan myös itsehallinnollisiin sote-maakuntiin sekä sote-maakuntayhtymiin.

7.27 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 4, 9, 22 ja 57 §:iin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämistä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia sovelletaan myös itsehallinnollisiin sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin.

7.28 Konkurssilaki

3 §. Konkurssikelpoisuus. Pykälässä säädetään siitä, mitkä velalliset voidaan ylipäänsä asettaa konkurssiin ja pykälän 2 momentissa poikkeuksista konkurssikelpoisuuteen. Luetteloon lisätäisiin sote-maakunnat sekä useamman sote-maakunnan muodostamat sote-maakuntayhtymät. Sote-maakuntien konkurssisuoja perustuisi niiden asemaan julkisyhteisöinä, joilla on perustusta (731/1999) johtuva lailla säädetty itsehallinto. Lisäksi valtio olisi viimekädessä vastuussa rahoitusperiaatteen toteutumisesta sote-maakunnissa. Konkurssisuoja kattaisi myös sote-maakuntien liikelaitokset, koska ne ovat osa sote-maakuntaa samalla tavoin kuin kuntien liikelaitokset ovat osa kuntaa.

7.29 Rikoslaki

14 luku Rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan

7 §. Määritelmäsäännös. Rikoslain 14 luvussa säädetään rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan. Luvussa on rangaistussäännökset vaalirikoksesta (1 §), vaalilahjonnasta (2 §), vilpillisestä äänestamisestä (3 §), vaalituloksen vääristämisestä (4 §), poliittisten toimintavapauksien loukkauksesta (5 §) ja kokouksen estämisestä (6 §). Luvun 1—4 §:n vaalirikoksissa käytetään rikostunnusmerkkinä ”yleisiä vaaleja” ja ”yleistä äänestystä”.

Nämä peruskäsitteet määritellään luvun 7 §:n määritelmäsäännöksessä, jonka 1 momentin mukaan yleisillä vaaleilla tarkoitetaan valtiollisia vaaleja, maakuntapäivävaaleja, kunnallisia vaaleja ja Euroopan parlamentin edustajien vaaleja sekä yleisiä kirkollisia vaaleja. Pykälän toisen momentin mukaan yleisellä äänestyksellä tarkoitetaan valtiollista tai kunnallista kansanäänestystä.

Vaalilain (714/1998) lain soveltamisalaa koskevan 1 §:n 1 momentin mukaan laissa säädetään sen lisäksi, mitä perustuslaissa ja kuntalaissa (410/2015) vaaleista säädetään, miten toimitetaan: 1) kansanedustajien vaalit (eduskuntavaalit,); 2) tasavallan presidentin vaali (presidentinvaali,); 3) kuntavaalit; 4) Suomesta valittavien Euroopan parlamentin jäsenten vaalit (europarlamenttivaalit). Pykälän toisen momentin mukaan kuntavaaleista Ahvenanmaan maakunnassa säädetään maakunnan lainsäädännössä.

Kuntalain kuntavaaleja koskevan 15 §:n 1 momentin 1 virkkeen mukaan valtuutetut ja varavaltuutetut valtuustoon valitaan kunnassa toimitettavissa kuntavaaleissa.

Menettelystä neuvoa-antavissa (valtiollisissa) kansanäänestyksissä säädetään menettelystä neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä annetussa laissa (571/1987). Noudatettavasta menettelystä neuvoa-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä säädetään puolestaan siitä annetussa laissa (656/1990). Kunnallisesta kansanäänestyksestä säädetään kuntalain 24 §:ssä.

Tähän esitykseen sisältyvän vaalilain muuttamista koskevan lain mukaan 1 §:n 1 momenttia täydennettäisiin maininnalla maakuntavaaleista. Ehdotetun 1 §:n 2 momentin mukaan vaaleista säädetään lisäksi perustuslaissa, sote-maakuntalaissa (/) ja kuntalaissa. Ahvenanmaan maakunnassa toimitettavista maakunnallisista ja kunnallisista vaaleista säädetään maakunnan lainsäädännössä.

Tähän esitykseen sisältyvän sote-maakuntalakia koskevan ehdotuksen 23 §:ssä säädettäisiin maakuntavaaleista. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan valtuutetut ja varavaltuutetut sote-maakuntavaltuustoon valitaan sote-maakunnassa toimitettavissa vaaleissa (maakuntavaalit). Pykälän kolmannen momentin mukaan maakuntavaalien toimittamisesta säädetään vaalilaissa.

Sote-maakuntalain 31 §:ssä olisi perussäännös sote-maakunnan kansanäänestyksestä. Pykälän ensimmäisen momentin ensimmäisen virkkeen mukaan sote-maakuntavaltuusto voi päättää, että sote-maakunnalle kuuluvasta asiasta toimitetaan sote-maakunnan alueella neuvoa-antava kansanäänestys. Pykälän neljännen momentin mukaan kansanäänestyksen toimittamisesta säädetään sote-maakunnissa ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa.

Sote-maakuntalain 23 §:ssä tarkoitetut maakuntavaalit ovat luonteeltaan yleiset vaalit. Sote-maakuntalain 31 §:ssä tarkoitettu sote-maakunnan kansanäänestys on puolestaan luonteeltaan yleinen äänestys. Rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momentin yleisen vaalin määritelmään on syytä lisätä maininta maakuntavaaleista ja pykälän 2 momentin yleisen äänestyksen määritelmään maininta sote-maakunnan kansanäänestyksestä.

Samalla rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että valtiollisten vaalien asemesta käytettäisiin ilmaisuja eduskuntavaalit ja presidentinvaali. Euroopan parlamentin edustajien vaaleista ehdotetaan vastaavasti käytettäväksi lyhyttä nimitystä europarlamenttivaalit. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan lisäksi käytettäväksi sanaa ja sanan tai asemesta.

Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) tuli voimaan 1.1.1993. Itsehallintolain maakunnan lainsäädäntövaltaa koskevan 18 §:n 1 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakuntapäivien järjestysmuotoa ja tehtäviä sekä maakuntapäivien jäsenten vaalia, maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia. Pykälän 4 kohdan

mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kuntajakoa, kunnallisvaaleja, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangaistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille. Pykälän 25 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta.

Ahvenanmaan itsehallintolain valtakunnan lainsäädäntövaltaa koskevan 27 §:n 22 ja 42 kohtien mukaan valtakunnalla on puolestaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat rikosoikeutta 18 §:n 25 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja muita tämän lain perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

Itsehallintolain aikaisempien säännösten soveltamista koskevan 71 §:n mukaan jos tällä lailla tai sen nojalla on siirretty valtakunnan lainsäädäntövaltaan oikeudenala, joka on aikaisemmin säännelty maakuntalailla, tai maakunnan lainsäädäntövaltaan siirretty ala, joka on aikaisemmin säännelty valtakunnan lainsäädännöllä, tällaista oikeudenalaa koskevaa ennen tämän lain voimaantuloa säädettyä maakuntalakia tai valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan maakunnassa, kunnes maakuntalaki on kumottu asetuksella ja valtakunnan lainsäädäntö maakuntalailla.

Ahvenanmaan itsehallintolaki on 18 §:n 4 ja 25 kohdan osalta alkuperäisessä muodossaan ja 1 kohdankin osalta tässä merkitykselliseltä kannalta asiallisesti saman sisältöinen kuin vuonna 1991 säädetyssä laissa. Myös valtakunnan lainsäädäntövaltaa koskevan 27 §:n 22 ja 42 kohdat ovat alkuperäisessä muodossaan. Sääntely on siis ollut voimassa jo HE:n 94/1993 vp valmistuksessa ja rikoslain 14 luvun 7 §:n sisällöstä sen perusteella vuonna 1995 säädettäessä. Hallituksen esityksen 94/1993 vp rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momenttia koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan yleisillä vaaleilla tarkoitettaisiin luvussa valtiollisia vaaleja, Ahvenanmaan maakunnan maakuntapäivävaaleja, kunnallisia vaaleja ja yleisiä kirkkollisia vaaleja.

Edellä sanotun perusteella ehdotettuun rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momentin yleisten vaalien määritelmään ei tässä esityksessä ole enää otettu Ahvenanmaan maakuntapäivien jäsenten vaalia koskevaa tunnusmerkkiä.

25 luku **Vapauteen kohdistuvista rikoksista**

9 §. Syyteoikeus. Rikoslain vapauteen kohdistuvia rikoksia koskevan 25 luvun syyteoikeutta koskevan 9 §:n toisen momentin mukaan syyttäjä ei saa nostaa syytettä lapsen omavaltaisesta huostaanotosta, jos se olisi vastoin lapsen etua. Ennen syytteen nostamista on kuultava sen kunnan sosiaalilautakuntaa, jossa lapsella on asuinpaikka tai jossa lapsi oleskelee tai jolla muuten ilmeisesti on parhaat tiedot lapsesta.

Uudistuksessa sosiaalihuollon tehtävät siirtyvät kunnilta sote-maakuntien vastattaviksi. Rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuna kuultavana ei siten enää toimisi kunnan sosiaalilautakunta.

Sote-maakunnat järjestävät niiden tehtävien hoitamisen, jotka lain mukaan kuuluvat niille. Sote-maakunnat päättävät tällöin itse viranomaisrakenteestaan, ellei laissa ole toisin säädetty.

Näin ollen rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momentin toinen virke ehdotetaan muutettavaksi siten, että ennen syytteen nostamista on kuultava sen sote-maakunnan toimivaltaista sosiaalihuollon

viranomaista, jossa lapsella on asuinpaikka tai jossa lapsi oleskelee tai jolla muuten ilmeisesti on parhaat tiedot lapsesta.

Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat lainkäyttöä ottaen huomioon 25 ja 26 §:n säännökset; esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikoksentekijän luovuttamista. Itsehallintolain 18 §:n 13 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat sosiaalihuoltoa, pois lukien valtakunnan lainsäädäntövaltaan lain 27 §:n 24 kohdan mukaisesti kuuluvat asiat, jotka koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen.

Tämän vuoksi on rikoslain 25 luvun 9 §:n toisen momentin kuulemissäännöstä muutettaessa aihetta säätää myös siitä, että Ahvenanmaan osalta kuullaan Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön mukaan toimivaltaista sosiaalihuollon viranomaista.

29 luku **Rikoksista julkista taloutta vastaan**

9 §. Määritelmät ja vastuun kohdentaminen. Rikoslain 29 luvussa säädetään rikoksista julkista taloutta vastaan. Luvussa on säännökset muun muassa avustusrikoksista, joita ovat avustuspetos (5 §), törkeä avustuspetos (6 §), avustuksen väärinkäyttö (7 §) ja avustusrikkomus (8 §). Luvun 9 § sisältää määritelmäsäännöksen, jonka 2 - 4 momentti koskevat avustuksen määrittelyistä.

Rikoslain 29 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan avustuksella tarkoitetaan tässä luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen 1) lakisääteisesti tai harkinnanvaraisesti valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka, sen mukaan kuin siitä lailla erikseen säädetään, muun yhteisön tai säätiön varoista tai 2) Euroopan unionin yleisestä talousarviosta, Euroopan unionin hoidossa olevista tai sen puolesta hoidetuista talousarvioista. Pykälän kolmannen momentin mukaan taloudellisena tukena pidetään myös lainaa, korkotukea ja lainan vakuutta.

Mainitun pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan avustus voi siis olla valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön varoista myönnettävä taloudellinen tuki. Vastaavaa tukea voisi tulla myönnettäväksi myös sote-maakunnan varoista. Sote-maakunta olisi säännöksessä tarkoitettu julkisyhteisö. Kun valtio ja kunta kuitenkin mainitaan säännöksessä erikseen, on perusteltua, että 2 momentin 1 kohtaa täydennetään siten, että siinä mainitaan nimenomaisesti myös valtion ja kunnan väliin sijoittuva sote-maakunta.

Sote-maakuntalakiehdotuksen 58 §:n mukaan sote-maakunnat voisivat perustaa sote-maakuntayhtymiä. Sote-maakuntayhtymä olisi sote-maakunnista erillinen oikeushenkilö. Sote-maakuntayhtymän tehtäväkenttä olisi rajattu siten, että sote-maakuntayhtymällä voisi olla vain jäsen-sote-maakuntien toimialaan kuuluvien tehtävien tukipalvelujen tuottamiseen liittyviä tehtäviä. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä sekä niiden hallinnon ja talouden järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa säädettäisiin erikseen HUS-maakuntayhtymästä, jolla olisi järjestämisvastuu osasta terveydenhuoltoa Uudellamaalla. Rikoslain 29 luvun 9 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua taloudellista tukea voisi tulla myönnettäväksi myös sote-maakuntayhtymän varoista. Täten säännökseen lisättäisiin myös sote-maakuntayhtymä.

Mainitun pykälän 4 momentin mukaan avustuksella tarkoitetaan myös valtionosuutta tai -avustusta kunnalle tai kuntayhtymälle. Säännöksen perusteluissa (HE 66/1988 vp s. 71) todettiin,

että vaikka kunnat olivatkin osa julkishallintoa ja vaikka kunnille annettavassa valtionavussa ei siten ollutkaan kysymys tulonsiirroista julkisen talouden ulkopuolelle, avustuksen saajina kunnat rinnastuivat paljolti yksityisiin yhteisöihin. Kuntien kesken esiintyi voimakasta kilpailua valtion tuesta. Tässä kilpailussa pelkät virkarikossäännökset ja perinteinen petossäännös eivät olleet riittäneet ylläpitämään annettujen tietojen totuudenmukaisuutta ja takaamaan sitä, että avustukset käytetään asianmukaisesti. Muun muassa näistä syistä kuntien valtionapujärjestelmä oli perustelujen mukaan syytä rinnastaa julkisyhteisöjen ulkopuolelle myönnettyihin avustuksiin.

Kunnat voivat saada valtionavustuksia niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Myös sote-maakunnalle ja sote-maakuntayhtymällä voitaisiin myöntää valtionavustusta valtionavustuslain (688/2001) mukaisesti. Edellä esitetyn perusteella ehdotetaan, että rikoslain 29 luvun 9 §:n 4 momenttia täydennetään siten, että siinä tarkoitettuna valtionavustuksen saajana mainitaan myös sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä.

40 luku **Virkarikoksista**

11 §. Määritelmät. Virkarikoksia koskeva sääntely uudistettiin vuonna 2002. Tässä uudistuksessa rikoslain virkarikoksia koskevan 40 luvun 11 §:ksi otettiin määritelmäsäännös, jossa määritellään virkamies, julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, julkisyhteisön työntekijä, ulkomainen virkamies, julkista valtaa käyttävä henkilö ja ulkomaisen parlamentin jäsen.

Rikoslain 40 luvun 12 §:ssä on soveltamisalasäännös. Siinä määrätään luvun rangaistussäännösten soveltuvuudesta virkamiehen ohella rikoslain 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksessä tarkoitettuihin henkilöryhmiin. Kaikki virkarikokset eivät siten koske kaikkia henkilöryhmiä, vaan vastuun laajuus vaihtelee eri henkilöryhmissä.

Kaikkiin yleisiin virkarikoksiin voivat syyllistyä rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa mainitut virka- ja siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa olevat, pykälän 2 kohdassa tarkoitettut julkista luottamustehtävää hoitavat henkilöt sekä pykälän 5 kohdassa tarkoitettut julkista valtaa käyttävät henkilöt. Henkilö saattaa olla täydessä virkarikosvastuussa yhtä useammalla perusteella, esimerkiksi virkamiesaseman ja julkisen vallan käyttämisen perusteella.

Rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdassa tarkoitettut julkisyhteisön työntekijät voivat syyllistyä rikoslain 40 luvun 1—3 §:n lahjusrikoksiin ja 5 §:ssä tarkoitettuihin virkasalaisuuden rikkomisrikoksiin. Myös julkisyhteisön työntekijät ovat siis virkarikosvastuussa, mutta vastuun ulottuvuus on suppeampi kuin virkamiehillä.

Vuoden 2002 virkarikosuudistuksessa katsottiin, että virkarikosvastuun henkilöllisen ulottuvuuden määrittäminen tyhjentävästi rikoslain 40 luvun yleissäännöksissä on varsin vaikeaa. Tämän vuoksi hyväksyttiin se rikoslain 40 luvun 12 §:n 6 momentista ilmenevä lähtökohta, että rikosoikeudellisesta virkavastuusta voidaan säätää myös erikseen.

Rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdan mukaan virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on virkai tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelisluterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai sen seurakuntaan tai

seurakuntien yhteistoiminta-alueeseen, Ahvenanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, kunnalliseen eläkelaitokseen, Kuntien takauskeskukseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitokseen.

Rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa virka- tai siihen rinnastettavan palvelussuhteen osapuolena mainitaan muun muassa valtio sekä kunta ja kuntayhtymä. Kohtaa tuleekin sote-maakuntalain säätämisen vuoksi täydentää maininnalla valtion ja kunnan väliin sijoittuvasta sote-maakunnasta sekä sote-maakuntayhtymällä.

Uudistuneessa eläkelainsäädännössä ei enää käytetä ilmaisua kunnallinen eläkelaitos. Kysymyksessä olevia tehtäviä hoitaa nykyään Keva. Kevasta annetun lain (66/2016) 1 §:n mukaan Keva on julkisoikeudellinen jäsenyhteisöjensä hallinnoima eläkelaitos. On perusteltua korvata ilmaisu kunnallinen eläkelaitos rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa tunnusmerkillä Keva.

Säännöksen evankelis-luterilaista kirkkoa ja ortodoksista kirkkoa koskevaa ilmaisua tarkistetaan samalla teknisesti.

Vuoden 1989 virkarikosuudistuksessa rikoslain 2 luvun virkamiehen määritelmää koskeneen 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan virkamiehellä tarkoitettiin muun muassa henkilöä, joka oli virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa Ahvenanmaan maakuntaan. Momentin toisen kohdan mukaan virkamiehiä olivat myös muun muassa 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai sen toimielimen jäsen sekä muu 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön luottamushenkilö. Luottamushenkilöihin kuuluivat muun muassa Ahvenanmaan maakunnan maakuntapäivien jäsenet (HE 58/1988 vp s. 42). Vuoden 1989 virkarikosuudistus tuli voimaan 1.1.1990.

Vuoden 2002 virkarikosuudistuksessa säädetyn rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdan mukaan tässä laissa tarkoitetaan virkamiehellä henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa muun muassa Ahvenanmaan maakuntaan. Pykälän toisen kohdan julkista luottamustehtävää hoitavan henkilön ja pykälän 3 kohdan julkisyhteisön työntekijän määritelmissä viitataan 1 kohdan säännökseen.

Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) tuli voimaan 1.1.1993. Maakunnan lainsäädäntövaltaa koskevan 18 §:n 1 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakuntapäivien järjestysmuotoa ja tehtäviä sekä maakuntapäivien jäsenten vaalia, maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia. Pykälän 2 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnan virkamiehiä, maakunnan palveluksessa olevia henkilöitä koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangeistuksen määräämistä maakunnan virkamiehille. Pykälän 4 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat kuntajakoa, kunnallisvaaleja, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitorangeistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille. Pykälän 25 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määräämistä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta.

Ahvenanmaan itsehallintolain valtakunnan lainsäädäntövaltaa koskevan 27 §:n 22 ja 42 kohdan mukaan valtakunnalla on puolestaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat rikosoikeutta 18 §:n 25 kohdassa säädettyin poikkeuksin ja muita tämän lain perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

Ahvenanmaan itsehallintolaki on 18 §:n 2, 4 ja 25 kohdan osalta alkuperäisessä muodossaan ja 1 kohdankin osalta tässä merkityksellisellä tavalla asiallisesti saman sisältöinen kuin vuonna 1991 säädetyssä laissa. Myös valtakunnan lainsäädäntövaltaa koskevan 27 §:n 22 ja 42 kohdat ovat alkuperäisessä muodossaan.

Vaikka Ahvenanmaan maakunnan ja kuntien virkamiehiä koskeva säädösvalta on maakunnalla, ei liene poissuljettua, että tällainen virkamies toimii toimialalla, jota koskeva lainsäädäntövalta on valtakunnalla. Rikoslain 40 luvun 11 §:n virkamieskäsitteellä on merkitystä rikoslaissa myös lain 40 luvun virkarikossääntelyn ulkopuolella. Ahvenanmaan itsehallintolakia edeltäneessä vuoden 1989 virkarikosuudistuksessa virkamiehen määritelmä oli rikoslain yleisten säännösten puolella, rikoslain 2 luvussa, kun taas vuoden 2002 virkarikosuudistuksessa määritelmäsäännös siirrettiin rikoslain erityisen osan puolelle rikoslain 40 lukuun.

Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämistä koskevan Ahvenanmaa-komitean 2013 loppumietinnössä (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 33/2017) s. 381 on todettu, että maakunnan lainsäädäntöön ei ole vielä sisällytetty maakunnan hallitusta ja sen virkamiehiä koskevia rangaistussäännöksiä. Vuoden 1991 itsehallintolain 71 §:n nojalla virkarikoksiin sovelletaan sen vuoksi rikoslain rangaistussäännöksiä sellaisina kuin ne olivat 1 päivänä tammikuuta 1993, kunnes maakuntapäivät käyttää toimivaltaansa.

Edellä sanotun perusteella ehdotettuun rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohtaan ei tässä esityksessä ole enää otettu Ahvenanmaan maakuntaa koskevaa tunnusmerkkiä. Tällä on merkitystä pykälän 2 ja 3 kohdankin näkökulmasta, koska niissä viitataan 1 kohtaan.

Rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohdan mukaan julkista luottamustehtävää hoitavalla henkilöllä tarkoitetaan kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä vaaleilla valittua 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön edustajiston jäsentä kuin kansanedustajaa edustajatoimissaan sekä 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön tai laitoksen toimielimen, kuten valtioneuvoston, kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta mainitun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä. Säännöksessä mainitaan julkista luottamustehtävää hoitavina henkilöinä muun muassa kunnanvaltuutettu sekä valtioneuvoston ja kunnanhallituksen jäsen.

Sote-maakuntalain 10 luvussa säädettäisiin luottamushenkilöistä. Sote-maakunnan luottamushenkilöitä koskevan sote-maakuntalain 72 §:n 1 momentin mukaan sote-maakunnan luottamushenkilöitä ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, sote-maakunnan toimielimiin valitut jäsenet, sote-maakunnan sote-maakuntayhtymän toimielimiin valitsevat jäsenet sekä muut sote-maakunnan luottamustoimiin valitut henkilöt. Tehtävänsä perusteella sote-maakunnan toimielimen jäseneksi valittu sote-maakunnan viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan ole sote-maakunnan luottamushenkilö. Pykälän kolmannen momentin mukaan sote-maakunnan valtion luottamustoiimeen valitsemaan henkilöön sovelletaan, mitä sote-maakunnan luottamushenkilöstä säädetään.

Sote-maakuntalain 35 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan toimielimistä. Pykälän 1 momentin mukaan sote-maakunnassa on oltava sote-maakuntavaltuuston lisäksi sote-maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta. Lisäksi kaksikielisessä sote-maakunnassa on oltava kansalliskielilautakunta ja sote-maakunnassa, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, saamen kielen lautakunta. Pykälän toisen momentin mukaan sote-maakuntavaltuusto voi asettaa: 1) sote-maakuntahallituksen alaisena toimivia lautakuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä; 2) sote-maakunnan toimielimen alaisena toimivia johtokuntia tietyn tehtävän hoitamista

varten; 3) jaostoja sote-maakuntahallitukseen, lautakuntaan ja johtokuntaan. Pykälän kolmannen momentin mukaan sote-maakuntahallitus ja sote-maakuntavaltuuston päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikunnan määrätyn tehtävän hoitamista varten. Sote-maakuntalain 35 § muistuttaa kuntalain kunnan toimielimiä koskevaa 30 §:ää.

Esitetyn perusteella rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohtaa on aihetta täydentää sote-maakuntavaltuutettuja ja sote-maakuntahallitusta koskevilla tunnusmerkeillä.

Voimaanpanolain 7 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan väliaikaisesta valmistelutoimielimestä ja 8 §:ssä väliaikaisesta HUS-valmisteluryhmästä. Ottaen huomioon muun muassa toimielimen ja valmisteluryhmän väliaikaisen luonteen ei ole perusteltua ottaa niitä koskevia säännöksiä rikoslain 40 luvun 11 §:ään. Asiasta säädettäisiin mainituissa voimaanpanolain säännöksissä.

7.30 Oikeudenkäymiskaari

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi oikeudenkäymiskaaren oikeuspaikkaa ja tiedoksiantoa koskeviin lukuihin sote-maakuntauudistuksesta johtuvat tarpeelliset muutokset.

10 luku Oikeuspaikasta riita-asioissa

2 §. *Pykälään ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntauudistuksen edellyttämät muutokset.* Pykälän 1 momentissa säädetään yksityisoikeudellisia ja julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä vastaan esitettyjen vaatimusten esittämispaikasta. Pykälän 1 momentti ei koske valtiota ja kuntaa, joista säädetään voimassaolevan pykälän 2 ja 3 momentissa. Pykälän 1 momenttia esitetään tarkistettavaksi siten, ettei se koskisi myöskään sote-maakuntia, joista säädettäisiin 3 momentissa.

Pykälän 2 momenttia ei muutettaisi.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että sote-maakuntaa vastaan esitetty vaatimus tutkittaisiin käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä sote-maakunta sijaitsee. Säännös vastaisi asiallisesti kuntaa koskevaa sääntelyä.

Voimassa oleva kuntaa koskeva 3 momentti siirtyisi pykälän 4 momentiksi.

11 luku Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

13 §. *Pykälässä säädetään tiedoksiannosta kunnalle.* Ehdotuksen mukaan tiedoksiannosta sote-maakunnalle sovellettaisiin, mitä pykälässä säädetään tiedoksiannosta kunnalle. Pykälään ei esitetä tehtäväksi muita asiallisia muutoksia, mutta kuntaa koskevaa säännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi kielellisesti.

7.31 Yhdenvertaisuuslaki

4 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin viranomaisen määritelmään ehdotetaan lisättäväksi sote-maakunnalliset viranomaiset. Näin varmistettaisiin, että sote-maakuntauudistuksen myötä kaikki uudet viranomaiset pidettäisiin yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuina viranomaisina. Pykälään ei ehdoteta tehtäväksi muita muutoksia.

7.32 Kielilaki

Kielilakiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistumaan siitä, että kielelliset oikeudet säilyvät samalla tasolla tehtävien siirtyessä kunnilta sote-maakunnille.

3 §. *Lain soveltamisala.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että lakia sovelletaan sote-maakunnallisiin viranomaisiin.

6 §. *Yksi- ja kaksikielinen viranomainen.* Pykälän 1 momentissa 1 kohdassa säädettäisiin, että sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranomainen, jonka virka-alueeseen kuuluu vain samankielisiä kuntia, olisi yksikielinen.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranomainen, jonka virka-alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta olisi kaksikielinen viranomainen. Yksityishenkilön kielelliset oikeudet ovat laajemmat kaksikielisessä viranomaisessa. Vastaavasti viranomaisen velvollisuudet palvella suomeksi ja ruotsiksi ovat laajemmat, jos viranomainen on kaksikielinen, kuin jos viranomainen on yksikielinen.

10 §. *Yksityishenkilön kielelliset oikeudet viranomaisessa.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia kaksikielisessä sote-maakunnallisessa viranomaisessa. Yksityishenkilön kielelliset oikeudet kaksikielisessä sote-maakunnallisessa viranomaisessa vastaisivat oikeuksia muissa kaksikielisissä viranomaisissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yksikielisessä sote-maakunnallisessa viranomaisessa käytettävästä kielestä. Yksikielisessä sote-maakunnallisessa viranomaisessa käytettäisiin sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päättä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Samalla tavalla kuin muissa yksikielisissä viranomaisissa, jokaisella olisi myös sote-maakunnallisessa viranomaisessa oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, joka välittömästi kohdistuu hänen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta

Erityislainsäädännössä on kielilakia täydentäviä säännöksiä kielellisistä oikeuksista. Kielilain 4 § sisältää esimerkinomaisen luettelon keskeisimmistä kieltä koskevista säännöksistä.

20 §. *Oikeus toimituskirjan ja muun asiakirjan käännökseen.* Pykälän 1 ja 3 momenttia muutettaisiin siten, että se koskisi myös sote-maakuntia ja sote-maakuntayhtymiä. Säännöksissä määritellään missä tilanteissa asianosaiselle on annettava maksuton käännös toimituskirjoista ja viranomaisen asiakirjoista. Pykälän 2 momentti olisi voimassa olevan lain mukainen.

24 §. *Liikelaitoksen sekä valtion, sote-maakunnan ja kunnan yhtiön kielelliset palvelut.* Otsikkoon lisättäisiin maininta sote-maakunnasta, jotta otsikon informatiivisuus säilyisi. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että se koskisi yhtiöitä joissa kaksikielisellä sote-maakunnalla tai useammalla sote-maakunnalla joista vähintään yksi olisi kaksikielinen, olisi määräämisvalta. Pykälää sovellettaisiin myös sellaisiin yhtiöihin, joissa sote-maakunnilla ja kunnilla yhdessä on määräämisvalta, jos vähintään yksi sote-maakunta tai kunta on kaksikielinen. Tällaisen yhtiön olisi annettava palvelua ja tiedotettava suomeksi ja ruotsiksi toiminnan laadun ja asiayhteyden

edellyttämässä laajuudessa ja tavalla, jota kokonaisuutena arvioiden ei voida pitää yhtiön kannalta kohtuuttomana.

27 §. Viranomaisten kirjeenvaihto. Pykälän 2 momentin mukaan valtion viranomaisen on käytettävä sote-maakunnan kieltä, jos se lähettää kirjelmiä yksikieliselle sote-maakunnalle, ja käytettävä sekä suomea että ruotsia kun se lähettää kirjelmiä kaksikieliselle sote-maakunnalle. Tarkoituksena on välttää ylimääräisiä käännöskustannuksia kun asiakirjojen kääntäminen keskittään yhdelle taholle. Valtion viranomaisella on nykyisen lainsäädännön mukaan vastaava velvollisuus lähettää kirjelmiä suomeksi ja ruotsiksi kaksikielisille kunnille, mikä on esimerkiksi auttanut kaksikielisiä kuntia huolehtimaan luottamushenkilöiden mahdollisuudesta täyttää tehtävänsä ja asukkaiden tiedonsaantitarpeesta kielilain 29 §:n edellyttämällä tavalla.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti. Momentin mukaan sote-maakunnallisen viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä virka-alueeseensa kuuluvalla kunnalla käytettävä kunnan kieltä, jos kyseessä on yksikielinen kunta ja molempia kieliä, jos kyseessä on kaksikielinen kunta. Näin sote-maakuntaan kuuluvien kuntien asukkaiden tiedonsaantioikeus toteutuisi yhdenvertaisesti, kun päätös asiakirjojen kääntämisestä ei olisi riippuvaista kunnan tilanteesta. Käännösten keskittäminen yhdelle taholle vähentää myös käännöskustannuksia.

Pykälän 4 momenttia täydennettäisiin sote-maakuntaa koskevalla maininnalla. Pyytäessään ja antaessaan lausunnon asiassa, jossa annetaan toimituskirja tai muu asianosaiselle annettava asiakirja, sote-maakunnan viranomaisen on käytettävä asian käsittelykieltä. Asian käsittelykieli määräytyy kielilain 3 luvun mukaan. Käsittelykieli on suomi tai ruotsi. Momentin mukaan yksikielinen sote-maakunta saisi kuitenkin antaa lausuntonsa omalla kielellään.

28 §. Monijäseniset toimielimet. Pykälään lisättäisiin säännös luottamushenkilöiden oikeudesta käyttää valitsemaansa kieltä toimiessaan sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän toimielimen jäsenenä. Oikeus käyttää valitsemaansa kieltä käsittää sekä suullisen että kirjallisen kielen käytön. Oikeus käyttää valitsemaansa kieltä ulottuu kaikkeen siihen mitä toimielimen jäsenenä toimiminen sisältää. Esimerkkeinä voidaan mainita puheenvuoron pitäminen kokouksessa, kirjallisen muotosehdotuksen jättäminen, muistoiden kirjoittaminen ja yhteydenpito toimielimen asioissa. Säännös vastaa luottamushenkilöiden kielellisiä oikeuksia muissa monijäsenisissä toimielimissä.

29 §. Kokouskutsut, pöytäkirjat ja hallintosäännöt. Pykälän otsikosta poistettaisiin sana ”kunnalliset”. Pykälä koskisi myös sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän toimielimen kokouskutsuja ja pöytäkirjoja sekä sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän hallintosääntöä.

Kaksikielisen sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, kunnan ja kuntayhtymän hallintosääntö ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti. Momentissa säädettäisiin, että kaksikielisen sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän valtuuston ja hallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat olisi laadittava suomeksi ja ruotsiksi. Kokouksen esityslista ja liitteet tulevat osaksi pöytäkirjaa, joten ne on laadittava suomeksi ja ruotsiksi. Suomenkielisten ja ruotsinkielisten osallistumis- ja tiedonsaantioikeuksien turvaamiseksi esityslista ja sen liitteet pyritään julkaisemaan suomeksi ja ruotsiksi samanaikaisesti.

2 momentin mukaan sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättäisi sote-maakunta tai sote-maakuntayhtymä ottaen huomioon sen, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja että sote-maakunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan. Luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä sekä asukkaiden tiedonsaantitarpeet edellyttävät käytännössä, että Itä-Uudenmaan sote-maakunta, Länsi-Uudenmaan sote-maakunta, Vantaa-Keravan sote-maakunta, Varsinais-Suomen sote-maakunta, Pohjanmaan sote-maakunta ja Keski-Pohjanmaan sote-maakunta sekä sote-maakuntayhtymät, joiden jäsenenä on jokin mainituista sote-maakunnista tai Helsingin kaupunki, pääsääntöisesti laativat toimielintensä kokouskutsut ja pöytäkirjat suomeksi ja ruotsiksi.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että kaksikielisen sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän hallintosääntö olisi annettava suomen ja ruotsin kielellä.

32 §. Viranomaisten tiedottaminen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että sote-maakunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä. Kielilaki koskee kaikkea viranomaisen tiedottamista tiedotusvälineestä tai -kanavasta riippumatta. Tieto on myös pyrittävä julkaisemaan samanaikaisesti molemmilla kielillä. Pykälää täydentää 2 momentti, jonka mukaan kaksikielisen viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet tulee antaa suomen ja ruotsin kielellä. Pykälän 2 momenttiin ei ehdoteta muutoksia, vaan momentti koskee nykyisessä muodossaan kaksikielisiä sote-maakuntia.

7.33 Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta

1 §. Lain soveltamisala. Pykälään lisättäisiin säädös siitä, että lakia sovelletaan sote-maakunnallisten viranomaisten palveluksessa olevalta henkilöstöltä vaadittavaan kielitaitoon sekä kielitaidon osoittamiseen.

5 §. Kielitaitoa koskevien kelpoisuusvaatimusten asettaminen. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että henkilöstön kielitaitoa koskevia kelpoisuusvaatimuksia voidaan asettaa sote-maakunnallisille viranomaisille sote-maakuntalain asettamassa järjestyksessä, jos kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista ei ole säädetty lailla tai lain nojalla. Säännöstä kelpoisuusvaatimusten asettamisesta kunnallisissa viranomaisissa ei muuteta, vaan ne voidaan edelleen asettaa kuntalain asettamassa järjestyksessä.

Sote-maakuntalaissa ja kuntalaissa erikseen säädetyllä järjestyksellä tarkoitetaan, että kielitaitovaatimukset voidaan asettaa joko hallintosäännössä tai virkaa perustettaessa tai täytettäessä. Kun sote-maakunta tai kunta päättää henkilöstön kieliä koskevista kelpoisuusvaatimuksista, sen on huolehdittava siitä, että sen henkilöstöllä on riittävä kielitaito viranomaisen tehtävien hoitamiseksi kielilaisissa ja muussa lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti.

7.34 Viittomakielilaki

3 §. Viranomaisen edistämisvelvoite. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että viranomaisella tarkoitettaisiin viittomakielilaisissa sote-maakunnallisia viranomaisia.

7.35 Saamen kielilaki

Saamen kielilakiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan se, että saamelaiden kielelliset oikeudet säilyvät tehtävien siirtyessä kunnilta sote-maakunnalle. Muut lain muutostarpeet, kuten viranomaisissa ja lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten edellyttämät sekä lain kehittämisen kannalta tärkeät muutostarpeet, toteutetaan erikseen.

2 §. Lain soveltamisala. Viranomaisiin, joihin lakia 1 kohdan mukaan sovelletaan, lisättäisiin Lapin sote-maakunnan viranomaiset sekä sellaisten sote-maakuntayhtymien viranomaiset, joissa Lapin sote-maakunta on jäsenenä. Tarkoitus on turvata saamelaisille oikeus käyttää omaa kieltään, kun tehtäviä siirretään kunnilta sote-maakunnalle.

Samalla 1 kohdan sanamuotoa ehdotetaan selkeytettäväksi kuntien ja kuntayhtymien osalta niin, että sana toimielimet korvattaisiin sanalla viranomaiset. Hallituksen esityksessä HE 46/2003 vp ehdotetussa soveltamisalasäännöksessä viitattiin yleisemmin Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntiin sekä niihin kuntayhtymiin, joissa joku edellä mainituista kunnista on jäsenenä. Perustuslakivaliokunta muutti kohtaa lisäämällä kuntien ja kuntayhtymien perään sanan toimielin, jotta säännös vastaisi momentin muuta rakennetta ja kuntalain terminologiaa (PeVM 4/2003 vp). Soveltamisalaa koskevassa säännöksessä ehdotetaan jatkossa käytettäväksi sanaa viranomainen sanan toimielin sijaan sen selventämiseksi, että kaikkien sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, kunnan ja kuntayhtymän viranomaisten on tarkoitus kuulua lain soveltamisalan piiriin. Laissa on erikseen säännökset saamen kielen käyttämisestä edustuksellisissa toimieliimissä sekä toimielinten asiakirjoissa.

Uudistuksessa sosiaali- ja terveystalveluiden sekä pelastustoimen järjestäminen siirretään sote-maakuntien tehtäväksi. Lain velvoitteet koskisivat Lapin sote-maakuntaa näitä tehtäviä hoitaessaan. Saamelaisella olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnan viranomaisissa ja esimerkiksi Lapin sote-maakunnan järjestämissä pelastustoimen talveluissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon talveluissa, kuten perusterveydenhuollossa, erikoissairaanhoidossa, kotitalvelussa ja muissa vanhuspalveluissa, vammaistalveluissa, lastensuojelussa ja neuvolatalveluissa, siten kuin saamen kielilaissa säädetään. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 5 §:n mukaan oikeus olisi kuitenkin rajattu kotiseutualueen kunnissa tuotettaviin sosiaali- ja terveystalveluihin sekä muualla Lapin sote-maakunnan alueella sellaisiin sosiaali- ja terveystalveluihin, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnassa kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveystalveluissa, jotka Lapin sote-maakunta on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4 §:ssä tarkoitettun talvelujen saavutettavuuden perusteella.

Saamen kielilain mukainen oikeus käyttää saamen kieltä koski myös esimerkiksi Lapin sote-maakunnan tarjoamaa ohjausta ja neuvontaa sekä verkkoasiointia. Oikeuskanslerinvirasto on Kelan saamenkielisiä talveluita koskevassa ratkaisussaan OKV/1161/1/2018 katsonut, että toimivalla verkkoasiointitalvelulla on erityisen tärkeä merkitys hallinnon digitalisaatiota kehittäessä ja lisättäessä, eikä se ole saamelaiden kielellisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden kanssa sopusoinnussa, että tämä talvelukanava on jäänyt saamenkielisten asiakkaiden ulottumattomiin.

Apulaisoikeuskanslerin näkemyksen mukaan Kelan verkkoasiointipalvelun tärkeys ja digitalisaation hyödyllisyys korostuvat saamelaisten kotiseutualueella, koska alueella on pitkät välimatkat ja toimipaikkoja on vähän alueen maantieteelliseen kokoon nähden.

2 ja 3 kohdissa mainituilla ”edellä mainituilla kunnilla” tarkoitettaisiin edelleen nimenomaan 1 kohdassa mainittuja Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntia eikä kaikkia Lapin sote-maakunnan alueeseen kuuluvia kuntia. Tuomioistuimien ja kohdissa mainittujen viranomaisten virka-alueet kattavat käytännössä kuitenkin myös Lapin sote-maakunnan alueen eikätuomioistuimien ja mainittujen viranomaisten aluejaotuksiin ole sote-maakuntauudistuksen johdosta tulossa muutoksia. Siten 2 ja 3 kohtien nykyinen sanamuoto käsittäisi käytännössä myös esimerkiksi Lapin sote-maakunnan tekemiä päätöksiä koskevien valitusten käsittelyn hallintotuomioistuimessa ja sote-maakunnan toimintaa koskevien kanteluiden käsittelyn aluehallintovirastossa.

3 §. Määritelmät. Pykälästä poistettaisiin viittaus saamelaiskäräjistä annetun lain mukaiseen saamelaismääritelmään ja pykälän nykyinen 2 kohta kumottaisiin. Nykyinen saamen kielilakiin sisällytetty viittaussäännös saamelaiskäräjälain määritelmään on ongelmallinen, sillä saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n mukainen määritelmä on läheisesti sidoksissa saamelaiskäräjien vaaliluetteloon merkitsemiseen ja vaalilautakunnan asiassa tekemään päätökseen.

Perustuslain 17 §:n 3 momentissa taataan saamelaisten oikeus alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Säännös turvaa saamelaisten aseman maan ainoana alkuperäiskansana siihen liittyvine kansainvälisistä sopimuksista ilmenevine oikeuksineen (PeVM 12/2014 vp). Saamen kielilain tulee toteuttaa tätä perustuslain säännöstä. Kielellisten oikeuksien antamisella saamelaisille halutaan korostaa saamelaisten asemaa alkuperäiskansana. Voimassa olevan lain viittaus saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:ään voi antaa sen käsityksen, että vain vaaliluetteloon merkitty henkilö voisi saamen kielilain tarkoittamassa mielessä käyttää saamen kieltä. Saamelaiskäräjistä annetun lain 23b §:n mukaan vaaliluetteloa ja siihen sisältyviä tietoja ei saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin saamelaiskäräjien vaalien toimittamiseen. Siten viranomaisella ei ole käytännön soveltamistilanteessa mahdollisuutta tarkistaa asiaa, koska vaaliluettelo on kulloistenkin vaalien toimittamiseen tarkoitettu luettelo vaalien äänioikeutetuista. Vaikka tämän ei ole raportoitu tosiasiallisesti aiheuttaneen tähän mennessä ongelmia käytännön soveltamistilanteessa, ei oikeutta saamen kielen käyttämiseen ole syytä jatkossa kytkeä saamelaiskäräjistä annetun lain 3 §:n mukaiseen määritelmään.

Saamen kielilain säännöksiä voidaan verrata myös kielilain (423/2003) vastaaviin säännöksiin. Kielilain 2 §:n mukaan lain tarkoituksena on turvata perustuslaissa säädetty jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia. Laissa ei ole määritelty suomen- tai ruotsinkielistä henkilöä, vaan lain tavoitteena on, että jokaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon taataan kielestä riippumatta sekä että yksilön kielelliset oikeudet toteutetaan ilman, että niihin tarvitsee erikseen vedota.

Myös perustuslakivaliokunta on katsonut mietinnössään 12/2014 vp, että oikeutta asioida saamen kielellä viranomaisissa ei tule liittää saamelaiskäräjälain saamelaismääritelmään ja on pitänyt välttämättömänä, että hallitus selvittää pikaisesti tarpeen muuttaa saamen kielilakia edellä esitetyllä tavalla. Muussa lainsäädännössä mm. kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 4 §:n 9 kohdan (676/2014) määritelmän mukaan kyseisessä laissa tarkoi-

tetaan saamenkielisellä henkilöllä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saamen kielen. Väestötietojärjestelmään on kuitenkin mahdollista merkitä vain yksi äidinkieli, ja tästä syystä saamenkielisiksi rekisteröityneitä henkilöitä on saamelaiskäräjien arvion mukaan vähemmän kuin jotakin saamen kieltä puhuvia saamelaisia. Jokainen voi vapaasti valita oman kielensä, eikä merkinnällä väestörekisteriin ole suoria oikeusvaikutuksia. Lisäksi käsite ”saamenkielinen” on hyvin tulkinnanvarainen. Näin ollen määritelmää ei tulisi kytkeä myöskään väestörekisteriin tehtyyn äidinkielimerkintään, koska tämä voi rajoittaa kielellisten oikeuksien toteutumista käytännössä. Näillä perusteilla viittaus saamelaiskäräjistä annettuun lakiin saamelaisen määritelmän osalta ehdotettaisiin poistettavaksi ja pykälän 2 kohta kumottavaksi.

6 §. Saamen kielen käyttäminen edustuksellisissa toimielimissä. Pykälään lisättäisiin sote-maakunnan edustukselliset toimielimet. Kun tehtäviä siirretään kuntien edustuksellisista toimielimistä sote-maakunnan toimielimille, saamelaisilla olisi vastaavanlainen oikeus käyttää saamen kieltä kuin aiemmin kunnissa.

11 §. Erityiset velvollisuudet. Saamelaisten kielelliset oikeudet ja viranomaisten velvollisuudet ovat lain 3 luvun mukaisesti laajemmat saamelaisten kotiseutualueella. Säännöksen mukaan lain 12-16 §:ää sovelletaan niissä lain soveltamisalaan kuuluvien viranomaisten virastoissa ja muissa toimipaikoissa, jotka sijaitsevat saamelaisten kotiseutualueella. Voimassa olevan lain perustelujen mukaan, jos viranomaisella on virastoja tai muita toimipaikkoja sekä kotiseutualueella että sen ulkopuolella, sen tulisi noudattaa 3 luvun säännöksiä vain kotiseutualueella sijaitsevilla virastoissa ja toimipaikoissa. Sodankylän kunnan keskustaajamassa sijaitsevat palvelut ovat siten jääneet 3 luvun säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, koska ne eivät sijaitse kotiseutualueeseen kuuluvan Lapin paliskunnan alueella. Säännökseen lisättäisiin 2 momentti, jonka mukaan Lapin sote-maakunnan olisi asioidessa sellaisen henkilön kanssa, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari, Sodankylä tai Utsjoki, myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella noudatettava mitä 12-16 §:ssä säädetään. Näin turvattaisiin kotiseutualueen kunnissa asuvien saamelaisten kielellisten oikeuksien säilyminen nykyisellä tasolla, kun tehtäviä siirretään kunnilta sote-maakunnalle. Muutoksen myötä 3 luvun säännösten soveltamisala laajenee, mutta se on tarpeen, jotta kielelliset oikeudet eivät heikkene. Sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta oikeutta asioida saamen kielellä kotiseutualueen ulkopuolella on kuitenkin tarkoitus rajata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetulla lailla.

12 §. Oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa. Pykälän 1 momentin mukaan saamelaisella on oikeus käyttää viranomaisessa asioidessaan valintansa mukaan suomen tai saamen kieltä. Tämä oikeus ei ole rajattu vain omaan asiaan. Uuden 2 momentin mukaan saamelaisella, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari, Sodankylä tai Utsjoki, olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnan viranomaisessa ja esimerkiksi Lapin sote-maakunnan järjestämässä pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa 11 §:n mukaisesti myös kotiseutualueen ulkopuolella. Jatkossa 11 §:n mukainen laajempi asioimisoikeus olisi siten myös esimerkiksi Lapin sote-maakunnan viranomaisissa Sodankylän kunnassa. Sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta oikeus asioida saamen kielellä kotiseutualueen ulkopuolella olisi kuitenkin rajattu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetulla lailla sellaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimipisteissä sekä sellaisiin kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä tuotettaviin sosiaali- ja terveyspalveluihin, jotka Lapin sote-maakunta on osoittanut kotiseutualueen kuntien

asukkaiden käytettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saavutettavuuden perusteella.

Lain 19 §:n mukaan viranomaisessa tapahtuvassa suullisessa käsittelyssä asia on pyrittävä antamaan saamen kielen taitoisen henkilön hoidettavaksi. Jos viranomaisessa ei ole saamen kielen taitoista henkilöä, on viranomaisen järjestettävä maksuton tulkkaus. Säännöksen perusteluiden mukaan lakiehdotuksella pyrittiin vaikuttamaan siihen, että tulkkaus ja kääntäminen vähitellen jäisivät toissijaisiksi keinoiksi asiakkaan ja viranomaisen välisissä yhteyksissä. Pääsääntönä olisi asian käsittely saamen kielellä ilman tulkkausta, jos tähän vain olisi mahdollisuus (HE 46/2003 vp). Laki sisältää erikseen tätä tavoitetta tukevia säännöksiä viranomaisen henkilöstön saamen kielen taidosta ja sitä koskevista kelpoisuusvaatimuksista sekä palkallisesta virkavapaudesta ja vapautuksesta työstä saamen kielen taidon hankkimista varten.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin Lapin sote-maakunta. Säännöksen mukaan saamelaisella, joka on 1 momentin mukaan käyttänyt Lapin sote-maakunnan viranomaisessa saamen kieltä, olisi oikeus käyttää saamen kieltä myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella valtion viranomaisissa silloin, kun ne muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät Lapin sote-maakunnan viranomaisessa vireille tulleita asioita. Muutoksenhakuviranomaisina Lapin sote-maakunnan osalta toimisivat hallintotuomioistuimet, joiden virka-alueet jo nykyisellään kattavat Lapin sote-maakunnan alueen. Tuomioistuimien aluejaotuksiin ei sote-maakuntauudistuksen yhteydessä tehdä muutoksia. Säännös velvoittaisi samoja viranomaisia, jotka jo nykyisin muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät kotiseutualueen viranomaisessa vireille tulleita asioita.

14 §. *Saamen kielen taito ja sitä koskevat kelpoisuusvaatimukset.* Pykälän 2 momenttin kelpoisuusvaatimus ulotettaisiin koskemaan myös sote-maakunnallisten viranomaisten henkilöstöä sote-maakuntalain mukaisessa järjestyksessä. Säännös vastaisi tältä osin julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaaditusta kielitaidosta annetun lain (424/2003) vastaavaa säännöstä.

Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on henkilöstöä palvelukseen ottaessaan huolehdittava siitä, että sen henkilöstö kussakin virastossa tai muussa toimipaikassa pystyy palvelemaan asiakkaita myös saameksi. Hyvänä käytäntönä saamenkielisten hakijoiden kannustamiseksi voidaan pitää esimerkiksi saamen kielen taidosta maksettava kielilisää.

16 §. *Saamen kielen käyttäminen kunnan ja sote-maakunnan asiakirjoissa.* Säännöksen mukaan kunnassa, jossa saamenkielisten osuus väestöstä on edellisen vuoden ensimmäisenä päivänä ollut suurempi kuin yksi kolmasosa, kunnan toimielimen tulee käyttää myös saamenkieltä säännöksessä mainituissa asiakirjoissa. Käytännössä ainoa kunta, jossa saamenkielisten osuus on yltänyt mainittuun kolmasosaan kunnan väestöstä, on Utsjoen kunta. Säännöksen mukaan muussakin kunnassa kunnan toimielimen tulee käyttää saamen kieltä tällaisissa asiakirjoissaan harkitsemassaan laajuudessa. Alkuperäisen säännöksen esitöiden mukaan säännös koskee saamen kielen käyttöä niissä kunnissa, joiden virasto sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella. Säännös on merkittävä saamen kielen käytön ja saamenkielisten tiedonsaannin edistämisen kannalta ja sote-maakuntauudistuksen edetessä on varmistuttava, etteivät kielelliset oikeudet ja sote-maakunnan asukkaiden tiedonsaantioikeudet heikentyisi tehtäviä siirrettäessä kunnilta sote-maakunnalle. Tästä syystä säännökseen ehdotetaan lisättäväksi Lapin sote-maakunta. Muutoksen myötä myös Lapin sote-maakunnan tulisi käyttää saamen kieltä harkitsemassaan laajuudessa sellaisissa pöytäkirjoissa ja muissa asiakirjoissa, joita ei ole annettava yksityiselle asianosaiselle ja joilla on yleistä merkitystä. Perusteltua olisi käyttää saamen kieltä ainakin sellaisissa

yleistä merkitystä omaavissa asioissa, jotka koskevat koko sote-maakunnan aluetta, mukaan lukien saamelaisten kotiseutualuetta. Tällöin asiakirjasta olisi perusteltua laatia vähintään tiivistelmä saamen kielellä. Saamen kielen käyttöä harkittaessa olisi perusteltua ottaa huomioon missä määrin vastaavia asiakirjoja on aiemmin käännetty kotiseutualueen kunnissa saamen kielelle, jotta kyseisten kuntien asukkaiden tiedonsaantioikeudet eivät olennaisesti heikkenisi. Lisäksi säännökseen ehdotetaan lisättäväksi toinen momentti, jossa säädetään Lapin sote-maakunnan velvollisuudesta käyttää saamen kieltä. Velvoite koskisi kuitenkin vain asiakirjoja, joilla on yleisen merkityksen lisäksi erityistä merkitystä saamelaisille. Tällaisia voivat olla esimerkiksi saamen kielen lautakunnan pöytäkirjat ja sote-maakunnan muut saamenkielisiä tai saamelaisten kotiseutualueella tuotettavia palveluita tai muutoin erityisesti sote-maakunnan saamelaisväestöä koskevat keskeiset asiakirjat.

17 §. Liikelaikokset sekä valtion, sote-maakunnan tai kunnan omistamat yhtiöt. Pykälä koskisi jatkossa myös sellaisia palveluja tuottavia yhtiöitä, joissa Lapin sote-maakunnalla on määräamisvalta.

22 §. Vastuu kääntämisestä tai tulkkauksesta aiheutuneista kustannuksista. Pykälän 2 momentti koskisi jatkossa myös Lapin sote-maakuntaa sekä sellaista sote-maakuntayhtymää, jossa Lapin sote-maakunta on jäsenenä.

23 §. Käännöksen hankkiminen asiakkaan kustannuksella. Pykälä koskisi jatkossa myös Lapin sote-maakuntaa sekä sellaista sote-maakuntayhtymää, jossa Lapin sote-maakunta on jäsenenä.

25 §. Palkallinen virkavapaus ja vapautus työstä saamen kielen taidon hankkimista varten. Pykälän 2 momentti koskisi jatkossa myös Lapin sote-maakuntaa sekä sellaista sote-maakuntayhtymää, jossa Lapin sote-maakunta on jäsenenä.

31 §. Valtion taloudellinen vastuu. Valtion talousarviossa on vuosittain osoitettava määräraha valtionavustuksiin saamen kielilain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten kattamiseksi. Esimerkiksi tiettyjen asiakirjojen kääntämisestä eri saamen kielille ja näillä kielillä tiedottamisesta aiheutuu vuosittain kustannuksia saamen kielilain soveltamisalaan kuuluville viranomaisille. Avustusta on myös myönnetty saamen kielen koulutukseen osallistumisesta aiheutuvien sijaiskustannusten kattamiseen. Säännös on siten merkittävä saamen kielten ylläpidon osalta, koska valtionavustukset mahdollistavat kielen käyttämisen viranomaisessa ja siten tämän oikeuden tehokkaan toteutumisen käytännössä. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että valtionavustuksella katettaisiin aiheutuneet kustannukset kokonaisuudessaan. Valtionavustusta on voineet hakea kunnat ja erilaiset yhteisöt. Valtionavustuksen saajana ei voi olla yksityishenkilö eikä toiminimi. Valtion taloudellinen vastuu koskisi jatkossa myös Lapin sote-maakuntaa siirrettäessä tehtäviä sille.

32 §. Saamen kielen asema eräillä hallinnonaloilla. Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja sote-maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi sisältää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain. Sen 5 §:n 2 momentissa on ehdotettu säädettäväksi saamen kielen käytöstä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa seuraavasti: ”Asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveystaloudellissa sekä muualla Lapin sote-maakunnan alueella sellaisissa sosiaali- ja terveystaloudellissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla on oikeus käyttää

saamen kieltä Lapin sote-maakunnassa kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka Lapin sote-maakunta on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saatavuuden perusteella. Oikeudesta käyttää saamen kieltä säädetään muutoin saamen kielilaissa (1086/2003).” Viittaussäännös edellä mainittuun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain säännökseen on luonteeltaan informatiivinen, mutta tarpeen, koska se käytännössä rajaa osan Lapin sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista saamen kielilain soveltamisalan ulkopuolelle. Viittaussäännöksellä korvataisiin aiempi viittaussäännös potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (785/1992) ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (812/2000).

7.36 Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä

Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 2 a ja 12 §:n 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntien perustamisesta johtuvat välttämättömät tekniset tarkistukset. Muutoksilla varmistettaisiin, että lakia sovellettaisiin myös itsehallinnollisiin sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin.

7.37 Vaalilaki

1 §. Lain soveltamisala. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maakuntavaalit. Lisäksi pykälän 2 momenttia täsmennettäisiin mainitsemalla siinä Ahvenanmaan maakunnan maakunnalliset ja kunnalliset vaalit.

2 §. Äänioikeus. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että äänioikeudesta maakuntavaaleissa säädetään sote-maakuntalaissa.

3 §. Vaalikelpoisuus. Pykälään lisättäisiin maininta siitä, että vaalikelpoisuudesta maakuntavaaleissa säädetään sote-maakuntalaissa.

7 §. Vaalipiirit muissa vaaleissa. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin, että maakuntavaaleissa vaalipiirinä on sote-maakunta. Sote-maakunnista ja niihin kuuluvista kunnista säädettäisiin sote-maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaansaattamisesta annetun lain 5 §:ssä.

9 §. Ennakkoäänestyspaikat ja vaalipäivän äänestyspaikat. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

12 a §. Maakuntavaalilautakunta. Sote-maakuntavaltuusto asettaisi toimikaudekseen maakuntavaalilautakunnan, jossa olisi viisi jäsentä sekä vähintään viisi varajäsentä, jotka tulisi asettaa sijaantulojärjestykseen. Sekä jäsenten että varajäsenten tulisi mahdollisuuksien mukaan edustaa sote-maakunnassa edellisissä maakuntavaaleissa ehdokkaita asettaneita äänestäjäryhmiä. Jäsen tai varajäsen, joka asettuisi ehdokkaaksi maakuntavaaleissa, ei voisi osallistua maakuntavaalilautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.

12 b §. Maakuntavaalilautakunnan työskentely. Maakuntavaalilautakunnan työskentelyä koskevat säännökset olisivat vastaavat kuin kuntalain säännökset koskien kunnan keskusvaalilautakuntaa.

18 §. Äänioikeusrekisterin perustaminen. Pykälän 2 momentin 3 ja 8 kohtia täsmennettäisiin ja 3 kohtaan lisättäisiin, että maakuntavaaleissa äänioikeusrekisteriin merkittäisiin äänioikeutetun kohdalle sote-maakunta. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

19 §. Äänioikeusrekisteriin merkittävät vaalikohtaiset lisätiedot. Pykälän otsikkoa täsmennettäisiin ja 1 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

21 §. Ilmoituskortti. Pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

22 §. Tiedottaminen Euroopan unionin muun jäsenvaltion kansalaisille. Pykälän otsikkoa täsmennettäisiin ja pykälään lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

31 §. Ehdokashakemukset käsittelevä viranomainen. Pykälään lisättäisiin, että maakuntavaalien ehdokashakemukset käsittelee maakuntavaalilautakunta.

34 §. Asiakirjojen jättämisestä määrääminen ja kuuluttaminen. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista ja sote-maakunnan ilmoitusten tiedoksi saattamisesta.

37 §. Ehdokaiden järjestyksen määrääminen. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

43 §. Valtakunnallinen ehdokasrekisteri. Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin maininta, jonka mukaan ehdokasrekisteristä otettava tuloste (ns. ehdokaskirja) sisältäisi myös maakuntavaalien ehdokastiedot.

44 §. Ehdokaslistojen yhdistelmän ja presidentinvaalin ehdokasluettelon jakelu ja tiedoksi saattaminen. Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin maakuntavaalien ehdokaslistojen yhdistelmien jakelusta ja pitämisestä yleisön saatavana. Maakuntavaalien ehdokaslistojen yhdistelmää jaettaisiin vain kyseisen sote-maakunnan alueella. Muissa sote-maakunnissa ja ulkomailla käytettäisiin 43 §:n 4 momentissa tarkoitettua, samat tiedot sisältävää tulostetta ehdokasrekisteristä.

57 §. Ennakkoäänestyksen aloittaminen ennakkoäänestyspaikassa. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

58 §. Äänestäminen ennakkoäänestyksessä. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

64 §. Vaalikuorten toimittaminen vaalipiirilautakunnalle. Pykälän 1 momenttia täsmennettäisiin siten, että siinä lueteltaisiin ne vaalit, joissa vaalikuoret toimitetaan vaalipiirilautakunnalle.

76 §. Äänestäminen vaalipäivänä. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

81 §. Äänestyslippujen ja vaalipöytäkirjan toimittaminen vaalilautakunnasta. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

84 §. Tuloksen laskennasta vastaavat viranomaiset. Pykälän 2 kohtaan lisättäisiin, että maakuntavaalien ennakkoäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskennasta ja vaalipäivän äänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastuslaskennasta vastaisi kunnan keskusvaalilautakunta. Jäljempänä uudessa 143 l §:ssä säädettäisiin tarkemmin maakuntavaalien tuloksen laskennasta ja vahvistamisesta. Ääntenlaskennan määrittäminen nimenomaan kunnan keskusvaalilautakunnan tehtäväksi voidaan perustella tarkoituksenmukaisuusnäkökohdilla: Keskusvaalilautakunnilla olisi jo valmiiksi kuntavaalien äänestyslippujen laskentaa varten laskentahenkilöstö. Ennakkoäänestyksen hyväksyttyä vaalikuoria ei tarvitsisi vaaliviikon-loppuna toimittaa kunnasta enää muualle. Vaalilautakunnat voisivat vaalipäivän iltana viedä sekä maakuntavaalien että kuntavaalien vaalipäivän äänestysliput samalle viranomaiselle. Koska kunnissa olisi laskettavia äänestyslippuja näin ollen arviolta kaksi kertaa tavanomainen määrä, vaalien tuloslaskenta saattaisi edetä totuttua hitaammin. Vuosina 2004 ja 2008 toimitettujen Kainuun maakuntavaalien kokemusten valossa merkittäviä viivästyksiä vaalien tuloksen selville saamisessa ei lähtökohtaisesti ole odotettavissa. Realistista on kuitenkin ennustaa, että suurissa kaupungeissa sekä maakuntavaalien että kuntavaalien alustavan tuloksen valmistuminen vaalipäivän iltana tulee hidastumaan nykyisestä aikataulusta.

86 §. Ennakkoäänien ja kirjeäänien laskenta. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä aiennettaisiin kahdella tunnilla sitä ajankohtaa, jolloin ennakkoäänien ja niihin sisältyvien kirjeäänien laskennasta vastaavat viranomaiset (valtiollisissa vaaleissa vaalipiirilautakunta ja maakuntavaaleissa ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta), voivat aikaisintaan aloittaa ennakkoäänien laskennan. Voimassa olevan lain mukaan aikaisin mahdollinen ajankohta on vaalipäivänä klo 12. Tavoitteena on ollut, että ennakkoäänestyksen tulos olisi tallennettu vaalitietojärjestelmän laskentajärjestelmään klo 20 mennessä, jotta se voitaisiin julkistaa heti vaalihuoneistojen sulkeuduttua.

Ennakkoäänien määrät ovat viime vuosina kasvaneet. Esimerkiksi vuoden 2019 eduskuntavaaleissa kotimaassa äänesti enakkoon jo yhteensä 1 555 387 äänestäjää, mikä on 50,7 % kaikista kotimaassa äänestäneistä. Ennakkoäänien määrät suurimmissa vaalipiireissä alkavat olla jo niin suuria, että niissä laskenta ei pääsääntöisesti valmistu edellä sanottuun tavoiteaikaan mennessä. Esimerkiksi suurimmassa vaalipiirissä Uudellamaalla ennakkoäänien määrä vuoden 2015 eduskuntavaaleissa oli 206 286 ja vuoden 2019 eduskuntavaaleissa 240 235. Laskentajärjestelyisään vaalipiirilautakunnat joutuvat huomioimaan paitsi tarvittavan laskentahenkilöstön, myös sellaiset laskentatilat, joissa laskennan asianmukainen valvonta on käytännössä mahdollista ja joissa laskentaan liittyvä logistiikka on toimivaa. Näin ollen pelkkä henkilöstön tai tilojen lisääminen on mahdollista vain tiettyyn rajaan saakka. Lisäksi on huomattava, että vaalivarmuuden periaate edellyttää, että laskenta suoritetaan kaikissa tilanteissa ehdottoman huolellisesti.

Kuntavaaleissa ennakkoäänien laskentaan kuntakohtaisesti, joten laskettavat äänimäärät ovat selvästi valtiollisia vaaleja pienemmät. Kuitenkin Helsingin kaupungissa laskettavia ennakkoääniä oli vuoden 2017 kuntavaaleissa 125 091. Tässä esityksessä ehdotetaan, että kuntien keskusvaalilautakunnat huolehtisivat samanaikaisesti toimitettavien maakuntavaalien ja kuntavaalien ääntenlaskennasta. Käytännössä tämä siis tarkoittaisi, että laskettavat äänimäärät kaksinkertaistuisivat siitä, mitä ne ovat kuntavaaleissa tähän asti olleet. Tästä johtuen myös keskusvaalilautakunnat tarvitsevat lisää laskenta-aikaa.

Edellä sanotuista syistä pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ennakkoäänien ja niihin sisältyvien kirjeäänien laskennasta vastaava viranomainen voisi aloittaa laskennan

aikaisintaan vaalipäivänä klo 10. Ennakkoäänten laskennan aloittamisessa ennen kuin vaalihuoneistot klo 20 sulkeutuvat on kriittistä se, että laskennan tietoja ei saa tulla julki vaalipäivän äänestyksen ollessa vielä käynnissä, koska julkitulleet tiedot saattaisivat vaikuttaa vaalipäivän äänestäjien äänestysvalintoihin ja muutoinkin vähentää äänestäjien vaaleja kohtaan tuntemaa luottamusta. Tästä syystä 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että laskentaa suorittavan lautakunnan on tehokkaasti huolehdittava siitä, ettei mitään laskennan tietoja välity laskentatilan ulkopuolelle ennen vaalihuoneistojen sulkeutumista klo 20. Tämä ei luonnollisesti koskisi vaalitietojärjestelmän laskentajärjestelmään syötettäviä tulostietoja. Vaatimus tarkoittaisi käytännössä, että laskentahenkilöstö ei saa poistua laskentatilasta ennen sanottua ajankohdtaa ja lisäksi sitä, että laskentahenkilöstön kaikenlaiset mahdollisuudet viestiä edes osittaisia laskentatietoja laskentatilan ulkopuolelle estetään esimerkiksi keräämällä heiltä matkapuhelimet pois. Pienissä kunnissa, joissa laskentaa on vähän, keskusvaalilautakunta voisi luonnollisesti edelleen aloittaa laskennan jonain myöhempänä kellonaikana, jotta laskijoille ei synny ns. loppoaikaa laskennan tultua valmiiksi ennen kello 20:tä.

Pykälän 2 momentiksi ehdotetaan siirrettävän voimassa olevassa 1 momentissa olevat säännökset laskennan käytännön suorittamisesta. Pykälän 3 ja 4 momentit olisivat asiallisesti samat kuin voimassa olevan pykälän 2 ja 3 momentit.

93 §. Varavaltuutetut. Pykälään tehtäisiin kuntalaista (410/2015) johtuva tekninen tarkistus.

96 §. Presidentinvaalia, maakuntavaaleja ja europarlamenttivaaleja koskevat säännökset. Pykälän otsikkoon ja itse pykälään lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

101 §. Valitusoikeus ja valitusperusteet. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin, että valitusoikeus maakuntavaaleissa olisi asianomaisessa sote-maakunnassa äänioikeutetulla ja sote-maakunnan jäsenellä.

103 §. Valitusviranomaisen päätös. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta sote-maakunnasta ja 2 momenttiin maininta maakuntavaalilautakunnasta.

104 §. Päätöksen tiedoksianto. Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksiannosta maakuntavaaleissa. Samalla ajanmukaistettaisiin pieneltä osin pykälän 3 momenttia, jossa säädetään vastaavasta tiedoksiannosta kuntavaaleissa.

105 §. Jatkovalitus. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin, että valitusoikeus hallinto-oikeuden päätökseen, jolla vaalien tulos on määrätty oikaistavaksi tai vaalit uusittaviksi, olisi maakuntavaaleissa myös sote-maakuntahallituksella. Momentin loppua muutettaisiin viittaamalla 104 §:ssä tarkoitettuun tiedoksiantoon.

106 §. Valituksen johdosta uusittavat vaalit. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin ensin näkin, että uusittavien maakuntavaalien vaalipäivästä määräisi maakuntavaalilautakunta ja toiseksi, koskien myös kuntavaaleja, että vaalipäivän tulee olla viimeistään ensimmäisenä sunnuntaina 90 päivän kuluttua siitä, kun valitusviranomaisen päätös on saanut lainvoiman. Jälkimmäistä muutosta perustellaan sillä, että uusittavat vaalit tulisi toimittaa mahdollisimman nopeasti, jotta sote-maakunnan tai kunnan tavanomainen toiminta häiriintyisi mahdollisimman vähän. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaalilautakunnasta, 3 momenttiin maininta sote-maakunnasta ja 5 momenttiin maininta sote-maakuntavaltuustosta.

10 a luku. Maakuntavaalit. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi maakuntavaaleja varten oma lukunsa, johon koottaisiin näiden vaalien vaalikohtaiset säännökset vastaavalla tavalla kuin eduskuntavaaleista (luku 9), presidentinvaalista (luku 10), kuntavaaleista (luku 11) ja euro-parlamenttivaaleista (luku 12).

143 a §. Vaalipäivä. Maakuntavaalit toimitettaisiin säännönmukaisesti vaalivuoden huhtikuun kolmantena sunnuntaina samanaikaisesti kuntavaalien kanssa.

143 b §. Valittavien valtuutettujen määrästä kuuluttaminen. Maakuntavaalilautakunnan tulisi laatia kuulutus siitä, kuinka monta valtuutettua sote-maakunnassa valitaan. Pykälässä säädettäisiin myös kuulutuksen tiedoksi saattamisesta.

143 c §. Oikeus asettaa ehdokkaita. Maakuntavaaleissa ehdokkaita voisivat asettaa sekä puolueet että äänioikeutettujen perustamat valitsijayhdistykset. Puolueet voisivat solmia keskenään vaaliliittoja ja valitsijayhdistykset muodostaa yhteislistoja. Puolue, vaaliliitto tai yhteislista saisi asettaa ehdokkaita enintään valittavien valtuutettujen 1,25 kerrotun määrän. Sama henkilö voisi asettautua vain yhden puolueen tai yhden valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi.

143 d §. Puolueiden ehdokkaiden asettaminen. Puolueen ehdokkaat sote-maakunnassa asettaisi puolueen keskusorganisaation maakuntavaalilautakunnalle ilmoittama puolueen henkilöjäseniä sote-maakunnassa edustava yhdistys. Tällainen yhdistys voisi olla esimerkiksi puolueen piiri-järjestö tai jokin sote-maakunnassa toimiva muu paikallisjärjestö.

143 e §. Valitsijayhdistyksen perustaminen. Valitsijayhdistyksen voisi perustaa vähintään 50 sote-maakunnassa kotikunnan omaavaa äänioikeutettua henkilöä. Valitsijayhdistyksen vähimmäiskannattajamäärän olisi maakuntavaaleissa kohtuullista olla yhtäältä selvästi korkeampi kuin kuntavaaleissa (10), mutta toisaalta myös selvästi alhaisempi kuin eduskuntavaaleissa (100).

143 f §. Vaaliasiamiehet. Maakuntavaalien vaaliasiamiehiä koskeva sääntely olisi samantapainen kuin muissakin vaaleissa (120, 131, 151 ja 170 §:t). Valtiollisiin vaaleihin säädettyä velvollisuutta ilmoittaa vaaliasiamiehen nimi etukäteen ehdokashakemukset käsittelevälle viranomaiselle ei ole tarpeen ulottaa maakuntavaaleihin.

143 g §. Ehdokashakemuksen jättäminen. Puolueen, yhteislistan tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen tulisi tehdä ehdokashakemus maakuntavaalilautakunnalle samana ajankohtana kuin muissakin vaaleissa eli viimeistään 40. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 16.

143 h §. Puolueen ehdokashakemus. Pykälässä säädettäisiin puolueen ehdokashakemuksen sisällöstä saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 i §. Ilmoitus vaaliliitosta. Pykälässä säädettäisiin vaaliliitosta tehtävästä ilmoituksesta saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 j §. Valitsijayhdistyksen ehdokashakemus. Pykälässä säädettäisiin valitsijayhdistyksen ehdokashakemuksen sisällöstä saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 k §. Ilmoitus yhteislistasta. Pykälässä säädettäisiin yhteislistasta tehtävästä ilmoituksesta saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 l §. Vaalien tuloksen vahvistaminen. Pykälässä säädettäisiin maakuntavaalien tuloksen vahvistamiseen liittyvästä menettelystä, joka olisi soveltuvin osin vastaava kuin mitä euro-parlamenttivaaleissa noudatetaan (178 ja 179 §). Sote-maakunnan kunkin kunnan keskusvaalilautakunta laskisi kunnassa annetut maakuntavaalien ennakkoäänät ja suorittaisi maa-kuntavaalien vaalipäivän äänten tarkastuslaskennan (ks. ehdotukset edellä 84 §:n kohdalla). Keskusvaalilautakunta vahvistaisi kullekin ehdokkaalle sekä kullekin puolueelle, vaaliliitolle ja yhteislistalle kunnassa annetut äänät ja ilmoittaisi ne sekä äänten kokonaismäärän ja mitättömien äänten määrän viipymättä maakuntavaalilautakunnalle oikeusministeriön määräämällä tavalla. Kukin keskusvaalilautakunta soveltaisi itsenäisesti 85 §:n sääntelyä äänestyslipun mitättömyysperusteista. Oikeusministeriö antaisi keskusvaalilautakunnille nykyiseen tapaan mitättömyysperusteista oman toimivaltansa puitteissa ohjeistusta, joka sisältäisi muun muassa selostuksen asiaan liittyvästä oikeuskäytännöstä.

Saatuun vahvistetut äänimäärät kaikilta keskusvaalilautakunnilta maakuntavaalilautakunta viipymättä vahvistaisi maakuntavaalien tuloksen koko sote-maakunnassa noudattaen, mitä vertauslukujen laskemisesta, arvan käytöstä ja vaalien tuloksen määrittämisestä 88–91 §:ssä säädetään. Maakuntavaalien tulos määräytyisi samojen perusteiden mukaisesti kuin eduskuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa (d'Hondtin laskentamenetelmä).

Vahvistettuaan tuloksen maakuntavaalilautakunnan tulisi viipymättä julkaista tuloksen sisältävä pöytäkirja valitusosoituksineen seitsemän päivän ajan siten kuin sote-maakunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi, antaa luettelo valtuutetuiksi valituista ja varavaltuutetuiksi määräytyistä sote-maakuntavaltuustolle ja tiedotettava luettelosta siten kuin sote-maakunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi sekä antaa tieto vaalien tuloksesta oikeusministeriölle sen määräämällä tavalla.

143 m §. Varavaltuutetut. Sote-maakuntavaltuutetuille valittaisiin varavaltuutetut siten kuin sote-maakuntalain 25 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi. Jos sote-maakuntavaltuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jäisi vajaaksi, maakuntavaalilautakunnan olisi valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja. Jos ei kaikkia varavaltuutetun toimia saataisi täytettyä, jäisi niiden määrä vajaaksi.

144 §. Vaalipäivä. Koska maakuntavaalien vaalipäivää koskevassa pykälässä 143 a § ehdotetaan mainittavaksi, että maakuntavaalit toimitetaan samanaikaisesti kuntavaalien kanssa, ehdotetaan yhdenmukaisuuden vuoksi lisättäväksi myös kuntavaalien vaalipäivää koskevaan pykälään vastaava sääntely uudeksi 2 momentiksi.

184 §. Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta vaaliasiamiesten läsnäolo-oikeudesta maakuntavaalilautakunnan kokouksissa.

185 §. Vaaliviranomaisen rikosoikeudellinen vastuu. Vaaliviranomaisen rikosoikeudellisen vastuun piiriin ehdotetaan lisättäväksi myös maakuntavaalilautakunnan jäsenet ja sen henkilöstö.

188 §. Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan sote-maakunta vastaisi maakuntavaalilautakunnan toiminnasta aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi pykälän 3 momenttia täsmennettäisiin, nykyistä sääntelyä muuttamatta siten, että siinä lueteltaisiin nimeltä ne vaalit, joissa oikeusministeriö suorittaa kunnille ns. kuntakorvauksen. Momentin loppuun ehdotetaan myös lisättäväksi maininta, jonka mukaan

maakuntavaaleissa sote-maakunta korvaa kunnalle ne kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle pelkästään maakuntavaaleista. Tällaisia kustannuksia voisi syntyä esimerkiksi, jos kunnan keskusvaalilautakunta palkkaa merkittävässä määrin ylimääräistä laskentahenkilökuntaa maakuntavaalien äänestyslippujen laskentaa varten. Maakuntavaaleista kunnalle aiheutuvat lisäkustannukset lienevät kuitenkin käytännössä vähäisiä. Korvaus suoritettaisiin kunnalle sen esittämän laskun mukaisena.

7.38 Puoluelaki

8 §. *Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle.* Pykälän 2 momentin 6 kohtaan lisättäisiin maininta sote-maakunnasta. Laissa tarkoitettuna tukena ei pidettäisi sote-maakunnan talousarvioon perustuvaa avustusta puolueelle ja puolueyhdistykselle.

8 a §. *Tuki puolueen lähiyhteisölle.* Pykälän 2 momentin 6 kohtaan lisättäisiin maininta sote-maakunnasta. Laissa tarkoitettuna tukena ei pidettäisi sote-maakunnan talousarvioon perustuvaa avustusta puolueen lähiyhteisölle.

8 b §. *Tukea koskevat rajoitukset.* Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin maininnat sote-maakunnasta ja sote-maakuntayhtymästä. Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saisi ottaa vastaan tukea sote-maakunnalta, sote-maakunnan liikelaitokselta eikä sote-maakunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä.

9 b §. *Ilmoitettavat tiedot vaalikampanjan kuluista ja rahoituksesta.* Pykälän 1 momentin johdantokappaleeseen lisättäisiin, että samanaikaisesti toimitettavien maakuntavaalien ja kuntavaalien osalta puolue tekisi yhden ilmoituksen koskien molempien vaalien kuluja ja rahoitusta. Momentin 2 kohtaan lisättäisiin myös maininta sote-maakunnan talousarvioon perustuvasta avustuksesta yhtenä ilmoitettavana ja eriteltävänä tietona.

10 §. *Tasapuolisuusvaatimus.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta sote-maakunnasta ja sote-maakuntayhtymästä. Sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranomaisten sekä niiden määräysvallassa olevien yhteisöjen ja laitosten on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen.

7.39 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta

1 §. *Lain soveltamisala ja tarkoitus.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta maakunta-vaaleista.

4 §. *Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset.* Pykälän 2, 4 ja 5 momenttiin lisättäisiin maininnat maakuntavaaleista sekä sote-maakunnasta ja sote-maakuntayhtymästä. Maakuntavaalien ehdokas ei saisi ottaa vastaan tukea samalta tukijalta enempää kuin 6000 euroa. Raja olisi sama kuin eduskuntavaaleissa. Ehdokas ei saisi ottaa vastaan tukea sote-maakunnalta, sote-maakunnan liikelaitokselta eikä sote-maakunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Yksityishenkilön nimeä ei saisi ilman hänen suostumustaan julkistaa vaalikampanjaan kuuluvan maksullisen mainoksen maksajana, jos hänen maksamansa mainoksen arvo olisi maakuntavaaleissa pienempi kuin 1500 euroa.

5 §. Ilmoitusvelvollisuus. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin 3 kohdaksi, että velvollinen tekemään vaalirahoitusilmoituksen on maakuntavaaleissa sote-maakuntavaltuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu. Pykälään lisättäisiin myös uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin, että henkilö, joka on ehdokkaana samanaikaisesti sekä maakuntavaaleissa että kuntavaaleissa, mutta joka tulisi valituksi vain toisessa näistä vaaleista, olisi ilmoitusvelvollinen koskien molempien vaalien vaalirahoitustaan. Siten esimerkiksi kunnan varavaltuutetuksi valittu ehdokas, joka oli ollut ehdokkaana myös maakuntavaaleissa, mutta ei tullut valituksi niissä vaaleissa, joutuisi tekemään vaalirahoitusilmoituksen koskien sekä kuntavaalikampanjaansa että maakuntavaalikampanjaansa.

6 §. Ilmoitettavat tiedot. Pykälän 1 ja 2 momentteihin lisättäisiin maininnat maakuntavaaleista ja sote-maakunnasta. Erikseen tulisi ilmoittaa tuki ja sen antaja, jos tuen arvo on maa-kuntavaaleissa vähintään 1500 euroa. Lisäksi ehdotetaan, järjestelmän selkeyden vuoksi, lisättäväksi pykälään uusi 6 momentti, jonka mukaan ilmoitusvelvollinen, joka oli ollut ehdokkaana samanaikaisesti sekä maakuntavaaleissa että kuntavaaleissa, antaisi vain yhden vaalirahoitusilmoituksen koskien molempien vaalien vaalirahoitustaan. Tällöin erikseen ilmoitettavan yksittäisen tuen vähimmäisrajana pidettäisiin kuntavaalien vastaavaa rajaa. Siten ehdokas, joka oli ollut ehdokkaana molemmissa sanotuissa vaaleissa, ilmoittaisi erikseen jokaisen yksittäisen tuen, jonka arvo on ollut vähintään 800 euroa riippumatta siitä, kumpaa vaalia varten tuki on hänelle annettu. Valtiontalouden tarkastusvirasto voi 8 §:n 2 momentin nojalla vahvistaa sellaisen ilmoituslomakkeen, jolla on mahdollista antaa samalla kertaa tiedot molempien vaalien vaalirahoituksesta.

9 §. Oikeusministeriön tiedonantotehtävät. Pykälään lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

11 a §. Jälki-ilmoitus. Pykälään lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

12 §. Ilmoitusrekisteri ja sen tietojen julkisuus. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

7.40 Laki sote-maakunnissa ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä

Lain nimike. Lain nimikettä muutettaisiin niin, että laki koskisi sekä sote-maakunnan että kunnan neuvoa-antavia kansanäänestyksiä.

1 §. Lain soveltamisala. Pykälää muutettaisiin niin, että lakia sovellettaisiin kuntien kansanäänestysten lisäksi myös sote-maakuntien kansanäänestyksiin.

2 §. Kansanäänestyksen ajankohta. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta, että sote-maakunnan kansanäänestys toimitetaan sote-maakuntavaltuuston määräämänä sunnuntaina. Lisäksi momenttia muutettaisiin siten, että sote-maakunnan kansanäänestys tai kunnan kansanäänestys taikka molemmat olisi mahdollista toimittaa maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä. Tämä voisi osaltaan alentaa kansanäänestysten toimittamisen kynnystä, koska vaalien yhteydessä toimitettavan kansanäänestyksen kulut saattaisivat olla sote-maakunnalle tai kunnalle jonkin verran pienemmät kuin jos kansanäänestys järjestettäisiin erillisenä.

Lain rakenteellisenä uudistuksena ehdotetaan, että 2 §:ään jätettäisiin vain pykälän nykyisen 1 momentin mukainen sääntely koskien kansanäänestyksen ajankohtaa. Pykälän nykyiset 2 ja 3 momentti ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 2 a §:ään.

2 a §. *Kansanäänestyksen toimittamistapa.* Pykälän 1 momentiksi siirrettäisiin nykyisen 2 §:n 2 momentin sisältö ja sitä laajennettaisiin koskemaan myös sote-maakunnan kansanäänestystä. Sote-maakunnan kansanäänestys toimitettaisiin kunnittain ja äänestysalueittain. Kunnan kansanäänestys toimitettaisiin äänestysalueittain. Kummassakin kansanäänestyksessä kunnan valtuusto voisi kuitenkin päättää, että useammalla äänestysalueella voi olla yhteinen äänestyspaikka.

Pykälän 2 momentiksi ehdotetaan siirrettäväksi sellaisenaan nykyisen 2 §:n 3 momentin sääntely kirjeäänestyksen käyttämisestä.

Voimassa olevan lain mukaisesti kunnan kansanäänestys toimitetaan aina äänestyspäivän äänestyksenä (klo 9–20) ja sitä ennen kirjeäänestyksenä. Tähän mennessä toimitetuissa kuntien kansanäänestyksissä kirjeäänestystä on käyttänyt keskimäärin noin 80 prosenttia kaikista äänestäneistä. Koska kirjeäänestys on siis jo nyt erittäin suosittu äänestämismuoto, ehdotetaan pykälän 3 momentissa säädettäväksi, että sote-maakunnan kansanäänestyksessä sote-maakuntavaltuusto voisi päättää, että kansanäänestys toimitetaan sote-maakunnassa (sen kaikissa kunnissa) pelkästään kirjeäänestyksenä ja että kunnan kansanäänestyksessä kunnan valtuusto voisi päättää vastaavasti, että kunnan kansanäänestys toimitetaan pelkästään kirjeäänestyksenä. Tällöin äänestyspäivän äänestystä ei järjestettäisi. Olisi kuitenkin järjestelmän selkeyden kannalta perusteltua, että myös pelkästään kirjeäänestyksenä toimitettava kansanäänestys päättyisi samaan aikaan kuin äänestyspäivä (vaalipäivä) yleensä päättyy eli sunnuntaina kello 20. Tätä varten ehdotetaan tällä momentilla säädettäväksi, että kirjeäänestysasiakirjoja voisi 10 §:n mukaisesti palauttaa kunnan keskusvaalilautakunnalle aina äänestyspäiväksi määrättyyn sunnuntaihin kello 20 saakka.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että jos kansanäänestys toimitetaan samanaikaisesti maakuntavaalien ja kuntavaalien kanssa, 1–3 momentin sääntelyä ei sovelleta, vaan äänestys tapahtuu vaalilain mukaisissa kunnan yleisissä ennakkoäänestyspaikoissa ja vaalipäivän äänestyspaikoissa. Valtuusto ei siis tällöin voisi päättää äänestysalueiden yhteisestä äänestyspaikasta eikä kirjeäänestystä voisi käyttää. Pykälässä säädettäisiin vielä erikseen siitä, että ennakkoäänestys sote-maakunnan kansanäänestyksessä voisi tapahtua vain kyseisen sote-maakunnan alueella ja kunnan kansanäänestyksessä vain kyseisen kunnan alueella. Tällä pyritäisiin vähentämään inhimillisten virhetilanteiden esiintymisriskiä vaalien ja kansanäänestysten tekniiksessä toimittamisessa. Virheitä, esimerkiksi äänestyslippujen sekoittumista, voisi ilmetä, jos esimerkiksi 10 kuntaa järjestäisi samanaikaisesti kansanäänestyksen maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä ja niiden laatimia äänestyslippuja jaettaisiin kaikkiin yleisiin ennakkoäänestyspaikkoihin kotimaassa ja ulkomailla. Virheet saattaisivat häiritä maakuntavaalien ja kuntavaalien virheetöntä toimitusta. Ehdotus aiheuttaisi sote-maakunnalle tai kunnalle myös vähemmän kustannuksia, kun niiden tarvitsisi huolehtia äänestyslippujen jakelusta vain oman sote-maakunnan tai oman kunnan sisällä. Ehdotus luonnollisesti rajoittaisi niiden äänestysosikeutettujen, jotka olisivat poissa omasta sote-maakunnastaan tai kotikunnastaan koko ennakkoäänestysajan ajan ja myös äänestyspäivänä, mahdollisuuksia osallistua äänestykseen. Toisin kuin vaalit, kansanäänestys on kuitenkin neuvoa-antava, joten ehdotusta ei tältä osin voitane siksä pitää kansalaisten osallistumisoikeuksien merkittävänä heikennyksenä.

2 §. Kansanäänestyksen toimittamispäätös. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimittamispäätöksen ajankohdasta. Sote-maakuntavaltuuston tai kunnan valtuuston tulisi päättää kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää. Jos kansanäänestys kuitenkin toimitettaisiin maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, päätös tulisi tehdä jo viimeistään 90. päivänä ennen äänestyspäivää (vaalipäivää). Pykälän 2 momentissa säädettäisiin nykyiseen tapaan, että valtuuston tulisi toimittamispäätöksessä päättää äänestyksen aiheesta, ajankohdasta (äänestyspäivästä) ja äänestäjille esitettävistä vaihtoehdoista sekä äänestyslipusta. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että valtuuston tulisi viipymättä ilmoittaa päätöksestään oikeusministeriölle ja Digi- ja väestötietovirastolle sekä sote-maakunnan kansanäänestyksessä myös sote-maakunnan kunnille, jotta nämä voisivat välittömästi ryhtyä omalta osaltaan valmistelevaan äänestyksen toimeenpanotehtäviin.

3 §. Kansanäänestysaloitteen tekeminen. Pykälässä säädettäisiin sote-maakuntalain 25 §:ssä ja kuntalain 25 §:ssä tarkoitetun kansanäänestysaloitteen tekemisestä. Aloitteessa olisi yksilöitävä asia, josta äänestys halutaan toimitettavaksi. Aloitteen tekijöiden tulisi aloitteessa allekirjoituksillaan vakuuttaa, että he ovat 15 vuotta täyttäneitä sote-maakunnan tai kunnan asukkaita. Allekirjoitukset voitaisiin kerätä joko paperimuodossa tai sähköisesti tietoverkossa. Paperimuodossa kerättävien allekirjoituksien tulisi olla omakätisiä ja niihin tulisi liittää aloitteen tekijän nimi (nimen selvennys) ja syntymäaika sekä sote-maakunnan kansanäänestyksessä myös kotikunta. Jos allekirjoituksia kerätään sähköisesti tietoverkossa, keräyksessä tulisi käyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista. Se tarkoittaa, että aloitteen tekijä kirjautuu asianomaiseen tietojärjestelmään käyttäen esimerkiksi sirullista henkilökorttia, verkkopankkitunnuksia tai mobiilivarmennetta. Tällainen vahvan tunnistamisen sisältävä tietojärjestelmä on esimerkiksi oikeusministeriön kuntalaisaloite.fi –palvelun kunnan kansanäänestysaloitteen osio.

4 §. Äänestysviranomaiset. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin, että sote-maakunnan kansanäänestyksessä äänestysviranomaisena toimisi, kunnan äänestysviranomaisten lisäksi, maakuntavaalilautakunta. Jos kansanäänestys määrittäisiin 2 a §:n 3 momentin mukaisesti toimitettavaksi pelkästään kirjeäänestyksenä, äänestyslautakuntia (vaalilautakuntia) ei asetettaisi. Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että jos äänestys on määrätty toimitettavaksi maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, äänestysviranomaisina kunnassa toimivat vaalilain 13, 15 ja 17 §:ssä tarkoitetut viranomaiset (keskusvaalilautakunta, vaalilautakunta, vaalitoimikunta ja vaalitoimitsijat).

5 §. Äänestysviranomaisen kokoukset. Pykälää ehdotetaan yksinkertaistettavaksi siten, että siinä säädettäisiin vain äänestysviranomaisen ensimmäisen kokouksen ajankohdasta, joka olisi viimeistään kuukautta ennen äänestyspäivää, ja siitä, että muut kokoukset pidettäisiin sen mukaan, milloin asioiden käsittely sitä vaatii. Muutoksella ei olisi käytännön vaikutuksia nykytilaan, koska viranomaisen olisi joka tapauksessa kokoonnuttava muun muassa kirjeäänestysasiakirjojen lähettämistä, saapuneiden kirjeäänestysasiakirjojen tarkastamista sekä tuloksen laske- mista ja vahvistamista varten. Pykälän 1 momentti koskisi maakuntavaalilautakuntaa ja kunnan keskusvaalilautakuntaa sote-maakunnan kansanäänestyksessä ja 2 momentti pelkästään kunnan keskusvaalilautakuntaa kunnan kansanäänestyksessä.

6 §. Tiedottaminen kansanäänestyksestä. Pykälää täydennettäisiin siten, että sote-maakunnan kansanäänestyksessä maakuntavaalilautakunnan ja kuntien keskusvaalilautakuntien tulisi sopia tarkoituksenmukaisesta tavasta saattaa yleisesti tiedoksi kansanäänestyksen aihe, ajankohta, äänestysmenettely sekä äänestyksen kohteena olevat vaihtoehdot hyvissä ajoin ennen äänestystä.

Kunnan kansanäänestyksessä tiedottamisvastuu olisi kunnan keskusvaalilautakunnalla. Pykälästä ehdotetaan poistettavaksi kunnan keskusvaalilautakunnan velvollisuus tiedottaa kansanäänestyksen järjestämisestä oikeusministeriötä, koska ministeriön tiedonsaannista säädettäisiin jo 3 §:n 3 momentissa.

7 §. Äänestys oikeusrekisteri. Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi kunnanhallituksen velvollisuus ilmoittaa Digi- ja väestötietovirastolle kansanäänestyksen toimittamisesta, koska viraston tiedonsaannista säädettäisiin jo 3 §:n 3 momentissa. Samalla ehdotetaan, että ilmoituksen siitä, haluaako kunta äänestys oikeusrekisteriin otettavat tiedot käyttöönsä konekielellisenä vai paperitulosteena, tekisi Digi- ja väestötietovirastolle kunnanhallituksen sijasta kunnan keskusvaalilautakunta viimeistään 55. päivänä ennen äänestyspäivää. Sote-maakunnan kansanäänestyksessä eri kunnilla voisi siten olla käytössään erimuotoiset äänestys oikeusrekisterit. Pykälän 4 momentiksi ehdotetaan lisättäväksi selventävä maininta siitä, että maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä toimitettavassa sote-maakunnan tai kunnan kansanäänestyksessä äänestys oikeusrekisterinä käytettäisiin kyseisten vaalien äänioikeusrekisteriä, johon lisättäisiin asianomaiset äänestys oikeudet.

8 a §. Äänestysasiakirjojen laatiminen ja toimittaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan kansanäänestyksessä käytettävät äänestysliput valmistuttaisi ja äänestysohjeet laatisi maakuntavaalilautakunta. Tällä varmistettaisiin se, että äänestysliput ja äänestysohjeet olisivat samat kaikille sote-maakunnan äänestys oikeutetuille. Äänestysohjeissa selostettaisiin äänestyksen aihe ja äänestyksen tekninen suorittaminen sen mukaisina kuin valtuusto on niistä 3 §:n nojalla päättänyt.

Äänestyslippujen ja äänestysohjeiden jakelu sote-maakunnan kansanäänestyksessä ehdotetaan toimitettavaksi siten, että maakuntavaalilautakunta lähettäisi liput ja ohjeet (esimerkiksi suoraan käyttämästään painotalosta) kuntien keskusvaalilautakunnille, jotka sitten liittäisivät siihen muut kirjeäänestysasiakirjat (lähetekirje, vaalikuori, lähetekuori) kuin myös mahdolliset omat äänestysohjeensa ja lähettäisivät kaikki asiakirjat 9 §:n mukaisesti äänestys oikeutetuille. Mahdollista olisi sekin, että maakuntavaalilautakunta ja kuntien keskusvaalilautakunnat sopisivat, että maakuntavaalilautakunnan käyttämä painotalo lähettäisi kaikki kirjeäänestysasiakirjat suoraan äänestys oikeutetuille, mutta asiakirjojen lähettäjäksi merkittäisiin kunnan keskusvaalilautakunta. Äänestys oikeutettujen osoitetiedot ovat saatavissa Digi- ja väestötietovirastosta. Jos sote-maakunnan kansanäänestyksessä kirjeäänestysasiakirjat lähetettäisiinkin keskitetysti, kunnan keskusvaalilautakunta voisi tarvittaessa niiden lisäksi lähettää oman kuntansa äänestys oikeutetuille omia ohjeitaan myös erikseen. Jos sote-maakunnan kansanäänestys toimitettaisiin maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, maakuntavaalilautakunta toimittaisi äänestysliput kuntien keskusvaalilautakunnille jaettaviksi edelleen äänestyspaikoille.

Pykälän 2 ja 3 momenttiin ehdotetaan siirrettäväksi voimassa olevan lain 16 §:n 1 momentin pääasiallinen sisältö tähän kohtaan luontevammin sopivana. Kunnan kansanäänestyksessä asiakirjat laatisi ja valmistuttaisi äänestys oikeutetuille kunnan keskusvaalilautakunta.

9 §. Kirjeäänestysasiakirjojen lähettäminen. Pykälän 1 momenttia täsmennettäisiin niin, että pykälää voitaisiin soveltaa myös sote-maakunnan kansanäänestyksessä. Asiakirjojen lähettämisvaihtoehtoja sote-maakunnan kansanäänestyksessä on selostettu jo 8 a §:n perustelujen kohdalla. Pykälän 3 momentiksi lisättäisiin maininta, että jos kansanäänestys toimitettaisiin maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, maakuntavaalilautakunnan tai kunnan keskusvaalilautakunnan tarvitsisi lähettää suoraan äänestäjille vain äänestysohjeet.

10 §. Äänestäminen ja kirjeäänestysasiakirjojen palauttaminen. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että kunnille annettaisiin harkintavaltaa sen suhteen, milloin äänestäjien palauttamien kirjeäänestysasiakirjojen tulisi viimeistään olla kunnan keskusvaalilautakunnan hallussa. Kunta määräisi palautuksen määräajan ja ilmoittaisi sen äänestysohjeissaan. Ajankohta voisi olla aikaisintaan äänestyspäivää edeltävä keskiviikko kello 18 ja viimeistään äänestyspäivää edeltävä perjantai kello 18. Voimassa olevassa laissa viimeinen palautusajankohta on aina (vaalilain mukainen) äänestyspäivää edeltävä perjantai kello 19. Tuo ajankohta on kuitenkin käytännössä osoittautunut erityisesti suurille kunnille hyvin haasteelliseksi, koska sen ja äänestyspäivän äänestyksen alkamisen väliin jää aikaa vain 37 tuntia. Jotta äänestyspäivän äänestys voitaisiin toimittaa ajantasaisilla äänestysluetteloilla, tulee sanotussa ajassa kaikki kirjeitse äänestäneet poistaa äänestysluetteloista, mikä on suurissa kunnissa erittäin haastavaa. Ehdotuksella pyritäisiin antamaan kunnille lisää aikaa äänestysluettelomerkintöjen tekemiseen. Äänestysluettelomerkintöjä ei kuitenkaan tarvitsisi tehdä samanlaisella kiireellä, jos kansanäänestys toimitettaisiin pelkkänä kirjeäänestyksenä 2 a §:n 3 momentissa ehdotetun mukaisesti. Tällöinhän äänestysluetteloa ei tarvitse tehdä äänestyspäivää varten, vaan kirjeitse äänestäneiden merkinnät äänestysluetteloon voidaan tehdä sitä mukaan kun kirjeäänestysasiakirjoja tarkastetaan. Edellä 2 a §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että pelkästään kirjeäänestyksenä toimitettavassa kansanäänestyksessä kirjeäänestysasiakirjoja voisi palauttaa kunnan keskusvaalilautakunnalle aina äänestyspäiväksi määrätyn sunnuntain kello 20:een saakka, mihin ehdotetaan tämän pykälän 2 momentissa vielä viitattavan.

11 §. Kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen leimaaminen. Kansanäänestyksen äänestyspäivän äänestyksessä annetut äänestysliput leimataan samalla tavalla kuin vaaleissakin. Kirjeäänestyksessä annetut äänestysliput on voimassa olevan lain 11 §:n mukaan leimattava heti kun ne on otettu ulos vaalikuorista. Leimaaminen on tarpeen siksi, että siten kaikki kansanäänestyksessä annetut äänestysliput ovat leiman suhteen samanlaisia, mikä vahventaa äänestyslaisuuden toteutumista. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin, että äänestyslippuja ei ole tarpeen enää jälkikäteen leimata, jos sote-maakunnan tai kunnan kansanäänestys toimitetaan 2 a §:n 3 momentissa ehdotetun mukaisesti pelkästään kirjeäänestyksenä. Tällöinhän kaikki liput ovat leimaamattomia ja siltä osin siis samanlaisia eikä niiden jälkikäteistä leimaamista voitane pitää tarkoituksenmukaisena.

12 §. Äänestyslipun mitättömyysperusteet. Pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin maininta sote-maakunnasta ja 4 kohtaan maininta siitä, ettei leimaamaton äänestyslippu ole mitätön silloin, jos kansanäänestys on toimitettu pelkästään kirjeäänestyksenä eikä mitään äänestyslippua ole siitä johtuen leimattu (ks. perustelut 11 §:n kohdalla).

13 §. Ääntenlaskenta ja tuloksen vahvistaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan kansanäänestyksen tuloksen laskenta- ja vahvistamismenettelystä. Kunkin kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaisi kansanäänestyksessä annettujen äänten mukaisen tuloksen kunnassa ja ilmoittaisi sen viipymättä ja viimeistään äänestyspäivää seuraavana keskiviikkona maakuntavaalilautakunnalle sen määräämällä tavalla. Saatuaan tulokset kaikilta keskusvaalilautakunnilta maakuntavaalilautakunta yhdistäisi tuloksen sote-maakunnan tulokseksi ja vahvistaisi sen. Pykälän nykyinen sisältö siirrettäisiin 2 ja 3 momenteiksi: Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaisi kunnan kansanäänestyksen tuloksen ja 3 momentissa, että kansanäänestyksen tuloksen vahvistamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

14 §. Tuloksesta tiedottaminen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininnat maakuntavaalilautakunnasta ja sote-maakunnasta.

15 §. Äänestyslippujen säilyttäminen. Pykälään lisättäisiin otsikko.

16 §. Sinetöinti. Pykälän 1 momentin sisältö siirrettäisiin 8 a §:ään. Jäljelle jäävässä pykälässä korjattaisiin sana vaalilautakunta sanaksi äänestyslautakunta, mikä on kansanäänestyksen viranomaisen oikea nimi 5 §:n mukaan.

17 §. Kustannukset. Kustannusten jaon oikeudenmukaisena lähtökohtana voidaan pitää sitä, että kustannuksista vastaa kokonaisuudessaan se taho, joka päättää kansanäänestyksen toimittamisesta. Siten pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sote-maakunnan kansanäänestyksestä aiheutuneista kustannuksista vastaisi sote-maakunta. Sote-maakunta myös korvaisi kansanäänestyksestä kunnille aiheutuneet kulut, esimerkiksi kunnan esittämän laskun perusteella. Pykälän 2 momentissa todettaisiin kunnan kansanäänestyksen osalta nykytila eli se, että kustannuksista vastaa kunta.

18 §. Vaalilain soveltaminen. Pykälään lisättäisiin otsikko.

19 §. Tarkemmat määräykset ja ohjeet. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi nykyisen lainvalmistelukäytännön mukaiseksi.

7.41 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Lakia tulisi soveltaa sote-maakuntien perustamisesta lähtien myös sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin.

3 §. Lain soveltamisala ja sen rajoitukset. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että kuntia ja kuntayhtymiä koskeva lain 3 luvun soveltamista koskeva rajausta ulotettaisiin koskemaan myös sote-maakuntia ja sote-maakuntayhtymiä. Tällöin lain 3 lukua sovellettaisiin myös sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin ainoastaan niiden hoitaessa laissa säädettyjä tehtäviä.

4 §. Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä. Pykälän 1 momentin luetteloon tiedonhallintayksiköistä lisättäisiin sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä.

7 §. Julkisen hallinnon tiedonhallinnan sekä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottamisen yhteistyö. Pykälän 1 momentissa säädetään valtiovarainministeriön velvollisuudesta huolehtia, että julkisen hallinnon tiedonhallintaa sekä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottamista koskevan yhteistyön koordinoitua varten on järjestetty valtion viranomaisten sekä kuntien viranomaisten yhteistyötavat ja –menettelyt. Momenttia muutettaisiin siten, että kyseinen velvollisuus koskisi kuntien ja kuntayhtymien yhteistyötapojen ja –menettelyjen tavoin myös sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien yhteistyötapoja ja –menettelyjä.

10 §. Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta. Pykälän 1 momentissa säädetään julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunnan tehtävistä. Momentin 1 kohtaa täydennettäisiin siten, että lautakunnan tehtävänä olisi myös sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien toiminnan arviointi.

7.42 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Lakia tulisi soveltaa sote-maakuntien perustamisesta lähtien myös sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin.

2 §. Määritelmät. Pykälässä säädetään laissa sovellettavista määritelmistä. Pykälän 1 momentin 5 kohtaa muutettaisiin siten, että viranomaisella tarkoitettaisiin myös sote-maakunnallisia viranomaisia.

7.43 Kirjanpitolaki

Kirjanpitolain 8 luvun 2 §:n 6 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Sote-maakunnat noudattaisivat talousenhoidossaan kirjanpitolakia. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston tehtävissä ja nimessä tulisi huomioida sote-maakunnat.

2 §. Kirjanpitolautakunta. Pykälän 6 momentissa säädettäisiin kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaostosta. Momentti säilyisi muutoin sisällöllisesti voimassa olevan lain mukaisena, mutta jaoston nimi muuttuisi sen tehtäväalueen muuttuessa kattamaan myös sote-maakunnat.

7.44 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä huomioidaan sote-maakuntien perustamisen aiheuttamat muutokset hankintayksiköihin.

5 §. Hankintayksiköt. Pykälän 1 momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain hankintayksiköksi katsottaisiin myös sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä. Nämä uudet viranomaisyksiköt muodostavat oman hankintayksiköksi katsottavan oikeushenkilönsä. Myös sote-maakuntien liikelaitokset olisivat 1 momentin 1 kohdan mukaisia hankintayksiköitä, sillä ne kuuluvat välittömästi sote-maakuntien organisaatioon. Säännös perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta antaman direktiivin 2014/24/EU 2 artiklan 1 kohdan 1 alakohtaan, jonka mukaan direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla hankintaviranomaisilla tarkoitetaan valtion viranomaisia, alue- tai paikallisviranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä yhden tai useamman tällaisen viranomaisen tai julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä. Jotta kaikki Suomen alue- ja paikallisviranomaiset olisivat asianmukaisesti direktiivin ja kansallisen hankintalainsäädännön soveltamisalassa, olisi edellä mainitut viranomaiset lisättävä lain hankintayksikkömääritelmään. Muiden sote-maakuntien tai sote-maakuntayhtymien määräysvallassa olevien tai muutoin sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistukseen liittyvien yksiköiden, kuten osakeyhtiöiden, asema hankintayksikköinä määräytyisi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:n 1 momentissa säädettyjen muiden hankintayksikkömääritelmien kautta. Mikäli näiden osalta hankintayksikön tunnusmerkistö ei täyty, ei julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain säännöksiä sovellettaisi tällaiseen oikeushenkilöön sen tehdessä hankintoja.

7.45 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta

3 §. Määritelmiä. Pykälässä säädetään laissa sovellettavista määritelmistä. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan selkeyden vuoksi otettavaksi nimenomainen maininta siitä, että työntekijänä pidettäisiin myös sitä, joka on virkasuhteessa tai muussa siihen verrattavassa palvelussuhteessa sote-maakuntaan, ja samalla sisällytettäväksi sote-maakunta viranomaisen määritelmään. Pykälässä tarkoitettu muu julkisyhteisö käsittäisi myös sote-maakuntayhtymän.

4 a §. Julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpano. Pykälässä säädetään valtion ja kuntien ja kunnallisen yhteistoiminnan toimielinten kokoonpanosta.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen soveltamisalaan kuuluisivat myös sote-maakuntien toimielimet lukuun ottamatta sote-maakuntavaltuustoja. Lisäksi sote-maakunnan toimielimellä tarkoitettaisiin sote-maakuntayhtymien toimielimiä sekä sote-maakuntien yhteistoimintaa varten perustettavia yhteisiä toimielimiä. Yhteinen toimielin kuuluu tehtävästä vastaavan sote-maakunnan toimielinorganisaatioon.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annettavassa laissa säädettäisiin erikseen naisten ja miesten osuudesta sote-maakuntien väliaikaisessa valmistelutoimielimessä sekä väliaikaisessa HUS-valmisteluryhmässä.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että sen soveltamisalaan lisättäisiin sote-maakunta-enemmistöiset yhtiöt.

Pykälän 3 momentti olisi voimassa olevan lain 3 momentin mukainen.

7.46 Arkistolaki

Arkistolakiin ehdotetaan tehtäväksi sote-maakuntalain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Arkistolakia tulisi soveltaa sote-maakuntien perustamisesta lähtien myös sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin.

1 §. Pykälän 1 momentissa säädetään lain soveltamisalasta. Momentti säilyisi muutoin sisällöllisesti voimassa olevan lain mukaisena, mutta 2 kohtaan lisättäisiin sote-maakunnalliset, eli sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranomaiset ja toimielimet, sekä 4 kohtaan sote-maakunnan liikelaitokset. Sote-maakunta päättäisi viranomaisorganisaatiostaan ottaen huomioon sote-maakuntalaissa ja muun muassa sote-maakunnan tehtäviä koskevassa lainsäädännössä säädetyt edellytykset.

7.47 Kilpailulaki

Kilpailulain 30 a, 30 c, 30 d ja 33 §:in lisättäisiin viittaukset sote-maakuntiin ja sote-maakuntayhtymiin, jotta kilpailulain kilpailuneutraalisäännökset soveltuisivat yhdenmukaisesti kaikkiin taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittaviin tahoihin.

30 a §. Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä sanat, jotta kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta soveltaa kilpailulain 4 a luvun säännöksiä soveltuisi myös sote-maakuntaan ja sote-maakuntayhtymään tai

niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan. Kilpailulain neutraliteettisäännöt soveltuisivat siten yhdenmukaisesti kunnan, kuntayhtymän, valtion, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan.

Lisäksi pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin viittaus sote-maakuntalain () 131 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimukseen. Voimassa olevan lain 3 kohdassa viitataan kuntalain 128 §:ssä säädettyyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimukseen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi siten jatkossa puuttua myös sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovellettuun menettelyyn, joka olisi ristiriidassa sote-maakuntalain () 131 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa. Sote-maakuntalain 131 §:ssä säädettäisiin, että sote-maakunnan toimiessa sote-maakuntalain 130 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kilpailutilanteessa markkinoilla sen on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti.

30 c §. Kiellon, määräyksen tai velvoitteen asettaminen. Pykälään lisättäisiin sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä sanat, jotta Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi kieltää myös sote-maakuntaa tai sote-maakuntayhtymää käyttämästä menettelyä tai toiminnan rakennetta tai asettaa menettelyn tai toiminnan jatkamisen edellytykseksi sellaiset velvoitteet, jotka varmistavat tasapuoliset toimintaedellytykset markkinoilla. Myöskään sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän toimintaa ei saisi määrätä kokonaan lopetettavaksi, jos tehtävän suorittaminen perustuisi lain-säädäntöön. Pykälän mukainen kiello, määräys tai velvoite voitaisiin siten asettaa yhdenmukaisesti kunnalle, kuntayhtymälle, valtiolle, sote-maakunnalle ja sote-maakuntayhtymälle.

30 d §. Kirjanpidon eriyttäminen. Kilpailulain 4 a lukuun lisättiin lailla 721/2019 uusi kirjanpidon eriyttämistä koskeva 30 d §, joka koskee kunnan, kuntayhtymän ja valtion sekä niiden määräysvallassa olevien yksiköiden kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaa taloudellista toimintaa. Pykälän 1, 4 ja 5 momentteihin esitettäisiin lisättäväksi sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä sanat siten, että pykälä soveltuisi yhdenmukaisesti kunnan, kuntayhtymän, valtion, sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän sekä niiden määräysvallassa olevien yksiköiden kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan.

Voimassa olevan lain 30 d §:ssä säädetään lain 30 a §:ssä tarkoitettujen toimijoiden velvollisuudesta pitää erillistä kirjanpitoa eri toiminnoistaan silloin, kun toimija harjoittaa sekä kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa että muuta toimintaa. Taloudellisen toiminnan käsite on sisällöltään sama kuin lain 30 a §:ssä. Kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvalla toiminnalla puolestaan tarkoitetaan samaa kuin kuntalain 126 §:ssä. Vastaavasti kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvalla toiminnalla tarkoitettaisiin sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien osalta samaa kuin sote-maakuntalain 129 §:ssä ja yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeuksista säädettäisiin sote-maakuntalain 130 §:ssä.

Eriyttämisvelvollisuus koskee myös kuntalain 127 §:n mukaista toimintaa eli toimintaa, jota koskee yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeus. Kuntalain mukaan hinnoittelun tulee olla markkinaperusteista, vaikka toimintaa ei poikkeuksen takia olisi tarpeen yhtiöittää. Kirjanpito tulee siten eriyttää kilpailulain perusteella myös tapauksissa, joissa toimintaa ei ole ollut tarpeen yhtiöittää kuntalain yhtiöittämispoikkeuksen takia. Vastaavasti kirjanpito tulisi eriyttää jatkossa kilpailulain perusteella, vaikka toimintaa ei olisi tarpeen yhtiöittää sote-maakuntalain 130 §:n mukaisen yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeuksen takia.

Pykälässä säädetään 30 a §:ssä tarkoitetun toimijan kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittaman taloudellisen toiminnan eriyttämistä koskevista vähimmäisvaatimuksista. Kuten hallituksen esityksessä 68/2018 vp todetaan, kirjanpidon eriyttäminen ja eriytettyä toimintaa koskevien tietojen laatiminen on toteutettava vähintään 30 d §:ssä säädetyn mukaisesti, ellei muussa lainsäädännössä nimenomaisesti säädetä toisin. Jos muun lainsäädännön nojalla toteutettu toiminnan eriyttäminen ja sitä koskevat tiedot eivät täytä 30 d §:n vaatimuksia, on 30 a §:ssä tarkoitettu julkisyhteisö siten lähtökohtaisesti velvollinen eriyttämään kirjanpidon ja laatimaan eriytettyä toimintaa koskevat tiedot 30 d §:n mukaisesti.

Voimassa olevan lain 30 d §:n 1 momentissa säädetään kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa harjoittavan kunnan, kuntayhtymän valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön velvollisuudesta pitää tästä toiminnastaan erillistä kirjanpitoa. Jatkossa momentti koskisi myös sote-maakuntaa, sote-maakuntayhtymää sekä niiden määräysvallassa olevia yksiköitä. Säännöstä sovellettaisiin jatkossa siten myös jokaiseen kilpailutilanteessa markkinoilla taloudellista toimintaa harjoittavaan sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän yksikköön.

Momentissa tarkoitettu kirjanpidon eriyttäminen tulee tehdä yksikkökohtaisesti. Tällä tarkoitetaan sitä, että sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän sekä niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön tulee eriyttää kirjanpitonsa pykälässä tarkoitetulla tavalla jokaisen kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa harjoittavan yksikkönsä osalta erikseen. Eriytämismenettelyä tarkempaa sisältöä käsitellään hallituksen esityksen 68/2018 vp 30 d §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että toiminnan tuotot ja kulut tulee esittää tilikausikohtaisena tuloslaskelmana, jonka tulee olla johdettavissa 1 momentissa tarkoitetun toimijan kirjanpidosta ja joka on laadittava kirjanpitolain (1336/1997) tai kyseiseen toimijaan sovellettavien muiden kirjanpitosäännösten mukaisesti. Tämän velvoitteen tarkempaa sisältöä käsitellään hallituksen esityksen 68/2018 vp 30 d §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Pykälän 4 momentissa säädetään, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo eriyttämismenettelyn noudattamista. Momentissa säädetään, että jos 1 tai 2 momentissa säädetty velvollisuus laiminlyödään, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi sakon uhalla velvoittaa kunnan, kuntayhtymän tai valtion toimittamaan 1—2 momentissa tarkoitetun eriytetyn kirjanpidon, tuloslaskelman, tilinpäätöksen sekä kuvauksen kustannuslaskennan periaatteista määräämässään ajassa. Momenttiin lisättäisiin sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä sanat. Jatkossa Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi sakon uhalla velvoittaa myös sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän toimittamaan eriytetyn kirjanpidon, tuloslaskelman, tilinpäätöksen sekä kuvauksen kustannuslaskennan periaatteista.

Momentin mukainen uhkasakko voitaisiin asettaa ja tuomita maksettavaksi myös sote-maakunnalle tai sote-maakuntayhtymälle. Tämä ei estäisi Kilpailu- ja kuluttajavirastoa neuvottelemasta myös toimintaa harjoittavan sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän määräysvallassa olevan yksikön kanssa 1—2 momentissa säädetyn eriyttämismenettelyn noudattamista koskevien puutteellisuuden korjaamisesta.

Pykälän 5 momentissa säädetään pienimuotoisen toiminnan rajaamisesta eriyttämismenettelyn ulkopuolelle. Momenttiin lisättäisiin sote-maakunta ja sote-maakuntayhtymä sanat. Mo-

mentin mukaan aiemmissa momenteissa säädettyä ei sovelleta silloin, kun 1 momentissa tarkoitettun yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto olisi alle 40 000 euroa vuodessa. Pienimuotoisen toiminnan rajaamista koskeva 5 momentti koskisi jatkossa myös sote-maakuntia, sote-maakuntayhtymiä sekä niiden määräysvaltaan kuuluvia yksiköitä. Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvio markkinavaikutuksista tehdään tapauskohtaisesti ja tarvittaessa Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi puuttua kilpailuneutraliteettivajeeseen myös edellä tarkoitettun liikevaihtorajan alle jäävän toiminnan osalta.

Eriyttämisvelvollisuuden syntymistä arvioitaessa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto lasketaan pykälän 1 momentissa tarkoitettun yksikön tai sen organisaation, jonka osa edellä pykälän 1 momentissa tarkoitettu yksikkö on, viimeisimmän kokonaisen tilikauden päättymispäivän mukaisena.

Kilpailulain kirjanpidon eriyttämisvelvollisuudella ei ole vaikutusta hankintalain sidosyksikkö-asemaan ja siihen liittyvään sääntelyyn. Kilpailulain 30 d §:n mukaisen kirjanpidon eriyttämisen raja on alhaisempi kuin hankintalain sidosyksikköaseman säilyttämisen raja. Siten kunnan hankinnat yhtiömuotoiselta sidosyksiköltään jäävät hankintalain ulkopuolelle, mutta sidosyksikköyhtiön tulee eriyttää kirjanpitonsa, jos sen kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto on vuodessa 40 000 euroa tai enemmän. Jatkossa myös sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän sidosyksikköyhtiön tulisi eriyttää kirjanpitonsa, jos sen kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto jäisi 40 000 euron rajan alle.

Pykälän 6 momentissa rajataan 30 d §:n soveltamisalan ulkopuolelle sellainen toiminta, johon kilpailulain 30 b § soveltuu. Kirjanpidon eriyttämisvelvollisuutta koskevaa pykälää ei siten sovelleta toimintaan, johon lain neutraliteettisääntelyn soveltamisalapoikkeuksia koskeva 30 b § soveltuu. Kilpailulain mukaisen kirjanpidon eriyttämisvelvollisuuden soveltamisalan ulkopuolelle rajautuisi siten jatkossa myös sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän tai tai niiden määräysvallassa olevan yksikön sellainen toiminta, johon kilpailulain 30 b § soveltuu.

33 §. Tietojenantovelvollisuus. Pykälään esitettäisiin lisättäväksi elinkeinonharjoittajan, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän, hankintayksiköiden, kunnan, kuntayhtymän ja valtion sekä niiden määräysvallassa olevien yksiköiden lisäksi sote-maakunta, sote-maakuntayhtymä sekä niiden määräysvallassa olevat yksiköt. Jatkossa myös sote-maakunnat, sote-maakuntayhtymät ja niiden määräysvallassa olevat yksiköt olisivat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston kehotuksesta antamaan salassapitosäännösten estämättä virastolle kaikki kilpailunrajoituksen sisällön, tarkoituksen ja vaikutuksen sekä kilpailuolosuhteiden selvittämiseksi ja 4 luvussa tarkoitettun yrityskaupan sekä 4 a luvussa tarkoitettun menettelyn, rakenteen ja niiden vaikutusten arvioimiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat.

7.48 Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta

2 §. Tarkastusoikeus. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin sote-uudistuksesta johtuvat tarkastusviraston tarkastusoikeutta koskevat muutokset. Momenttiin lisättäväksi ehdotettavan uuden 2 a kohdan mukaan tarkastusvirastolla olisi oikeus tarkastaa sote-maakuntien sekä sote-maakuntalain 4 §:ssä tarkoitettujen sote-maakuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastusvirastolla olisi lisäksi oikeus tarkastaa sote-maakuntalain 4 §:ssä tarkoitettuja sellaisia muita yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia, joissa

sote-maakunta yhdessä yhden tai useamman sote-maakunnan, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa.

Sote-maakunnan toiminnan kattava tarkastusoikeus olisi tarkoitettu laajaksi. Tarkastusoikeus kattaisi ensinnäkin sote-maakuntalaissa tarkoitettua sote-maakuntakonsernin eli kunkin sote-maakunnan ja sen määräysvallassa joko suoraan tai välilyhteisöjen tai -säätiöiden välityksellä olevat yhteisöt ja säätiöt. Tällaisia sote-maakuntakonserniin kuuluvia yhteisöjä olisivat esimerkiksi sote-maakuntayhtymät sekä sote-maakunnalle palveluja tuottavat sote-maakuntien yhtiöt riippumatta siitä, toimivatko ne yleisesti markkinoilla vai eivät.

Tarkastusviraston tarkastusoikeus kattaisi myös yhden tai useamman sote-maakunnan yhteisessä määräysvallassa olevia yhteisöjä ja säätiöitä, joissa sote-maakunnalla ei ole määräysvaltaa. Kyse voisi olla esimerkiksi sote-maakuntien yhteisistä yhtiöistä. Tarkastusoikeus kattaisi myös sellaiset yhteisöt ja säätiöt, joissa sote-maakunta yhdessä valtion tai yhden tai useamman kunnan kanssa käyttäisi määräysvaltaa.

Tarkastusviraston tarkastusoikeus kattaisi edellä mainittuja tahoja koskevan taloudenhoidon laillisuuden tarkastuksen lisäksi toiminnan ja taloudenhoidon tarkoituksenmukaisuuden tarkastuksen. Tämä olisi perusteltua ottaen huomioon valtion rahoitusvastuu sote-maakuntien järjestämisvastuulla olevista palveluista sekä palvelujen merkitys perusoikeuksien toteutumisen kannalta. Sote-maakuntien toiminta muodostaisi merkittävän osan rahoituksellisesti valtion vastuulla olevasta julkisesta taloudesta ja perusoikeussidonnaisesta palvelutuotannosta.

Käsitteellisesti tarkoituksenmukaisuus sisältäisi tuloksellisuuden. Tarkastusviraston tarkastus voisi siten kohdistua esimerkiksi sote-maakuntien talouden ja investointien ohjaukseen taikka sote-maakuntien yhteistyöjärjestelyjen tai sote-maakuntien tekemien palvelusopimusten tai muiden palvelutuotantoon liittyvien järjestelyjen tarkoituksenmukaisuuteen ja tavoitteiden toteutumiseen. Valtiontalouden tarkastusviraston tekemä tarkastus ei korvaisi tarkastusoikeuden piiriin kuuluvan yhteisön tai säätiön omaa lakisääteistä tilintarkastusta tai sote-maakunnan tarkastuslautakunnan toimintaa, vaan turvaisi valtion etua luonteeltaan julkisen tehtävän varainkäytön valvonnassa. Valtiontalouden tarkastusvirasto huolehtisi tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä sote-maakuntien tilintarkastajien, tarkastuslautakuntien ja sisäisen tarkastuksen kanssa.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

9 Voimaantulo

10 Toimeenpano ja seuranta

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

12 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

12.1 Uudistuksen tarve yhdenvertaisten palvelujen turvaamiseksi

Hallituksen esitys pohjautuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman linjaukseen, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistä uudistetaan. Palvelut tuotetaan pääosin julkisina palveluina, jota täydentää yksityisen ja kolmannen sektorin palvelutuotanto. Vaikka ehdotettu malli rakentuu uuden aluehallintotason, sote-maakuntien järjestämisvastuulle siten, että lähtökohtana on valtion rahoitusvastuu, on esitys eräiltä keskeisiltä osiltaan lähtökohdiltaan erilainen, kuin viime vaalikaudella esitetty maakuntauudistus. Sote-maakunnille siirrettäisiin vain sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät, kun edellisen vaalikauden esityksessä maakunnista olisi tullut monialaisia toimijoita. Myös kyseiseen esitykseen liittynyt valinnanvapausjärjestelmä olisi muokannut julkisin varoin toteutettavan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoa merkittävästi uudella tavalla. Esitys eroaa myös eräiltä muilta osin, kuten esimerkiksi valtion rahoitusmallin sekä omaisuusjärjestelyjen osalta viime vaalikauden esityksestä. Ehdotettuun mallin sisältyy lisäksi Uudenmaan osalta muusta maasta poikkeava hallinnollinen ratkaisu.

Uudistuksen keskeinen perustelu on, että nykyinen sosiaali- ja terveydenhuollon pirstaleinen palvelujärjestelmä ei enää turvaa perustuslain 19 §:n tarkoittamia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja perustuslain 6 §:n tarkoittamalla tavalla yhdenvertaisesti. Muun muassa väestörakenteen muutos, alueelliset muutokset palvelutarpeessa ja huoltosuhteessa sekä näiden vaikutukset julkisen talouden rahoituspohjaan vaikeuttavat entistä enemmän palvelujen järjestämistä.

Sekä väestöryhmien väliset että alueelliset erot sosiaali- ja terveystalouden saatavuudessa lisääntyneet ja eriarvoisuus sen myötä kasvanut merkittävän suureksi. Tämä näkyy sekä eri väestöryhmien välisinä että alueellisinä hyvinvointi- ja terveyseroina. Eriarvoistumisen kasvu on ollut sosiaali- ja terveydenhuollon osalta voimakasta. Hyvinvointipalvelujen saatavuudessa on perustuslain näkökulmasta oikeudellisesti merkittäviä eroja.

Nykyisen kuntaperusteisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ongelmana on, että osa nykyisistä kunnista ei kykene järjestämään väestökehityksen ja taloudellisen kantokykynsä perusteella lainsäädännön edellyttämällä tavalla sosiaali- ja terveystalouksia. Väestökehitys on ongelma sekä väestörakenteen heikentymisen ja väestön määrän vähentymisen perusteella. Ongelmaa syventää syrjäytymiseen sekä psyykkiseen ja fyysiseen sairastavuuteen liittyvien riskien kasautuminen osaksi samoille alueille, joiden kunnat ovat palvelujen järjestämiskyvyltään keskimääräistä heikompia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen osalta ongelmana on erikoissairaanhoidon ja peruspalvelujen jakautuminen eri vastuutahoille. Rakenteen sisältä siten kannusteet siirtää palve-

lujen järjestämisvastuuta sekä siitä aiheutuvia kustannuksia muille toimijoille. Palveluiden käyttäjien näkökulmasta tämä on näkynyt palvelujen pirstoutumisena sekä käyttäjien ”pompotteluna” eri toimijoiden välillä. Yksilön oikeudet palveluihin eivät tällöin toteudu riittävän hyvin ja yhdenvertaisella tavalla. Pirstaleisessa järjestelmässä asiakas saattaa myös helposti pudota eri palvelujen väliseen kuiluun, jos millään taholla ei ole selkeää kokonaisvastuuta palvelujen saatavuudesta huolehtimisesta.

Ongelmallista nykyrakenteesta on lisäksi rahoituksen jakautuminen eri järjestäjien talousarvioihin. Kun järjestämisvastuu ja rahoitusvastuu on erikoissairaanhoidon osalta jakautunut eri tahoille ja kunnat maksavat kuntayhtymän kulut, on erikoissairaanhoidon suojatummassa asemassa suhteessa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisrahoituksen kohdentamiseen. Tämä on johtanut siihen, että etenkin sosiaalihuollon sekä perustason terveydenhuollon palveluihin ei ole useinkaan kohdennettu palvelutarpeeseen nähden riittävästi voimavaroja eikä niitä ole myöskään kehitetty kokonaisuuteen nähden riittävästi.

Henkilöstön saatavuus on useilla alueilla vaikeaa. Varsinkin maaseutumaaisissa kunnissa on ollut vaikeaa saada osaavaa henkilöstöä rekrytoitua, mutta puutetta osaavasta työvoimasta on ollut lisääntyvässä määrin myös isoissa kaupungeissa. Myös tämä on johtanut osaltaan palvelujen saatavuuteen ja laatuun liittyviin alueellisiin eroihin.

Tilanne sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen alueellisen järjestämisrakenteen osalta on ollut pitkään hajanainen sekä sekava ja uudistuksen toteutumisesta on odotettu pitkään. Järjestelmän hajanaisuutta on osaltaan lisännyt kunta- ja palvelurakennemuutostusta sääntelevä Paras-puitelaki, jonka velvoitteet jättivät laissa olevien poikkeusperusteiden myötä uudistuksen ulkopuolelle osan sellaisista kunnista, joilla on suuria vaikeuksia turvata sosiaali- ja terveyspalveluja kuntalaisilleen. Paras-puitelaki lakkasi olemasta voimassa vuoden 2013 lopussa. Paras-puitelain sisältämät sosiaali- ja terveydenhuollon velvoitteet ovat kuitenkin edelleen voimassa, mutta niitä sovelletaan vain osaan niistä kunnista, joita velvoitteet alun perin koskivat. Velvoitteet kohdistuvat kuntiin varsin eri tavoin mikä saattaa palveluiden käyttäjät tosiasiallisesti erilaiseen asemaan ilman perusoikeuksien näkökulmasta hyväksyttäviä perusteluja.

Sote-uudistuksen viivästyminen ja uudistuksien erilaiset painotukset ovat lisänneet palvelujärjestelmän hajanaisuutta. Osalla alueista on tehty erilaisia omia rakenteellisia ratkaisuja, kun taas toisilla alueilla on jääty odottamaan lainsäädännön myötä tapahtuvaa tilanteen selkeytymistä. Palvelujen nykytilaa on kuvattu tarkemmin yleisperusteluissa.

Sote-uudistuksen viivästyminen on johtanut lisäksi siihen, että kuntien ja kuntayhtymien eräitä oikeustoimia on jo usean vuoden ajan rajoitettu määräaikaisella rajoituslailla, jotta kunnat ja kuntayhtymät eivät voisi osaa optimoida palvelurakennetta osaltaan ja sitä kautta haitata tulevien sote-järjestäjien toimintaa. Tämän määräaikaisen lain voimassaoloa on jatkettu pitkään ja siten puututtu kunnalliseen itsehallintoon sote-uudistuksen valmisteluvaiheeseen liittyvin perustein.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ensihoitopalvelujen turvaaminen liittyy keskeisesti pelastustoimeen ja siten on välttämätöntä, että uudistus koskee myös pelastustoimea.

Perustuslain 6, 19 ja 22 §:n perusteella julkisella vallalla on velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden ja riittävien palveluiden saatavuuden kannalta ongelmallisen kehityksen muuttamiseksi ja perusoikeuksien turvaamiseksi. Eduskunnan perustuslakivalio-

kunta on useissa viime vaalikausina ehdotettujen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien uudistuksien yhteydessä katsonut, että sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen uudistamiselle on olemassa perusoikeusjärjestelmään pohjautuvia painavia perusteita, jotka puoltavat sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen ja tuottamisvastuun siirtämistä yksittäisiä kuntia suurempien toimijoiden hoidettavaksi (vrt. PeVL 65/2002 vp, s. 3, PeVL 67/2014 vp, s.3-4). Perustuslakivaliokunta on todennut, että (PeVL 67/2014 vp, s 6/II), ”sosiaali- ja terveystalouden tehostamiselle, integraatiolle sekä järjestäjien kantokyvyn vahvistamiselle on olemassa akuutti tarve myös sosiaalisten perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta” (PeVL 75/2014 vp, s 8/II). Lisäksi se on todennut, että sosiaali- ja terveystalouden uudistamiselle on olemassa perusoikeusjärjestelmään pohjautuvia painavia perusteita, jotka puoltavat sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen ja tuottamisvastuun siirtämistä yksittäisiä kuntia suurempien toimijoiden hoidettavaksi (ks. PeVL 30/2016 vp, PeVL 75/2014 vp, s. 2/I ja PeVL 67/2014 vp, s. 3—4). Valiokunta on myös todennut, että julkisen talouden rahoituspohjaan vaikuttavat toimintaympäristön muutostekijät, kuten väestörakenteen muutos, edellyttävät tehokkaita toimenpiteitä muun muassa perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen sosiaalisten perusoikeuksien turvaamiseksi tulevaisuudessa (ks. PeVL 20/2013 vp, s. 3/II). Perustuslakivaliokunta on toistanut kantansa erikoissairaanhoidon päivystysuudistuksesta antamassaan lausunnossa PeVL 63/2016 vp. Nämä perustuslakivaliokunnan aikaisemmissa lausunnoissa esitetyt näkökohdat ovat merkityksellisiä perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin kannalta sekä nyt käsiteltävänä olevana ehdotuksen kannalta.

Edellä esitetyistä syistä johtuen sote-uudistuksen toteutukselle voidaan katsoa perustellusti olevan kiireellinen tarve. Julkiselta vallalta edellytetään perustuslain 22 §:n nojalla tehokkaita toimenpiteitä perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen sosiaalisten oikeuksien turvaamiseksi yhdenvertaisesti (PL 6 §) koko maassa.

12.2 Yleistä perustuslakiarvioinnista

Hallituksen esitys on merkityksellinen useiden eri perusoikeuksien toteutumisen turvaamisen kannalta sekä alueelliseen itsehallintoon liittyvän sääntelyn kannalta. Esityksellä ehdotetaan sosiaali- ja terveystoimi sekä pelastustoimi järjestettävän hallinnollisesti uudella tavalla. Näiden toimialojen perustehtävät ovat sisällöltään ja luonteeltaan erilaisia, mutta yhteistä sekä sosiaali- ja terveystoimelle että pelastustoimelle on mahdollistaa omalla toiminnallaan keskeisten perusoikeuksien toteutumista.

Hallituksen esitystä on arvioitava erityisesti perustuslain 19 §:ssä säädettyjen sosiaalisten oikeuksien ja muiden perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteuttamisen, perustuslain 2 §:ssä säädetyn kansanvaltaisuuden, 121 §:ssä säädetyn kunnan asukkaiden itsehallinnon ja valtiojärjestyksen kansanvaltaisten perusteiden, sekä perustuslain 121 §:n 4 kohdassa tarkoitetun kuntaa laajemmalla alueella toteutettavan asukkaiden itsehallinnon toteuttamistavan näkökulmasta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetusta asukkaiden itsehallinnosta kuntaa laajemmalla alueella, sote-maakunnassa. Esityksen arvioinnissa keskeisiä kysymyksiä ovat myös perustuslain 22 §:n mukaisten julkisen vallan velvoitteiden turvata perusoikeuksien toteuttaminen ja perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen käytännön sisältö sekä perusoikeuksien ottaminen huomioon säädettäessä perustuslain 122 §:n mukaisesti aluejaoista. Lisäksi esitystä on arvioitava perustuslain 121 §:ssä säädetyn kunnallisen itsehallintoon kuuluvan valtion ja kuntien välisessä suhteessa sovellettavan rahoitusperiaatteen samoin kuin rahoitusperiaatteen toteutumisessa perusoikeuksien toteuttamisedellytyksien turvaamisessa. Aluejako on arvioitava myös perustuslain 122 §:n perusteella. Lisäksi sopimuksen mitättömyyttä on arvioitava perustuslain 15 §:n omaisuuden suojan näkökulmasta.

Esityksessä ehdotettua sääntelyä palvelujen hankkimista yksityisiltä palvelutuottajilta on arvioitava myös julkisen hallintotehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan 124 §:n perusteella. Maakuntien hallintoa ja palveluita järjestettäessä on lisäksi otettava huomioon perustuslain 17 §:ssä säädetty jokaisen oikeus käyttää omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä julkisen vallan velvoite huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kannalta keskeinen säännös on perustuslain 19 §, jossa säädetään oikeudesta sosiaaliturvaan. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Momentti sisältää myös oikeuden kiireelliseen sairaanhoitoon ja välttämättömiin sosiaalipalveluihin (HE 309/1993 vp, s. 69). Pykälän 3 momentissa säädetään julkiselle vallalle velvoite turvata siten kuin lailla tarkemmin säädetään jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä. Perustuslain 6 § sisältää vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellon. Eri kuntien ja alueiden asukkaita ei tule ilman perusteltua syytä asettaa erilaiseen asemaan sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Perustuslain 2 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään kansanvaltaisuusperiaatteesta. Kansanvaltaan sisältyy yksikön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain esitöissä ja perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa tulkintakäytännössä on todettu, että pykälän perusteella kaikella julkisen vallan käytöllä on oltava demokraattinen perusta. Perustuslain 14 §:n säännökset vaali- ja osallistumisoikeuksista liittyy kansanvaltaisuuden toteuttamiseen. Perustuslain 2 ja 14 §:n kokonaisuus määrittelee myös perusteita sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon ja laajemmin maakuntahallinnon järjestämiseen. Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnan asukkaiden itsehallinnosta, kunnallisesta verotusoikeudesta ja mahdollisuudesta säätää lailla asukkaiden itsehallinnosta kuntaa laajemmalla alueella. Valtion ja kuntien välisessä suhteessa sovellettava rahoitusperiaate pohjautuu perustuslain 121 §:n tulkintaan.

Perustuslain 22 §:ssä säädetään julkisen vallan velvoitteesta turvata perusoikeuksien toteutuminen. Pykälä asettaa valtiolle myös viimekätisen rahoitusvastuun perusoikeuksien toteuttamisen edellytyksistä.

Esitys liittyy laajalti useiden perusoikeuksien ja erityisesti perustuslain 19 §:n mukaisen oikeuden sosiaaliturvaan ja niihin kuuluvien oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin toteuttamiseen. Näitä koskevat myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset, jotka on otettava lainsäädännössä ja perusoikeuksien tulkinnassa huomioon. Esityksellä ei muuteta näitä oikeuksia. Sen sijaan esityksen tarkoituksena on parantaa näiden oikeuksien toteuttamisen edellytyksiä. Esityksessä säädettävä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevat säännökset ja rahoitusjärjestelmä myös määrittelevät käytännön mahdollisuuksia kansainvälisten ihmisoikeussopimusten toteuttamiseen.

12.3 Sote-maakuntarakenne

Sote-maakunnat ja maakuntajako

Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Tällä säännöksellä on ilmaistu mahdollisuus järjestää kuntia suurempia itsehallintoalueita, kuten maakuntia, itsehallinnon periaatteiden mukaisesti (HE 1/1998 vp, s. 176/II).

Itsehallintoalueiden aluejaosta tai alueiden suuruudesta ei ole perustuslaissa erillissäännöksiä, vaan aluejakoon sovelletaan perustuslain yleistä aluejakoa koskevaa säännöstä (PL 122 §). Sen mukaan aluejakojen lähtökohtana tulee olla pyrkimys yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Esityksessä ehdotetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä vastaisi 21 sote-maakuntaa, joiden vastuulle koottaisiin sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon perus- ja erikoistason sekä pelastustoimen järjestämisvastuu ja joiden alue muodostuisi pääsääntöisesti nykyisen maakuntajaon perusteella. Voimaantulolain 5 ja 6 §:issä säädettäisiin maakuntajaosta ja niiden nimistä, niihin kuuluvista kunnista sekä sote-maakunnista uudistuksen voimaantullessa. Esityksessä ehdotetut sote-maakunnat vastaavat Uudenmaan erillisratkaisun perusteella perustettavia sote-maakuntia sekä Etelä- ja Pohjois-Savon sote-maakuntia lukuun ottamatta viime vaalikaudelle ehdotettuja maakuntia. Ehdotuksen perusteella sote-maakunnat muodostuisivat yhtä kuntaa suuremmista alueista. Helsingin kaupunki järjestäisi kuntana sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät.

Aluejako perustuu edellä mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta lähtökohtaisesti pitkäaikaiseen tradition mukaiseen maakuntajakoon, jolloin tarkoituksenmukaisen toiminnallisen alueellisen kokonaisuuden vaatimuksen voidaan katsoa täyttyvän. Pääosin nykyiseen maakuntajakoon perustuvan aluejaon perusteella sote-maakunnat voivat hyödyntää olemassa olevia kunnallisia yhteistyön rakenteita ja perinteitä sekä yhteistyösuhteita kokonaan uusia aluejakoja helpommin. Tällä on erityistä merkitystä erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvien toimenpiteiden osalta.

Perustuslakivaliokunta ei viime vaalikauden maakuntauudistusta koskevaa hallituksen esitystä arvioidessaan lausunut alueista tai niiden määrästä. Viime vaalikaudella ehdotetussa hallituksen esityksessä perusteltiin alueita ja niiden määrää perusoikeuksien, kansanvaltaisuuden, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisen ja kielellisten oikeuksien turvaamisen näkökulmista.

Esityksessä on otettu huomioon perustuslain julkisen hallinnon järjestämistä, aluejakoa ja oikeusturvaa (PL 21 §) koskevat säännökset sekä myös voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvä aluejakosääntely. Ehdotetun sääntelyratkaisun ei voida katsoa olevan ristiriidassa näiden säännösten tai niitä koskevan vakiintuneen tulkintakäytännön kanssa taikka poikkeavan voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvistä sääntelyratkaisuista.

Nykyiseen maakuntajakoon tehtävät muutokset

Itä-Savon sairaanhoitopiiriin kuuluvat neljä kuntaa ovat esittäneet, että ne haluaisivat kuulua Pohjois-Savon sote-maakuntaan. Alueen suuntautuminen tarkoittaisi, että myös muissa toimialuejaoissa ne kuuluisivat osaksi Pohjois-Savon maakuntaa ja maakuntajakoa muutettaisiin sote-maakuntarakennetta vastaavasti. Kunnat eivät olisi enää osa Etelä-Savon maakuntaa. Maakuntajaon muutos olisi perusteltu sosiaali- ja terveydenhuollon vahvemman järjestämiskyvyn näkökulmasta.

Uudenmaan erillisratkaisun perusteella Uudenmaan maakuntaan ehdotetaan perustettavaksi neljää sote-maakuntaa. Alueista muodostuu väestömäärältään ja kantokyvyltään muuta maata

vastaavia toiminnallisia kokonaisuuksia. Helsinki puolestaan on väestömäärältään ja kantokyvyltään suurempi, kuin mikään muu sote-maakunta Suomessa ja se järjestää jo tällä hetkellä muita kuntia laajemmin myös erikoissairaanhoidon palveluja.

Uudenmaan alueen jakaminen on perusteltua perustettavien sote-maakuntien palveluiden kantokyvyn, kansanvaltaisuuden paremman toteutumisen sekä uudistuksen paremman hallittavan toteutuksen vuoksi. HUS-sairaanhoidopiirin toiminnan jatkuminen HUS-maakuntayhtymän toimintana varmistaa HUSille säädettyjen keskitettyjen ja vaativan erikoissairaanhoidon, yliopistollisen sairaalan tutkimus- ja opetustoiminnan järjestämisen.

Sote-maakuntien muuttaminen

Ehdotettu maakuntajako ja maakuntien nimet perustuisivat pääosin voimassa olevan maakuntajakolain nojalla säädettyyn maakuntajakoon. Maakuntajaon perusteella maa jaettaisiin edelleen 18 maakuntaan. Sote-maakuntia olisi kuitenkin 21, koska Uudenmaan maakunnan alueella toimisi neljä sote-maakuntaa, Sote-maakuntarakennelain mukaan maakuntien aluejako muodostaisi muualla kuin Uudellamaalla sote-maakuntien aluejaon perustan. Sote-maakuntien muuttamisesta säädettäisiin tähän esitykseen sisältyvässä uudessa sote-maakuntarakennelaissa. Sote-maakuntarakenteen muuttaminen johtaisi vastaavaan maakuntajaon muuttamiseen.

Laki sisältäisi säännökset muun muassa sote-maakuntien muuttamisen edellytyksistä ja sitä koskevasta menettelystä, muutoksesta aiheutuvien hallinnollisten, taloudellisten ja henkilöstövaikutusten huomioon ottamisesta sekä muutoksenhausta. Lakiehdotuksen mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esittelystä sote-maakuntien muuttamisesta. Päätös voitaisiin tehdä, jos laissa tarkoitetut sote-maakuntien muuttamisen edellytykset täyttyisivät. Valtioneuvoston päätökseen sote-maakuntien yhdistymisestä saisi hakea muutosta valittamalla. Sote-maakuntien muuttamista koskeva menettely vastaisi kuntarakenteen muuttamista koskevaa menettelyä.

Sote-maakunnan muuttamista sote-maakunnan arviointimenettelyn perusteella käsitellään maakuntien ohjausta koskevassa luvussa.

Viime vaalikaudella ehdotetussa maakuntauudistuksessa (HE 15/2017 vp) ehdotettiin, että maakuntajakoa koskeva muutos olisi perustunut kuntarakennelain mukaisesti joko valtioneuvoston tai valtiovarainministeriön päätökseen. Perustuslakivaliokunta ei katsonut, että säännös olisi ollut ristiriidassa perustuslain 122 §:n kanssa.

Aluejaon yhteys perusoikeuksien toteutumiseen

Perustuslain 22 § mukainen julkisen vallan velvoite turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen rajoittaa aluejaossa lainsäätäjän harkintavaltaa. Sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän sekä näiden palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden näkökulmasta perustuslain näkökohdat liittyvät erityisesti siihen, onko tulevilla sote-maakunnilla edellytykset huolehtia riittävästä sosiaali- ja terveystaloudesta (PL 19 §) yhdenvertaisesti (PL 6 §). Punnittaessa aluejakoon liittyviä kysymyksiä lainsäätäjän on arvioitava perusoikeuksien toteutumisen edellytykset ja antaa perusoikeuksien toteutumiselle kokonaisuutena riittävä painoarvo suhteessa muihin näkökohtiin. Aluejakeiden turvattu on osaltaan turvattu riittävästi oikeus sosiaali- ja terveystalouteen yhdenvertaisella tavalla.

Lainsäätäjällä ei voida kuitenkaan katsoa olevan velvollisuutta valita eri ratkaisuvaihtoehtoista yhden perusoikeuden näkökulmasta parasta ratkaisumallia kunhan eri perusoikeuksiin ja muihin perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttäviin näkökohtiin liittyviä seikkoja on riittävästi punnittu keskenään ja on selkeästi, valtiosäännön kannalta hyväksyttävillä perusteilla perusteltu se, jos lainsäätäjä valitsee muun kuin perusoikeuksien ja julkisen vallan kansanvaltaisen käyttämisen kannalta vähiten ongelmallisen ratkaisumallin (mm. PeVL 67/2014 vp).

Hallituksen esityksen mukaisessa aluejakoratkaisussa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien määrä vähenee nykyisestä olennaisesti ja kantokyky kasvaa. Uttamaata ja Etelä-Savon neljää nykyistä kuntaa koskevia ehdotuksia lukuun ottamatta esitys vastaa viime vaalikaudella ehdotettua maakuntauudistuksen aluejakoa, johon perustuslakivaliokunta ei lausunnoissaan esittänyt valtiosääntöoikeudellisia muutostarpeita.

Sote-uudistuksen aiemman valmistelun yhteydessä on arvioitu eri aluejakovaihtoehtoja. Valmisteluun liittyen on esitetty eräitä näkemyksiä, joiden mukaan lähtökohtaisesti nykyisiin maakuntiin tai sairaanhoitopiireihin perustuvassa aluejaossa palveluiden järjestäjien määrä jäisi edelleen osin liian suureksi sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen järjestämisen kannalta. Vaihtoehtoisena aluejakona on aiemmassa valmistelussa arvioitu muun muassa viiteen erityisvastuualueeseen pohjautuvaa vaihtoehtoa.

Nyt ehdotetussa mallissa integroidaan sosiaali- ja terveysterveystasot sekä perustason että erikoistason osalta samalle järjestäjälle. Koska sote-maakunnat vastaavat myös erikoistason palveluista, on aluejaon perustuttava toimijoille, jotka kykenevät vastaamaan sairaanhoitopiirien tehtävistä. Näin ollen esityksessä on valittu edellä todetuina tavoin lähtökohtaisesti nykyiseen maakuntajakoon perustuva aluejako, joka pääsääntöisesti on yhteneväinen sairaanhoitopiirijakoon kanssa. Esityksen mukainen sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio toteutetaan siten pääosin nykyisten sairaanhoitopiirien vastuulla olevien palvelujen tasolla, joten myös ehdotettu aluejako on lähtökohtaisesti yhteneväinen tämän aluejaon kanssa. Ehdotetun aluejaon katsotaan vastaavan aluejaon osalta nykyisten sairaanhoitopiirien tehtävien hoitamiseen tarvittavaa kantokykyä ja aluejakoa pidetään siten perusteltuna. Uudenmaan osalta ehdotetaan toteutettavan erillisratkaisu, jonka perusteita käsitellään perustuslain näkökulmasta erikseen jäljempänä.

Valitusta aluejaosta johtuen tarvitaan edelleen sääntelyä, jolla eräät erityisosaamista sekä laajempaa väestöpohjaa vaativat palvelut keskitetään ehdotettua aluejakoa harvemmille järjestäjille. Esityksessä ei kuitenkaan ehdotettaisi sisällöllisiä muutoksia nykyiseen terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain palvelujen keskittämistä koskevaan sääntelyyn (esimerkiksi ympärivuorokautinen erikoissairaanhoidon päivystys). Myöhemmin annettavalla sosiaali- ja terveydenhuollon eriytyislakien muutosta koskevassa hallituksen esityksessä on tarkoitus tehdä nyt käsillä olevasta esityksestä johtuvat tekniset muutokset myös terveydenhuoltolakiin ja sosiaalihuoltolakiin sekä antaa nykyisen kaltaiset uuden sote-rakenteen mukaiset asetukset. Tarkoitus ei ole tällöinkään muuttaa nykyisen 13 laajaa ympärivuorokautista päivystystä tai tehtävien koostamista koskevaa terveydenhuoltolain tai sosiaalihuoltolain sääntelyä, vaan nykyisin tietyille kunnille ja sairaanhoitopiireille keskitetyt tehtävät siirtyisivät niitä vastaaville sote-maakunnille.

Lisäksi sote-järjestämislaissa säädettäisiin sote-maakuntien yhteistyöalueista, jotka aluejoaltaan vastaisivat lähtökohtaisesti nykyisiä erityisvastuualueita. Yhteistyöalueet perustettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten, ja ne korvaisivat nykyiset erityisvastuualueet. Tarkoituksena olisi, että yhteistyöalueilla väestöltään,

elinkeinorakenteeltaan ja maantieteeltään erilaisten sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuolto järjestettäisiin ja toteutettaisiin tavalla, jossa hyödynnettäisiin erilaisten sote-maakuntien vahvuudet koko alueen väestöä hyödyttävällä tavalla. Samaan yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien olisi tehtävä yhteistyösopimus, jossa sovittaisiin laissa tarkemmin yksilöityjen kokonaisuuksien osalta sosiaali- ja terveydenhuollon työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta yhteistyöalueella. Lisäksi valtioneuvostolle säädettäisiin toimivalta päättää sopimuksen sisällöstä siltä osin kuin sote-maakunnat eivät pääse sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä, yhteistyösopimuksessa ei olisi sovittu kaikista lain edellyttämistä asioista siten, että se turvaisi riittävän ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella tai sopimuksessa ei olisi varauduttu riittävästi häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Yhteistyöalueittain tehtävä sopimus ja siihen liittyvä valtioneuvoston toimivaltasäännös on erikoissairaanhoidon osalta lähtökohtaisesti yhteneväinen erityisvastuualueella nykyisen sääntelyn perusteella tehtävän erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksen kanssa, jota koskeva sääntelymalli on otettu käyttöön perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Erikoissairaanhoidon sijaan nyt säädettävä yhteistoiminta koskisi kuitenkin myös perusterveydenhuoltoa sekä sosiaalihuoltoa. Ehdotettavassa mallissa on myös nykyiseen sääntelyyn verrattuna lailla säädetyt tiukemmat edellytykset yhteistyösopimukselle sekä valtioneuvoston toimivallalle puuttua yhteistyösopimuksen sisältöön laissa säädetyillä perusteilla, koska nykyinen järjestämissopimusmenettely ei ole osoittautunut riittävän tehokkaaksi ohjaus- ja yhteistoimintamekanismiksi. Yhteistoimintaa koskeva sääntely on välttämätön yhdenvertaisten sosiaali- ja terveystalvelujen varmistamiseksi.

Valtioneuvoston toimivalta päättää viime sijassa laissa säädettyjen edellytyksien perusteella yhteistyösopimuksen sisällöstä rajoittaa sinänsä sote-maakunnan asukkaiden itsehallintoa. Toimivalta on kuitenkin laissa rajattua ja toissijaista. Yhteistyöalueella tehtävä sopimus on hyväksyttävä yhteistyöalueen kaikkien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoissa, mikä turvaa kaikkien sote-maakuntien asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Lisäksi valtioneuvostolla olisi toimivalta päättää yhteistyösopimuksen sisällöstä vain siltä osin, kuin laissa säädetyt edellytykset täyttyisivät. Yhteistyöalueen sote-maakunnat voisivat lisäksi, milloin vain tehdä korvaavan yhteistyösopimuksen, jossa olisi otettu riittävästi huomioon laissa säädetyt edellytykset. Ehdotettavat valtioneuvoston ohjausvaltuudet eivät ole laajempia, mitä hallituksen esityksessä 324/2014 vp sote-järjestämislaiksi ehdotettiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämispäätöksen sisällöksi tai edellisen hallituskauden esityksessä 15/2017 vp ehdotettiin maakuntien yhteistyösopimuksen osalta. Perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan (PeVL 67/2014 vp) tuolloin ehdotettua järjestämispäätöksen sisältöä perustuslain kannalta hyväksyttävänä myös suhteessa kunnan asukkaiden itsehallintoon. Samoin perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (HE 26/2017 vp) maakuntien yhteistyösopimuksen osalta.

12.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden turvaaminen

Perustuslakivaliokunta linjasi viime vaalikaudella maakunta- ja sote-uudistuksen ja siihen liittyneen valinnanvapauden osalta julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien toteutuminen (perustuslain 6, 19 ja 22 §) sekä julkisen hallintotehtävän siirron edellytyksiä (perustuslain 124 §). Koska viime hallituskaudella ehdotetun uudistuksen perusratkaisut eroavat olennaisesti nyt ehdotettavan uudistuksen peruslähtökohdista, eivät perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella antamat lausunnot PeVL 26/2017 vp, PeVL 15/2018 vp ja PeVL 65/2018 vp sellaisenaan sovellu nyt esitetyn uudistuksen valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin. Linjauksilla on

kuitenkin merkitystä myös tässä uudistuksessa esitettyjen järjestämislain sekä sote-maakuntalain säännösten perustuslainmukaisuuden arvioinnissa, vaikka esityksessä ei ehdoteta viime vaalikaudella ehdotettua valinnanvapausjärjestelmää.

Perustuslakivaliokunta arvioi maakuntauudistusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 15/2018 vp), toteuttaako ehdotettu sääntely osaltaan julkisen vallan velvollisuuden turvata jokaiselle riittävät ja riittävän yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin, 6 §:n 1 ja 2 momentin ja 22 §:n edellyttämällä tavalla. Perustuslakivaliokunta katsoi, että maakunnalla on perustuslain 19 §:n mukaan velvollisuus ylläpitää riittävästi omaa tuotantoa sen varmistamiseksi, että se voi kaikissa tilanteissa turvata jokaiselle riittävät ja yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut. Perustuslain 6 §:n ja 19 §:n 3 momentin se totesi edellyttävän, että julkisen vallan on turvattava lailla yhdenvertaisella tavalla jokaiselle oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Valiokunta edellytti, että lainsäädännössä on varmistettava, että järjestämisvastuussa olevalla maakunnalla on sekä riittävät taloudelliset voimavarat että muutoinkin riittävä henkilöstöä, tiloja ja laitteistoja koskeva kapasiteetti tuottaa riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Näiden vaatimusten tulee toteutua paitsi kunkin maakunnan sisällä myös koko valtakunnan tasolla.

Perustuslakivaliokunta edellytti, että maakunnan tulee ylläpitää sellaista palvelutuotantoa, että se kykenee kaikissa tilanteissa asianmukaisesti turvaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden riittävän saatavuuden ja tarvittaessa välittömästi puuttumaan korvaavan palvelutuotannon keinoin mahdollisiin palveluiden saatavuutta vaarantaviin tilanteisiin. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 65/2018 s. 17–19), että perustuslain 19 §:n 3 momenttiin perustuva palveluiden turvaamisvelvoite edellyttää, että maakunnan toiminta mitoitetaan sellaiseksi, että se kykenee välittömästi mukautumaan esimerkiksi tilanteeseen, jossa yksi tai useampi merkittävä palveluntuottaja syystä tai toisesta lopettaa nopealla aikavälillä toimintansa tietyllä alueella (PeVL 15/2018 vp, s. 17–19). Valiokunta edellytti, että maakunnalle säädetään velvollisuus ylläpitää sellaista palvelutuotannon tasoa ja valmiutta, että se kykenee näillä keinoin kaikissa tilanteissa asianmukaisesti turvaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden riittävän saatavuuden ja tarvittaessa välittömästi puuttumaan korvaavan palvelutuotannon keinoin mahdollisiin palveluiden saatavuutta vaarantaviin tilanteisiin (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 18–19).

Esityksen valmistelussa on katsottu, että vaikka nyt ehdotettuun sote-uudistukseen ei sisälly viime vaalikaudella ehdotettua lakisääteistä valinnanvapausjärjestelmää, ei voimassa olevassa lainsäädännössä ole otettu riittävästi huomioon perustuslakivaliokunnan esittämiä edellytyksiä. Vastaava perusoikeuksien turvaamiseen liittyvä riski voi toteutua sote-maakunnan omien päätösten perusteella, jos lainsäädäntöä ei tarkenneta. Jo nyt jotkut kunnat ovat tehneet sellaisia ostopalvelusopimuksia, joiden perusteella ne eivät pysty varmistamaan perustuslaissa tarkoitettulla tavalla yhdenvertaisia ja riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja kaikissa tilanteissa, eivätkä tosiasiassa päättä järjestämisvastuuseen kuuluvista asioista tai ohjaa järjestämisvastuunsa perusteella palvelutuotantoa. Tällaisia sopimuksia ovat muun muassa kokonaisulkoistukset, joissa kunnalle ei ole jäänyt omaa tuotantoa juuri lainkaan ja joissa kuntaan on jäänyt vain muutamia viranhaltijoita tekemään viranhaltijapäätöksiä ja huolehtimaan muista julkista valtaa sisältävistä tehtävistä. Koska perustuslakivaliokunta edellytti viime vaalikaudella lainsäädäntömuutoksia perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi, ehdotetaan lainsäädäntöä tarkennettavaksi perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Järjestämisvastuusta säädettäisiin sote-maakuntalaissa ja sote-järjestämislaissa. Järjestämislaikiehdotuksen 8 §:ssä säädettäisiin, mitä sote-maakuntalain 7 §:ssä määritelty järjestämisvastuun kanto edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sote-maakuntalain 7 §:n mukaan järjestämisvastuulla tarkoitettaisiin vastuuta asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Järjestämislain 8 §:n mukaan sote-maakunnalta edellytettäisiin, että sillä olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen olisi huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi sote-maakunnalla olisi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö ja muut tarvittavat toimintaedellytykset sekä riittävä oma palveluntuotanto. Lisäksi 12 §:ssä säädettäisiin edellytyksistä palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palvelutuottajalta sekä palvelujen hankkimista koskevista rajoituksista, millä varmistettaisiin edellä mainittujen säännösten lisäksi sitä, ettei sote-maakunta siirrä järjestämisvastuutaan ostopalvelutuottajalle ja että sille jää kaikissa olosuhteissa kyky vastata palveluista kaikissa tilanteissa.

Sote-maakuntalain ja järjestämislain edellä kuvatuilla järjestämisvastuuta koskevilla säännöksillä varmistettaisiin perustuslain edellyttämällä tavalla julkisen vallan velvollisuus turvata jokaiselle riittävät ja riittävän yhdenvertaiset sosiaali- ja terveystalvelut. Julkiselle vallalle kuuluvaan järjestämisvastuun kantaan sekä perusoikeuksien turvaamisvelvoitteisiin kaikissa tilanteissa liittyy edellytys tietyn tasoisesta omasta palvelutuotannosta. Oman palvelutuotannon määrää ei ole kuitenkaan mahdollista määritellä kategorisesti säännöksissä, koska järjestämisvastuun näkökulmasta erilaisiin palveluihin liittyy erityyppisiä osaamisvaateita ja mahdollisuuksia korvata palvelutuotantoa häiriötilanteissa. Lisäksi tällaista määrällistä osuutta on äärimmäisen vaikea määritellä siten, että sen kautta voitaisiin saman aikaisesti yhtäältä turvata riittävä oma palvelutuotanto ja toisaalta mahdollistaa järjestämisvastuuseen kuuluva tarkoituksenmukainen tuotantorakenne. Sote-maakunnan tulisi määritellä riittävän oman palvelutuotannon taso ottaen huomioon laissa säädetyt reunaehdot siitä, että sen on kyettävä kaikissa tilanteissa huolehtimaan järjestämisvastuunsa toteuttamisesta ja siihen liittyen asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta palvelujen saatavuudesta. Riittävä oma palvelutuotanto edellyttäisi myös riittävää omaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä, hallinnollista ja muuta henkilöstöä sekä asianmukaisia toimitiloja, toimintavälineitä ja muita tarvittavia toimintaedellytyksiä. Lisäksi riittävää oman palvelutuotannon tasoa varmistettaisiin säätämällä ostopalvelujen hankkimiselle edellytykset, jotka myös rajaisivat mahdollisuutta ulkoistaa palvelutuotantoa siten, ettei sote-maakunta pystyisi huolehtimaan järjestämisvastuunsa toteuttamisesta.

Sote-maakunnan oman palveluntuotannon tasoa ja ostopalvelujen hankkimista voitaisiin valvoa valvontaviranomaisten toimesta ja sitä seurattaisiin myös sote-maakunnan kanssa vuosittain käytävissä sosiaali- ja terveysministeriön neuvotteluissa. Sote-maakunnan päätöksentekoprosessia ostopalveluja hankittaessa ohjattaisiin myös 15 §:ssä säädetyllä hankintapäätöksen perusteluvetoiteella. Lisäksi sote-maakunnan olisi 14 §:n mukaisesti varauduttava ostopalvelusopimusta tehdessään sopimuksen päättymiseen ja erilaisiin häiriötilanteisiin sekä huolehdittava toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Uudenmaan erilliskratkaisu

Uudenmaan erillisratkaisussa terveydenhuollon järjestämisvastuu on ensisijaisesti Uudenmaan neljällä sote-maakunnalla ja Helsingin kaupungilla kuitenkin siten, että erikoissairaanhoidon ja yliopistollisen sairaalatoimintaan liittyvien tehtävien osalta tehtäviä on säädetty lailla HUS-maakuntayhtymälle. Uudenmaan jakoa viiteen järjestämisvastuulliseen sekä HUS-maakuntayhtymään on perusteltu alueen järjestäjien väestöpohjan ja henkilöstön osaamista koskevan resurssipohjan perusteella. Niiden perusteella on mahdollista jakaa alue useampaan järjestäjään. Samalla on myös tarve turvata HUSin toiminta, joka on sekä Uudenmaalla ja yhteistoimintalueella alueellisesti että valtakunnallisen erikoissairaanhoidon työnjaon osalta välttämätöntä. Uudenmaalla toiminta olisi voitu järjestää myös samalla tavoin kuin muualla maassa perustamalla yksi sote-maakunta, mutta muutos on alueen suuruuden johdosta hallitumpi järjestää useamman toimijan mallilla.

Se, että Uudenmaan erillisratkaisun mukaan järjestämisvastuu on pääosin ensisijaisesti Uudenmaan sote-maakunnilla ja Helsingin kaupungilla, vastaa pääosin muualla maassa toteutettavaa hallinnollista mallia. HUS-järjestämissopimuksen sisällöstä olisi säädetty laissa ja valtioneuvostolla olisi toimivalta päättää sopimuksesta, jos sopimuksen osapuolet eivät pääse sopimukseen tai maakuntien yhdenvertaisuus tai palvelujen saatavuus vaarantuu alueella. Täten palvelujen saatavuus ei jää pelkästään osapuolten sopimisen varaan, vaan valtioneuvosto voi viime kädessä puuttua sopimukseen, joka ei turvaa perusoikeuksien toteutumista. Tältä osin ehdotuksessa on otettu huomioon julkisen vallan velvoite huolehtia palvelujen saatavuudesta kaikissa tapauksissa.

12.5 Julkisen hallintotehtävän antaminen yksityiselle palveluntuottajalle

Perustuslain 124 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joita on noudatettava, kun julkisia hallintotehtäviä luovutetaan muille kuin viranomaisille. Säännöksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Säännöksen perustelujen mukaan (HE 1/1998 vp) mukaan sen tarkoituksena on rajoittaa julkisten hallintotehtävien osoittamista varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Merkittävää julkisen vallan käyttöä ei saisi antaa muille kuin viranomaisille. Lähtökohtana on myös, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle voidaan säätää tai päättää vain lain ja lain nojalla sekä 124 §:ssä tarkoitettujen edellytysten vallitessa. Tehtävän antamiseen oikeuttavan toimivallan on kuitenkin tällöinkin perustuttava lakiin. Julkisten hallintotehtävien antaminen muulle kuin viranomaiselle on poikkeus ja pääsääntöisesti viranomaiset hoitavat julkisia hallintotehtäviä.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön ja oikeuskirjallisuuden perusteella lähtökohtaisesti perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveystalveluiden järjestäminen ja tuottaminen ovat julkisia hallintotehtäviä. Palvelujen hankkimista yksityiseltä palveluntuottajalta on siten tarpeen tarkastella perustuslain 124 §:ssä säädettyjen edellytysten perusteella. Ainakin potilaan tai asiakkaan palvelutarpeen arviointia ja palveluiden suunnittelua sisältävät tehtävät ja siihen liittyvä toiminta ovat ymmärrettävissä julkisiksi hallintotehtäviksi. Palvelun antamista koskevan hallintopäätöksen tekeminen on julkisen vallan käyttöä ja myös palvelutarpeen arviointi

sisältää julkisen vallan käytön piirteitä. Sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotannon kokonaisuudesta on vaikeaa erottaa sellaisia toimintoja, joihin ei tulisi sovellettavaksi perustuslain 124 §:n vaatimukset. Tämän vuoksi ehdotettava sääntely on päädytty toteuttamaan siten, että sote-maakunnan hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveyspalveluja, on kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla täyttyvä perustuslain 124 §:ssä asetut edellytykset. Tämä on perusteltua jo siitäkin syystä, että hankittavissa palveluissa on kaikilta osin kyse perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen perusoikeuksien toteuttamisesta.

Perustuslain 124 §:n mukaiset julkisen hallintotehtävän siirtoa koskevat edellytykset on otettu esityksessä huomioon tarkentamalla järjestämislaissa säännöksiä palvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta sekä sääntelemällä vuokratyövoiman käyttöä ja yksityisen palveluntuottajan alihankintaa. Lisäksi säädettäisiin yksityistä palveluntuottajaa ja tämän alihankkijaa koskevista vaatimuksista ja velvollisuuksista sekä rikosoikeudellisesta virkavastuusta, hallinnon yleislakien soveltamisesta ostopalvelutoimintaan sekä yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan ohjauksesta ja valvonnasta.

Ehdotetun järjestämislain 12 §:ssä edellytettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankkimiselta yksityiseltä palveluntuottajalta, että tämä on tarpeen lakisääteisten ja yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi sekä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Säännöksessä edellytettäisiin lisäksi, että hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että sote-maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuustaan. Säännöksen lähtökohtana olisi, että näissä rajoissa sote-maakunta voisi lähtökohtaisesti hankkia palveluja. Palvelujen hankkimista rajoitettaisiin järjestämisvastuuseen kuuluvien, julkisen vallan käyttöön liittyvien ja joidenkin nimenomaisesti määriteltyjen tehtävien osalta. Hankintojen ulkopuolelle jäisivät sosiaalipäivystys, kiireellisen hoidon ja päivystyksen palvelut lukuun ottamatta perusterveydenhuollon päivä- ja ilta-aikaista kiireellistä vastaanottotoimintaa sekä ensihoitopalvelu järjestämistehtäviin liittyviltä osin.

Järjestämislain 12 §:n sääntely täyttäisi perustuslain 124 §:n mukaisen lailla säätämisen vaatimuksen. Sote-maakunta päättäisi julkisten hallintotehtävien antamisesta yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi lain nojalla ja tämä edellyttäisi sote-maakunnan tapauskohtaista harkintaa tehtävän siirron tarkoituksenmukaisuudesta sekä järjestämislain 15 §:n mukaisesti hankintapäätöksen perustelemista tältä kannalta. Terveystenhuollon palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta voisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi sen vuoksi, että siten voitaisiin turvata asiakkaiden hoitoon pääsy terveydenhuoltolaissa säädetyssä ajassa silloin, kun sote-maakunnan oma tuotantokapasiteetti ei riitä potilasjonojen purkamiseen. Palvelujen hankkiminen voisi olla perusteltua myös tilanteissa, joissa esimerkiksi lastensuojelun sijaishuollossa yksityinen perhekoti on lapselle kodinomaisempi ja tarkoituksenmukaisempi sijoituspaikka kuin sote-maakunnan omat lastensuojeluyksiköt. Järjestämislain 12 §:n on arvioitu täyttävän myös vaatimuksen sääntelyn riittävästä tarkkarajaisuudesta, vaikkei pykälässä ehdoteta säädettäväksi yksityiskohtaisesti luetteloimalla, mitä palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta voidaan hankkia ostopalveluna. Julkisten palvelutehtävien hoitaminen on voitava järjestää joustavasti eikä tällaisten tehtävien antamisesta ole sääntelyn tavoitteiden kannalta tarpeen säätää yksityiskohtaisesti lailla. Yksityiskohtaiseen säätämiseen liittyisi myös merkittäviä haasteita käytännön toiminnan näkökulmasta, sillä sosiaali- ja terveyspalveluista, varsinkin terveyspalveluista, ei ole säädetty laissa niin yksityiskohtaisia määritelmiä, että ne kattaisivat tyhjentävästi kaikki ne palvelut, joita sosiaali- ja terveyspalveluina annetaan.

Sosiaalihuollon palvelun antamista koskeva hallintopäätös ja siihen liittyvä palvelutarpeen arviointi kuuluvat järjestämisvastuuseen sisältyviin tehtäviin. Hallintopäätöksen tekeminen on julkisen vallan käyttöä ja myös sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin liittyy julkisen vallan käytön piirteitä. Sen sijaan terveydenhuollossa ei tehdä pääsääntöisesti hallintopäätöksiä ja hoidon tarpeen arvioinnin osalta on ollut käytännön toiminnassa jossain määrin epäselvää, miltä osin se on julkista hallintotehtävää, jota ei voida ilman lailla säätämistä antaa muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Tämän vuoksi 12 §:n 3 momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi, että sote-maakunnan olisi vastattava palvelutarpeen arvioinnista hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Lisäksi säädettäisiin, että tästä pääsäännöstä voitaisiin poiketa tietyiltä osin terveydenhuollossa siten, että sote-maakunta voisi antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, osana asiakkaalle annettavaa hoitoa, asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemisen, hoitosuunnitelman laatimisen sekä lähetteen laatimisen erikoissairaanhoidon. Vain virkasuhteessa oleva lääkäri voisi kuitenkin tehdä lähetteen perusteella tehtävän terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitetun ratkaisun asiakkaan ottamisesta sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoidon toteuttavaan toimintayksikköön sairaanhoidon varten ja siihen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisut sekä sairaalan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisut. Lisäksi terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitettussa ensihoitopalvelussa hoidon tarpeen arvioinnista vastaavan vastuulääkärin ja kenttäjohtajan olisi oltava virkasuhteessa. Järjestämislain 12 §:n 3 momentin säännös mahdollistaisi julkisena hallintotehtävänä pidettävän hoidon tarpeen arvioinnin antamisen tarkoituksenmukaisilta osin yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, mutta säilyttäisi tehtävän merkittävimmiltä osin viranomaisella. Hoidon tarpeen arviointi, hoitoratkaisujen tekeminen ja hoitosuunnitelman laatiminen ovat olennainen osa esimerkiksi lääkärin vastaanottokäynnin sisältöä, minkä vuoksi näiden tehtävien antaminen on tarkoituksenmukaista sisällyttää perusterveydenhuollossa osaksi ostopalveluna hankittavia palveluja eikä erottaa tehtäväksi virkasuhteessa olevan lääkärin toimesta, sillä se tarkoittaisi käytännössä päällekkäistä työtä. Tehtävän antamisesta yksityiselle palveluntuottajalle säädettäisiin perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla lailla ja sen antaminen yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi olisi edellä kuvatulla tavalla tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Koska sosiaali- ja terveyspalveluja tuotetaan myös käyttämällä vuokratyövoimaa, järjestämislaissa säädettäisiin myös erikseen vuokratyövoiman käytön edellytyksistä. Myös vuokratyövoiman käyttämisessä on kyse julkisen hallintotehtävän antamisesta muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, vaikkei kyse olekaan palvelun hankkimisesta vaan työvoiman vuokraamisesta. Lähtökohtana sosiaali- ja terveydenhuollon vuokratyövoiman käytössä olisi samat edellytykset kuin ostopalveluissa, mutta koska vuokratyöntekijä toimisi sote-maakunnan suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa, vaikkei olisikaan työsuhteessa sote-maakuntaan, vuokratyövoiman käyttöä ei voida kokonaan rinnastaa ostopalveluihin. Esityksessä ehdotetaan, että vuokratyövoiman käytön osalta sovellettaisiin vastaavia rajoituksia kuin ostopalveluissakin, mutta sen lisäksi vuokratyövoimaa voitaisiin käyttää sote-maakunnan omaan henkilöstöä täydentävästi myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä. Lisäksi vuokratyöntekijä voisi tehdä sote-maakunnan työnjohdollisessa alaisuudessa hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoitoratkaisuja myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä sekä sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyen. Vuokratyövoimaa tarvitaan täydentämään sote-maakunnan omaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä varsinkin loma- ja kiireaikoina, minkä vuoksi mainittujen tehtävien hoitamista vuokratyöntekijöiden avulla on pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla tarkoituksenmukaisena tehtävän hoitamiseksi. Ehdotetuilla säännök-

sillä varmistettaisiin, että myös näissä tilanteissa sote-maakunnalla on kyky varmistaa lakisääteiset palvelut. Sote-maakunnalla olisi suoraan työnjohdon puitteissa mahdollista ohjata ja valvoa vuokratyövoimana toimivien ammattihenkilöiden toimintaa, joten perusoikeuksien, oikeusturvan tai hyvän hallinnon vaatimusten ei voida katsoa tällöin vaarantuvan.

Alihankinta

Perustuslakivaliokunta edellytti viime vaalikaudella ehdotetun maakuntauudistuksen yhteydessä ehdotettuun valinnanvapausjärjestelmään liittyen, että yksityisen palveluntuottajan alihankintamahdollisuus eli julkisen hallintotehtävän edelleen siirtäminen alihankkijan hoidettavaksi (subdelegointi) rajataan koskemaan tosiasiallista, täydentävää palvelutoimintaa (PeVL 26/2017 vp, s. 57). Lisäksi valiokunta viittasi aiempaan tulkintakäytäntöönsä, jossa se on pitänyt tehtävän edelleen siirtämisen mahdollisuutta arvioidessaan merkityksellisenä siirrettävän tehtävän teknisluonteisuutta, viranomaisvalvonnan ulottuvuutta ja alihankkijaan kohdistuvia laatu- ja muita vaatimuksia (PeVL 6/2013 vp, s. 4).

Järjestämislain sääntely koskien yksityisen palveluntuottajan alihankintaa täyttäisi perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaiset edellytykset. Järjestämislain 16 §:n mukaan yksityinen palveluntuottaja voisi hankkia omaa toimintaansa täydentäviä sosiaali- ja terveystalvveluja alihankkijalta. Yksityinen palveluntuottaja ei voisi hankkia kaikkea palvelutoimintaansa alihankkijalta toimien niin sanottuna kuoriorganisaationa, vaan hankkia voisi täydentäviä palveluja. Mainittuja palveluja voisi hankkia alihankkijalta kuitenkin vain, jos siitä on sovittu sote-maakunnan kanssa, yksityinen palveluntuottaja on ilmoittanut sote-maakunnalle alihankkijat, joita sen on tarkoitus käyttää ja esittänyt selvityksen siitä, että nämä täyttävät yksityiseltä palveluntuottajalta edellytetyt vaatimukset ja että sote-maakunta on antanut hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen. Alihankintatapauksissakin yksityinen palveluntuottaja on kokonaisvastuussa tuottamistaan palveluista ja vastaa alihankkijan yksittäiselle asiakkaalle antamasta palvelusta. Sote-maakunnan olisi ohjattava ja valvottava myös alihankkijan toimintaa. Järjestämislain 18 ja 19 §:n mukaan niiden toimintaan sovellettaisiin hallinnon yleislakeja ja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Lisäksi alihankkijaa koskisivat vastaavat 13 §:ssä säädetty vaatimukset ja 17 §:ssä säädetty velvollisuudet kuin yksityistä palveluntuottajaa.

Virkavastuu ja oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset

Yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi annettavien julkisten hallintotehtävien osalta turvataisiin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla perusoikeuksien toteutumista ja hyvän hallinnon takeita myös säätämällä yksityistä palveluntuottajaa ja tämän alihankkijaa koskevista vaatimuksista ja velvollisuuksista. Järjestämislain 13 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetuissa laeissa säädetty edellytykset. Niillä olisi oltava sote-maakunnan hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen ja taloudellinen kantokyky, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, muut riittävät toimintaedellytykset sekä nimetyt vastuuhenkilöt. Lisäksi sote-maakunnan olisi varmistettava, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa. Järjestämislain 17 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi noudatettava vastaavia julkisia sosiaali- ja terveystalvveluja.

veluja koskevia velvoitteita kuin sote-maakunnan itse tuottamissa palveluissa noudatetaan, palvelujen tuottamista koskevaa sopimusta sekä sote-maakunnan järjestämisvastuunsa nojalla yksityiselle palveluntuottajalle antamia ohjeita.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, että annettaessa julkinen hallintotehtävä muun kuin viranomaisen tehtäväksi oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen edellyttää muun muassa, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 65/2018 vp, 26/2017 vp, s. 49, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10).

Järjestämislain 18 ja 19 §:ssä säädettäisiin hallinnon yleislakien soveltamisesta sekä virkavastuusta yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan toiminnassa. Virkavastuuta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös vuokratyövoimaan. Tältä osin sääntely vastaisi perustuslakivaliokunnan julkisen hallintotehtävän hoitamiselle asettamia vaatimuksia.

Sote-maakuntalain 10 §:ssä ja järjestämislain 39 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan velvollisuudesta ohjata ja valvoa yksityisiä palveluntuottajia, joilta se hankkii palveluja. Sote-maakunnan olisi järjestämisvastuunsa nojalla ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa ja tähän liittyen määriteltävä tarvittaessa palvelujen tuottamista koskevia ohjeita. Epäkohtien ilmetessä sote-maakunnan olisi ryhdyttävä selvittämään niitä ja vaadittava niiden korjaamista. Säännöksillä varmistettaisiin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla oikeusturvan toteutumista hankittaessa palveluja.

12.6 Sote-maakuntaitsehallinto

Perustuslakivaliokunnan asettamat reunaehdot maakuntaitsehallinnolle

Perustuslakivaliokunta linjasi viime vaalikaudella esitetyn maakuntauudistuksen (HE 15/2017 vp) yhteydessä perustuslain asettamia reunaehdoja perustuslain 121.4 §:ssä tarkoitetulle itsehallinnolle.

Valiokunta totesi (PeVL 26/2017 vp), että perustuslain sanamuoto perustuslain 121.4 §:ssä tarkoitetun itsehallinnon sisällöstä jättää lainsäätäjälle enemmän harkintavaltaa, millaiseksi maakunnallinen itsehallinto muodostuu kuin kunnallisen itsehallinnon osalta.

Perustuslakivaliokunta totesi, että perustuslain 121.4 §:n itsehallinnon, 2 §:n kansanvaltaisuusvaatimuksen, sekä perustuslain 14 §:n 4 momentin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien perusteella maakuntaitsehallinnolla on oltava demokraattinen perusta ja yksilöllä on oltava mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua maakunnan hallintoon. Valiokunta totesi, että se on käytännössään katsonut perustuslain 2 §:ssä ilmaistun kansanvaltaisuusperiaatteen tarkoittavan kunnallisen itsehallinnon osalta ylimmän kunnallisen päätöksentekojärjestelmän demokraattisuutta (ks. PeVL 63/2014 vp, s. 3/II, PeVL 24/2008 vp, s. 2/I ja PeVL 23/2001 vp, s. 2/I).

Valiokunta liitti lausunnossaan itsehallintoon myös muita reunaehdoja. Valiokunta korosti maakuntien tehtävien määrittelyn lakitasoisuutta ja niiden rahoituksen yleiskatteellisuutta maakuntien itsehallinnon perustuslainsuojan kannalta.

Valiokunnan mielestä perustuslain 22 §:n mukaiseen perusoikeuksien toteuttamisvelvoitteeseen kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että maakunnilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään (ks. PeVL 10/2015 vp ja PeVL 37/2009 vp). Valiokunta piti myös maakuntien rahoituksen perusteltuna lähtökohtana, että tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti maakuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan.

Perustuslakivaliokunnan mielestä ”lainsäätäjän harkintavalta maakuntien verotusoikeuden suhteen on laaja. Itsenäinen verotusoikeus olisi valiokunnan mielestä perustuslain 121 §:n 4 momentin kannalta perusteltu, mutta ehdoton maakunnalliselle itsehallinnolle asetettava vaatimus se ei ole.”

Kansanvaltaisuus ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Esityksen mukaan sote-maakunnan ylimpänä toimielimenä toimii valtuusto, jonka jäsenet sote-maakunnan asukkaat valitsevat yleisillä ja yhtäläisillä vaaleilla. Sote-maakuntavaltuuston toimivalta on samanlainen kuin kunnanvaltuuston toimivalta. Sote-maakuntalakia koskevan esityksen mukaan sote-maakunnan päätösvalta kuuluu sote-maakuntavaltuustolle, joka voi hallintosäännön perusteella siirtää toimivaltaansa muille sote-maakunnan viranomaisille. Valtuusto myös nimittää pääsääntöisesti muut sote-maakunnan toimielimet ja voi erottaa toimielimen epäluottamuksen perusteella. Sote-maakunnan hallinto perustuu siten lähtökohtaisesti asukkaiden itsehallintoon.

Sote-maakuntalain hallinnon ja talouden hoitoa koskevat säännökset ovat pitkälti yhdenmukaisia kuntalain vastaavien säännösten kanssa. Sote-maakuntaa koskevat säännökset ovat yleisiä ja jättävät sen organisaatorakenteen sote-maakuntavaltuuston päätettäväksi.

Sote-maakunnan tehtävät ja yleinen toimiala

Esityksen mukaan sote-maakunnan toimiala rajoitetaan lakisääteisiin ja lakisääteisiä tehtäviä tukeviin tehtäviin. Sote-maakuntien tehtävien hoito sidottaisiin sote-maakunnan alueeseen. Lisäksi sote-maakunnan itselleen ottaman tehtävän hoitaminen ei saisi laajuudeltaan vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Laissa säädettäisiin lisäksi sote-maakunnan mahdollisuudesta harjoittaa liiketoimintaa. Tällaisen toiminnan tulisi olla vähäriskistä ja sen tulisi tukea lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Lisäksi säädettäisiin, että sote-maakunnalla olisi oikeus ottaa hoidettavakseen sopimuksella kuntien sille siirtämiä tehtäviä, jos tehtävä liittyy sote-maakunnan tehtävälleen, kattaa koko alueen ja kunnat osoittavat tehtävän hoidon edellyttämän rahoituksen.

Esityksen perusteella sote-maakunnalla ei siten olisi samanlaista yleistä toimialaa kuin kunnilla, vaan sen mahdollisuudet ottaa päätöksensä perusteella tehtäviä hoidettavakseen olisivat huomattavasti rajatummalla kuin kunnan. Rajauksen perusteet ovat pitkälti samat kuin viime vaalikaudella ehdotetussa maakuntauudistuksessa. Rajausta perustuu osaltaan siihen, että sote-maakunnan rahoitus perustuu valtion rahoitukseen ja muunlainen linjaus tarkoittaisi, että sote-maakunta voisi kasvattaa kustannuksiaan ja toisaalta kohdentaa rahoitustaan muidenkin kuin niiden tehtävien hoitoon, johon rahoitusta maksetaan. Rahoitusratkaisun lisäksi yleisen toimivallan rajoituksella on haluttu myös välttyä kilpailutilanteelta kuntien yleisen toimivallan kanssa. Kunnilta siirrettävien tehtävien osalta on myös pyritty korostamaan, että maakuntaitsehallinto voi ottaa tehtäviä hoidettavakseen vain silloin, kun sille osoitetaan rahoitus ja tehtävän hoito koskee koko

maakunnan aluetta eli tehtävien antaminen perustuu sote-maakunnan kaikkien kuntien kanssa tehtyyn sopimukseen.

Perustuslakivaliokunta totesi viime vaalikauden esityksestä (PeVL 26/2017), että ”maakuntien puuttuva tai laissa rajoitettu yleinen toimiala on lähtökohtaisesti vastoin sitä itsehallinnon periaatetta, joka alueelliseen itsehallintoon perinteisesti on liitetty.” Se korosti, että yleisen toimialan puuttumista on arvioitava kokonaisuuden perusteella. Kokonaisharkinnassa merkityksellisenä valiokunta piti paitsi perusoikeuksien turvaamista ja siihen liittyviä hallittuun hallinnon uudistamiseen liittyviä näkökohtia sekä myös rahoitusmallia. Perustuslakivaliokunta totesi, että maakunnan yleinen toimiala vahvistaisi maakunnan itsehallinnollista asemaa. Lausunnossaan (PeVL 65/2018) valiokunta totesi, että valiokunta piti ilmeisenä puutteena, että sosiaali- ja terveysvaliokunta ei ollut täydentänyt sääntelyä yleisen toimialan osalta.

Esityksessä on hieman laajennettu sote-maakunnan mahdollisuuksia ottaa tehtäviä hoidettavakseen perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella. Edelleen kuitenkin raja- ja välttämätön uudistuksen rahoitusmallin ja perusoikeuksen rahoituksen turvaamiseksi.

Sote-maakunnan verotusoikeuden puuttuminen

Esityksen mukaan sote-maakuntien rahoitus perustuisi valtion rahoitukseen eikä sote-maakunnalla olisi omaa verotusoikeutta. Sote-maakuntien tulonlähteinä olisivat valtion rahoitus, asiakas- ja käyttömaksut sekä myyntitulot. Sote-maakunnilla ei olisi muita merkittäviä tulonlähteitä. Sote-maakuntien rahoituksesta säädettäisiin sote-maakuntien rahoituslailla. Sote-maakuntien rahoituslain mukaisen rahoituksen lisäksi sote-maakunnilla olisi uusien ja laajennusinvestointien rahoitusta varten rajoitettu lainanottovaltuus, josta säädettäisiin sote- maakuntalaissa.

Sote-maakunnille ei ehdoteta verotusoikeutta. Perustuslakivaliokunnan maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamista koskevan lausunnon (PeVL 26/2017, s. 24) mukaan lainsäätäjän harkintavalta maakuntien verotusoikeuden suhteen on laaja. Itsenäinen verotusoikeus olisi valiokunnan mielestä perustuslain 121 §:n 4 momentin kanalta perusteltu, mutta ehdoton maakunnalliselle itsehallinnolle asetettava vaatimus se ei ole.

Sen sijaan Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 artiklan 3 kappaleen mukaan ainakin osan paikallisviranomaisten taloudellisista voimavaroista tulisi muodostua paikallisista veroista ja maksuista, joiden suuruudesta niillä on oikeus päättää lain asettamissa rajoissa. Esityksessä kuitenkin ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi annettavaksi peruskirjaa koskevan ilmoituksen, jonka mukaan muun muassa 9 artiklan 3 kappaleta ei sovellettaisi maakuntiin.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti hallitus on käynnistänyt parlamentaarisen komitean valmistelun sote-maakuntien verotusoikeudesta. Hallitusohjelman mukaan parlamentaarisen komitean on tehtävä valmistelu vuoden 2020 loppuun mennessä.

12.7 Sote-maakuntien rahoitus

Sote-maakuntien rahoituslain mukainen rahoitus

Ehdotetussa sote-maakuntien rahoituslaissa on pyritty huolehtimaan siitä, että ehdotettu rahoitusmalli turvaisi sote-maakuntien riittävän rahoituksen. Tavoitteena on myös ollut selkeä, yk-

sinkertainen ja läpinäkyvä rahoitusmalli. Rahoituslakiehdotuksessa on pyritty ottamaan erityisesti huomioon perustuslakivaliokunnan edellisellä vaalikaudella ehdotettua uudistusta koskevat kannanotot.

Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan PeVL 26/2017 vp (s. 22-23), että maakuntien rahoituksen riittävydestä ei ole kuntien rahoitusperiaatteen kaltaista perustuslakivaliokunnan käytäntöä. Valiokunnan mielestä perustuslain 22 §:n mukaiseen perusoikeuksien toteuttamisvelvoitteeseen kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että maakunnilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään. Valiokunnan mukaan maakuntien rahoituksen perusteltu lähtökohta on myös, että tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti maakuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 15/2018 vp lisäksi todennut, että sote-palveluissa rahoitusperiaatteen merkitystä korostaa perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukainen turvaamisvelvollisuus. Sote-maakuntien rahoitusta tulee soveltuvin osin arvioida perustuslakivaliokunnan rahoitusperiaatetta koskevan käytännön valossa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin arvioinut, että maakuntien itsehallinnon suoja on kunnallisen itsehallinnon suojaa rajoitetumpaa ja rahoitusperiaatteen merkitys maakuntia koskevan sääntelyn valtiosääntöisessä arvioinnissa poikkeaa arvioinnista kuntien osalta. Ratkaisevassa asemassa maakuntien sote-palvelujen järjestämistehtävän asianmukaisen hoitamisen turvaamisessa on nimenomaan valtion rahoituksen riittävyys ja sen oikea kohdentaminen. Olennaista on, että sote-palvelujen rahoituksen on riittävästi vastattava palvelutarvetta ja turvattava se, etteivät sote-palveluista perittävät asiakasmaksut suuruudellaan siirrä palveluja niitä tarvitsevien ulottumattomiin.

Ehdotetun mukaisesti sote-maakuntien rahoitus perustuisi sote-maakuntien rahoituslaissa säädettyyn yleiskatteelliseen rahoitukseen (1 §). Sote-maakunta päättäisi itsenäisesti rahoituksensa käytöstä ja kohdentamisesta itsehallintonsa mukaisesti ottaen huomioon lakiin perustuvat velvoitteensa ja toimivaltansa rajat. Rahoituksen perusteista säädettäisiin täsmällisesti rahoituslaissa ja rahoitus määräytyisi lain tasoisen sääntelyn mukaisesti. Myös sote-maakuntien rahoituksen määräytymistekijöiden painoista säädettäisiin lain tasolla (3 §). Tarve- ja olosuhdetekijöiden osuus rahoituksesta olisi yhteenlaskettuna 84,402 prosenttia, asukaskohtaisesti maksettavan rahoituksen osuus yhteensä 14,622 prosenttia sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella maksettava osuus 0,977 prosenttia. Laissa säädettäisiin määräytymistekijöiden painoista lain voimaantulovuotta edeltävänä vuonna, minkä jälkeen ne muuttuisivat vuosittain määräytymistekijöiden ja sote-maakuntien tehtävämuutosten perusteella kohdistuvan rahoituksen muutosten mukaisesti. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 15/2018 vp (s. 22) todennut, että rahoitusosuuksien painoarvoilla voidaan katsoa olevan keskeinen merkitys maakuntien rahoituksen riittävyden ja riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamisen kannalta, ja sen vuoksi edellyttänyt näiltä osin nimenomaisesti laintasoista sääntelyä.

Ehdotuksen mukaan sote-maakuntien koko maan rahoituksen taso perustuu sote-maakuntien tehtävien toteutuneisiin kustannuksiin. Sote-maakuntien valtion rahoituksen perusteena käytettäisiin siten rahoituslain 5 §:n mukaisesti sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä aiheutuneita käyttökustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja, joista vähennetään vuosikohtaisesti sote-maakuntien perimät asiakas- ja käyttömaksut, sote-maakuntien saamat myyntitulot sekä valtionavustukset.

Valtion rahoituksen koko maan taso kullekin varainhoitovuodelle perustuisi lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Lisäksi rahoituksen tasoa tar-

kistettaisiin ehdotuksen 6 §:n 1 mukaisesti vuosittain seuraavalle varainhoitovuodelle. Rahoitusta korotettaisiin lakisääteisesti ottamalla huomioon etukäteen rahoituksen tarpeeseen vaikuttavien tekijöiden kehitys kuten arvioitu palvelutarpeen kasvu, kustannustason kasvu ja sote-maakuntien mahdollisista uusista tai laajentuvista tehtävistä aiheutuvat kustannukset. Rahoituksen taso olisi siten täsmällisesti laissa säädetty ja näin sote-maakuntien etukäteen ennakoitavissa, mikä tukee itsehallinnollista päätöksentekoa ja mahdollistaa suunnitelmallisen toiminnan.

Sote-maakuntien rahoituksen tason tarkistamiseen ei ehdoteta edellisen vaalikauden tapaan mekaanista rajoitinta, jonka tarkoituksena oli varmistaa tavoite julkisten sosiaali- ja terveystenonjen kustannusten kasvun hillitsemisestä kolmella miljardilla eurolla vuoteen 2030 mennessä. Perustuslakivaliokunta piti tuolloin ehdotettua rajoitinta perustuslain kannalta epäsuhtaisena, kun otettiin huomioon ennakoitavissa oleva kustannusten nousukehitys (PeVL 15/2018 vp, s. 22).

Ehdotetussa sote-maakuntien rahoitusmallissa pyritään kuitenkin ottamaan huomioon myös sote-maakunnille jäävä kannuste toiminnan ja palvelujen kehittämiseen ja uudistamiseen. Tämän vuoksi vuosittaista arvioitua sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvua ei otettaisi rahoituksessa huomioon aivan täysimääräisesti etukäteen, vaan THL:n SOME-mallin mukaan arvioidusta vuosittaisesta palvelutarpeen kasvusta huomioitaisiin 80 %. Ehdotetun sote-maakuntien rahoituslain siirtymäsäännösten (35 §) mukaisesti uudistuksen alkuvaiheessa palvelutarpeen arvioitu kasvu otettaisiin kuitenkin huomioon täysimääräisesti etukäteen vuosina 2023–2024. SOME-mallin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvuksi arvioidaan vuosina 2023–2030 keskimäärin noin 1,2 prosenttia vuosittain. Rahoituksen tarkistuksen rajoittaminen ehdotetulla tavalla on perusteltua, koska ehdotetussa mallissa palvelujen pääasiallinen rahoitusvastuu olisi valtiolla. SOME-mallin mukaisen arvioidun palvelutarpeen kasvun huomioon ottaminen täysimääräisesti etukäteen ei kannustaisi sote-maakuntia toteuttamaan palveluiden vaikuttavuutta ja palvelujärjestelmän tehokkuutta koskevia toimenpiteitä, joilla voidaan hillitä kustannusten kasvua ja lisätä palvelujen tuottavuutta. Sote-maakuntien rahoituksen riittävyyden näkökulmasta on merkitystä sillä, että SOME-mallin arvio palvelutarpeen kasvusta lasketaan nykyiseen palvelurakenteeseen perustuen ottaen huomioon muun muassa väestörakenteen muutoksista johtuvat kustannukset, muttei esimerkiksi palvelujen järjestäjän mahdollisia tuottavuustoimenpiteitä. Viimeksi mainituilla tarkoitetaan esimerkiksi kalliiden laitospalveluiden vähentämistä ennalta ehkäisevin toimin ja avopalveluilla, perustason palvelujen vaikuttavuuden ja tuottavuuden kasvattamista, kalliiden erikoistuneiden palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamista osaamisen kokoamisella, työnjaolla ja integraatiolla sekä resurssitarpeen vähentämistä koko järjestelmässä digitalisaation ja sähköisten palvelujen avulla.

Palvelutarpeen kasvun lisäksi myös kustannustason nousu otettaisiin huomioon sote-maakuntien koko maan tason rahoituksessa varainhoituvuosittain etukäteen. Rahoituslain 8 §:ssä säädetyn mukaisesti sote-maakuntien kustannusindeksi muodostettaisiin sote-maakuntien kustannusten kehitystä kuvaavien indeksien painotettuna keskiarvona, kuten nykyään kuntien valtionosuuksissa käytettävä peruspalvelujen hintaindeksi. Sote-maakuntien kustannusindeksi muodostuisi yleisen ansiotasoindeksin (60 %), kuluttajahintaindeksin (30 %) ja työnantajan sosiaaliturvamaksujen muutoksen (10 %) perusteella. Sote-maakuntien kustannusindeksi on pyritty muodostamaan siten, että sote-maakunnat eivät itse voi vaikuttaa päätöksillään sen kehitykseen. Jos sote-maakuntien kustannusindeksissä käytettäisiin esimerkiksi yleisen ansiotasoindeksin sijasta sote-maakuntien ansiotasoindeksiä, sote-maakunnilla ei olisi kannusteita ansiotasokehityksen hillintään, koska valtio rahoittaisi palkankorotuksen täysimääräisesti. Ehdotettu indeksin

rakenne vastaa edellisen vaalikauden esityksestä (HE 15/2017 vp) annetussa sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöluonnoksessa käytettyjä painoarvoja, jotka poikkesivat hallituksen esityksessä ehdotetusta.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan PeVL 15/2018 vp (s. 22-23) huomiota aiemmin ehdotetun maakuntaindeksin rakenteeseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan maakuntaindeksi ei ollut välttämättä perusteltu rahoituksen perusta sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuskehitykselle, koska se ei muodostu juuri ollenkaan sote-menojen kehitystä kuvaavista tekijöistä. Tätä korosti se, että maakuntien lakisääteisistä tehtävistä ja velvoitteista aiheutuva kustannusten lisäys olisi huomioitu vaan kertaalleen valtion rahoituksen tasoa korottavasti muutoksen tullessa voimaan. Valiokunnan mukaan maakuntaindeksin ja rahoitusperiaatteen välille olisi voinut muodostua näin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen rakenteellinen jännite. Merkityksellistä maakuntaindeksin perustan valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa oli sekin, että tuolloin rahoituslakiehdotuksen mukaan siirtymäkauden rahoituksessa oli tarkoitus ottaa huomioon vain kustannustason muutos mutta ei palvelutarpeen muutosta.

Nyt ehdotetussa rahoituslaissa ei arvioida olevan perustuslakivaliokunnan edellä mainitsemia ongelmia. Sote-maakuntien kustannusindeksin painoarvoja on tarkistettu edellisen vaalikauden eduskuntakäsittelyssä esillä olleella tavalla. Valmistelun yhteydessä tehtyjen vaikutusarviointien perusteella sote-maakuntien kustannusindeksi näyttää kuvaavan sote-maakuntien menojen kehitystä varsin luotettavasti verrattuna esimerkiksi nykyisin käytössä olevaan kuntien kustannusindeksiin. Sote-maakuntien kustannusindeksi osoittaa keskimäärin vuositasolla noin 2,6 prosentin kustannustason kasvua vuosille 2023–2030. Sote-maakuntien uusista ja laajentuvista tehtävistä aiheutuvat kustannukset ehdotetaan otettavaksi huomioon sote-maakuntien koko maan rahoituksessa ehdotetun rahoituslain 9 §:n mukaisesti tehtävän voimaantuloavuodelle täysimääräisesti. Tällä turvataan rahoitusperiaatteen toteutuminen niiden osalta. Merkittävimpana erona aiemmin ehdotettuun rahoitusmallin on kuitenkin se, että sote-maakunnille kohdennettavan valtion rahoituksen taso ehdotetaan tarkistettavaksi koko maan tasolla vuosittain jälkikäteen vastaamaan toteutuneita kustannuksia (10 §). Näin laskennallinen rahoitus ei pääsisi erkaantumaan toteutuneista kustannuksista. Koska jälkikäteinen tarkistus viime kädessä varmistaa rahoituksen vastaavuuden toteutuneiden kustannusten kanssa, käytettävän sote-maakuntaindeksin ja tehtävien laadun ja laajuuden muutosten kustannusvaikutusarviointien osuvuudella ei olisi lopulta kovin suurta merkitystä.

Sote-maakuntien laskennalliseen rahoitukseen perustuva rahoitusmalli ehdotetaan otettavaksi käyttöön heti uudistuksen voimaantuloavuodesta lähtien, jolloin koko maan rahoituksen tasoon tehtäisiin rahoituslain mukaiset tarkistukset ja myös maakuntakohtaiset muutokset määräytymistekijöissä otettaisiin heti huomioon. Tarkoituksena on säätää siirtymäaika vuosille 2023–2029, jonka kuluessa sote-maakuntien tulisi sopeuttaa toimintaansa nykyisen järjestelmän kustannusperusteisesta rahoituksesta uuden järjestelmän mukaiseen laskennalliseen rahoitukseen. Toiminnassa hallitun mukauttamisen mahdollistamiseksi sote-maakuntien ensimmäisinä toimintavuosina muutokset nykytilaan olisivat maltillisemmat kuin siirtymäkauden lopussa. Voimaantuloavuonna maakuntakohtaisten siirtyvien kustannusten ja laskennallisen rahoituksen erotus tassaattaisiin täysimääräisesti sote-maakuntien välillä siirtymätasauksella ja tämän jälkeen sote-maakunnille maksettaisiin portaittain alentuvasti siirtymätasauksia. Rahoitusjärjestelmien muutoksesta aiheutuva muutos +/- 150 euroa asukasta kohden jäisi vuodesta 2029 toistaiseksi pysyväksi sote-maakunnan rahoituksessa huomioon otettavaksi eräksi. Ehdotetun siirtymätasausmallin arvioidaan turvaavan palvelujen järjestämisen ja uudistuksen hallitun toimeenpanon eri

sote-maakunnissa. Valmistelun yhteydessä tehtyjen vaikutusarvioiden mukaan pysyvä siirtymätasaus koko maan tasolla vuodesta 2029 alkaen on noin 30 miljoonaa euroa (eli noin 5 euroa asukasta kohden laskettuna).

Maakuntakohtainen sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus sote-maakuntien välisessä rahoituksen kohdentamisessa määräytyisi ehdotetun sote-maakuntien rahoituslain 3 luvussa säädetyn mukaisesti lähtökohtaisesti mallilla, jonka laskennallisena kohdentamisperusteena olisivat väestömäärä, olosuhdetekijät sekä tarveperusteet. Pelastustoimen rahoitus määräytyisi rahoituslain 4 luvun mukaisesti asukasmäärän, asukastiheyden ja riskitekijöiden perusteella. Asukas-kohtaisesti suoritettavan osuuden painoarvo koko maan tason sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa olisi 13,424 prosenttia. Pääpaino olisi sote-palvelujen tarvetta kuvaavien sekä niihin kytkeytyvien olosuhdetekijöiden osuudella, jonka painoarvo olisi 85,576 prosenttia. Lisäksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen painoarvo olisi 1 prosentti. Vaikka valtion rahoitusmallissa turvaudutaan lähtökohtaisesti laskennalliseen malliin, joka ei sellaisenaan välttämättä ota huomioon kaikkia tosiasiallisia kustannuksiin vaikuttavia tekijöitä, tarjoaa ehdotetun mukainen malli suhteessa rahoitusperiaatteeseen loogisen ja objektiivisen lähtökohdan sote-maakuntien väliselle rahoituksen jakautumiselle. Väestöpohjan sekä olosuhde- ja tarvetekijöiden voidaan arvioida nykytiedon valossa parhaalla tavalla kuvaavan palvelujen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Muodostettavan laskennallisen järjestelmän keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla sote-maakunnilla on olosuhde-eroista huolimatta edellytykset selvitä lakisääteisistä tehtävistään.

Tarvetekijöiden lisäksi rahoitukseen on sisällytetty hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin, koska ennaltaehkäisevien palvelujen rahoituksen kannustimia pidetään erittäin tärkeinä. Rahoitusperiaate edellyttää, että valtion rahoitusjärjestelmä mitoitaa rahoituksen kunkin varainhoitovuoden tarpeiden mukaan. Jos hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen osuus olisi kovin korkea, voisi rahoitusperiaate vaarantua, koska talouden näkökulmasta hyvinvoinnin ja terveyden edistämällä vaikutetaan kustannuskehitykseen pitkällä aikavälillä. Rahoitusperiaatteen näkökulmasta rahoituksen painopistettä ei siten voi merkittävästi siirtää hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Koska ehdotuksessa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen osuus on hyvin pieni, yksi prosentti, ei sen katsota vielä vaarantavan rahoitusperiaatteen toteutumista.

Ehdotetun rahoitusjärjestelmän laskennalliset perusteet sote-maakuntien välisessä rahoituksen jakautumisessa tukevat sosiaali- ja terveystalouden erityislainsäädännön tarveperusteista lähtökohtaa. Merkittävä osa laskennallisten kustannusten määräytymisperusteista kytkeytyy tutkimustietoon perustuviin keskeisiin sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetekijöihin sekä kustannuksiin vaikuttaviin olosuhdetekijöihin. Sote-maakunnilla on mahdollisuus itsehallinnollisen päätösvalan piirissä sekä perustuslaissa ja erityislainsäädännössä säädetyissä rajoissa myös jossain määrin vaikuttaa palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin lähinnä lakisääteisten palvelujen tuotannon tehostamisen kautta. Siihen, riittääkö valtion osoittama rahoitus tosiasiallisesti palvelujen järjestämiseen, voi vaikuttaa moni syy. Alueilla voi olla esimerkiksi keskenään erilainen palvelujen taso tai palvelujen toteutus voi olla joillain alueilla toisia tehottomampaa. Rahoituksen riittämättömyys voi johtua myös tilanteesta, jossa ehdotuksen mukainen tarveperusteinen laskennallinen rahoitus ei kohtaisikaan alueen tosiasiallista palvelujentarvetta ja niistä aiheutuvaa rahoitustarvetta. Viimeksi mainitut tekijät ovat siten sellaisia, joihin sote-maakunnilla on usein joko olemattomat tai hyvin vähäiset vaikutusmahdollisuudet. Rahoituksen riittävyys ja sen taustasyt selvitetään ennen muuta sote-maakuntalain ja järjestämislain mukaisessa

ohjaus- ja neuvottelumenettelyssä, jota kuvataan jäljempänä. Rahoituslaissa ehdotetaan säädettäväksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetekijöiden ja niiden painoarvojen (14 §) tarkistamisesta määräajoin.

Sote-maakuntien mahdollisuudet sopeuttaa samalla talouttaan ja selviytyä lakisääteisistä velvoitteista ovat rajatut, sillä niillä on vain rajallinen mahdollisuus käyttötalouden liikkumavaaraan. Perustuslailla suojattuja sosiaali- ja terveyspalveluja koskeva erityislainsäädäntö rakentuu tarveperusteiselle järjestelmälle, jossa jokaisella lain soveltamisalan piirissä olevalla henkilöllä on oikeus saada ne palvelut, jotka hän ammattihenkilön arvioon perustuen tarvitsee. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71 ja PeVL 36/2012 vp, s. 2/II sekä PeVL 30/2013 vp s.3/I).

Mikäli edellä kuvattu rahoituslain mukainen rahoitus ei riittäisi turvaamaan perustuslaissa edellytetyllä tavalla yksittäisen sote-maakunnan palvelujen rahoitusta, sote-maakunnalla olisi ehdotuksen mukaan oikeus saada lisärahoitusta. Ehdotus poikkeaa siten myös tältä osin merkittävästi edellisen vaalikauden hallituksen esityksestä (HE 15/2017 vp). Sen mukaan maakuntien rahoitusta olisi korotettu koko maassa, jos tietyssä määrässä maakuntia rahoitus olisi ollut vaarantumassa, sekä erillisen säännöksen perusteella yksittäisen maakunnan rahoituksen vaarantumisen ollessa kyseessä. Rahoitusmallia on ehdotetussa rahoituslaissa pyritty yksinkertaistamaan. Nyt ehdotettu sääntely lisärahoituksesta (11 ja 26 §) perustuu aina yksittäisen sote-maakunnan tilanteeseen. Sääntely vastaa pääosin edellisen vaalikauden esityksen eduskuntakäsittelyssä sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöluonnoksessa esille tuotua 7 §:n sääntelyä.

Perustuslakivaliokunta arvioi edellisen vaalikauden rahoituslakiehdotukseen sisältyneitä maakunnan rahoituksen korottamista (6 §:n 2 ja 3 mom.), harkinnanvaraista rahoitusta (7 §) ja valtion rahoitusta taloudellisissa vaikeuksissa olevalle maakunnalle (8 §) koskevia pykälä lausunnoissaan PeVL 26/2017 vp, PeVL 15/2018 vp ja PeVL 65/2018 vp. Valiokunta piti sääntelyä korkean soveltamiskynnyksen ja valtiovarainministeriölle osoitetun harkinnan vuoksi ongelmallisena perustuslain kannalta. Valiokunta kiinnitti ehdotetussa 7 §:ssä huomiota siihen, että korotuksen yhteismäärä olisi vähennetty maakunnille maksettavasta valtion rahoituksesta niin, että vähennys on kaikissa maakunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Yhden maakunnan rahoituksen korottaminen olisi siten vähentänyt kaikkien maakuntien saamaa vuosittaista rahoitusta. Ehdotetut poikkeussäännökset eivät toteuttaneet riittävän yksiselitteisesti perustuslain 22 §:ään perustuvaa valtion vastuuta huolehtia siitä, että maakunnilla on käytännön edellytykset suorittaa tehtävistään myös poikkeustilanteissa. Valiokunta piti sinänsä selvänä sitä, että valtion tulee viime kädessä turvata oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin tilanteessa, jossa maakunnalla ei ole siihen taloudellisia mahdollisuuksia. Sääntely muodostui perustuslain kannalta ongelmalliseksi siltä osin kuin poikkeustilanteita koskevat menettelysäännökset eivät velvoittaneet valtiota toteuttamaan tätä vastuuta riittävällä tavalla. Poikkeustilanteita koskevan sääntelyn tuli valiokunnan mukaan luoda vähimmäisedellytykset sille, että maakunnat kykenevät toteuttamaan perusoikeudet perustuslain vaatimalla tavalla (PeVL 15/2018 vp, s. 23-25). Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 15/2018 vp säätämisyjärjestyskannanottona, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on muutettava rahoituslain sääntelyä siten, että se turvaa asianmukaisesti ja täsmällisin säännöksin riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoituksen ja poikkeustilanteissa maakunnan edellytykset perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen (s. 25). Valiokunnan kannanotto koski sekä rahoituksen riittävyttä että yksittäisiin tai kaikkiin maakuntiin kohdistuvia poikkeustilanteita.

Perustuslakivaliokunta arvioi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöluonnoksessaan ehdottamia muutoksia aiemman esityksen 7 §:ään lausunnossaan 65/2018 vp (s. 28–30). Perustuslakivaliokunta piti sosiaali- ja terveysvaliokunnan pykälään tekemiä muutoksia riittävällä tavalla huomioon otettuina. Rahoituslain 7 §:ssä sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdotti säädettäväksi yksittäisen maakunnan oikeudesta lisärahoitukseen tilanteessa, jossa maakunnan mahdollisuudet riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseen muutoin vaarantuisivat. Lisärahoitus toimisi sekä ennakoiduna että tarvittaessa yksittäisen maakunnan ongelmatilanteita korjaavana rahoituskeinona. Pykälää olisi sovellettu toissijaisena suhteessa 6 §:n 3 momenttiin ja muihin rahoituslain 2–4 luvun säännöksiin nähden. Edellytysten täyttyessä lisärahoituksen saamiseen syntyisi oikeus eikä valtiovarainministeriöllä olisi asiassa harkintavaltaa. Lisärahoituksen määrä perustuisi käytännössä maakunnan taloudellista tilannetta koskevaan kokonaisarvioon, jonka tietoperusta muodostuisi keskeisesti maakuntalakiehdotuksessa ja sote-järjestämislakiehdotuksessa tarkoitetuissa neuvottelu- ja arviointimenettelyissä. Lisärahoitusta saaneen maakunnan rahoituksen kokonaistason tulisi olla perustelujen mukaan sellainen, että "maakunta pystyy käytössään olevalla yleiskatteisella rahoitusosuudellaan sekä saamallaan lisärahoituksella sekä turvaamaan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut jokaiselle yhdenvertaisesti että myös vastaamaan muista sille annetuista lakisääteisistä velvoitteista". Myönnetty lisärahoitus voisi johtaa maakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseen ja viime kädessä maakuntajaon muuttamiseen siten kuin maakuntalaissa ja maakuntajakolaissa tarkemmin säädettäisiin. Mietintöluonnoksessa ehdotettiin lisäksi täsmennettäväksi oikaisumenettelyä koskevaa rahoituslain säännöstä lisärahoituksen myöntämisen osalta. Perustuslakivaliokunta näki vielä edellä mainitussa lausunnossaan mietintöluonnoksesta tarpeelliseksi korjata lisärahoituksen myöntämistä koskevan säännöksen sanamuotoa siten, ettei siitä voisi tulkita valtioneuvoston yleisistunnon tekevän valtiovarainministeriölle esitystä lisärahoituksen myöntämisestä (PeVL 65/2018 vp, s. 30).

Nyt ehdotetun rahoituslain 11 §:n mukaan yksittäisellä sote-maakunnalla olisi oikeus saada lisärahoitusta tilanteissa, joissa rahoituslain mukainen valtion rahoitus ei muutoin riittäisi turvaamaan perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämistä sote-maakunnassa. Valtio rahoittaisi lisärahoituksen valtion talousarvioon tätä rahoitusta varten varatusta määrärahasta. Oikeudesta lisärahoitukseen ehdotetaan säädettäväksi rahoituslain 11 §:ssä ja myöntämisestä 26 §:ssä. Lisärahoitusta voitaisiin myöntää joko sote-maakunnan hakemuksen tai ministeriön aloitteen perusteella valtioneuvoston päätöksellä. Lisärahoituspäätös valmisteltaisiin valmisteluryhmässä, jossa olisi sekä ministeriöiden että kyseisen sote-maakunnan edustus. Lisärahoitus olisi osa sote-maakunnan yleiskatteista rahoitusta. Lisärahoituspäätökseen voitaisiin kuitenkin liittää sote-maakuntaa sitovia ehtoja, joiden tarkoituksena on turvata palvelujen järjestäminen ja rahoituksen riittävyys palvelujen järjestämiseen. Lisärahoitusta tulisi myöntää määrä, jolla edellä mainitut perustuslaissa turvatut lakisääteiset, yksilötasolla tarveperusteella määräytyvät, palvelut pystytään toteuttamaan. Arviointi perustuisi sote-maakuntalakiin ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin ehdotetussa palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointiprosessin yhteydessä saatuihin tietoihin sekä muihin valmisteltaessa käytettävissä oleviin sote-maakuntien talouden tai palvelujärjestelmän tilaa koskeviin objektiivisiin selvityksiin ja tietoihin.

Lisärahoitus vaikuttaisi osaltaan sote-maakuntien koko maan rahoituksen tasoon, sillä se otettaisiin huomioon toteutuneissa kustannuksissa tarkistettaessa sote-maakuntien koko maan rahoituksen tasoa jälkikäteen rahoituslain ehdotetun 10 §:n mukaisesti.

Ehdotetussa rahoitusmallissa myös sote-maakuntien perustamisen yhteydessä syntyvät uudistuksen johdosta aiheutuvat kustannukset, siltä osin kuin niihin ei myönnetä erillistä rahoitusta, tulisivat automaattisesti otetuiksi huomioon toteutuneiden kustannusten perusteella tehtävän jälkikäteistarkistuksen myötä.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotetun rahoituslain rahoitusmallin arvioidaan turvaavan sote-maakuntien rahoituksen siten, että sote-maakunnat pystyisivät varmistamaan riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut yhdenvertaisesti kaikille asukkaalleen perustuslain edellyttämällä tavalla. Rahoituksen tasossa otettaisiin koko maan tasolla vuosittain huomioon etukäteen arvioitu palvelutarpeen kehitys, kustannustason muutos ja tehtävämuutoksista aiheutuvat lisäkustannukset. Laskennallinen rahoitus tarkistettaisiin vuosittain jälkikäteen toteutuneita kustannuksia vastaavaksi, joten laskennallinen rahoitus ei pääsisi erkaantumaan sote-maakuntien palvelujen todellisista kustannuksista. Rahoitus kohdentuisi sote-maakuntien välillä rahoituslaissa säädettyjen määräytymistekijöiden mukaan. Määräytymistekijät on pyritty mahdollisimman hyvin määrittelemään siten, että niissä otetaan huomioon sote-maakuntien kustannuksia aiheuttavat tekijät kuten palvelutarve ja olosuhteet. Mikäli rahoituslain mukaan määräytyvä rahoitus ei kuitenkaan turvaisi yksittäisen sote-maakunnan rahoitusta perustuslaissa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseen, sote-maakunnalla olisi oikeus saada lisärahoitusta. Valtion rahoittama lisärahoitus turvaa viime kädessä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveystaloudellisiin palveluihin tilanteessa, jossa sote-maakunnalla ei ole tähän taloudellisia edellytyksiä.

12.8 Sote-maakuntien ohjaus

Sote-maakuntien talouden ohjaus

Rahoitusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että annettaessa tehtäviä sote-maakunnalle on huolehdittava myös siitä, että sote-maakunnalla on riittävät taloudelliset edellytykset tehtävien hoitamiseen. Rahoitusperiaatteen toteutumista on arvioitava tarkastelemalla sekä sote-maakuntien kykyä suoriutua lakisääteisistä tehtävistään että suhteessa sote-maakuntien ohjausjärjestelmän kokonaisuuteen. Arviointi on tehtävä sekä sote-maakuntatalouden kokonaistarkasteluna että kun-kin yksittäisen sote-maakunnan näkökulmasta. Kuvattu kokonaistarkastelu mahdollistaa sote-maakuntien itsehallinnon taloudellisen perustan arvioinnin.

Rahoitusperiaatteen toteutumisen rinnalla rahoituksen perustuminen valtion rahoitukseen edellyttää, että valtiolla on vaikutusmahdollisuuksia sellaisiin päätöksiin, joiden kustannukset jäävät viime kädessä sen maksettavaksi. Valtion ohjausta koskevalla sääntelyllä on pyritty hillitsemään sote-maakunnan menokehitystä. Valtion ohjaus vaikuttaa keskeisesti asukkaiden vaikutus- ja päätöksentekomahdollisuuksiin ja sote-maakuntien oikeuteen päättää itse taloudestaan. Sote-maakuntien taloudenhoidon ohjauksesta säädetäisiin sote-maakuntalaissa.

Sote-maakuntien talouden ohjauksen perustana olisi julkisen talouden suunnitelma, joka kokoaa julkista taloutta koskevan päätöksenteon. Julkisen talouden suunnitelman tarkoituksena on tukea julkista taloutta koskevaa päätöksentekoa sekä julkisen talouden rakenteelliselle rahoitusasemalle asetetun keskipitkän aikavälin tavoitteen noudattamista. Suunnitelmassa julkista taloutta tarkastellaan kokonaisvaltaisesti ja se muodostaa perustan myöhemmälle lainsäädännön ja talousarvion valmistelulle. Siten julkisen talouden suunnitelman yhteydessä tarkastellaan sekä toimintaa että taloutta ja niiden välistä tasapainoa. Julkisen talouden suunnitelma sisältää

valtionaloutta, kuntataloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Ehdotetun sote-maakuntalain 12 §:n mukaan julkisen talouden suunnitelmaan sisältyisi jatkossa myös sote-maakuntien taloutta koskeva osio.

Valtioneuvosto laatii julkisen talouden suunnitelman vaalikaudeksi ja tarkistaa sen vuosittain seuraavaksi neljäksi vuodeksi huhtikuun loppuun mennessä. Valtioneuvosto ryhtyy tarpeelliseksi katsomiinsa julkisen talouden vakautta ja kestävyyttä korjaaviin toimenpiteisiin, jos julkisen talouden rakenteellisessa rahoitusasemassa sen arvion mukaan on keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vaarantava merkittävä poikkeama.

Valtionalouden kehyspäättös luo sitovan nelivuotisen kehyksen kulloisenkin hallituksen kaudelle. Menosäännöllä varmistetaan valtionalouden vastuullinen, pitkäjänteinen ja taloudellista vakautta edistävä menopolitiikka. Järjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaalisena vaalikauden kokonaiskehukseen, johon tehdään vuosittain vain tarvittavat hinta- ja kustannustasokorjaukset sekä rakennekorjaukset. Kehysjärjestelmä rajoittaa valtion talousarvioissa budjetoitavien menojen määrää. Säännön tarkoituksena on rajoittaa veronmaksajan maksettavaksi koituvien menojen kokonaismäärää.

Sote-maakuntien ja niiden yhtiöiden muodostamaa osaa julkisesta taloudesta tultaisiin julkisen talouden suunnitelmassa tarkastelemaan omana kokonaisuutena, jossa olisi yhteen sovitettu rahoituksen riittävyys maakuntien tehtäviin ja huomioitu julkisen talouden tilan asettamat reunaehdot. Rahoituksen riittävyttä sote-maakuntien tehtävien hoitamiseen arvioitaisiin niin kokonaisuutena kuin sote-maakunnittainkin. Ehdotus on linjassa perustuslakivaliokunnan näkemyksen kanssa siitä, että rahoitusperiaatteen arvioinnin olisi oltava selkeästi lakisääteistä (PeVL 34/2013 vp, s. 2, PeVL 63/2014 vp). Julkisen talouden suunnitelman käsittelyn yhteydessä on tarpeen arvioida perusoikeuksien toteutumisen edellytyksiä siten kuin perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 19/2016 vp todennut.

Sote-maakuntien laskennallisen ja yleiskatteisen rahoituksen määrästä säädettäisiin sote-maakuntien rahoituslaissa. Sote-maakuntien toteutuneita kustannuksia ja rahoituksen tulevaa kehitystä tarkasteltaisiin valtiovarainministeriön yhteydessä toimivassa sote-maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa, jossa olisivat edustettuina kaikki sote-maakunnat sekä sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaavat ministeriöt.

Myös jäljempänä tässä luvussa arvioitavilla sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ohjauksella olisi merkitystä perustuslain 19 §:n tarkoittamien sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävän rahoituksen turvaamisen kannalta. Näistä säädettäisiin sote-järjestämislaissa ja pelastustoimen järjestämislaissa. Valtioneuvosto nimeäisi osana joka neljäs vuosi vahvistamiaan valtakunnallisia strategisia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tavoitteita myös tavoitteet niiden tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle. Sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan ja pelastustoimen neuvottelukunnan yhtenä tehtävänä olisi ennakoida, seurata ja arvioida sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannusten kehitystä. Sosiaali- ja terveysministeriön kunkin sote-maakunnan kanssa käymissä vuosittaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausneuvotteluissa sekä sisäministeriön ja kunkin sote-maakunnan vastaavissa pelastustoimen ohjausneuvotteluissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä sote-maakunnan kustannusten kehitystä ja rahoituksen riittävyttä. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi molempiin neuvotteluihin. Sote-maakunnan olisi seurattava järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja tuottavuutta ja laadittava vuosittain selvitys sote-maakunnan sosiaali-

ja terveydenhuollon ja sote-maakunnan talouden tilasta. Vastaava selvitys olisi laadittava myös pelastustoimen osalta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valmistelisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuden ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyöalueittain ja sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja niiden kehitystä. Lisäksi niissä arvioitaisiin mahdollisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen sote-maakunnassa olisi kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuus ja laatu voitaisiin valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella turvata. Kukin aluehallintovirasto valmistelisi alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Sosiaali- ja terveysministeriö laatisi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita hyödyntäen vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä. Selvityksen tulisi sisältää myös ehdotus tarvittavista toimenpiteistä muun muassa julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion laatimista varten. Sisäministeriö laatisi vastaavan pelastustoimea koskevan selvityksen.

Sote-maakunnan rahoituslaissa säädettäisiin sote-maakunnan saamasta yleiskatteellisesta rahoituksesta. Sote-maakunta päättäisi rahoituslain 4 §:n mukaisesti itsenäisesti rahoituksensa käytöstä. Sote-maakuntalain 97 §:ssä edellytettäisiin taloussuunnitelman tasapainoa tai ylijäämää viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Maakunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulisi kattaa laissa säädetyssä määräajassa. Vaatimus olisi siten tiukempi kuin kuntalain tasapainovaatimus. Sote-maakunnalla olisi mahdollisuus ottaa itsenäisesti lyhytaikaista lainaa, mutta ei pitkäaikaista lainaa rahoitustarpeen kattamiseksi. Pitkäaikaisen lainan ottaminen olisi mahdollista sote-maakuntalain mukaisesti vain valtioneuvoston myöntämällä lainanottovaltuudella jonka puitteissa sote-maakunnalla olisi oikeus ottaa lainaa investointien rahoittamiseksi. Tältä osin sote-maakunnan taloudellinen päätösvalta olisi rajoitetumpaa kuin kunnilla johtuen sote-maakuntien edellä kuvatusta rahoitusmallista.

Sote-maakunnan taloutta koskevat kriteerit asetettaisiin osin myös sote-maakuntakonsernin tasolla, jolloin tarkastelussa olisivat mukana sekä sote-maakunnan että sen tytäryhteisöjen talouden tila. Sote-maakunnan arviointimenettelyssä valtio ja sote-maakunta arvioisivat sote-maakunnan taloudellisia edellytyksiä selvität tehtävistään. Menettelyssä asetettu arviointiryhmä tekisi ehdotuksen sote-maakunnan talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista. Sote-maakuntavaltuuston olisi käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Esiityksen mukaan sote-maakunnan tulisi laatia talousarvio ja –suunnitelma siten, että ne toteuttavat sote-maakuntavaltuuston päätöksiä toimenpiteistä. Sääntelyn tavoite on kannustaa sote-maakuntia hyvään taloudenpitoon ja ehkäistä taloudellisia ongelmia myös jo ennakkoivasti. Sote-maakuntalain 120 §:ssä ja 121 §:ssä säädetty arviointimenettely voisi johtaa sote-maakuntien yhdistämisiin.

Arviointimenettelyn käynnistämisestä päättäisi valtiovarainministeriö sote-maakuntalaissa asetettujen kriteerien ja sote-maakunnan tilinpäätöstietojen perusteella. Arviointimenettelyn käynnistämisen talouden tunnuslukujen perusteella arvioitavia perusteita olisivat sote-maakunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde alle 80 prosenttia sekä konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate alle 0,8 kaksi tilikautta peräkkäin. Raja-arvojen tulisi täyttyä kahtena tilikautena peräkkäin. Arviointimenettely voitaisiin käynnistää myös, jos sote-

maakunta ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää säädettyssä määräajassa tai jos sote-maakunnalle olisi myönnetty lisälainanottovaltuutta investointien toteuttamiseen. Lisäksi menettely voitaisiin käynnistää, jos sote-maakunnalle olisi myönnetty lisärahoitusta kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana. Sote-maakunnan talouteen perustuvasti arvoitimenettelyn käynnistäminen olisi valtiovarainministeriön harkinnassa, jolloin voidaan huomioida mahdolliset erityisolosuhteet. Arviointimenettely voitaisiin käynnistää myös sosiaali- ja terveystieteiden aloitteen perusteella, jos sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö katsoisi, että sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on sote-järjestämislakiehdotuksen 25 §:ssä tarkoitetulla tavalla ilmeisesti vaarantunut.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös sote-maakunnan viranomaisen toimivallan rajoittamisesta menettelyn ajaksi ja siihen saakka, kun sote-maakuntajakoselvittäjä on tehnyt ehdotuksensa, selvittäjä on päätetty olla asettamatta taikka jos selvitykseen ei ryhdytä siihen saakka, kunnes sote-maakuntavaltuuston päättämä talouden tervehdyttämiseen ja palvelujen turvaamiseen tähtäävä toimenpideohjelma on käynnissä. Sote-maakunnan viranomainen saisi tehdä päätöksen, jolla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia sote-maakunnan talouteen tai joka olisi arviointiryhmän toimenpideehdotusten vastainen, vain jollei päätöstä välttämättömistä syistä ja asian kiireellisyyden vuoksi voida lykätä. Toimivallan rajoittamisen katsotaan olevan tarpeen, jotta sote-maakunnan talous ei huonone entisestään vaikuttaen palvelujen turvaamiseen. Päätöksiin liitettäisiin valtiovarainministeriön valitusoikeus. Arviointimenettelyä koskeva sääntely turvaisi osaltaan perustuslain turvaamaa oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin tilanteessa, jossa sote-maakunnan taloudelliset edellytykset ovat heikentyneet laissa säädetyin kriteerein arvioituna. Sote-maakunnan päätösvallan rajoittaminen toimisi perälautana tilanteessa, jossa sote-maakunnan taloudellinen tilanne on sellainen, että sen edelleen heikentyminen vaikuttaisi heikentävästi palvelujen saatavuuteen ja sote-maakunnan asukkaiden perusoikeuksien toteutumiseen. Sääntelyn tarkoituksena on turvata sote-maakunnan asukkaiden lakiin perustuvat oikeudet, ja sote maakunnan päätösvaltaan puuttumiselle voidaan katsoa olevan tästä johtuva oikeutus. Sääntely on tarpeen julkisen vallan tehtävänä olevan palvelujen turvaamisen ohella myös sote-maakuntien rahoitusmallin takia. Valtion vastatessa rahoituksesta edellä kuvastu, heijastuvat yhden sote-maakunnan kustannukset koko sote-maakuntatalouteen ja julkisen talouden kustannuksiin.

Sote-maakunnan arviointimenettely voisi johtaa sote-maakuntajaon muuttamiseen. Sote-maakuntajakoa voitaisiin muuttaa, jos muutos parantaisi sote-maakunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistäisi sote-maakunnan toimintakykyä tai sote- maakunnan asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita. Kuntalaissa säädetään erityisen vaikeassa taloudellisessa olevan kunnan arviointimenettelystä, joka voi johtaa kuntajaon muutokseen kuntarakennelain mukaisesti. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt asiaa kuntarakennelakia koskevan lakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa (PeVL 20/2013 vp. s. 5-6). Valtioneuvosto voi päättää kuntajakoselvittäjän esityksestä kuntajaon muuttamisesta muutoksen kohteena olevan kunnan tai kuntien valtuustojen vastustuksesta huolimatta, jos muutos on tarpeen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan asukkaiden lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi ja kuntarakennelain 4 §:ssä säädetyt kuntajaon muuttamisen edellytykset täyttyvät. Perustuslakivaliokunnan arvion mukaan tällaisessa tilanteessa on otettava erityisesti huomioon, että niin sanonut kriisikunnan osalta tarkoituksena on turvata kunnan asukkaiden perustuslakiin perustuvat oikeudet. Pakkoliitoksen taustalla olevat intressit ovat valiokunnan mielestä tässä tapauksessa niin painavia, että ne oikeuttavat näinkin merkittävän kajoamisen kunnalliseen itsehallintoon. Valiokunta piti tärkeänä, että pelkästään arviointimenettelyyn johtaneiden taloudellisten kriteerien täyttymisen ei pidä johtaa kunnan

tahdon vastaisesti kuntajaon muutokseen, vaan muutoksen tulee olla kokonaisuutena perusteltu sekä välttämätön erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan asukkaiden lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi. Sote-maakunnan itsehallinto eroaa edellä kuvatusti kuntien itsehallinnosta. Perustuslain sanamuoto perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetun itsehallinnon sisällöstä jättää lainsäätäjälle harkintavaltaa, millaiseksi sote-maakunnallinen itsehallinto ja sote-maakunnan asema muodostuvat. Kuntia alemman kynnyksen sote-maakuntajaon muuttamiseksi voidaan katsoa olevan sopusoinnussa sote-maakunnan itsehallintoa koskevan perustuslain sääntelyn kanssa.

Sote-maakunnan investointien rahoitus ja ohjaus

Sote-maakuntalakiesityksen 113 §:n mukaan sote-maakunnan rahoitustarvetta ei saisi kattaa sote-maakunnan taloussuunnitelmassa pitkäaikaisella lainalla valtion rahoitusvastuusta johtuen. Sote-maakuntalain 15 §:ssä säädettäisiin kuitenkin investointien rahoitusta koskevasta poikkeuksesta sote-maakunnan lainanottovaltuuteen. Esityksen mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä sote-maakunnan tilikausittaisen valtuuden ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Lainaa ei olisi mahdollista käyttää muuhun tarkoitukseen. Lainanottovaltuuden tason määrittäminen perustuisi sote-maakunnan lainanhoitokäytännön, joka määritettäisiin laissa säädetyn laskentakaavan perusteella. Valtioneuvosto tekisi lainanottovaltuutta koskevan päätöksen julkisen talouden suunnitelman hyväksymisen jälkeen. Jos julkisen talouden ja valtiontalouden rahoitusasema heikentyisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti tai muusta painavasta syystä, sote-maakuntien lainanottovaltuus voitaisiin kuitenkin vahvistaa laskennallista valtuutta pienemmäksi. Esimerkiksi laajakantoisen taloudellisen kriisin takia voitaisiin myös sote-maakuntien lainanottovaltuuksia joutua rajoittamaan vastaavasti kuin muutakin julkista taloutta sopeutetaan. Odottamattomien kriisien seurauksena julkinen talous ja valtiontalous voivat heikentyä yllättäen, ja talouden sopeuttaminen aiemmalle uralle sen jälkeen vaatia usean vuoden ponnisteluita koko julkisessa taloudessa, mukaan lukien sote-maakuntataloudessa. Koska kunkin sote-maakunnan lainanottovaltuus pääsäännön mukaan mitoitettaisiin vuosittain sote-maakunnan lainanottovaltuuden mukaan, sen ei voida katsoa perusteettomasti rajoittavan sote-maakunnan taloudellista päätöksentekoa.

Edellä esitetyn lisäksi sote-maakuntalain 15 §:n 3 momentissa säädettäisiin sote-maakunnan pitkäaikaisen lainan ottamisen valtuudesta poikkeuksellisissa tilanteissa sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen turvaamiseksi: Valtioneuvosto voisi muuttaa sote-maakunnan lainanottovaltuutta sote-maakunnan hakemuksesta tai ministeriöiden aloitteeseen perustuen, jos sote-maakunnan investointitarve olisi kiireellinen ja investointi olisi välttämätön sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voitaisi kattaa muulla tavoin. Sote-maakuntalaissa säädettäisiin arviointiryhmästä, joka arvioisi lisälainanottovaltuuden edellytyksiä. Sääntelyllä varmistettaisiin riittävä tietopohja investoinnin vaikutuksista palvelujen turvaamiseksi kyseisessä sote-maakunnassa.

Koska sote-maakuntien asema velallisenä olisi puuttuvan verotusoikeuden vuoksi rajoitettu, lainanottovaltuutta koskevan päätöksen lisäksi valtio voisi myöntää takauksen sote-maakunnan lainoille. Sote-maakuntalaissa säädettäisiin tarkemmin valtion takauksen antamista koskevasta menettelystä sellaisille lainoille, jotka sote-maakunta valtioneuvoston päättämän valtuuden nojalla voisi ottaa investointien rahoittamiseksi.

Laissa säädettäisiin myös sote-maakuntien investointien ohjauksesta. Sote-maakunta tekisi vuosittain esityksen sote-maakuntakonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta. Sote-maakunta saisi toteuttaa investoinnin ja investointia vastaavan sopimuksen tai hyödykkeen luovutuksen vain, jos sosiaali- ja terveysministeriö tai sisäministeriö olisi hyväksynyt sen osana sote-maakunnan investointisuunnitelmaa. Hyväksyttyyn investointisuunnitelmaan perustumaton investointi, sopimus tai luovutus olisi mitätön.

Sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevan esityksen, mikäli se olisi ristiriidassa sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voisi hylätä sote-maakunnan esityksen siltä osin kuin se koskisi sosiaali- ja terveydenhuollon investointeja, jos 1) esityksessä ei olisi osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville sosiaali- ja terveydenhuollon investoinneille; 2) esitys olisi ristiriidassa sote-maakuntien yhteistyösopimuksen kanssa; 3) on ilmeistä, että esitykseen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä sosiaali- ja terveydenhuollon investointi voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin sote-maakuntien välisenä yhteistyönä; tai 4) on ilmeistä, että esitykseen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä sosiaali- ja terveydenhuollon investointi tai omaisuuden luovutus ei edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa järjestämistä. Vastaavilla perusteilla sisäministeriö voisi hylätä sote-maakunnan esityksen siltä osin kuin se koskisi pelastustoimen investointeja. Ministeriöillä ei kuitenkaan muilta osin olisi toimivaltaa päättää sote-maakuntaa sitovasti investointisuunnitelman sisällöstä. Mikäli sote-maakunnan investointisuunnitelma tulisi hylätyksi sote-maakunnan tulisi aina itse valmistella muutettu esitys ja toimittaa se uudelleen hyväksyttäväksi. Sote-järjestämislaissa ja pelastustoimen järjestämislaissa määriteltäisiin taloudellisesti merkittävä investointi ja laajakantoinen investointi: taloudellisesti merkittävällä investoinnilla tarkoitettaisiin investointia, joka vaikuttaisi sote-maakunnan talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla ja laajakantoisella investoinnilla investointia, joka vaikuttaisi merkittävästi sote-maakuntien väliseen työnjakoon tai jolla olisi muuten pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoon tai pelastustoimeen sote-maakunnassa.

Investointien ohjauksella varmistettaisiin, etteivät sote-maakunnat toteuta päällekkäisiä tai muutoin tarpeettomia investointeja tai selvästi epätarkoituksenmukaisia omaisuuden luovutuksia. Ohjauksella voitaisiin varmistaa, ettei synny toistensa kanssa perusteettomasti kilpailevia hankkeita, jotka synnyttäisivät samalla merkittäviä toimintamenokustannuksia ilman että niillä saavutettaisiin hyvinvointi- tai terveyshyötyjä. Sitovalla investointien ohjauksella valtioneuvosto voisi valtakunnan tasolla vaikuttaa tehokkaasti siihen, että maassa on asiakkaiden yhdenvertaisuuden varmistava ja kustannusvaikuttava sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelurakenne. Ohjauksessa tulee kuitenkin huolehtia siitä, ettei ilman riittäviä perusteita rajoiteta sote-maakuntien mahdollista päättää itsehallintonsa perusteella investointihankkeista. Tämän vuoksi sisällöllinen ohjaus kohdistuisi vain laajavaikutteisiin tai taloudellisesti merkittäviin hankkeisiin. Ehdotettava investointien ohjausmalli olisi sote-maakuntien itsehallinnon kannalta kevyempi ja toisaalta tarkkarajaisempi kuin edellisen hallituskauden esitykseen (HE 15/2017 vp ja HE 16/2017 vp) sisältyneet investointien ohjaussäännökset.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös sote-maakuntien yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää ja sillä voisi olla myös muita sote-maakuntien päättämiä tehtäviä. Yhtenäinen tilatieto ja kustannustieto ovat tarpeen sote-maakunnan kustannusten seurannan ja johtamisen perusteena sekä sote-maakuntien rahoituksen riittävyyden arvioinnissa. Lisäksi yhtenäinen tietopohja tukisi sote-maakuntien valtion ohjausta.

Vaikka sote-maakunnilla olisi käyttövelvoite yhtiöön, kysymyksessä ei olisi edellisen vaalikauden esityksen (HE 15/2017 vp) mukainen toimitilojen lakisääteinen omistaminen ja hallinnointi valtakunnallisessa palvelukeskuksessa, jonka voitiin katsoa rajoittavan sote-maakunnan päätösvaltaa kiinteistöjen hallinnasta. Esityksen mukaan sote-maakunnat hallinnoisivat omia toimitilojaan ja kiinteistöjään, ja lailla säädettäväksi esitetty osaamiskeskus olisi yhtenäisen tiedontuotannon väline, ja sote-maakunnat saisivat myös kustannussäästöjä keskitetystä kiinteistötiedon tuotannosta johtuen. Sote-maakunnat voisivat halutessaan antaa osaamiskeskukselle myös muita tarpeelliseksi katsomiaan tehtäviä.

Edellä esitettyjen syiden lisäksi sote-maakuntien lainanottovaltuutta ja investointien ohjausta koskeva sääntely on tarpeen sote-maakuntien rahoitusmallin ja toimitilojen hallintaa koskevan ratkaisun takia. Esityksen mukaan sote-maakunnat omistaisivat niille sairaanhoitopiireiltä ja erityishuoltopiireiltä siirtyvät kiinteistöt ja vastaisivat niistä aiheutuneista kustannuksista. Sote-maakunnan rahoitus perustuisi edellä kuvatusti rahoituslain mukaiseen valtion yleiskatteisen rahoitukseen eikä sisältäisi erillistä investointien rahoitusta. Sote-maakunnat eivät voisi ottaa verotusoikeuden puuttuessa vapaasti lainaa, koska tällöin valtion rahoituksen määrä ja valtion riskit kasvaisivat ilman, että valtio voisi siihen vaikuttaa. Sote-maakunnan rahoituslain mukainen rahoitus riittäisi lähtökohtaisesti vain sote-maakunnan ylläpitoinvestointeihin. Lakisääteisten velvoitteiden turvaamiseksi tarpeelliset uus- ja korvausinvestoinnit tulisi silti voida rahoittaa.

Sote-maakuntavaltuusto päättäisi sote-maakunnan palvelustrategiasta, ja palveluverkosta mukaan lukien toimitiloistaan, mutta rahoitusmallista johtuisi, että investointeja ja niitä vastaavia sopimuksia koskevaa sote-maakunnan päätöksentekoa ohjattaisiin lailla ja laissa säädetyillä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksillä. Sote-maakunnan lainanottoa ja investointien suunnittelua ja ohjaamista koskevilla säännöksillä estettäisiin sekä valtion että sote-maakunnan talouden ja toiminnan riskien kasvaminen. Riskien hallinnalla varmistettaisiin osaltaan perustuslain turvaamien riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutuminen ja sote-maakuntien käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään. Tällä sote-maakunnan itsehallintoon vaikuttavalla sääntelyllä varmistettaisiin osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaaminen sekä perustuslain 22 §:n mukaisen valtion perusoikeuksien turvaamisvastuun toteutuminen.

Sote-maakunnan rahoitusta ja talouden ohjausta koskevalla sääntelyllä kokonaisuudessaan varmistettaisiin, että sote-maakunta pystyisi käytössään olevalla yleiskatteisella rahoitusosuudellaan sekä saamallaan lisärahoituksella ja lainanottovaltuuteen sekä sen tarkistamiseen perustuvalla lainarahoituksella sekä turvaamaan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut jokaiselle yhdenvertaisesti että myös vastaamaan muista sille annetuista lakisääteisistä velvoitteista. Sääntelyn arvioidaan omalta osaltaan turvaavan perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoituksen ja myös poikkeustilanteissa sote-maakunnan edellytykset perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen.

Sote-maakunnan toiminnan ohjaus

Sote-järjestämislaissa ja pelastustoimen järjestämislaissa säädettäisiin sote-maakunnan toiminnan (sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimi) ohjauksesta. Ohjausmekanismeja olisivat valtioneuvoston vuosittain vahvistamat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen valtakunnalliset strategiset tavoitteet (sote-järjestämislaki 21 §, pela-järjestämislaki 8 §), sosiaali- ja ter-

veydenhuollon sekä pelastustoimen neuvottelukunta (sote-järjestämislaki 22 §, pela-järjestämislaki 9 §), ministeriöiden vuotuiset ohjausneuvottelut sote-maakuntien ja sote-maakuntien yhteistyöalueitten kanssa (sote-järjestämislaki 23 § ja 35 §, pela-järjestämislaki 10 §), sote-maakuntien ohjauksen yhteinen tietopohja ja tähän liittyvä sote-maakunnan seuranta-, arviointi ja raportointivelvollisuus (sote-järjestämislaki 27 § ja pela-järjestämislaki 13 §), Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle säädettävä erityinen sote-maakuntien arviointivelvollisuus (sote-järjestämislaki 28 §) sekä sote-maakuntien yhteistyöalueiden ohjaus ja valtioneuvoston toimivalta päättää tietyin edellytyksin sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta (sote-järjestämislaki 33 - 36 §). Lisäksi lakiehdotukset sisältävät lukuisia asetuksenantovaltuuksia, jotka antaisivat valtioneuvostolle tai ministeriöille ohjausvaltaa maakuntien päätöksentekoon (ks. näistä tarkemmin luku 12.16. Myös edellä tässä luvussa kuvattu sote-maakunnan investointien ohjausmalli kiinnittyisi myös sote-maakunnan toiminnan ohjaamiseen. Jäljempänä tässä luvussa selostettava koskee myös investointien ohjausmallia.

Ehdotettavat säännökset vahvistaisivat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen valtiollista ohjausta suhteessa nykytilaan. Ehdotettavan valtakunnallisen ohjauksen tavoitteena on varmistaa, että itsehallinnollisilla sote-maakunnilla olisi kyky varmistaa sote-maakunnan asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen. Tavoitteena on osaltaan turvata laadukkaan, vaikuttavan ja oikea-aikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertainen toteutuminen koko maassa varmistuen, että sote-maakuntien sisäiset ja niiden väliset erot eivät kasva liian suuriksi. Tavoitteena on myös turvata pelastustoimen palvelujen toteutuminen riskejä vastaavasti. Ohjauksella varmistettaisiin osaltaan sote-maakuntien rajallisten voimavarojen tehokas käyttö osana julkisen talouden kokonaisuutta. Sote-maakuntien toimintaa ohjattaisiin valtakunnallisesti myös siitä lähtökohdasta, että vältettäisiin tarpeetonta ja perusteetonta päällekkäistä toimintaa. Valtakunnallisella ohjauksella edistettäisiin toimijoiden yhteistyötä ja tarkoituksenmukaisten palvelu- ja henkilöstörakenteiden syntymistä sekä varmistettaisiin valtakunnallista keskittämistä edellyttävien palvelujen toteutumista. Etenkin sote-järjestämislain ja pela-järjestämislain toimeenpanovaiheessa uudenlaista järjestämisrakennetta luotaessa, valtakunnallisen ohjauksen merkitys olisi olennainen.

Edellisen vaalikauden esitykset sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaiksi ja pelastustoimen järjestämislaiksi (HE 15/2017 ja HE 16/2017) sisälsivät pitkälti vastaavalaisen ohjauskokonaisuuden. Nyt kyseessä olevaan esitykseen sisältyviä ohjaussäännöksiä on kuitenkin jonkin verran tarkennettu edelliskauden ehdotuksiin nähden. Toisaalta nyt ehdotettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmä ei myöskään sisällä sellaista valinnanvapausmallia, jossa keskeinen osa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää perustuisi suoraan lakiperusteisesti yksityisen sektorin markkinaehtoiseen palvelutuotantoon. Muun muassa tästä johtuen valtakunnallista ohjausmallia on ollut mahdollista keventää edellisellä vaalikaudella ehdotettuun ohjausmalliin verrattuna. Nyt ehdotettavaan ohjausmalliin ei esimerkiksi sisälly edellisen vaalikauden esitykseen sisällynyttä sääntelyä, jonka mukaan valtioneuvosto olisi voinut tehdä velvoittavia päätöksiä maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja palvelurakenteesta, jos se ei varmistaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta tai tuottavuutta tai valinnanvapauden toteutumista, sekä tietojärjestelmäpalvelujen toteuttamisesta, jos se on tarpeen sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmäpalvelujen ja tiedonhallinnan kustannusvaikuttavan ja tehokkaan toteutuksen varmistamiseksi ja hyödyntämiseksi, eikä edellisen hallituskauden esitykseen sisällynyttä lähes vastaavaa pelastustoimea koskevaa sääntelyä.

Ehdotettavat sote-maakuntien toiminnan valtiollista ohjausta koskevat säännökset rajoittavat sote-maakuntavaltuuston päätösvaltaa. Täten niitä tulee arvioida perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetyn alueellisen itsehallinnon kannalta.

Arvioidessaan edellisellä vaalikaudella ehdotettua maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausta koskevaa sääntelyä perustuslakivaliokunta totesi, että maakuntaitsehallintoon ja perustuslain 121 §:n 4 momenttiin liittyy keskeisellä tavalla kysymys siitä, voidaanko perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvatulla oikeudella riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin perustella maakuntien itsehallintoa rajoittavaa valtion vahvaa ohjausta arvioitavana olleessa mittavassa uudistuksessa (PeVL 26/2017 vp, s. 12).

Perustuslakivaliokunta kiinnitti kansanvaltaisuuden näkökulmasta huomiota siihen, että maakuntavaltuuston päätösvaltaa olisivat rajoittaneet kiinteä valtion ohjaus samoin kuin sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvät paikoin yksityiskohtaiset säännökset palveluiden järjestämisestä ja tuotannosta. Perustuslakivaliokunnan mukaan maakuntiin kohdistuvaa voimakasta valtiollista ohjausta voitiin pitää paikoin maakunnan itsehallinnon kannalta ongelmallisena. Valtioneuvostolle oltaisiin valiokunnan mielestä annettu sote-järjestämisalakiehdotuksessa maakuntiin kohdistuvaa päätösvaltaa, joka ei olisi ollut hyvin sovitettavissa maakunnallisen itsehallinnon periaatteeseen. (PeVL 26/2017 vp, s. 24 - 25.)

Toisaalta perustuslakivaliokunta otti kuitenkin arvioinnin lähtökohdaksi sen, että kyseessä olevan suuren hallinnollisen uudistuksen yhteydessä maakuntaitsehallinnon ja sosiaalisten perusoikeuksien turvaamisen välillä voi eräissä suhteissa vallita jännitteinen punninta-asetelma. Valiokunta totesi sosiaalisten perusoikeuksien turvaamisen edellyttävän erityisesti arvioitavana olleen kaltaisen hallinnollisen muutoksen yhteydessä sellaista valtiollista ohjausta ja valvontaa, jota voidaan pitää maakuntaitsehallinnon toteutumisen kokonaisarvioinnissa valtiosääntöisesti jossain määrin ongelmallisena. (PeVL 26/2017 vp, s. 21.)

Perustuslakivaliokunta piti edellisen vaalikauden hallituksen esityksen sisältämää maakuntien itsehallintoa kokonaisuudessaan arvioituna perustuslain kannalta mahdollisena. Valiokunta korosti välttämättöminä maakuntaitsehallinnon peruselementteinä itsehallinnon kansanvaltaista perustaa sekä maakunnan tehtävien ja hallinnon lakiperustaa. (PeVL 26/2017 vp, s. 30.)

Arvioidessaan hallituksen esitystä laiksi pelastustoimen järjestämisestä perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 27/2017 vp), että lain sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 121 §:n 4 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta totesi käsitelleensä maakunnallista itsehallintoa varsin laajasti maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuoltouudistusta koskevassa lausunnossa (PeVL 26/2017 vp). Valiokunta totesin maakunnallisen itsehallinnon yhtenä takeena edellytettävän tiettyä laintasoisuutta, millä on merkitystä suhteessa maakunnille osoitettaviin tehtäviin ja maakuntien hallinnon järjestämiseen.

Kuten edellä on esitetty, nyt ehdotettavalle sote-maakuntien toiminnan valtionohjaukselle on olemassa keskeisten perusoikeuksien toteutumisen turvaamisesta johtuvat painavat syyt ja siten itsehallinnon kaventamiselle on tältä osin perusteita.

12.9 Kielelliset oikeudet

Kansalliskielet

Esitykseen liittyy useita ehdotuksia, joilla on vaikutuksia asukkaiden kielellisiin oikeuksiin. Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin uuden hallintotason eli sote-maakuntien perustamista, niiden aluejakoa, kielellisen aseman määrittämistä sekä kielellisten oikeuksien turvaamista hallinnossa sekä palveluissa. Lisäksi järjestämislaisissa ehdotetaan kaksikielisille sote-maakunnille velvollisuutta sopia työnjaosta koskien sellaisia ruotsinkielisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita, joissa tarvitaan erityistä osaamista. Uudistuksen vaikutuksia kielellisiin oikeuksiin on arvioitava perustuslain 17 §:n 2 momentin kielellisiä oikeuksia koskevan säännöksen sekä perustuslain 122 §:n hallinnollisia jaotuksia koskevan säännöksen perusteella.

Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Tärkein kansalliskielten käyttöä koskeva laki on kielilaki (423/2003) mutta kielellisistä oikeuksista säädetään myös erityislainsäädännössä, kuten esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaisiksi. Lisäksi voimassa olevissa potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992) sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) annetussa laissa olevat säännökset täsmentävät velvollisuutta ottaa huomioon potilaan tai asiakkaan kieli eri tilanteissa.

Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Säännös edellyttää paitsi kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista muun muassa yhteiskunnallisten palvelujen järjestämisessä (PeVL 21/2009 vp).

Ehdotetun kielilain muutoksen mukaan lakia sovellettaisiin myös sote-maakunnassa ja sote-maakuntayhtymässä.

Perustuslain 17 §:n 1 momentissa turvattujen, suomen ja ruotsin kieltä koskevien kielellisten oikeuksien toteutuminen on ehdotetuissa kielilain muutoksessa ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 5 §:ssä sidottu viranomaisen kielelliseen asemaan, joka määäräytyy sen alueeseen kuuluvien kuntien kielellisen aseman perusteella. Sote-maakuntayhtymän kielellinen asema määäräytyy sen alueen kuntien kielellisen jaotuksen perusteella. Yksikielisessä sote-maakunnassa voi eräin poikkeuksin käyttää ja saada palveluja vain maakunnan kielellä. Yksilön oikeuteen käyttää omaa kieltään vaikuttaa siten se, onko kyse yksikielisestä vai kaksikielisestä viranomaisesta ja mikä on sote-maakunnan enemmistökieli. Säännös vastaa nykytilaa eikä siten muuta kielellisiä oikeuksia lain tasolla.

Esityksessä ehdotettu sosiaali- ja terveydenhuollon perus- ja erikoistason integraatio merkitsee kuitenkin, että nykyisten kaksikielisten kuntienkin osalta järjestämisvastuu perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluista siirtyy sote-maakunnalle, jossa ruotsinkielisten osuus jää vähemmistöksi Pohjanmaan sote-maakuntaa lukuun ottamatta. Esitykseen sisältyy ehdotuksia, joilla pyrittäisiin varmistamaan kielellisten oikeuksien käytännön toteutuminen. Esimerkiksi kaksikielisen sote-maakunnan on maakuntastrategiassaan huomioitava kielellisten oikeuksien toteutuminen palveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa.

Perustuslain 122 §:n 1 momentin mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Perustuslakiesityksestä antamassaan mietinnössä perustuslakivaliokunta totesi perustuslain 122 §:ää arvioidessaan, että kielelliset olosuhteet voivat merkitä myös sellaisia erityisiä syitä, joiden vuoksi sinänsä yhteensopivista aluejaotuksista voidaan poiketa (PeVM 10/1998 vp, s.35). Perustuslakivaliokunta on aluehallinnon uudistamista koskevaa lainsäädäntöä arvioidessaan katsonut, että jos hallinnollisesti toimiva aluejako on mahdollista määritellä useilla vaihtoehtoisilla tavoilla, perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus edellyttää, että niistä valitaan vaihtoehto, joka parhaiten toteuttaa kielelliset perusoikeudet (PeVL 21/2009 vp, s. 3/II). Lisäksi valiokunta on pitänyt lähtökohtaisesti ongelmallisena, jos kielivähemmistö jää vähäiseksi. Kielivähemmistön palveluyksikön perustamisen valiokunta ei katsonut käytännössä turvaavan kielivähemmistöön kuuluvien tosiasiallisia mahdollisuuksia saada palveluja enemmistön kanssa samojen perusteiden mukaan.

Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä ei ole kysymys yksinomaan hallinnon järjestämiseen liittyvistä aluejaotuksista vaan lisäksi ratkaisuihin, jotka liittyvät perimmiltään perustuslaissa turvattuihin välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveystalouteihin. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että harkintatilanteessa, joka liittyy perimmiltään perustuslaissa turvattuihin välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveystalouteihin, on pyrittävä ratkaisuun, joka samanaikaisesti toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla myös muita perusoikeuksia. Perustuslakivaliokunta on myös muistuttanut, että kieli ja potilaan tarve tulla ymmärretyksi on tärkeä osa potilasturvallisuutta. Tämänkaltaisessa harkintatilanteessa kielellisille oikeuksille ei ole annettava yksinomaisesti ratkaisevaa painoarvoa muiden perusoikeuksien toteutumisen kustannuksella (PeVL 63/2016 vp.).

Ehdotetuista sote-maakunnista kahdeksasta sote-maakunnasta tulisi kaksikielisiä, joiden enemmistökielenä olisi suomi Pohjanmaan sote-maakuntaa lukuun ottamatta. Kymenlaakson sote-maakunnassa on vain yksi ruotsinkielinen kunta eli Pyhtää, joka sijaitsee sote-maakunnan raja-alueella. Sen olisi siten mahdollista kuulua myös Itä-Uudenmaan sote-maakuntaan, joissa ruotsinkielisten osuus olisi suurempi. Pyhtää kuuluu entuudestaan Kymenlaakson liittoon, ja koska Pyhtään nykyiset erikoissairaanhoidon palvelut on jo järjestetty Kymenlaakson sairaanhoitopiirissä, jonne suuntautuu myös asukkaiden asioiminen, ehdotuksen ei katsota tältä osin olevan ristiriidassa perustuslain 122 §:n kanssa.

Uusiin sote-maakuntiin ja niiden hallinnossa käytettävään kieleen sovellettaisiin kielilakia. Kielilakiin ehdotettavien muutosten perusteella kaksikielisen sote-maakunnan maakuntavaltuuston ja maakuntahallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava molemmilla kansalliskielillä. Sote-maakunnan muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättäisi maakunta. Sote-maakunnan on kuitenkin otettava huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä tulee turvatuksi. Lisäksi kaksikielisen sote-maakunnan on huolehdittava sote-maakunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeiden toteutumisesta sekä suomeksi että ruotsiksi. Kaksikielisen sote-maakunnan hallintosääntö ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä Asianosaisen oikeudesta käyttää ja saada päätös omalla kielellään säädetään myös kielilaissa. Kun organisaatioiden koko kasvaa ja kielivähemmistön suhteellinen osuus pienenee, voi esitys johtaa siihen, että ruotsin käyttö hallintokielenä vähenee ja siten käytännössä voi heikentää kielellisten oikeuksien toteutumista käytännössä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaisista viidestä sote-maakuntien yhteistyöalueesta kolmessa on kaksikielisiä sote-maakuntia. Sote-järjestämislakiehdotuksen 34 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan sote-maakuntien yhteistyösopimuksessa olisi sovittava toimenpiteistä kielellisten oikeuksien varmistamiseksi yhteistyöalueella.

Järjestämislaissa säädettäisiin kaksikielisille sote-maakunnille velvollisuus sopia keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa, kun se on välttämätöntä tai tarpeellista ruotsinkielisten palvelujen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka asiakkaiden kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Sopimiseen liitettäisiin myös valtioneuvoston toimivalta päättää laissa asetettujen edellytysten perusteella sopimuksesta. Säännöksen tarkoituksena on yhdessä voimaantulolain 54 §:n Kärkulan purkamista koskevan siirtymäsäännöksen kanssa turvata sekä Kärkullalta siirtyvien tehtävien hoito että turvata nykyistä paremmin yhteistoiminta sellaisten palveluiden osalta, joissa palveluiden saatavuus ruotsin kielellä on vakavia puutteita.

Kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirretään vahvemmille järjestäjille, niiden kyky ja resurssit järjestää palveluja vahvistuu. Toisaalta, kun päätöksentekoa siirretään kunnista sote-maakuntiin, kielivähemmistön vaikutusmahdollisuudet heikkenevät suhteessa kuntiin, joissa kieliryhmä on ollut enemmistönä tai suhteellisen suuri. Suomenkielisten (Pohjanmaan sote-maakunta), ruotsinkielisten ja saamenkielisten (Lapin sote-maakunta) vähemmistöjen vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi sote-maakuntalain ehdotetussa 33 §:ssä säädettäisiin kaksikielisten ja Lapin sote-maakuntien kansalliskielilautakunnasta sekä saamen kielen lautakunnasta. Lautakuntien tehtävänä olisi arvioida kielellisen vähemmistön palveluiden saatavuutta, tarvetta ja laatua sekä tehdä ehdotuksia sote-maakuntahallitukselle. Tarkoituksena on näin luoda menettelyt, joilla kielellisten oikeuksien tosiasiallista toteutumista voidaan jatkuvasti seurata ja arvioida. Esitys vastaisi tältä osin perustuslakivaliokunnan viime vaalikauden maakuntauudistuksesta esittämään huomautukseen (PeVL 26/2017 vp). Perustuslakivaliokunta huomautti, että silloin esitettyä vaikuttamistoimielintä olisi perusteltua kielellisten oikeuksien ja perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaisten osallistumisoikeuksien vuoksi vahvistaa lautakunnan kaltaiseksi toimielimeksi

Sote-maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaisessa palveluntuottajien valvonnassa ja omavalvonnassa sote-maakunnan olisi osaltaan kiinnitettävä huomiota kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Maakuntalain 93 § 2 momentin mukaan hallintosäännössä tai virkaa perustettaessa tai täytettäessä määrätään kielellisten oikeuksien turvaamiseksi tarvittavasta kielitaidosta. Kielellisten oikeuksien turvaamiseksi ovat sote-maakuntien käytännön järjestelyt ja riittävä vähemmistökielen osaava henkilöstö ratkaisevan tärkeää. Maakuntien välisellä yhteistyöllä voidaan osaltaan huolehtia kielellisten oikeuksien konkreettisesta toteutumisesta.

Ehdotetun järjestämislain 30 §:ssä säädetään lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminnasta. Ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen turvaamiseksi pykälän 4 momentin mukaan sote-maakunnan tehtävänä on tukea ruotsinkielisten palvelujen kehittämistä sekä koordinoida edellä kuvatun yhteistyösopimuksen laatimista koko maassa. Vastaavasti Lapin maakunnan tehtävänä on tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa. Ehdotuksen mukaisella sote-maakuntien rahoituslailla on tarkoitus turvata esityksen mukaisten tehtävien rahoitus sote-maakunnille. Rahoituslaki ei kuitenkaan sisällä säännöksiä ruotsinkielisten palvelujen kehittämisestä ja koordinaatiosta vastaavalle maakunnalle ja Lapin sote-maakunnalle osoitettavasta rahoituksesta koko maata koskevaan tehtävään tukea ruotsinkielisten ja saamenkielisten palvelujen kehittämistä.

Sote-maakuntien rahoituslaissa säädetään kaksikielisyyskertoimesta, jolla sote-maakuntien rahoituksessa otetaan 0,35 prosentin painoarvolla kokonaisrahoituksesta huomioon sote-maakunnan kaksikielisyys. Kaksikielisyyskriteerillä rahoitetaan kaksikielisyudesta aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia. Osaltaan tämä säännös luo edellytyksiä myös kielivähemmistöön kuuluvien asukkaiden kielellisten oikeuksien toteuttamiseen.

Viittomakieli ja muut kielelliset oikeudet

Perustuslain 17 §:n 3 momentissa säädetään muihin kuin kansalliskieliin liittyvistä kielellisistä ja kulttuurisista oikeuksista. Sen mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkittamis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Perustuslakivaliokunta totesi maakunta- ja sote-uudistusta koskevassa lausunnossa (PeVL 65/2018 vp, s. 14) pitävänsä valitettavana, ettei tuolloin arvioitavana olleiden esitysten perusteissa ollut tehty selkoa uudistuksen käytännön vaikutuksista viittomakieltä käyttävien asemaan. Ottaen huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden merkitys perustuslain 19 §:ssä turvattujen perusoikeuksien kannalta perustuslakivaliokunta kiinnitti erityistä huomiota viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumiseen näissä palveluissa ja viranomaisten ja muiden julkista hallintotehtäviä hoitavien velvollisuuteen edistää viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään (PeVL 26/2017 vp, s. 62). Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei viittomakieltä käyttävien asemaan kohdistuvista vaikutuksista tehdä sanottavasti selkoa myöskään sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöluonnoksessa. Perustuslakivaliokunta totesi, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee vielä tarkastella vaikutuksia myös tältä kannalta. Perustuslakivaliokunta toistaa lisäksi käsityksensä siitä, että on tärkeää huolehtia suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen käytännön toteuttamisen suunnittelussa (PeVM 2/2018 vp, s. 2, PeVL 34/2017 vp, s. 2).

Ehdotetulla sääntelyllä ei lähtökohtaisesti muuteta viittomakieltä käyttävien oikeuksia, vaan näiden oikeuksien juridinen perusta säilyy ennallaan. Viranomaisen velvollisuudesta edistää viittomakieltä käyttävän mahdollisuuksia käyttää omaa kieltään ja saada tietoa omalla kielellään säädetään nykyisin viittomakielilaissa (359/2015). Viittomakielilaki edistää suomalaisen ja suomenruotsalaisen viittomakielen käyttäjien kielellisiä oikeuksia. Viittomakielilain 3 §:ssa on säädetty viranomaisten edistämismääräyksestä, joka ulottuu myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan. Suomalaisen ja suomenruotsalaisen viittomakielen käyttö on siten huomioitava sekä omakielisen palvelun että tulkkauksen järjestämisessä sote-maakunnissa. Viittomakieltä käyttävät henkilöt asuvat eri puolilla Suomea, joten viittomakieleen liittyvät kielelliset oikeudet tulee huomioida kaikissa sote-maakunnissa.

Uudistuksen käytännön vaikutusten osalta viittomakieltä käyttävien asemaan voidaan todeta, että tulevilla sote-maakunnilla on lähtökohtaisesti nykyisiä järjestäjiä olennaisesti paremmat mahdollisuudet huolehtia alueellaan viittomakieltä käyttävien henkilöiden oikeuksien toteuttamisesta. Kun palvelujen järjestäjien kantokyky kasvaa ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut integroidaan yhdelle järjestäjälle, on alueella käytettävissä oleva viittomakielen taitoinen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö sekä palvelujen toteutukseen, kuten esimerkiksi tulkkauksen järjestämiseen käytettävät voimavarat, kokonaisuutena maakunnan johdon alaisuudessa.

Tämä mahdollistaa muun muassa toiminnan uudelleenorganisointia sekä voimavarojen kohdentamista uudella tavoin. Sote-maakunnilla on tällöin nykyisiä järjestäjiä paremmat mahdollisuudet toteuttaa viittomakieleltä käyttävien palveluja kokonaisuutena mahdollisimman kustannusvaikuttavalla tavalla siten, että käytettävissä olevat voimavarat saadaan alueella tehokkaammin kaikkien kyseisiä palveluja tarvitsevien käyttöön. Näin ollen tästä osaamisresurssista ja käytettävissä olevista voimavaroista saatava hyöty lisääntyy ja viittomakielistä palvelua tai tulkkausapua tarvitsevan väestön yhdenvertainen palvelujen saatavuus paranee. Uudistus luo lisäksi nykyistä merkittävästi paremman mahdollisuuden kehittää myös viittomakieleltä käyttävien palveluja nykyistä laadukkaammiksi. Vastaavasti suomenruotsalaiseen viittomakielen osaamiseen liittyviä niukkoja voimavaroja on uudistuksen johdosta mahdollisuus hyödyntää nykyistä laajemmin alueellisesti, joten myös tältä osin palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden voidaan olettaa paranevan.

Ehdotetun järjestämislain 5 §:n 3 momentissa säädetään lisäksi laajasti eri henkilöryhmien oikeuksien turvaamiseksi tilanteista, joissa asiakkaalla tai potilaalla ja henkilöstöllä ei ole yhteistä kieltä tai henkilö ei aisti- tai puhevamman tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi. Säännöksen mukaan palveluja annettaessa on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkkitsemisestä ja tulkin hankkimisesta, jos sosiaali- tai terveydenhuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä tai asiakas ei aisti- tai puhevamman tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi. Säännös huomioi siten laajasti eri ihmisryhmät ja se vastaisi asiallisesti voimassa olevaa sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n 3 momenttia ja potilaslain 5 §:n 2 momenttia.

Pykälän 4 momentti sisältää lisäksi Pohjoismaiden kansalaisten kielellisten oikeuksien osalta viittaussäännöksen Pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen (96/1996) 5 artiklaan.

Myös järjestämislain 5 §:n 3 sekä 4 momentissa tarkoitettujen henkilöryhmien oikeuksiin liittyvien vaikutusten voidaan arvioida olevan varsin yhteneviä edellä todettuihin viittomakieleen liittyvien oikeuksien toteutumiseen. Myös näiden oikeuksien juridinen perusta säilyy nykyisellään, mutta sote-maakuntien mahdollisuudet huolehtia käytännössä kyseisistä oikeuksista paranevat nykyisestään, kun järjestäjien kantokyky ja osaaminen vahvistuvat.

Ehdotetun järjestämislain 5 §:n 2 momentissa säädetään oikeudesta käyttää saamen kieltä. Saamelaisien oikeuksia käsitellään erikseen seuraavassa luvussa.

12.10 Saamelaisten oikeudet

Perustuslain 121 pykälän 4 momentin mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuria koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Laissa saamelaiskäräjistä on säädetty saamelaisten omaa kieltään ja kulttuuriaan koskevasta itsehallinnosta saamelaisten kotiseutualueella. Esityksellä ei puututa saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevaan itsehallinnolliseen asemaan, vaan siirretään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu kunnallisesta itsehallinnosta toteutettavaksi maakunnallisen itsehallinnon kautta.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaisesti saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamen kieltä koskeva perustuslain säännös edellyttää, että lailla on turvattu saamelaisille yksilöllinen oikeus asioida viranomaisessa äidinkielellään laissa tarkemmin säädettyssä laajuudessa (HE 309/1993 vp, s. 65/II).

Kielellisten oikeuksien toteutumiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa on kiinnitetty huomiota myös kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontakäytännössä. Esimerkiksi Euroopan neuvoston ministerikomitea suosittelee kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa koskevassa päätöslauselmassaan (CM/ResCMN (2020)1, 12.2.2020), että Suomessa selkeytetään tiiviissä yhteistyössä saamelaisten kanssa lakisääteisiä oikeuksia, jotka koskevat saamenkielisiä terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluja saamelaisten kotiseutualueella, ja määrittellään saavutettavissa olevat ja mitattavissa olevat tavoitteet. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävissä olisi oltava riittävät budjettivarat. Lisäksi viranomaisten olisi arvioitava saamenkielisten palvelujen tarve, ja tarvittaessa harkittava tiettyjen saamenkielisten palvelujen tarjoamisen tukemista saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella. Ministerikomitea on kiinnittänyt huomiota saamenkielisten sosiaali- ja terveystalveluiden saavutettavuuteen myös alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanoa Suomessa koskevassa päätöslauselmassaan (RecChL (2018)5; 3.10.2018). Saamenkielisten sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuuteen on kiinnittänyt huomiota myös YK:n rotusyrjinnän poistamista koskeva komitea kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa koskevissa loppupäätelmissään ja suosituksissaan (CERD/C/FIN/CO/23, 5.5.2017). Samaan asiaan ovat kiinnittäneet huomiota myös YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CEDAW/C/FIN/CO/7, 28.2.2014) sekä lapsen oikeuksien komitea (CRC/C/FIN/CO/4, 17.6.2011).

Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa on säädetty saamen kielilaissa (1086/2003). Saamen kielilakia sovelletaan kaikkiin julkiselle vallalle kuuluiin tehtäviin, jotka kuuluvat laissa tarkoitetuille viranomaisille. Saamen kielilaissa säädetään saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään lain soveltamisalaan kuuluvissa viranomaisissa, sekä julkisen vallan velvollisuudesta toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia.

Saamelaisella on kotiseutualueella oikeus käyttää lain soveltamisalaan kuuluvassa viranomaisessa asioidessaan saamen kieltä. Kotiseutualueesta on säädetty saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä. Alueeseen kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä osa Sodankylän kunnan alueesta. Kotiseutualueen ulkopuolella oikeus on rajattu saamen kielilain soveltamisalaan kuuluvissa viranomaisissa omaan asiaan, tai asiaan jossa häntä kuullaan. Asia on pyrittävä antamaan viranomaisessa saamen kielen taitoisen henkilön hoidettavaksi. Viranomaisen on huolehdittava, että sen henkilöstö pystyy kotiseutualueella palvelemaan asiakkaita myös saamen kielellä. Jos viranomaisessa ei ole sellaista saamen kielen taitoista henkilöä, joka voisi käsitellä asiaa, on viranomaisen järjestettävä asiakkaalle maksuton tulkkaus.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että lain sisältämät keinot tarkoittavat yhtäältä pyrkimystä lisätä saamen kieltä taitavien henkilöiden määrää niissä viranomaisissa, joita laki koskee. Tämän toteutuessa voidaan saamelaisten kotiseutualueen väestölle järjestää nykyistä useammin laadullisesti ja määrällisesti samanlaiset palvelut äidinkielestä riippumatta. Tulkkauksen ja kääntämisen käyttäminen merkitsisivät kuitenkin myös tulevaisuudessa tärkeää keinoa tavoitteiden saavuttamiseksi (PeVM 4/2003 vp). Sosiaali- ja terveystalvelut voidaan siten toteuttaa esimerkiksi tulkkauksen avulla, jos saamenkielistä ammattihenkilöstöä ei ole saatavilla. Saamen kielilain 5 luvussa on lisäksi viranomaisia velvoittavia säännöksiä kielellisiä oikeuksia edistävistä toimenpiteistä.

Palvelujen järjestämisvastuu siirtyisi ehdotuksen mukaisesti kotiseutualueen kunnilta sekä Lapin sairaanhoitopiiriltä, jonka jäseniä kotiseutualueen kunnat ovat, Lapin sote-maakunnalle. Ilman nimenomaista sääntelyä saamen kielilain velvoitteet eivät enää koskisi sosiaali- ja terveydenhuollosta järjestämisvastuussa olevaa Lapin sote-maakuntaa. Saamen kielilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaan lisättäisiin Lapin sote-maakunta sekä sote-maakuntayhtymät, joissa Lapin sote-maakunta on jäsenenä. Järjestämislaissa säädettäisiin erikseen asiakkaan oikeudesta käyttää saamen kieltä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa sekä Lapin sote-maakunnan alueella sellaisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnassa kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka Lapin maakunta on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saavutettavuuden perusteella. Tämä tarkoittaisi sitä, että Enontekiön, Inarin, Utsjoen sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevassa sosiaali- ja terveyspalvelujen toimintayksikössä noudatettaisiin jatkossakin saamen kielilain velvoitteita. Lisäksi velvoitteet koskisivat esimerkiksi erikoissairaanhoidon toimintayksiköissä Rovaniemellä ja Muonion kunnassa nykyisin järjestettäviä perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, jos Lapin sote-maakunta osoittaisi nämä toimintayksiköt vastaamaan nykyisin tavoin enontekiöläisten palveluista.

Ehdotettu saamelaisten kielellisiä oikeuksia koskeva sääntely kattaisi oikeuksien laajuuden osalta sekä lainsäädännön että käytännön osalta nykytilan tarkoittamat palvelut ja maantieteellisen alueen. Lisäksi oikeudet laajentuisivat muiden kuin kotiseutualueella tuotettavien palvelujen osalta maantieteellisesti nykyisen Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin alueelle, koska se tulisi osaksi perustettavaa Lapin sote-maakuntaa. Tätä voidaan pitää perusteltuna, koska uusi Lapin sote-maakunta voi niin halutessaan keskittää tiettyjä palveluja esimerkiksi Rovaniemellä sijaitsevaan Lapin keskussairaalaan ja tiettyjä palveluja esimerkiksi Kemissä sijaitsevaan Länsi-Pohjan keskussairaalaan. Siten sääntely turvaa perustuslaissa edellytetyllä tavalla saamelaisten oikeuden asioiden viranomaisessa äidinkielellään. Ehdotetut muutokset eivät muuttaisi saamen kielilaissa säädettyä oikeutta käyttää saamen kieltä muissa viranomaisissa.

Ehdotetun sote-maakuntalain 32 §:n 3 momentin mukaan sote-maakunnassa, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, on maakuntahallituksen asetettava saamenkielen lautakunta. Toimielimen jäseneksi valitaan saamenkielisiä asukkaita ja saamenkielisten palveluiden kehittämisestä kiinnostuneita henkilöitä. Vähintään yksi kolmasosa toimielimen jäsenistä on nimitettävä saamelaiskäräjien esittämistä henkilöistä. Tällä sääntelyllä on tarkoitus vahvistaa saamen kielen asemaa palvelujen järjestämisessä.

Saamelaiskäräjien tehtävänä on saamelaiskäräjistä annetun lain mukaan hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Saamelaiskäräjät edustavat saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa. Saamelaiskäräjälain 9 §:n tarkoittamista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä tulee maakunnassa neuvotella saamelaiskäräjien kanssa eikä muutoinkaan saamelaiskäräjien asemaan saamelaisten edustajana tai sen tehtäviin tehdä muutoksia. Saamen kielen lautakunta on luonteeltaan maakunnan oma toimielin, joka täydentää ja turvaa saamenkielisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia maakunnassa. Lautakunnan tehtävät liittyvät saamenkielisten palveluiden seurantaan ja kehittämiseen.

dotusten laatimiseen ja siten edistävät kielellisten oikeuksien toteutumista maakunnassa käytännön tasolla. Uusi perustettava lautakunta ei sivuuttaisi saamelaiskäräjiä saamelaisten edustajana miltään osin, eikä se heikentäisi saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa.

Ehdotetun järjestämislain 30 §:ssä säädetään lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoinnasta. Saamen kielisten palvelujen kehittämisen turvaamiseksi pykälän 4 momentin mukaan Lapin sote-maakunnan tehtävänä on tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

Ehdotuksen mukaisella sote-maakuntien rahoituslailla on tarkoitus turvata esityksen mukaisten tehtävien rahoitus sote-maakunnille. Rahoituslakiin ehdotetaan sisällytettäväksi yhdeksi rahoituksen määräytymistekijäksi saamenkielisyyssisää, joka osoitettaisiin Lapin maakunnalle korvaamaan saamelaisten kielellisten oikeuksien turvaamisen aiheuttamaa lisäkustannusta. Rahoitus määräytyisi Lapin sote-maakunnan saamenkielisten asukkaiden määrän mukaan. Saamenkielisyyssisän perusteella maksettavan rahoitus olisi suuruudeltaan 2,5 miljoonaa euroa.

Lapin sote-maakunnan saamenkielisyyssisä tukisi saamenkielisten palveluiden järjestämistä käytännössä ja vastaisi tältä osin perustuslakivaliokunnan viime vaalikauden maakuntauudistuksesta esittämään huomioon saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden rahoituksesta. Esitys ei sisällä erillisiä säännöksiä Lapin sote-maakunnan valtakunnallisen kehittämistehtävän rahoituksesta.

Valtionavustus saamenkielisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin on 480 000 euroa vuonna 2020. Uudistuksen yhteydessä tähän ei ole tarkoitus tehdä muutoksia. Erillisrahoitus olisi kuitenkin jatkossakin riippuvainen eduskunnan vuosittaisesta päätöksenteosta.

Uudistuksessa saamelaisten nykyiset kielelliset oikeudet turvataan lainsäädännön tasolla tehtävien siirtyessä maakunnille. Saamen kielen lautakunnalla, Lapin sote-maakunnan rahoituksen saamenkielisyyssisällä sekä sosiaali- ja terveystalveluihin kohdentuvan erillismäärärahan avulla luodaan lisäksi puitteet, jotka tukevat saamenkielisten palveluiden saatavuutta perustuslakivaliokunnan ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten edellyttämällä tavalla. Saamenkielisten palveluiden turvaamista tukisi edelleen Lapin sote-maakunnan tehtävä tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa. Maakunnan vahvempi kyky järjestää ja ohjata palvelutuotantoa vahvistaa myös kielellisten oikeuksien toteutumista.

12.11 Pelastustoimen järjestäminen

Pelastustoimen järjestämistä koskevat ehdotukset perustuvat pääosin viime vaalikaudella esitetyä esitettyyn pelastustoimen uudistukseen (HE 16/2017). Esityksessä on kuitenkin otettu huomioon perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella esittämät huomiot (PeVL 27/2017 vp).

Pelastustoimen järjestämistä koskeva lakiehdotus sisältää eri viranomaisia koskevia toimivaltasäännöksiä ja määrittää viranomaisten vastuuta, niiden keskinäistä toimintaa ja tehtäviä. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Ehdotettu laki on toimialakohtaista lainsäädäntöä ja siinä on huomioitu perustuslain vaatimukset viranomaisten toimivallan ja toiminnan määrittelyn osalta.

Pelastustoimen järjestämiseen sovellettaisiin osaltaan uutta sote-maakunnallista itsehallintoa koskevia periaatteita.

Lailla on tarkoitus tehostaa pelastustoimen valtakunnallista ohjausta. Ohjaustarpeen tulee kuitenkin olla tasapainossa mainitun sote-maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan sote-maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan turvataan perusoikeuksia ja jotka ovat tarpeen valtakunnallisesti yhdenmukaisen järjestelmän turvaamiseksi. Pelastustoimi on sen tuottamien lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, joka voi joutua toimimaan laajemmalla kuin omalla alueellaan. Tämä edellyttää yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä sekä tehokasta valtakunnallista ohjausta ja johtamista. Ehdotettavan pelastustoimen ohjausmallin perustuslainmukaisuutta on arvioitu edellä yhdessä ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausmallin kanssa luvussa 12.3.

Käytännön operatiivisen pelastustoimen toiminnan tasolla uudistuksen vaikutus ei kuitenkaan olisi sinänsä yhtä merkittävä, koska uutta sote-maakuntajakoa vastaavaan alueelliseen pelastustoimeen siirryttiin jo vuonna 2004. Ehdotettava sote-maakuntajako vastaisi alueellisesti valtaosin sitä aluejakoa, joka nykyisin on voimassa, mikä tarkoittaisi, että toiminta jatkuisi nykyistä vastaavana useimmilla pelastuslaitoksilla.

Pelastustoimen järjestämisvastuun siirto kunnilta sote-maakunnille tarkoittaisi sitä, että pelastustoimeen liittyvä perustuslain 22 §:n perusoikeuksien turvaamisvelvoite siirtyisi hallinnollisesti uudelle taholle. Pelastustoimen merkitys on keskeinen varsinkin perustuslain 7, 15 ja 20 §:issä turvattujen oikeushyvien turvaamisen kannalta, mutta niiden kautta välillisesti myös laajemmin muidenkin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisen kannalta. Varsinaisista pelastusviranomaisen perusoikeuksiin kohdistuvista toimivaltuuksista säädetään kuitenkin pelastuslaissa (379/2011), jolloin pelastustoimen järjestämislaissa ei säädettäisi esimerkiksi perusoikeuksien rajoittamisesta.

Pelastustoimen järjestämiseen sovellettaisiin osaltaan uutta maakunnallista itsehallintoa koskevia periaatteita.

Pelastustoimen rahoitus määräytyisi asukasmäärän ja asukastiheyden lisäksi riskitekijöiden perusteella. Yksittäisellä sote-maakunnalla olisi oikeus saada lisärahoitusta myös pelastustoimeen tilanteissa, joissa rahoituslain mukainen valtion rahoitus ei muutoin riittäisi turvaamaan perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämistä sote-maakunnassa. Sote-maakuntien rahoitusta arvioidaan tarkemmin perustuslain näkökulmasta jäljempänä esityksen luvussa 12.2.

Pelastustoimen järjestämislaissa säädettäisiin myös sote-maakuntien pelastustoimen investointien ohjauksesta.

12.12 Tehtävien siirto kunnilta sote-maakunnille

Uudistus merkitsee, että sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät, jotka muodostavat merkittävän osan kuntien toiminnasta sekä taloudellisesti että toiminnallisesti siirtyy kunnilta maakunnille.

Perustuslain 121 §:n mukaan kunnalle voidaan antaa tehtäviä lailla. Tehtävästä on tarkoitus siirtää kunnilta tässä esityksessä ehdotettujen säännöksiin perusteella sekä myöhemmin tänä vaalikautena sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen erityislakeja koskevalla teknisiä muutoksia koskevalla hallituksen esityksellä.

Uudistuksessa sote-maakunnille on tarkoitus siirtää ainakin aluksi vähemmän tehtäviä kuin viime vaalikaudella ehdotetussa maakuntauudistuksessa. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 26/2017 vp), että silloin ehdotettu uudistus oli vaikutuksiltaan siinä määrin laaja uudistus, että on varmistettava, että se ei muuta kunnan valtiosääntöoikeudellista roolia kunnan asukkaiden itsehallintoon perustuvana elimenä. Perustuslakivaliokunta viittasi, että perustuslain 121 § ilmentää valiokunnan käsityksen mukaan ”itsehallinnon suojan lisäksi lainsäätäjän tarkoitusta siitä, että Suomen hallinto rakentuu keskushallinnon alapuolella olennaisesti kuntien ja kunnallisen itsehallinnon varaan (ks. myös HE 1/1998 vp, s. 175).” Valiokunnan mielestä perustuslain 121 §:stä johtuu, että maakuntatason itsehallinto ei voi kokonaan korvata kunnallista itsehallintoa. Tämä merkitsee, että säädettäessä tavallisella lailla maakunnan itsehallinnosta on perustuslain 121 §:n vuoksi turvattava, ettei tämä tee merkityksettömäksi kunnallista itsehallintoa tai olennaisesti kavenna sen merkitystä. Valiokunta ei kuitenkaan katsonut, että maakuntauudistusta koskeva esitys oli tältä osin ristiriidassa perustuslain kanssa. Kun ehdotetussa uudistuksessa siirrettäväksi ehdotetaan vähemmän tehtäviä, mutta samoja tehtäviä, kuin viime vaalikaudella, esitys ei ole ristiriidassa perustuslaissa säädetyn kunnallisen itsehallinnon kanssa.

12.13 Kunnan verotusoikeus

Esityksessä ehdotetaan alennettavaksi kuntien kunnallisveroprosenttia yhtenä vuonna. Tätä sääntelyä on arvioitava perustuslain 121 §:n 3 momentissa säädetyn kunnan verotusoikeuden suojan näkökulmasta. Ehdotus vastaa aiemmin maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistuksen yhteydessä ehdotettua sääntelyä (HE 15/2017), jota perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnoissaan PeVL 26/2017 ja PeVL 65/2018.

Ehdotuksen perusteet ovat samat kuin edellä mainitulla esityksellä. Verotuksen näkökulmasta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa on kyse siitä, että verotuksen painopistettä siirretäisiin veronsaajalta toiselle. Tämän tyyppinen hallinnollinen muutos tulisi toteuttaa verovelvollisten näkökulmasta mahdollisimman neutraalisti, eli kenenkään verotus ei lähtökohtaisesti saisi kevenyä tai kiristyä. Mikäli joidenkin kuntien asukkaiden verotus kiristyisi ja joidenkin kevenisi vain sen takia, että verotuksen painopistettä siirretään veronsaajalta toiselle, voisi se olla ongelmallista perustuslain yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. Tämän hetkisen arvion mukaan kunnilta siirtyisi valtiolle verotuloja noin 11,5 miljardia euroa. Kun huomioidaan muutoksen suuruusluokka sekä arvioihin liittyvät epävarmuustekijät, tarvitaan siirtymäajaksi väline, jolla turvataan rahoitusvastuun siirtyminen kunnilta valtiolle mahdollisimman neutraalisti ja hallitusti siten, että verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu turvataan.

Esityksessä ehdotetaan voimaannpanolakiin säännöstä (53 §), jolla säädeltäisiin kunnallisveroprosenttien tasoa vuonna 2023. Kunnallisverotuksen tasoa ehdotetaan laskettavaksi vuonna 2023 valtion verotuksen kiristymistä vastaavasti. Tämän jälkeen kuntien oikeutta määrätä tulo-veroprosentista ei enää rajoitettaisi millään tavalla. Tällä turvattaisiin verotuksen tason säilyminen samalla tasolla asuinpaikasta riippumatta. Verotuksen tason laskeminen samalle tasolle ainakin yhtenä vuonna asuinpaikasta riippumatta turvaisi uudistuksen toimeenpanossa ainakin lähtökohtaisesti kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun. Verotuksen saman suuruinen laskeminen kaikkien kuntien kohdalla johtaisi siihen, että joidenkin kuntien kunnallisverotus laskisi enemmän kuin mitä heiltä poistuvien tehtävien kustannukset olisivat. Tämä rahoitusvaje ehdotetaan katettavaksi peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmää uudistamalla, jolla turvattaisiin kuntien rahoitusperiaatteen toteutuminen uudistuksen yhteydessä siten, että kuntien rahoitus-asema ei heikkenisi kohtuuttomasti nykytilaan verrattuna.

Sääntelyn tavoitteena on turvata verotuksen painopisteen siirtäminen kunnilta valtiolle mahdollisimman neutraalisti ja hallitusti ja näin turvata ainakin lähtökohtaisesti verovelvollisten yhdenvertainen kohtelu uudistuksen yhteydessä. Alentamalla kunnallisveroprosentteja kaikkien kuntien kohdalla yhtä monella prosenttiyksiköllä, toteutettaisiin ansiotulojen verotuksen tason säilyminen samalla tasolla asuinpaikasta riippumatta ainakin lähtökohtaisesti. Tämä turvaisi verovelvollisten yhdenvertaisen kohtelun uudistuksen voimaantulovuonna. Kunnallisveroprosenttien saman suuruinen alentaminen turvaisi myös sen, että matalimman ja korkeimman kunnallisveroprosentin välinen ero ei kasvaisi uudistuksen voimaantulovuonna. Uudistus ei siten kasvattaisi verotuksen alueellisia eroja uudistuksen voimaantulovuonna. Matalimman ja korkeimman kunnallisveroprosentin välinen ero tosin kasvaisi suhteellisesti, koska ero säilyisi prosenttiyksikköinä samana, mutta kunnallisveroprosentit olisivat jatkossa huomattavasti pienemmät. Suhteellisen eron kasvulta ei kuitenkaan tässä yhteydessä voida välttyä. Jos kunnallisveroprosenttien välinen ero haluttaisiin säilyttää myös suhteellisesti samana, tulisi korkeimpia kunnallisveroprosentteja alentaa enemmän ja matalampia vähemmän. Koska valtion verotusta tulee kiristää kaikkien verovelvollisten kohdalla samalla tavalla, kunnallisveroprosenttien alentaminen erisuuruisena eri kuntien kohdalla johtaisi siihen, että joidenkin kuntien asukkaiden ansiotulojen verotus kiristyisi ja joidenkin kevenisi. Uudistuksen vaikutukset kohdistuisivat siten ansiotulojen verotukseen eri tavalla riippuen henkilön asuinpaikasta, mikä olisi ongelmallista verovelvollisten yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta.

Ehdotetulla sääntelyllä rajoitettaisiin väliaikaisesti, yhden vuoden ajaksi kuntien oikeutta vapaasti määrätä tuloveroprosentistaan. Sääntely asettaa uudenlaisen rajoitteen kunnan verotusoikeudelle ja sen voidaan lähtökohtaisesti nähdä olevan ristiriidassa perustuslaissa turvatun kuntien verotusoikeuden kanssa. Uudistus tarkoittaa kuitenkin sitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu sekä pelastustoimi siirtyisivät kunnilta maakunnille, eli kunnilta siirtyisi pois merkittäviä tehtäviä. Samalla rahoitusvastuu siirtyisi kunnilta valtiolle. Alueellisen itsehallinnon luominen ja sen rahoituksen järjestäminen edellyttävät siten mittavia uudistuksia kunnilta pois siirtyvien tehtävien rahoitukseen. Tämän voidaan katsoa luovan myös perustuslain näkökulmasta uudenlaisia tulkintatilanteita. Arvioitaessa ehdotetun sääntelyn perustuslainmukaisuutta on huomioitava myös lainsäätäjän vastuu siitä, että uudistuksella ei loukattaisi perustuslaissa turvattua kansalaisten yhdenvertaisuutta siten, että joidenkin yksittäisten kuntien asukkaiden verotus kiristyisi kohtuuttomasti tai verotuksen alueelliset erot muodostuisivat kohtuuttomiksi. Tämän perusteella sääntelyyn on painavia perusteita. Määräaikaisena rajoituksena se ei rajoita olennaisesti kunnan verotusoikeutta.

Perustuslakivaliokunnan (PeVL 26/2017, s. 15) mukaan aiempi vastaava ehdotus merkitsi, että kuntien kyseisen vuoden veroprosentti määräytyisi osittain suoraan lain perusteella. Sääntely olisi asettanut uudenlaisen rajoitteen kunnan verotusoikeudelle, ja sen voidaan lähtökohtaisesti nähdä olevan ristiriidassa perustuslaissa turvatun kuntien verotusoikeuden kanssa.

Perustuslakivaliokunnan mielestä (PeVL 26/2017, s. 15) ehdotus ei sopinut hyvin yhteen perustuslain 121 §:n 3 momentin sanamuotoon ja esitöissä ilmaistuun ajatukseen, jonka mukaan kunnilla on oikeus päättää kunnallisen veron suuruudesta laissa säädettyjen määräytymisperusteiden mukaan, koska kunnanvaltuustolla ei olisi asiassa lainkaan harkintavaltaa. Perustuslakivaliokunta on toisaalta todennut, että kunnilla ei voi olla laista riippumatonta verotusoikeutta, ja katsonut lainsäätäjän olevan toimivaltainen järjestelemään kuntien verotusoikeuden yksityiskohtia (PeVM 10/1998 vp, s. 35/I). Verosta säätäminen kuuluu lähtökohdiltaan selvästi lainsäädännön alaan. Tämä koskee verorasituksen eri osatekijöiden, kuten veropohjan, verokannan ja

huojennusten, sääntelyä sekä verotusmenettelyn sääntelyä (PeVL 51/2005 vp, s. 2/I). Lainsäätäjälle kuuluu verojärjestelmän yleinen kehittäminen, kuten ratkaisut uusista verotuskohteista ja verotuksen kiristämisestä. Lainsäätäjän toimivaltaan voi toisaalta kohdistua rajoituksia esimerkiksi perusoikeuksista ja kunnallisesta itsehallinnosta (ks. PeVL 67/2014 vp, s. 12 ja PeVL 41/2002 vp, s. 2/II). Valiokunta ei ole pitänyt perustuslain 121 §:n vastaisena esimerkiksi lakiehdotusta, jolla rajoitettiin kuntien valtaa päättää kiinteistöveroprosentin suuruudesta (PeVL 51/2005 vp).

Perustuslakivaliokunta (PeVL 26/2017 vp, s. 15-16) piti kuitenkin merkityksellisenä sitä, että lähtötasona kyseisen vuoden veroprosentille olivat kuntien itsensä päättämät edellisen vuoden veroprosentit. Lisäksi merkityksellistä on, että rajoitus tehdään verovelvollisten intressissä. Ehdotuksen tavoite on estää verotuksen tason yleinen kasvu sen johdosta, että kuntien tehtävien siirtäminen maakunnille ja valtion rahoituksen piiriin edellyttää valtion veron korotuksia. Perusteluissa viitataan myös tarkoitukseen uudistaa peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmää, jolla turvattaisiin kuntien rahoitusperiaatteen toteutuminen uudistuksen yhteydessä.

Perustuslakivaliokunta päätyi edellä mainitussa lausunnossaan siihen, että ehdotettu kuntien tuloveroprosentin määräaikainen lakisääteinen alentaminen olisi käsillä olleessa erittäin poikkeuksellisessa tilanteessa ollut mahdollista säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä perustuslain 121 §:n 3 momentin estämättä. Vaikka ehdotettu rajoittaa kuntien verotusoikeutta, on tällaiselle järjestelylle esitettävissä edellä todettuja painavia perusteita. Perustuslakivaliokunnan mielestä nämä perusteet liittyvät viime kädessä siihen, että rajoitus toteutetaan suuren, perustuslain 19 §:n turvaamiseen kytkeytyvän hallinnollisen uudistuksen siirtymäajan järjestelyinä (ks. myös PeVL 51/2005 vp, s. 2—3).

Edellä mainituilla perustuslakivaliokunnan esittämillä perusteilla hallitus katsoo, että ehdotettu kuntien tuloveroprosentin määräaikainen lakisääteinen alentaminen on perustuslain mukaan mahdollista säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Vaikka ehdotus rajoittaa kunnan verotusoikeutta, rajoitus toteutetaan suuren, perustuslain 19 §:n turvaamiseen kytkeytyvän uudistuksen siirtymäajan järjestelyinä ja sääntelyn tarkoituksena on turvata lähtökohtaisesti kansalaisten yhdenvertainen kohtelu uudistuksen yhteydessä.

12.14 Kuntien valtionosuusjärjestelmä

Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus uudeksi laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää muutettaisiin, jotta valtionosuusjärjestelmän perusteena käytettävät valtionosuusperusteet kuvaisivat uudistuksen jälkeen kuntien jäljelle jääviä tehtäviä ja niihin liittyviä tarve-eroja. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuslainsäädäntöön ehdotetaan muutoksia sekä valtionosuusjärjestelmän laskennallisiin valtionosuusperusteisiin, lisäosien määräytymisperusteisiin että verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Järjestelmään sisällytettäisiin pysyvä määräytymistekijä, jolla rajoitettaisiin erityisesti tehtävien järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvia vaikutuksia. Tämän lisäksi säädettäisiin valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksesta, jolla rajattaisiin ja tasattaisiin uudistuksessa syntyviä kuntakohtaisia muutoksia. Voimaantulosäännöksessä säädettäisiin valtionosuutta koskevien laskelmien tarkistamisesta. Edellä mainitut ehdotukset vastaavat asiallisesti maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevassa esityksessä (HE 15/2017 vp) ehdotettua. Perustuslakivaliokunta totesi tällöin lausunnossaan (PeVL 65/2018 vp) esitykseen sisältyvän ehdotuksen uudeksi kunnan peruspalvelujen valtionosuuslaiksi, mutta ei kuitenkaan ottanut malliin enempää kantaa. Tästä voitaneen päätellä perustuslakivaliokunnan

hyväksyneen esitetyt valtionosuuslain muutokset, joilla kompensoitiin uudistuksen taloudellisia vaikutuksia.

Esitystä tulee arvioida perustuslaissa turvatus kunnan asukkaiden itsehallinnon sekä perusoikeuksien, erityisesti sivistyksellisten perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta. Itsehallinnon näkökulmasta tulee arvioitavaksi, miten esitys vaikuttaa kunnan verotusoikeuteen sekä mahdollisuuteen vastata kunnan jäljelle jäävien tehtävien rahoituksesta rahoitusperiaatteen mukaisesti kaventamatta olennaisesti kunnan asukkaiden itsehallinnon alaa ja erityisesti kunnan oikeutta päättää itsenäisesti taloudestaan.

Yleistä rahoitusperiaatteesta ja valtionosuusjärjestelmästä

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Rahoitusperiaatteen ydinsisällöksi on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä vakiintunut tulkinta, jonka mukaan säädettäessä kunnille tehtäviä on huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoritua tehtävistään (PeVM 25/1994 vp, s. 3; PeVL 18/2001 vp, PeVL 30/2013 vp, s. 5/II, PeVL 12/2011 vp, s. 2/II, PeVL 41/2010 vp, s. 5/II). Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2). Vastaavanlainen määritelmä sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 artiklaan, jonka mukaan kuntien ”voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa.” Periaatteen on katsottu koskevan kunnille nimenomaan lailla säädettyjä tehtäviä, mutta lähtökohtaisesti periaate turvaa myös kunnan yleistä toimialaa eli kuntien mahdollisuuksia hoitaa itselleen ottamiaan vapaaehtoisia tehtäviä.

Rahoitusperiaatteen toteutumista eli käytännössä rahoituksen riittävyyttä kuntien tehtävien hoitamiseen arvioidaan koko kuntasektorin tasolla kuntalain 12 §:n 3 momentin mukaan kuntatalousohjelmassa, jonka valmistelu on kuntalain 12 §:n 1 momentin mukaan osa julkisen talouden suunnitelman valmistelua. Rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointi on siten lähtökohtaisesti perustuslakivaliokunnan korostamalla tavalla lakisääteistä (PeVL 34/2013 vp). Koko kuntasektoria koskevan arvioinnin välttämättömyyden lisäksi perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että rahoitusperiaatteen näkökulmasta vaikutuksia on tarkasteltava myös yksittäisten kuntien tasolla. Koska asukkaiden itsehallinto on turvattu kussakin kunnassa, rahoitusperiaatteen toteutumista on kunkin kunnan osalta arvioitava kokonaisuutena, jossa ovat mukana kaikki kunnan talouteen vaikuttavat tekijät (PeVL 67/2014 vp, PeVL 40/2014 vp, PeVL 16/2014 vp ja PeVL 41/2002 vp).

Vakiintuneen tulkinnan mukaan valtionosuusjärjestelmän keskeisenä tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla kunnilla on olosuhteista ja kuntien tulopohjan eroista huolimatta edellytykset selvittää erityisesti lakisääteisistä tehtävistään. Valtionosuusjärjestelmällä on alueellisen yhdenvertaisuuden edistämisen vuoksi merkitystä myös perustuslain 6 §:n kannalta. Järjestelmän tehtävänä on tasoittaa kuntien välillä olevia peruspalveluiden kustannus- ja tarve-eroja ja siten lisätä elinkeino- ja väestörakenteeltaan erilaisten kuntien asukkaiden yhdenvertaista kohtelua ja heidän tosiasiallisia mahdollisuuksiaan saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä palveluja. Näin ollen valtionosuusjärjestelmän tarkastelu on keskeistä myös rahoitusperiaatteen toteutumisen kannalta (PeVL 16/2014 vp, s. 3/I, PeVL 34/2013 vp, s. 2/I, PeVL 29/2009 vp, s. 2/I).

Vaikka valtionosuusjärjestelmällä on keskeinen merkitys rahoitusperiaatteen toteutumisessa ja perusoikeuksiin liittyvien palvelujen turvaamisessa, lainsäätäjällä on kuitenkin katsottu olevan varsin laaja harkintavaltia säädettyä muutoksista valtionosuusjärjestelmään. Näin on katsottu olevan silloinkin, kun muutokset vaikuttavat merkittävästi yksittäisten kuntien valtionosuuksiin (PeVL 40/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 16/2014 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausuntokäytännössään todennut myös, ettei muutoksista saa aiheutua alueellisen yhdenvertaisuuden vaarantumista (PeVL 16/2014 vp, s. 3-4 ja PeVL 12/2011 vp, s. 3). Toisaalta on myös todettu, että yhdenvertaisuusperiaatteestakaan ei voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle silloin, kun pyritään kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esim. PeVL 40/2014 vp, s. 6/II). Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt perusoikeuksien toteutumisen kannalta tärkeänä, että valtionosuuksia menettävien kuntien taloudellista sopeutumista lievennetään riittävän pitkällä ja objektiivisin perustein määräytyvällä siirtymäajalla tai muilla järjestelyillä (PeVL 16/2014 vp, s. 4/II).

Esitetyn uudistuksen vaikutus kunnan talouden tasapainoon

Uudistuksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti kuntien käyttötalouteen, jossa tulojen ja menojen rakenne muuttuu merkittävällä tavalla, kun käyttötalousmenoista poistuu keskimäärin 58 prosenttia. Uudistuksesta aiheutuvia euromääräisiä muutoksia on hallituksen esityksessä arvioitu kunnittain, kuntaryhmittäin ja maakunnittain. Muutoksia on arvioitu vertaamalla uudistusta ennen vallinnutta kuntien talouden tasapainotilaa uudistuksen jälkeiseen tasapainotilaan. Kunnan talouden tasapainotilalla tarkoitetaan tässä yhteydessä käyttötalouden tasapainotilaa eli vuosittaisten tulojen ja menojen välistä suhdetta. Tarkastelun kohteeksi on valittu käyttötalouden tasapainotila, koska kunnan taseeseen kertyneisiin yli- tai alijäämiin ei esitettävillä muutoksilla olisi suoranaista vaikutusta.

Laskelmilla on pyritty kuvaamaan tilannetta, jossa rahoitusjärjestelmään tehtävät muutokset eli kuntien tulojen ja menojen siirto maakunnille sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmään tämän seurauksena tehtävät muutokset olisivat voimassa kokonaisuudessaan. Laskelmia tarkasteltaessa on otettava huomioon, että ne perustuvat väistämättä historiatietoihin ja oletuksiin ja ovat sen seurauksena suuntaa antavia ja sisältävät useita epävarmuustekijöitä. Jotta tämä epävarmuus ei jäisi pysyväksi eikä siten mahdollisesti vääristäisi tulevien valtionosuuksien maksatusta, hallituksen esityksessä esitetään voimaantulosäännöstä, jonka mukaan valtionosuuksien maksamisen perusteena ovat laskelmat tarkistettaisiin jälkikäteen ja että myös vuonna 2023 eli uudistuksen ensimmäisenä vuonna tehdyt maksatukset oikaistaisiin.

Yli puolet uudistuksen seurauksena syntyvistä yksittäisten kuntien talouden tasapainotilan muutoksista on arvioiden mukaan pieniä, alle 100 euron menetyksiä tai lisäyksiä asukasta kohden. Yhteensä yhdeksän kunnan osalta menetys ja kolmen kunnan osalta lisäys on yli 300 euroa asukasta kohti. Tuloveroprosenttiin suhteutettuna 100 euroa asukasta kohti toteutuva muutos vastaisi noin 0,58 prosenttiyksikön tuottoa koko maassa vuoden 2018 tasolla. Tuloveroprosenttiin kohdistuva korotuspaine olisi siis arvioiden mukaan hyvin maltillinen. Hallituksen esityksen verotusta koskevassa osiossa on muutoin käsitelty kunnallisveroprosenttien alentamista yhtä suurella prosenttiosuudella kaikissa kunnissa.

Uudistuksessa syntyviä, niin positiivisia kuin negatiivisia, kunnan käyttötalouden muutoksia rajoitettaisiin hallituksen esityksen mukaan järjestelmään sisällytettävällä pysyvällä määräytymistekijällä ja järjestelmämuutoksen tasauksella niin, että muutos olisi enintään edellä mainittu

100 euroa asukasta kohti. Tällä tavoin varmistettaisiin, että yksittäisen kunnan taloudessa säilyisi käyttötalouden euromääräisestä pienentymisestä huolimatta suhteellisesti sama tasapaino-tila, joka siinä vallitsi ennen uudistusta. Arvioiden mukaan muutos ei näin toteutettuna juurikaan muuttaisi tällä hetkellä vallitsevia kunnallisveroprosenttien eroja. Kuten perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 67/2014 vp todetaan, valtiosääntöoikeudellisesti merkittävää ei ole veroprosenttien tai kustannusten muutos sinänsä tai veroprosenttien eriytyminen, vaan keskeistä ja merkityksellistä on, että mahdollinen korotuspaine ei johdu kunnallisessa päätöksenteossa tehdyistä valinnoista vaan yksinomaan lainsäätäjän ratkaisuista.

Uudistuksen seurauksena kuntien vastuulta poistuu merkittävä määrä kustannuksia, joiden hallintaan kunnilla on ollut vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa. Vaikutusmahdollisuudet ovat olleet rajalliset erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien kustannusten osalta. Kuntien tehtävät tulevat uudistuksen jälkeen muodostumaan keskeisiltä osiltaan esi- ja perusopetuksesta sekä varhaiskasvatuksesta. Kyseisiin tehtäviin ei liity vastaavia erityislainsäädännössä säädettyjä yhteistoimintavelvoitteita kuin sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja muutoinkin kuntien vaikutusmahdollisuudet näihin tehtäviin ovat perusopetuksen perusoikeussuojasta huolimatta esimerkiksi nykyisiin erikoissairaanhoidon tehtäviin verrattuna huomattavasti laajemmat. Uudistus ei siten lähtökohtaisesti ainakaan kaventaisi kunnan mahdollisuutta taloutta koskevaan itsenäiseen päätöksentekoon.

Kuntien tulopohjat ja toisaalta myös tarve- ja olosuhdetekijät vaihtelevat huomattavasti ja vastaavalla tavalla vaihtelevat myös kuntien mahdollisuudet sopeuttaa talouttaan ja selviytyä lakisääteisistä velvoitteistaan. Lisäksi kunnan talouden kokonaistilanteeseen vaikuttavat kunnan lainakanta, investointitarpeet sekä taseeseen kertyneet, edellisten tilikausien yli- ja alijäämät. Tilanteeseen vaikuttavat myös kunnan omat, itsehallintonsa puitteissa tekemät ratkaisut tarjottujen palvelujen laadusta ja laajuudesta. Vaikka esi- ja perusopetus sekä varhaiskasvatus ovat kunnan lakisääteisiä tehtäviä ja perusopetus kuuluu suojattuun perusoikeuksien piiriin, on kunnalla varsin laaja päätösvalta kyseisten tehtävien järjestämiseen liittyen. Sivistyksellisten perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta arvioinnissa on kuitenkin annettava merkitystä myös sille, että yksittäisen kunnan tasolla mahdollisia talouden sopeutustoimia tehtäessä on väistämättä tarkasteltava suurimpia jäljelle jääviä tehtäväaloja eli perusopetusta ja varhaiskasvatusta. Ja kuten edellä on jo todettu, rahoitusperiaate lähtökohtaisesti turvaa myös kunnan yleisen toimialan tehtäviä eli kunnalla tulisi olla tosiasiallinen mahdollisuus hoitaa myös sellaisia tehtäviä, jotka kunta on itselleen päättänyt ottaa.

Kunnan taloudellista itsemääräämisoikeutta arvioitaessa on käyttötalouden ohella kiinnitettävä huomiota myös siihen, säilyykö kunnalla kyky ja mahdollisuus investoida. Investointien mahdollisuuteen vaikuttaa rahoituksen hankinta, johon uudistuksella ei lähtökohtaisesti ole suoranaista vaikutusta. Sosiaali- ja terveystoimeen liittyvät investointitarpeet poistuvat kuntien vastuulta, mutta jäljelle jäävät erityisesti perusopetukseen, varhaiskasvatukseen ja infrastruktuuriin eli lähinnä kunnan elinvoimatekijöihin liittyvät investoinnit. Näihin liittyvän investointikyvyn säilyminen edellyttää, että kunnan talous on tasapainossa pitkällä tähtäimellä.

Rahoitusperiaatteen toteutumista ja kunnan talouteen liittyvää itsemääräämisoikeutta arvioitaessa olisikin oleellista tarkastella, miten kunnan talouden tasapaino kokonaisuudessaan pitkällä tähtäimellä kehittyy. Tällaisen arvioinnin tekeminen yksittäisen kunnan osalta edellyttäisi kuitenkin tietoa paitsi edellä kuvatuista, kunnan itsehallinnollisen päätösvalan piirissä tehdyistä ratkaisuista palveluihin ja investointeihin liittyen, niin myös kaikista kyseisen kunnan talouden tilaan tulevaisuudessa vaikuttavista muutoksista. Koko kuntasektorin osalta tarkastelu tehdään

kuntalain 12 §:n 3 momentin tarkoittamassa kuntatalousohjelmassa, mutta yksittäisestä kunnasta tällainen kattava kokonaiskuva muodostetaan käytännössä vain kuntalain 118 §:n tarkoittamassa erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyssä. Koska yksittäistä kuntaa koskevaa kokonaistaloudellista arviota ei voida hallituksen esitystä valmisteltaessa luotettavasti tehdä, esityksessä on pyritty varmistamaan kunnan talouden tasapaino muutoshetkellä ja se, että kunta voisi jatkaa muutoshetkeä ennen vallinneessa, suhteellisessa käyttötalouden tasapainotilanteessa muutoshetkestä eteenpäin. Uudistuksella ei tällöin korjata kunnan taloudessa jo tällä hetkellä mahdollisesti vallitsevaa epätasapainotilaa, mutta ei myöskään heikennetä sitä.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on erityisesti rahoitusperiaatteen toteutumiseen ja kunnan itsehallinnon suojaan liittyvissä lausunnoissa kiinnitetty huomiota myös siihen, onko käytettävissä ollut muita keinoja toteuttaa tavoiteltu uudistus ja seuraako uudistuksesta äkillisesti toteutuvia muutoksia. Äkillisesti tapahtuvien muutosten on katsottu heikentävän kunnan mahdollisuuksia päättää taloudestaan ja sopeuttaa talouttaan vaarantamatta perusoikeuksia ja muiden lakisääteisten tehtävien hoitamista (PeVL 16/2014 vp. s. 3-4 ja PeVL 12/2011 s. 3).

Hallituksen esityksen mukainen tehtävien järjestämisvastuun sekä niihin liittyvien tulojen ja kustannusten siirto tapahtuu samalla hetkellä vuoden 2023 alkaessa. Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta on valmisteltu pitkään, kuntien mahdollisuudet varautua muutokseen erityisesti käyttötalouden osalta ovat kuitenkin rajalliset, joten muutos lähes väistämättä tapahtuu jossain määrin äkillisesti. Edellä kuvatulla, valtionosuusjärjestelmään liitettävällä järjestelmämuutoksen tasauksella ja kuntakohtaisella muutoksen euromääräisellä rajaamisella on näin olleen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkitystä, sillä niiden avulla voidaan rajata ja lieventää uudistuksesta muutoin aiheutuvaa muutosta kunnan talouteen. Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus toteutettaisiin asteittain siten, että uudistuksen voimaantulovuonna kunnan valtionosuutta lisättäisiin tai vähennettäisiin kunnan talouden tasapainotilan muutosta vastaava määrä, minkä jälkeen kunnan valtionosuuteen lisättäisiin tai siitä vähennettäisiin vuosittain 25 euroa asukasta kohden niin, että kunnan tasapainotilan muutos rajoitettaisiin kokonaisuudessaan 100 euroon asukasta kohden toistaiseksi pysyvästi (30 §).

Hallituksen esityksessä on kuvattu keinoja, joita rahoituksen ja kustannusten siirtoon kunnilta sote-maakunnille olisi lähtökohtaisesti käytettävissä. Erityisesti niiden kuntien osalta, joissa tuloja siirtyy sote-maakuntaan laskelmien osoittamin tavoin siirtyviä kustannuksia enemmän, asiaa on arvioitava myös kunnallisen itsehallinnon ja verotusoikeuden näkökulmasta. Asiaa on käsitelty verotusoikeuden näkökulmasta yksityiskohtaisemmin hallituksen esityksen verotusta koskevassa osassa.

Kuten hallituksen esityksen toteuttamisvaihtoehtoja kuvaavasta osiosta ilmenee, on ilmeistä, että muut toteuttamisvaihtoehdot, kuten esimerkiksi siirtyvien tulojen ja kustannusten täydellinen kuntakohtainen vastaavuus, olisivat tarkoittaneet kunnallisveroprosenttien merkittävää eriytymistä ja siten myös kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun vaarantumista. Tilanne on seurausta kuntien nykyisen verotulopohjan ja kustannusten merkittävistä eroista. Valtionosuusjärjestelmässä kuntien välisiä verotulopohjan eroja tasataan nykyisin ja esityksen mukaan myös uudessa järjestelmässä verotuloihin perustuvalla valtionosuuden tasauksella.

Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasausjärjestelmä on otettu käyttöön, koska veropohjaeroja on vakiintuneesti pidetty sellaisina eroina, joihin kunnilla ei juurikaan ole mahdollisuutta

vaikuttaa ja joita tämän vuoksi tulee tasata. Uudistus vaikuttaa kuitenkin verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen merkittäväällä tavalla. Noin 60 prosenttia kunnallisverosta ja lähes 40 prosenttia yhteisöverosta olisi hallituksen esityksen mukaan siirtymässä maakuntien rahoitukseen, minkä seurauksena verotuloihin perustuvan tasauksen tasausraja alentuu oleellisesti ja tasauslisät vähenevät 1,45 miljardista eurosta noin 0,6 miljardiin euroon. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä esitetään, että kiinteistövero osittain palautettaisiin tasauksen piiriin. Kiinteistöveron merkitys kuntien verotuloissa kasvaa kunnallisveroprosentteihin ja yhteisövero- roon tehtävän leikkauksen vuoksi, joten sen osittain palauttaminen tasauksen piiriin uudistuksen yhteydessä ja kuntien veropohjan muuttuessa olisi perusteltua. Kiinteistöveron ottaminen tasauksen piiriin vain osittain säilyttäisi edelleen kiinteistöveroon liittyvän kannustavan elementin ja korostaisi kunnan omien, elinvoimaan liittyvien itsehallinnollisten toimien ja päätöksenteon merkitystä. Hallituksen esityksessä esitetyt keinot eli valtionosuusjärjestelmään sisällytettävä pysyvä määräytymistekijä sekä järjestelmämuutoksen tasaus ovat muutoin välineitä rajoittaa verotuloihin perustuvaan valtionosuuksien tasausjärjestelmään väistämättä syntyvien muutosten kuntakohtaisia vaikutuksia.

Yhteenvedo ja arvio

Uudistuksen tullessa voimaan kuntien käyttötalouden tasapainotilanne säilyisi koko maan tasolla lähtökohtaisesti ennallaan, yksittäisten kuntien osalta muutos voi olla enintään +/- 100 euroa asukasta kohti. Valtionosuuksien maksatuksen perusteena olevat laskelmat tarkistettaisiin toteumatietoihin pohjautuviksi, jolloin myös uudistuksen voimaantulovuonna maksatuksessa mahdollisesti tapahtuneet virheet oikaistaisiin. Rahoitusjärjestelmän muutoksista ei arvioiden perusteella olisi seuraamassa sellaisia kuntataloudellisia vaikutuksia, että voitaisiin osoittaa kunnallisveroprosentteihin tai kunnan talouden liikkumavaraan muutoinkaan kohdistuvan kunnan asukkaiden itsehallintoa uhkaavia paineita.

Uudistuksen seurauksena kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmään tehtävät muutokset eivät kokonaisuutena rajoita kunnallista itsehallintoa tai kunnan itsenäistä oikeutta määrätä taloudestaan. Rahoitusperiaatteen toteutumisesta ei voida absoluuttisesti tai numerotietojen valossa esittää tai määritellä täsmällisiä tunnuslukuja koko kuntasektorin tai yksittäisen kunnan tasolla, mutta edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida, että uudistuksen seuraukset eivät myöskään vaarantaisi rahoitusperiaatteen toteutumista kunnan jäljelle jäävissä tehtävissä.

12.15 Omaisuusjärjestelyt

Uudistuksen seurauksena kuntien irtainta omaisuutta sekä sairaanhoitopiirien ja erityishuolto- piirien kuntayhtymissä oleva, viime kädessä kuntien omistukseen kuuluva omaisuus siirtyisi maakunnan omistukseen. Näiden järjestelyjen osalta on arvioitava, edellyttääkö kunnan asukkaiden itsehallinnon perustuslainsuoja, että kuntien tulee saada omaisuudestaan korvaus vai voidaan omaisuutta siirtää tehtävien järjestämisvastuun mukana. Omaisuuteen liittyvien järjestelyjen seurauksena on myös mahdollista, että osa kuntien tällä hetkellä omistamista, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käyttöön tarkoitetuista toimitiloista poistuu tulevaisuudessa käytöstä. Tähän liittyen on arvioitava, muodostaako mahdollinen tulevaisuudessa syntyvä tilanne uhan rahoitusperiaatteen toteutumiselle kuntien jäljelle jäävissä tehtävissä ja säilyykö kunnalla edelleen mahdollisuus itsenäiseen, taloutta koskevaan päätöksentekoon.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä arvioitiin myös kuntien perusoikeussuojaa eli muun muassa omaisuuden suoja (HE 309/1993). Vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan kunnat jäävät perusoikeussuojan ulkopuolelle (PeVL 181/1982 vp., PeVL 61/1990 vp., PeVL 7/1990 vp.), vaikka kunnan asukkaiden itsehallinto onkin erikseen perustuslaissa turvattu. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ei voida puuttua itsehallinnon ominaispiirteisiin siten, että kunnan asukkaiden itsehallinto menettäisi asiallisesti merkityksensä. Perustuslain suoja on katsottu nauttivan ainakin kunnallishallinnon kansanvaltainen rakenne, kunnan oikeus verottaa jäseniään, kunnan yleinen toimiala sekä kunnan toimielinten tietty riippumattomuus valtiosta. Kunnan verotusoikeuteen puolestaan on liitetty kunnan oikeus päättää taloudestaan. Tätä oikeutta arvioitaessa perustuslakivaliokunta on erityisesti kiinnittänyt huomiota siihen, mitätöikö tai murtaako esitys kunnallista itsehallintoa, asettaako esitys kunnan toiminnalle sellaisia esteitä, jotka tekisivät oman taloudenpidon tosiasiaa mahdottomaksi tai onko velvoitteen suuruus sellainen, että se estäisi kuntia päättämästä taloudestaan. Puhtaasti omistusoikeuteen liittyvää suojaa kunnalla ei kuitenkaan ole katsottu olevan.

Maakunnalle siirtyväksi esitetty omaisuus on kuntayhtymien jäsenosuuksia sekä kuntien irtainta omaisuutta. Kunnilta siirtyisi myös maakuntaan siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka, mikä pienentäisi kunnan velkavastuita ja toisaalta edellä mainitun omaisuuden siirron vaikutusta kunnan taseessa. Siirrot tehtäisiin kunnan peruspääomaa alentamalla, joten niillä ei olisi vaikutusta kunnan tuloslaskelmaan. Omaisuuden ja velkojen siirron toteuttamisella ei olisi vaikutusta erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksiin, joista säädetään kuntalain 118 §:ssä. Kyseessä on kuntien lakisääteisten tehtävien hoitoon tarkoitettu julkinen omaisuus, jonka hankinta on rahoitettu kunnan asukkaiden verovaroilla. Saman tehtävän hoitamiseen tarkoitettu omaisuus siirtyisi kyseisen tehtävän saavalle julkiselle taholle eli omaisuus palvelisi edelleen samassa tehtävässä, samoja palvelujen saamiseen oikeutettuja tahoja. Tällaisen omaisuuden siirtämisen tuskin voitaneen katsoa uhkaavan kunnan asukkaiden perustuslailla suojattua itsehallintoa. Hallituksen esityksen vaikutusarviointiosiossa on arvioitu, mikä vaikutus kunnan talouteen kyseisen omaisuuden ja velkojen siirtämisellä olisi. Arvioinnin perustella voidaan katsoa, ettei siirrolla olisi myöskään kuntien talouteen sellaisia vaikutuksia, että se muodostaisi esimerkiksi kunnallisveroprosenttien korotuspainetta.

Omaisuusjärjestelyjä koskevassa hallituksen esityksen osassa on käsitelty myös kuntien konserni-vastuiden muuttumista sekä maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien ali- ja ylijäämiä. Esityksen mukaan kuntien konsernivetat pienenevät uudistuksen myötä, kun maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien velat poistuvat kuntien vastuulta. Tältä osin esitys lähtökohtaisesti pienentää kuntasektorin velkavastuita. Erityisesti joillakin sairaanhoitopiireillä on kuitenkin merkittäviä alijäämiä, joiden hoitamisesta jäsenkunnat vastaavat ennen tehtävien järjestämisvastuun siirtymistä maakunnille. Viimekädessä tämä vastuu voi kyseisten kuntien osalta tarkoittaa velkämäärien lisääntymistä tai vaihtoehtoisesti painetta kunnallisveroprosentin korottamiseen.

Kuntalain 117 §:n mukaan jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuksi. Myös ennen nykyisen kuntalain voimaantuloa voimassa olleessa kuntalaissa oli vastaavan sisältöinen säännös. Kuntayhtymään sovelletaan myös kuntalain 110 §:n säännöstä alijäämän kattamisesta. Säännöksen mukaan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Vastuu kuntayhtymän alijäämän kattamisesta ei siten ole nyt esitettävän uudistuksen seurausta, vaan kuntalain mukainen olemassa oleva velvoite. Lisäksi on otettava huomioon, että kuntayhtymien talouteen ovat käyttäneet päätösvaltaa lähtökohtaisesti kuntayhtymän

jäsenkunnat eli viimesijaisessa rahoitusvastuussa olevat tahot, vaikka jäsenkuntien vaikutusmahdollisuudet erityisesti erikoissairaanhoidon kuntayhtymien kustannuksiin ovat olleet tosiasiassa rajalliset.

On mahdollista, että tulevien vuosien aikana syntyy tilanne, jossa kuntien tällä hetkellä omistamia, sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevia toimitiloja jää käyttämättömiksi. Jos näin tapahtuu, käyttökustannukset tyhjästä tiloista vaikuttavat kuntien käyttötalouteen ja kerryttävät mahdollista taseen alijäämää. On myös selvää, että jos vasta rakennettu tai peruskorjattu toimitila jää käyttämättömäksi, investointi rasittaa kunnan taloutta tyhjän tilan ylläpitämisestä aiheutuvien käyttötalousmenojen lisäksi investoinnin seurauksena otetun velan lyhennysten ja korkojen muodossa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluverkosto on tulevaisuudessa muuttumassa siitä riippumatta, millä taholla tehtävien järjestämisvastuu on. Muutoksiin johtavia tekijöitä ovat muun muassa väestön ikääntyminen, työikäisen väestön siirtyminen kasvukeskukseen sekä terveydenhuollon hoitokäytäntöjen muuttuminen ja digitalisaation seurauksena syntyvät muutokset. On siten erittäin vaikeaa määritellä, mikä osa tulevaisuudessa mahdollisesti käyttämättömiksi jäävistä tiloista jää tyhjäksi nimenomaan esitetyn uudistuksen seurauksena eli lainsäätäjän päätöksenteon seurauksena ja mikä osa johtuu väistämättömistä, kunnan vaikutusmahdollisuuksien ja päätöksenteon ulkopuolisista tekijöistä. Joka tapauksessa on mahdotonta arvioida, miten tilanne mahdollisesti vaikuttaisi niiden kuntien talouteen, taloudelliseen liikkumavaraan sekä rahoitusperiaatteen toteutumiseen, joissa toimitiloja jää tulevaisuudessa mahdollisesti käyttämättä. Edellä osana esityksen vaikutusarviointia on kuvattu sitä, missä kunnissa ja missä laajuudessa tiloja mahdollisesti olisi jäämässä vaille käyttöä.

Nyt ehdotettavat omaisuusjärjestelyt vastaavat pitkälti hallituksen esitykseen 15/2017 sisältyneitä omaisuusjärjestelyjä siltä osin, kun kyse on kuntayhtymien ja kuntien omaisuuden siirtämisestä sote-maakunnille. Perustuslakivaliokunta arvioi näiden omaisuusjärjestelyjen perustuslainmukaisuutta edellisellä vaalikaudella (PeVL 26/2017 vp, s. 18). Tuolloin valiokunta katsoi, että ehdotetut muutokset eivät lähtökohtaisesti olisi vaarantaneet yleisellä tasolla kuntien taloudellisen itsehallinnon edellytyksiä perustuslainvastaisella tavalla. Valiokunta kuitenkin totesi, että yksittäisten kuntien kannalta arvioituna omaisuusjärjestelyihin liittyneet riskit voivat olla kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojan kannalta ongelmallisia. Tästä syystä valiokunta edellytti, että uudistukseen liittyviin omaisuusjärjestelyihin tulee kytkeä kunnan itsehallinnon turvaava kompensatiosääntely, jonka mukaan kunnilla on oikeus saada valtiolta korvaus kustannuksista, joita uudistuksen johtuvista omaisuusjärjestelyistä niille aiheutuu (PeVL 26/2017 vp, s. 18 sekä PeVL 65/2018 vp s. 22-23). Kuntien itsehallinto olisi turvattava esimerkiksi tilanteessa, jossa investointeja vaatineiden tilojen jääminen uudistuksen seurauksena käyttämättömiksi vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan. Kompensatiosääntelyn sisällyttäminen lakiehdotukseen oli valiokunnan mukaan edellytyksenä sille, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Edellä mainituista perustuslakivaliokunnan kannanotosta johtuen voimaannpanolain 41 ja 42 §:ssä säädettäisiin omaisuusjärjestelyistä kunnalle aiheutuvista kustannuksista myönnettävästä korvauksesta. Säännöksissä on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan edellä mainituissa lausunnoissa asettamat edellytykset: korvauksesta säädettäisiin lailla, korvaussääntely muodostaisi oman, esimerkiksi kuntien valtionosuuksista erillisen järjestelmänsä, korvaussääntely kattaisi kaikki sellaiset uudistukseen liittyvät omaisuusjärjestelyt, jotka voivat loukata kunnan taloudel-

lista itsehallintoa, ja kunnilla olisi lakiin perustuva oikeus korvauksen saamiseen niiden taloudellisen itsehallinnon vaarantuessa omaisuusjärjestelyjen seurauksena. Kuten edellisen vaalikauden ehdotuksessa, kunta voisi saada korvausta vain omaisuusjärjestelyistä aiheutuvista välittömistä kustannuksista ja korvauksen myöntämistä arvioitaisiin omaisuusjärjestelyistä kunnalle aiheutuvan kunnallisveroprosentin laskennallisen korotustarpeen perusteella. Kunnalle korvattaisiin omaisuusjärjestelyistä aiheutuvat kustannukset, jos kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve ylittäisi 0,7 prosenttiyksikön korvausrajan. Jos korvausta hakevan kunnan tuloveroprosentti olisi korvauksen hakemisvuonna vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti, kunta voisi lisäksi saada korvausta kolme neljäsosaa edellä mainitun korvausrajan alittavalta osalta. Tällä tavoin korvauksen määrässä otettaisiin huomioon kuntien kokonaistaloudellinen tilanne.

Korvausraja tulee asettaa sellaiselle tasolle, joka on kuntien itsehallinnon turvaamisen kannalta merkityksellinen sekä valtion näkökulmasta perusteltu ja kohtuullinen. Lisäksi kompensatiomallin tulee olla mahdollisimman selkeä ja kohdella kaikkia kuntia tasapuolisesti. Tempo Lecon Oy:n helmikuussa 2020 julkaistussa, kuntien rahoitusperiaatetta koskevassa selvityksessä todettiin, että veroprosentin laskennallinen korotustarve on toimiva mittari arvioitaessa rahoitusperiaatteen toteutumista ja kuvattaessa kustannustason muutoksesta tai tulojen kehityksestä aiheutuvaa taloudellista painetta. Selvityksen perusteella voidaan siis arvioida, että kompensatiosääntelyn tulee perustua kyseiseen veroprosentin laskennalliseen korotustarpeeseen. Se on selkeä, todennettavissa oleva ja vakiintunut mittari kunnille aiheutuvien taloudellisten vaikutusten kuvaamisessa. Ehdotettu 0,7 prosenttiyksikön korvausraja olisi perusteltu sekä kuntien että valtion kannalta. Se kohtelisi kuntia tasapuolisesti ja rajaisi korvauksen myöntämisen tilanteisiin, joissa kunnan taloudellisen itsehallinnon voidaan katsoa todennettavasti vaarantuvan mutta olisi samalla valtion korvausvastuun ja korvausmenettelyn kannalta perusteltu. Asiaa on kuvattu tarkemmin esityksen vaikutusarviointia koskevassa luvussa.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve ei voisi olla ainoa kompensatiosääntelyyn liittyvä, kunnan itsenäisen taloudellisen päätösvallan kaventumista osoittava indikaattori (PeVM 65/2018 vp). Edellä mainittu tutkimus kuitenkin todistaa, ettei veronkorotustarpeen rinnalle ole esitettävissä toista arviointiperustetta, joka selkeästi osoittaisi sellaista omaisuusjärjestelyistä aiheutuvaa kunnan taloudellisen itsehallinnon vaarantumista, jota veronkorotuspaine ei jo osoittaisi. Kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve on itsessään kattava indikaattori kunnan taloudellisen itsehallinnon ja päätösvallan kaventumiselle, ja lisäksi se kohtelee kaikkia kuntia yhdenvertaisesti. Myös esimerkiksi kuntatalousohjelmassa kuntien taloutta ja rahoitusperiaatteen toteutumista arvioidaan nimenomaan tarkastelemalla yksittäisen kunnan poikkeamaa rahoituksellisesta tasapainosta veroprosentiksi muunnettuna. Kompensaation saamiselle asettavaksi toissijaiseksi korvausperusteeksi ei voida ajatella esimerkiksi sitä, että kunnan itsenäisen taloudellisen tilanteen katsottaisiin muutoin vaarantuvan omaisuusjärjestelyjen vuoksi. Tämänkaltaisen korvausperuste jättäisi korvauksen myöntämisen ja sen määrän täysin viranomaisen harkintaan, mitä ei voida pitää perusteltuna. Harkinnanvaraisuutensa vuoksi se ei myöskään todennäköisesti täyttäisi perustusvaliokunnan esittämää vaatimusta, jonka mukaan kunnilla tulee olla korvaukseen lain takaama oikeus.

Esityksessä ehdotetaan myös lisättäväksi Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin säännös, jonka nojalla kuntayhtymistä ja kunnista siirtyvät Kuntarahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset säilyisivät ennallaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirron yhteydessä, eikä Kuntarahoitus Oyj:lle syntyisi velvollisuutta irtisanoa lainoja ja sitoumuksia.

Koska Kuntarahoitus Oyj:n varainhankinnan takaavat viime kädessä kunnat, esitystä tulee tältä osin arvioida perustuslaissa turvatun kunnan asukkaiden itsehallinnon näkökulmasta. Tällöin on arvioitava, miten esitys vaikuttaa kunnan verotusoikeuteen, mahdollisuuteen vastata kunnan tehtävien rahoituksesta rahoitusperiaatteen mukaisesti sekä kunnan oikeuteen päättää itsenäisesti taloudestaan.

Kuten hallituksen esityksen vaikutusarviointiosiossa on esitetty, esityksen seurauksena kuntien tosiasiallinen vastuu Kuntien takauskeskuksen sitoumuksista pienenee. Lisäksi, mikäli esityksen mukaista säännöstä Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin ei lisättäisi, Kuntarahoitus Oyj joutuisi irtisanomaan maakuntien vastuulle siirtyvät sitoumukset. Tästä aiheutuisi merkittäviä ylimääräisiä kustannuksia, jotka väistämättä lopulta tulisivat veronmaksajien kustannettaviksi. Lakiin lisättäväksi esitetty säännös turvaisi siten myös veronmaksajien etua. Täten ehdotettavalla säännöksellä ei rajoiteta tai puututa kunnan asukkaiden itsehallintoon, kunnan verotusoikeuteen tai kunnan oikeuteen päättää itsenäisesti taloudestaan. Sillä ei myöskään ole vaikutuksia rahoitusperiaatteen toteutumiseen kuntien toiminnassa.

Näin ollen uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen ei voida katsoa kokonaisuutena rajoittavan kunnallista itsehallintoa tai kunnan itsenäistä oikeutta määrätä taloudestaan. Ehdotettu sääntely ei myöskään olisi ongelmallista Kuntien takauskeskuksen tai Kuntarahoitus Oyj:n toiminnan näkökulmasta.

12.16 Henkilötietojen suoja

Järjestämislakiehdotuksen 47 §:ssä säädettäisiin valvontaviranomaisen oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä eri viranomaisilta ja muilta säädetyiltä tahoilta valvontatehtäviensä suorittamista varten välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä, tuottamista tai toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot. Järjestämislain 56 §:ssä säädettäisiin sote-maakuntien toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta, asiakas- ja potilasrekistereissä olevien tietojen luovuttamisesta sosiaali- ja terveyspalveluja sote-maakunnalle tuotavalle yksityiselle palveluntuottajalle sekä mainittujen yksityisten palveluntuottajien velvollisuudesta tallentaa sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereihin asiakas- ja potilastietoja.

Ehdotetut järjestämislain 47 § ja 56 § ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatun henkilötietojen ja yksityisyydensuojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista.

Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättö-

miä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan, siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat. EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuinten oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Tietosuoja-asetus

Perustuslakivaliokunta on todennut, että tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 1/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt huomioita unionin lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suojan valtiosääntöisessä arviossa painopiste on henkilötietojen suojan ja käsittelyä määrittävien säännösten sisällöllisessä arvioinnissa. Kansallisen liikkumavaran käyttöön kohdistuvassa valtiosääntöisessä arvioinnissa ovat merkityksellisiä esimerkiksi paitsi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan asettamat sisällölliset vaatimukset myös muiden informaatioon liittyvien perusoikeuksien suojan suhde yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Valtiosääntöisiä kysymyksiä liittyy myös esimerkiksi kansallista sääntelyä edellyttäviin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 7). Perustuslakivaliokunta painottaa edelleen, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 8). Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 2/II, PeVL 10/2014 vp, s. 4/II).

Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta katsoo

myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5)

Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp ja PeVL 15/2018 vp). Vaikka EU:n tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen johdosta kansallisessa lainsäädännössä tulee tietosuoja-asetuksen 9 artiklaan valitun erityisten henkilötietoryhmien käsitteen vuoksi välttää arkaluonteisten tietojen käsitteen käyttämistä sääntelyn selvyyden vuoksi (ks. myös PeVL 14/2018 vp), pitää perustuslakivaliokunta edelleen perusteltuna kuvata valtiosääntöisesti tiettyjä henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi (PeVL 15/2018 vp). Näillä tarkoitetaan laajempaa tietojoukkoa kuin vain tietosuoja-asetuksessa tarkoitetut erityiset henkilötietoryhmät (ks. tältä osin myös esim. PeVL 17/2018 vp.). Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 15/2018 vp, myös 13/2016 vp, PeVL 14/2009 vp).

Myös tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleen mukaan asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Perustuslakivaliokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on varhaiskasvatusta koskevien tietovarantojen osalta lausunnossaan PeVL 17/2018 vp edellyttänyt, että terveydentilatietojen ja muiden arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamisissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa.

Henkilötietojen luovuttaminen

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot). Va-

liokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (esim. PeVL 19/2012 vp).

Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan täsmällisyyttä ja sisältöä. Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. PeVL 15/2018 vp ja esim. PeVL 38/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäyty-mällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 7/2019 vp, PeVL 15/2018 vp ja PeVL 17/2016 vp, s. 6 ja siinä viitatu lausunnot).

Arviointia

Järjestämislakiehdotuksessa on pyritty huomioimaan tietosuoja-asetuksen sallima kansallinen liikkumavara. Ehdotukseen on sisällytetty vain sellaiset tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia täydentävät erityissäännökset, joiden arvioidaan olevan välttämättömiä. Toisaalta lakiehdotuksessa on kiinnitetty erityistä huomiota erityisiin henkilötietoryhmiin ja arvioitu sääntelyn riittävyyttä siltä osin. Arkaluonteisten tietojen osalta rekisteröidyn henkilötietojen suojan on arvioitu edellyttävän yksityiskohtaisempaa sääntelyä viranomaisen rekisterinpitotehtävän ja henkilötietojen luovuttamisen osalta. Lakiehdotuksen arvioidaan täyttävän perustuslain 10 §:stä seuraavat vaatimukset sen mukaisesti kuin perustuslakivaliokunta on tarkistanut tulkintaansa. Kansallisen liikkumavaran käytöstä tehdään selkoa tarkemmin lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa.

Järjestämislakiehdotuksen 47 § ja 56 § koskevat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen sekä muutoin arkaluonteisiksi katsottavien henkilötietojen käsittelyä. Lisäksi mainittujen pykälien mukainen henkilötietojen käsittely tarkoittaisi laajoja tietokantoja, joihin voidaan myös arvioida liittyvän erityisiä riskejä rekisteröityjen henkilötietojen suojan kannalta. Lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa on selostettu näiden henkilötietojen käsittelyyn sovellettavia erityisiä suojatoimia rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi. Näiden henkilötietojen käsittely sekä henkilötietojen luovuttamiskynnys rajattaisiin lisäksi siihen, mikä on välttämätöntä. Ehdotettujen säännösten arvioidaan yhdessä tietosuojalain suojatoimia koskevien säännösten kanssa täyttävän perustuslain 10 §:stä seuraavat vaatimukset.

12.17 Helsingin asema ja järjestämisvastuu

Ehdotetun Uusimaa-lain mukaan Helsingin kaupungilla olisi järjestämisvastuu sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoimen järjestämislain mukaan pelastustoimesta. Sote-järjestämislain mukaan lakia sovellettaisiin Helsingin kaupunkiin sen järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja sille maksettaisiin sote-maakuntarahoituslain perusteella rahoitusta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta samoin perustein kuin muillekin sote-maakunnille. Uusimaa-laissa säädettäisiin, että Helsingin kaupungin olisi eriytettävä tehtävien talous kaupungin muusta toiminnasta. Lisäksi säädettäisiin, että kaupunki ei voisi käyttää sote-maakuntarahoitusta muiden tehtävien hoitoon. Toisaalta siltä ei kiellettäisi rahoittamasta toimintaa verorahoituksellaan.

Helsingin asema on arvioitava perustuslain 121 §:n kunnallisen itsehallinnon ja perustuslain 198:n 3 momentin sosiaalisten perusoikeuksien perusteella. Uudenmaan erillisratkaisun yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriö selvitti asiaa pyytäen lausunnot perustuslakiasiantuntijoilta, OTT Kaarlo Tuorilta, professori Olli Mäenpäältä, professori Juha Lavapuroilta ja professori Tuomas Ojaselta. Kaikki perustuslakiasiantuntijat näkivät mahdollisena, että kunnilla voi olla erilaisia tehtäviä ja ettei tätä ole pidettävä lähtökohtaisesti ristiriitaisena kunnallisen itsehallinnon kanssa. Helsingille säädettävää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta pidettiin kuitenkin mahdollisena vain, jos järjestely turvaa yhdenvertaisesti sosiaalisten perusoikeuksien toteutumisen ja erillisratkaisuun on olemassa riittävät ja hyväksyttävät perusteet. Lisäksi lausunnoissa korostettiin rahoitusperiaatteen toteutumisen varmistamista.

Helsingin kaupunki on kooltaan suurempi kuin mikään muu sote-maakunta. Se järjestää jo tällä hetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja laajemmin kuin muut kunnat. Sen rahoitusasema on samanlainen kuin muiden sote-maakuntien. Helsingin talouden eriyttämisvaatimus liittyy tarpeeseen saada sen talous vertailukelpoiseksi sote-maakuntien kanssa. Koska sote-maakuntarahoitus on tarkoitettu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävän hoitamiseksi. Tältä osin kieltoon käyttää rahoitusta kaupungin muiden tehtävien hoitoon on perusteltuja syitä. Tämän perusteella Helsingin asemaan palvelujen järjestäjänä on olemassa perusoikeuksien näkökulmasta hyväksyttävät perusteet. Myös talouden eriyttämistä koskeviin säännöksiin ei katsota olevan ongelmallisia perustuslain turvaaman kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta.

12.18 Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallinnosta säädetään perustuslain 120 §:ssä ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa. Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan lainsäädäntövalta on jaettu maakunnan ja valtakunnan kesken siten, että maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista oikeudenaloista säädetään 18 §:ssä ja valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista oikeudenaloista säädetään 27 §:ssä. Tämän lisäksi lain 29 §:ssä säädetään oikeudenaloista, joiden osalta lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakunnalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä annetulla lailla. Toimivallanjako hallintoasioissa vastaa lainsäädäntövallan jakoa lukuun ottamatta 23 ja 30 §:ssä lueteltuja poikkeuksia ja lisäyksiä.

Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja. Lain 18 §:n 5 kohdan nojalla maakunnalla on lainsäädäntövalta kuitenkin asioissa, jotka koskevat maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen

perusteita ja kunnalle tulevaa veroa. Ahvenanmaan kunnallisverolain nojalla valtakunnallista tuloverolakia ja -asetusta sekä näihin kohdistuvia muutoksia sovelletaan sellaisenaan myös Ahvenanmaan maakunnassa, jollei Ahvenanmaan kunnallisverolaissa toisin säädetä.

Esityksessä ehdotetaan valtion verotuloja lisättäväksi muuttamalla nykyisiä ansiotulojen veroperusteita. Itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan nojalla toimivalta muun muassa luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien valtion tuloverotuksessa on valtakunnalla. Ansiotuloja verotetaan siis myös Ahvenanmaalla tuloverolain mukaisesti valtion progressiivisen tuloveroasteikon mukaan. Esityksessä ehdotettavat muutokset ansiotulojen valtionverotukseen koskevat siis myös Ahvenanmaata. Jotta uudistus ei johtaisi ansiotulojen verotuksen kiristymiseen, ehdotetaan uudistuksen voimaantulossa säädettäväksi kunnallisveroprosenttien alentamisesta vuonna 2023. Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennettaisiin 12,63 prosenttiyksiköllä. Itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan mukaan kunnallisverotusta koskeva sääntely kuuluu Ahvenanmaan itsehallinnon toimivaltaan, joten valtakunnan lailla ei ole mahdollista säätää Ahvenanmaan kuntien kunnallisveroprosenteista. Jotta verotus ei kiristyi Ahvenanmaalla, tulisi joko Ahvenanmaan kuntien alentaa kunnallisveroprosenttejaan tai valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaalla tulisi estää.

Esityksessä ehdotetaan ratkaisua, jolla estettäisiin ansiotulojen valtionverotuksen kiristyminen Ahvenanmaan maakunnassa. Tuloverolain 124 §:n viisi momentissa säädettäisiin, että verovelvollisen, jonka verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa, ansiotulon verotuksessa sovelletaan veroasteikkoa, jonka veroprosentteja alennetaan 12,63 prosenttiyksiköllä. Ahvenanmaalla asuvan verovelvollisen kohdalla progressiivisen veroasteikon marginaaliveroprosentit olisivat siten yhtä monta prosenttiyksikköä alemmat kuin millä kunnallisveroprosentteja alennetaan Manner-Suomessa.

Kyse olisi valtion ansiotuloveroasteikkoon tehtävästä vähennyksestä, jolloin toimivalta vähennyksen säätämisestä on itsehallintolain 27 §:n 36 kohdan nojalla valtakunnalla. Vähennys estäisi ansiotulojen valtionverotuksen kiristymisen Ahvenanmaalla, jolloin Ahvenanmaan kuntien kunnallisveroprosentteja ei olisi tarvetta alentaa sote-uudistuksen johdosta. Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkitys säilyisi nykyisellä tasolla. Näin ollen uudistus ei olisi ongelmallinen Ahvenanmaan verotuksellisen toimivallan merkityksen, eikä siten myöskään perustuslain ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa turvatun Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta.

Alhaisemmat marginaaliveroprosentit johtaisivat siihen, että ansiotulojen valtionverotus olisi Ahvenanmaalla kevyempää kuin Manner-Suomessa. Ahvenanmaan kuntien kunnallisveroprosentteja ei kuitenkaan olisi tarvetta uudistuksen johdosta alentaa, jolloin uudistuksen vaikutukset ansiotuloverotuksen tasoon eivät eroaisi Ahvenanmaan ja Manner-Suomen välillä. Ahvenanmaan Manner-Suomea alhaisemmalla valtionverotuksella on merkitystä perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuus- periaatteen kannalta. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Tätä yleistä yhdenvertaisuusperiaatetta täsmentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, joka koskee erilaista kohtelua henkilöön perustuvan syyn perusteella. Säännöksen mukaan ketään ei saa asettaa ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan suku- puolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä luetellut eroteluperusteet ovat syrjintäkiellon ydinaluetta. Luettelo ei ole kuitenkaan tyhjentävä, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen muu syy voi olla esimerkiksi asuinpaikka (PeVL 67/2014).

Perustuslakivaliokunta on aiemmissa arvioissaan pitänyt eräitä verolainsäädäntöön ehdotettuja muutoksia merkityksellisinä yhdenvertaisuuden kannalta (ks. PeVL 52/2016 vp, PeVL 53/2016 vp, PeVL 19/2014 vp, PeVL 51/2005 vp, PeVL 4/1991 vp, PeVL 3/1988 vp ja PeVL 3/1983 vp). Valiokunnan käytännössä ei ole kuitenkaan katsottu, että laissa täsmällisesti säädetty verovelvollisia erilaiseen asemaan verotuksen suhteen asettava verokohtelu olisi perustuslain yhdenvertaisuussäännösten vastainen. Verolainsäädäntöä koskevia lakiehdotuksia on toisaalta varsin harvoin käsitelty perustuslakivaliokunnassa.

Perustuslakivaliokunta on muistuttanut (PeVL 52/2016 vp ja 53/2016 vp), että verotusta koskevaa lainsäädäntöä ei voida pitää valtiosääntöoikeudellisesti sellaisena erityisenä julkisen vallan käytön muotona, jonka alueella perusoikeudet ja perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaate eivät tule sovellettaviksi. Kokoavasti voidaan kuitenkin todeta, että yhdenvertaisuusperiaatteesta ei ole johdettu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn verolainsäädännön keinoin.

Perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti valtionverotuksen tulisi lähtökohtaisesti määräytyä samojen säännösten perusteella koko valtakunnan alueella. Manner-Suomessa toteutettavan sote-uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät siirretään kunnilta maakunnille ja valtio rahoittaa siirtyviin tehtäviin liittyvät kustannukset. Tehtävien ja niiden rahoituksen siirtyminen edellyttää verotuksen paino- pisteen merkittävää siirtämistä kunnilta valtiolle. sote-uudistus ei kuitenkaan koske Ahvenanmaan maakuntaa, eikä Ahvenanmaan maakunnassa olevilta kunnilta siirry pois tehtäviä. Tällöin on perusteltua toteuttaa myös rahoitusuudistus Ahvenanmaan kannalta mahdollisimman neutraalisti siten, ettei valtionverotus kiristy Ahvenanmaan maakunnassa, eikä siellä sijaitsevat kunnat joudu alentamaan verotustaan. Näin ollen Manner-Suomea vastaavaa verotulojen siirtymistä kunnilta valtiolle ei tapahtuisi. Ahvenanmaalla ansiotuloista maksettaisiin jatkossa vähemmän valtionveroa kuin Manner-Suomessa mutta kunnallisveron osuus olisi suurempi, jolloin ansiotulojen verotuksen kokonaistaso ei eriytyisi Manner-Suomen ja Ahvenanmaan välillä. Näin ollen voidaan katsoa, ettei ehdotettu sääntely ole ristiriidassa perustus- laissa säädetyn yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

Nyt ehdotettava muutos vastaa tavoitteeltaan, tarkoitukseltaan ja vaikutuksiltaan hallituksen esityksessä 15/2017 vp ja 71/2017 vp ehdotettua Ahvenanmaan maakuntavähennystä. Teknisenä toteutustapana nyt ehdotettava asteikon kautta tehtävä vähennys kuitenkin soveltuisi ja kohdentuisi tällä kertaa paremmin, koska myös verotuksen kiristyminen Manner-Suomessa tapahtuisi pääasiassa asteikon kautta.

Perustuslakivaliokunta hyväksyi hallituksen esityksessä 15/2017 vp ja 71/2017 vp ehdotetun Ahvenanmaan maakuntavähennyksen. Perustuslailliseksi ongelmaksi muodostui kuitenkin se, että vähennys olisi vaikuttanut Ahvenanmaalle maksettavaan verohyvitykseen ja käytännössä olisi nollannut sen kokonaan. Tämän johdosta perustuslakivaliokunta totesi, ettei maakuntavähennyksestä voida säätää ehdotetulla tavalla, jollei verohyvityksen poistumisen korvaamisesta huolehdita (PeVL 26/2017 vp).

Tältä osin tilanne on muuttunut. Ahvenanmaan itsehallintolakia on muutettu taloudenhoitoa koskevien säännösten osalta siten, että vastaavaa verohyvitystä ei enää ole. Tuloverot eivät myöskään enää vaikuta Ahvenanmaalle maksettavan tasoitusmäärän suuruuteen, joten tuloverotusta koskeva ratkaisu ei korota perusteettomasti Ahvenanmaalle maksettavaa tasoitusmäärää.

Edellisen valmistelun yhteydessä ilmenneitä perustuslaillisia ongelmia ei näin ollen enää muodostuisi.

Sote-uudistuksen yhteydessä kuntien verotulojen alentaminen ehdotetaan osittain toteutettavaksi alentamalla kuntien yhteisövero-osuutta 1/3:lla uudistuksen voimaantulovuotta edeltävän vuoden tasossa laskettuna. Valtion osuutta yhteisöverosta puolestaan kasvatettaisiin vastaavasti. Myös tämän muutoksen osalta vaikutukset Ahvenanmaalle ovat muuttuneet Ahvenanmaan itsehallintolain muutoksen johdosta. Itsehallintolain 49 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalle palautetaan verotasoituksena vuosittain valtion varoista Ahvenanmaalla kunakin verovuotena maksuun pannut valtiollisten ansiotulo- ja pääomatuloverojen, rajoitetusti verovelvollisten maksaman lähdeveron, yhteisöveron sekä tonnistoveron rahamäärät. Niin ikään palautetaan vuosittain Ahvenanmaalla maksettujen arpajaisverojen rahamäärät. Koska Ahvenanmaalla maksuun pantujen yhteisöverojen rahamäärä palautetaan verotasoituksena Ahvenanmaan maakunnalle, yhteisöverojen jako-osuuksien muutoksella ei ole vaikutusta Ahvenanmaan maakunnan rahoitusasemaan.

Edellä esitetyn perusteella hallitus katsoo, että ehdotettavat muutokset koskien valtion ansiotuloverotusta Ahvenanmaalla voidaan säätää tavallisen lain säätämisyksityksessä.

12.19 Demokratian toteutuminen ja asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet

Perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain 14 §:n 3 momentissa säädetään, että jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt 18 vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään ja että oikeudesta muutoin osallistua kuntien hallintoon säädetään lailla. Lisäksi pykälän 4 momentissa säädetään, että julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla.

Esityksessä ehdotetaan, että kunkin sote-maakunnan ylin päätöksentekijä olisi sote-maakuntavaltuusto, joka valittaisiin joka neljäs vuosi toimitettavilla vaaleilla. Maakuntavaalien äänioikeus määräytyisi samoin perustein kuin samanaikaisesti (vuodesta 2025 lukien) toimitettavissa kuntavaaleissa. Vaikka perustuslain 14 §:ssä ei olekaan nimenomaista mainintaa kansalaisten oikeudesta äänestää maakuntavaaleissa, voidaan kuitenkin, kun otetaan huomioon perustuslain 121 §:n 4 momentissa säädetty, katsoa, että oikeus osallistua maakuntavaaleihin täyttää perustuslaissa muutoin edellytetyn hallinnon, tässä tapauksessa maakuntahallinnon, kansanvaltaisuuden vaatimuksen.

Uudenmaan erillisratkaisun perusteella Helsingin kaupunginvaltuusto vastaisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen demokraattisesta ohjauksesta. Helsingin kaupungissa ei toimitettaisi erillisiä maakuntavaaleja. HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin jäisi alueen sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin päätettäväksi perussopimuksella ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin sovellettaisiin sote-maakuntalain yleisiä säännöksiä. Uudenmaan sote-maakuntien osalta alueen jakaminen useampaan järjestäjäan parantaa asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, koska äänestäjäedustaja –suhde on vaaleissa sitä tiiviimpi, mitä pienempi alue on ja pienemmiltä alueilta on mahdollista saada paremmin läpi omia ehdokkaita.

Perustuslain 25 §:n 1 momentin mukaan eduskuntavaalit toimitetaan suhteellisella vaalitavalla. Vastaavaa sääntelyä koskien muita vaaleja ei perustuslaissa ole. Niinpä kuntavaalien suhteellisuudesta säädetään kuntalaissa ja maakuntavaalien suhteellisuudesta ehdotetaan säädettäväksi sote-maakuntalaissa. Ehdotuksen mukaan suhteellinen vaalitapa toteutuisi jokaisessa sote-maakunnassa erikseen. Sote-maakuntia olisi 22 ja niistä jokainen muodostaisi oman vaalipiirinsä maakuntavaaleissa. Suhteellisuuden toteutumiseen vaikuttaa valittavien sote-maakuntavaltuutettujen lukumäärä. Sote-maakuntalaissa säädettäisiin, että kullakin sote-maakunnalla olisi sen asukasluvun mukaan määräytyvä vähimmäiskoko (59–89 valtuutettua), mutta sote-maakuntavaltuusto voisi itse päättää kokonsa vähimmäismäärää suuremmaksikin. Jos tarkastellaan suhteellisuuden toteutumista sanottujen valtuuston vähimmäiskokojen perusteella, laskennallinen piilevä äänikynnys jäisi kaikissa sote-maakunnissa melko alhaiseksi ja vaihtelisi eri sote-maakunnissa vain hieman: äänikynnys olisi 1,7 prosenttia, jos valtuuston koko olisi 59 ja 1,1 prosenttia, jos valtuuston koko olisi 89. Matala piilevä äänikynnys edistää poliittisen suhteellisuuden toteutumista, koska se antaa käytännössä kaiken kokoisille puolueille mahdollisuuksia saada edustajiaan läpi. Toisaalta se kuitenkin saattaa johtaa myös valtuustojen poliittiseen pirstaloitumiseen.

Perustuslaissa säädettyä kansanvaltaisuusvaatimusta voidaan tarkastella myös maakuntavaalien ehdokasasettelun näkökulmasta. Oikeus asettua ehdolle maakuntavaaleissa olisi lähtökohtaisesti kaikilla niillä kyseisen sote-maakunnan asukkailla, joilla on äänioikeus maakuntavaaleissa ja joita ei ole julistettu vajaavaltaisiksi. Sote-maakuntalaissa ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi joitain vaalikelpoisuuden rajoituksia, jotka olisivat saman tyyppisiä kuin mitä kuntalaissa säädetään. Kunkin puolueen ehdokasasettelu maakuntavaaleissa ehdotetaan tehtäväksi puolueen itsensä nimeämässä piiri- tai paikallisjärjestössä, jolloin ehdokasasettelussa noudatettaisiin kyseisen yhdistyksen sääntöjä. Ehdolle voisi asettua myös muutoin kuin puolueen ehdokkaana perustamalla valitsijayhdistyksen. Valitsijayhdistyksen voisi perustaa vähintään 50 sote-maakunnan asukasta.

Maakuntavaalien lisäksi maakuntahallinnon kansanvaltaisuutta on esityksessä pyritty edistämään eri tavoin. Kansanvaltaisuuden toteutumista sote-maakunnan hallinnon järjestämisen ja talouden hoidon osalta on käsitelty edellä erikseen. Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien osalta sote-maakunnan asukkaille säädettäisiin nimenomainen oikeus osallistua ja vaikuttaa sote-maakunnan toimintaan ja sote-maakuntavaltuustolle velvollisuus huolehtia siitä, että osallistuminen ja vaikuttaminen voivat käytännössä toteutua. Sote-maakunnan asukkaille ehdotetaan oikeutta tehdä aloitteita sote-maakunnan toimintaan liittyvistä asioista. Lisäksi ehdotetaan, että sote-maakuntavaltuusto voisi päättää järjestää sote-maakunnassa neuvoa-antavan kansanäänestyksen. Aloitteen kansanäänestyksen järjestämisestä voisi tehdä vähintään 3 % sote-maakunnan 15 vuotta täyttäneistä asukkaista. Sote-maakuntaan perustettaisiin myös vaikuttamistoimielimet nuorisoa, vanhuksia ja vammaisia varten sekä kaksikielisiin sote-maakuntiin kansalliskielilautakunta ja Lapin sote-maakuntaan saamen kielen lautakunta. Nämä kaikki ehdotukset edistäisivät sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ja sitä kautta sote-maakunnan hallinnon kansanvaltaisuutta.

Ehdotuksella sote-maakuntahallinnosta olisi luonnollisesti merkittäviä vaikutuksia kuntien tehtäviin. Ehdotus ei kuitenkaan sinänsä lainkaan vähennä kuntien asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia niiden tehtävien osalta, joita kunnille jää.

Edellä sanottuun viitaten voidaankin todeta, että ehdotettu sääntely koskien maakuntavaaleja sekä sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

12.20 Työ- ja virkaehtosopimussääntely

Kunnallista virkaehtosopimuslakia (669/1970) ja kunnallisista työehtosopimuksista annettua lakia (670/1970) ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakien soveltamisalaa laajennettaisiin myös maakuntia koskeviksi. Uutena lakina ehdotetaan säädettäväksi laki kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä, joka korvaisi voimassa olevan kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain. Uuden työnantajaorganisaation Kunta- ja maakunta- työnantajat KT:n jäsenyhteisöjä olisivat suoraan lain perusteella kunnat, kuntayhtymät ja maakunnat. Jäsenenä voisi olla myös kuntien ja maakuntien yhtiöt. Kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös niitä yhtiöitä, jotka ovat liittyneet kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöksi.

Uusi työnantajaorganisaatio toimisi neuvottelu- ja sopimusosapuolena kuntien, maakuntien ja niiden yhtiöiden puolesta työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluissa vastaavasti kuin nykyinen kunnallinen työmarkkinalaitos (KT kuntatyönantajat) toimii kuntien puolesta. Uuden työnantajaorganisaation toimielimiä olisivat hallituksen lisäksi kolme jaostoa: maakuntajaosto, kuntajaosto ja yritysjaosto. Kukin jaosto hyväksyisi työnantajaorganisaation sen puolesta neuvotteleman alansa työ- ja virkaehtosopimuksen. Lisäksi hallituksen päättäessä keskusjärjestötason sopimuksista ja suosituksista noudatettaisiin erityistä päätöksentekojärjestystä, joissa hallituksen kanta voisi muodostua kahdella vaihtoehtoisella tavalla. Päätös voitaisiin tehdä, jos päätöksen kannalla on enemmistö hallituksen jäsenistä ja vähintään puolet sen sektorin edustajista hallituksessa, jota päätös koskisi. Päätös voitaisiin tehdä myös, jos sen kannalla on 2/3 hallituksen jäsenistä ja vähintään 2/3 sitä jaostoa edustavista jäsenistä, joita päätös koskisi.

Voimassa oleva kunnallinen virkaehtosopimuslaki ja kunnallisista työehtosopimuksista annettu laki sekä voimassa olevaa kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annettua lakia edeltänyt esitys laiksi kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta sisältyvät hallituksen esitykseen HE 13/1970 lain-säädännöksi kunnallisten viranhaltijoiden ja työntekijöiden palkkausta ja muita palvelus- suhteen ehtoja koskevasta neuvottelu- sopimus- ja sovittelujärjestelmästä. Esitykset kunnalliseksi virkaehtosopimuslaiksi ja laiksi kunnallisista työehtosopimuksista käsiteltiin tuolloin voimassa olleen valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä mukaisessa perustuslain säätämisyjärjestyksessä (poikkeuslaki). Perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan (PeVL 2/1970 vp.) esitystä tuolloin voimassa olleen hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin mukaisen kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta. Valiokunnan mukaan kunnan itsehallintoon on katsottava kuuluvan, että kunnalla on itsellään oikeus päättää niin virkamiestensä palkkauksesta kuin heidän palvelus- suhdettaan koskevista muistakin ehdoista. Ratkaisuvallan siirtäminen näiden kysymysten osalta kunnalliselle sopimusvaltuuskunnalle (laki kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta 671/1970) merkitsi niin olennaista puuttumista kuntien omaan tehtäväpiiriin, että sitä tarkoittavat säännökset tuli käsitellä perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Tarkasteltaessa nyt esitettävää muutosta perustuslain 121 §:ssä säädetyn kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, muutokset eivät laajentaisi eivätkä muutoinkaan muuttaisi uuden työnantajaorganisaation sopimusvaltuutta kuntien puolesta verrattuna nykyisin voimassa olevaan järjestelmään, koska uuden työnantajaorganisaation erityinen päätöksentekojärjestys sisältää riittävän suojan kunnille.

Tarkasteltaessa ehdotusta maakuntien näkökulmasta, ei maakunnallisella itsehallinnolla ole vastaavaa perustuslain suojaa kuin kunnallisella itsehallinnolla. Perustuslain 121 §:ssä säädetään ainoastaan, että itsehallinnosta kuntia suuremmilla alueilla tulee säätää lailla. Näin ollen perustuslaki ei aseta vaatimusta, jonka perusteella maakunnalla itsellään olisi tai pitäisi olla oikeus määrätä työntekijöidensä ja virkamiestensä palkkauksesta.

Lisäksi uuden kunta- ja maakuntatyönantajia sekä näiden yhtiöitä edustavan työnantajaorganisaation kunta- ja maakuntatyönantajat KT:n päätöksentekojärjestelmässä kunkin sektorin työnantajaedunvalvonnan riippumattomuus on varmistettu aikaisemmin esitetyn kolmen jaoston avulla, joista kukin jaosto päättäisi oman alansa työ- ja virkaehtosopimusten hyväksymisestä. Tämän lisäksi ehdotetaan säädettäväksi erityinen päätöksentekojärjestys edellä esitetysti. Näin sekä maakunnilla, kunnilla että yhtiöillä on päätösvalta oman sektorinsa työ- ja virka- ehtosopimuksesta. Edellä mainituilla perusteilla esitys ei ole ristiriidassa perustuslain 121 §:n kanssa.

12.21 Eläkemaksujen käsittely

Esityksessä ehdotetaan, että maakunnat tulevat kunnallisen eläkejärjestelmän jäsenyhteisöiksi. Maakunnat tulevat toimimaan valtion rahoituksen turvin. Valtion henkilöstön eläkeasioiden käsittely siirrettiin Kunnallisen eläkelaitoksen (Keva) hoidettavaksi laeilla 468-473/2010 tavallisessa lainsäätämisyksikössä. Tuolloin myös eläkkeiden käsittelyyn liittyvä julkisen vallan käyttö siirrettiin lailla perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla. Hallituksen esityksen (HE 4/2010) perusteluissa todettiin, että erilaisiin päätöksiin ja toimenpiteisiin henkilöitä koskevien eläkeasioiden käsittelyssä sisältyy julkisen vallan käyttöä. Lisäksi todettiin Kevan toimivan hallintolain 2 §:n 2 momentin mukaisena itsenäisenä julkisoikeudellisena laitoksena, johon sovelletaan hallintolakia. Näin Kevaa koskevat samat säännökset kuin Valtio- konttoria- kin.

Julkisen vallan käyttöä sisältyy muun muassa eläkemaksujen määräämiseen. Nyt ehdotetaan, että Keva määrää työnantajan eläkemaksut maksettavaksi ja että valtiovarainministeriö vahvistaa tasausmaksun määrän. Nyt siirrettävään tehtäväkokonaisuuteen sisältyy julkisen vallan käyttöä huomattavasti vähäisemmässä määrin kuin hallituksen esityksessä (HE 4/2010) eläke- turvan toimeenpanon siirrossa. Esityksen ei siten katsota tältä osin olevan ristiriidassa perustuslain kanssa.

12.22 Hankintasopimuksien mitättömyys ja omaisuuden suoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä. Sopimussuhteiden pysyvyys tarkoittaa myös kieltoa puuttua taannehtivasti sopimuksien sisältöön. Taannehtivuuskielto ei ole kuitenkaan ehdoton. Omaisuuden suojasäännöksen tarkoituksena on suojata sopimusosapuolten perusteltuja odotuksia sopimussuhteissa. Perusteltujen odotusten suojaan kuuluu myös oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen siten, ettei lainsäädäntöä muuteta sopimusosapuolten oikeusasemaa kohtuuttomasti heikentävällä tavalla. Heikennysten kohtuuttomuutta puolestaan on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, avulla.

Voimaanpanolain 28 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi sellaisten yksityisen palvelutuottajan kanssa tehtyjen sopimusten mitättömyydestä, jotka siirtyisivät sote-maakunnan vastuulle ja

joissa olisi sovittu järjestämisvastuusta tai palvelujen hankkimisesta toisin kuin järjestämislaissa ja sopimusta ei saataisi muutettua lainmukaiseksi. Mitättömyys koskisi sekä ostopalvelusopimuksia että niihin liittyviä vuokra- ja käyttöoikeussopimuksia. Palvelutuottajalla olisi tällöin oikeus saada maakunnalta korvaus välittömästä vahingosta, joka sille on aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista. Edellytyksenä korvauksen saamiselle olisi, että investoinnit jäivät sopimuksen mitättömyyden myyden vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä palveluntuottaja ei ole voinut varautua tähän.

Edellä 12.2 ja 12.3 kohdissa on arvioitu järjestämisvastuuta ja palvelujen hankkimista koskevien säännöksiä välttämättömyyttä perustuslain sosiaalisten perusoikeuksien turvaamisen (19 §:n 3 mom) sekä julkisen hallintotehtävän siirrolle asetettujen edellytyksien täyttämisen näkökulmasta. Perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta joidenkin ulkoistamisopimusten voimassaolon jatkaminen tarkoittaisi lisäksi, että palvelut eriytyisivät alueella eivätkä palvelut toteutuisi alueella yhdenvertaisesti. Jos tällaiset ulkoistussopimukset olisivat voimassa, järjestelyt olisivat ristiriidassa perustuslain 6 ja 19 §:n kanssa. Tällaisten sopimusten mitättömäksi säätämiselle on siten yhdenvertaisuuden toteutumiseen ja perusoikeuksien turvaamiseen liittyvät painavat yhteiskunnalliset perusteet.

Mitättömyysseuraus ei koskisi kaikkia sopimuksia. Jos sopimukset olisi muutettavissa hankintalainsäädännön puitteissa lainmukaiseksi, eivät ne tulisi lain perusteella mitättömäksi.

Osa sopimuksista on tehty lisäksi sinä aikana, kun sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta on valmisteltu ja osa sopimuksista on tehty tietoisesti siten, ettei maakunnalla olisi oikeus puuttua sille siirtyvän järjestämisvastuun perusteella sopimuksen sisältöön. Sopimusten irtisanomisen välttämiseksi sopimuksissa on sovittu huomattavista sopimussakoista, mahdottomuudesta irtisanoa sopimusta tai tehty muita järjestelyitä, joilla pyritään estämään sopimuksen siirtyminen tai irtisanominen. Tällaisten sopimusten osalta voidaan katsoa, ettei sopimusosapuolelle ole syntynyt omaisuuden suojasäännöksen edellyttämiä perusteltuja odotuksia eikä siten ehdotettu sääntely ole ristiriidassa perustuslain 15 §:n kanssa.

Ehdotetulla mitättömyyteen liittyvällä korvaussäännöksellä on pyritty turvaamaan, ettei sopimusosapuolen asema muodostuisi kohtuuttomaksi. Korvausta olisi mahdollista saada välittömistä kustannuksista mutta vain siltä osin, kuin osapuoli ei ole voinut varautua sopimuksen ennenaikaiseen päättymiseen ja investoinneista on tullut sen kannalta hyödytön.

Vaikka mitättömyys koskisi sopimuksia, jotka olisivat ristiriidassa yllä kuvatulla tavalla perustuslain kanssa, on laissa kuitenkin turvattava sosiaali- ja terveyspalvelut siirtymäajan aikana. Tämän perusteella säädettäisiin, että mitättömäksi tulevaa sopimusta sovellettaisiin kahden vuoden siirtymäajan aikana.

12.23 Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus

Hallituksen esitykseen sisältyy esitys valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muuttamisesta. Lakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan tarkastusvirastolla olisi oikeus tarkastaa sote-maakunnan ja sote-maakuntalain 4 §:ssä tarkoitetun sote-maakuntakonsernin taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä sellaisten muiden yhteisöjen, säätiöiden ja laitosten taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta, joissa sote-maakunta yhdessä valtion tai

yhden tai useamman sote-maakunnan tai yhden tai useamman kunnan kanssa käyttää määräysvaltaa. Sote-maakuntakonserniin luetaan kuuluvaksi sote-maakunnan ja sen määräysvallassa joko suoraan tai välilyhteisöjen välityksellä olevat yhteisöt ja säätiöt. Esitys on merkityksellinen perustuslain 90 §:ssä säädettyjen eduskunnan valtionaloudellisen valvontavallan ja valtionalouden tarkastusviraston toimialan ja riippumattomuuden kannalta. Lisäksi asialla on merkitystä perustuslain 121 §:ään perustuvan muun alueellisen itsehallinnon sekä muun muassa perustuslain 22 §:ssä turvattun hyvän hallinnon ja perusoikeuksien toteutumisen varmistamisen kannalta.

Sote-maakunnat ovat perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettuja kuntaa suurempia itsehallintoyhteisöjä. Sote-maakuntalain mukaan niiden hallinto perustuu asukkaiden itsehallintoon, jossa ylimpänä elimenä on sote-maakunnan asukkaiden välittömillä vaaleilla valitsema sote-maakuntavaiktuusto. Oikeudellisesti sote-maakunta on valtiosta erillinen oikeushenkilö. Sote-maakunnan talous on myös perustuslaissa tarkoitettua valtionaloudesta erillinen kokonaisuus.

Sote-maakuntien rahoituksesta säädetään sote-maakuntien rahoituslaissa. Sote-maakuntien rahoituslain perusteella lähes 90 prosenttia sote-maakuntien kokonaisrahoituksesta tulee valtiolta. Rahoituksen käyttötarkoituksena on rahoittaa sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevia toimintoja, joista merkittävällä osalla on välittömiä ja välillisiä yhteyksiä perusoikeuksiin. Rahoituksesta arvioidaan 17,4 miljardia euroa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusta, jonka tarkoituksena on toteuttaa perustuslain 19 §:ssä säädettyjä oikeuksia sosiaali- ja terveyspalveluihin. Valtion pääasiallisen rahoitusvastuun ja valtiolle perustuslain 22 §:n perusteella kuuluvan perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen perusteella eduskunnalla on yleinen ja rahoituksen käytön osalta myös erityisesti perustuslain 90 §:n nojalla intressi valvoa sote-maakuntien toimintaa ja rahoituksen käyttöä siinä.

Valtionalouden tarkastusviraston toimialasta ja tehtävästä säädetään perustuslain 90 §:n 2 momentissa. Valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtionalouden tarkastusvirasto. Tarkastusviraston asemasta ja tehtävistä säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain valmisteluasiakirjojen ja perustuslakivaliokunnan käytännön perusteella tarkastusviraston tehtävien tulisi liittyä perustuslaissa säädettyyn tehtäväalaan ja turvata tarkastusviraston riippumattomuus. Sote-maakuntien taloudenhoito ja sote-maakuntien järjestämisvastuulla olevien tehtävien rahoitus ja siihen liittyvä taloudenhoito ei sinänsä kuulu perustuslain 90 §:ssä tarkoitettuun valtion taloudenhoitoon. Sote-maakuntien toiminta rahoitetaan pääosin valtionrahoituksella, joka taas on perustuslain 90 §:ssä tarkoitettun tarkastusoikeuden piirissä. Eduskunnan valvontavallan ja valtionalouden tarkastusviraston tehtävän kannalta olisi perusteltua, että eduskunta voi valvoa myös tarkastusviraston tarkastuksen avulla sote-maakuntien toimintaa valtiolta saadun rahoituksen käytön osalta. Tarkastusviraston tarkastusoikeuden laajentamisella sote-maakuntien toimintaan liittyvään talouteen on näin asiallinen yhteys valtionalouden tarkastusviraston perustuslain 90 §:ssä säädettyyn tehtäväalaan. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on puoluerahoitusta ja vaalirahoitusta koskevien lakien käsittelyn yhteydessä todennut, että perustuslain 90 § ei rajoita puolue- ja vaalirahoituksen valvonnan ja tarkastuksen tehtävien antamista tarkastusvirastolle, vaikka tehtävät eivät koske valtion taloudenhoidon ja talousarvion noudattamisen valvontaa. Perusteena on ollut tehtävien kytkentä eri valtioelinten toimintaan (PeVM 9/2015 vp., PeVM 3/2010 vp. ja PeVM 2/2009 vp.).

Nyt kyseessä oleva tarkastusoikeus ja tarkastustehtävä liittyvät kiinteästi valtionalouden tarkastusviraston perustuslain 90 §:ssä säädettyyn päätehtävään. Tehtävän antaminen ja sitä koskeva sääntely eivät vaaranna tarkastusviraston riippumattomuutta.

12.24 Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä muun ohessa asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan. Myös muu viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Perustuslain 80 §:n johdosta asetuksenantovaltuuksiin on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (ks. esim. PeVL 38/2013 vp, s. 3/II–4/I). Valiokunta on painottanut tämän merkitsevän sitä, että asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla eikä asetuksenantovaltaa voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla, lakiin otettava asetuksenantovaltuus laadittava on laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (ks. PeVL 26/2017 vp, s. 26). Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (ks. PeVL 10/2016 vp, s. 5 ja PeVL 49/2014 vp, s. 6).

Perustuslakivaliokunta on lisäksi todennut, että perustuslain säännökset rajoittavat valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä eikä asetuksella siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (ks. esim. PeVL 10/2014 vp ja PeVL 58/2010 vp). Asetuksenannossa on siten aina otettava huomioon laissa säädetyn valtuuden lisäksi myös perustuslain 80 §:n 1 momentissa säädetty vaatimukset, jotka voivat käytännössä rajoittaa valtuutussäännöksen tulkintaa (ks. PeVL 26/2017 vp, s. 26). Perustuslakivaliokunta on korostanut hyvän lainvalmistelun periaatteiden ja asetuksenantovaltuuksien valtiosääntöisten arvioinnin edellyttävän, että hallituksen esityksen perusteluissa selostetaan riittävällä seikkaperäisyydellä asetuksenantovaltuuden tarkoitusta (ks. PeVL 26/2017 vp, s. 27).

Esityksessä on useita asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle ja sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 22 §:n 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Neuvottelukunnan tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään 22 §:n 1 ja 2 momentissa. Säännöksen perustelujen mukaan asetus mahdollistaisi neuvottelukunnan laissa säädettyjen tehtävien ja kokoonpanon täsmentämisen ja eri tehtäviin tai tehtäväkokonaisuuksiin, kuten terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen ja tietojohdantamiseen, keskittyvien jaostojen asettamisen.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 27 §:n 1 momentin mukaan sote-maakunnan on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. 27 §:n 4 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää pykälän 1 momentissa tarkoitetun seurannan vähimmäistietosisällöstä. Säännöksen perusteluissa tarkenne-

taan vähimmäistietosisällöllä tarkoitettavan asioita, joista sote-maakunnan olisi ainakin kerättävä tietoa, ja että vähimmäistietosisällön määrittelyllä varmistettaisiin, että sote-maakuntien johtamisessa ja suunnittelussa käytettävä tieto olisi yhdenmukaista sote-maakuntien vertailussa ja arvioinnissa käytetyn tiedon kanssa. 27 §:n 4 momentin mukaan asetuksenantovaltuus koskisi myös lain 6 ja 7 §:ssä tarkoitettua hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman vähimmäistietosisältöä. 6 §:n mukaan kunnan on valmisteltava kunnanvaltuustolle kerran valtuustokaudessa hyvinvointikertomus ja -suunnitelma. 7 §:n mukaan sote-maakunnan on valmisteltava omalta osaltaan valtuustolleen valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimenpiteistä. 27 §:n 4 momentin asetuksenantovaltuuden mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin lisäksi säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä 27 §:n 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen, sekä selvityksen laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin se on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. 27 §:n 2 momentissa säädettäisiin selvityksen laatimisvelvollisuudesta, tiedoista, joiden pohjalta se on laadittava sekä sen sisällöstä.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 28 §:n 4 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioihin ja 28 §:n 2 momentissa tarkoitettuun aluehallintoviraston selvitykseen, sekä niiden laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin ne on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. Asetuksella voitaisiin tarkentaa lakiehdotuksen 28 §:n 1–3 momenttia, joissa säädetään kyseisten asiantuntija-arvioiden ja selvityksen laatimisvelvollisuudesta, sisällöstä ja tiedoista, joiden pohjalta ne tulee laatia. Säännöksen perustelujen mukaan säätämällä aikatauluista asetuksella voitaisiin varmistaa, että asiantuntijalausunnat ja selvitykset olisivat käytettävissä ehdotettavan lain 23 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa sote-maakunnan ja 35 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa yhteistyöalueen kanssa sekä 29 §:ssä tarkoitettua sosiaali- ja terveysministeriön selvitystä laadittaessa.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 33 §:ssä säädetään sote-maakuntien yhteistyöalueista. Säännöksen mukaan sote-maakuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten olisi viisi yhteistyöaluetta. Säännökseen sisältyvän asetuksenantovaltuuden mukaan yhteistyöalueisiin kuuluvat sote-maakunnat säädetään valtioneuvoston asetuksella siten, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävät Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat sekä HUS-maakuntayhtymä kuuluvat eri yhteistyö-alueisiin. Lisäksi tarkennettaisiin, että yhteistyöalueiden olisi oltava maantieteellisesti yhtenäisiä sekä alueen väestön palvelujen järjestämisen ja tuottamisen, potilas- ja asiakasturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta toiminnallisia kokonaisuuksia. Edellisen hallituskauden esitykseen 15/2017 vp. sisältyi vastaava asetuksenantovaltuus, jota sosiaali- ja terveysvaltiokunta ehdotti täsmennettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 26/2017 vp, s. 27) perusteella. Perustuslakivaliokunta hyväksyi täsmennetyn säännöksen jälkimmäisessä lausunnossaan (PeVL 65/2018 vp, s. 10). Nyt ehdotettava säännös vastaa perustuslakivaliokunnan hyväksymää täsmennettyä muotoilua.

Sote-maakuntien yhteistyösopimukseen liittyen lain 34 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asioista, joista pykälän 2 momentin perusteella on sovittava sote-maakuntien yhteistyösopimuksessa. Mainittu 2 momentti sisältäisi 14-kohtaisen listan asiakokonaisuuksista, joista yhteistyösopimuksessa olisi sovittava ”ottaen huomioon, mitä niistä on tässä laissa ja toisaalla säädetty”. Tämän mukaisesti laissa säädettyt sitovat

velvoitteet rajoittaisivat yhteistyösopimuksen sisältöä. 34 §:n 1 momentin mukaan sopimuksessa olisi myös otettava huomioon asiakkaiden tarpeet sekä 21 §:n mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet. Pykälän 3 momentin mukaan yhteistyösopimuksen olisi edistettävä asiakas- ja potilasturvallisuutta ja muuta laatua sekä tarkoituksenmukaisen, kustannusvaikuttavan ja tehokkaan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumista. Sovittavassa työnjaossa olisi lisäksi varmistettava, että yhteistyösopimuksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuoltoa antavassa toimintayksikössä on tehtävän hoitamiseksi riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen. Kunkin 2 momentin kohdan sisältämää asiakokonaisuutta avattaisiin pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa. Asiakokonaisuuksien tarkentaminen asetuksella voisi kuitenkin olla tarpeen huomioiden myös, että 36 §:n mukaan valtioneuvosto voisi päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä siltä osin kuin: sote-maakunnat eivät pääse sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä, yhteistyösopimuksessa ei ole sovittu kaikista 34 §:n 2 kohdan edellyttämistä asioista siten, että se turvaisi riittävän ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella; tai häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ja valmius ei ole kokonaisturvallisuuden kannalta riittävää. 34 §:n 4 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa annettaisiin esimerkkejä siitä, millaisista tarkennuksista asetuksella voitaisiin säätää.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 35 §:n 1 - 3 momentissa säädetään sote-maakuntien yhteistyösopimuksen valmistelusta ja sen toteutumisen seurannasta. Pykälän 6 momentin asetuksenantovaltuuden mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin, miten 1 - 4 momenteissa tarkoitetut asiat otetaan huomioon yhteistyösopimuksen valmistelussa ja sopimuksen toteutumisen seurannassa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää yhteistyösopimuksen laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, johon mennessä hyväksytty yhteistyösopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. Aikataulusta säätämisen merkitysestä kuvataan 4 momentin perusteluissa: Aikataulusta säätämisen valmistelu ja hyväksyminen voitaisiin sovittaa ajallisesti yhteen ehdotettavan lain 21 §:n mukaisten valtakunnallisten tavoitteiden valmistelun ja hyväksymisen kanssa. Asetuksella määritellyn aikataulun laiminlyönti voisi myös olla perusteena 36 §:n mukaisten toimenpiteiden valmistelulle; jos yhteistyösopimusta ei olisi määräajassa hyväksytty sote-maakunnissa ja toimitettu sosiaali- ja terveysministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriö voisi käynnistää toimenpiteet yhteistyösopimuksen valmistelemiseksi ja saattamiseksi valtioneuvoston hyväksyttäväksi.

Sote-maakunnan omavalvontaohjelman laatimisesta, sisällöstä ja toteutumisen seurannasta säädetään sote-järjestämislakiehdotuksen 38 §:n 1–3 momentissa. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin pykälän 4 momentin perusteella tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä sote-maakunnan omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä ohjelmaan sisältyvästä laadunhallinnan ja asiakas- ja potilasturvallisuuden edistämiseksi tehtävästä suunnitelmasta. Pykälän 5 momentin mukaan Valvira voisi antaa määräyksiä omavalvontaohjelman tarkemmasta sisällöstä ja toteutumisen seurannasta.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 40 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään Valviran ja aluehallintovirastojen valvonta- ja siihen liittyvistä ohjaustehtävistä. Pykälän 5 momentin mukaan Valviran ja aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa säädettäisiin tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 48 §:ssä säädetään sote-maakunnan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisvelvollisuuksista. Säännöksen viimeisen momentin mukaan

häiriötilanteisiin varautumisesta voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Sote-maakunnan oikeudesta saada korvaus toisen maakunnan asukkaalle antamistaan palveluista viimeksi mainitulta sote-maakunnalta, korvauksen määrittämisestä sekä korvausmenettelystä säädettäisiin sote-järjestämislain 55 §:ssä. Pykälän 4 momentin mukaan palvelujen korvausperusteista sekä kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta voitaisiin säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Sote-järjestämislakiehdotuksen 57 §:n mukaan sote-maakunnan on huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöosallistuu riittävästi sille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttavat henkilöstöön kuuluvien peruskoulutuksen pituus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista.

Sote-maakuntalain 13 §:n mukaan maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Sote-maakunnan kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä säädetään maakuntalaissa ja kirjanpitolaissa. Sote-maakuntalain 114 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä sote-maakunnan tilinpäätökseen kuuluvasta taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta ja niiden liitteenä olevista tiedoista sekä talousarvion toteutumisvertailusta ja toimintakertomuksesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä osavuosikatsauksista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista.

Asetuksenantovaltuudella varmistettaisiin sote-maakuntien yhteneväiset käytännöt ja vertailukelpoisen tiedon saaminen maakuntien taloudesta. Lisäksi sote-maakuntalain 114 §:n 3 momentissa säädettäisiin kuntalain sääntelyä vastaavasti kirjanpitolautakunnan asianomaisen jaoston oikeudesta antaa ohjeita ja lausuntoja sen lisäksi mitä kirjanpitolaissa säädetään sote-maakuntalain 114-117 §:n sekä edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen soveltamisesta. Tämä on perusteltua siksi, että maakunnan tilinpäätöksen, konsernitilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadintaan sisältyy käytännön soveltamiskysymyksiä, joita ei voida tyhjentävästi ratkaista lain tai asetuksen säännöksillä.

Sote-maakuntalain 118 §:ssä säädettäisiin sote-maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta. Sote-maakunnan olisi tuotettava tietoja sote-maakunnan toiminnasta ja taloudesta ohjausta, johtamista ja seurantaa varten. Tilinpäätös-, osavuosikatsaus- ja kustannustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot tulisi toimittaa Valtiokonttorille yhteen toimivuuden edellyttämässä muodossa. Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Valtiovarainministeriö vastaisi taloustietojen tarkempien tietosisältöjen ja teknisten kuvausten määrittelemisen edellyttämästä yhteistyön organisoimisesta siten, että yhteistyöhön osallistuvat sote-maakuntien sekä niiden ministeriöiden ja virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määritellä talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittämiä. Pykälän 3 momentin mukaan momentissa säädettyyn yhteistyöhön perustuen valtiovarainministeriön asetuksella annettaisiin vuosittain tarkemmat

säännökset seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä kuvauksista. Asetus olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen toimeenpanoon liittyvä teknisluonteinen koonti lainsäädännössä ja sen perusteella toimitettaviksi edellytetyistä tiedoista ja sovellettavista tietomäärityksistä, mikä vuoksi säätämisen on arvioitu olevan tarkoituksenmukaista tapahtua valtiovarainministeriön antamalla asetuksella. Valtiovarainministeriön asetuksella voitaisiin määritellä tarkemmin esimerkiksi tietojen toimittamisessa käytettävät tulo- ja menolajien sekä omaisuus- ja pääomaerien jaottelut, sektoriluokituksen soveltaminen, palveluluokat, erillisinä kerättävät tilinpäätöstä täydentävät tiedot sekä muut taloutta ja palveluja koskevat tiedot. Asetuksen liitteenä on tarkoitus julkaista kunakin vuotena sovellettava XBRL-taksonomian kuvaus taloutta koskevien tietojen osalta.

Sote-maakuntalain 21 §:ssä säädettäisiin sote-maakuntien yhteisesti omistamasta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta ja sen tehtävistä. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin osaamiskeskuksen tehtävistä ja käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista. Ennen mainitun asetuksen antamista olisi kuultava sote-maakuntia ja tarvittavassa laajuudessa niiden tytäryhteisöjä.

Voimaannanolain 12 §:n mukaan kuntien ja kuntayhtymien velvollisuudesta antaa sote-maakunnille tietoja, tietojen luovuttamisen määräajoista muodosta ja menettelytavoista voidaan antaa sätää tarkemmin asetuksella. Lain 25 §:n 4 momentin perusteella valtiovarainministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin kunnilta sote-maakunnille siirtyvästä omaisuudesta annettavan selvityksen sisällöstä. Lisäksi voimaannanolain 21 §:n 2 momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä perusteista, joiden mukaan kunnan maakunnalle vuokraamien toimitilojen vuokra määräytyisi.

Sote-maakuntien rahoituslakiin sisältyisi erityisesti rahoituksen perusteena olevien laskennallisten kustannusten määräytymisperusteiden tarkempaa määrittelyä koskevia valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksia. Sote-maakuntien rahoituksen määräytymistekijöiden painoista säädettäisiin lain tasolla, kuten perustuslakivaliokunta on edellyttänyt lausunnossaan 15/2018 vp. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin 13 §:n 5 momentin nojalla vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten pykälän 1 momentin mukaisesta asukaskohtaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon perushinnasta sekä lain 14–20 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen määräytymistekijöiden perushinnoista. Sääntelytapa vastaisi tältä osin voimassa olevaa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Ehdotetun 14 §:n 4 momentin mukaan terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimien määrittelyssä käytettävien tarvetekijöiden painokertoimet päivitettäisiin valtioneuvoston asetuksella sote-maakuntien tehtävämuutoksen yhteydessä ottamalla painokertoimissa huomioon tehtävämuutoksesta aiheutuva laskennallinen vaikutus. Painokertoimien arvot tulisi tällöin määrittää perustuen muuttuvan tehtävän arvioituihin kustannusvaikutuksiin ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen perustuen. Siten asetuksella voitaisiin ainoastaan päivittää teknisluonteisesti painokertoimet vastaamaan tehtävämuutoksen jälkeisiä osuuksia. Tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista säädettäisiin rahoituslain liitteessä. Ehdotetun 21 §:n 3 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin sote-maakuntien pelastustoimen asukaskohtaisesta perushinnasta, asukastiheyden perushinnasta ja riskitekijöihin perustuvasta perushinnasta. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin 23 §:n 3 momentin mukaan tarkemmin pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin lisäksi rahoituslain 15 §:n 4 momentin nojalla hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittelyssä käytettävistä indikaattoreista, niiden

painokertoimista sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin myös 8 §:n 2 momentissa tarkoitetun sote-maakuntaindeksin laskennasta. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin 34 §:n 4 momentin nojalla antaa tarkempia säännöksiä pykälän 1 momentissa tarkoitetun sote-maakuntien rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevasta menettelystä ja laskelmia koskevien tietojen keräämisestä sekä 2 momentissa tarkoitetusta laskelmien tarkistamisesta.

Sote-maakuntien rahoituksen perusteista säädettäisiin täsmällisesti rahoituslaissa ja rahoitus määräytyisi lain tasoisen sääntelyn mukaisesti. Asetuksenantovaltuuksien piiriin kuuluvista asioista sisältyisi rahoituslakiin kattavat perussäännökset ja ehdotetut asetuksenantovaltuudet olisivat täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Asetustasoinen sääntely olisi luonteeltaan lakitasoista sääntelyä täydentävää.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin ehdotetut asetuksenantovaltuudet vastaavat pääosin asiasisällöltään voimassa olevaa lakia. Valtionosuusperusteista säädettäisiin laissa, mutta niiden laskennassa käytettävistä perushinnoista säädettäisiin vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Siten lain 18 §:n nojalla eri ikäluokkien, työttömyyskertoimen, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, asukastiheyden ja koulutustaustakertoimen perushinnasta säädettäisiin vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi lain 19 §:n perusteella valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin vuosittain lisäosan laskennassa käytettävistä syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden ja saamelaiden kotiseutualueen kunnan perushinnoista.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 19 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin myös uuden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan perushinnasta. Lain 15 §:ssä säädettäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan laskentatavasta sekä kuntakohtaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittelystä. Pykälän 3 momentin mukaan indikaattoreista sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittymisperusteista ja laskennasta sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista annettaisiin tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin sisältyisi lisäksi eräitä muita voimassa olevaa lakia vastaavia asetuksenantovaltuuksia. Syrjäisyyksiluvun määrittymisperusteista annettaisiin 13 §:n 3 momentin nojalla tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin 21 §:n 2 momentin nojalla tarkemmin kuntien peruspalveluiden hintaindeksin laskennasta. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavista verotuloista annettaisiin 25 §:n 5 momentin nojalla tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin nykyistä vastaavasti myös kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittamisesta (39 §) ja valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa koskevasta neuvottelusta (43 §).

Ehdotetun lain 29 §:ssä säädettäisiin sote-maakuntien perustamisesta ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamisesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin 3 momentin nojalla antaa tarkempia säännöksiä määrittymistekijän laskennassa käytettävän vuoden 2022 kustannuksia ja tuloja koskevan arvion tekemisestä sekä laskennassa huomioon otettavista kustannuksista ja tuloista.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain voimaantulosäännöksissä (56 §) säädettäisiin 29 §:ssä ja 30 §:ssä tarkoitettujen kuntien valtionosuuden perusteena olevien laskelmien tarkistamisesta vuonna 2023, sekä mahdollisuudesta antaa laskelmien tarkistamisesta tarkempia

säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Lain 29 §:ssä säädetään sote-maakuntien perustamisesta ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamisesta sekä 30 §:ssä valtiosuusjärjestelmämuutoksen tasauksesta, jolla tasattaisiin järjestelmämuutoksesta kunnille aiheutuvia taloudellisia muutoksia.

Vastaavasti kuin ehdotetun sote-maakuntien rahoituslain osalta on edellä todettu, kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain ehdotettujen asetuksenantovaltuuksien piiriin kuuluvista asioista sisältyisi lakiin kattavat perussäännökset ja ehdotetut asetuksenantovaltuudet olisivat täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Asetustasoinen sääntely olisi luonteeltaan lakitasoista sääntelyä täydentävää.

Lakiehdotuksissa ehdotetut asetuksenantovaltuudet ovat perustuslaissa edellytetyllä tavalla tarkkarajaisia ja tarkentavat lakiehdotuksessa olevia säännöksiä. Ne eivät sellaisina muodosta ristiriitaa suhteessa perustuslain 80 §:ssä säädettyihin asetuksen antamisen edellytyksiin.

Valtuutussäännösten mukaiset asiat ovat pitkälti teknisluonteisia ja muutoinkin sisällöltään perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoittamalla tavalla sellaisia, joiden asiallinen merkitys ei edellytä, että asiasta säädettäisiin lailla tai asetuksella. Ehdotetut säännökset ovat myös täsmällisesti rajattuja. Lisäksi asetuksenantovaltuuden on pääsääntöisesti sijoitettu lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen ja niitä on selostettu riittävällä seikkaperäisyydellä hallituksen esityksen perusteluissa.

12.25 Paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Eduskunnan hyväksyminen vaaditaan myös tällaisen velvoitteen irtisanoamiseen.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan määräys on luettava lainsäädännön alaan kuuluvaksi, jos se koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, jos määräys muuten koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita, jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla tai jos määräyksessä tarkoitettu asiasta on jo voimassa lain säännöksiä taikka siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (esimerkiksi PeVL 11/2000 vp ja PeVL 12/2000 vp). Perustuslakivaliokunnan lausuntojen mukaan eduskunnan hyväksyminen on hankittava sellaisen varauman tai vastaavan peruuttamiseen, jonka eduskunta on hyväksynyt tai jonka hyväksymisestä eduskunnan olisi vallitsevan perustuslain tulkin mukaan tullut päättää (esimerkiksi PeVL 4/2001, 61/2001 ja 9/2003 vp).

Paikallisen itsehallinnon peruskirjan hyväksymisen ja voimaansaattamisen yhteydessä annettu ilmoitus koskee peruskirjan määräysten soveltamista Suomessa. Peruskirjan eräät määräykset on saatettu voimaan 12.4.1991 annetulla, myös Ahvenanmaan maakuntapäivien osaltaan hyväksymällä lailla (1180/1991). Peruskirjan soveltamista koskevan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen hyväksyminen vaatii eduskunnan suostumuksen, koska maakuntahallinnon perusteista säädetään perustuslain edellyttämällä tavalla lailla.

Perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan kansainvälisen velvoitteen hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä. Jos ehdotus velvoitteen hyväksymisestä koskee perustuslakia, se on kuitenkin hyväksyttävä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Peruskirjan 12 ja 13 artiklan perusteella annettava ilmoitus ei koske perustuslakia, joten päätös ilmoituksen antamisesta voidaan tehdä äänten enemmistöllä.

12.26 Yhteenveto

Ehdotettu sääntely, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu ja rahoitusvastuu siirtyvät kunnilta ja kuntayhtymiltä yhdelle vastuutaholle, joka on merkittävästi nykyisiä vastuutahoja kantokykyisempi, luo edellytykset parantaa palvelujen yhdenvertaisuutta ja kaventaa pitkällä aikavälillä alueellisia ja väestöryhmien välisiä hyvinvointi- ja terveyseroja. Järjestäjien koon kasvattaminen vahvistaa järjestäjien kantokykyä, henkilöstövoimavaroja sekä järjestämiseen tarvittavaa osaamista. Ehdotettu malli myös kokoaa yhteen samalle järjestäjälle sosiaalihuollon ja terveydenhuollon sekä perustason ja erikoistason palvelut, joten järjestämisen ja rahoituksen tasolla tapahtuu integraatio, jonka on arvioitu olevan yksi keskeinen keino uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Hallituksen esityksen mukainen rahoitusratkaisu korostaa valtion vastuuta perusoikeuksien toteutumisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen rahoittajana. Pääosa maakuntien rahoituksesta tulee valtiolta yhtenäisin, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarvetta painottavien kriteerien perusteella. Lisäkriteereinä otetaan huomioon muun muassa kaksikielisyydestä aiheutuvat lisäkustannukset, pelastustoimen, samoin kuin harvasta asutuksesta tulevat lisäkustannukset. Palveluiden järjestäjät ovat ehdotetussa mallissa tämän johdosta nykyistä merkittävästi yhtenäisemmällä perusteella resursoituja eikä rahoitus riipu yksittäisen kunnan taloudellisesta kantokyvystä. Siten ehdotetun mallin voidaan lähtökohtaisesti arvioida parantavan olennaisesti perustuslain 6 §:n tarkoittamaa yhdenvertaisuutta 19 §:n mukaisten palvelujen saatavuudessa. Kun sekä kantokyky että osaaminen järjestäjillä parantuu, voidaan sen arvioida parantavan myös palvelujen laatua.

Perustuslain 19 §:n toteutumisen kannalta merkityksellistä on erityisesti se, miten perustason palveluiden järjestäminen ja saatavuus toimivat. Ehdotettu malli luo nykyistä merkittävästi paremmat edellytykset parantaa perustason palvelujen toimivuutta ja resursointia, kun yhden tahon vastuulla on huolehtia siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän eri osia resursoidaan ja kehitetään siten, että ihmiset saisivat lakisääteiset palvelut tarveperusteisesti oikea-aikaisesti.

Hallituksen käsityksen mukaan kokonaisarvio on, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa sääntämisjärjestyksessä. Esityksellä on vaikutuksia useisiin perusoikeuksiin ja sillä luodaan uutta lainsäädäntöä, jolla toteutetaan perustuslain 121 §:n 4 kohdassa tarkoitettu asukkaiden itsehallinto kuntaa suuremmalla alueella. Perustuslain kannalta on keskeisiä ovat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseen, ostopalvelujen rajaamiseen, sote-maakunnan itsehallintoon sekä Uudenmaan erillisratkaisuun sekä rahoitusperiaatteen toteutumiseen liittyvät ehdotukset. Perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen esityksestä on näin ollen perusteltua.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään, että:

Eduskunta hyväksyisi annettavaksi Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen, jonka mukaan peruskirjan ratifioinnin jälkeen tapahtuneiden hallintorakenteiden muutosten johdosta peruskirjaa sovelletaan Suomessa paikallishallintoon ("kunnat"). Kuntia suuremmilla itsehallintoalueilla (Manner-Suomen "sote-maakunnat") peruskirjaa sovelletaan seuraavilta osin: 2 artikla, 3 artikla, 4 artiklan 1 ja 3-6 kappale, 5 artikla, 6 artikla, 7 artikla, 8 artikla, 9 artiklan 1, 2 ja 4-7 kappaleet, 10 artikla ja 11 artikla. Koska edellä mainitut hallintorakenteiden muutokset eivät koske Ahvenanmaan itsehallintoaluetta, sovelletaan peruskirjaa Ahvenanmaalla paikallishallintoon ("kunnat").

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset: /

1.

Sote-maakuntalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

I OSA

YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 Luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tämän lain tarkoituksena on luoda edellytykset itsehallinnolle kuntia suuremmalla hallinto-alueella (sote-maakunta) sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle sote-maakunnan toiminnassa. Lain tarkoituksena on myös edistää sote-maakunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä sekä luoda sote-maakunnalle edellytykset tukea asukkaidensa hyvinvointia.

Tätä lakia sovelletaan, jollei lailla toisin säädetä, sote-maakunnan hallinnon ja talouden järjestämiseen sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun sote-maakunnan toimintaan.

2 §

Sote-maakunnan asema

Sote-maakunta on julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on alueellaan itsehallinto siten kuin siitä tässä laissa säädetään.

3 §

Sote-maakunnan jäsen

Sote-maakunnan jäsen on:

- 1) henkilö, jolla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta sote-maakunnassa (sote-maakunnan asukas);
- 2) kunta, joka sijaitsee sote-maakunnan alueella;
- 3) yhteisö ja säätiö, jonka kotipaikka on sote-maakunnan alueella olevassa kunnassa;
- 4) se, joka omistaa tai hallitsee sote-maakunnan alueella sijaitsevaa kiinteää omaisuutta.

4 §

Sote-maakuntakonserni ja sote-maakunnan toiminta

Yhteisö, jossa sote-maakunnalla on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on sote-maakunnan tytäryhteisö. Sote-maakunta tytäryhteisöineen muodostaa sote-maakuntakonsernin. Mitä tässä laissa säädetään sote-maakunnan tytäryhteisöstä, sovelletaan myös sote-maakunnan määräysvaltaan kuuluvaa säätiöön.

Sote-maakunnan toiminta käsittää sote-maakunnan ja sote-maakuntakonsernin toiminnan lisäksi muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Sote-maakunnan toimintaan sisältyy sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palveluiden tuotanto sote-maakuntakonserniin kuuluvissa ja muissa yhteisöissä, säätiöissä ja laitoksissa. Sote-maakuntavaltuuston toimivalta päättää sote-maakunnan taloudesta ja toiminnasta kokonaisuutena sekä sen edellyttämä ohjaus ja valvonta sote-maakunnan toiminnassa turvataan siten kuin tässä laissa säädetään.

5 §

Sote-maakunnat ja maakuntajako

Sote-maakunnista sekä maakuntajaosta sote-maakuntia perustettaessa säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lain-säädännön voimaansäätöä (/).

Sote-maakuntien muuttamisesta säädetään sote-maakuntarakennelaissa (/).

2 Luku

Sote-maakunnan tehtävät ja järjestämisvastuu

6 §

Sote-maakunnan tehtävät

Sote-maakunta järjestää sille lailla säädetyt tehtävät. Sote-maakunta voi lisäksi alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Sote-maakunnan itselleen ottaman tehtävän hoitaminen ei laajuudeltaan saa vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista.

Sote-maakunta voi alueellaan harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Sote-maakunnan toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla säädetään lain 15 luvussa.

7 §

Järjestämisvastuu

Sote-maakunta vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta (järjestämisvastuu), asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä;
- 3) tuottamistavasta;

- 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Sote-maakunta voi järjestää tehtäviensä hoitamisen itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle sote-maakunnalle siten kuin lain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Lisäksi sote-maakuntien tehtävien järjestäminen voidaan siten kuin laissa erikseen säädetään koota yhdelle tai useammalle sote-maakunnalle, jos se on välttämätöntä palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi, riittävien henkilöstö- ja muiden voimavarojen tai tehtävässä tarvittavan erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi taikka muusta vastaavasta ja perustellusta syystä.

Sote-maakunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle sote-maakunnalle tai tehtävän hoitamisesta vastaa lain perusteella toinen sote-maakunta.

8 §

Tehtäväsiirrot kuntien kanssa

Sote-maakunta voi hoitaa kaikkien alueensa kuntien kanssa tekemällään sopimuksella sote-maakunnan hoidettaviksi kunnista siirretyt kuntien vapaaehtoiset tehtävät, joiden hoitamiseen kunnat ovat osoittaneet sote-maakunnalle rahoituksen ja jotka liittyvät sote-maakunnan tehtäväalaan.

Sote-maakunta voi myös siten kuin laissa erikseen säädetään sopia tehtävänsä järjestämisvastuun siirtämisestä yhdelle tai useammalle kunnalle, jolla sote-maakunnan arvion mukaan on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden tehtävien hoitamiseen.

9 §

Palvelujen tuottaminen

Jollei lailla toisin säädetä, sote-maakunta voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen.

Sote-maakunta voi antaa julkisen hallintotehtävän muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä lailla erikseen säädetään.

Sote-maakunnan hankkiessa palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy 7 §:ssä tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä tässä laissa tai muualla säädetään, sekä mitä sote-maakunta ja palvelujen tuottaja ovat vastuunjaosta sopineet.

10 §

Tuottamista koskevan vastuun toteuttaminen ja sen valvonta

Sote-maakunnan tulee varmistaa, että sen järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavalla muulla palveluntuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta. Sote-maakunnan tulee ottaa hallintosäätöönsä ja yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin sote-maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavat määräykset.

Sote-maakunnan tulee ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa. Sote-maakunnalla on oikeus saada yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta maksettua ja salassapitosäännösten estämättä palveluiden asianmukaisen tuotannon edellytysten varmistamista ja valvonnan toteuttamista varten välttämättömät tiedot ja selvitykset. Sote-maakunnan viranomaisella on lisäksi palveluiden asianmukaisen tuotannon edellytysten varmistamista ja valvonnan toteuttamista varten oikeus tarkastaa yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan tiloja ja laitteita sekä päästä tässä yhteydessä yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan hallinnassa oleviin tiloihin. Tarkastusoikeutta ei ole kuitenkaan pysyväisluonteeseen asumiseen käytettyihin tiloihin, ellei tarkastaminen ole välttämätöntä asiakkaan aseman ja oikeuksien sekä asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastukseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.

3 Luku

Sote-maakunnan suhde valtioon ja kuntiin

11 §

Sote-maakuntien seuranta ja laillisuusvalvonta

Valtiovarainministeriö seuraa yleisesti sote-maakuntien toimintaa ja taloutta sekä huolehtii, että sote-maakuntien itsehallinto otetaan huomioon sote-maakuntia koskevan lainsäädännön valmistelussa.

Aluehallintovirasto voi kantelun johdosta tutkia, onko sote-maakunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan.

12 §

Sote-maakuntatalous osana julkisen talouden suunnitelmaa

Sote-maakuntien rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja sote-maakunnittain (rahoitusperiaate) arvioidaan julkisen talouden suunnitelmassa, josta säädetään talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista annetussa laissa (869/2012) ja sen nojalla. Lisäksi suunnitelmassa käsitellään sote-maakuntien tehtäviä ja velvoitteita, taloutta sekä valtion sote-maakuntatalouteen liittyviä taloudellisia vastuita.

Julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa sote-maakuntaa koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.

13 §

Sote-maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii sote-maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta, jonka tarkoituksena on edistää sote-maakuntataloutta koskevien strategisten linjausten ja sote-maakuntien itsehallinnon toteutumista sekä valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä.

Neuvottelukunnan tehtävänä on:

1) seurata ja arvioida sote-maakuntatalouden toteutunutta ja tulevaa kehitystä sekä valtion sote-maakunnille osoittaman rahoituksen ja sote-maakuntien muun tulorahoituksen toteutunutta ja tulevaa kehitystä;

2) käsitellä lainsäädäntöä, lainsäädäntöhankkeita ja muita valtion toimenpiteitä, jotka ovat sote-maakuntien talouden ja itsehallinnon kannalta periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia.

Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa on sote-maakuntien sekä valtiovarainministeriön ja muiden sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista.

14 §

Sote-maakunnan ja kuntien neuvottelu

Sote-maakunnan ja sen alueen kuntien on neuvoteltava valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta.

15 §

Sote-maakunnan lainanottovaltuus

Valtioneuvosto päättää valtiovarainministeriön esityksestä sote-maakunnan tilikausittaisen valtuuden ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Valtioneuvoston päätös perustuu 12 §:ssä tarkoitettuun julkisen talouden suunnitelmaan sekä enintään 2 momentissa tarkoitettuun sote-maakunnan lainanottovaltuuteen. Jos julkisen talouden, valtionalouden tai sote-maakunnan rahoitusasema heikentyy merkittävästi ja poikkeuksellisesti, sote-maakunnan lainanottovaltuus voidaan vahvistaa 2 momentissa määritellyä pienemmäksi. Sote-maakunta voi käyttää valtioneuvoston päättämää lainanottovaltuutta seuraavina tilikausina 16 §:n 2 momentissa tarkoitetun investointisuunnitelman toteuttamiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu sote-maakunnan lainanottovaltuus määritellään sote-maakunnan laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoidun lainamäärän erotuksena. Laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa tuloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kymmenellä. Laskennallisen lainanhoitokatteen arvo on vähintään yksi. Vuosikatteen arvona käytetään tilikautta edeltävän vuoden talousarvon mukaista arvoa, jota voidaan oikaista taloustietojen 118 §:n mukaisen seurannan tiedoilla. Edellä 1 momentin mukaisesti päätetty valtuus otetaan huomioon seuraavan tilikauden lainanottovaltuudessa.

Valtioneuvosto muuttaa 1 momentin mukaista sote-maakunnan lainanottovaltuutta, jos sote-maakunnan investointitarve on kiireellinen ja investointi on välttämätön sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin. Lainanottovaltuuden muuttamisesta voidaan päättää sote-maakunnan hakemukseen perustuen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta.

Valtiovarainministeriö asettaa 3 momentissa tarkoitetun päätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen sote-maakunta nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida

lainanottovaltuuden muuttamisen 3 momentin mukaisia edellytyksiä sekä tarvittavan lainanottovaltuuden suuruutta sekä sote-maakunnalle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuu sote-maakunnan taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon.

16 §

Investointien ohjaus

Sote-maakunnan on vuosittain laadittava esitys seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista sote-maakuntakonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investointisuunnitelmaa koskevan esityksen tulee sisältää tiedot investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista sekä mitä esityksessä annettavista tiedoista erikseen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 §:ssä ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä säädetään. Lisäksi esityksen tulee sisältää tiedot sote-maakunnan toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista. Esitys on toimitettava valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja sisäministeriölle kalenterivuoden loppuun mennessä.

Sote-maakuntakonsernin investointisuunnitelma hyväksytään 1 momentissa tarkoitetun esityksen pohjalta siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 a §:ssä ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä säädetään. Suunnitelmaa hyväksyttäessä otetaan huomioon 15 §:ssä tarkoitettu päätös sote-maakunnan lainanottovaltuudesta.

Sote-maakunta saa toteuttaa 1 momentissa tarkoitetun investoinnin ja investointia vastaavan sopimuksen sekä hyödykkeiden luovutuksen vain, jos se on hyväksytty 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Sote-maakunnan on 48 §:ssä tarkoitettulla omistajaohjauksella huolehdittava, että sote-maakuntakonsernin investoinnit eivät ole ristiriidassa valtioneuvoston päätöksen kanssa. Tämän momentin vastainen investointipäätös, sopimus tai luovutus sekä lainanottopäätös on mitätön.

17 §

Valtiontakaus

Valtioneuvosto voi päättää vastavakuutta vaatimatta, mutta muuten määräämillään ehdoilla, omavelkaisen valtiontakauksen myöntämisestä sote-maakunnan 15 §:ssä tarkoitetun lainanottovaltuuden puitteissa ottaman lainan vakuudeksi. Jos lainalle on asetettu vakuus, valtiontakaus myönnetään kuitenkin täytetakauksena tähän asetettuun vakuuteen nähden. Lainan kohteena olevaa kiinteistöä ei saa käyttää vakuutena ilman valtioneuvoston suostumusta.

Tässä pykälässä tarkoitettuun takaukseen sovelletaan muutoin, mitä valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetussa laissa (449/1988) säädetään.

Tässä pykälässä tarkoitettuja takauksia voi olla voimassa enintään eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä myöntämän valtuuden mukainen määrä.

18 §

Valtiontakauksen valvonta

Edellä 17 §:ssä tarkoitetun valtiontakauksen hallinnoinnista ja valvonnasta vastaa Valtiokonttori. Valtiokonttorilla on oikeus saada valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain 15 a §:ssä tarkoitettut tiedot ja selvitykset.

Valtiontakauksen kohteena olevan lainan myöntäjä voidaan vaihtaa, laina voidaan siirtää toiselle sekä lainan lyhennysohjelmaa, korkoa ja muita lainan ehtoja voidaan muuttaa kesken takauksen voimassaoloajan, jos Valtiokonttori hyväksyy muutoksen. Tässä momentissa tarkoitettua muutoksen hyväksymisestä päättää kuitenkin valtioneuvosto, jos muutoksen kohteena on laina, jonka jäljellä oleva pääoma on vähintään 20 miljoonaa euroa tai jos lainaan tehtävä muutos on muuten valtion takausvastuun kannalta poikkeuksellisen merkittävä.

19 §

Valtiontakaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet

Edellä 17 §:ssä tarkoitettua valtiontakauksen voimassaolon edellytyksenä on, että lainanmyöntäjä huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta tämän lain sekä hyvän pankkitavan mukaisesti. Lainanmyöntäjä on valtiontakauksen voimassaoloaikana velvollinen valvomaan valtion etua, ilmoittamaan lainansaajan maksuviivästyksistä Valtiokonttorille sen antamien määräysten mukaisesti ja noudattamaan muita Valtiokonttorin antamia määräyksiä.

20 §

Takauskorvaus ja takautumisoikeus

Jos 17 §:ssä tarkoitettu valtiontakaus on myönnetty täytetaksuksena, Valtiokonttori maksaa valtion varoista lainanmyöntäjälle takauskorvauksen, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys on velallisen ja mahdollisen muun takaajan maksukyvyttömyyden toteamisen ja vakuutena olevan omaisuuden myynnin jälkeen selvitetty. Jos lainanmyöntäjä saa takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaajalta kertymättä jääneitä lyhennyksiä, korkoja tai muita maksuja, lainanmyöntäjän on tilitettävä ne Valtiokonttorille.

Jos lainanmyöntäjä ei ole noudattanut lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä taikka hyvää pankki- tai perintätapaa valtiontakauksen kohteena olevan lainan myöntämisessä tai lainan taikka sen vakuuksien hoitamisessa ja menettely on loukannut takaajan etua, Valtiokonttori voi päättää, että takauskorvaus jätetään osittain tai kokonaan maksamatta.

Valtiokonttorilla on oikeus periä lainansaajalta lainanmyöntäjälle maksettu takauskorvaus korko-lain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkoineen takaisin. Viivästyskorko lasketaan siitä, kun takauskorvaus on maksettu lainanmyöntäjälle.

21 §

Valtakunnallinen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus

Toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus on sote-maakuntien yhteisesti omistama osakeyhtiö, jossa valtio voi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä on ylläpitää sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluja sekä antaa vuosittain sote-maakunnille ja valtioneuvostolle selvitys sote-maakuntien tekemistä toimitiloja koskevista investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista sote-maakuntatalouteen. Lisäksi sote-maakunnat voivat antaa osaamiskeskukselle muita toimitila- tai kiinteistöhallintoa koskevia tehtäviä. Sote-maakunta ei saa myydä, pantata eikä muutoin luovuttaa osaamiskeskuksen osakkeita muille tahoille kuin toiselle sote-maakunnalle tai valtiolle.

Osaamiskeskuksen asiakkaita ovat osakkaat ja sote-maakuntien määräysvallassa olevat, osaamiskeskuksen toimialan tehtäviä hoitavat yhteisöt, jotka eivät toimi 129 §:n tarkoittamalla tavalla kilpailutilanteessa markkinoilla. Sote-maakunnan ja edellä todetun sote-maakunnan tytäryhteisön on käytettävä 1 momentissa tarkoitettua tilatietojärjestelmää sekä muita osaamiskeskuksen tuottamia palveluja, jos sote-maakunnat niin sopivat.

Osaamiskeskuksella on oikeus saada pyynnöstä sote-maakunnalta ja sote-maakuntakonsernin tytäryhteisöltä sekä kunnilta tehtäviensä hoitamista varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat, jollei salassapitoa ja henkilötietojen käsittelyä koskevista säännöksistä muuta johdu. Sote-maakunnilla on oikeus saada osaamiskeskukselta tarpeelliseksi katsomansa tiedot ja asiakirjat keskuksen ohjausta ja valvontaa, sote-maakunnan investointien suunnittelua sekä sote-maakunnan toiminta- ja taloussuunnittelun ja tilinpäätöksen laatimista varten. Ministeriöillä on oikeus saada osaamiskeskukselta tarpeelliseksi katsomansa tiedot sote-maakuntien ohjausta, rahoitusta ja valvontaa varten.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin osaamiskeskuksen tehtävistä ja käytönelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista on kuul-tava sote-maakuntia ja tarvittavassa laajuudessa sote-maakunnan tytäryhteisöjä.

II OSA

DEMOKRATIA JA VAIKUTTAMINEN

4 Luku

Sote-maakuntavaltuusto

22 §

Sote-maakuntavaltuuston tehtävät

Sote-maakunnalla on sote-maakuntavaltuusto, joka vastaa sote-maakunnan toiminnasta ja ta-loudesta sekä käyttää sote-maakunnan päätösvaltaa.

Sote-maakuntavaltuusto päättää:

- 1) sote-maakuntastrategiasta;
- 2) sote-maakunnan hallintosäännöstä;
- 3) talousarviosta ja taloussuunnitelmasta;
- 4) omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeesta;
- 5) liikelaitokselle asetettavista toiminnan ja talouden tavoitteista;
- 6) varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista;
- 7) sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista;
- 8) palveluista ja muista suoritteista perittävien maksujen yleisistä perusteista sekä sote-maa-kunnan järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista perittävistä asiakasmaksuista;
- 9) takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta;
- 10) jäsenten valitsemisesta toimielimiin, jollei jäljempänä toisin säädetä;
- 11) luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista;
- 12) sote-maakunnan tilintarkastajien valitsemisesta;
- 13) tilivelvollisten nimeämisestä;
- 14) sote-maakunnan tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta;
- 15) muista sote-maakuntavaltuuston päätettäviksi säädetyistä ja määrätyistä asioista.

23 §

Maakuntavaalit

Valtuutetut ja varavaltuutetut sote-maakuntavaltuustoon valitaan sote-maakunnassa toimitettavissa vaaleissa (maakuntavaalit). Sote-maakuntavaltuuston toimikausi on neljä vuotta ja se alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta.

Maakuntavaalit toimitetaan välittöminä, salaisina ja suhteellisina. Kaikilla äänioikeutetuilla on yhtäläinen äänioikeus.

Maakuntavaalien toimittamisesta säädetään vaalilaissa (714/1998).

24 §

Valtuutettujen lukumäärä

Valtuutettujen lukumäärästä päättää sote-maakuntavaltuusto. Valtuutettuja valitaan pariton lukumäärä sote-maakunnan asukasluvun perusteella seuraavasti:

Asukasluku	Valtuutettuja vähintään
enintään 200000	59
200 001—400 000	69
400 001—600 000	79
yli 600 000	89

Jollei sote-maakuntavaltuusto tee päätöstä valtuutettujen lukumäärästä, valtuutettuja valitaan laissa säädetty vähimmäismäärä. Sote-maakuntavaltuuston päätös vähimmäismäärää suuremmasta lukumäärästä tai aiemman päätöksen muuttamisesta on ilmoitettava oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Sote-maakuntavaltuuston päätös valtuutettujen määrästä voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos hallintotuomioistuin kieltää täytäntöönpanon.

Tässä pykälässä tarkoitettu asukasluku määräytyy väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään vaalivuotta edeltävän vuoden marraskuun 30 päivän päätyessä talletettujen tietojen mukaan.

25 §

Varavaltuutetut

Valtuutetuille valitaan varavaltuutettuja jokaisen vaaleissa esiintyneen vaaliliiton, puolueen ja yhteislistan ensimmäisistä valitsematta jääneistä ehdokkaista sama määrä kuin valtuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Yhteislistan ulkopuolella olleen valitsijayhdistyksen ehdokkaana valitulla valtuutetulla ei ole varavaltuutettua.

Jos valtuutetun on todettu menettäneen vaalikelpoisuutensa, hänet on vapautettu toimestaan tai hän on kuollut, sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja kutsuu hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan järjestyksessä ensimmäisen vielä valtuutetuksi kutsumattoman varavaltuutetun.

Jos sote-maakuntavaltuusto ei ole päätösvaltainen valtuutettujen ja varavaltuutettujen esteellisyyden vuoksi, maakuntavaalilautakunnan on vaalilain 143 m §:n 2 momenttia noudattaen

sote-maakuntavaltuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä tämän pykälän 1 momentin mukaisesti uusia varavaltuutettuja. Näin määrätty varavaltuutetut osallistuvat sote-maakuntavaltuuston kokoukseen niissä asioissa, joissa valtuutetut ja varavaltuutetut ovat esteellisiä.

26 §

Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat

Sote-maakuntavaltuusto valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia toimikaudekseen, jollei sote-maakuntavaltuusto ole päättänyt, että heidän toimikautensa on sote-maakuntavaltuuston toimikautta lyhyempi. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

Sote-maakuntavaltuuston puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajilla on läsnäolo- ja puheoikeus sote-maakuntahallituksen kokouksessa.

27 §

Valtuustoryhmä ja sen toiminnan tukeminen

Valtuustotyöskentelyä varten valtuutetut voivat muodostaa valtuustoryhmiä. Valtuustoryhmän voi muodostaa yksikin valtuutettu.

Valtuustoryhmien toimintaedellytyksien parantamiseksi sote-maakunta voi taloudellisesti tukea valtuustoryhmien sisäistä toimintaa sekä toimenpiteitä, joilla valtuustoryhmät edistävät sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Tukea myönnettäessä on yksilöitävä tuen käyttötarkoitus. Tuen määrä valtuustoryhmittäin on ilmoitettava sote-maakunnan tilinpäätöksessä.

5 Luku

Sote-maakunnan asukkaiden osallistumisoikeus

28 §

Äänioikeus maakuntavaaleissa ja äänestys-oikeus sote-maakunnan kansanäänestyksessä

Äänioikeus maakuntavaaleissa on Suomen, muun Euroopan unionin jäsenvaltion, Islannin ja Norjan kansalaisella, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta ja jonka kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta kuuluu kyseiseen sote-maakuntaan väestötietojärjestelmään talletettujen tietojen mukaan 51. päivän ennen vaalipäivää päättyessä. Äänioikeus maakuntavaaleissa on myös muulla edellä säädetty edellytykset täyttävällä ulkomaalaisella, jos hänellä mainittuna ajankohtana on ollut kotikunta Suomessa vähintään kahden vuoden ajan.

Äänioikeus maakuntavaaleissa on lisäksi Euroopan unionin tai Suomessa toimivan kansainvälisen järjestön palveluksessa olevalla ja tällaisen henkilön perheenjäsenellä, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta, ja jolla on asuinpaikka sote-maakuntaan kuuluvassa kunnassa väestötieto- järjestelmään talletettujen tietojen mukaan 51. päivän ennen vaalipäivää päättyessä, jos:

1) hänen tietonsa on hänen pyynnöstään talletettu väestötietojärjestelmään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa säädetyllä tavalla;

2) hän on kirjallisesti ilmoittanut maistraatille viimeistään 52. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 16:ta haluavansa käyttää äänioikeuttaan maakuntavaaleissa tai kuntavaaleissa tai ei ole kirjallisesti peruuttanut aikaisempaa ilmoitustaan.

Äänestys oikeuteen sote-maakunnassa toimitettavassa kansanäänestyksessä sovelletaan, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään äänioikeudesta maakuntavaaleissa.

29 §

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Sote-maakunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa sote-maakunnan toimintaan. Sote-maakuntavaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia sote-maakunnan toimielimiin;
- 4) suunnitteleamalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
- 5) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua sote-maakunnan talouden suunnitteluun;
- 6) tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

30 §

Aloiteoikeus

Sote-maakunnan jäsenellä on oikeus tehdä aloitteita sote-maakunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettavat toimenpiteet.

Aloitteen tekijöiden nimet on kerättävä vuoden kuluessa aloitteen päiväyksestä. Tällaisessa aloitteessa on oltava kunkin aloitteen tekijän nimi, syntymäaika ja kotikunta sekä omakätinen allekirjoitus. Jos nimiä kerätään sähköisesti tietoverkossa, keräyksessä on käytettävä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista. Aloitetta käsiteltäessä sote-maakunnan on varattava aloitteen tekijöiden edustajille tilaisuus tulla kuulluiksi.

Palvelun käyttäjällä on lisäksi oikeus tehdä aloitteita kyseistä sote-maakunnan palvelua koskevassa asiassa.

Sote-maakuntavaltuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta suoritettavat toimenpiteet.

31 §

Sote-maakunnan kansanäänestys

Sote-maakuntavaltuusto voi päättää, että sote-maakunnalle kuuluvasta asiasta toimitetaan sote-maakunnan alueella neuvoa-antava kansanäänestys. Sote-maakuntavaltuuston päätökseen, jolla on päätetty toimittaa kansanäänestys, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Kaikilla äänestys-oikeutetuilla on yhtäläinen äänestys-oikeus. Äänestys on salainen.

Aloitteen tekemiseen kansanäänestyksen toimittamisesta tarvitaan vähintään kolme prosenttia 15 vuotta täyttäneistä sote-maakunnan asukkaista. Sote-maakuntavaltuuston on viipymättä päätettävä, toimitetaanko aloitteessa tarkoitettu kansanäänestys. Aloitetta käsiteltäessä sote-maakunnan on varattava aloitteen tekijöiden edustajille tilaisuus tulla kuulluiksi.

Kansanäänestyksen toimittamisesta säädetään sote-maakunnissa ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa (656/1990).

32 §

Sote-maakunnan vaikuttamistoimielimet

Sote-maakuntahallituksen on asetettava nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi sote-maakunnan nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi sote-maakunnan vanhusneuvosto sekä vammaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi sote-maakunnan vammaisneuvosto. Vaikuttamistoimielinten jäsenet valitaan sote-maakunnan kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin vaikuttamistoimielimestä valitaan vähintään yksi edustaja. Lisäksi vaikuttamistoimielimiin voidaan valita muita henkilöitä. Sote-maakuntahallituksen on huolehdittava edellä tarkoitettujen elinten toimintaedellytyksistä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuille elimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa sote-maakunnan toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä lasten ja nuorten, ikääntyneen väestön tai vammaisten ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen maakunnassa.

33 §

Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta

Kaksikielisessä sote-maakunnassa on kansalliskielilautakunta. Lautakunnan jäseniksi valitaan sote-maakunnan kielivähemmistöön kuuluvia asukkaita edustavia henkilöitä.

Kansalliskielilautakunnan tehtävänä on:

- 1) selvittää, arvioida ja lausua siitä, miten sote-maakuntavaltuuston päätökset vaikuttavat kielisten oikeuksien käytännön toteutumiseen;
- 2) selvittää, arvioida ja määritellä sote-maakunnan vähemmistökielellä tarjottavien palvelujen tarvetta sekä seurata näiden palvelujen saatavuutta ja laatua;
- 3) selvitysten, arvioinnin ja seurannan perusteella tehdä sote-maakuntahallitukselle ehdotuksia toimenpiteiksi kielivähemmistön palvelujen ja palveluketjujen kehittämiseksi sekä henkilöstön kielitaitovaatimuksista ja kielitaidon kehittämisestä; sekä
- 4) tehdä ehdotuksia kaksikielisten maakuntien yhteistyötä ja työnjakoa koskevan sopimuksen sisällöstä, antaa sopimuksesta lausunto sote-maakuntavaltuustolle sekä seurata sopimuksen toteutumista.

Lautakunnalla voi olla myös muita hallintosäännössä määrättyjä tehtäviä.

Lautakunnan on annettava vuosittain sote-maakuntahallitukselle kertomus kielivähemmistön palvelujen toteutumisesta. Sote-maakuntahallitus antaa sote-maakuntavaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin lautakunnan antama kertomus antaa aihetta.

Sote-maakunnassa, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, on saamen kielen lautakunta. Lautakunnan jäseniksi valitaan saamenkielisiä henkilöitä. Vähintään yksi kolmasosa lautakunnan jäsenistä on nimettävä saamelaiskäräjien esittämistä henkilöistä. Lautakuntaan sovelletaan muutoin mitä edellä säädetään kansalliskielilautakunnasta.

34 §

Viestintä

Sote-maakunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Sote-maakunnan tulee antaa riittävästi tietoja sote-maakunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, sote-maakunnan hallinnossa valmistelussa olevista asioista ja niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Sote-maakunnan on tiedotettava siitä, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.

Sote-maakunnan on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Sote-maakunnan on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja viestinnässä toteutuu.

Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon sote-maakunnan eri asukasryhmien tarpeet.

III OSA

TOIMIELIMET JA JOHTAMINEN

6 Luku

Sote-maakunnan toimielimet

35 §

Sote-maakunnan toimielimet

Sote-maakunnassa on oltava sote-maakuntavaltuuston lisäksi sote-maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta. Lisäksi sote-maakunnassa on oltava 33 §:ssä tarkoitettu kansalliskielilautakunta sekä saamen kielen lautakunta.

Sote-maakuntavaltuusto voi asettaa:

1) sote-maakuntahallituksen alaisena toimivia lautakuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä;

2) johtokuntia liikelaitoksen tai tehtävän hoitamista varten;

3) jaostoja sote-maakuntahallitukseen, lautakuntaan ja johtokuntaan.

Sote-maakuntahallitus ja sote-maakuntavaltuuston päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikunnan määrätyn tehtävän hoitamista varten.

Sote-maakuntahallituksen, lautakunnan ja johtokunnan jaostoihin sovelletaan, mitä asianomaisesta toimielimestä säädetään.

36 §

Toimielinten kokoonpano

Sote-maakuntavaltuusto voi päättää, että:

- 1) muu toimielin kuin sote-maakuntavaltuusto valitsee johtokunnan jäsenet tai osan jäsenistä;
- 2) johtokunnan jäsenet tai osa sen jäsenistä valitaan sote-maakuntavaltuuston määrittämien perusteiden mukaisesti sote-maakunnan asukkaiden, henkilöstön tai palvelujen käyttäjien esityksestä.

Jaoston jäsenenä voi olla myös toimielimen varajäsen. Sote-maakuntavaltuusto voi päättää, että jaoston jäseneksi, ei kuitenkaan puheenjohtajaksi, voidaan valita muitakin kuin toimielimen jäseniä ja varajäseniä.

Toimielinten jäsenille valitaan henkilökohtaiset varajäsenet, joihin sovelletaan, mitä varsinaisista jäsenistä säädetään.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta toimielimen jäseniä valittaessa säädetään erikseen.

37 §

Toimielimen jäsenten toimikausi ja valitseminen

Toimielimen jäsenet valitaan sote-maakuntavaltuuston toimikaudeksi, jollei sote-maakuntavaltuusto ole päättänyt, että heidän toimikautensa on sote-maakuntavaltuuston toimikautta lyhyempi, tai jäljempänä toisin säädetä. Jos toimielin valitsee jaoston jäsenet, se päättää samalla heidän toimikaudestaan. Edellä 35 §:n 3 momentissa tarkoitettu toimikunta asetetaan enintään sen asettaneen toimielimen toimikaudeksi.

Sote-maakuntahallituksen, tarkastuslautakunnan ja muiden lautakuntien jäsenet valitaan kesäkuussa pidettävässä sote-maakuntavaltuuston kokouksessa.

38 §

Toimielimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat

Sote-maakuntavaltuusto tai muu valinnasta vastaava toimielin valitsee jäseniksi valituista toimielimen puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

Sote-maakuntavaltuusto voi päättää, että sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä lautakuntien puheenjohtajat toimivat päätoimisina tai osa-aikaisina luottamushenkilöinä.

39 §

Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden

Sote-maakuntavaltuusto voi erottaa sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän tai sote-maakuntien yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai joku heistä ei nauti sote-maakuntavaltuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Sote-maakuntavaltuusto voi erottaa sote-maakuntavaltuuston ja valitsemiensa toimielinten puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan kesken toimikauden, jos joku heistä ei nauti sote-maakuntavaltuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee puheenjohtajistoa kokonaisuudessaan.

Luottamushenkilöiden ja puheenjohtajiston erottamista koskeva asia tulee vireille sote-maakuntahallituksen esityksestä tai vähintään neljänsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen.

40 §

Tilapäinen valiokunta

Kun 39 §:ssä tarkoitettu luottamushenkilöiden erottamista koskeva asia tai 47 §:ssä tarkoitettu sote-maakuntajohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskeva asia on tullut vireille, sote-maakuntavaltuusto voi asettaa tilapäisen valiokunnan, jonka on valmisteltava asia. Valiokunnan jäsenten on oltava valtuutettuja tai varavaltuutettuja.

Tilapäinen valiokunta voidaan asettaa myös lausunnon antamista ja hallinnon tarkastamista varten.

Tilapäisen valiokunnan on hankittava sen valmisteltaviin kuuluvissa asioissa sote-maakuntahallituksen lausunto.

Jos sote-maakuntahallituksen jäsenet ja varajäsenet ovat esteellisiä hoitamaan sote-maakuntahallitukselle 42 tai 43 §:n mukaan kuuluvia tehtäviä, eikä sote-maakuntahallitusta saada tästä syystä päätösvaltaiseksi, sote-maakuntavaltuuston tulee asettaa tilapäinen valiokunta, joka hoitaa niitä sote-maakuntahallituksen käsiteltäviä asioita, joita sote-maakuntahallituksen jäsenten ja varajäsenten esteellisyys koskee. Tätä tehtävää varten asetetun valiokunnan jäsenten vaalikelpoisuuteen sovelletaan, mitä sote-maakuntahallituksen jäsenten vaalikelpoisuudesta säädetään, ja siihen sovelletaan muuten, mitä sote-maakuntahallituksesta säädetään. Tätä tehtävää varten asetetun tilapäisen valiokunnan toimikausi päättyy, kun näiden asioiden käsittely sote-maakunnassa on päättynyt.

7 Luku

Sote-maakunnan johtaminen ja sote-maakuntahallitus

41 §

Sote-maakuntastrategia

Sote-maakunnalla on oltava strategia, jossa sote-maakuntavaltuusto päättää sote-maakunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Sote-maakunnan strategiassa tulee ottaa huomioon:

- 1) asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen sote-maakunnan tehtävälalla;
- 2) palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset;
- 3) sote-maakunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;
- 4) omistajapolitiikka;
- 5) henkilöstöpolitiikka;
- 6) asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Kaksikielisessä maakunnassa strategiassa tulee huomioida kielellisten oikeuksien toteutuminen maakunnan palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Sote-maakunnan strategian tulee perustua arvioon sote-maakunnan tilanteesta strategian laatimishetkellä sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista sote-maakunnan tehtävien toteuttamiseen. Strategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.

Sote-maakuntastrategian ottamisesta huomioon sote-maakunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään 113 §:ssä. Strategia tarkistetaan vähintään kerran sote-maakuntavaltuuston toimikaudessa.

42 §

Sote-maakunnan johtaminen

Sote-maakunnan toimintaa johdetaan sote-maakuntavaltuuston hyväksymän sote-maakuntastrategian mukaisesti.

Sote-maakuntahallitus johtaa sote-maakunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta.

Sote-maakuntajohtaja johtaa sote-maakuntahallituksen alaisena sote-maakunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa.

43 §

Sote-maakuntahallituksen tehtävät

Sote-maakuntahallituksen tulee:

- 1) vastata sote-maakunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta;
- 2) vastata sote-maakuntavaltuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta;
- 3) valvoa sote-maakunnan etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa sote-maakuntaa ja käyttää sen puhevaltaa;
- 4) edustaa sote-maakuntaa työnantajana ja vastata sote-maakunnan henkilöstöpolitiikasta;
- 5) vastata sote-maakunnan toiminnan yhteensovittamisesta;
- 6) vastata sote-maakuntakonsernin omistajaohjauksesta sekä sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen muiden tuottajien ohjauksesta ja valvonnasta;
- 7) huolehtia sote-maakunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä;
- 8) huolehtia sote-maakunnan sisäisen tarkastuksen järjestämisestä.

Sote-maakuntahallituksen tehtävistä sote-maakuntakonsernin omistajaohjauksessa ja konsernivalvonnassa säädetään 50 §:ssä.

44 §

Sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja

Sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista yhteistyötä, jota sote-maakuntahallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Sote-maakuntahallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

45 §

Sote-maakuntajohtaja

Sote-maakuntajohtajan valitsee sote-maakuntavaltuusto. Sote-maakuntajohtaja voidaan valita joko toistaiseksi tai määräajaksi ja hän on virkasuhteessa sote-maakuntaan.

Jos sote-maakuntajohtajan vaalissa kukaan ei ole saanut yli puolta annetuista äänistä, toimitetaan uusi vaali kahden eniten ääniä saaneen välillä. Tässä vaalissa eniten ääniä saanut tulee valituksi.

Sote-maakuntajohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa sote-maakuntahallituksen puolesta sekä saada sote-maakunnan viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

46 §

Johtajasopimus

Sote-maakunnan ja sote-maakuntajohtajan on tehtävä johtajasopimus, jossa sovitaan sote-maakunnan johtamisen edellytyksistä. Johtajasopimuksen hyväksyy sote-maakuntahallitus.

Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä sote-maakuntajohtajan ja sote-maakuntahallituksen puheenjohtajan työnjaosta sote-maakunnan johtamisessa ottaen huomioon, mitä hallintosäännössä määrätään.

Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä menettelytavoista, joilla johtajan viran hoitamiseen liittyvät erimielisyydet ratkaistaan 47 §:ssä tarkoitetun menettelyn sijasta. Johtajasopimuksessa voidaan tällöin menettelyn ohella sopia johtajalle maksettavasta erokorvauksesta.

47 §

Johtajan irtisanominen tai siirtäminen muihin tehtäviin

Sote-maakuntavaltuusto voi irtisanoa sote-maakuntajohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt sote-maakuntavaltuuston luottamuksen.

Asia tulee vireille sote-maakuntahallituksen esityksestä tai vähintään neljäsoosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen. Asiaa valmisteltaessa johtajalle on ilmoitettava, mihin luottamuksen menetys perustuu, ja varattava hänelle tilaisuus tulla kuulluksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua päätöksen tekemisen edellytyksenä on, että sitä kannattaa vähintään kaksi kolmasosaa kaikista valtuutetuista. Päätös voidaan panna heti täytäntöön. Samalla johtaja voidaan vapauttaa tehtäviensä hoidosta.

48 §

Omistajaohjaus

Omistajaohjauksella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla sote-maakunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, palvelujen tuottamista koskeviin sopimuksiin ja muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen sote-maakuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun sote-maakunnan määräysvallan käyttöön.

49 §

Sote-maakunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohje

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että sote-maakunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon sote-maakuntakonsernin kokonaisuus. Omistajaohjauksella varmistetaan palveluiden yhdenvertainen saatavuus sekä palveluiden laatu, vaikuttavuus ja kustannustehokkuus sote-maakunnan tytäryhteisöjen toiminnassa. Omistajaohjauksella varmistetaan myös avoimuuden, viestinnän ja palvelujen käyttäjien sekä sote-maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutuminen.

Sote-maakunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Konserniohjetta sovelletaan sote-maakunnan tytäryhteisöjen ja soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen.

Konserniohjeessa annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) sote-maakuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta;
- 2) konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä;
- 3) tiedottamisesta ja sote-maakunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta;
- 4) velvollisuudesta hankkia sote-maakunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa;
- 5) konsernin sisäisistä palveluista;
- 6) sote-maakunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä;
- 7) sote-maakunnan tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta;
- 8) sote-maakuntakonsernin valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja sen yhteensovittamisesta.

50 §

Konsernijohto

Sote-maakunnan konsernijohtoon kuuluvat sote-maakuntahallitus, sote-maakuntajohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Hallintosäännössä määrätään konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta.

Konsernijohto vastaa sote-maakuntakonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

51 §

Sisäinen tarkastus

Sote-maakuntahallituksen tulee järjestää sote-maakunnan riippumaton sisäinen tarkastus.

8 Luku

Sote-maakuntien yhteistoiminta

52 §

Yhteistoiminnan muodot

Sote-maakunnat voivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä.

Sote-maakuntien julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja sote-maakuntayhtymä.

53 §

Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin

Jos sote-maakunta sopii 7 §:n mukaisesti sote-maakunnalle laissa säädetyn tehtävän järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle sote-maakunnalle, siirtämiseen ei sovelleta julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016), jäljempänä hankintalaki.

Sote-maakunnat voivat tuottaa palveluja yhteistoiminnassa, jos yhteistoiminnasta säädetään lailla tai kysymys on hankintalain 15 §:ssä tarkoitetusta hankinnasta sidosyksiköltä tai 16 §:ssä tarkoitetusta hankinnasta toiselta hankintayksiköltä.

54 §

Yhteinen toimielin

Sote-maakunta voi hoitaa tehtävää yhden tai useamman sote-maakunnan puolesta siten, että sote-maakunnilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta. Tehtävää hoitavaa sote-maakuntaa kutsutaan vastuu-sote-maakunnaksi.

Sote-maakunnat voivat sopia, että muut sote-maakunnat valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä.

55 §

Sopimus yhteisestä toimielimestä

Yhteistä toimielintä koskevassa sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) yhteisen toimielimen tehtävistä sekä tarvittaessa 7 §:ssä tarkoitetun järjestämisvastuun siirtymisestä;
- 2) yhteisen toimielimen kokoonpanosta ja muiden sote-maakuntien oikeudesta valita toimielimen jäseniä;
- 3) kustannusten perusteista ja jakautumisesta;
- 4) sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

56 §

Yhteinen virka

Sote-maakunnat voivat yhtäpitävillä päätöksillä perustaa yhteisiä virkoja. Viranhaltija on virkasuhteessa kaikkiin kyseisiin sote-maakuntiin.

Järjestelyssä mukana olevien sote-maakuntien on sovittava ainakin työnantajan velvoitteiden hoitamisesta vastaavasta sote-maakunnasta sekä kustannusten perusteista ja jakautumisesta.

57 §

Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta

Sote-maakunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, voidaan sopimuksella antaa toisen sote-maakunnan viranhaltijan hoidettavaksi.

Sopimukseen on otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, kustannusten perusteista ja jakautumisesta sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

58 §

Sote-maakuntayhtymä

Sote-maakuntayhtymä perustetaan sote-maakuntien välisellä sote-maakuntavaltuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus). Sote-maakuntayhtymän nimessä tulee olla sana sote-maakuntayhtymä.

Sote-maakuntayhtymä on oikeushenkilö, joka voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä käyttää puhevaltaa tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa.

Sote-maakuntayhtymän tehtävinä voi olla vain jäsen-sote-maakuntien toimialaan kuuluvien tehtävien tukipalvelujen tuottamiseen liittyviä tehtäviä.

Sote-maakuntayhtymälle ei voida siirtää 7 §:ssä tarkoitettua järjestämisvastuuta.

59 §

Sote-maakuntayhtymän perussopimus

Perussopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) sote-maakuntayhtymän nimestä, kotipaikasta ja jäsen-sote-maakunnista;
 - 2) sote-maakuntayhtymän tehtävistä;
 - 3) yhtymäkokousedustajien tai yhtymävaltuuston jäsenten lukumäärästä ja äänivallan perusteista;
 - 4) sote-maakuntayhtymän muista toimielimistä sekä niiden tehtävistä, päätösvallasta ja koollekutsumisesta;
 - 5) siitä, mikä sote-maakuntayhtymän toimielin valvoo sote-maakuntayhtymän etua, edustaa sote-maakuntayhtymää ja tekee sen puolesta sopimukset;
 - 6) jäsen-sote-maakuntien osuudesta sote-maakuntayhtymän peruspääomaan sekä jäsen-sote-maakuntien osuudesta varoihin ja vastuusta sen veloista sekä muista sote-maakuntayhtymän taloutta koskevista asioista;
 - 7) sote-maakuntayhtymän hallinnon ja talouden tarkastuksesta;
 - 8) sote-maakuntayhtymästä eroavan jäsen-sote-maakunnan ja toimintaa jatkavien jäsen-sote-maakuntien asemasta;
 - 9) sote-maakuntayhtymän purkamisesta ja loppuselvityksen suorittamisesta;
 - 10) talouden ja toiminnan seuranta järjestelmästä ja raportoinnista jäsen-sote-maakunnille.
- Perussopimuksessa voidaan myös sopia, että sopimuksessa määrätyissä asioissa päätöksen tekemiseen vaaditaan määräenemmistö.

60 §

Perussopimuksen muuttaminen

Jos perussopimuksessa ei ole toisin sovittu, perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelta jäsen-sote-maakunnista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsen-sote-maakuntien yhteenlasketusta asukasluvusta.

61 §

Sote-maakuntayhtymän toimielimet

Sote-maakuntayhtymän päätösvaltaa käyttää yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous.

Sote-maakuntayhtymällä voi olla myös muita perussopimuksessa sovittuja toimielimiä.

Perussopimuksessa voidaan sopia, että sote-maakuntayhtymän muiden kuin 1 momentissa tarkoitettujen toimielinten kokoonpano on sovitettava sellaiseksi, että se vastaa jäsenkuntien valtuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien maakuntavaaleissa saamaa ääniosuutta sote-maakuntayhtymän alueella vaalilaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

62 §

Yhtymävaltuusto

Yhtymävaltuustoon sovelletaan, mitä sote-maakuntavaltuustosta säädetään.

Yhtymävaltuuston jäsenet valitsee sote-maakunta perussopimuksessa sovitulla tavalla.

63 §

Yhtymäkokous

Jos sote-maakuntayhtymän päätösvaltaa käyttää yhtymäkokous, kokous on pidettävä vähintään kaksi kertaa vuodessa.

Yhtymäkokousedustajan kuhunkin kokoukseen erikseen valitsee jäsen-sote-maakunnan sote-maakuntahallitus tai jäsen-sote-maakunnan sote-maakuntavaltuuston päättämä sote-maakunnan muu toimielin.

Yhtymäkokouksen tehtävänä on ainakin:

- 1) päättää sote-maakuntayhtymän talousarviosta ja taloussuunnitelmasta;
- 2) hyväksyä sote-maakuntayhtymän hallintosääntö;
- 3) valita sote-maakuntayhtymän toimielimet;
- 4) päättää luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista;
- 5) valita tilintarkastajat;
- 6) päättää tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta.

Yhtymäkokouksen julkisuuteen sovelletaan, mitä sote-maakuntavaltuuston kokouksen julkisuudesta säädetään 104 §:ssä. Yhtymäkokousedustajan esteellisyyteen sovelletaan, mitä sote-maakuntavaltuutetun esteellisyydestä säädetään 100 §:ssä.

64 §

Sote-maakuntayhtymän rahoitus

Sote-maakuntayhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuiksi, vastaavat jäsen-sote-maakunnat siten kuin sote-maakuntien välisestä vastuunjaosta on perussopimuksessa sovittu.

65 §

Sote-maakuntayhtymästä eroaminen

Jäsen-sote-maakunta voi erota sote-maakuntayhtymästä. Jos muuta ei ole perussopimuksessa sovittu, eroaminen tapahtuu kalenterivuoden päättyessä jäsenmaakunnan ilmoitettua eroamisesta vähintään vuotta aikaisemmin.

66 §

Sopimuksesta aiheutuvan riidan ratkaiseminen

Yhteistoimintasopimuksesta aiheutuvat erimielisyydet ratkaistaan hallintoriita-asioina hallinto-oikeudessa siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

67 §

Sote-maakuntaa koskevien säännösten soveltaminen sote-maakuntayhtymässä

Sote-maakuntayhtymään sovelletaan, mitä sote-maakunnasta säädetään 1, 4, 6, 11, 22, 26, 27, 29, 30 ja 34 §:ssä, 6 luvussa, 43, 44, 48, 49 ja 50 §:ssä sekä 10–16 luvussa.

Yhtymävaltuustoon ja yhtymäkokoukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään sote-maakuntavaltuustosta. Sote-maakuntayhtymässä, jossa ei ole yhtymävaltuustoa, tulee asia vireille yhtymähallituksen tai jäsen-sote-maakunnan esityksestä.

Sote-maakuntayhtymän johtavan viranhaltijan irtisanomiseen tai siirtämiseen muihin tehtäviin sovelletaan, mitä sote-maakuntajohtajasta säädetään 47 §:ssä. Päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa kaksi kolmasosaa kaikkien jäsen-sote-maakuntien perussopimuksen mukaisesta yhteenlasketusta äänimäärästä.

Sote-maakuntayhtymän johtavan viranhaltijan ja sote-maakuntayhtymän välillä tehtävään johtajasopimukseen sovelletaan, mitä johtajasopimuksesta säädetään 46 §:ssä.

9 Luku

Sote-maakunnan liikelaitos

68 §

Sote-maakunnan liikelaitos ja sen tehtävät

Sote-maakunta voi perustaa liikelaitoksen liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten, jollei jäljempänä toisin säädetä. Liikelaitoksen perustaminen edellyttää erikseen tehtävää päätöstä.

Sote-maakunnan liikelaitoksen tehtävistä määrätään tarkemmin hallintosäännössä.

Sote-maakunnan liikelaitos toimii sote-maakunnan osana.

69 §

Liikelaitoksen johtokunnan tehtävät

Sote-maakunnan liikelaitoksella on johtokunta, joka ohjaa ja valvoo laitoksen toimintaa. Johtokunta vastaa laitoksen hallinnon ja toiminnan sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisesta järjestämisestä. Lisäksi johtokunta huolehtii siitä, että laitos toimii sote-maakunnan asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden mukaisesti.

Johtokunnan tehtävänä on:

- 1) päättää laitoksen toiminnan kehittämisestä sote-maakuntavaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden rajoissa sekä seurata tavoitteiden saavuttamista ja raportoida niiden saavuttamisesta sote-maakuntavaltuustolle;
- 2) hyväksyä laitoksen talousarvio ja -suunnitelma vuoden loppuun mennessä sote-maakuntavaltuuston asettamien sitovien tavoitteiden sekä meno- ja tuloerien mukaisesti;
- 3) laatia laitoksen tilinpäätös;
- 4) päättää laitoksen investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista sote-maakunnan investointisuunnitelman mukaisesti;
- 5) valvoa laitoksen etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa sote-maakuntaa ja käyttää sen puhevaltaa liikelaitoksen tehtäväalueella.

Liikelaitoksen johtokunnan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

70 §

Liikelaitoksen johtaja

Sote-maakunnan liikelaitoksella on johtaja, joka on virkasuhteessa sote-maakuntaan. Johtaja johtaa ja kehittää johtokunnan alaisena laitoksen toimintaa.

Liikelaitoksen johtajan tehtävään määrittämisestä päättää sote-maakuntavaltuusto, ellei hallintosäännössä toisin määrätä.

Johtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa johtokunnan puolesta, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

71 §

Sote-maakunnan liikelaitoksen talous

Sote-maakunnan liikelaitoksen talouteen sovelletaan sote-maakunnan taloutta koskevia säännöksiä kuitenkin siten, että:

- 1) liikelaitoksen talousarvio ja -suunnitelma laaditaan sote-maakunnan talousarviosta ja -suunnitelmasta erillisenä osana;
- 2) liikelaitoksen kirjanpito on eriytettävä sote-maakunnan kirjanpidossa;
- 3) liikelaitoksen toiminnasta laaditaan tilikaudelta erillistilinpäätös, joka annetaan tilintarkastajien tarkastettavaksi sekä saatetaan sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi;
- 4) liikelaitoksen tilinpäätöksen allekirjoittavat johtokunnan jäsenet ja liikelaitoksen johtaja;

IV OSA

LUOTTAMUSHENKILÖT JA HENKILÖSTÖ

10 Luku

Luottamushenkilöt

72 §

Sote-maakunnan luottamushenkilöt

Sote-maakunnan luottamushenkilöitä ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, sote-maakunnan toimielimiin valitut jäsenet, sote-maakunnan sote-maakuntayhtymän toimielimiin valitsevat jäsenet sekä muut sote-maakunnan luottamustoimiin valitut henkilöt. Tehtävänsä perusteella sote-maakunnan toimielimen jäseneksi valittu sote-maakunnan viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan ole sote-maakunnan luottamushenkilö.

Luottamushenkilön tulee edistää sote-maakunnan ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla.

Sote-maakunnan valtion luottamustoimeen valitsemaan henkilöön sovelletaan, mitä sote-maakunnan luottamushenkilöstä säädetään.

73 §

Suostumus luottamustoimeen ja ero luottamustoimesta

Luottamustoimeen voidaan valita vain henkilö, joka on suostunut ottamaan toimen vastaan. Valtuustoehdokkaaksi voidaan asettaa vain henkilö, joka on antanut kirjallisen suostumuksensa valtuutetun toimen vastaanottamiseen.

Luottamushenkilön ja henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuuteksi, on sote-maakuntavaltuuston tai asianomaisen toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa arvioinnissa.

Luottamustoimesta voi erota pätevästä syystä. Eron myöntämisestä päättää luottamushenkilön valinnut toimielin. Sote-maakuntavaltuusto myöntää eron valtuutetulle ja varavaltuutetulle.

74 §

Yleinen vaalikelpoisuus

Vaalikelpoinen sote-maakunnan luottamustoimeen on henkilö:

- 1) joka on kyseisen sote-maakunnan asukas;
- 2) jolla on jossakin sote-maakunnassa äänioikeus maakuntavaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan tai vaali muuhun luottamustoimeen toimitetaan; ja
- 3) jota ei ole julistettu vajaavaltaiseksi.

75 §

Vaalikelpoisuus sote-maakuntavaltuustoon

Vaalikelpoinen sote-maakuntavaltuustoon ei ole:

- 1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi sote-maakuntaa koskevia valvontatehtäviä;
- 2) sote-maakunnan palveluksessa oleva henkilö, joka toimii sote-maakuntahallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen tai sote-maakunnan liikelaitoksen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä;

3) sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun sote-maakunnan palveluksessa olevaan henkilöön;

4) sote-maakuntayhtymän jäsen-sote-maakunnan valtuuston osalta sote-maakuntayhtymän palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun sote-maakunnan palveluksessa olevaan henkilöön.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa palvelussuhteessa oleva on vaalikelpoinen valtuutetuksi, jos palvelussuhde päättyy ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa.

76 §

Vaalikelpoisuus sote-maakuntahallitukseen

Vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen on henkilö, joka on vaalikelpoinen sote-maakuntavaltuustoon, ei kuitenkaan:

1) välittömästi sote-maakuntahallituksen alaisena toimiva sote-maakunnan palveluksessa oleva henkilö;

2) sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka toimii 1 kohdassa tarkoitettuun tehtävään rinnastuvassa tehtävässä;

3) sote-maakunnan palveluksessa oleva henkilö, joka lautakunnan esittelijänä tai muuten vastaa sote-maakuntahallituksen käsiteltäviksi tulevien asioiden valmistelusta;

4) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä tai säätiössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle sote-maakuntahallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisessa sote-maakunnassa huolehtivan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen puheenjohtaja ei ole vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen. Vaalikelpoinen ei myöskään ole henkilö, joka yhteisön neuvottelijana tai muussa vastaavassa ominaisuudessa vastaa edunvalvonnasta.

Enemmistön sote-maakuntahallituksen jäsenistä on oltava muita kuin sote-maakunnan tai sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä.

Edellä 1 momentin 4 kohtaa ei sovelleta sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäseneneen.

77 §

Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin

Vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö, joka on vaalikelpoinen sote-maakuntavaltuustoon, ei kuitenkaan:

1) asianomaisen lautakunnan alainen maakunnan palveluksessa oleva henkilö;

2) henkilö, joka on asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan, sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa;

3) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa lautakunnassa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavaan toimielimeen sovelletaan, mitä 76 §:n 2 momentissa säädetään.

Johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen ja lautakuntaan tai joka ei ole kyseisen sote-maakunnan asukas.

78 §

Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan

Vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan ei ole:

- 1) sote-maakuntahallituksen jäsen;
- 2) henkilö, joka on sote-maakuntahallituksen tai sote-maakuntajohtajan hallintolain (434/2003) esteellisyysperusteita koskevassa 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu läheinen;
- 3) henkilö, joka on sote-maakunnan tai sote-maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sote-maakunnan määräysvallassa olevassa yhteisössä tai säätiössä;
- 4) henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen sote-maakuntahallitukseen.

79 §

Vaalikelpoisuus sote-maakuntayhtymän toimielimiin

Vaalikelpoinen sote-maakuntayhtymän toimielimiin on henkilö, joka 74 §:n mukaan on vaalikelpoinen sote-maakuntayhtymän jäsen-sote-maakunnan luottamustoimeen. Vaalikelpoinen ei kuitenkaan ole 75 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö eikä saman sote-maakuntayhtymän palveluksessa oleva henkilö.

Vaalikelpoinen muun kuin 61 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen jäseneksi ei ole myöskään henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä tai säätiössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle toimielimessä tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan kuitenkin valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen sote-maakuntayhtymän muihin toimielimiin tai joka ei ole sote-maakuntayhtymän jäsen-sote-maakunnan asukas.

80 §

Vaalikelpoisuus sote-maakuntien yhteiseen toimielimeen

Sote-maakuntien yhteisessä toimielimessä, josta säädetään 54 §:ssä, jäseninä voivat olla asianomaisten sote-maakuntien vastaavaan toimielimeen vaalikelpoiset henkilöt.

81 §

Vaalikelpoisuuden menettäminen

Jos luottamushenkilö menettää vaalikelpoisuutensa, hänet valinnut toimielin toteaa luottamustoimen päättyneeksi. Valtuutetun osalta päätöksen tekee sote-maakuntavaltuusto. Päätös pannaan täytäntöön heti.

Luottamushenkilö ei menetä vaalikelpoisuuttaan toimielimeen, jos hänet otetaan väliaikaisesti enintään kuuden kuukauden ajaksi 75—78 §:ssä tarkoitettuun palvelussuhteeseen. Palvelussuhteen kestäessä hän ei kuitenkaan saa hoitaa luottamustointaan.

82 §

Luottamustoimen hoitaminen

Luottamushenkilö pysyy toimessaan sen ajan, joksi hänet on valittu, ja sen jälkeenkin siihen saakka, kunnes toimeen on valittu toinen. Kesken toimikautta avoimeksi tulleeeseen luottamustoimeen on valittava jäljellä olevaksi toimikaudeksi uusi luottamushenkilö.

Toimeen valitun luottamushenkilön on myös hoidettava tointaan siihen saakka, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu, jos:

- 1) luottamushenkilövaalista tehdään valitus;
- 2) eroa ei ole myönnetty; tai
- 3) sote-maakuntahallitus on 99 §:n nojalla jättänyt sote-maakuntavaltuuston vaalipäätöksen täytäntöön panematta.

83 §

Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema

Päätoimiseen ja osa-aikaiseen luottamustoimeen voidaan valita henkilö, joka on suostunut ottamaan toimen vastaan.

Päätoimisella luottamushenkilöllä on oikeus saada virka- tai työvapaata työstään päätoimisen luottamustoimen ajaksi. Jos päätoiminen luottamustoimi päättyy ennaikaisesti vaalikelpoisuuden menettämisen tai erottamisen vuoksi, henkilöllä on oikeus keskeyttää virka- tai työvapaailmoittamalla keskeytyksestä työnantajalle vähintään kuukautta ennen työhön palaamistaan.

Osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten tarvittavasta vapaasta luottamushenkilön on sovittava työnantajansa kanssa. Työnantaja ei voi ilman työhön liittyvää painavaa syytä kieltäytyä myöntämästä vapaata osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten. Työnantajan on pyynnöstä annettava kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Sote-maakuntavaltuusto päättää päätoimiselle ja osa-aikaiselle luottamushenkilölle maksettavasta kuukausipalkasta ja korvauksista. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä on oikeus saada vuosilomaa, sairauslomaa ja perhevapaata sekä työterveyshuollon palveluja samoin perustein kuin sote-maakunnan viranhaltijalla. Mitä työtaturma- ja ammattitautilaissa (459/2015) säädetään työnantajasta ja työntekijästä, sovelletaan sote-maakuntaan sekä päätoimiseen ja osa-aikaiseen luottamushenkilöön.

84 §

Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten

Sote-maakunnan luottamushenkilöllä on oikeus saada vapaata työstään sote-maakunnan toimielimen kokoukseen osallistumista varten. Työnantaja voi kuitenkin kieltäytyä antamasta vapaata, jos työnantaja ei ole saanut tietoa tarvittavasta vapaasta viimeistään 14 päivää ennen kokouspäivää ja työnantajalla on kieltäytymiselleen työhön liittyvä painava syy. Työnantajan on pyydettyäessä annettava kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Sote-maakunnan määrämän muun kuin 1 momentissa tarkoitetun luottamustoimen hoitamista varten sekä valtuustoryhmän kokoukseen osallistumista varten tarvittavasta vapaasta sote-maakunnan luottamushenkilön on sovittava työnantajansa kanssa.

Luottamushenkilön on ilmoitettava toimielimen ja valtuustoryhmän kokousajankohdat ja sote-maakunnan määrämät luottamustehtävät työnantajalleen viipymättä sen jälkeen, kun hän on saanut ne tietoonsa.

85 §

Palkkiot ja korvaukset

Luottamushenkilölle maksetaan:

- 1) kokouspalkkiota;
- 2) korvausta ansionmenetyksestä ja kustannuksista, joita luottamustoimen vuoksi aiheutuu sijaisen palkkaamisesta, lastenhoidon järjestämisestä tai muusta vastaavasta syystä;
- 3) matkakustannusten korvausta ja päivärahaa.

Luottamushenkilölle voidaan myös maksaa palkkiota määräajalta sekä muita erillispalkkioita. Sote-maakunta voi luottamushenkilöltä saadun valtuutuksen perusteella periä tälle maksetusta palkkiosta tuloverolain (1535/1992) 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetun luottamushenkilömaksun, jonka sote-maakunta tilittää puolueelle tai puolueyhdistykselle. Perittyjen luottamushenkilömaksujen määrä on ilmoitettava sote-maakunnan tilinpäätöksessä.

86 §

Tietojensaantioikeus

Luottamushenkilöllä on oikeus saada sote-maakunnan viranomaisilta tietoja, joita hän toimesaan pitää tarpeellisina ja jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 6 ja 7 §:n mukaan eivät ole vielä julkisia, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

Luottamushenkilöllä on oikeus saada sote-maakunnan konsernijohtolta konsernijohtoon hallussa olevia sote-maakunnan tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

87 §

Sidonnaisuuksien ilmoittaminen

Tämän pykälän 2 momentissa tarkoitetun sote-maakunnan luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään ja luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

Velvollisuus ilmoittaa sidonnaisuuksista koskee sote-maakuntahallituksen jäseniä, sote-maakuntavaltuuston ja lautakunnan puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia, sote-maakuntajohtajaa sekä sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan esittelijää. Ilmoitus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on tehtäväänsä valittu. Henkilön on myös ilmoitettava viivytyksettä sidonnaisuuksissa tapahtuneet muutokset.

Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset sote-maakuntavaltuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi

tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Sote-maakunnan on pidettävä sidonnaisuuksista rekisteriä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan luottamustoimen tai tehtävän päättyessä henkilöä koskevat tiedot on poistettava rekisteristä ja tietoverkosta.

88 §

Virheellinen menettely luottamustoimessa

Luottamushenkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Jos on syytä epäillä, että luottamushenkilö on toimessaan syyllistynyt virkarikokseen tai muuten menetellyt siinä velvollisuuksiensa vastaisesti, sote-maakuntahallituksen on vaadittava asianomaiselta selitys sekä tarvittaessa ilmoitettava asiasta maakuntavaltuustolle. Asiasta on viipymättä tehtävä rikosilmoitus, jos kysymyksessä on ilmeinen virkarikos.

Sote-maakuntavaltuusto voi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jollei hän ole itse ilmoittanut vetäytyvänsä luottamustoimesta. Ennen sote-maakuntavaltuuston kokousta voi pidättämisestä väliaikaisesti päättää sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja. Pidättämis päätös voidaan panna täytäntöön heti.

Sote-maakuntavaltuuston on luottamushenkilön toimessaan tekemäksi epäiltyä virkarikosta koskevan esitutinnan tai oikeudenkäynnin ajaksi pidätettävä luottamushenkilötoimestaan, jos se on sote-maakunnan päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi välttämättöntä ottaen huomioon epäillyn rikoksen vakavuus, mahdollinen toistuvuus ja muut seikat. Pidättämis päätös voidaan panna täytäntöön heti.

Sote-maakunnan viranomaisella on valmistellessaan 3 tai 4 momentin mukaista päätöstä oikeus saada esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 6 §:n mukainen ilmoitus esitutinnan aloittamisesta luottamushenkilön tekemäksi epäillystä virkarikoksesta.

89 §

Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella

Jos luottamushenkilö on asetettu syytteeseen rikoksesta, jonka laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla, sote-maakuntavaltuusto voi oikeudenkäynnin ajaksi pidättää hänet toimestaan. Pidättämis päätös voidaan panna täytäntöön heti.

Jos luottamushenkilö vaalin toimittamisen jälkeen on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeuteen vähintään kuudeksi kuukaudeksi, sote-maakuntavaltuusto voi erottaa hänet luottamustoimestaan. Päätös pannaan täytäntöön heti.

11 luku

Henkilöstö

90 §

Sote-maakunnan henkilöstö

Sote-maakunnan palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa sote-maakuntaan. Virkasuhteesta ja työsopimussuhteesta sekä virka- ja työehtosopimuksista sote-maakunnissa säädetään erikseen.

Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Tällaista tehtävää varten perustetaan virka. Perustellusta syystä henkilö voidaan kuitenkin ottaa tällaiseen tehtävään virkasuhteeseen myös ilman, että tehtävää varten on perustettu virka.

91 §

Viran perustaminen ja lakkauttaminen

Viran perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää sote-maakuntavaltuusto tai sote-maakunnan hallintosäännössä määrätty muu toimielin.

Kun virka, jossa ei käytetä julkista valtaa, tulee avoimeksi, se lakkautetaan.

92 §

Viran muuttaminen työsuhteiseksi

Jos viran tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä ja työnantaja on tarjonnut viranhaltijalle työsuhteista tehtävää vähintään entisillä palvelussuhteen ehdoilla sekä antanut viranhaltijalle työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetun kirjallisen selvityksen työnteon keskeisistä ehdoista, työnantaja voi päättää, että virkasuhde muutetaan työsopimussuhteeksi. Virkasuhde muuttuu tässä pykälässä tarkoitetun työnantajan tarjouksen mukaiseksi työsopimussuhteeksi päätöksen tultua lainvoimaiseksi.

12 luku

Päätöksenteko- ja hallintomenettely

93 §

Hallintosääntö

Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) hallinnon ja toiminnan järjestämiseen liittyvistä seuraavista asioista:
 - a) toimielimistä ja johtamisesta;
 - b) sote-maakuntahallituksen puheenjohtajan tehtävistä;
 - c) henkilöstöorganisaatiosta;
 - d) taloudenhoidosta;
 - e) hallinnon ja talouden tarkastuksesta;
 - f) sisäisestä valvonnasta, riskienhallinnasta ja sopimusten hallinnasta;
- 2) päätöksenteko- ja hallintomenettelyyn liittyvistä seuraavista asioista:
 - a) toimivallan siirtämisestä;
 - b) toimielinten kokoontumisesta;
 - c) varajäsenten kutsumisesta;
 - d) toimielimen puheenjohtajan tehtävistä;

- e) kokouksen tilapäisestä puheenjohtajasta;
 - f) sote-maakuntahallituksen edustajan ja sote-maakuntajohtajan läsnäolosta ja puheoikeudesta muiden toimielinten kokouksissa;
 - g) muiden kuin jäsenten läsnäolosta ja puheoikeudesta toimielinten kokouksissa;
 - h) toimielinten päätöksentekotavoista sekä siitä, miten maakunta huolehtii, että sähköiseen kokoukseen ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn osallistumiseen tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä;
 - i) esittelystä;
 - j) pöytäkirjan laatimisesta, tarkastamisesta ja tiedoksi antamisesta;
 - k) asiakirjojen allekirjoittamisesta;
 - l) tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon järjestämisestä;
 - m) asiakirjoista tai tiedon antamisesta perittävistä maksuista;
 - n) 30 §:ssä tarkoitetun aloitteen käsittelystä ja aloitteen tekijälle annettavista tiedoista;
 - o) viestinnän periaatteista;
 - p) menettelystä otettaessa asia ylemmän toimielimen käsiteltäväksi.
- 3) sote-maakuntavaltuuston toimintaan liittyvistä seuraavista asioista:
- a) sote-maakuntavaltuuston kokousmenettelystä;
 - b) varavaltuutetun kutumisesta valtuutetun tilalle;
 - c) valtuutetun aloitteen käsittelystä;
 - d) valtuutettujen valtuustotyöskentelyä varten muodostamista valtuustoryhmistä;
 - e) kokouksiin osallistumisesta ja kokouskutsun lähettämisestä sähköisesti;
 - f) valtuutettujen puheenvuorojen pituudesta yksittäisissä asioissa, jos ne ovat tarpeen kokouksen kulun turvaamiseksi.

Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset, joilla turvataan kielilaissa (423/2003) ja muualla laissa säädettyjen kielellisten oikeuksien toteutuminen sote-maakunnan hallinnossa.

94 §

Toimivallan siirtäminen

Sote-maakuntavaltuusto voi hallintosäännössä siirtää toimivaltaansa sote-maakunnan muille toimielimille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää asioissa, joista sote-maakuntavaltuuston on tässä tai muussa laissa olevan säännöksen mukaan päätettävä.

Soge-maakuntavaltuusto voi hallintosäännössä antaa sote-maakunnan muulle 1 momentissa tarkoitetulle viranomaiselle oikeuden siirtää sille siirrettyä toimivaltaa edelleen. Näin siirrettyä toimivaltaa ei voida enää siirtää edelleen.

Sote-maakuntavaltuuston on, jos siitä laissa erikseen säädetään, annettava sote-maakunnan viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen hallintosäännössä maakunnan viranhaltijalle:

- 1) laissa tai asetuksessa säädettyissä lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskeissa asioissa;
- 2) yksilöön kohdistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon asioissa;
- 3) muissa laissa erikseen säädettyissä tehtävissä.

95 §

Asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi

Sote-maakuntahallitus, sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja, sote-maakuntajohtaja ja hallintosäännössä määrätty sote-maakunnan viranhaltija voivat ottaa sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi asian, joka on tämän lain nojalla siirretty sote-maakuntahallituksen alaisen viranomaisen tai sote-maakuntahallituksen jaoston toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomainen on tehnyt päätöksen.

Hallintosäännössä voidaan määrätä, että 1 momentissa tarkoitettu oikeus koskee vastaavasti lautakuntia, niiden puheenjohtajia tai hallintosäännössä määrättyä sote-maakunnan viranhaltijaa asianomaisen lautakunnan alaisen viranomaisen tai lautakunnan jaoston toimivaltaan siirretyissä asioissa, jollei sote-maakuntahallitus, sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja, sote-maakuntajohtaja tai 1 momentissa tarkoitettu hallintosäännössä määrätty kunnan viranhaltija ole ilmoittanut asian ottamisesta sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi.

Hallintosäännössä voidaan määrätä, että liikelaitoksen johtokunta, sen puheenjohtaja tai sote-maakunnan viranhaltija voivat ottaa liikelaitoksen johtokunnan käsiteltäväksi asian, joka on tämän lain nojalla siirretty liikelaitoksen johtokunnan alaisen viranomaisen toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomainen on tehnyt päätöksen. Tällöin asiaa ei voida ottaa sen lautakunnan käsiteltäväksi, jonka alainen liikelaitoksen johtokunta on. Jos asia on päätetty ottaa sekä liikelaitoksen johtokunnan että sote-maakuntahallituksen käsiteltäväksi, asia käsitellään sote-maakuntahallituksessa.

Asia on otettava ylemmän toimielimen käsiteltäväksi sen ajan kuluessa, jossa 137 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus päätöksestä on tehtävä.

Ylemmän toimielimen käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa ottaa 94 §:n 3 momentissa tarkoitettuja lain nojalla viranhaltijalle säädettyjä asioita.

96 §

Valtuustoasioiden valmistelu

Sote-maakuntahallituksen on valmisteltava sote-maakuntavaltuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat sote-maakuntavaltuuston toiminnan sisäistä järjestelyä tai jotka 40 §:ssä tarkoitettu tilapäinen valiokunta tai 123 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

97 §

Sote-maakuntavaltuuston kokoontuminen

Sote-maakuntavaltuusto kokoontuu päättämääränsä aikoina ja myös silloin, kun sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja katsoo sen tarpeelliseksi.

Sote-maakuntavaltuusto on kutsuttava koolle myös sote-maakuntahallituksen tai vähintään neljäosan valtuutetuista sitä pyytäessä ilmoittamansa asian käsittelyä varten. Tällainen asia on valmisteltava kiireellisesti.

Sote-maakuntavaltuuston kutsuu koolle puheenjohtaja. Kokouskutsun sote-maakuntavaltuuston ensimmäiseen kokoukseen antaa sote-maakuntahallituksen puheenjohtaja, ja kokouksen avaa iältään vanhin läsnä oleva valtuutettu, joka johtaa puhetta, kunnes sote-maakuntavaltuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat on valittu. Kutsussa on ilmoitettava käsiteltävät asiat.

Kokouskutsu on lähetettävä vähintään neljä päivää ennen kokousta. Samassa ajassa on kokouksesta tiedotettava yleisessä tietoverkossa. Kokouskutsu voidaan lähettää sähköisesti, jos sote-maakunta huolehtii, että tähän tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä.

98 §

Sote-maakuntavaltuustossa käsiteltävät asiat

Sote-maakuntavaltuusto voi käsitellä asian, joka on mainittu kokouskutsussa ja joka on valmisteltu 96 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Jos asia on kiireellinen, sote-maakuntavaltuusto voi päättää ottaa asian käsiteltäväkseen, vaikka sitä ei ole mainittu kokouskutsussa. Jos asiaa ei ole valmisteltu, päätös asian ottamisesta käsiteltäväksi on tehtävä yksimielisesti.

99 §

Sote-maakuntavaltuuston päätösten laillisuuden valvonta

Jos sote-maakuntahallitus katsoo, että sote-maakuntavaltuuston päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, sote-maakuntavaltuusto on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen, sote-maakuntahallituksen on jätettävä päätös täytäntöön panematta. Asia on viipymättä saatettava sote-maakuntavaltuuston uudelleen käsiteltäväksi.

100 §

Esteellisyys

Valtuutettu on sote-maakuntavaltuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Jos valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimielimessä, häneen sovelletaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään.

Muun luottamushenkilön, tilintarkastajan sekä sote-maakunnan viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä säädetään hallintolain 27—30 §:ssä.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu palvelussuhde sote-maakuntaan ei kuitenkaan tee luottamushenkilöä, viranhaltijaa eikä työntekijää esteelliseksi asiassa, jossa sote-maakunta on asianosainen. Jos luottamushenkilö on palvelussuhteensa perusteella esitellyt tai muuten vastaavalla tavalla käsitellyt asiaa, hän on kuitenkin esteellinen.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohtaa ei sovelleta sote-maakunnan luottamushenkilöön, viranhaltijaan tai työntekijään, vaikka tämä olisi mainitussa lainkohdassa tarkoitettua asemassa sote-maakunnan liikelaitoksessa tai maakuntayhtymässä. Henkilö on kuitenkin esteellinen, jos sote-maakunnan edut ovat ristiriidassa liikelaitoksen tai sote-maakuntayhtymän etujen kanssa taikka asian tasapuolinen käsittely edellyttää, ettei henkilö osallistu asian käsittelyyn. Myöskään hallintolain 28 §:n 1 momentin 6 kohtaa ei sovelleta sote-maakunnassa.

Esteellisen henkilön on ilmoitettava esteellisyydestään. Henkilön on lisäksi toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen esteellisyytensä arvioinnissa.

101 §

Toimielimen päätöksentekotavat

Toimielimelle kuuluvista asioista voidaan päättää varsinaisessa kokouksessa, sähköisessä toimintaympäristössä tapahtuvassa kokouksessa (sähköinen kokous) tai sähköisesti ennen kokousta (sähköinen päätöksentekomenettely).

Sähköisessä kokouksessa ja sähköisessä päätöksentekomenettelyssä sote-maakunnan tulee huolehtia tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisen saatavissa.

102 §

Sähköinen kokous

Sähköisen kokouksen edellytyksenä on, että läsnä oleviksi todetuilla on käytettävissään näkö- ja ääniyhteys.

103 §

Sähköinen päätöksentekomenettely

Sote-maakuntavaltuuston ja muiden toimielinten julkisia kokouksia lukuun ottamatta toimielimen päätöksenteko voi tapahtua suljetussa sähköisessä päätöksentekomenettelyssä.

Käsiteltävät asiat tulee yksilöidä kokouskutsussa ja mainita, mihin mennessä asia voidaan käsitellä sähköisessä päätöksentekomenettelyssä. Asia on käsitelty, kun kaikki toimielimen jäsenet ovat ilmaisseet kantansa asiaan ja käsittelyn määräaika on päättynyt. Asia siirtyy kokouksen käsiteltäväksi, jos yksikin jäsen sitä vaatii tai on jättänyt kantansa ilmaisematta.

Sähköisessä päätöksentekomenettelyssä tehtyjä päätöksiä koskeva pöytäkirja voidaan tarkastaa ennen kokousta.

104 §

Kokouksen julkisuus

Sote-maakuntavaltuuston kokoukset ovat julkisia, jollei kokouksessa käsitellä asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi tai jollei sote-maakuntavaltuusto muuten painavan syyn vuoksi jossakin asiassa toisin päättä.

Sote-maakuntavaltuuston suljetussa kokouksessa esitetyt ja siinä käydystä keskustelusta laaditut asiakirjat ovat salassa pidettäviä, jos niin laissa säädetään.

Muun toimielimen kuin sote-maakuntavaltuuston kokoukset ovat julkisia vain, jos toimielin niin päättää eikä kokouksessa käsitellä asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi.

Yleisöllä on oltava mahdollisuus seurata toimielimen julkista kokousta myös siltä osin kuin kokoukseen osallistutaan sähköisesti.

105 §

Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot

Puheenjohtaja johtaa asioiden käsittelyä ja pitää huolta järjestyksestä toimielimen kokouksessa. Jos kokouksessa läsnä oleva henkilö käytöksellään häiritsee kokouksen kulkua, puheen-

johtajan tulee kehottaa häntä käyttäytymään asianmukaisesti. Jos kehotusta ei noudateta, puheenjohtaja voi määrätä henkilön poistumaan. Jos syntyy epäjärjestys, puheenjohtajan on keskeytettävä tai lopetettava kokous.

Toimielimen jäsenellä on puheoikeus käsiteltävänä olevassa asiassa. Jäsenen on puheessaan pysyttävä asiassa. Jos puhuja poikkeaa asiasta, puheenjohtajan on kehotettava häntä palaamaan asiaan. Jos puhuja ei noudata kehotusta, puheenjohtaja voi kieltää häntä jatkamasta puhetta. Jos puhuja ilmeisen tarpeettomasti pitkittää puhettaan, puheenjohtaja voi asiasta huomautettuaan kieltää häntä jatkamasta puhettaan.

106 §

Päätösvaltaisuus

Sote-maakuntavaltuusto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa valtuutetuista on läsnä.

Muu toimielin kuin sote-maakuntavaltuusto on päätösvaltainen, kun enemmän kuin puolet jäsenistä on läsnä.

Läsnä oleviksi katsotaan myös toimielimen jäsenet, jotka osallistuvat kokoukseen sähköisesti.

107 §

Äänestys

Jos toimielin on asiasta yksimielinen tai vastaehdotusta ei ole kannatettu, puheenjohtaja toteaa päätöksen. Muussa tapauksessa puheenjohtaja toteaa ehdotukset, joita ei kannatuksen puuttuessa oteta äänestettäväksi, ja ehdotukset, joista äänestetään. Puheenjohtaja saattaa toimielimen hyväksyttäväksi äänestystavan ja, jos äänestyksiä on toimitettava useampia, äänestysjärjestyksen sekä tekee äänestysesityksen siten, että vastaus "jaa" tai "ei" ilmaisee kannanoton ehdotukseen.

Äänestys toimitetaan avoimesti. Päätökseksi tulee ehdotus, joka on saanut eniten ääniä, tai äänten mennessä tasan ehdotus, jota puheenjohtaja on äänestänyt.

108 §

Vaali

Vaalissa tulevat valituiksi se henkilö tai ne henkilöt, jotka ovat saaneet eniten ääniä. Luottamushenkilöiden vaali toimitetaan suhteellisenä, jos sitä vaatii läsnä olevista toimielimen jäsenistä vähintään määrä, joka saadaan jakamalla läsnä olevien lukumäärä valittavien lukumäärällä lisättynä yhdellä. Jos osamääräksi tulee murtoluku, se korotetaan lähinnä ylempään kokonaislukuun.

Varajäsenet valitaan samassa vaalissa kuin varsinaiset jäsenet. Jos varajäsenet ovat henkilökohtaisia, ehdokkaat on hyväksyttävä ennen vaalia ja ehdokkaana tulee olla sekä varsinainen jäsen että tämän varajäsen. Jos varajäsenet eivät ole henkilökohtaisia, valituiksi tulevat varsinaisiksi jäseniksi valittujen jälkeen seuraavaksi eniten ääniä tai korkeimmat vertausluvut saaneet ehdokkaat.

Suhteellista vaalia toimitettaessa sovelletaan, mitä maakuntavaaleista vaalilaissa säädetään. Lisäksi sote-maakuntavaltuusto voi antaa määräyksiä vaalin toimittamisesta. Suhteellinen vaali

ja vaadittaessa myös enemmistövaali on toimitettava suljetuin lipuin. Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.

Vaali voidaan toimittaa suljetuin lipuin sähköisessä kokouksessa vain, jos vaalisalaisuus on turvattu.

109 §

Eriävä mielipide

Päätöksentekoon osallistuneella, jos hän on tehnyt vastaehdotuksen tai äänestänyt päätöstä vastaan, sekä asian esittelijällä, jos päätös poikkeaa päätösehdotuksesta, on oikeus ilmoittaa päätöksestä eriävä mielipide. Ilmoitus on tehtävä heti, kun päätös on tehty. Ennen pöytäkirjan tarkastamista esitetyt kirjalliset perustelut liitetään pöytäkirjaan.

Päätöstä vastaan äänestänyt tai eriävän mielipiteen ilmoittanut ei ole vastuussa päätöksestä. Esittelijä on vastuussa hänen esittelystään tehdystä päätöksestä, jollei hän ole ilmoittanut eriävää mielipidettä.

110 §

Pöytäkirja

Toimielimen päätöksistä pidetään pöytäkirjaa.

Luottamushenkilön ja viranhaltijan päätöksistä pidetään pöytäkirjaa, jollei se päätöksen luonteen johdosta ole tarpeetonta.

111 §

Sote-maakunnan ilmoitukset

Sote-maakunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla sote-maakunnan päättämällä tavalla.

Ilmoitusten on oltava yleisessä tietoverkossa 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu. Ilmoituksen sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta edellä mainitun ajan kuluttua.

112 §

Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa

Sote-maakunnan järjestämiä palveluja sekä maakunnan toimintaa koskevat keskeiset tiedot on julkaistava yleisessä tietoverkossa. Yleisessä tietoverkossa on oltava saatavilla ainakin seuraavat tiedot:

- 1) sote-maakuntastrategia;
- 2) hallintosääntö;
- 3) talousarvio ja -suunnitelma;
- 4) tilinpäätös;
- 5) tarkastuslautakunnan arviointikertomus;
- 6) tilintarkastuskertomus;

- 7) sote-maakuntien yhteistoimintaa koskevat sopimukset;
- 8) konserniohje;
- 9) luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuusilmoitukset;
- 10) luottamushenkilöiden palkkioiden ja korvausten perusteet;
- 11) palveluista perittävät maksut;

13 luku

Talous

113 §

Talousarvio ja –suunnitelma

Sote-maakuntavaltuuston on kunkin vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä Sote-maakunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon sote-maakuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä sote-maakuntavaltuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Sote-maakunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Taloussuunnitelmassa hyväksytään sote-maakunnan ja sote-maakuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Tavoitteiden on toteutettava sote-maakuntastrategiaa.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Rahoitustarvetta ei saa kattaa pitkäaikaisella lainalla. Investointia varten sote-maakunta voi kuitenkin ottaa pitkäaikaisen lainan, jos valtioneuvosto on antanut siihen valtuuden 15 §:n mukaisesti. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto- tai nettomääräisenä.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Investointiosasta on ilmentävä sote-maakunnan investointien lisäksi sote-maakuntakonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit. Investointisuunnitelman laadinnassa on muutoin otettava huomioon, mitä 16 §:ssä säädetään investointien ohjaamisesta.

Sote-maakunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

114 §

Kirjanpito

Sote-maakunta on kirjanpitovelvollinen. Sote-maakunnan kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia. Sote-maakunnan tilinpäätöksen laadinnassa ei kuitenkaan sovelleta kirjanpitolain 4 luvun 5 §:n 2 ja 3 momenttia, 5 luvun 2 a, 2 b, 4, 5 b ja 17 §:ää eikä 7 a lukua.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä sote-maakunnan tilinpäätökseen kuuluvasta taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta ja niiden liitteenä olevista tie-

doista sekä talousarvion toteutumisvertailusta ja toimintakertomuksesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä osavuositarkastuksista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista.

Kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja sen lisäksi, mitä kirjanpitolain 8 luvun 1 §:ssä säädetään, myös tämän lain 114—117 §:n ja 2 momentin nojalla annetun asetuksen soveltamisesta.

115 §

Tilinpäätös

Sote-maakunnan tilikausi on kalenterivuosi. Sote-maakuntahallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi. Tilintarkastajien on tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä. Sote-maakuntahallituksen on saatettava tilinpäätös tilintarkastuksen jälkeen sote-maakuntavaltuuston käsiteltäväksi. Sote-maakuntavaltuuston on käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä.

Tilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteenä olevat tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus.

Tilinpäätöksen tulee antaa oikea ja riittävä kuva sote-maakunnan tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta sekä toiminnasta. Tätä varten tarpeelliset lisätiedot on ilmoitettava liitetiedoissa.

Tilinpäätöksen allekirjoittavat sote-maakuntahallituksen jäsenet sekä sote-maakuntajohtaja.

116 §

Konsernitilinpäätös

Sote-maakunnan, joka tytäryhteisöineen muodostaa konsernin, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös tulee laatia samalta päivältä kuin sote-maakunnan tilinpäätös.

Konsernitilinpäätös laaditaan konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. Konsernitilinpäätökseen sisällytetään lisäksi konsernin rahoituslaskelma, jossa annetaan selvitys konsernin varojen hankinnasta ja niiden käytöstä tilikauden aikana.

Sote-maakuntayhtymän tilinpäätös sekä sote-maakuntien tai sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään sote-maakunnan konsernitilinpäätökseen. Mitä edellä säädetään, koskee myös sote-maakuntien ja kuntien yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä sekä sote-maakuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Sote-maakunnan, jolla ei ole tytäryhteisöjä, mutta joka on jäsen sote-maakuntayhtymässä tai on edellä tässä pykälässä tarkoitettun yhtiön osakas, tulee sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätöstä vastaavat tiedot.

117 §

Toimintakertomus

Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys sote-maakuntavaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta sote-maakunnassa ja sote-maakuntakonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista sote-maakunnan ja konsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi sote-maakunnan tai konsernin taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan, sisäisen tarkastuksen ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi. Lisäksi on esitettävä selvitys sote-maakunnan ottamien pitkäaikaisten lainojen lisäyksistä ja investoinneista.

118 §

Sote-maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen

Sote-maakunnan on tuotettava tietoja sote-maakunnan toiminnasta ja taloudesta sote-maakunnan toiminnan ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaa varten.

Sote-maakunnan on salassapitosäännösten estämättä toimitettava 114 §:ssä tarkoitetut tilinpäätös-, osavuosisikatsaus- ja kustannustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot Valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Sote-maakunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Valtiovarainministeriö vastaa 2 momentissa tarkoitettujen taloustietojen yhteentoimivuuden edellytyksenä olevan tarkemman tietosisällön ja teknisten kuvausten määrittelyä varten tarvittavan yhteistyön järjestämisestä. Yhteistyöhön osallistuvat sote-maakuntien sekä niiden ministeriöiden ja muiden virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määritellä sote-maakuntien talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittäviä. Yhteistyöhön perustuen valtiovarainministeriön asetuksella annetaan vuosittain tarkemmat säännökset seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä kuvauksista.

Sote-maakunnan toiminnan seurantaa, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

119 §

Tytäryhteisön ja sote-maakuntayhtymän tiedonantovelvollisuus

Sote-maakunnan tytäryhteisön ja sote-maakuntayhtymän sekä 116 §:n 3 momentissa tarkoitettun yhtiön on annettava sote-maakuntahallitukselle sote-maakuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen laskemiseen tarvittavat tiedot.

120 §

Sote-maakunnan arviointimenettely

Valtiovarainministeriö käynnistää 121 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täyttyessä tai sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 25 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella arviointimenettelyn, jossa valtio ja sote-maakunta arvioivat sote-maakunnan taloudellisia sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvittää tehtävistään (sote-maakunnan arviointimenettely).

Sote-maakunnan arviointimenettely käynnistetään valtiovarainministeriön päätöksellä. Arviointimenettelyä varten asetetaan arviointiryhmä, jonka jäsenet nimeävät valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja sote-maakunta. Valtiovarainministeriö nimeää sote-maakuntaa kuultuaan ryhmän puheenjohtajaksi sote-maakunnasta ja ministeriöistä riippumattoman henkilön.

Arviointiryhmä tekee ehdotuksen sote-maakunnan talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista. Sote-maakuntavaltuuston on käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Talousarvio ja –suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat sote-maakuntavaltuuston päätöksiä toimenpiteistä. Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys toimenpiteiden toteutumisesta ja riittävydestä tilikaudella. Sote-maakunnan on saatettava selvitys valtiovarainministeriön tietoon tilikautta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä.

Valtiovarainministeriö päättää arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja sote-maakuntavaltuuston päätösten perusteella sote-maakuntarakennelain 8 §:ssä tarkoitetun selvittäjän asettamisesta selvittämään sote-maakunnan muuttamista.

121 §

Sote-maakunnan talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytykset

Valtiovarainministeriö voi käynnistää sote-maakunnan arviointimenettelyn, jos:

1) jos sote-maakunta ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää 113 §:n 2 momentissa säädetyssä määräajassa;

2) sote-maakunnan konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia kaksi tilikautta peräkkäin;

3) konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8 kaksi tilikautta peräkkäin; tai

4) sote-maakunnalle on myönnetty 15 §:n 3 momentissa tarkoitettu lainanottovaltuus taikka kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain Valtiokonttorin ylläpitämiin konsernitilinpäätösten tietoihin perustuen. Mainitun momentin 1 kohdassa tarkoitettu vuosikate lasketaan ilman sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 11 §:n perusteella myönnettyä lisärahoitusta. Mainitun momentin 4 kohdassa tarkoitettu konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa konsernituloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja jossa saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennyksen summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla.

Edellä 1 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettuja sote-maakunnan arviointimenettelyn edellytyksiä arvioidaan ensimmäisen kerran vuosien 2023 ja 2024 tilinpäätösten perusteella.

122 §

Sote-maakunnan viranomaisen toimivallan rajoittaminen eräissä tilanteissa

Sen jälkeen, kun valtiovarainministeriö on päättänyt sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä, siihen saakka kunnes 120 §:n 4 momentissa tarkoitettu selvittäjä on päätetty jättää asettamatta tai selvittäjän tekemästä esityksestä on tehty päätös taikka siihen saakka kun sote-maakuntavaltuuston päättämät 120 §:n 3 momentissa tarkoitetut toimenpiteet jatkuvat, sote-maakunnan viranomainen saa tehdä päätöksen, jolla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia sote-maakunnan talouteen tai joka olisi 120 §:ssä tarkoitetun arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten vastainen, vain jollei päätöstä välttämättömistä syistä ja asian kiireellisyyden vuoksi voida lykätä.

Sote-maakunnan on annettava 1 momentissa tarkoitetut päätökset valtiovarainministeriölle tiedoksi.

Valtiovarainministeriöllä on oikeus tehdä 138 §:ssä säädetyillä perusteilla 137 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus ja 138 §:ssä tarkoitettu sote-maakuntavalitus sote-maakunnan viranomaisen tekemistä 1 momentissa tarkoitetuista päätöksistä. Valtiovarainministeriön oikeuteen tehdä valitus hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan 145 §:ää.

14 luku

Hallinnon ja talouden tarkastus

123 §

Tarkastuslautakunta

Sote-maakuntavaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

1) valmistella sote-maakuntavaltuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;

2) arvioida, ovatko sote-maakuntavaltuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet sote-maakunnassa ja sote-maakuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;

3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyttä talouden tasapainotuksen kannalta;

4) huolehtia sote-maakunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;

5) valvoa 87 §:ssä säädetyin sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset sote-maakuntavaltuuston tiedoksi;

6) valmistella sote-maakuntahallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Sote-maakuntahallitus voi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi sote-maakunnan hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä.

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa sote-maakuntavaltuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään sote-maakuntavaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa sote-maakuntavaltuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Sote-maakuntahallitus antaa sote-maakuntavaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

124 §

Tilintarkastus

Sote-maakuntavaltuusto valitsee hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön, jonka on määrättävä vastuunalaiseksi tilintarkastajaksi JHT-tilintarkastaja. Tilintarkastajaan sovelletaan hänen hoitaessaan tämän lain mukaisia tehtäviä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Tilintarkastajan vahingonkorvausvelvollisuudesta säädetään julkishallinnon ja –talouden tilintarkastuksesta annetussa laissa (1142/2015).

Sote-maakunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava sote-maakunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä.

Tilintarkastusyhteisö voidaan valita kerrallaan enintään kuuden tilikauden hallinnon ja talouden tarkastamista varten.

Tilintarkastusyhteisöllä ja sen määräämällä vastuunalaisella tilintarkastajalla on oltava edellytykset riippumattoman ja riittävän laajan tilintarkastuksen toimittamiseen. Jos edellytykset riippumattomaan tarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä.

Tilintarkastajana ei saa toimia henkilö, joka 78 §:n mukaan ei ole vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan.

125 §

Tilintarkastajan tehtävät

Tilintarkastajan on toukokuun loppuun mennessä tarkastettava julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajan on tarkastettava:

1) onko sote-maakunnan hallintoa hoidettu lain ja sote-maakuntavaltuuston päätösten mukaisesti;

2) antavatko sote-maakunnan tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitilinpäätös sekä toimintakertomus tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti oikean ja riittävän kuvan sote-maakunnan tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta ja toiminnasta;

3) ovatko sote-maakunnan rahoituksen perusteista annetut tiedot oikeita;

4) onko sote-maakunnan sisäinen valvonta, sisäinen tarkastus ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Tilintarkastaja noudattaa sote-maakuntavaltuuston ja tarkastuslautakunnan antamia ohjeita, jolleivät ne ole ristiriidassa lain, hallintosäännön tai hyvän tilintarkastustavan kanssa.

Havaitsemistaan olennaisista epäkohdista tilintarkastajan on ilmoitettava viipymättä sote-maakuntahallitukselle annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa. Tilintarkastuspöytäkirja annetaan tiedoksi tarkastuslautakunnalle.

126 §

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa sote-maakunnan ja sen sekä sote-maakuntien yhteisessä määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta noudattaen, mitä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) säädetään.

127 §

Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeus

Tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada sote-maakunnan viranomaisilta tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi.

Tilintarkastajalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada sote-maakunnan viranomaisilta ja sote-maakuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina tehtävänsä hoitamiseksi.

128 §

Tilintarkastuskertomus ja sen käsittely

Tilintarkastajan on annettava sote-maakuntavaltuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset. Kertomuksessa on myös esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

Jos tilintarkastaja havaitsee, että sote-maakunnan hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai sote-maakuntavaltuuston päätöksiä, eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen, tilintarkastuskertomuksessa on tehtävä asiasta tilivelvolliseen kohdistuva muistutus. Muistutusta ei voida kohdistaa sote-maakuntavaltuustoon.

Tarkastuslautakunnan on hankittava tilintarkastuskertomuksessa tehdystä muistutuksesta asianomaisen selitys sekä sote-maakuntahallituksen lausunto. Sote-maakuntavaltuusto päättää toimenpiteistä, joihin tarkastuslautakunnan valmistelu, tilintarkastuskertomus ja siinä tehty muistutus antavat aihetta. Hyväksyessään tilinpäätöksen sote-maakuntavaltuusto päättää vastuuvapauksesta tilivelvollisille.

15 luku

Sote-maakunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

129 §

Sote-maakunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

Sote-maakunnan hoitaessa 6 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus).

Sote-maakunta ei hoida tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla ainakaan, jos:

1) sote-maakunta tuottaa lain perusteella omana toimintanaan palveluja sote-maakunnan asukkaille ja muille, joille sote-maakunnan on lain perusteella järjestettävä palveluja;

2) tehtävää hoidetaan 52 §:ssä tarkoitetulla tavalla yhteistoiminnassa lakiin perustuvan yhteistoimintavelvoitteen perusteella tai sote-maakunnalle koottuna lakiin perustuvan velvollisuuden perusteella ja palveluja tuotetaan omana toimintana alueen asukkaille ja muille, joille on lain perusteella järjestettävä palveluja;

3) tehtävää hoidetaan 52 §:ssä tarkoitetulla tavalla yhteistoiminnassa ja yhteistoimintaa ei tarvitse kilpailuttaa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) perusteella.

Sote-maakunta toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun.

130 §

Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset

Yhtiöittämisvelvollisuuden estämättä sote-maakunta voi hoitaa omana toimintanaan 129 §:ssä tarkoitettua tehtävää, jos:

1) toiminnan on katsottava olevan satunnaista tai markkinavaikutuksiltaan vähäistä;

2) lain perusteella sote-maakunta voi tuottaa palveluja toiselle taholle tai osallistua tällaista toimintaa koskevaan tarjouskilpailuun;

3) sote-maakunta tuottaa hallinnollisia tai teknisluonteisia toimitiloihin liittyviä tukipalveluja tytäryhteisölleen;

4) sote-maakunta tuottaa palveluja hankintalain 15 §:ssä tarkoitettulle sidosyksikölleen;

5) sote-maakunta vuokraa toimitiloja pääasiassa käytettäväksi sote-maakunnan omassa toiminnassa ja sote-maakuntakonserniin kuuluville tytäryhteisöille tai käytettäväksi sellaisessa palvelutuotannossa, jonka tuotannon sote-maakunta on kilpailuttanut;

6) sote-maakunta tuottaa palveluja palveluksessaan tai tytäryhteisönsä palveluksessa oleville henkilöille palvelussuhteen perusteella;

7) toiminta liittyy välittömästi valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettuun poikkeusoloja koskevaan varautumisvelvollisuuteen.

Yhtiöittämisvelvollisuuden estämättä sote-maakunta voi lisäksi hoitaa omana toimintanaan 129 §:ssä tarkoitettua tehtävää, jos laissa säädetään nimenomaisesti, että sote-maakunta voi tuottaa palveluja toiselle taholle.

Mitä 1 momentissa säädetään palveluista, sovelletaan myös tavaroiden myyntiin kilpailutilanteessa markkinoilla.

131 §

Hinnoittelu sote-maakunnan toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla

Sote-maakunnan toimiessa 130 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kilpailutilanteessa markkinoilla sen on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti.

132 §

Lainan taikka takauksen tai muun vakuuden antaminen

Sote-maakunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa sote-maakunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Sote-maakunta ei saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Sote-maakunnan edut tulee

turvata riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla. Mitä edellä tässä momentissa säädetään vakuuksista, ei koske osakeyhtiölain 12 luvussa ja osuuskuntalain 12 luvussa tarkoitettua pääomalainaa.

Sote-maakunta voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu sote-maakuntakonserniin, se on sote-maakuntien yhteisessä määräysvallassa, yhden tai useamman sote-maakunnan ja valtion yhteisessä määräysvallassa taikka yhden tai useamman sote-maakunnan ja yhden tai useamman kunnan yhteisessä määräysvallassa.

Sote-maakunta voi 2 momentin estämättä myöntää takauksen tai muun vakuuden, jos se perustuu lain perusteella hyväksyttyyn tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen tai liittyy yhteisölle tai säätiölle annettuun palveluvelvoitteeseen.

Sote-maakunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

133 §

Sote-maakunnan omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely

Sote-maakunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja. Tarjouskilpailun on oltava avoin ja siitä on tiedotettava riittävästi.

Sote-maakunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso.

Sote-maakunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

134 §

Julkinen palveluvelvoite

Sote-maakunta voi antaa määräaikaisen julkisen palveluvelvoitteen sote-maakunnan asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle palveluntuottajalle, jos markkinoiden toiminta on puutteellista. Ennen palveluvelvoitteen antamista sote-maakunnan on selvítettävä, toimivatko markkinat riittävästi.

Palveluvelvoite on annettava kirjallisesti ja siinä tulee määritellä palvelun tuottamiseen ja korvauksen määräytymiseen liittyvät keskeiset ehdot. Palvelun turvaamiseksi maksettavissa korvauksissa on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan komission yleistä taloudellista etua koskeissa valtíontukisäädöksissä säädetään.

Palveluntuottaja on valittava avoimessa ja syrjimättömässä menettelyssä. Jos palveluvelvoite täyttää hankintalaissa säädetyhän hankintasopimuksen tai käyttöoikeussopimuksen määritelmän, palveluntuottajan valinnassa on noudatettava mainitun lain mukaista menettelyä.

135 §

Kilpailulain soveltaminen

Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta puuttua sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yhteisön harjoittamaan kilpailulain vastaiseen menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen säädetään kilpailulaissa (948/2011).

16 luku

Oikaisuvaatimus ja sote-maakuntavalitus

136 §

Luvun säännösten soveltaminen

Oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja sote-maakuntavalitukseen sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranomaisen päätöksestä sovelletaan tämän luvun säännöksiä, jollei erikseen toisin säädetä. Jos päätökseen saa muun lain nojalla hakea muutosta sote-maakuntavalituksiin, ei 137 §:ää sovelleta.

Oikaisuvaatimukseen ja sote-maakuntavalitukseen sovelletaan muuten, mitä hallintolaissa ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään oikaisuvaatimuksesta ja valituksesta.

137 §

Oikaisuvaatimus

Sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan sekä niiden jaoston ja alaisen viranomaisen päätökseen tyytymätön saa vaatia siihen oikaisua. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä.

Oikaisuvaatimus tehdään sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan sekä niiden jaoston ja alaisen viranomaisen päätöksestä asianomaiselle toimielimelle. Oikaisuvaatimus sote-maakunnan liikelaitoksen johtokunnan 69 §:n 2 momentissa tarkoitetusta päätöksestä tehdään päätöksen tehneelle johtokunnalle.

Jos sote-maakuntahallitus on 95 §:n nojalla ottanut alaisensa viranomaisen tai jaostonsa päättämän asian käsiteltäväkseen, päätöksestä tehty oikaisuvaatimus on käsiteltävä sote-maakuntahallituksessa.

Edellä 94 §:n 3 momentissa tarkoitettu viranhaltijan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen ratkaisee laissa tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija, jonka tulee olla toinen kuin päätöksen tehnyt viranhaltija.

138 §

Sote-maakuntavalitus

Sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntayhtymän 61 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen päätökseen sekä sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan tai johtokunnan ja viranhaltijan oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen saa hakea muutosta sote-maakuntavalituksella hallinto-oikeudelta.

Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että:

- 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä;
- 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa; tai
- 3) päätös on muuten lainvastainen.

Valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

139 §

Oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisuus

Päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä sote-maakuntavalitusta.

140 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus

Oikaisuvaatimuksen ja sote-maakuntavalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä sote-maakunnan jäsen.

Sote-maakuntien yhteistoiminnassa järjestettyjä tehtäviä koskevasta päätöksestä oikaisuvaatimuksen ja sote-maakuntavalituksen saa tehdä myös yhteistoimintaan osallinen sote-maakunta ja sen jäsen.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta sote-maakuntavalituksin vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätös on oikaisuvaatimuksen johdosta muuttunut, saa päätökseen kuitenkin hakea muutosta sote-maakuntavalituksin myös se, jolla on 1 tai 2 momentin nojalla oikeus tehdä sote-maakuntavalitus.

141 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusaika

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän ja maakuntavalitus 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

142 §

Päätöksen tiedoksianto asianosaiselle

Päätös annetaan asianosaiselle tiedoksi hallintolain 59 §:ssä tarkoitettuna tavallisena tiedoksiantona.

143 §

Päätöksen tiedoksianto sote-maakunnan jäsenelle

Sote-maakuntavaltuuston, sote-maakuntahallituksen ja lautakunnan sekä sote-maakuntayhtymän 61 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen pöytäkirja siihen liitettyine oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen pidetään tarkastamisen jälkeen nähtävänä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Jos asia on kokonaan salassa pidettävä, pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan maininta salassa pidettävän asian käsittelystä.

Pöytäkirjassa julkaistaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot. Pöytäkirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta oikaisuvaatimus- tai valitusajan päätyessä.

Sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän muun kuin 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen pöytäkirja pidetään vastaavasti yleisesti nähtävänä, jos asianomainen viranomainen katsoo sen tarpeelliseksi.

Sote-maakunnan jäsenen sekä sote-maakuntien yhteistoimintaan osallisen sote-maakunnan ja sen jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on pantu nähtäville yleiseen tietoverkkoon.

144 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusohjeet

Päätökseen, josta saa tehdä oikaisuvaatimuksen, on liitettävä oikaisuvaatimusohjeet.

Päätökseen, josta saa tehdä sote-maakuntavalituksen, on liitettävä valitusosoitus.

Päätökseen, josta ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä sote-maakuntavalitusta, on liitettävä ilmoitus muutoksenhakukiellosta. Ilmoituksessa on mainittava mihin säännökseen kiello perustuu.

145 §

Jatkovalitus

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän on viipymättä julkaistava ilmoitus hallinto-oikeuden päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Päätöksen sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta valitusajan päätyessä.

Valitusaika luetaan siitä, kun ilmoitus päätöksestä on julkaistu. Jos päätös on annettu asianosaiselle erikseen tiedoksi, asianosaisen valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista.

Sote-maakunnan valitusoikeuteen hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 109 §:ssä säädetään. Toimivallasta sote-maakunnan valitusoikeuden käyttämiseen sovelletaan, mitä sote-maakunnan puhevallan käyttämisestä säädetään tämän lain 43 §:ssä.

146 §

Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus

Päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos oikaisuvaatimus tai valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi taikka jos oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai viranhaltija taikka valitusviranomainen kieltää täytäntöönpanon.

17 luku

Erinäiset säännökset

147 §

Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

Sote-maakunnan on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

148 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Sote-järjestämislaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tämän lain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhteentoimivat ja kustannusvaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut koko maassa.

Tätä lakia sovelletaan sote-maakuntalaissa (/) tarkoitettun sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan, jollei muussa laissa toisin säädetä. Lain 6 §:ää sovelletaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kunnassa.

Tätä lakia sovelletaan myös Uudenmaan maakunnan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin siltä osin kuin ne järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (/) mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoa.

Mitä tämän lain 4, 5, 8 - 19, 21 – 24 a, 27, 28, 30, 32 - 37, 54, 55 ja 59 §:ssä ja 6 ja 7 luvussa säädetään sote-maakunnasta, sovelletaan HUS-maakuntayhtymään siltä osin kuin se järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain mukaisesti terveydenhuoltoa.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) sosiaali- ja terveydenhuollolla sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevia lakisääteisiä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon tehtäviä ja palveluja sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä;
- 2) sote-maakunnan asukkaalla henkilöä, jolla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta sote-maakunnassa;
- 3) asiakkaalla sote-maakunnan asukkaita ja muita henkilöitä, joille sote-maakunnan on lakiin perustuen järjestettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja;
- 4) yksityisellä palveluntuottajalla osakeyhtiötä ja muuta yhtiötä, yhteisöä, yhdistystä, osuuskuntaa, säätiötä ja itsenäistä ammatinharjoittajaa, joka tuottaa sote-maakunnalle sopimuksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja; mitä tässä laissa säädetään yksityisestä palveluntuottajasta, sovelletaan myös sote-maakunnan, kunnan ja valtion omistamaan yhtiöön tai muuhun yhteisöön;
- 5) valvontaviranomaisella aluehallintovirastoa ja Sosiaali- ja terveystieteen lupa- ja valvontavirastoa (Valvira).

3 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Tässä laissa tarkoitettua sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestettäessä ja tuotettaessa on noudatettava lisäksi, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädännössä säädetään. Asiakkaan ja potilaan asemasta ja oikeuksista on voimassa lisäksi, mitä niistä muualla lainsäädännössä säädetään.

Sote-maakunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta säädetään sote-maakuntien rahoituksesta annetussa laissa (/). Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittävistä asiakasmaksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992).

Helsingin kaupungin, Uudenmaan maakunnan sote-maakuntiin sekä HUS-maakuntayhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta sekä Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden sekä tarkastuksen järjestämisestä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa.

Valtion varoista sote-maakunnille korvattavista koulutus- ja tutkimustoiminnasta aiheutuvista kustannuksista, siihen liittyvästä menettelystä sekä sote-maakunnan tilojen käyttämisestä koulutus- ja tutkimustoimintaan säädetään terveydenhuoltolain (1326/2010) 7 luvussa, sosiaalihuoltolain (1301/2014) 60 a – 60 c §:ssä ja sosiaalihuoltolain (710/1982) 52 §:ssä.

4 §

Palvelujen saatavuus ja saavutettavuus

Sosiaali- ja terveydenhuolto on suunniteltava ja toteutettava sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisina kuin asiakkaiden tarve sote-maakunnassa edellyttää. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä sote-maakunnan väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita. Palveluja kootaan sote-maakunnan alueella suurempiin kokonaisuuksiin silloin, kun palvelujen saatavuus ja laadun turvaaminen edellyttävät erityisosaamista tai kalliita investointeja tai kun palvelujen tarkoituksenmukainen, kustannusvaikuttava ja tehokas toteuttaminen edellyttävät sitä. Palvelujen kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin valtakunnallisesti ja sote-maakuntien sopimuksen perusteella säädetään 9, 34 ja 37 §:ssä.

Sosiaali- ja terveystalveluja toteutettaessa on edistettävä esteettömyyttä.

5 §

Palvelujen kieli

Sosiaali- ja terveydenhuolto on järjestettävä sekä suomeksi että ruotsiksi kaksikielisessä sote-maakunnassa siten, että asiakas saa ne valitsemallaan kielellä, joko suomeksi tai ruotsiksi. Yksikielisessä sote-maakunnassa sosiaali- ja terveydenhuolto järjestetään sote-maakunnan kielellä. Kielilaissa (423/2003) säädetään asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään, tulla kuuluksi, saada toimituskirjansa suomen tai ruotsin kielellä sekä oikeudesta tulkkaukseen.

Asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveystalveluissa sekä Lapin sote-maakunnan alueella sellaisissa sosiaali- ja terveystalveluissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä Lapin sote-maakunnassa kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveystalveluissa, jotka Lapin sote-maakunta on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saatutettavuuden perusteella. Oikeudesta käyttää saamen kieltä säädetään muutoin saamen kielilaissa (1086/2003).

Jos sosiaali- tai terveydenhuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä tai asiakas ei aisti- tai puhevamman tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, talveluja annettaessa mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkittamisesta ja tulkin hankkimisesta.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestettäessä on lisäksi huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset voivat käyttää omaa, joko suomen, islannin, norjan, ruotsin tai tanskan kieltä Pohjoismaisen sosiaaltalvelusopimuksen (96/1996) 5 artiklassa tarkoitettulla tavalla.

6 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kunnassa

Kunnan edistäessä asukkaittensa hyvinvointia kuntalain (410/2015) 1 §:n mukaisesti, sen on seurattava asukkaittensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä sekä toteutetuista toimenpiteistä on raportoitava kunnanvaltuustolle vuosittain. Lisäksi valtuustolle on kerran valtuustokaudessa valmistettava hyvinvointikertomus ja -suunnitelma.

Kunnan on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämislle tavoitteet. Lisäksi sen tulee määritellä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Kunnan on arvioitava

ennakkoon päätöksensä vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen ja otettava ne huomioon kunnan eri toimialojen päätöksenteossa. Kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Kunnan on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho ja tehtävä yhteistyötä sote-maakunnan sekä muiden kunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa.

Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma on toimitettava sote-maakunnalle ja julkaistava julkisessa tietoverkossa.

7 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sote-maakunnassa

Sote-maakunnan on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen. Sen on myös asetettava suunnittelussaan tavoitteet, joilla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja tuottaminen edistää hyvinvointia ja terveyttä. Lisäksi sote-maakunnan on määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet ja vastuutahot. Sote-maakunnan on valmisteltava omalta osaltaan valtuustolleen valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä. Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma laaditaan yhteistyössä alueen kuntien kanssa. Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma on julkaistava julkisessa tietoverkossa.

Sote-maakunnan on toimittava yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä. Lisäksi sote-maakunnan on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä yhteistyötä muiden sote-maakunnassa toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Sote-maakunnan on myös osaltaan mahdollisuuksiensa mukaan edistettävä järjestöjen toimintaedellytyksiä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

2 luku

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen

8 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu

Sote-maakunta vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Muiden henkilöiden oikeudesta saada sosiaali- ja terveystalvcluja 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 mukaisesti sosiaali- ja terveystalvclujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi sote-maakunnalla on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, hallinnollinen ja muu henkilöstö sekä hallinnassaan asianmukaiset toimitilat, toimintavälineet ja muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi sote-maakunnalla on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palveluntuotanto.

Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisessa on oltava monialaista asiantunte-
musta, joka tukee laadukkaiden ja turvallisten palvelujen kokonaisuutta, eri ammattiryhmien
yhteistyötä sekä hoito- ja toimintakäytäntöjen kehittämistä.

Sote-maakunnan omavalvonnasta säädetään 38 §:ssä.

9 §

Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin

Osa sosiaalihuoltoon ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista kootaan suurempiin koko-
naisuuksiin yhden tai useamman sote-maakunnan järjestettäväksi, jos se on välttämätöntä pal-
velujen saatavuuden, laadun tai asiakkaiden oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden,
harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Suurempiin kokonaisuuksii-
siin koottavista palveluista ja niihin liittyvästä työnjaosta säädetään tarkemmin sosiaalihuolto-
laissa ja terveydenhuoltolaissa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu sote-maakunta, jonka tehtäväksi palvelun järjestäminen on
osoitettu, vastaa palvelun yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä päättää palvelujen tarpeen, mää-
rän ja laadun määrittelemisestä, palvelun tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viran-
omaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä näissä palveluissa. Muilla sote-maakunnilla ei ole
pääösvaltaa 1 momentissa tarkoitetuista palveluista, eivätkä ne saa järjestää, tuottaa tai hankkia
muualta mainittuja palveluja. Kukin sote-maakunta vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta.

10 §

Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen

Sote-maakunnalla on vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteenso-
vittamisesta kokonaisuuksiksi. Sote-maakunnan on huolehdittava laaja-alaisesti yhteen sovitet-
tuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, sosiaali- ja tervey-
denhuollon palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä, sosiaali- ja tervey-
denhuollon palvelujen yhteensovittamisesta sote-maakunnan muiden palvelujen kanssa sekä
asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Lisäksi sote-maakunnan on
edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista kunnan ja valtion mui-
den palvelujen kanssa.

Sote-maakunnan velvollisuudesta huolehtia asiakkaan oikeuksista ja etuuksista tiedottami-
sesta, palvelujen käyttöön liittyvästä neuvonnasta, yksilöllisestä palvelutarpeen arvioinnista ja
sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaskohtaisten suunnitelmien laatimisesta sekä näihin liitty-
västä ohjauksesta säädetään erikseen.

11 §

Palvelustrategia

Sote-maakunnan on laadittava taloutensa ja toimintansa suunnittelua ja johtamista varten so-
siaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia osana sote-maakuntastrategiaa. Palvelustrategiassa
on otettava huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet.

Palvelustrategiassa sote-maakunta päättää järjestämisvastuulleen kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi sote-maakunta asettaa palvelustrategiassa tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon sote-maakunnan asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet sekä palvelujen saatavuus ja saavutettavuus. Sote-maakunnan on julkaistava palvelustrategiansa julkisessa tietoverkossa.

3 luku

Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta

12 §

Edellytykset palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta

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 toimintaa; 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 säädetyn estämättä sote-maakunta voi hankkiessaan terveyspalveluja antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, osana asiakkaalle annettavaa hoitoa, asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemisen, hoitosuunnitelman laatimisen sekä läheteen laatimisen erikoissairaanhoidon. Läheteen 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 tarkoitettua ensihoitopalvelussa hoidon tarpeen arvioinnista vastaavan vastuulääkärin 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.

12 a §

Sosiaali- ja terveydenhuollon vuokratyövoiman käyttö

Mitä 12 §:n 1 – 3 momentissa säädetään, sovelletaan myös sote-maakunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista varten vuokratyövoimana käyttämään sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöön, joka ei ole työsuhhteessa sote-maakuntaan, mutta joka toimii sote-maakunnan suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa. Sen estämättä mitä 12 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetään, sote-maakunta voi käyttää vuokrattua sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä täydentääkseen omaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöään myös terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitetuissa ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa.

Sen estämättä, mitä 12 §:n 3 momentissa säädetään, vuokratyövoimana toimiva terveydenhuollon ammattihenkilöstö voi sote-maakunnan työnjohdollisessa alaisuudessa tehdä myös terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitetuissa ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoitoratkaisuja sekä sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoitoratkaisuja.

Vuokratessaan työvoimaa sote-maakunnan on varmistuttava, että vuokrattu sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö täyttää sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) säädetty edellytykset.

13 §

Yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset

Yksityisen palveluntuottajan, jolta sote-maakunta hankkii palveluja 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla, on täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) säädetty edellytykset.

Yksityisellä palveluntuottajalla on oltava sote-maakunnan hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen ja taloudellinen kantokyky, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä muut riittävät toimintaedellytykset. Yksityisen palveluntuottajan on nimettävä toiminnasta vastaava vastuuhenkilö sekä toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävä määrä toimintokohtaisia vastuuhenkilöitä. Toiminnasta vastaavan vastuuhenkilön tehtävänä on varmistaa tässä laissa säädettyjen vaatimusten ja 14 §:ssä tarkoitettujen sopimusvelvoitteiden täyttyminen yksityisen palveluntuottajan toiminnassa käytännön tasolla. Toimintokohtaisen vastuuhenkilön tehtävänä on huolehtia vastuualueellaan sopimuksen alaan kuuluvien tehtävien lainmukaisesta hoitamisesta käytännön tasolla.

Hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sote-maakunnan on varmistettava, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa.

Yksityinen palveluntuottaja ei saa olla konkurssissa ja sen on kyettävä varallisuutensa puolesta huolehtimaan toiminnasta, sen jatkuvuudesta ja lakisääteisten velvollisuuksiensa täyttämisestä.

Jos yksityinen palveluntuottaja on yksityinen henkilö, hänen on oltava täysi-ikäinen. Hänen toimintakelpoisuutensa ei saa olla rajoitettu eikä hän saa olla liiketoimintakiellossa.

Yksityisen palveluntuottajan ei ole katsottava täyttävän 4 momentissa säädettyjä edellytyksiä, jos se on tavalla, joka vaarantaa yksityisen palveluntuottajan luotettavuuden:

1) huomattavissa määrin tai toistuvasti laiminlyönyt verojen tai muiden julkisten maksujen suorittamisen taikka käyttänyt määräysvaltaa oikeushenkilössä, joka on vastaavalla tavalla laiminlyönyt verojen tai muiden julkisten maksujen suorittamisen;

2) ulosmittauksen tai muun selvityksen mukaan muutoin kuin tilapäisesti kykenemätön vastaamaan veloistaan.

Mitä edellä 4 – 6 momentissa säädetään yksityisestä palveluntuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa yksityisen palveluntuottajan puolesta.

Edellä 3 - 6 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa yksityiselle palveluntuottajalle on kuitenkin varattava mahdollisuus osoittaa, ettei esteitä palveluntuottajana toimimiselle ole.

Tässä pykälässä säädettyjä yksityistä palveluntuottajaa koskevia vaatimuksia sovelletaan myös yksityisen palveluntuottajan 16 §:ssä tarkoitettuun alihankkijaan.

14 §

Hankittavien palvelujen sopimusehdot ja varautuminen sopimuksen päättymiseen

Hankkiessaan palveluja 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla sopimukseen perustuen sote-maakunnan on varmistettava, että se pystyy huolehtimaan 8 §:ssä säädettyistä vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassaollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa tai muissa häiriö- tai poikkeustilanteissa.

Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) hankittavien palvelujen sisällön, määrän ja laadun toteuttamisesta;
- 2) käytännön järjestelyistä, joilla sote-maakunta huolehtii järjestämisvastuuseensa kuuluvasta ohjaamisesta ja valvonnasta;
- 3) yksityisen palveluntuottajan vakavaraisuuden ehdoista;
- 4) mahdollisten alihankkijoiden käyttämisen menettelyistä ja siitä, miten sote-maakunta antaa hyväksyntänsä alihankkijoiden käyttämiseen;
- 5) häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta;
- 6) sopimuksen mukaisen korvauksen alentamisesta ja sen maksamisesta pidättymisestä yksityisen palveluntuottajan virheen perusteella;
- 7) sopimuksen irtisanomisesta ja purkamisesta; sekä
- 8) sopimuksen päättymiseen tai sopimuksen rikkomis- tai häiriötilanteeseen liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

15 §

Palvelujen hankintaa koskevan päätöksen perusteleminen

Sen lisäksi, mitä hallintolain (434/2003) 44 §:ssä säädetään, sote-maakunnan 12 §:ssä tarkoitettujen palvelujen hankkimista koskevassa hankintapäätöksessä on ilmentävä perustelut siitä, että palvelujen hankinnalle on olemassa 12 §:ssä tarkoitettut edellytykset sekä siitä, kuinka sote-maakunta kykenee toteuttamaan 8 §:ssä säädetyn järjestämisvastuunsa hankkiessaan palveluja. Lisäksi perusteluista on ilmentävä, miten sote-maakunta on huolehtinut 14 §:ssä tarkoitettulla tavalla sopimuksen ehtojen asianmukaisuudesta.

16 §

Yksityisen palveluntuottajan alihankinta

Sote-maakunnalle 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla sosiaali- ja terveystalvetuottava yksityinen palveluntuottaja voi hankkia omaa toimintaansa täydentäviä sosiaali- ja terveystalvetuottava alihankkijalta. Mainittuja talvetuottava voidaan hankkia alihankkijalta kuitenkin vain, jos siitä on sovittu sote-maakunnan kanssa 14 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Lisäksi edellytyksenä on, että yksityinen palveluntuottaja on ilmoittanut sote-maakunnalle alihankkijat, joita sen on tarkoitus käyttää ja esittänyt selvityksen siitä, että nämä täyttävät 13 §:ssä säädetty vaatimukset, ja että sote-maakunta on antanut hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen.

Hankkiessaan talvetuottava alihankkijalta yksityisen palveluntuottajan on huolehdittava siitä, että sekä yksityinen palveluntuottaja itse että alihankkija täyttävät 13 §:ssä säädetty vaatimukset. Yksityinen palveluntuottaja on kokonaisvastuussa tuottamistaan talvetuottava ja vastaa alihankkijan yksittäiselle asiakkaalle antamasta talvetuottava.

Yksityinen palveluntuottaja on osaltaan vastuussa alihankkijoidensa ohjauksesta ja valvonnasta. Tähän liittyen yksityinen palveluntuottaja on velvollinen huolehtimaan siitä, että alihankkijan tuottamat talvetuottava vastaavat lainsäädännön vaatimuksia ja sitä, mitä sote-maakunta edellyttää yksityiseltä palveluntuottajalta sekä siitä, että alihankkija noudattaa sote-maakunnan ohjeita.

Sote-maakunnan velvollisuudesta ohjata ja valvoa sote-maakunnalle talvetuottava yksityisen palveluntuottajan alihankkijaa säädetään sote-maakuntalain 10 §:ssä ja tämän lain 39 §:ssä.

17 §

Yksityisen palveluntuottajan velvollisuudet

Yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan:

- 1) noudatettava julkisia sosiaali- ja terveystalvetuottava koskevia lakisääteisiä sisältö- ja laatuvaatimuksia;
- 2) noudatettava talvetuottava tuottamista koskevaa sopimusta;
- 3) noudatettava sote-maakunnan järjestämisvastuunsa nojalla yksityiselle palveluntuottajalle antamia ohjeita;
- 4) varmistettava 18 §:ssä tarkoitettujen hallinnon yleislakien noudattaminen tuottamissaan talvetuottava;
- 5) noudatettava sote-maakunnan palvelustrategiaa; ja
- 6) noudatettava 10 §:ssä tarkoitettuja sote-maakunnan määrittelemiä palvelukokonaisuuksia ja palveluketjuja ja toimittava integraation toteutumisen edellyttämässä yhteistyössä sote-maakunnan ja muiden tuottajien kanssa.

18 §

Hallinnon yleislakien soveltaminen yksityisen palveluntuottajan toimintaan

Yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan noudatettava hallintolakia, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003), kielilakia, saamen kielilakia ja viittomakielilakia (359/2015), jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Lisäksi yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan on tämän lain

mukaisessa toiminnassaan noudatettava, mitä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003) säädetään mainitun lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnasta, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

Yksityiseen palveluntuottajaan ja tämän alihankkijaan sovelletaan tämän lain mukaisessa toiminnassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki. Yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan tämän lain mukaisessa toiminnassa laatimat tai saamat asiakirjat ovat julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta saatuja tai laadittuja sote-maakunnan asiakirjoja.

Tiedonhallinnan järjestämisestä, tietoturvallisuudesta, tietoaineistojen sähköisestä luovutustavasta, asianhallinnasta ja palvelujen tiedonhallinnasta säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019). Digitaalisten palvelujen saavutettavuudesta ja viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestämisestä yleisölle säädetään digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (306/2019).

19 §

Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu

Edellä 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla sote-maakunnalle sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä 12 a §:ssä tarkoitettuun vuokratyöntekijään sovelletaan rikoslain (39/1889) 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös 1 momentissa tarkoitetun yhteisön, säätiön tai muun oikeushenkilön lakimääräisen toimielimen tai johdon jäsenen sekä itsenäiseen ammatinharjoittajaan heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä.

Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

4 luku

Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

20 §

Yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa valtakunnallisesta sosiaali- ja terveyspolitiikasta, sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden valmistelusta ja niiden huomioon ottamisesta sote-maakuntien toiminnan ohjauksessa.

21 §

Valtakunnalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle

Valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet yhdenvertaisen, laadukkaan ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle. Tavoitteiden tulee perustua sosiaali- ja terveysministeriön 29 §:ssä tarkoitettuun selvitykseen sekä

mahdollisiin muihin väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja taloutta koskeviin seurantatietoihin. Lisäksi tavoitteissa on otettava huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet.

Valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä:

1) tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen toteutumisen, vaikuttavuuden, palvelujen yhteensovittamisen sekä kielellisten oikeuksien turvaamiseksi ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi;

2) tavoitteet hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi sekä sote-maakuntien ja kuntien ja muiden toimijoiden väliselle tätä koskevalle yhteistyölle;

3) sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen tiedonhallinnan kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet;

4) tavoitteet sote-maakuntien väliselle sekä sote-maakuntien yhteistyöalueiden väliselle yhteistyölle ja työnjaolle;

5) tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle;

6) yleiset linjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon investoinneista; sekä

7) tavoitteet alueellisen ja valtakunnallisen valmiuden ja varautumisen toteuttamiseksi.

Valtakunnalliset tavoitteet voivat koskea myös muita sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseksi tarpeellisia asioita.

Valtioneuvoston vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista on seurattava ja arvioitava vuosittain. Tavoitteita on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman sote-maakunnan esitykseen taikka sosiaali- ja terveysministeriön tai valtiovarainministeriön aloitteeseen.

22 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta. Sen tehtävänä on:

1) ennakoida, seurata ja arvioida sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää ja kustannuksia sekä väestön hyvinvoinnin ja terveyden väestöryhmittäistä kehitystä;

2) tehdä ehdotuksia valtakunnallisiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tavoitteiksi sekä käsitellä 21 §:n 4 momentissa tarkoitettua sosiaali- ja terveysministeriön aloitteet ja sote-maakuntien esitykset niiden muuttamiseksi;

3) edistää sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista;

4) käsitellä sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita sekä muita sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistarpeita;

5) käsitellä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa koskevia valtion toimenpiteitä;

6) käsitellä yhteistyöalueiden sisäistä työnjakoa ja yhteistyötä sekä edistää yhteistyöalueiden välistä yhteistyötä.

Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa on sote-maakuntien sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja muiden sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus.

Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

23 §

Sosiaali- ja terveysministeriön neuvottelut sote-maakunnan kanssa

Sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelee erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Valtiovarainministeriö osallistuu neuvotteluihin. Neuvottelujen tarkoituksena on ohjata sote-maakuntaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä sekä edistää ministeriöiden ja sote-maakunnan välistä yhteistyötä.

Neuvotteluissa seurataan ja arvioidaan sote-maakunnan järjestämisvastuun toteutumista. Neuvotteluissa sovitaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen tavoitteista sekä niitä tukevista toimenpiteistä. Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö voivat tarvittaessa antaa sote-maakunnalle toimenpide-ehdotuksia.

Seuranta, arviointi, tavoitteenasetanta sekä toimenpide-ehdotukset koskevat seuraavia asiakokonaisuuksia:

- 1) sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden huomioon ottaminen;
- 2) sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus;
- 3) hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja tätä koskeva yhteistyö kuntien ja muiden toimijoiden kanssa;
- 4) toimintaympäristön muutosten huomioon ottaminen;
- 5) sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuus ja kustannusvaikuttavuus sekä sote-maakunnan kustannusten kehitys ja rahoituksen riittävyys;
- 6) sosiaali- ja terveydenhuollon tuotantorakenne, vähäistä suuremmat palveluhankinnat ja vuokratyövoiman käyttö;
- 7) sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnit ja sote-maakunnan alustava esitys investointisuunnitelmaksi;
- 8) sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinta;
- 9) sote-maakuntien yhteistyösopimuksen toimeenpano sekä työnjako ja yhteistyö muiden sote-maakuntien kanssa;
- 10) sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvonta; ja
- 11) tarpeen mukaan muut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvät asiat.

Sote-maakunnan järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa otetaan erityisesti huomioon edellisissä neuvotteluissa sovittujen toimenpiteiden ja ministeriöiden toimenpide-ehdotusten toimeenpano sote-maakunnassa sekä sovittujen tavoitteiden toteutuminen. Tässä hyödynnetään 27 §:n 2 momentissa tarkoitettua sote-maakunnan vuosittaista selvitystä sekä 28 §:ssä tarkoitettua sote-maakuntakohtaista Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviota.

Sosiaali- ja terveysministeriö laatii yhteistyössä sote-maakunnan kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista. Asiakirjaan kirjataan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kokonaisuuden toteutuminen. Lisäksi asiakirjassa todetaan neuvotteluissa sovitut tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä ministeriöiden mahdollisesti antamat toimenpide-ehdotukset. Asiakirja julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Mitä edellä tässä pykälässä sote-maakunnasta säädetään, sovelletaan myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin lain 1 §:n 4 momentissa säädetään. HUS-maakuntayhtymän neuvotteluihin osallistuvat myös Uudenmaan maakunnan alueen sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki.

Sote-maakunnan on laadittava vuosittain esitys sote-maakunnan investointisuunnitelmaksi. Investointisuunnitelman tulee sisältää tiedot seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista sote-maakuntalain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun sote-maakuntakonsernin investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista sekä niiden rahoituksesta. Lisäksi investointisuunnitelman tulee sisältää tiedot sote-maakunnan toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista. Mainitut tiedot on esitettävä erikseen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa (\) tarkoitetun pelastustoimen osalta. Investointisuunnitelma ei saa olla ristiriidassa sote-maakuntalain (\) 15 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa.

Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan investointisuunnitelman osan tulee perustua 21 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä väestön palvelutarpeeseen. Sote-maakunnan on valittava mainittuun investointisuunnitelman osaan sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja niitä vastaavat sopimukset, ja siinä on arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen. Kyseisessä investointisuunnitelman osassa on otettava huomioon 34 §:ssä tarkoitettu sote-maakuntien yhteistyösopimus ja 23 §:ssä tarkoitetut neuvottelut.

Pelastustoimea koskevan sote-maakunnan investointisuunnitelman osan tarkemmista laatu- ja sisällönsäädöksistä säädetään pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11:ssä.

Sote-maakunta saa toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnin tai investointia vastaavan sopimuksen taikka sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyy sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveysministeriön 24 a §:ssä säädetyllä tavalla hyväksymään sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan osaan. Sote-maakunnan on sote-maakuntalain 48 §:ssä tarkoitetulla omistajaohjauksella huolehdittava, että sote-maakuntakonsernin sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnit tai investointia vastaavat sopimukset taikka hyödykkeiden luovutukset eivät ole ristiriidassa hyväksytyn investointisuunnitelman kanssa. Tämän momentin vastainen sote-maakunnan päätös tai oikeustoimi on mitätön. Pelastustoimen investoinnin tai investointia vastaavan sopimuksen taikka pelastustoimen hyödykkeen luovutuksen toteuttamisen edellytyksistä säädetään pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä.

Mitä edellä tässä pykälässä sote-maakunnasta säädetään, sovelletaan myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin lain 1 §:n 4 momentissa säädetään. Pelastustoimesta säädettyä ei kuitenkaan sovelleta HUS-maakuntayhtymään.

24 a §

Sote-maakunnan investointisuunnitelman hyväksyminen

Sote-maakunnan on toimitettava esitys sote-maakunnan investointisuunnitelmaksi sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle kalenterivuoden loppuun mennessä.

Sosiaali- ja terveysministeriö hylkää sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevan esityksen, mikäli se on ristiriidassa 24 §:n 1 momentissa tarkoitetun sote-maakunnan lainanottovaltuuden kanssa. Tällöin sote-maakunnan on toimitettava korjattu investointisuunnitelmaa koskeva esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle.

Mikäli sosiaali- ja terveysministeriö ei hylkää sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä 2 momentin perusteella, sosiaali- ja terveysministeriö tekee päätöksen esitetyn investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan hyväksymisestä. Sosiaali-

ja terveysministeriö voi hylätä esitetyn investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan osan, jos:

1) siinä ei ole osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille ja investointeja vastaaville sopimuksille;

2) se on ristiriidassa sote-maakuntien yhteistyösopimuksen kanssa;

3) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin sote-maakuntien välisenä yhteistyönä; tai

4) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka luovutus ei edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa järjestämistä.

Edellä 3 momentissa tarkoitetaan laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi sote-maakuntien väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoon sote-maakunnassa. Taloudellisesti merkittävällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta, joka vaikuttaisi sote-maakunnan talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla.

Mikäli sosiaali- ja terveysministeriö ei hylkää sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä 2 momentin perusteella, sisäministeriö tekee päätöksen esitetyn investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan hyväksymisestä siten kuin pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä tarkemmin säädetään.

Mikäli esitetyn sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai pelastustoimea koskeva osa hylätään 3 tai 5 momentin perusteella, sote-maakunnan on toimitettava kyseisen investointisuunnitelman osan korvaava esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Korjattu investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai pelastustoimea koskeva osa voidaan hyväksyä vain, jos siihen sisältyvä pitkäaikaisen lainan määrä on enintään hylättyyn esitykseen sisältyneen pitkäaikaisen lainan suuruinen. Muilta osin sen hyväksymiseen sovelletaan, mitä edellä 3 ja 5 momentissa säädetään.

Mikäli esitetyn sote-maakunnan investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai pelastustoimea koskeva osa hylätään 3 tai 5 momentin perusteella, sote-maakunta voi 6 momentista poiketen toimittaa osin hylätyn investointisuunnitelmaa koskevan esityksen kokonaisuudessaan korvaavan esityksen sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Tällöin sote-maakunnan investointisuunnitelmaa koskevan uuden esityksen hyväksymiseen sovelletaan mitä 2 - 4 momentissa säädetään.

Mitä edellä tässä pykälässä sote-maakunnasta säädetään, sovelletaan myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin lain 1 §:n 4 momentissa säädetään. Pelastustoimesta säädettyä ei kuitenkaan sovelleta HUS-maakuntayhtymään.

25 §

Aloite sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä

Sosiaali- ja terveysministeriö voi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen sote-maakuntalain 120 §:ssä tarkoitetun sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämiseksi, jos ministeriön ja sote-maakunnan välisessä neuvottelumenettelyssä tai muutoin on osoittautunut, että sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut.

Arvioitaessa, onko sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto ilmeisesti vaarantunut, käytetään seuraavia arviointiperusteita:

- 1) sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeenmukainen ja riittävä palvelujen saatavuus tai saavutettavuus on vaarantunut tai on merkittävästi huonompi kuin useassa muussa sote-maakunnassa;
- 2) sosiaali- ja terveydenhuollon laatu ei turvaa potilas- tai asiakasturvallisuutta tai on merkittävästi huonompi kuin useassa muussa sote-maakunnassa;
- 3) sosiaali- ja terveydenhuollon tarvevakioidut asukaskohtaiset kustannukset ovat merkittävästi korkeammat kuin useassa muussa sote-maakunnassa;
- 4) sote-maakunta ei kykene varmistamaan tai sillä on useaa muuta sote-maakuntaa heikompi kyky varmistaa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen edellyttämä henkilöstö ja osaaminen; tai
- 5) sote-maakunnan kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on muusta kuin 1–4 kohdassa tarkoitettusta syystä vakavasti ja pitkäaikaisesti vaarantunut.

26 §

Sosiaali- ja terveysministeriön aloite sote-maakunnan lisärahoituksen myöntämisestä

Sosiaali- ja terveysministeriö voi tehdä aloitteen sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain (/) 11 §:ssä tarkoitetun lisärahoituksen myöntämiseksi sote-maakunnalle ja lisärahoituksen ehtoista siten kuin mainitun lain 26 §:ssä säädetään.

27 §

Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointivelvollisuus

Sote-maakunnan on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. Sote-maakunnan on verrattava tätä tietoa vastaavaan muita sote-maakuntia koskevaan tietoon. Sote-maakunnan on hyödynnettävä edellä mainittua tietoa järjestämisvastuullaan olevan sosiaali- ja terveydenhuollon tietojohdattamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen ja päätöksenteon tukena.

Sote-maakunnan on laadittava 1 momentissa tarkoitettun tiedon perusteella vuosittain selvitys sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon ja sote-maakunnan talouden tilasta. Selvityksessä on kuvattava ja arvioitava, miten sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, sosiaali- ja terveysministeriön ja sote-maakunnan vuosittaisissa neuvotteluissa sovitut tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä mahdolliset sosiaali- ja terveysministeriön antamat toimenpideehdotukset on toteutettu sote-maakunnassa. Lisäksi selvitykseen on sisällytettävä sote-maakunnan alustava esitys 24 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Selvitys julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Sote-maakunnalle palveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien on sote-maakunnan pyynnöstä toimitettava sote-maakunnan 1 momentissa tarkoitettun seurannan edellyttämät välttämättömät tiedot sote-maakunnan käyttöön salassapitovelvoitteiden estämättä. Sote-maakunnalla on oikeus tässä tarkoituksessa salassapitovelvoitteiden estämättä käsitellä ja yhdistellä tunnistusteellisesti sen omiin rekistereihin tallennettuja asiakastietoja siten kuin sosiaali- ja terveys-tietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) 41 §:n 2 momentissa säädetään.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun tiedon tulee olla Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemien tietosisältöjen ja -rakenteiden mukaista. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää 1 momentissa tarkoitettun seurannan vähimmäistietosisällöstä, mukaan lukien 6 ja 7 §:ssä tarkoitettun hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman vähimmäistietosisältö. Lisäksi

sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen, sekä selvityksen laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin se on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

28 §

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviot

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valmistelee sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuden ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi valtakunnallisesti, sote-maakuntien yhteistyö-alueittain ja sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, investointien tarvetta ja vaikutuksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja niiden kehitystä. Lisäksi niissä arvioidaan mahdollisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen sote-maakunnassa on kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuus ja laatu voidaan valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella turvata. Asiantuntija-arviot julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioiden laatimista varten kukin aluehallintovirasto laatii vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta toimialueensa sote-maakunnissa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos hyödyntää asiantuntija-arvioiden laatimisessa 2 momentissa tarkoitettuja aluehallintovirastojen selvityksiä sekä sote-maakuntien 27 §:n 2 momentissa tarkoitettuja selvityksiä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen oikeudesta saada muita tietoja sote-maakunnilta ja yksityisiltä sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajilta säädetään Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 5 §:n 1 momentissa ja 5 h §:ssä.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioihin ja 2 momentissa tarkoitettuun aluehallintoviraston selvitykseen, sekä niiden laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin ne on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

29 §

Sosiaali- ja terveysministeriön vuosittainen selvitys

Sosiaali- ja terveysministeriö laatii vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä. Selvityksen tulee sisältää ehdotus tarvittavista toimenpiteistä julkisen talouden suunnitelman, valtion talousarvion sekä 26 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista ohjausta varten. Selvityksessä hyödynnetään 31:ssä tarkoitettuja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita. Selvitys on julkaistava julkisessa tietoverkossa.

30 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminta sote-maakunnassa

Sote-maakunta vastaa alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen valtakunnallisten tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi sote-maakunta koordinoi ja ohjaa palvelutuotannossa tapahtuvaa integroitua kehittämistyötä sekä tukee kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä kehittämistyössä.

Sote-maakunta osallistuu kansalliseen ja alueelliseen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen ja toimii yhteistyössä kuntien sekä koulutus-, kehittämis- ja tutkimustoimintaa harjoittavien organisaatioiden kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon osaamis- ja työvoimatarpeen arviointia ja ammatillisen osaamisen kehittämistä on tehtävä yhteistyössä yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja toisen asteen ammatillisten oppilaitosten kanssa sekä muiden koulutusviranomaisten, työhallinnon ja maakuntien liittojen kanssa.

31 §

Ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisen tukeminen

X sote-maakunnan tehtävänä on tukea ruotsinkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa. Lapin sote-maakunnan tehtävänä on tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

5 luku

Sote-maakuntien välinen yhteistyö

32 §

Yliopistollinen sairaala

Sote-maakunnissa, joiden alueella sijaitsevat Turun, Oulun ja Tampereen yliopistot ja Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden tiedekunta, sekä HUS-maakuntayhtymällä on oltava yliopistollinen sairaala.

33 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue

Sote-maakuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten on viisi yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueisiin kuuluvat sote-maakunnat säädetään valtioneuvoston asetuksella siten, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävät Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat sekä HUS-maakuntayhtymä kuuluvat eri yhteistyöalueisiin. Yhteistyöalueiden on oltava maantieteellisesti yhtenäisiä sekä alueen väestön palvelujen järjestämisen ja tuottamisen, potilas- ja asiakasturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta toiminnallisia kokonaisuuksia.

Yhteistyöalueelle laaditaan sote-maakuntien yhteistyösopimus.

Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, X ja Varsinais-Suomen sote-maakunnat hoitavat yhteistyösopimuksen laatimisen edellyttämät hallintotehtävät.

34 §

Sote-maakuntien yhteistyösopimus

Sosiaali- ja terveydenhuollon alueelliseksi yhteensovittamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien sote-maakuntien on tehtävä yhteistyösopimus. Sopimuksessa on otettava huomioon asiakkaiden tarpeet sekä 21 §:n mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet. Sopimus on laadittava valtuustokausittain.

Yhteistyösopimuksessa on sovittava ottaen huomioon, mitä niistä on tässä laissa ja toisaalla säädetty:

1) työnjaosta ja yhteistyöstä väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja ennakkoinnissa sekä palvelutuotannon seurannassa ja arvioinnissa;

2) toimenpiteistä palvelujen yhteensovittamisen ja yhdenvertaisen saatavuuden sekä kielellisten oikeuksien varmistamiseksi;

3) toimenpiteistä vaikuttavan, laadukkaan ja kustannustehokkaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja tuotantorakenteen varmistamiseksi;

4) toimenpiteistä sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi;

5) päivistystoiminnan työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta siten kuin terveydenhuoltolain 50 §:n 5 momentissa säädetään;

6) ensihoidon työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta mukaan lukien terveydenhuoltolain 46 §:ssä tarkoitetun ensihoitokeskuksen tehtävien järjestäminen ja ensihoidon sovittamisesta yhteen muun toiminnan kanssa;

7) työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta lääkinnällisten ja muiden tuki- ja palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa;

8) työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta muiden kuin 5 - 7 kohdassa tarkoitettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa;

9) työnjaosta ja yhteistyöstä kehittämistoiminnassa sekä yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sote-maakunnan kehittämistoiminnan koordinaatiotehtävistä alueella;

10) sosiaali- ja terveydenhuollon menetelmien käyttöönoton, käytön ja käytöstä poistamisen alueellisista periaatteista ja käytännöistä ottaen huomioon niitä koskevat valtakunnalliset linjaukset;

11) yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen ja tutkimuksen toteuttamisessa;

12) sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan ja sähköisten palvelujen kehittämisestä, asiakas- ja potilastietojen käytön yhteensovittamisesta sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisten velvoitteiden yhteensovittamisesta yhteistyöalueella;

13) häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen ja valmiuden edellyttämistä toimenpiteistä, työnjaosta ja yhteistyöstä sekä valmiuskeskuksen toiminnan järjestämisestä;

14) laajakantoisia ja taloudellisesti merkittäviä investointeja koskevasta yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta siltä osin kuin se on tarpeellista 1–13 kohdassa tarkoitettujen asioiden kannalta;

15) tarvittaessa muusta sosiaali- ja terveydenhuollon työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta.

Yhteistyösopimuksen on edistettävä asiakas- ja potilasturvallisuutta ja muuta laatua sekä tarkoituksenmukaisen, kustannusvaikuttavan ja tehokkaan sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamista. Työnjaossa on lisäksi varmistettava, että yhteistyösopimuksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuoltoa antavassa toimintayksikössä on tehtävän hoitamiseksi riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetuista asioista, joista on sovittava yhteistyösopimuksessa.

35 §

Yhteistyösopimuksen valmistelu ja toteutumisen seuranta

Yhteistyösopimusta laadittaessa sote-maakunnan on otettava huomioon väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä palvelutarpeita koskevat seurantatiedot.

Yhteistyösopimus valmistellaan 34 §:n 2 momentin 13 kohdassa tarkoitettujen valmiuden ja varautumisen tehtävien osalta yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Yhteistyösopimusta valmisteltaessa sote-maakuntien on kuultava sosiaali- ja terveysalan koulutusta antavia korkeakouluja 34 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoitettua yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen ja tutkimuksen toteuttamisessa.

Ennen yhteistyösopimuksen hyväksymistä sote-maakuntien on kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Sote-maakuntien on hyväksyttävä yhteistyösopimus sote-maakuntavaltuustoissaan. Hyväksytty yhteistyösopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Yhteistyösopimuksen toteutumista seurataan ja arvioidaan vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen sote-maakuntien välisissä neuvotteluissa, johon osallistuvat myös valtiovarainministeriö ja sisäministeriö. Sitä on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman sote-maakunnan esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin, miten 1—5 momenteissa tarkoitettua asiaa otetaan huomioon yhteistyösopimuksen valmistelussa ja sopimuksen toteutumisen seurannassa. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää yhteistyösopimuksen laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, johon mennessä hyväksytty yhteistyösopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

36 §

Valtioneuvoston toimivalta päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta

Valtioneuvosto voi päättää sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä siltä osin kuin:

- 1) sote-maakunnat eivät pääse sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä;
- 2) yhteistyösopimuksessa ei ole sovittu 34 §:n 2 momentin 1–14 kohdassa tarkoitetuista asioista siten, että se turvaisi riittävän ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella;
- 3) yhteistyösopimuksessa sovittu häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ja valmius ei ole kokonaisturvallisuuden kannalta riittävää.

Valtioneuvoston päätös valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä ministeriön on kuultava niitä sote-maakuntia, joita päätös koskee.

Valtioneuvoston päätös sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta on voimassa siihen saakka, kunnes sote-maakunnat ovat tehneet uuden yhteistyösopimuksen, jossa on otettu riittävästi huomioon 1 momentissa tarkoitettut tekijät. Valtioneuvoston päätöksen korvaavan uuden yhteistyösopimuksen valmisteluun sovelletaan mitä 35 §:ssä säädetään.

37 §

Kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyö

Kaksikielisten sote-maakuntien on sovittava keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa, kun se on välttämätöntä tai

tarpeellista ruotsinkielisten palvelujen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka asiakkaiden kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatimuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.

Kaksikielisten sote-maakuntien keskinäistä yhteistyötä koskevassa sopimuksessa on sovittava asiantuntijatuesta, jota kaksikieliset sote-maakunnat antavat toisilleen palvelujen toteuttamisessa. Lisäksi sopimuksessa on sovittava työnjaosta sellaisissa palveluissa, joissa yhteistyö on välttämätöntä kielellisten oikeuksien ja riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen varmistamiseksi tai joita on tarkoituksenmukaista toteuttaa vain osassa sote-maakuntia. Sopimuksella ei voida kuitenkaan poiketa siitä, mitä 11 §:ssä, sosiaalihuoltolaissa tai terveydenhuoltolaissa taikka niiden nojalla säädetään palvelujen keskittämisestä.

X sote-maakunta vastaa kaksikielisten sote-maakuntien keskinäistä yhteistyötä koskevan sopimuksen laatimisen koordinoimisesta.

Ennen keskinäistä yhteistyötä koskevan sopimuksen hyväksymistä kaksikielisten sote-maakuntien on kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Sote-maakuntien on hyväksyttävä sopimus sote-maakuntavaltuustoissaan. Hyväksytty sopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sopimuksen toteutumista on seurattava ja arvioitava vuosittain. Sopimuksen muuttaminen voi perustua yhden tai useamman kaksikielisen sote-maakunnan esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen. Kansalliskielilautakunnan velvollisuudesta tehdä ehdotuksia sopimuksen muuttamisesta sekä seurata sopimuksen toteutumista säädetään sote-maakuntalain 32 §:ssä.

Jos kaksikieliset sote-maakunnat eivät pääse sopimukseen keskinäisestä yhteistyöstään tai sopimuksen sisältö ei turvaa sosiaali- ja terveyspalvelujen asianmukaista järjestämistä, valtioneuvosto voi päättää sopimuksen sisällöstä. Valtioneuvoston päätös valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä ministeriön on kuultava niitä sote-maakuntia, joita päätös koskee. Valtioneuvoston päätös kaksikielisten sote-maakuntien keskinäistä yhteistyötä koskevasta sopimuksesta on voimassa siihen saakka, kunnes sote-maakunnat ovat tehneet uuden sopimuksen.

6 luku

Omaavonta ja viranomaisavonta

38 §

Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan omaavonta

Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omaavonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen ja tekemiensä sopimusten noudattaminen. Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan on varmistettava palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja muu laatu sekä asiakkaiden ja potilaiden yhdenvertaisuus. Tehtävien ja palvelujen omaavonta on toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista.

Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omaavontaohjelma. Ohjelmassa tulee määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan. Omaavontaohjelmassa on todettava, miten sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumista, turvallisuutta ja muuta laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Omaavontaohjelma sekä omaavontaohjelman toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet on julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä ohjelmaan sisältyvästä suunnitelmasta laadunhallinnan sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden edistämiseksi.

Valvira voi antaa määräyksiä omavalvontaohjelman tarkemmasta sisällöstä ja toteutumisen seurannasta.

39 §

Sote-maakunnan ohjaus- ja valvontavelvollisuus

Sote-maakunnan velvollisuudesta ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa, oikeudesta saada yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta valvonnan toteuttamista varten välttämättömät tiedot ja selvitykset sekä oikeudesta tarkastaa yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan tiloja ja laitteita säädetään sote-maakuntalain 10 §:ssä.

Sote-maakunnan on järjestämisvastuunsa nojalla ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa ja tähän liittyen määriteltävä tarvittaessa palvelujen tuottamista koskevia ohjeita. Jos yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenee mahdollisia epäkohtia tai puutteita, sote-maakunnan on ohjattava yksityistä palveluntuottajaa tai tarvittaessa pyydettyä yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta asiasta selvitystä asettamassaan riittävässä määräajassa. Epäkohtien tai puutteiden ilmettyä sote-maakunnan on vaadittava niiden korjaamista asettamassaan riittävässä määräajassa.

Jollei yksityinen palveluntuottaja tai tämän alihankkija korjaa epäkohtia tai puutteita sote-maakunnan asettamassa määräajassa, sote-maakunnan on tarvittaessa ryhdyttävä 14 §:ssä tarkoitetun sopimuksen mukaisiin toimenpiteisiin korvauksen alentamiseksi tai sen maksamisesta pidättymiseksi. Jos rikkomukset ovat olennaisia tai toistuvia, sote-maakunnan on ryhdyttävä toimenpiteisiin sopimuksen irtisanomiseksi tai purkamiseksi.

40 §

Viranomaisvalvonta ja siihen liittyvä ohjaus

Tähän lakiin perustuvan toiminnan yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Aluehallintovirasto valvoo toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja palvelurakenteen lainmukaisuutta ja antaa valvontaan liittyvää ohjausta.

Valvira ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Lisäksi Valvira valvoo sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen, toiminnan sekä niiden järjestämien ja tuottamien palvelujen lainmukaisuutta sekä antaa valvontaan liittyvää ohjausta erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat:

- 1) periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat;
- 2) usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat;
- 3) asiat, jotka liittyvät olennaisesti Valvirassa käsiteltävään muuhun sosiaalihuoltoon tai terveydenhuoltoon taikka sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilöä koskevaan valvonta-asiin;
- 4) asiat, joita aluehallintoviraston valvonta-asioita käsittelevät virkamiehet ovat esteellisiä käsittelemään.

Mitä tässä luvussa säädetään sote-maakuntien toiminnan valvonnasta, koskee myös 6 §:n mukaista hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kunnassa.

Valviran ja aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa säädetään tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

41 §

Valvonta-asian käsittely

Valvontaviranomaisen on noudatettava yhdenmukaisia periaatteita, menettelytapoja ja ratkaisukäytäntöjä ohjauksessa ja valvonnassa.

Valvontaviranomaiset ryhtyvät tietoonsa tulleen valvonta-asian perusteella niihin toimenpiteisiin, joihin ne potilas- tai asiakasturvallisuuden varmistamisen tai lain noudattamisen kannalta katsovat olevan aihetta.

Valvontaan liittyvät toimenpiteet voidaan asettaa kiireellisyys- ja tärkeysjärjestykseen asiakas- ja potilasturvallisuuden tai muiden seikkojen niin edellyttäessä. Kahta vuotta vanhempaan tapahtumaan perustuvaa valvonta-asiaa ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä.

Kantelusta säädetään hallintolain 8 a luvussa ja muistutuksesta potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 10 §:ssä ja sosiaalihuollon asiakaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 23 §:ssä.

42 §

Viranomaisten välinen yhteistyö

Valvontaviranomaisten on tarvittaessa toimittava yhteistyössä keskenään ja muiden viranomaisten kanssa hoitaessaan tässä laissa säädettyjä tehtäviä.

Sote-maakunnan on ilmoitettava yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneistä epäkohdista ja puutteista välittömästi palveluja valvovalle valvontaviranomaiselle. Jos valvontaviranomainen saa valvontatoiminnassaan tiedon epäkohdista tai puutteista yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa, valvontaviranomaisen on vastaavasti ilmoitettava asiasta välittömästi sote-maakunnille, joille yksityinen palveluntuottaja tuottaa palveluja. Lisäksi sote-maakunnan ja valvontaviranomaisen on lähetettävä toisilleen tiedoksi laatimansa tarkastuskertomukset, jotka koskevat sote-maakunnalle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toimintaa.

Lääkelaissa (395/1987) tarkoitettua toimintaa valvoo Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fime) ja säteilylaissa (592/1991) tarkoitettua toimintaa valvoo Säteilyturvakeskus. Jos aluehallintovirasto tai Valvira on valvonnassaan havainnut lääkehuollossa puutteita tai muita epäkohtia, niistä on ilmoitettava Fimealle. Säteilyn käytössä havaituista puutteista ja epäkohdista on ilmoitettava Säteilyturvakeskukselle.

43 §

Ohjaus- ja arviointikäynnit

Valvontaviranomainen voi tehdä 40 §:ssä tarkoitetun ohjauksen toteuttamiseksi ohjaus- ja arviointikäyntejä sote-maakuntiin.

Ohjaus- ja arviointikäynneistä ja niiden ohjelmasta on sovittava ennakkoon asianomaisen sote-maakunnan kanssa.

44 §

Tarkastusoikeus

Valvontaviranomainen voi tarkastaa sote-maakunnan tässä laissa tarkoitetun toiminnan sekä toiminnassa käytettävät toimitilat. Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta. Valvira voi määrätä aluehallintoviraston tekemään puolestaan edellä mainitun tarkastuksen. Tarkastusmääräykseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Tarkastaja on päästettävä kaikkiin sote-maakunnan tässä laissa tarkoitetussa toiminnassa käytettäviin toimitiloihin. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastuksessa on salassapitosäännösten estämättä esitettävä kaikki tarkastajan pyytämät asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä tarkastuksen toimittamiseksi. Lisäksi tarkastajalle on salassapitosäännösten estämättä annettava maksutta hänen pyytämänsä jäljennökset tarkastuksen toimittamiseksi tarpeellisista asiakirjoista. Tarkastajalla on myös oikeus ottaa kuvatallenteita tarkastuksen aikana. Kuvatallenteita ei kuitenkaan saa ottaa asiakkaasta ilman tämän suostumusta, jollei kuvatallenteen ottaminen ole välttämätöntä valvonnan toteuttamiseksi. Tarkastajan apuna voi olla tarkastuksen toteuttamiseksi tarpeellisia asiantuntijoita. Asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan tässä pykälässä tarkoitetussa tehtävässä. Vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa.

Poliisin on tarvittaessa annettava virka-apua valvontaviranomaiselle tarkastuksen suorittamiseksi.

Tarkastukseen sovelletaan muutoin mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään. Rangaistuksesta väärän todistuksen antamisesta viranomaiselle säädetään rikoslain 16 luvun 8 §:ssä.

45 §

Hallinnollinen ohjaus

Jos sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämisessä tai toteuttamisessa havaittu puute, virheellisyys, laiminlyönti tai muu epäkohta ei anna aihetta 46 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin, valvontaviranomainen voi saattaa sote-maakunnan tai virheellisestä toiminnasta vastuussa olevan henkilön tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä tai kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallinnon vaatimuksiin. Valvontaviranomainen voi myös kehottaa valvottavaa korjaamaan todetun puutteen tai muun epäkohdan. Jos edellä tässä pykälässä tarkoitettuja toimenpiteitä ei voida asian kokonaisarviointiin vaikuttavat seikat huomioon ottaen pitää riittävinä, valvontaviranomainen voi antaa valvottavalle huomautuksen vastaisen varalle.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun hallinnolliseen ohjaukseen, kehotukseen tai huomautukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

46 §

Määräykset ja uhkasakko

Jos sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakas- tai potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka sote-maakunnan toiminta on

muutoin tämän tai muun sosiaali- tai terveydenhuoltoa koskevan lain vastaista, valvontaviranomainen voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Määräyksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko uhkasakkolaissa (1113/1990) tarkoitetulla tavalla.

Jos asiakas- tai potilasturvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan määrätä välittömästi keskeytettäväksi tai palveluyksikön, sen osan tai välineen käyttö kieltää välittömästi. Valvontaviranomaisen päätöstä toiminnan keskeyttämisestä taikka yksikön, sen osan tai laitteen käytön kieltämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

47 §

Valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus

Valvontaviranomaisella on oikeus maksutta ja salassapitosäännösten estämättä saada sote-maakunnalta, kunnalta sekä muilta viranomaisilta ja muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, yksityiseltä palveluntuottajalta, terveydenhuollon ammattihenkilöltä, sosiaalihuollon ammattihenkilöltä, Kansaneläkelaitokselta, Eläketurvakeskukselta, eläkesäätiöltä ja muulta eläkelaitokselta, vakuutuslaitokselta sekä apteekilta tämän lain mukaisten valvontatehtäviensä suorittamista varten välttämättömät sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämistä, tuottamista tai toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuilla tahoilla on oikeus ilman valvontaviranomaisen pyyntöäkin ilmoittaa sille seikasta, joka voi vaarantaa asiakas- tai potilasturvallisuutta tai joka voi vaikuttaa valvottavan yksityisen palveluntuottajan luotettavuusarviointiin.

7 luku

Valmius ja varautuminen

48 §

Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

Sote-maakunnan on varauduttava ennakkoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja yhteistyöalueensa muiden sote-maakuntien kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Varautumisessa on tehtävä lisäksi yhteistyötä kuntien ympäristöterveydenhuollon kanssa.

Sote-maakunnan on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta.

Mitä tässä pykälässä säädetään sote-maakunnasta, sovelletaan myös HUS-maakuntayhtymään siten kuin lain 1 §:n 4 momentissa säädetään. Edellä 1 momentista poiketen Uudenmaan alueella varautumista koordinoi HUS-maakuntayhtymä, jonka on toimittava yhteistyössä Uudenmaan sote-maakuntien ja kuntien sekä yhteistyöalueensa muiden sote-maakuntien kanssa.

Häiriötilanteisiin varautumisesta voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

49 §

Varautuminen yhteistyöalueella

Yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sote-maakunnan ja HUS-maakuntayhtymän tehtävänä on yhteistyöalueellaan ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti. Tätä tehtävää varten niillä on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä yhteistyöalueensa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta valmiussuunnittelun ohjaamisessa välttämättömät tiedot.

Yliopistollista sairaalaa ylläpitävässä sote-maakunnassa ja HUS-maakuntayhtymässä tulee yhteistyöalueen tilannekuvan luomista ja ylläpitämistä varten olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus. Sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksen tehtävänä on yhteistyöalueellaan:

- 1) koota ja analysoida tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon häiriötilanteista ja niiden uhkista;
- 2) muodostaa ja ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän valmiutta kuvaavaa tilannekuvaa, joka sisältää tiedot palvelujärjestelmän toiminnasta ja kuormituksesta, henkilöstö- ja materiaaliresursseista ja tukipalveluiden toiminnasta;
- 3) jakaa yhteistyöalueensa sote-maakunnille niiden tehtävien hoitamista varten 2 kohdassa tarkoitettun tilannekuvatiedon salassapitosäännösten estämättä;
- 4) jakaa muille sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksille ja sosiaali- ja terveysministeriölle 2 kohdassa tarkoitettun tilannekuvatiedon salassapitosäännösten estämättä valtakunnallisen tilannekuvan luomiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi määrätä yliopistollista sairaalaa ylläpitävien sote-maakuntien ja HUS-maakuntayhtymän keskinäisestä työnjaosta valmiuskeskusten tehtävissä.

Valmiuskeskuksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä yhteistyöalueensa sosiaali- ja terveydenhuollon maakunnilta 2 momentin 1-4 kohdissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät palvelujärjestelmän toimintaa ja kuormitusta, henkilöstö- ja materiaaliresursseja ja tukipalveluiden toimintaa kuvaavat tiedot. Luovutettavat tiedot eivät sisällä henkilötietoja.

Sosiaali- ja terveysministeriö muodostaa yhteistyössä valmiuskeskusten kanssa valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvan. Sosiaali- ja terveysministeriöllä on oikeus saada valmiuskeskukselta 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tilannekuvatieto salassapitosäännösten estämättä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaamiseksi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Luovutettavat tiedot eivät sisällä henkilötietoja.

Kahta tai useampaa sote-maakuntaa koskevassa häiriötilanteessa sosiaali- ja terveysministeriö voi määrätä yhden sote-maakunnan johtamaan ja koordinoimaan tilannetta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erityisen merkittävässä häiriötilanteissa sosiaali- ja terveysministeriö voi ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon johto- ja koordinaativastuun itselleen.

50 §

Valtion korvaukset valmiuden ylläpitämiseen ja häiriötilanteiden hoitamiseen

Valtio voi osallistua sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavan valtakunnallisen ja alueellisen valmiuden ja varautumisen kehittämiseen, ylläpitämiseen maksamalla korvausta sosiaali- ja terveysministeriön ja tehtävää hoitavan tahon välisellä sopimuksella määriteltujen erillistehtävien hoitamisesta.

Valtio voi osallistua poikkeuksellisten häiriötilanteiden hoitamiseen rahoittamalla sellaista toimintaa, jonka korvaaminen valtion varoista on erityisestä syystä tarkoituksenmukaista eikä sote-maakunnan tai HUS-maakuntayhtymän voimavarat riitä tilanteen hoitamiseen.

Valtion korvaukseen sovelletaan valtionavustuslain säännöksiä soveltuvin osin.

51 §

Virka-apu

Poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja pelastusviranomaiset ovat velvollisia antamaan sote-maakunnille ja HUS-maakuntayhtymälle niiden pyynnöstä häiriötilanteissa tarvittavaa virka-apua, silloin kun se on ihmisten hyvinvoinnin tai terveyden turvaamisen kannalta välttämätöntä. Sote-maakunnan ja HUS-maakuntayhtymän lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voi pyytää virka-apua.

8 luku

Erinäiset säännökset

52 §

Järjestämisvastuun siirtyminen eräissä tapauksissa

Jos henkilö on sijoitettu perhehoitoon tai laitospalvelujen taikka asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen toisen kunnan alueelle ja hän käyttää kotikuntalain 3 a §:ssä säädettyä kotikunnan valintaoikeuttaan, palveluja koskeva järjestämisvastuu siirtyy henkilön muuttopäivästä sille sote-maakunnalle, johon uusi kotikunta kuuluu.

53 §

Palvelujen järjestäminen sote-maakunnan muuttuessa

Henkilö, joka haluaa muuttaa toisessa sote-maakunnassa sijaitsevan kunnan asukkaaksi, mutta ei ikänsä, vammaisuutensa tai muun sellaisen syyn vuoksi kykene asumaan siellä ilman perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluja, voi hakea näitä palveluja siltä sote-maakunnalta, johon tämä toinen kunta kuuluu, samoin perustein kuin jos hän olisi tämän toisen kunnan asukas.

Sen sote-maakunnan, jolle hakemus on saapunut, tulee:

1) ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä hakemuksesta ja sen käsiteltäväksi ottamisesta välittömästi sille sote-maakunnalle, jolla on järjestämisvastuu hakijalle annettavista sosiaali- ja terveyspalveluista;

2) käsitellä hakemus ja arvioida hakijan palvelutarve yhteistyössä järjestämisvastuussa hakemushetkellä olevan sote-maakunnan kanssa;

3) tehdä asiassa päätös.

Hakemusta ei kuitenkaan käsitellä, jos hakija on jo tehnyt vastaavan hakemuksen toiselle sote-maakunnalle ja asian käsittely on vielä kesken.

Jos sote-maakunta on päättänyt myöntää haetun palvelun, hakijan on ilmoitettava kahden viikon kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta, ottaako hän palvelun vastaan. Hakijan tulee lisäksi muuttaa päätöksen mukaiseen hoitopaikkaan tai asumispalveluun kolmen kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Jos hakija laiminlyö edellä säädettyjen määräaikojen noudattamisen, hänen oikeutensa päätöksen mukaisiin palveluihin raukeaa.

54 §

Terveystenhuollon järjestäminen eräissä tapauksissa

Terveystenhuollon järjestämisessä sote-maakuntaan kuuluvan kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 momentin 1, 2, 4, 5 tai 7 kohdassa taikka 79 §:n 1 momentin 1, 2 tai 6 kohdassa tarkoitettu työnteko-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi. Terveystenhuoltoa järjestettäessä sote-maakuntaan kuuluvan kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 81 §:n nojalla mainitun lain 3 §:n 26 kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön ulkomaalaislain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet. Lisäksi sote-maakuntaan kuuluvan kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa tai henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa sekä tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

55 §

Sote-maakuntien väliset kustannusten korvaukset

Jos sote-maakunta antaa lain perusteella sosiaali- tai terveystenpalveluja toisen sote-maakunnan asukkaalle, on sen sote-maakunnan, jonka asukas henkilö on, korvattava ilman aiheutonta viivytystä palvelun antamisesta aiheutuneet kustannukset, jollei kustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä tai jolleivät sote-maakunnat toisin sovi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuilla kustannuksilla tarkoitetaan toteutuneiden kulujen määrää, joka on aiheutunut palvelun antamisesta ja josta on vähennetty palvelusta kertyneet toimintatulot.

Edellä säädettyä ei sovelleta terveystenhuoltolain 16 §:ssä tarkoitettuun kouluterveystenhuoltoon, terveystenhuoltolain 17 §:ssä tarkoitettuun opiskelijaterveystenhuoltoon, terveystenhuoltolain 17 a §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhuollon psykologipalveluihin eikä sosiaalihuoltolain (1301/2014) 27 c §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhuollon kuraattoripalveluihin.

Palvelujen korvausperusteista sekä kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta voidaan säätää tarkemmin sosiaali- ja terveystenministeriön asetuksella.

56 §

Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito

Sote-maakunta on luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sosiaali- ja terveystenhuollon asiakas- ja potilas-

tiedoille. Näistä asiakas- ja potilastiedoista ja niiden käsittelystä säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa, potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa, sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetussa laissa (254/2015), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa (159/2007), julkisuuslaissa ja tietosuojalaissa (1050/2018).

Sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveystalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan on tallennettava asiakas- ja potilastiedot sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereihin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain mukaisia valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja tai muita teknisiä rajapintoja käyttäen. Yksityisen palveluntuottajan on varmistettava asiakas- ja potilastietojen virheettömyys ennen tietojen tallentamista.

Sote-maakunta saa luovuttaa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveystalveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle salassapitosäännösten estämättä sote-maakunnan asiakas- ja potilasrekistereissä olevia asiakas- ja potilastietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi.

57 §

Henkilöstön ammatitaidon ylläpito

Sote-maakunnan on huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö, mukaan lukien sen yksityisen palveluntuottajan palveluksessa oleva henkilöstö, jolta sote-maakunta hankkii palveluja, osallistuu riittävästi sille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttavat henkilöstöön kuuluvien peruskoulutuksen pituus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarvittaessa tarkemmat säännökset täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista.

58 §

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimuksesta sote-maakunnan viranomaisen päätökseen säädetään sote-maakuntalain 16 luvussa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Valtioneuvoston 36 §:n perusteella tekemää päätöstä sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu.

59 §

Viivästyskorko

Jos tässä laissa tarkoitettua korvausta ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien enintään korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettun korkokannan mukaan.

Viivästyskoron maksamisen perusteena oleva eräpäivä voi olla aikaisintaan 30 vuorokauden kuluttua maksun määräytymisen perusteena olevan laskun vastaanottamisesta.

60 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

pelastustoimen järjestämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tämän lain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää turvallisuutta sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhdenmukaiset ja kustannusvaikuttavat pelastustoimen palvelut koko maassa.

Tätä lakia sovelletaan sote-maakuntalaissa tarkoitetun sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Tässä laissa pelastustoimella tarkoitetaan sote-maakunnan järjestämisvastuulla olevia pelastuslaissa tai muussa laissa säädettyjä pelastustoimen tehtäviä.

Tätä lakia sovelletaan myös Uudenmaan maakunnan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin siltä osin kuin ne järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (/) mukaisesti pelastustoimea.

2 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Tässä laissa tarkoitettuja pelastustoimen palveluja järjestettäessä ja tuotettaessa on noudatettava, mitä palveluista säädetään pelastuslaissa ja muussa pelastustoimen lainsäädännössä.

Sote-maakunnan järjestämän pelastustoimen rahoituksesta säädetään sote-maakuntien rahoituksesta annetussa laissa (/).

Helsingin kaupungin ja Uudenmaan maakunnan sote-maakuntiin pelastustoimen järjestämistä vastuusta sekä Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden sekä tarkastuksen järjestämisestä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (/).

3 §

Pelastustoimen palvelutaso

Sote-maakunnan pelastustoimen palvelutason tulee vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuus- tai muita uhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta valmiuslain (1552/2011) 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja niihin varautuminen.

Pelastustoimen palvelut on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

2 luku

Pelastustoimen järjestäminen

4 §

Järjestämisvastuu pelastustoimessa

Sote-maakunta vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään. Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään sote-maakuntalain 7 §:ssä.

5 §

Tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin

Jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella, seuraavia pelastustoimeen kuuluvia tehtäviä voidaan koota sote-maakuntalain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman sote-maakunnan järjestettäväksi:

- 1) valtakunnalliset ja alueelliset tilanne- ja johtokeskusjärjestelyt ja muu pelastustoiminnan johtamisen edellyttämä erityisvalmius;
- 2) kemiallisten ja säteilytilanteiden ja muun vaativan pelastustoiminnan edellyttämä erityisvalmius;
- 3) merellinen pelastustoiminta;
- 4) merialueen öljyvahinkojen torjunta rannikolla ja saaristossa;
- 5) pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun antamisen tai vastaanottamisen edellyttämä erityisvalmius;
- 6) pelastustoimen poikkeusoloihin varautumisen edellyttämät materiaaliset valmiudet ja poikkeusolojen toiminnan etukäteisvalmisteluiden alueellinen koordinaatio.

Sote-maakunta, jonka järjestettäväksi tehtävä on osoitettu, vastaa sote-maakuntalain 7 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla tehtävään kuuluvien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhden-

vertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Kukaan sote-maakunta vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta.

Koottavista tehtävistä sekä niistä sote-maakunnista, joihin tehtävät kootaan, voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista on kuultava niitä sote-maakuntia, joita asia koskee.

6 §

Pelastustoimen palvelutasopäätös

Sote-maakuntavaltuusto päättää pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon myös tämän lain 8 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston vahvistamat valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Päätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Päätös on laadittava olemaan voimassa määräajan.

Sote-maakunnan on tehtävä uusi palvelutasopäätös myös, jos uhkat, riskit tai valtioneuvoston 8 §:n nojalla vahvistamat strategiset tavoitteet muuttuvat oleellisesti.

Palvelutasopäätös on toimitettava arvioitavaksi aluehallintovirastolle. Jos palvelutasopäätös aluehallintoviraston arvion perusteella on puutteellinen, aluehallintovirasto voi palauttaa sen sote-maakuntaa kuultuaan sote-maakunnalle täydennettäväksi. Puutteiden korjaamiselle on asetettava määräaika.

Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin palvelutasopäätösten sisällön perusteista, rakenteesta ja seurannasta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

3 luku

Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

7 §

Pelastustoimen yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo yleisesti pelastustointia ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa.

Sisäministeriön tehtävänä on huolehtia myös pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä sekä kehittää eri ministeriöiden ja toimialojen yhteistoimintaa pelastustoimessa. Aluehallintovirasto tukee sisäministeriötä 1 ja 2 momentissa säädetyissä tehtävissä.

Sisäministeriön ja aluehallintoviraston tehtävistä sekä eri ministeriöiden ja toimialojen valtakunnallisesta yhteistoiminnasta pelastustoimessa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Valtakunnalliset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle

Valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita sekä onnettomuus- tai muita uhkia vastaavan laadukkaan ja kustannusvaikuttavan pelastustoimen järjestämiselle. Tavoitteiden tulee perustua 15 §:ssä tarkoitettuun sisäministeriön selvitykseen sekä mahdollisiin muihin pelastustoimen toimintaa ja taloutta koskeviin seurantatietoihin. Lisäksi tavoitteissa on otettava huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet.

Valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä:

- 1) tavoitteet pelastustoimen palveluiden yhdenvertaisen toteutumisen ja palveluiden vaikuttavuuden turvaamiseksi sekä yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi;
- 2) tavoitteet turvallisuuden edistämiseksi ja sote-maakuntien ja kuntien ja muiden toimijoiden väliselle tätä koskevalle yhteistyölle pelastustoimessa;
- 3) pelastustoimen kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet;
- 4) pelastustoimen tiedonhallinnan kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet;
- 5) tavoitteet sote-maakuntien väliselle yhteistyölle pelastustoimessa;
- 6) tavoitteet sote-maakuntien pelastustoimen tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle;
- 7) yleiset linjaukset pelastustoimen laajakantoisista investoinneista;
- 8) tavoitteet pelastustoimen alueellisen ja valtakunnallisen valmiuden ja varautumisen toteuttamiseksi.

Valtakunnalliset tavoitteet voivat koskea myös muita pelastustoimen kehittämiseksi tarpeellisia asioita.

Valtioneuvoston vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista on seurattava ja arvioitava vuosittain. Tavoitteita on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman sote-maakunnan esitykseen taikka sisäministeriön tai valtionvarainministeriön aloitteeseen.

9 §

Pelastustoimen neuvottelukunta

Sisäministeriön yhteydessä toimii pelastustoimen neuvottelukunta. Sen tehtävänä on:

- 1) seurata ja arvioida pelastustoimen järjestämisen toteutunutta ja tulevaa kehitystä;
- 2) tehdä ehdotuksia pelastustoimen valtakunnallisiksi tavoitteiksi sekä käsitellä 8 §:n 4 momentissa tarkoitettut sisäministeriön aloitteet ja sote-maakuntien esitykset niiden muuttamiseksi;
- 3) edistää pelastustoimen tiedonhallinnan strategisten tavoitteiden toteutumista;
- 4) käsitellä sote-maakuntien pelastustointa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita ja muita pelastustoimen kehittämistarpeita;
- 5) käsitellä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia sote-maakuntien pelastustoimea koskevia valtion toimenpiteitä;
- 6) edistää valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä.

Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa on sote-maakuntien sekä sisäministeriön ja muiden sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus.

Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

10 §

Sisäministeriön neuvottelut sote-maakunnan kanssa

Sisäministeriö neuvottelee erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuu neuvotteluihin. Neuvottelujen tarkoituksena on ohjata sote-maakuntaa pelastustoimen järjestämisessä sekä edistää sisäministeriön ja sote-maakunnan välistä yhteistyötä.

Neuvotteluissa seurataan ja arvioidaan sote-maakunnan järjestämisvastuun toteutumista. Lisäksi neuvotteluissa sovitaan sote-maakunnan pelastustoimen seuraavan vuoden tavoitteista sekä niitä tukevista toimenpiteistä. Sisäministeriö voi antaa sote-maakunnalle toimenpide-ehdotuksia seuraavalle vuodelle.

Seuranta, arviointi, tavoitteenasetanta sekä toimenpide-ehdotukset koskevat seuraavia asiakokonaisuuksia:

- 1) pelastustoimen valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden huomioon ottaminen;
- 2) pelastustoimen palveluiden tuottamistavat;
- 3) pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus;
- 4) toimintaympäristön muutosten huomioon ottaminen;
- 5) turvallisuuden edistäminen ja tätä koskeva yhteistyö valtakunnallisten ja alueellisten viranomaisten, kuntien ja muiden toimijoiden kanssa;
- 6) pelastustoimen palvelujen tuottavuus ja kustannusvaikuttavuus sekä sote-maakunnan kustannusten kehitys ja rahoituksen riittävyys;
- 7) pelastustoimen investoinnit ja sote-maakunnan alustava esitys investointisuunnitelmaksi;
- 8) pelastustoimen tiedonhallinta;
- 9) yhteistyö ja työnjako muiden sote-maakuntien kanssa;
- 10) pelastustoimen omavalvonta; ja
- 11) tarpeen mukaan muut pelastustoimen järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvät asiat.

Maakunnan järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa otetaan erityisesti huomioon edellisissä neuvotteluissa sovittujen toimenpiteiden ja sisäministeriön toimenpide-ehdotusten toimeenpano sote-maakunnassa sekä sovittujen tavoitteiden toteutuminen. Tässä hyödynnetään 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua sote-maakunnan vuosittaista selvitystä sekä 14 §:ssä tarkoitettua aluehallintoviraston asiantuntija-arvioita.

Sisäministeriö laatii yhteistyössä sote-maakunnan kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista. Asiakirjaan kirjataan pelastustoimen järjestämisen kokonaisuuden toteutuminen, neuvotteluissa sovitut seuraavan vuoden keskeiset tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä sisäministeriön mahdollisesti antamat toimenpide-ehdotukset.

11 §

Sote-maakunnan investointisuunnitelma

Sen ohella mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (/) 24 §:n 1 momentissa säädetään, sote-maakunnan pelastustoimea koskevan investointisuunnitelman osan tulee perustua 8 §:ssä tarkoitettuihin pelastustoimen valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin sekä onnettomuus- tai muihin uhkiin. Sote-maakunnan on valittava mainittuun investointisuunnitelman osaan sote-maakunnan pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja niitä vastaavat sopimukset, ja siinä on arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia sote-maakunnan pelastustoimen palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen. Kyseisessä investointisuunnitelman osassa on otettava huomioon 10 §:ssä tarkoitettut neuvottelut.

Sisäministeriö tekee päätöksen esitetyn investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan hyväksymisestä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 a §:n 5 momentissa tarkoitetussa tilanteessa. Sisäministeriö voi hylätä esitetyn pelastustoimea koskevan investointisuunnitelman osan, jos:

1) siinä ei ole osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille ja investointeja vastaaville sopimuksille;

2) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin sote-maakuntien välisenä yhteistyönä; tai

3) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka luovutus ei edistäisi pelastustoimen kustannusvaikuttavaa järjestämistä.

Edellä 2 momentissa tarkoitetaan laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi sote-maakuntien väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia pelastustoimeen sote-maakunnassa. Taloudellisesti merkittävällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta, joka vaikuttaisi sote-maakunnan talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla.

Esitetyn sote-maakunnan investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan hylkäämisen johdosta sovellettavasta menettelystä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 a §:n 6 ja 7 momentissa.

Sote-maakunta saa toteuttaa pelastustoimen investoinnin tai investointia vastaavan sopimuksen taikka pelastustoimen toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyy sote-maakunnan investointisuunnitelman sisäministeriön edellä tässä pykälässä säädetyllä tavalla hyväksymään pelastustoimea koskevaan osaan. Sote-maakunnan on sote-maakuntalain (\) 48 §:ssä tarkoitetulla omistajaohjauksella huolehdittava, että mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun sote-maakuntakonsernin pelastustoimen investoinnit, investointia vastaavat sopimukset tai luovutukset eivät ole ristiriidassa hyväksytyn investointisuunnitelman kanssa. Tämän momentin vastainen sote-maakunnan päätös tai oikeustoimi on mitätön.

12 §

Sisäministeriön aloite sote-maakunnan lisärahoituksen myöntämisestä

Sisäministeriö voi tehdä aloitteen sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain (/) 12 §:ssä tarkoitetun lisärahoituksen myöntämiseksi sote-maakunnalle ja lisärahoituksen ehdoista siten kuin mainitun lain 26 §:ssä säädetään.

13 §

Sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuus

Sote-maakunnan on seurattava järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta. Sote-maakunnan on verrattava tätä tietoa vastaavaan muita sote-maakuntia koskevaan tietoon. Sote-maakunnan on hyödynnettävä edellä mainittua tietoa järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen tietojohtamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen, kehittämisen ja päätöksenteon tukena.

Sote-maakunnan on laadittava vuosittain selvitys pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan. Selvityksessä on kuvattava ja arvioitava, miten pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet, sisäministeriön ja sote-maakunnan vuosittaisissa neuvotteluissa sovitut tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet sekä mahdolliset sisäministeriön antamat toimenpide-ehdotukset on toteutettu sote-maakunnassa. Lisäksi selvitykseen on sisällytettävä sote-maakunnan alustava esitys 11 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Selvitys tulee toimittaa sisäministeriölle ja asianomaiselle aluehallintovirastolle.

Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin 1 momentissa tarkoitettua seurannan vähimmäistietosisällöstä, 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen tulevista tiedoista sekä ajankohdasta, jolloin selvitys on toimitettava sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle.

14 §

Aluehallintoviraston asiantuntija-arvio

Aluehallintovirasto valmistelee alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyysarvioimiseksi sote-maakunnittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen palveluiden tarvetta, saatavuuden sekä laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, investointien tarvetta ja vaikutuksia. Asiantuntija-arviot toimitetaan sisäministeriölle ja julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Aluehallintovirastojen arvioista koetaan sisäministeriölle valtakunnallinen asiantuntija-arvio. Valtakunnallisen asiantuntija-arvion kokoamisesta vastaava aluehallintovirasto hyödyntää asiantuntija-arvioiden laatimisessa 1 momentissa tarkoitettuja muiden aluehallintovirastojen arvioita sekä sote-maakuntien 13 §:n 2 momentissa tarkoitettuja selvityksiä. Aluehallintoviraston oikeudesta saada tietoja sote-maakunnilta säädetään 19 §:ssä. Valtakunnallisen asiantuntija-arvion kokoamisesta vastaavasta aluehallintovirastosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun aluehallintoviraston selvitykseen sekä ajankohdasta, jolloin raportit on toimitettava sisäministeriölle.

15 §

Sisäministeriön vuosittainen selvitys

Sisäministeriö laatii vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaan kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita sekä onnettomuus- tai muita uhkia vastaavan laadukkaan ja kustannusvaikuttavan pelastustoimen toteutumista. Selvityksessä hyödynnetään 13 §:ssä tarkoitettuja sote-maakuntien selvityksiä ja 14:ssä tarkoitettua aluehallintovirastojen asiantuntija-arviota. Selvityksen tulee sisältää ehdotus tarvittavista toimenpiteistä julkisen talouden suunnitelman, valtion talousarvion sekä 8 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimen valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista ohjausta varten.

4 luku

Omavalvonta ja viranomaisvalvonta

16 §

Sote-maakunnan pelastustoimen omavalvonta

Sote-maakunnan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Sote-maakunnan on varmistettava pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus. Tehtävien ja palvelujen omavalvonta on toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista.

Sote-maakunnan on laadittava järjestämisvastuuseensa kuuluvista pelastustoimen tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulee määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa on todettava, miten pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Omavalvontaohjelma sekä omavalvontaohjelman toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet on toimitettava asianomaiselle aluehallintovirastolle sekä julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä ohjelmaan sisältyvästä suunnitelmasta laadunhallinnan ja palvelujen kehittämiseksi sekä ajankohdasta, jolloin ne on toimitettava aluehallintovirastolle.

17 §

Pelastustoimen valvonta ja siihen liittyvä ohjaus

Sisäministeriö vastaa pelastustoimen yleisestä valvonnasta ja siihen liittyvästä ohjauksesta.

Aluehallintovirasto valvoo pelastustointia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan.

18 §

Pelastustoimen palvelutason valvonta

Aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa, että sote-maakunnan pelastustoimen palvelutaso on riittävä.

Jos palvelutasossa on aluehallintoviraston arvion mukaan huomattavia puutteita tai epäkohtia eikä niitä korjata aluehallintoviraston asettamassa määräajassa, aluehallintovirasto voi määräajassa velvoittaa sote-maakunnan oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Määräyksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko.

19 §

Tiedonsaantioikeus

Sote-maakunnan tulee antaa sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle niiden pyytämät välttämättömät tiedot ja selvitykset tässä laissa niille säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tiedot ja selvitykset on annettava maksutta ja sen estämättä, mitä tietojen salassapitovelvollisuudesta säädetään.

5 luku

Erinäiset säännökset

20 §

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimuksesta sote-maakunnan viranomaisen päätökseen säädetään sote-maakuntalain 16 luvussa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

21 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Sote-maakuntarakennelaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Maakuntajako ja sote-maakunnat

Suomi jakaantuu sote-maakuntiin, joilla on itsehallinto siten kun sote-maakuntalaissa (/) säädetään (sote-maakunta). Sote-maakunnan alueena on maakunta. Maakuntaan kuuluu vähintään kaksi kuntaa. Sote-maakunnan on muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden.

Sote-maakunnan muuttaminen, yhdistäminen tai jakaminen muuttaa 1 momentissa tarkoitettua maakuntajakoa sote-maakuntien muutosta vastaavasti.

Sen estämättä mitä 1 momentissa säädetään, saman maakunnan alueella voi olla enemmän kuin yksi sote-maakunta, jos se on tarpeen alueen väestömäärän tai muun vastaavan perustelun syyn takia.

2 §

Sote-maakunnan muuttaminen

Tässä laissa sote-maakunnan muuttamisella tarkoitetaan sote-maakuntien yhdistymistä tai kunnan siirtämistä kuuluvaksi toisen sote-maakunnan alueella olevaan maakuntaan.

Sote-maakuntien yhdistymisellä tarkoitetaan sote-maakuntien muuttamista, jossa

- 1) yksi tai useampi sote-maakunta lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan sote-maakuntaan
- 2) sote-maakunnat lakkaavat ja ne yhdistetään perustamalla uusi sote-maakunta; tai
- 3) sote-maakunta jaetaan kahden tai useamman sote-maakunnan kesken siten, että jaettava sote-maakunta lakkaa.

Sote-maakuntia voidaan muuttaa myös siten, että kunta siirretään kuuluvaksi toiseen maakuntaan, jolloin sote-maakuntien lukumäärä ei muutu (kunnan siirtäminen).

3 §

Maakuntajaon vaikutukset valtion hallintoon

Valtion viranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua 1 §:n 1momentissa tarkoitettuun maakuntajakoon niin, että viranomaisen toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta taikka, jos toimialue on pienempi kuin maakunta, se on kokonaisuudessaan yhden maakunnan alueella.

4 §

Kuntajaon muutosten huomioon ottaminen

Jos kunta lakkaa kuntarakennelaissa (1698/2009) tarkoitetun kuntien yhdistymisen seurauksena, valtioneuvosto päättää mainitun lain 35 §:n mukaisesti, mihin maakuntaan uusi kunta kuuluu.

2 luku

Sote-maakunnan muuttaminen

5 §

Sote-maakunnan muuttamisen edellytykset

Sote-maakuntaa voidaan muuttaa, jos sote-maakunnat täyttävät muutoksen jälkeen 1 §:n 1momentissa tarkoitetut edellytykset ja muutos parantaa:

- 1) sote-maakunnan toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää sote-maakunnan toimintakykyä; tai
- 2) sote- maakunnan asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita;

Sote-maakuntaa muutettaessa tulee pyrkiä kielellisesti yhteensopiviin alueisiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

6 §

Sote-maakunnan muuttamisen vireillepano

Esityksen sote-maakunnan muuttamisesta voi tehdä muutoksen kohteena oleva sote-maakunta tai muutoksen kohteena olevalla alueella oleva kunta. Esitys on toimitettava valtiovarainministeriölle.

Valtiovarainministeriö voi panna sote-maakunnan muuttamisen vireille määräämällä toimitettavaksi 8 §:ssä tarkoitetun selvityksen sote-maakunnan muuttamisesta.

Sote-maakuntalain 120 §:ssä tarkoitetussa sote-maakunnan arviointimenettelyssä ollutta sote-maakuntaa koskeva selvitys sote-maakunnan muuttamisesta voi tulla vireille myös mainitussa pykälässä tarkoitetun arviointiryhmän ehdotuksesta.

7 §

Sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen sisältö

Sote-maakunnan tai kunnan tekemässä sote-maakunnan muuttamista koskevassa esityksessä on perusteltava sote-maakunnan muuttamisen tarve ja selvitettävä, miten 5 §:ssä säädetty sote-maakunnan muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Sote-maakuntien yhteiseen esitykseen sote-maakuntien yhdistymisestä on liitettävä sote-maakuntavaltuustojen yhtäpitävä päätös esityksestä ja siihen liittyvä selvitys:

- 1) sote-maakuntien muuttamisen toteuttamistavasta ja ajankohdasta;
- 2) yhdistymisen perusteella syntyvän uuden sote-maakunnan hallinnon järjestämisen periaatteista;
- 3) uuden sote-maakunnan ja tarvittaessa uuden maakunnan nimestä;
- 4) yhdistyvien sote-maakuntien palvelujärjestelmien yhteensovittamisen periaatteista;
- 5) uuden sote-maakunnan taloudenhoidon yleisistä periaatteista;
- 6) asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien toteuttamisen keinoista uudessa sote-maakunnassa.

Sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen valmistelun toteuttamisesta yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa säädetään työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote-maakunnassa annetussa laissa (449/2007).

8 §

Sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen määrääminen

Valtiovarainministeriö voi määrätä toimitettavaksi selvityksen sote-maakunnan muuttamisesta, jota varten ministeriö asettaa muutoksen kohteena olevia sote-maakuntia ja siirrettäväksi ehdotettua kuntaa kuultuaan yhden tai useamman selvittäjän.

Selvitys sote-maakunnan muuttamisesta voidaan määrätä toimitettavaksi:

- 1) valtiovarainministeriön aloitteesta;
- 2) sote-maakunnan tai kunnan esityksestä;
- 3) jos vähintään 20 prosenttia sote-maakunnan äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen toimittamisesta;
- 4) sote-maakuntalain 121 §:ssä tarkoitetun arviointiryhmän esityksestä.

9 §

Sote-maakunnan muuttamista koskevan selvityksen toimittaminen

Sote-maakuntien on osallistuttava sote-maakuntien muuttamista koskevan selvityksen ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun selvittäjän ehdotuksen valmisteluun. Selvittäjä laatii ehdotuksen sote-maakunnan muuttamisesta sekä 7 §:n 2 momentissa tarkoitetusta sote-maakuntien yhdistymiseen liittyvästä selvityksestä tai 19 §:ssä tarkoitetusta kunnan siirtämiseen liittyvästä sote-maakuntien välisestä taloudellisesta selvityksestä.

Jos selvittäjä katsoo selvityksen perusteella sote-maakunnan muuttamisen tarpeelliseksi, hänen on tehtävä muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien valtuustoille ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuustolle ehdotus sote-maakunnan muuttamisesta. Ehdotus käsitellään muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoissa ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuustossa.

Selvittäjä toimittaa esityksensä sote-maakunnan muuttamisesta valtiovarainministeriölle ja liittää siihen muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustojen ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuuston selvittäjän ehdotuksesta antamat lausunnot.

Selvityksen toimittamisesta aiheutuvat kustannukset suoritetaan valtion varoista.

Selvittäjään sovelletaan, mitä kuntarakennelain 17 §:ssä säädetään kuntajakoselvittäjän asemasta. Selvittäjällä on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta tehtävänsä suorittamista varten tarpeelliset sote-maakuntien ja sote-maakuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta koskevat tiedot sekä muuta apua.

10 §

Päätöksenteon edellytykset.

Valtioneuvosto päättää valtiovarainministeriön esittelystä sote-maakunnan muuttamisesta. Päätös voidaan tehdä, jos 5 §:ssä tarkoitetut sote-maakunnan muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Sote-maakunnan yhdistymistä koskeva päätös edellyttää lisäksi, että yhdistyminen perustuu yhdistyvien sote-maakuntien yhteiseen esitykseen tai selvittäjän ehdotukseen, joka on hyväksytty yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoissa. Sote-maakunnan arviointimenettelyssä olleen sote-maakunnan yhdistymisestä voidaan päättää selvittäjän esityksestä sote-maakuntavaltuuston vastuksesta huolimatta. Sote-maakunnan arviointimenettelyn edellytyksistä säädetään sote-maakuntalain 121 §:ssä ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (/) 25 §:ssä.

Valtiovarainministeriön on sote-maakunnan muuttamista koskevaa päätöstä valmistellessaan kuultava niitä sote-maakuntia ja kuntia, joita muutos koskee, sekä selvitettävä, miten muutos vaikuttaa valtion viranomaisten toimialuejakoon ja Euroopan unionin toiminnassa noudatettaviin aluejakoihin.

11 §

Päätös sote-maakunnan muuttamisesta

Päätös sote-maakunnan muuttamisesta on tehtävä ennen muutoksen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Jos sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan maakuntavaalit, päätös sote-maakunnan muuttamisesta on tehtävä vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Samassa yhteydessä päätetään sote-maakunnan muutosta vastaavasta 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun maakuntajaon muutoksesta.

Sote-maakunnan muutos on määrättävä tulemaan voimaan kalenterivuoden alusta. Kunnan siirtämistä koskeva maakuntajaon muutos on määrättävä tulemaan voimaan sitä vuotta seuraavan kalenterivuoden alusta, jona toimitetaan seuraavat maakuntavaalit.

Päätökset sote-maakunnan muuttamisesta sekä maakuntajaon muuttamisesta on julkaistava Suomen säädöskokoelmassa ja toimitettava julkaistavaksi muutoksen kohteena olevissa sote-maakunnissa siten kuin sote-maakunnan ilmoitukset sote-maakunnassa julkaistaan. Päätökset sote-maakunnan muutoksen hylkäämisestä sekä maakuntajaon muutoksen hylkäämisestä on annettava erikseen tiedoksi esityksen tekijälle.

3 luku

Sote-maakunnan hallinnon muodostaminen

12 §

Sote-maakuntavaltuuston muodostaminen kesken vaalikauden

Sote-maakuntien yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen jälkeen yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustot valitsevat keskuudestaan uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuustoon valtuutetut ja varavaltuutetut maakuntavaalikauden loppuun kestäväksi toimikaudeksi.

Uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuustoon valitaan valtuutettuja sote-maakuntalain 24 §:ssä säädetty asukasluvun mukaan määräytyvä vähimmäismäärä. Valtuutettuja valitaan kustakin yhdistyvästä sote-maakunnasta niiden asukaslukujen suhteen mukaan määräytyvä määrä. Sote-maakuntavaltuustossa edustettuina olevien ryhmien ääniosuuksien tulee valittaessa vastata yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien maakuntavaaleissa saamaa ääniosuutta uuden sote-maakunnan alueella vaalilaissa (714/1998) säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

13 §

Uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallitus

Edellä 12 §:ssä tarkoitettu uuden sote-maakunnan sote-maakuntavaltuusto valitsee ensimmäisessä kokouksessaan uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksen jäsenet ja varajäsenet. Uuden sote-maakunnan valtuuston ensimmäisen kokouksen kutsuvat koolle ja kokouksen valmistelusta vastaavat yhdistyvien sote-maakuntien sote-maakuntahallitukset yhdessä.

Uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallitus huolehtii uuden sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämisen valmistelusta. Sote-maakuntahallituksen toimikausi alkaa heti valinnan jälkeen.

Uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksesta on muuten voimassa, mitä sote-maakuntahallituksesta säädetään.

14 §

Sote-maakunnan muutoksen huomioon ottaminen vaaleissa

Jos sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan maakuntavaalit, ne on toimitettava muutoksen kohteena olevissa sote-maakunnissa uusien sote-maakuntien mukaisesti.

Sote-maakuntien yhdistyessä 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana vaalilain 12 a §:ssä tarkoitettuna maakuntavaalilautakuntana toimii vaalivuoden alusta lukien kyseisten sote-maakuntien maakuntavaalilautakunnista yhdistetty maakuntavaalilautakunta, jonka puheenjohtajana toimii suurimman yhdistettävän sote-maakunnan maakuntavaalilautakunnan puheenjohtaja. Tällaisen maakuntavaalilautakunnan työskentelyyn sovelletaan, mitä vaalilain 12 b §:ssä säädetään.

Jos Sote-maakuntien muutos, jossa sote-maakunta jaetaan kahden tai useamman sote-maakunnan kesken ja sote-maakunta lakkaa taikka jossa kunta siirretään maakunnasta toiseen, tulee voimaan 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana, vastaanottavan sote-maakunnan valtuuston on valittava kyseisen sote-maakunnan sote-maakuntavaalilautakuntaan vaalilain 12 a §:n mukaan kuuluvien jäsenten lisäksi yksi tai useampia jäseniä tai varajäseniä, jos siirrettävän sote-maakunnan osan tai kunnan asukasluvun suhde sote-maakunnan asukaslukuun tätä edellyttää.

15 §

Muiden luottamushenkilöiden toimikausi ja viranhaltijoiden viranhoidon alkaminen

Yhdistyvien sote-maakuntien luottamushenkilöiden toimet päättyvät sote-maakunnan muutoksen tullessa voimaan.

Uuden sote-maakunnan luottamushenkilöt ja viranhaltijat ryhtyvät hoitamaan toimiaan uuden sote-maakuntavaltuuston päättämästä ajankohdasta, kuitenkin viimeistään sote-maakunnan muutoksen tullessa voimaan.

Uuden sote-maakunnan tarkastuslautakunta ja tilintarkastajat tarkastavat yhdistyvien sote-maakuntien tarkastuslautakuntien ja tilintarkastajien valmistelun pohjalta yhdistyvien sote-maakuntien hallinnon ja talouden sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa edeltävältä vuodelta siten kuin sote-maakuntalain 14 luvussa säädetään. Tarkastus koskee myös sote-maakunnan muutoksen valmistelua.

4 luku

Sote-maakunnan muutoksen vaikutukset

16 §

Henkilöstön asema

Sote-maakunnan muutos, joka johtaa henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikekeenuvutukseksi.

17 §

Omaisuu den ja velkojen siirtyminen sote-maakunnan lakatessa

Sote-maakuntien yhdistyessä siirtyvät lakkaavan sote-maakunnan oikeudet, luvat, omaisuus, velat ja velvoitteet uudelle sote-maakunnalle.

18 §

Lakkaavan sote-maakunnan viranomaisen toimivalta

Sote-maakuntien yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen tekemisen jälkeen lakkaavan sote-maakunnan viranomainen ei saa päättää asioista, joilla olisi merkittäviä uutta sote-maakuntaa sitovia vaikutuksia, paitsi, jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisuuden vuoksi lykätä.

19 §

Taloudellisen selvityksen toimittaminen

Jos kunta siirretään toiseen maakuntaan, muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien on toimitettava sote-maakuntien omaisuutta muutosalueella koskeva taloudellinen selvitys, jollei sitä muutoksen vähäisten vaikutusten vuoksi tai muusta syystä ole pidettävä tarpeettomana.

Sellainen kiinteään omaisuuteen kohdistuva vuokra- tai muu käyttöoikeus sekä kiinteään omaisuuteen kiinteästi liittyvä irtain omaisuus, joka yksinomaan tai pääasiallisesti palvelee sote-maakunnan palvelujen järjestämistä kyseisen kunnan alueella asuville, siirtyy sille sote-maakunnalle, johon alue siirretään.

Sote-maakunnan on korvattava 2 momentissa tarkoitettu omaisuus alueen luovuttavalle sote-maakunnalle. Sote-maakuntien on sovittava siitä, miten korvauksen määrässä otetaan huomioon sote-maakunnalle muutoksesta aiheutuvia velvoitteita ja taloudellisia vaikutuksia.

Muu muutoksen kohteena olevan sote-maakunnan omaisuus sekä varat ja velat siirtyvät toiselle sote-maakunnalle vain, jos sote-maakunnat niin sopivat.

Omaisuuksien sekä velkojen ja velvoitteiden jakaminen muutoksen kohteena olevien sote-maakuntien kesken ei saa vaarantaa velkojen eikä muiden oikeudenhaltijoiden asemaa. Jollei velkoja tai oikeudenhaltija ole valtio, vastuuta sitoumuksesta ei saa siirtää toiselle sote-maakunnalle ilman kyseisen oikeudenhaltijan suostumusta.

5 luku

Erinäiset säännökset

20 §

Muutoksenhaku

Valtioneuvoston päätökseen sote-maakunnan muuttamisesta, maakuntajaon muuttamisesta, sote-maakunnan muuttamista koskevan esityksen hylkäämisestä sekä maakuntajaon muuttamista koskevan esityksen hylkäämisestä saa hakea muutosta valittamalla muutoksen kohteena oleva sote-maakunta ja sen jäsen.

Valitus on tehtävä korkeimmalle hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa siitä, kun sote-maakunnan muuttamista tarkoittava päätös on julkaistu Suomen säädöskokoelmassa tai muuttamisesityksen hylkäämistä tarkoittava päätös on annettu tiedoksi esityksen tekijöille. Valitus käsitellään korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

Sote-maakunnan muuttamista koskeva valtioneuvoston päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon.

21 §

Erityinen valitusoikeus sote-maakunnan viranomaisen päätöksestä

Sote-maakunnan viranomaisen päätöksestä, joka on tehty sote-maakunnan muuttamista tarkoittavan valtioneuvoston päätöksen antamisen jälkeen, mutta ennen sote-maakunnan muutoksen voimaantuloa, saa valittaa sote-maakuntalaissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on sote-maakunnan muuttamista koskevien perusteiden tai 18 §:n vastainen.

Valitusoikeus on myös 13 §:ssä tarkoitetulla uuden sote-maakunnan sote-maakuntahallituksella.

22 §

Voimaantulo

Laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan maakuntajakolaki (1159/1997).

Sote-maakunnista ja maakuntajaosta tämän lain voimaantullessa säädetään voimaantuloa nolaissa (/).

Kumottua maakuntajakolakia ja sen nojalla päätettyä maakuntajakoa sovelletaan vuoden 2022 loppuun, jollei lailla erikseen toisin säädetä.

Valitukseen, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä, sekä tällaisen asian käsittelyyn valituksen johdosta ylemmässä valitusviranomaisessa sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on säätää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta Uudellamaalla sekä järjestämiseen liittyvästä hallinnon ja talouden järjestämisestä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen osalta.

Lain tarkoituksena on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun osalta edistää ja ylläpitää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhteen toimivat ja kustannusvaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut Uudellamaalla.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan sote-maakuntalain 1 §:ssä tarkoitettuihin Uudenmaan maakunnan alueen sote-maakuntiin (Uudenmaan sote-maakunnat) ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-maakuntayhtymään niiden järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa.

Uudenmaan sote-maakuntiin ja Helsingin kaupunkiin sovelletaan, mitä sote-maakunnasta ja sosiaali- ja terveystoimen järjestämisestä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (/) tai muualla säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen hallintoon, talouteen sekä hallinnon ja talouden tarkastukseen sovelletaan, mitä kuntalaissa säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

HUS-maakuntayhtymään sovelletaan, mitä sote-maakuntalain (/) 58 §:issä säädetään sote-maakuntayhtymästä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Siihen sovelletaan lisäksi, mitä mainitun lain 15 -21 §:ssä säädetään.

HUS-maakuntayhtymään sovelletaan lisäksi, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4, 5, 8 - 19, 21 – 24a, 27, 28, 30,32 - 37, 54, 55 ja 59 §:ssä ja 6 ja 7 luvussa säädetään sote-maakunnasta siltä osin kuin se tämän lain perusteella järjestää terveydenhuoltoa. Siihen sovelletaan lisäksi, mitä muissa laeissa säädetään terveydenhuollon järjestämisestä.

Pelastustoimen järjestämiseen Uudenmaan sote-maakunnissa ja Helsingin kaupungissa sovelletaan, mitä sote-maakuntalaissa, pelastuslaissa (/) ja muissa laeissa säädetään sote-maakunnan pelastustoimesta. Pelastustoimen hallinnon ja talouden eriyttämiseen sovelletaan kuitenkin, mitä säädetään tämän lain 5 luvussa.

2 luku

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu Uudellamaalla

3 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Uudellamaalla

Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki sekä HUS-maakuntayhtymä (osapuolet) järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut Uudellamaalla, siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään:

4 §

Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin järjestämisvastuu

Uudenmaan sote-maakunnilla on ensisijainen vastuu järjestää lakisääteinen sosiaali- ja terveydenhuolto maakunnan asukkaille ja muille henkilöille siten, kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 9 §:ssä säädetään.

Helsingin kaupunkiin sovelletaan, mitä 1 momentissa säädetään, sen järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa Helsingin kaupungissa.

Erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämiseksi Uudenmaan sote-maakunnilla ja Helsingin kaupungilla on velvollisuus kuulua HUS-maakuntayhtymään.

Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki vastaavat erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämisestä niiltä osin, kuin palvelut eivät kuulu tämän lain 5 §:n tai 9 §:ssä tarkoitetun HUS-järjestämissopimuksessa sovitun taikka muun lain nojalla mukaisesti HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle.

5 §

HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuu

HUS-maakuntayhtymällä on järjestämisvastuu terveydenhuollon palveluista siten, kuin tässä laissa tai muussa laissa säädetään. Lisäksi HUS-maakuntayhtymällä on järjestämisvastuu niistä palveluista, jotka on sovittu sen vastuulle 10 §:ssä säädettyssä HUS-järjestämissopimuksessa.

HUS-maakuntayhtymä vastaa seuraavien terveydenhuoltopalvelujen järjestämisestä:

1. terveydenhuoltolain 45 §:n nojalla HUS-maakuntayhtymälle keskitettävistä palveluista ja muut näihin palveluihin rinnastuvista vastaavan kaltaisista toistettavuutta, usean alan erityisosaamista tai kallista laitteistoa taikka muita merkittäviä investointeja edellyttävistä erikoissairaanhoidon palveluista,

2. sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 32 §:n yliopistollisen sairaalan toiminnasta sekä terveydenhuoltolain 7 luvussa tarkoitetusta yliopistollisen sairaalan erikoissairaanhoidon opetuksen ja tutkimuksen järjestämisen edellyttämistä palveluista.

3. terveydenhuoltolain 50 §:n tarkoitetusta kiireellisestä hoidosta perusterveydenhuollon kiireellistä vastaanottotoimintaa lukuun ottamatta,

4. terveydenhuoltolain 39 – 41 §:ssä sekä 46 §:ssä tarkoitetuista ensihoitopalveluista

5. sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 48 ja 49 §:issä tarkoitetusta varautumisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksen tehtävistä;

6. niistä erikoissairaanhoidon palveluista, joita kohtien 1-5 palvelujen järjestäminen edellyttää, jotta turvataan HUS-maakuntayhtymän erikoissairaanhoidon palvelujen riittävä määrällinen ja sisällöllinen kokonaisuus osaamisen, potilasturvallisuuden, palvelujen laadun sekä kustannusvaikuttavuuden varmistamiseksi

7. HUS-maakuntayhtymän vastuulle sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä säädetyn yhteistyöalueiden järjestämissopimuksessa sekä tämän lain 7 §:ssä tarkoitetussa HUS-järjestämissopimuksessa sovitut palvelut siten kuin kyseisissä sopimuksissa on sovittu.

6 §

HUS-maakuntayhtymän muut tehtävät

HUS-maakuntayhtymä vastaa 5 §:ssä säädetyn järjestämisvastuun lisäksi seuraavista tehtävistä:

1. sen vastuulle kuuluviin palveluihin liittyvästä tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminnasta,
2. sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 33 §:ssä tarkoitetuista yhteistyösopimusalueen tehtävistä HUS-maakuntayhtymälle kuuluvien tehtävien osalta
3. terveydenhuoltolain 55 §:ssä tarkoitettujen tietojen julkaisemisesta HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulla olevien palvelujen osalta.

7 §

HUS-maakuntayhtymän yliopistollinen sairaala

HUS-maakuntayhtymällä tulee olla yliopistollinen sairaala siten, kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 32 §:ssä säädetään.

HUS-maakuntayhtymässä on oltava perusterveydenhuollon yksikkö, jossa on moniammatillinen terveysalan tuntemus ja joka tukee jäljempänä 10 §:ssä tarkoitettussa HUS-järjestämissopimuksessa sovitulla tavalla palvelujen yhteensovittamista erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon sekä soveltuvin osin sosiaalihuollon välillä.

8 §

HUS-maakuntayhtymän tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä

HUS-maakuntayhtymän on tarjottava asiantuntemusta ja tukea alueensa sote-maakunnille järjestämällä koulutusta, kokoamalla hyvinvointi- ja terveysseurantatietoja sekä levittämällä Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin käyttöön sairauksien ja ongelmien ehkäisyn näyttöön perustuvia toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä.

HUS-maakuntayhtymän on annettava asiantuntemusta ja tukea alueen kunnille hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävissä siten, kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:ssä säädetään sekä osallistuttava lain 7 §:ssä tarkoitetun hyvinvointikertomus- ja suunnitelman laatimiseen.

3 luku

HUS-järjestämissopimus

9 §

HUS-järjestämissopimuksen sisältö

HUS-järjestämissopimus on Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin sekä HUS-maakuntayhtymän keskinäinen sopimus, jossa ne sopivat keskinäisestä työnjaosta palveluiden järjestämisestä. Osapuolet eivät voi kuitenkaan sopia tämän lain 5 §:ssä HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle säädetyistä tehtävistä. Sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin sekä HUS-maakuntayhtymän välisestä työnjaosta voidaan sopia HUSin osalta eri tavoin.

HUS-järjestämissopimuksen on edistettävä terveydenhuollon laatua, potilasturvallisuutta, vaikuttavuutta, tuottavuutta ja tehokkuutta. Sopimuksessa on lisäksi varmistettava, että sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseksi on riittävät taloudelliset ja henkilöstövoima-

varat sekä osaaminen. Sopimuksessa on sovittava osapuolten välisestä työnjaosta siten, että asiakkaalla on oikeus yhdenvertaiseen hoitoon heidän kotikunnastaan riippumatta. Sopimuksessa on varmistettava kielellisten oikeuksien toteutuminen.

HUS-järjestämissopimuksessa on sovittava ainakin:

1. edellä 1 momentissa tarkoitettua järjestämisvastuuseen liittyvää työnjaosta,
2. osapuolten yhteistyön ja erikoissairaanhoidon yleiset kehittämistavoitteista,
3. yhteisistä toimenpiteistä perusterveydenhuollon vahvistamiseksi sekä osapuolten palvelujen ja toiminnan yhteensovittamiseksi,
4. laboratorio- ja kuvantamispalvelujen, lääkinnällisen kuntoutuksen sekä muiden vastaavien erityispalvelujen kehittämisestä ja laadun valvonnasta
5. lääketieteellisen ja hammaslääketieteellisen opetuksen ja tutkimuksen järjestämiseksi tarvittavasta yhteistyöstä sekä perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon tutkimus- ja koulutustoiminnan alueellisesta koordinoinnista sekä
6. muista palvelujen järjestämiseen liittyvistä tehtävistä, jotka edellyttävät osapuolten välistä yhteistyötä.

10 §

HUS-järjestämissopimuksen valmistelu

HUS-järjestämissopimusta laadittaessa osapuolten on otettava huomioon väestön hyvinvoinnin ja terveyden seurantatiedot ja palvelutarpeet. Sopimusta valmisteltaessa on kuultava Helsingin yliopistoa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitettua yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämistoiminnan toteuttamisessa.

Ennen HUS-järjestämissopimuksen hyväksymistä osapuolten on kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Hyväksytty sopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

11 §

HUS-järjestämissopimuksen hyväksyminen ja muuttaminen

HUS-järjestämissopimus on tarkistettava vähintään sote-maakuntavaltuustokausittain.

HUS-järjestämissopimuksen toteutumista on seurattava ja arvioitava vuosittain. Sitä on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman osapuolen esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen.

HUS-järjestämissopimus tulee voimaan sen jälkeen, kun kaikkien sote-maakuntien sote-maakuntavaltuustot, Helsingin kaupunginvaltuusto ja HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin ovat sen hyväksyneet.

12 §

Valtioneuvoston toimivalta

Valtioneuvosto voi päättää HUS-järjestämissopimuksesta ja sen sisällöstä sekä osapuolten välisestä työnjaosta sosiaali- ja terveydenhuollossa, jos osapuolet eivät pääse sopimukseen HUS-järjestämissopimuksesta tai Uudenmaan asukkaiden yhdenvertaisuus ja sote-järjestämislain 4 §:n mukainen palvelujen saatavuus sopimuksessa sovitun johdosta vaarantuvat Uudenmaan alueella.

Valtioneuvoston päätös valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä ministeriön on kuultava osapuolia.

Valtioneuvoston päätös HUS-järjestämissopimuksesta voidaan laittaa täytäntöön välittömästi ja se on voimassa siihen saakka, kunnes osapuolet ovat tehneet uuden HUS-järjestämissopimuksen, jossa on otettu huomioon, mitä 1 momentissa säädetään.

4 luku

HUS-maakuntayhtymä

13 §

HUS-maakuntayhtymän perustaminen

HUS-maakuntayhtymä perustetaan Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin välisellä sopimuksella (perussopimus). HUS-maakuntayhtymä katsotaan perustetuksi sen jälkeen, kun maakunnat ovat hyväksyneet perussopimuksen.

Kunkin HUS-maakuntayhtymän jäsenenä olevan Uudenmaan sote-maakunnan sekä Helsingin kaupungin osuus HUS-maakuntayhtymän varoihin sekä vastuu sen veloista määräytyy Helsingin kaupungin ja kunkin sote-maakunnan peruspääomaosuuksien suhteessa.

HUS-maakuntayhtymän perussopimuksessa on sovittava sen lisäksi, mitä sote-maakuntalaissa säädetään sote-maakuntayhtymän perussopimuksesta. Perussopimuksessa on sovittava Helsingin yliopiston osallistumisesta 7 §:ssä tarkoitetun yliopistollisen sairaalan hallintoon

14 §

Ylintä päätösvaltaa käyttävä toimitus

HUS-maakuntayhtymän päätösvaltaa käyttää yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous sen mukaan kuin perussopimuksessa sovitaan.

15 §

Yhtymävaltuusto.

Kunkin Uudenmaan sote-maakunnan ja Helsingin kaupungin yhtymävaltuustoon valitsemien jäsenten lukumäärä määräytyy niiden peruspääomaosuuksien tai asukaslukujen suhteessa siten, kuin perussopimuksessa tarkemmin sovitaan.

Yhtymävaltuustoon sovelletaan muutoin, mitä sote-maakuntavaltuustosta sote-maakuntalaissa säädetään.

16 §

Yhtymäkokous.

Yhtymäkokoukseen Uudenmaan sote-maakunnan sote-maakuntahallitus ja Helsingin kaupungin kaupunginhallitus valitsee 1-3 edustajaa sen mukaan, kuin perussopimuksessa sovitaan. Valitut yhtymäkokousedustajat käyttävät sote-maakunnan tai Helsingin kaupungin äänivaltaa yhdessä.

Yhtymäkokoukseen sovelletaan muutoin, mitä sote-maakuntalaissa säädetään yhtymäkokouksesta.

5 luku

Helsingin kaupunki maakunnan tehtävien järjestäjänä

17 §

Helsingin kaupunkiin sovellettavat sote-maakunta- ja kuntalain säännökset

Helsingin kaupungin järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja siihen sovelletaan kuntalain sijasta, mitä sote-maakunnasta säädetään sote-maakuntalain 7 (järjestämisvastuu), 9 (palvelujen tuottaminen), 10 (tuottamista koskevan vastuun toteuttaminen ja sen valvonta) 11 (sote-maakuntien valvonta) 12 (sote-maakuntatalous osana julkisen talouden suunnitelmaa), 13 (sote-maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta), , 33 §:issä (kansalliskielitoimielin), 8 luvussa (yhteistoiminta), 9 luvussa (sote-maakunnan liikelaitos ja sen tehtävät), 118, (sote-maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen toimittaminen, 120 (sote-maakunnan arviointimenettely), 121 §: (sote-maakunnan talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytykset) , 126 §:issä (valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus), 147 § (varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin)) ja mitä jäljempänä säädetään kaupungin hallinnon, talouden järjestämisestä sekä tarkastuksesta ja arvioinnista.

Muilta kuin 1 momentissa esityin osin sovelletaan sote-maakuntalain sijasta kuntalakia, jollei jäljempänä toisin säädetä.

18 §

Helsinki ja maakuntavaalien toimittaminen

Helsingin kaupungissa ei toimiteta erillisiä sote-maakuntalain 17 §:ssä tarkoitettuja maakuntavaaleja.

19 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talouden eriyttäminen

Helsingin kaupungin on eriytettävä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäminen kaupungin talousarviossa ja kirjanpidossa.

Eriytettäviin tehtäviin kohdistetaan niistä aiheutuvat tuotot ja kulut sekä omaisuus- ja pääomaerät. Toimitiloista aiheutuvat kulut kohdistetaan eriytettäville tehtäville kaupungin sisäisinä vuokrina. Kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaostolla on oikeus antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpidon eriyttämisestä.

Helsingin kaupunki ei saa käyttää muuhun toimintaansa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen sote-maakunnan rahoituslain (/) nojalla maksettavaa rahoitusta tai järjestämisestä perimiään asiakasmaksuja taikka muita tuottoja.

20 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talousarvio

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talousarvio ja -suunnitelma laaditaan kaupungin talousarviosta ja -suunnitelmasta erillisenä osana, joka yhdistetään kaupungin talousarvioon ja -suunnitelmaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelma-osa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä.

21 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tilinpäätös ja konsernitilinpäätös

Sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoimesta laaditaan tilikaudelta erillistilinpäätös, joka yhdistetään kaupungin tilinpäätökseen. Erillistilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteenä olevat tiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus. Toimintakertomuksessa esitettävä selvitys valtuuston sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäville asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta.

Erillistilinpäätökseen tulee sisällyttää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien osalta konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös laaditaan konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. Konsernitilinpäätökseen sisällytetään lisäksi konsernin rahoituslaskelma, jossa annetaan selvitys kuntakonsernin varojen hankinnasta ja niiden käytöstä tilikauden aikana.

Sote-maakuntayhtymän tilinpäätös sekä kaupungin ja sote-maakuntien tai kaupungin, sote-maakuntien ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään konsernitilinpäätökseen. Mitä edellä säädetään, koskee myös kaupungin, sote-maakuntien, sote-maakuntayhtymien ja muiden kuntien yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Jos kaupungilla ei ole tytäryhteisöä, mutta on jäsen sote-maakuntayhtymässä tai on edellä tässä pykälässä tarkoitettun yhtiön osakas, tulee sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätöstä vastaavat tiedot.

22 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden tarkastus

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon ja talouden tarkastukseen sovelletaan kuntalain 14 lukua.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen sekä näitä tehtäviä varten perustettujen kaupungin määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta noudattaen, mitä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) säädetään.

23 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen arviointimenettely

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen arviointimenettelyyn sovelletaan, mitä sote-maakuntalain 120 ja 121 §:ssä säädetään. Arviointimenettelyn edellytykset ja raja-arvot lasketaan edellä lain 22 §:ssä tarkoitetun erillistilinpäätöksen perusteella.

6 luku

Siirtymäsäännös ja voimaantulo

24 §

Uudenmaan sote- maakuntien perustaminen

Sote-maakunnista Uudellamaalla säädetään tämän lain voimaantullessa sote-maakuntia perustettaessa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetussa laissa (/).

25 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on säätää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä koskevan uudistuksen edellyttämistä tehtävien ja toiminnan siirtämisestä kunnilta sote-

maakunnille. Lain tarkoituksena on säätää sote-maakuntien ja HUS-maakuntayhtymän perustamisen tai toiminnan käynnistämisen edellyttämistä säännöksistä sekä uudistukseen liittyvien lakien voimaantulon perusteista.

2 §

Lain soveltaminen Helsingin kaupunkiin ja HUS-sairaanhoidopiiriin

Tämän lain 3 §:n sekä 3 ja 4 luvun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoa, henkilöstön ja omaisuuden siirtoa koskevia säännöksiä ei sovelleta Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoon eikä sen ja Helsingin erityishuoltopiiriin henkilöstön tai omaisuuden siirtoon. Helsingin kaupungin velvoitteesta osallistua väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän työhön, HUS-maakuntakuntayhtymän perustamiseen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittavaan taseeseen sovelletaan, mitä tämän lain 8, 11, 12, 31, 43, 44, 46 sekä 56 §:ssä säädetään.

Helsingin kaupungissa ei toimiteta tämän lain 14 §:ssä tarkoitettuja maakuntavaaleja.

HUS-sairaanhoidopiiriin kuntayhtymään sovelletaan, mitä tämän lain 3, 8, 10-14, 17, 18, 26, 31 ja 32-40, 49 sekä 60-61 §:issä säädetään järjestämisvastuun siirrosta, henkilöstön ja omaisuuden siirrosta, ali- ja ylijäämien kattamisesta sekä valtiontakauksesta. HUS-maakuntayhtymän perustamisesta säädetään tämän lain 5. luvussa.

3 §

Järjestämisvastuun siirtyminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (/) mukainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä sote-maakunnille 1 päivänä tammikuuta 2023. HUS-sairaanhoidopiiriin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (/) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain järjestämisvastuu siirtyy HUS-maakuntayhtymälle 1 päivänä tammikuuta 2023.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain mukainen pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä sote-maakunnille 1 päivänä tammikuuta 2023.

2. luku

Sote-maakuntien muodostaminen ja väliaikaishallinto

4 §

Sote-maakuntien perustaminen

Sote-maakuntalain 2 §:ssä tarkoitetut sote-maakunnat julkisoikeudellisina yhteisöinä perustetaan sinä päivänä, kun tämä laki tulee voimaan.

5 §

Maakuntajako

Maakuntien nimet ja alueet ovat:

- 1) Uudenmaan maakunta, jonka alue muodostuu Askolan, Espoon, Hangon, Helsinki, Hyvinkään, Inkoon, Järvenpään, Karkkilan, Kauniaisten, Keravan, Kirkkonummen, Lapinjärven, Lohjan, Loviisan, Myrskylän, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten, Porvoon, Pukkilan, Raaseporin, Sipoon, Siuntion, Tuusulan, Vantaan ja Vihdin kunnista;
- 2) Varsinais-Suomen maakunta, jonka alue muodostuu Auran, Kaarinan, Kemiönsaaren, Koski Tl:n, Kustavin, Laitilan, Liedon, Loimaan, Marttilan, Maskun, Mynämäen, Naantalin, Nousiaisten, Oripään, Paimion, Paraisten, Pyhärannan, Pöytyän, Raision, Ruskon, Salon, Savon, Someron, Taivassalon, Turun, Uusikaupungin ja Vehmaan kunnista;
- 3) Satakunnan maakunta, jonka alue muodostuu Euran, Eurajoen, Harjavallan, Honkajoen, Huittisen, Jämijärven, Kankaanpään, Karvian, Kokemäen, Merikarvian, Nakkilan, Pomarkun, Porin, Rauman, Siikaisten, Säkylän ja Ulvilan kunnista;
- 4) Kanta-Hämeen maakunta, jonka alue muodostuu Forssan, Hattulan, Hausjärven, Humppilan, Hämeenlinnan, Janakkalan, Jokioisten, Lopen, Riihimäen, Tammelan ja Ypäjän kunnista;
- 5) Pirkanmaan maakunta, jonka alue muodostuu Akaan, Hämeenkyrön, Ikaalisten, Juupajoen, Kangasalan, Kihniön, Kuhmoisten, Lempäälän, Mänttä-Vilppulan, Nokian, Oriveden, Parkanon, Pirkkalan, Punkalaitumen, Pälkäneen, Ruoveden, Sastamalan, Tampereen, Urjalan, Valkeakosken, Vesilahden, Virtain ja Ylöjärven kunnista;
- 6) Päijät-Hämeen maakunta, jonka alue muodostuu Asikkalan, Hartolan, Heinolan, Hollolan, Iitin, Kärkölän, Lahden, Orimattilan, Padasjoen ja Sysmän kunnista;
- 7) Kymenlaakson maakunta, jonka alue muodostuu Haminan, Kotkan, Kouvolan, Miehikkälän, Pyhtään ja Virolahden kunnista;
- 8) Etelä-Karjalan maakunta, jonka alue muodostuu Imatran, Lappeenrannan, Lemin, Luumäen, Parikkalan, Rautjärven, Ruokolahden, Savitaipaleen ja Taipalsaaren kunnista;
- 9) Etelä-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Hirvensalmen, Juvan, Kangasniemen, Mikkelin, Mäntyharjun, Pertunmaan, Pieksämäen ja Puumalan kunnista;
- 10) Pohjois-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Enonkosken, Iisalmen, Joroisten, Kaavin, Keiteleen, Kiuruveden, Kuopion, Lapinlahden, Leppävirran, Pielaveden, Rantasalmen, Rautalammin, Rautavaaran Savonlinnan, Siilinjärven, Sonkajärven, Sulkavan, Suonenjoen, Tervon, Tuusniemen, Varkauden, Vesannon ja Vieremän kunnista;
- 11) Pohjois-Karjalan maakunta, jonka alue muodostuu Heinäveden, Ilomantsin, Joensuun, Juuan, Kiteen, Kontiolahden, Lieksan, Liperin, Nurmeksien, Outokummun, Polvijärven, Rääkkylän, Tohmajärven ja Valtimon kunnista;
- 12) Keski-Suomen maakunta, jonka alue muodostuu Hankasalmen, Joutsan, Jyväskylän, Jämsän, Kannonkosken, Karstulan, Keuruun, Kinnulan, Kivijärven, Konneveden, Kyyjärven, Laukaan, Luhangan, Multian, Muuramen, Petäjäveden, Pihtiputaan, Saarijärven, Toivakan, Uraisten, Viitasaaren ja Äänekosken kunnista;
- 13) Etelä-Pohjanmaan maakunta, jonka alue muodostuu Alajärven, Alavuden, Evijärven, Ilmajoen, Isojoen, Isonkyrön, Karijoen, Kauhajoen, Kauhavan, Kuortaneen, Kurikan, Lappajärven, Lapuan, Seinäjoen, Soinin, Teuvan, Vimpelin ja Ähtärin kunnista;
- 14) Pohjanmaan maakunta, jonka alue muodostuu Kaskisen, Korsnäsien, Kristiinankaupungin, Kruunupyyn, Laihian, Luodon, Maalahden, Mustasaaren, Närpiön, Pedersören, Pietarsaaren, Uusikaarlepyyn, Vaasan ja Vöyrin kunnista;
- 15) Keski-Pohjanmaan maakunta, jonka alue muodostuu Halsuan, Kannuksen, Kaustisen, Kokkolan, Lestijärven, Perhon, Toholammin ja Vetelin kunnista;
- 16) Pohjois-Pohjanmaan maakunta, jonka alue muodostuu Alavieskan, Haapajärven, Haapaveden, Hailuodon, Iin, Kalajoen, Kempeleen, Kuusamon, Käsämäen, Limingan, Lumijoen, Merijärven, Muhoksen, Nivalan, Oulaisten, Oulun, Pudasjärven, Pyhäjoen, Pyhäjärven, Pyhäntän, Raahen, Reisjärven, Sievin, Siikajoen, Siikalatvan, Taivalkosken, Tyrnävän, Utajärven, Vaalan ja Ylivieskan kunnista;

17) Kainuun maakunta, jonka alue muodostuu Hyrynsalmen, Kajaanin, Kuhmon, Paltamon, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon ja Suomussalmen kunnista;

18) Lapin maakunta, jonka alue muodostuu Enontekiön, Inarin, Kemin, Kemijärven, Keminmaan, Kittilän, Kolarin, Muonion, Pelkosenniemen, Pellon, Posion, Ranuan, Rovaniemen, Sallan, Savukosken, Simon, Sodankylän, Tervolan, Tornion, Utsjoen ja Ylitornion kunnista.

Maakuntajaon muuttamisesta säädetään maakuntajakolaissa (/).

6 §

Sote-maakuntien nimet ja alueet

Sote-maakuntien nimet ja alueet lain voimaantullessa ovat seuraavat:

1) Varsinais-Suomen sote-maakunta, jonka alue muodostuu Varsinais-Suomen maakunnan kunnista;

2) Satakunnan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Satakunnan maakunnan kunnista;

3) Kanta-Hämeen sote-maakunta, jonka alue muodostuu Kanta-Hämeen maakunnan kunnista;

4) Pirkanmaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Pirkanmaan maakunnan kunnista;

5) Päijät-Hämeen sote-maakunta, jonka alue muodostuu Päijät-Hämeen maakunnan kunnista;

6) Kymenlaakson sote-maakunta, jonka alue muodostuu Kymenlaakson maakunnan kunnista;

7) Etelä-Karjalan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Etelä-Karjalan maakunnan kunnista;

8) Etelä-Savon sote-maakunta, jonka alue muodostuu Etelä-Savon maakunnan kunnista;

9) Pohjois-Savon sote-maakunta, jonka alue muodostuu Pohjois-Savon maakunnan kunnista;

10) Pohjois-Karjalan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Pohjois-Karjalan maakunnan kunnista;

11) Keski-Suomen sote-maakunta, jonka alue muodostuu Keski-Suomen maakunnan kunnista;

12) Etelä-Pohjanmaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Etelä-Pohjanmaan maakunnan kunnista;

13) Pohjanmaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Pohjanmaan maakunnan kunnista;

14) Keski-Pohjanmaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Keski-Pohjanmaan maakunnan kunnista;

15) Pohjois-Pohjanmaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Pohjois-Pohjanmaan maakunnan kunnista;

16) Kainuun sote-maakunta, jonka alue muodostuu Kainuun maakunnan kunnista;

17) Lapin sote-maakunta, jonka alue muodostuu Lapin maakunnan kunnista.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, Uudenmaan maakunnassa on seuraavat sote-maakunnat (*Uudenmaan sote-maakunnat*):

1) Itä-Uusimaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Askolan, Lapinjärven, Loviisan, Myrskylän, Porvoon, Pukkilan ja Sipoon kunnista;

2) Keski-Uusimaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Hyvinkään, Järvenpään, Nurmijärven, Mäntsälän, Tuusulan ja Pornaisten kunnista;

3) Länsi-Uusimaan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Espoon, Hangon, Inkoon, Karkkilan, Kauniaisten, Kirkkonummen, Lohjan, Raaseporin, Siuntion ja Vihdin kunnista;

4) Vantaa-Keravan sote-maakunta, jonka alue muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Vantaan ja Keravan kaupungeista,

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun sote-maakunnan muuttamiseen sovelletaan maakuntarakennelakia.

Sote-maakunnan väliaikainen valmistelutoimielin

Sote-maakunnan väliaikainen valmistelutoimielin vastaa sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes sote-maakuntavaltuusto on valittu ja sote-maakuntavaltuuston asettama sote-maakuntahallitus on aloittanut toimintansa.

Sote-maakunnan alueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin ja alueen pelastustoimen, (osapuolet) on sovittava välittömästi tämän lain voimaantultua väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta ja siitä, mikä viranomainen asettaa valmistelutoimielimen. Uudenmaan sote-maakunnissa väliaikaisessa toimielimessä ei ole kuitenkaan HUS-sairaanhoitopiirin edustajaa. Väliaikaisen valmistelutoimielimen jäsenet on valittava edellä mainittujen organisaatioiden viranhaltijoista, joilla on hyvä asiantuntemus toimialansa toiminnasta ja taloudesta. Asettamisesta on ilmoitettava valtiovarainministeriölle.

Jos 2 momentissa mainitut osapuolet eivät ole päässeet sopimukseen väliaikaisen valmistelutoimielimen asettamisesta kahden kuukauden kuluessa tämän lain voimaan tulosta, osapuolten on välittömästi ilmoitettava asiasta valtiovarainministeriölle. Valtioneuvosto asettaa tällöin valmistelutoimielimen valtiovarainministeriön esityksestä. Tällöin alueen väestömäärältään suurin sairaanhoitopiiri vastaa valmistelutoimielimen hallinnollisesta tuesta. Uudenmaan sote-maakunnissa tuesta vastaa kunkin alueen suurin kunta. Valtioneuvoston asettamassa valmistelutoimielimessä on oltava sote-maakunnan alueen kunnista ja perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueista yhteensä seitsemän jäsentä, sairaanhoitopiiristä kaksi jäsentä, erityishuoltopiiristä yksi jäsen, alueen pelastustoimesta yksi jäsen sekä jokaisella jäsenellä varajäsen. Uudenmaan alueen sote-maakuntien väliaikaiseen toimielimeen ei nimetä kuitenkaan HUS-sairaanhoitopiirin edustajaa.

Osapuolten sopiman kunnallisen viranomaisen tai valtioneuvoston tekemään valmistelutoimielimen asettamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Kun väliaikainen valmistelutoimielin on asetettu, väliaikaisen toimielimen asettaneen tai 3momentissa tarkoitetun sairaanhoitopiirin tai kunnan on huolehdittava, että valmistelutoimielimen ensimmäinen kokous kutsutaan koolle. Valmistelutoimielimen iältään vanhin edustaja johtaa ensimmäisessä kokouksessa puhetta siihen saakka, kunnes valmistelutoimielin on valinnut itselleen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat. Osapuolten sopiman tai 3 momentissa tarkoitetun sairaanhoitopiirin tai kunnan on järjestettävä valmistelutoimielimelle kokous- ja työtilat sekä huolehdittava valmistelutoimielimen työskentelyedellytysten muusta varmistamisesta. Se vastaa myös valmistelutoimielimen toiminnan ja henkilöstön edellyttämistä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelutehtävistä sekä vuoden 2021 ja 2022 talousarvion valmistelusta.

Väliaikaiseen toimielimeen sovelletaan miesten ja naisten tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:ää julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanosta.

Väliaikaisen toimielimen jäseniin sovelletaan rikoslain (39/1889) 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan tehtävänsä.

Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä

Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä toimii HUS-sairaanhoitopiirin osana ja sen asettaa HUSin hallitus.

Tämän lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen Uudenmaan sote-maakuntien väliaikaiset valmistelutoimielimet sekä Helsingin kaupunki nimeävät väliaikaiseen HUS-valmisteluryhmään kuusi jäsentä ja heille henkilökohtaiset varajäsenet, yksi jokaisesta Uudenmaan sote-maakunnasta ja yksi HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymästä. Väliaikaisen valmisteluryhmän jäseniksi voidaan nimetä edellä tarkoitettujen kuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän viranhaltijoita, joilla on hyvä asiantuntemus toimialansa toiminnasta ja taloudesta.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän puheenjohtajana toimii Helsingin kaupungin nimeämä jäsen ja varapuheenjohtajana Länsi-Uudenmaan sote-maakunnan kuntien nimeämä jäsen.

Nimeämiset HUS-väliaikaisen valmisteluryhmän jäseneksi ja varajäseneksi on tehtävä viipymättä tämän lain voimaantultua.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän asettamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän kokoonpanoon sovelletaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 a §:ää.

HUS valmisteluryhmän jäseniin sovelletaan rikoslain (39/1889) 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan tehtäväänsä.

9 §

Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta

Väliaikainen valmistelutoimielin johtaa sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelua ja käyttää sitä koskevaa päätösvaltaa sekä vastaa tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä sote-maakuntavaltuuston toimikauden alkuun asti. Valmistelutoimielin voi asettaa keskuudestaan jaostoja hoitamaan erikseen määrättyjä tehtäviä ja siirtää näitä tehtäviä koskevaa päätösvaltaa jaostolle.

Valmistelutoimielimen tehtävänä on yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy sote-maakunnalle:

1) selvittää sote-maakunnille siirtyvä henkilöstö ja valmistella sote-maakuntavaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi;

2) osallistua sote-maakunnille siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen;

3) osallistua sote-maakunnille siirtyvien sopimusten ja näitä koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien selvittämiseen;

4) osallistua sote-maakunnille siirtyvien hallinto- ja palvelutehtävien hoitamista tukevien tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien ja ratkaisujen selvittämiseen;

5) valmistella sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämistä sekä tilintarkastajan valintaa;

6) päättää sote-maakunnan vuosien 2021 ja 2022 talousarviosta;

7) osallistuu ensimmäisten maakuntavaalien järjestämiseen;

8) valmistella muut sote-maakuntien toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen välittömästi liittyvät asiat.

Valmistelutoimielimen toimivalta on rajoitettu siten, että se voi:

1) ottaa henkilöitä vain määräaikaiseen virka- tai työsopimussuhteeseen sote-maakuntaan siten, että määräaika päättyy viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023;

2) tehdä sote-maakuntaa sitovia sopimuksia vain määräaikaisesti voimassa oleviksi siten, että määräaika päättyy viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023.

Väliaikaisen toimielimen oikeudesta hankkia palveluja siirtymäkauden aikana säädetään 59 §:n 1–3 momentissa.

Valmistelutoimielimen menettelyyn sovelletaan sote-maakuntalain säännöksiä.

10 §

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän tehtävät

Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä valmistelee ehdotuksen HUS-maakuntayhtymän perussopimukseksi.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän on valmisteltava lisäksi ne asiat, jotka ovat HUS-maakuntayhtymän perustamiseksi ja toiminnan käynnistämiseksi välttämättömiä käsitellä maakuntayhtymän ylimmän toimielimen kokouksessa, Uudenmaan sote-maakuntavaltuustojen kokouksessa ja Helsingin kaupunginvaltuustossa.

Väliaikaisen HUS- valmisteluryhmän tehtävistä HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ensimmäisen kokouksen valmistelussa säädetään 44 §:ssä. Väliaikaisen valmisteluryhmän työ päättyy, kun HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin on valinnut maakuntayhtymän yhtymähallituksen.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu ehdotus on pohjatesityksenä maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen käsittelyssä.

11 §

Velvollisuus osallistua valmisteluun

Kunkin sote-maakunnan alueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirien, erityishuoltopiirien ja alueen pelastustoimen, sekä tarvittaessa muiden viranomaisten on osallistuttava sote-maakuntien toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmisteluun ja annettava sote-maakunnalle siinä tarpeellista virka-apua.

12 §

Tietojensaanti

Sote-maakunnan viranomaisilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada sote-maakunnan alueen kunnilta, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueilta, sairaanhoitopiiriltä, erityishuoltopiiriltä, alueen pelastustoimelta, sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelun edellyttämät välttämättömät tiedot.

Kuntien ja kuntayhtymien on luovutettava salassapitosäännösten estämättä sote-maakunnalle 1 momentissa tarkoitetut sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelun edellyttämät välttämättömät:

- 1) tiedot 17 §:ssä tarkoitetusta henkilöstöstä, joka siirtyy sote-maakunnan palvelukseen;
- 2) tiedot sote-maakunnalle siirtyvien tehtävien ja palveluiden asiakkaista, ei kuitenkaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietoja;
- 3) sote-maakunnalle siirtyviä tehtäviä ja niihin liittyviä tukipalveluita koskevat käyttötaloustiedot;
- 4) lain 20 ja 25 §:ssä tarkoitetuissa selvityksissä tarvittavat tiedot.

Kunnan ja kuntayhtymän on luovutettava 2 momentissa tarkoitetut tiedot sote-maakunnalle sähköisessä muodossa. Sote-maakunnan on sovittava kunnan ja kuntayhtymän kanssa luovutuksen tarkemmasta toteutuksesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista tiedoista sekä tietojen luovuttamisen määräajoista, muodosta ja menettelytavoista.

13 §

Viestintä

Väliaikaisen valmistelutoimielimen ja väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän on tiedotettava sote-maakunnan ja HUS-maakuntayhtymän toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta alueen asukkaille, palvelujen käyttäjille, kunnille, järjestöille ja muille yhteisöille sekä varattava näille tarvittaessa mahdollisuus tulla kuulluksi valmistelussa olevista merkittävistä asioista.

14 §

Sote-maakunnan ja HUS-maakuntayhtymän toiminnan valmistelun rahoitus

Valtio myöntää sote-maakunnille valtionavustusta niiden toiminnan ja hallinnon käynnistämisen kustannuksiin vuosina 2021 ja 2022. Valtionavustuksen myöntämisen yleisissä perusteissa sekä valtionavustuksen käytössä ja sen valvonnassa noudatetaan valtionavustuslain (688/2001) säännöksiä, jollei toisin säädetä tai valtion talousarviosta muuta johdu. Valtionavustuslain 5 §:ssä tarkoitettu avustus voidaan maksaa sote-maakunnille ilman hakemusta eikä sen maksamiseksi edellytetä sote-maakunnan osallistumista rahoitukseen.

Väliaikaisen valmistelutoimielimen on annettava sote-maakuntavaltuustolle selvitys vuodelle 2021 myönnetyn määrärahan käytöstä. Valtio vastaa väliaikaisen valmisteluryhmän ja HUS-maakuntayhtymän valittujen toimielinten kustannuksista vuosina 2021 ja 2022.

15 §

Ensimmäiset maakuntavaalit

Ensimmäiset maakuntavaalit toimitetaan sunnuntaina 23 päivänä tammikuuta 2022. Vaaleissa valittavan maakuntavaltuuston toimikausi alkaa 1 päivänä maaliskuuta 2022 ja kestää vuoden 2025 toukokuun loppuun. Vaaleissa valitaan valtuutettuja kussakin maakunnassa sote-maakuntalain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettu vähimmäismäärä. Saman pykälän 3 momentissa tarkoitettu asukasluvun määräytymisajankohta on 31 päivä elokuuta 2021.

Ensimmäisiä maakuntavaaleja varten kukin aluehallintovirasto asettaa viipymättä tämän lain tultua voimaan kutakin toimialueensa maakuntaa varten maakuntavaalilautakunnan, jonka jäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa maakunnan kunnissa edellisissä kuntavaaleissa ehdokkaita asettaneita äänestäjäryhmiä. Tähän maakuntavaalilautakuntaan sovelletaan muutoin, mitä vaalilain (714/1998) 12 a ja 12 b §:ssä säädetään.

Ensimmäisissä maakuntavaaleissa Helsingin kaupunki järjestää alueellaan ennakkoäänestysten vaalilain 9 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdissa tarkoitetuissa ennakkoäänestyspaikoissa.

Ensimmäisissä maakuntavaaleissa oikeusministeriö suorittaa kunnalle vaalilain 188 §:n 3 momentissa tarkoitetun kertakorvauksen.

16 §

Sote-maakunnan järjestäytyminen

Ensimmäisten maakuntavaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen sote-maakuntavaltuuston on viipymättä järjestäydyttävä ja valittava sote-maakuntahallitus ja muut sote-maakunnan toimielimet sekä ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

Väliaikainen valmistelutoimielin valmistelee sote-maakuntavaltuuston ensimmäisessä kokouksessa käsiteltävät asiat ja kutsuu sote-maakuntavaltuutetut kokoukseen. Ensimmäisessä kokouksessa iältään vanhin sote-maakuntavaltuutettu johtaa puhetta siihen saakka, kunnes valtuusto on valinnut puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat.

3 luku

Henkilöstö

17 §

Henkilöstön asema

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä sote-maakuntaan sekä sote-maakuntayhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi. Liikkeenluovutukseksi katsotaan myös kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevien opiskeluhuollon psykologien ja kuraattoreiden siirtyminen sote-maakuntaan tai maakuntayhtymään.

Liikkeenluovutukseksi katsotaan myös kunnan 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien tukitehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirrot, jos tehtävää hoitavan henkilön tosiasiallisista tehtävistä vähintään puolet on 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien tukitehtäviä.

18 §

HUS-sairaanhoitopiirin henkilöstön siirtyminen

HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän 1 päivänä tammikuuta 2023 voimassa olevat palvelussuhteet jatkuvat HUS-maakuntayhtymässä aiempien palvelussuhteen ehtojen mukaisesti.

4 luku

Omaisuusjärjestelyt

19 §

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien siirtäminen sote-maakuntiin

Erikoissairaanhoitolain 7 §:ssä tarkoitettut sairaanhoitopiirien kuntayhtymät sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettut erityishuoltopiirit siirretään varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen sote-maakuntiin 1 päivänä tammikuuta 2023.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset liitetään siihen sote-maakuntaan, jonka alueeseen kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat. Jos kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat useampaan sote-maakuntaan, varat, velat ja sitoumukset on jaettava sote-

maakuntien välillä jäsenkuntien omistussuhteiden suhteessa, paitsi jos varojen, velkojen ja sitoumusten siirrot olisivat sote-maakuntien taloudelliseen kantokykyyn nähden vähäisiä. Sote-maakunnat voivat sopia varojen, velkojen ja sitoumusten jakamisesta myös toisin.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, sote-maakunnalla ja 1 momentissa tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkunnilla on oikeus sopia kuntayhtymien maaomaisuuden siirtymisestä myös toisin. Tällöinkin sote-maakunnan järjestämisvastuulle siirtyvän toiminnan edellyttämään rakennusomaisuuteen sitoutuvan kuntayhtymän maaomaisuuden tulee siirtyä sote-maakunnalle.

20 §

Selvitys sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista

Edellä 19 §:ssä tarkoitettujen sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien on tehtävä viimeistään 28 päivänä helmikuuta 2022 sote-maakunnalle selvitys:

- 1) kuntayhtymän omaisuudesta;
- 2) sote-maakunnan vastuulle siirtyvistä veloista ja muista sitoumuksista, vastuista ja sopimuksista; sekä
- 3) sellaisista olennaisista omaisuuserissä, sopimuksissa ja vastuissa tapahtuneista ja tiedossa olevista muutoksista sekä toiminnallisista ja taloudellisista riskeistä, jotka eivät ilmene viimeisimmästä tilinpäätöksestä.

Sote-maakunnalla on oikeus saada käyttöönsä tarpeelliseksi katsomiaan lisätietoja ja asiakirjoja.

21 §

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen toimitilat

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyvät sote-maakunnan hallintaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Sote-maakunta ja kunta tekevät toimitilojen hallinnasta vuokrasopimuksen siten, että se on voimassa vähintään 31 päivään joulukuuta 2025 asti. Sote-maakunnalla on oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa yhdellä vuodella ilmoittamalla siitä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaolon päättymistä.

Edellä 2 momentissa tarkoitettua vuokrasopimuksessa sovitun vuokran on katettava vuokrasopimuksen kohteena olevaan toimitilaan liittyvät kohtuulliset pääoma- ja ylläpitokustannukset. Tarkempia säännöksiä vuokran määräytymisestä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Sote-maakunta ja kunta voivat sopia 1 momentissa tarkoitettujen toimitilojen hallinnasta sekä toimitilojen hallintaa koskevien vuokrasopimusten voimassa olosta myös toisin kuin tässä pykälässä säädetään.

22 §

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevan irtaimen omaisuuden siirtyminen sote-maakunnalle

Sote-maakunnalle siirtyy 1 päivänä tammikuuta 2023 sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet sekä immateriaaliset oikeudet ja luvat. Sote-maakunnalle eivät kuitenkaan siirry osakeyhtiöiden osakkeet 2 momentissa tarkoitettuja osakkeita lukuun ottamatta.

Sote-maakunnalle siirtyvät sellaisen osakeyhtiön osakkeet, jotka kunta omistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä tai tuottamista varten, jos osakeyhtiön tosiasiallinen päätoimiala on sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaminen.

Edellä säädetystä poiketen sote-maakunnalle ei siirry sellainen kunnan omistama irtaimisto ja osakkeet, jotka kunta omistaa työterveyshuoltolaissa (1383/2001) säädettyjen velvoitteidensa täyttämiseksi.

Edellä 2 momentissa tarkoitettujen osakkeiden siirtymistä lukuun ottamatta kunta ja sote-maakunta voivat sopia irtaimen omaisuuden siirtymisestä myös toisin kuin 1 momentissa säädetään.

23 §

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka

Sote-maakunnalle siirtyy 1 päivänä tammikuuta 2023 kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen sekä opiskeluhuollon henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka.

24 §

Kuntaa sitovien sopimusten ja vastuiden siirtäminen sote-maakunnalle

Kunta siirtää sote-maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset 1 päivästä tammikuuta 2023, jolleivät sote-maakunta ja kunta toisin sovi. Jos sopimusta ei ole mahdollista siirtää tai jakaa, kunta tekee 25 §:ssä tarkoitetussa selvityksessä esityksen sopimukseen liittyvän vastuun jakautumisesta.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen sote-maakunnalle eivät kuitenkaan, jolleivät sote-maakunta ja kunta toisin sovi, siirry:

1) sellaiset toimitilaa koskevat sopimukset, joissa kunta on sitoutunut osoittamaan ostajan tai lunastamaan toimitilan omistukseensa sopimuskauden päätyttyä;

2) vahingonkorvausvastuut tai muut sopimuksen päättämisestä seuraavat vastuut sellaisista sopimuksista, jotka kunta solmii tämän lain vahvistamisen jälkeen, mutta ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymistä sote-maakunnalle.

Jos kunta on toiminut ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoa joko voimassaolevan lainsäädännön tai kuntaa sitovan sopimuksen vastaisesti, kunta vastaa tästä aiheutuvista seuraamuksista.

Jos kunta on antanut 22 §:n 2 momentissa tarkoitetun, sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan osakeyhtiön puolesta takaussitoumuksen, takausvastuu siirtyy sote-maakunnalle.

25 §

Selvitys kunnasta siirtyvästä omaisuudesta, sopimuksista, vastuista ja kunnalta vuokrattavista toimitiloista

Kunnan on tehtävä viimeistään 28 päivänä helmikuuta 2022 sote-maakunnalle selvitys 21, 22 ja 24 §:ssä tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista, siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista. Lisäksi tässä määräjassa kunnan tulee antaa sote-maakunnalle arvio 23 §:n nojalla siirtyvän henkilöstön määrästä, palkkakuluista ja lomapalkkavelasta.

Sote-maakunta voi pyytää kunnalta käyttöönsä tarpeellisiksi katsomiaan lisäselvityksiä ja asiakirjoja. Jos sote-maakunta katsoo, että 1 momentissa tarkoitettujen selvitysten mukaan sote-maakunnan hallintaan siirtyvät toimitilat, irtaimisto ja sopimukset eivät turvaa sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämistä alueella, sote-maakunnan on neuvoteltava kunnan kanssa.

Kunnan on täydennettävä 1 momentissa tarkoitettua selvitystä viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022, jos 1 momentissa tarkoitetuissa toimitiloissa, siirtyvässä irtaimessa omaisuudessa tai sopimuksissa on tapahtunut olennaisia muutoksia 1 momentissa tarkoitettujen selvitysten antamisen jälkeen ja jos sote-maakunta katsoo selvityksen täydentämisen tarpeelliseksi.

Selvityksen sisällöstä voidaan säätää tarkemmin valtiovarainministeriön asetuksella.

26 §

HUS sairaanhoitopiirin omaisuuden siirtyminen

Kunkin kunnan HUS-sairaanhoitopiirin peruspääomaosuudet siirtyvät sen sote-maakunnan omaisuudeksi, jonka alueelle ne kuuluvat 1 päivänä tammikuuta 2023 alkaen. Helsingin kaupungin HUS-sairaanhoitopiirin peruspääomaosuus muuttuu HUS-maakuntayhtymän peruspääomaosuudeksi.

HUS-sairaanhoitopiirin on tehtävä selvitys siirtyvistä lainoista ja antamistaan takauksista valtiovarainministeriölle 28 päivänä helmikuuta 2022 mennessä.

HUS-sairaanhoitopiirin varat, velat ja sitoumukset siirtyvät HUS- sote-maakuntayhtymälle tämän lain nojalla ilman eri selvitystä ja erillistä saantokirjaa.

27 §

Sote-maakunnan päätös

Sote-maakuntavaltuusto käsittelee 25 §:ssä tarkoitettujen selvitysten ja päättää sen perusteella viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2022 21—24 §:ssä tarkoitettujen sopimusten, vastuiden, irtaimen omaisuuden ja lomapalkkavelan siirtymisestä sote-maakunnalle ja sote-maakunnan vastuulle.

28 §

Eräiden kunnilta tai kuntayhtymiltä siirtyvien sopimusten mitättömyydestä

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

29 §

Toimitilojen käyttöoikeus muutoksenhaun aikana

Sote-maakunnan 27 §:ssä tarkoitettu päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman, ellei hallintotuomioistuim joltakin osin kiellä täytäntöönpanoa.

Sote-maakunnalla on oikeus järjestää vastuullaan olevia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluja kunnan omistamissa ja hallinnoimissa toimitiloissa sekä käyttää palvelujen järjestämiseen tarvittavaa, kunnan omistamaa tai hallinnassa olevaa irtaimistoa ennen kuin hallinto-oikeuden päätös asiassa on lainvoimainen. Sote-maakunnan on maksettava toimitiloista vuokraa siten kuin 21 §:ssä säädetään.

30 §

Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymään

Muihin kuin 19 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä sekä alueen pelastustoimea hoitaviin kuntayhtymiin sovelletaan, mitä kunnasta säädetään 21—28, 29 ja 40 §:ssä.

31 §

Kuntayhtymän taseeseen kertyneet ali- ja ylijäämät

Edellä 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja HUS-sairaanhoidopiirin jäsenkuntien on katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä kuntalain (410/2015) säännösten mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan ja HUS-maakuntayhtymään. Taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän jäsenkunnat päättävät kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti.

32 §

Valtion takaus

Valtioneuvosto voi päättää vastavakuutta vaatimatta, mutta muuten määräämillään ehdoilla, omavelkaisen valtiontakauksen myöntämisestä 20, 25 ja 26 §:ssä tarkoitetussa selvityksessä

esitettyjen velkojen ja eräiden muiden sitoumusten sekä niihin liittyvien koron- ja valuutanvaihtosopimusten sekä muiden vastaavien suojausjärjestelyjen ja sopimuksissa sovittujen korkojen ja muiden ehtojen täyttämisen vakuudeksi. Jos velan tai muun sitoumuksen täyttämisen turvaamiseksi on asetettu vakuus, valtiontakaus myönnetään kuitenkin täytetakauksena tähän asetettuun vakuuteen nähden.

Tässä pykälässä tarkoitettuun takaukseen sovelletaan muutoin, mitä valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetussa laissa (449/1998) säädetään.

Tässä pykälässä tarkoitettuja takauksia voi olla voimassa enintään eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä myöntämän valtuuden mukainen määrä.

33 §

Valtiontakauksen valvonta

Edellä 32 §:ssä tarkoitettun valtiontakauksen hallinnoinnista ja valvonnasta vastaa Valtiokonttori. Valtiokonttorilla on oikeus saada valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain 15 a §:ssä tarkoitettut tiedot ja selvitykset.

Valtiontakauksen kohteena olevan lainan tai muun sitoumuksen myöntäjä voidaan vaihtaa, laina tai muu sitoumus voidaan siirtää toiselle ja lainan lyhennysohjelmaa, korkoa ja muita lainan tai muun sitoumuksen ehtoja voidaan muuttaa kesken laina-ajan, jos Valtiokonttori hyväksyy muutoksen. Tässä momentissa tarkoitettun muutoksen hyväksymisestä päättää kuitenkin valtioneuvosto, jos muutoksen kohteena on laina, jonka jäljellä oleva pääoma on vähintään 20 miljoonaa euroa, tai jos lainaan tai muuhun sitoumukseen tehtävä muutos on muuten valtion takausvastuun kannalta poikkeuksellisen merkittävä.

34 §

Valtiontakaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet

Edellä 32 §:ssä tarkoitettun valtiontakauksen voimassaolon edellytyksenä on, että lainanmyöntäjä huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta tai muusta sitoumuksesta tämän lain sekä hyvän pankkitavan mukaisesti. Lainanmyöntäjä on valtiontakauksen voimassaoloaikana velvollinen valvomaan valtion etua, ilmoittamaan lainansaajan maksuviivästyksistä Valtiokonttorille sen antamien määräysten mukaisesti ja noudattamaan muita Valtiokonttorin antamia määräyksiä.

35 §

Takauskorvaus ja takautumisoikeus

Jos 32 §:ssä tarkoitettu valtiontakaus on myönnetty täytetakauksena, Valtiokonttori maksaa valtion varoista lainanmyöntäjälle takauskorvauksen, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys on velallisen ja mahdollisen muun takaajan maksukyvyttömyyden toteamisen ja vakuutena olevan omaisuuden myynnin jälkeen selvitetty. Jos lainanmyöntäjä saa takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaajalta kertymättä jääneitä lyhennyksiä, korkoja tai muita maksuja, lainanmyöntäjän on tilitettävä ne Valtiokonttorille.

Jos lainanmyöntäjä ei ole noudattanut lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä taikka hyvää pankki- tai perintätapaa valtiontakauksen kohteena olevan lainan myöntämisessä tai lainan

taikka sen vakuuksien hoitamisessa ja menettely on loukannut takaajan etua, Valtiokonttori voi päättää, että takauskorvaus jätetään osittain tai kokonaan maksamatta.

Valtiokonttorilla on oikeus periä lainansaajalta lainanmyöntäjälle maksettu takauskorvaus korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkoineen takaisin. Viivästyskorko lasketaan siitä, kun takauskorvaus on maksettu lainanmyöntäjälle.

36 §

Ilmoitus velkojille ja sopimusosapuolille

Sote-maakunnan on viimeistään 31 päivänä lokakuuta 2022 lähetettävä kirjallinen ilmoitus vastuulleen siirtyvien velkojen, vastuiden ja sopimusten velkojille ja sopimusosapuolille.

37 §

Siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivalta

Edellä 19 §:ssä tarkoitetun kuntayhtymän viranomainen ei voi 20 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamiseen jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä sote-maakuntaa sitovia vaikutuksia, paitsi jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä tai jos sote-maakunta antaa toimelle suostumuksen.

Edellä 19 §:ssä tarkoitetun kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, joka on tehty 20 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen, mutta ennen kuntayhtymän siirtämistä sote-maakuntaan, saa valittaa kuntalaissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on tämän pykälän 1 momentin vastainen. Valitusoikeus on myös sote-maakunnalla.

38 §

Omaisuuden saanto

Edellä 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien omaisuus ja 22 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus siirtyy sote-maakunnalle tämän lain nojalla. Edellä 20 ja 25 §:ssä säädetty selvitys sekä 27 §:ssä tarkoitettu päätös vastaavat omaisuuden saantokirjaa.

Sote-maakunnan on haettava lainhuutoa kuuden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä.

HUS-sairaanhoidopiirin kiinteä ja irtain omaisuus siirtyy tämän lain nojalla ilman eri selvitystä ja sen on haettava lainhuutoa kuuden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä.

39 §

Siirrettävän kuntayhtymän ja HUSin tilinpäätöksen käsittely ja vastuuvapauden myöntäminen

Edellä 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen vuodelta 2022 allekirjoittavat sote-maakunnan hallitus ja sote-maakuntajohtaja. HUS-sairaanhoidopiirin tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen vuodelta 2022 allekirjoittavat HUS-maakuntayhtymän hallitus ja HUSin johtaja.

Sote-maakunnan valtuuston ja HUS-maakuntayhtymän ylimmän toimielimen on käsiteltävä 1 momentissa tarkoitetut tilinpäätökset ja päätettävä tilivelvollisille myönnettävästä vastuuvapaudesta kesäkuun 2023 loppuun mennessä.

Edellä 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien sekä HUS-sairaanhoidopiirin tilinpäätökseen ja konsernitilinpäätökseen vuodelta 2022 sovelletaan muutoin, mitä kuntalaissa säädetään.

40 §

Omaisuusjärjestelyjä koskevat kirjaukset kunnan ja sote-maakunnan kirjanpidossa

Edellä 19 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenosuuksien ja 22 §:ssä tarkoitetun irtaimen omaisuuden siirto sote-maakuntiin kirjataan kunnan kirjanpidossa peruspääomaa vastaan, jollei kunta toisin päättä. Sote-maakunnalle siirtyvä lomapalkkavelka kirjataan peruspääomaan.

Sote-maakunnassa omaisuuden ja velkojen siirto kirjataan asianomaisiin omaisuus- ja velkakeriin sekä peruspääomaan.

Edellä 1 ja 2 momenteissa tarkoitetut siirrot kirjataan kunnan tilinpäätöksen mukaisilla kirjanpitoarvoilla.

Kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kuntajaosto voi antaa ohjeita ja lausuntoja tämän pykälän soveltamisesta.

41 §

Korvaus uudistuksen omaisuusjärjestelyistä kunnalle aiheutuvista kustannuksista

Kunnalla on oikeus saada hakemuksen perusteella valtiolta korvaus tässä luvussa säädettyjen, kunnan omaisuuteen kohdistuvien järjestelyjen perusteella kunnalle aiheutuvista välittömistä kustannuksista.

Kunnalla on oikeus saada 1 momentissa tarkoitettu korvaus siltä osin, kuin omaisuusjärjestelyistä aiheutuvista välittömistä kustannuksista johtuva kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve ylittää 0,7 prosenttiyksikköä (korvausraja). Laskennan perusteena ovat viimeisimmät valmistuneet verotus- ja tilinpäätöstiedot. Jos korvausraja ylittyy ja kunnan tuloveroprosentti on korvauksen hakemisvuonna vähintään 2,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti, kunnalla on lisäksi oikeus saada 1 momentissa tarkoitettua korvausta kolme neljäsosaa korvausrajan alittavalta osalta.

Korvauksen perustana olevat välittömät kustannukset lasketaan omaisuusjärjestelyjen kohteena olevasta omaisuudesta uudistuksen voimaantulon jälkeen syntyvien ja todennettavissa olevien kulujen ja tuottojen erotuksena. Korvauksen perustana olevilla kustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, joiden syntymiseen kunta ei ole voinut omilla toimillaan vaikuttaa tai niitä vähentää. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkempia säännöksiä omaisuusjärjestelyistä aiheutuvien välittömien kustannusten määrittämisestä.

42 §

Menettely myönnettäessä korvausta omaisuusjärjestelyjen kustannuksista

Kunnan on tehtävä 41 §:ssä tarkoitettua korvausta koskeva hakemus valtiovarainministeriölle viimeistään vuoden 2027 loppuun mennessä. Jos sote-maakunta on käyttänyt 21 §:n 2 momentin mukaista oikeuttaan vuokrasopimuksen pidentämiseen, kunnan on tehtävä hakemus viimeistään vuoden 2028 loppuun mennessä. Hakemuksen tulee liittää kunnan tilintarkastajan lausunto korvauksen perustana olevista välittömistä kustannuksista.

Valtiovarainministeriö päättää korvauksen myöntämisestä. Ennen päätöksen tekemistä kunnalle aiheutuvien välittömien kustannusten sisältöä ja määrää arvioidaan valtiovarainministeriön ja asianomaisen kunnan välisessä neuvottelussa.

Korvauksen myöntämiseen sovelletaan valtionavustuslakia lukuun ottamatta sen 6, 7, 22, 23, 27 ja 29 §:ää sekä 4 lukua. Korvaus katsotaan valtionavustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettusti ilmeisen perusteettomasti saaduksi siltä osin, kuin tämän lain 35 §:n 3 momentissa tarkoitettut välittömät kustannukset olisivat myöhempien tietojen perusteella olleet ilmeisesti vältettävissä kunnan omin toimenpitein.

Korvausta saaneen kunnan on ilmoitettava valtiovarainministeriölle toimenpiteistä, jotka vaikuttavat omaisuusjärjestelyistä aiheutuviin kustannuksiin. Ilmoitus on tehtävä välittömästi, mutta viimeistään kolmen vuoden kuluessa korvauksen myöntämisestä. Valtiovarainministeriön on päätettävä korvauksen tai sen osan palauttamisesta kuuden kuukauden kuluessa ilmoituksen tekemisestä.

5 luku

HUS-maakuntayhtymän perustaminen ja toiminnan jatkuvuus

43 §

HUS-maakuntayhtymän perussopimuksen hyväksyminen

HUS-maakuntayhtymän ensimmäinen perussopimus on valmisteltava siten, että Uudenmaan sote-maakuntien valtuustot ja Helsingin kaupunginvaltuusto voivat hyväksyä sen viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2022. Perussopimus tulee voimaan, kun Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki ovat sen hyväksyneet.

Jos Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki eivät ole hyväksyneet perussopimusta 1 momentissa tarkoitettussa määräajassa, valtioneuvosto päättää perussopimuksen hyväksymisestä siltä osin kuin Uudenmaan sote-maakunnat eivät ole sopineesta asiasta. Valtioneuvoston päätöksen mukainen perussopimuksen määräys on voimassa siihen saakka, kunnes Uudenmaan sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki ovat päässeet määräyksestä yksimielisyyteen.

Valtioneuvoston on hyväksyttävä perussopimus viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022.

Valtioneuvoston tekemään 2 momentin nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

44 §

HUS- maakuntayhtymän toimielinten järjestäytyminen ja toimielimissä käsiteltävät asiat

Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin on ilmoitettava 8 §:ssä tarkoitetulle väliaikaiselle HUS-valmisteluryhmälle edustajansa ensimmäiseen yhtymäkokoukseen/jäsenensä yhtymävaltuustoon viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022. Jos valtioneuvosto päättää HUS-maakuntayhtymän perussopimuksesta, Uudenmaan sote-maakuntien on ilmoitettava edustajansa viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2022.

HUS-maakuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen on viipymättä järjestäydyttävä sen jälkeen, kun sote-maakunnat ovat ilmoittaneet 1 momentin mukaisesti edustajansa tai jäsenensä toimielimeen. Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä kutsuu yhtymäkokousedustajat tai yhtymävaltuutetut kokoukseen.

Ensimmäisessä kokouksessa iältään vanhin johtaa puhetta siihen saakka, kunnes toimielin on valinnut yhtymäkokouksen puheenjohtajan tai yhtymävaltuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat.

HUS-maakuntayhtymän ylimmän toimielimen on ensimmäisessä kokouksessaan hyväksyttävä sote-maakuntayhtymälle sote-maakuntalaissa tarkoitettu hallintosääntö, valittava yhtymähallitus, tarkastuslautakunta ja kansalliskielitoimielin.

Sote-maakuntayhtymän ylimmän toimielimen on vuoden 2022 aikana hyväksyttävä sote-maakuntayhtymän vuoden 2023 talousarvio ja ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen sote-maakuntayhtymän toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

HUS-maakuntayhtymälle valittujen muiden toimielimien tulee järjestäytyä viipymättä tultuaan valituksi ja päättää muista asioista, jotka ovat tarpeen hallinnon ja toiminnan jatkamiseksi.

45 §

HUS sairaanhoitopiirin toimintaa ja hallintoa koskevien päätöksiä noudattaminen

HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hallintosäännön perusteella tekemiä päätöksiä toimivallan siirrosta, tehtäväjaosta sekä sairaanhoitopiirin vastaavan lääkärin terveydenhuoltolain 57 §:n perusteella antamien määräyksiä sovelletaan HUS-maakuntayhtymässä vuoden 2023 alusta lukien niin kauan, kunnes HUS-maakuntayhtymä päättää hallintosäännön perusteella toimivallan siirrosta, tehtäväjaosta toisin taikka terveydenhuoltolain 57 §:n perusteella annetaan uusia määräyksiä.

HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän palveluista ja muista suoritteista perittäviä maksuja koskevia päätöksiä sovelletaan HUS-maakuntayhtymässä, kunnes HUS-maakuntayhtymä päättää maksuista toisin.

46 §

Järjestämissopimuksen valmistelu ja määrääjät

HUS-maakuntayhtymän yhtymähallituksen ja Uudenmaan sote-maakuntien sekä Helsingin kaupungin on tehtävä selvitys HUS-maakuntayhtymän, Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin välisestä työnjaosta viimeistään 31 joulukuuta 2022.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 10 §:ssä tarkoitetusta järjestämissopimuksesta on sovittava viimeistään vuoden 2024 loppuun mennessä ja työnjako palvelujen järjestämisessä on pantava täytäntöön viimeistään vuoden kuluessa sopimuksen hyväksymisestä. Ensimmäisen järjestämissopimuksen valmisteluun ja päätöksentekoon sekä valtioneuvoston toimivaltaan päättää järjestämissopimuksesta sovellettaisiin, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 12-14 §:ssä säädetään.

47 §

HUS-sairaanhoitopiirin ja HUS-maakuntayhtymän toimivalta

HUS-kuntayhtymän viranomaiset ovat velvollisia avustamaan HUS-maakuntayhtymälle valittuja toimielimiä näiden toiminnassa.

HUS –sairaanhoitopiirin kuntayhtymän toimielin ei saa HUS-maakuntayhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä sote-maakuntayhtymää sitovia vaikutuksia ilman HUS-maakuntayhtymän yhtymähallituksen suostumusta.

Tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettu sairaanhoitopiirin kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, joka on tehty HUS-maakuntayhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen, saa haakea muutosta kuntalaissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on pykälän 3 momentin vastainen. Valitusoikeus on myös Uudenmaan sote-maakunnalla ja HUS-maakuntayhtymän toimivaltaisella viranomaisella.

48 §

Vireillä olevien asioiden siirtyminen

Vuoden 2022 lopussa HUS-sairaanhoitopiirissä käsiteltävänä olevan asian käsittely siirtyy HUS-maakuntayhtymälle. Samoin HUS-maakuntayhtymä edustaa ja toimii asianosaisena aloitetussa oikeudenkäynnissä, joissa HUS- sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on ollut asianosaisena.

6 luku

Uudistukseen liittyvät veroseuraamukset

49 §

Varainsiirtoveron suorittamisvelvollisuus

Varainsiirtoveroa ei ole suoritettava kiinteistön eikä arvopaperin luovutuksesta siirrettäessä kuntayhtymien 19 §:ssä tarkoitetut varat mainitun momentin mukaisesti sote-maakunnalle tai HUS-maakuntayhtymälle.

50 §

Kuntayhtymän veronalainen toiminta

Siltä osin kuin toiminta on katsottu kuntayhtymän veronalaiseksi toiminnaksi, 19 §:ssä tarkoitettuun siirtoon sovelletaan, mitä tässä pykälässä säädetään.

Sairaanhoitopiirien kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien ei katsota purkautuvan tuloverotuksessa siirrettäessä ne sote-maakuntiin ja HUS-maakuntayhtymälle varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen edellä 19 §:n 1 momentissa ja 25 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Siirrettäessä varoja 19 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla sote-maakuntaan, toimintansa lopettavan kuntayhtymän verotuksessa poistamatta olevat hankintamenot ja muut vähennyskelpoiset menot vähennetään sote-maakunnan verotuksessa samalla tavalla kuin ne olisi vähennetty toimintansa lopettaneen kuntayhtymän verotuksessa.

Siirtyneisiin varoihin kohdistuvat elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 5 a §:ssä tarkoitetut oikaisuerät ja siirtyneeseen toimintaan kohdistuvat varaukset luetaan sote-maakunnan verotuksessa veronalaiseksi tuloksi samalla tavalla kuin ne olisi luettu tuloksi kuntayhtymän verotuksessa.

51 §

Hankintamenon määräytyminen eräissä tapauksissa

Siirrettäessä varoja, jotka ovat olleet verovapaaksi katsotun toiminnan käytössä käyttöomaisuuden ja muun omaisuuden verotuksessa vähentämättä olevaksi hankintamenoksi ja pitkävaikutteisten menojen verotuksessa vähentämättä olevaksi määräksi katsotaan varojen siirtoa edeltävältä viimeksi päättyneeltä tilikaudelta laaditun tilinpäätöksen mukainen omaisuuden ja pitkävaikutteisten menojen kirjanpitoarvo.

52 §

Tappiot

Siltä osin kuin 50 §:ssä tarkoitettussa tilanteessa siirtävällä kuntayhtymällä taikka kunnalla on siirtyvään toimintaan liittyviä verotuksessa vahvistettuja tappioita, siirtyvät ne vähennettäviksi sote-maakunnan verotuksessa.

7 luku

Erinäiset säännökset

53 §

Kunnan tuloveroprosentti vuonna 2023

Kunnanvaltuuston on määrättävä vuoden 2023 tuloveroprosentiksi vuoden 2022 tuloveroprosentti vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä.

54 §

Kårkulla

Kårkulla-kuntayhtymän asiantuntijapalveluja koskevat tehtävät ja sitä hoitava henkilöstö sekä sen Varsinais-Suomen sote-maakunnassa sijaitsevat toimitilat siirtyvät Varsinais-Suomen sote-maakunnalle.

Kårkulla-kuntayhtymän kehitysvammaisten neuvolapalvelut ja niitä hoitava henkilöstö siirtyy osaksi sen maakunnan toimintaa, jossa tehtävää hoitava henkilöstö sijaitsee. Jos henkilöstö on hoitanut tehtävää myös ennen sote-järjestämislain voimaantuloa muiden maakuntien alueella, sote-maakuntien on sovittava palvelujen tuottamisesta myös muiden maakuntien alueella.

Kårkulla-kuntayhtymän asumispalveluyksiköt sekä päivä- ja työkeskustoiminta sekä niihin liittyvät kiinteistöt ja toimitiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyvät 1 päivänä tammikuuta 2023 lukien sen sote-maakunnan omistukseen, jonka alueella ne sijaitsevat. Jos näissä siirtyvissä asumispalveluyksiköissä tai päivä- ja työkeskustoiminnassa on ennen vuotta 2023 järjestetty palveluja myös muiden maakuntien asukkaille, ovat maakunnat velvollisia sopimaan toiminnan jatkamisesta viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2022 mennessä. Jos asukkaalle järjestetään palvelut 1 päivänä tammikuuta 2023 omassa sote-maakunnassaan, asukkaan kotimaakunta ei kuitenkaan ole velvollinen tekemään sopimusta.

Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitettut sopimukset ovat voimassa, kunnes maakunnat sopivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 37 §:ssä tarkoitettusta yhteistyöstä ja

työnjaosta. Yhteistyöstä ja työnjaosta on sovittava viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2023 ja siinä on sovittava myös edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista asioista.

55 §

Keski-Uudenmaan ja Etelä-Savon alueen pelastustoimia koskevat määräykset

Mitä tässä laissa säädetään sote-maakunnasta ja sote-maakunnan väliaikaisesta valmistelutoimielimestä, koskee Keski-Uudenmaan ja Etelä-Savon pelastustoimen alueiden osalta niitä sote-maakuntia, joille pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy. Tässä pykälässä tarkoitettujen sote-maakuntien ja sote-maakuntien väliaikaisten valmistelutoimielinten tulee sopia Keski-Uudenmaan ja Etelä-Savon alueen pelastustoimien henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta maakuntien kesken.

Jos sote-maakunnat tai niiden väliaikaiset valmistelutoimielimet eivät sovi Keski-Uudenmaan tai Etelä-Savon alueen pelastustoimen henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta sote-maakuntien kesken viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2022, valtioneuvosto päättää henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta ja muista järjestämisvastuun siirron järjestämiseksi välttämättömistä asioista, joista sote-maakunnat ja niiden väliaikaiset valmistelutoimielimet eivät ole sopineet. Valtioneuvoston päätös voidaan panna täytäntöön välittömästi ja se on voimassa, kunnes asianomaiset sote-maakunnat sopivat henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta.

56 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittava tase

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittava tase muodostetaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin kohdistettavissa olevista omaisuus- ja pääomaeristä lukuun ottamatta pysyvien vastaavien hyödykkeisiin sisältyviä toimitiloja.

Aloittava tase laaditaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja muodostetaan perustuen kaupungin kirjanpitoon 31 päivänä joulukuuta 2022 merkityistä kirjanpitoarvoista. Aloittavan taseen muodostamisessa noudatetaan kirjanpitolakia sekä kirjanpitolautakunnan sote-maakunta- ja kunta-jaoston antamia ohjeita ja se kirjataan kaupungin kirjanpitoon tase-erien välisenä siirtona.

57 §

Sote-maakunnan lainanottovaltuus siirtymäkauden aikana

Sote-maakuntalain 15 §:ssä tarkoitettu sote-maakunnan lainanottovaltuus vuodelle 2023 määritellään sote-maakuntaan siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityshuoltopiirein kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätöksen tietojen ja vuoden 2022 talousarvion tietojen perusteella. HUS-maakuntayhtymän lainanottovaltuus määritellään vastaavilla tiedoilla.

58 §

Valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen perustaminen

Valtio huolehtii sote-maakuntalain 21 §:ssä tarkoitetun valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen perustamisen edellyttämistä toimenpiteistä. Osaamiskeskuksen sote-maakunnille luovutettavat osakkeet luovutetaan vastikkeetta 1 päivään tammikuuta 2023 mennessä.

Sote-maakuntien omistukseen tulevat osaamiskeskuksen osakkeet jakautuvat sote-maakuntien kesken niiden asukasluvun mukaisessa suhteessa. Asukaslukuna otetaan huomioon sote-maakuntiin kuuluvien kuntien asukasluku 31 päivänä joulukuuta 2021.

Valtiolla on kuitenkin osaamiskeskuksessa yksi kappale yhtiöjärjestyksessä määritellyjä erilajisia osakkeita, jotka antavat oikeuden estää yhtiöjärjestyksen muuttamisen ilman valtion suostumusta, vahvemman oikeuden päättää osakepääomasta ja vieraan pääoman ehtoisen rahoituksen enimmäismääristä sekä oikeuden hallituksen jäsenen nimeämiseen.

59 §

Palvelujen hankkiminen siirtymäkauden aikana

Sote-maakunnalle 20 ja 25 §:n nojalla siirtyneiden sopimusten mukaisten palvelujen hankinnassa noudatetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016).

Sote-maakunnan on ilman aiheutonta viivästyä aloitettava julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain mukaisesti hankintamenettely sote-maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämistä varten sekä palvelutoiminnan jatkumisen turvaamiseksi tarvittavien palvelujen hankkimiseksi silloin, kun mainitun lain 26 §:ssä säädetyt kynnysarvot ylittyvät ja sote-maakunta ei ryhdy itse tuottamaan palvelua taikka tuota sitä yhteistoiminnassa muiden sote-maakuntien kanssa tai hanki palvelua sote-maakunnan palvelukeskukselta sote-maakuntalain mukaisesti.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun hankintamenettelyn keston ajaksi sote-maakunta voi tehdä väliaikaisen sopimuksen tai palvelujen tuottamista koskevan vastaavan järjestelyn, jos se on sote-maakunnan toiminnan käynnistämistä varten tai palvelujen tuottamisen jatkuvuuden turvaamiseksi välttämätöntä. Edellytyksenä on lisäksi, että palvelujen tuottaminen siirtyneiden sopimusten mukaisesti tai muutoin aiheuttaisi merkittävää haittaa sote-maakunnan toiminnalle tai sote-maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamiselle. Sote-maakunta voi tehdä tässä momentissa tarkoitetun väliaikaisen järjestelyn enintään vuoden 2023 loppuun asti.

60 §

Muutostuki

Sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö ja sisäministeriö tukevat kuntia ja kuntayhtymiä sekä perustettavia sote-maakuntia uudistuksen valmistelussa ja toteutuksessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos osallistuu osaltaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmisteluun ja toteutukseen asiantuntija-apua antamalla.

61 §

Muutoksenhaku

Sote-maakunnan ja 6 ja 7 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen valmistelutoimielimen ja väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän päätökseen haetaan muutosta siten kuin sote-maakuntalain 17 luvussa

säädetään oikaisuvaatimuksesta ja maakuntavalituksesta. Sote-maakuntalain 130 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus väliaikaisen valmistelutoimielimen päätöksestä tehdään valmistelutoimielimelle ja valmistelutoimielimen toimikauden päätyttyä maakuntahallitukselle.

62 §

Valtionavustusten takaisinperinnästä luopuminen

Kunnan, kuntayhtymän tai sopimuspälokkunnan omistaman sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen rakennuksen rakentamista, hankintaa, peruskorjausta tai perusparantamista varten myönnetyn valtionavustuksen takaisinperintää koskevia säännöksiä ei sovelleta, jos rakennuksen omistus tai hallinta luovutetaan, käyttötarkoitus muutetaan tai rakennus tai sen osa poistetaan käytöstä 1 päivänä tammikuuta 2023 tai sen jälkeen uudistuksen toimeenpanosta johtuen. Rakennuksen omistajan on tarvittaessa voitava osoittaa omistuksen tai hallinnan luovutuksen, käyttötarkoituksen muuttamisen tai käytöstä poistamisen johtuneen uudistuksen toimeenpanosta ja tapahtuneen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä vastuussa olevan sote-maakunnan päätöksellä.

Tätä pykälää sovelletaan valtionavustuksiin, jotka on myönnetty 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan:

- 1) sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) nojalla;
- 2) palosuojelurahastolain (306/2003) nojalla;
- 3) öljysuojarahastosta annetun lain (1406/2004) nojalla;
- 4) muun säädöksen nojalla tai valtion talousarvioon varatun määrärahan mukaisesti siten, että valtionavustuksen takaisinperintään sovelletaan valtionavustuslain (688/2001) säännöksiä.

8 luku

Lakien voimaantulo ja kumottavat lait

63 §

Lakien voimaantulo

Sote-maakuntalaki (/) tulee voimaan 1. päivänä heinäkuuta 2021.

Sote-maakuntalain 22, 26, 27 ja 29-33 §:iä, 6–9 lukua, 76-89, 111-112, 123, 127, §:iä, 15 ja 16 lukua sekä 136 ja 143 §:ää sovelletaan 1 päivästä maaliskuuta 2022 lukien sekä 2 lukua, 118, 120-122 ja 147 §:ää 1 päivästä tammikuuta 2023 lukien. Sote-maakuntalain 23, 24, 25, 28 ja 73-76§:ää sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2022 toimitettavissa maakuntavaaleissa. Sote-maakunnan talousarvio ja tilinpäätös laaditaan sote-maakuntalain 13 luvussa sekä tarkastetaan sote-maakuntalain 14 luvussa tarkoitettulla tavalla ensimmäisen kerran vuodelle 2023.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettu laki (/) tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 7, 11, 23, 24 ja 24 a sekä 33-39 §:t tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022.

Pelastustoimen järjestämisestä annettu laki (/) tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 12 §:n mukaiset ensimmäiset palvelutasopäätökset tulee tehdä viimeistään 1 päivänä joulukuuta 2023. Ennen ensimmäisen palvelutasopäätöksen tekemistä noudatetaan pelastuslain (379/2011) nojalla tehtyjä kyseistä aluetta koskeneita alueen pelastus- toimen palvelutasopäätöksiä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettu laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

64 §

Kumottavat lait

Tällä lailla kumotaan:

- 1) kansanterveyslaki (66/1972);
- 2) erikoissairaanhoidonlaki (1062/1989);
- 3) sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettu laki (733/1992);
- ja
- 4) laki alueen pelastustoimen valtionavustuksesta (1122/2003).

65 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Lain 2 § tulee voimaan kuitenkin vasta 1 päivänä tammikuuta 2023.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

sote-maakuntien rahoituksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Valtion rahoitus myönnetään sote-maakuntalaissa (/) tarkoitettujen sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten kattamiseen tämän lain nojalla. Lakia ei kuitenkaan sovelleta sote-maakuntien kustannusten kattamiseen sellaisissa tehtävissä, joiden rahoituksesta on erikseen muualla säädetty tai muualla laissa säädetyn nojalla valtion talousarviossa erikseen määrätty.

Lakia sovelletaan myös Helsingin kaupungin järjestämisvastuulle kuuluvien sote-maakuntien tehtävien rahoitukseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (/) tarkoitettujen HUS-maakuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien rahoitus katetaan Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin tämän lain nojalla saamalla rahoituksella.

Tätä lakia ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) laskennallisella kustannuksella lain 13 ja 21 §:ssä tarkoitettua sote-maakunnille maksettavaa valtion rahoituksen euromäärää;

2) perushinnalla sote-maakunnan valtion rahoituksen perusteena olevien laskennallisten kustannusten perusteena käytettävää asukaskohtaista laskennallista perustetta tai määräytymisperusteiden asukaskohtaista hintaa;

3) varainhoitovuodella sitä kalenterivuotta, jolle valtion rahoitus myönnetään;

4) asukastiheydellä asukasmäärää maaneliökilometrillä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa;

5) vieraskielisellä henkilöllä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen;

6) kaksikielisellä sote-maakunnalla kielilain (423/2003) 6 §:ssä tarkoitettua kaksikielistä sote-maakuntaa;

7) saamenkielisellä henkilöllä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saamen kielen.

Sote-maakunnan asukasmäärä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

2 luku

Valtion rahoituksen periaatteet

3 §

Valtion rahoitus sote-maakunnille

Sote-maakunnille myönnetään valtion rahoitusta sote-maakunnan asukasmäärän, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta kuvaavien tekijöiden, asukastiheyden, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, saamenkielisyyden sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimien perusteella siten kuin jäljempänä tarkemmin säädetään. Näiden määräytymistekijöiden painot lain voimaantulovuotta edeltävänä vuotena ovat seuraavat:

Sosiaali- ja terveydenhuolto	Osuus sote-maakuntien rahoituksesta, prosenttia
Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarve	79,705
Asukasmäärä	13,112
Asukastiheys	1,465
Vieraskielisyys	1,954
Kaksikielisyys	0,342
Saamenkielisyys	0,013
Saaristoisuus	0,110
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	0,977
Pelastustoimi	2,333
Asukasmäärä	1,510
Asukastiheys	0,116
Riskitekijät	0,697

Edellä 1 momentissa tarkoitetut määräytymistekijöiden painot muuttuvat vuosittain määräytymistekijöiden ja sote-maakuntien tehtävämuutosten perusteella kohdistuvan rahoituksen muutosten mukaisesti.

Kullekin sote-maakunnalle myönnetään valtion rahoituksena euromäärä, joka saadaan laskettaessa yhteen 13 §:ssä tarkoitetut sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset ja 21 §:ssä tarkoitetut pelastustoimen laskennalliset kustannukset.

Valtio voi myöntää sote-maakunnalle valtioneuvoston päätökseen siten kuin siitä sote-maakuntalain 3 luvussa, sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta annetun lain (/) 32 §:ssä tai muutoin erikseen säädetään.

4 §

Sote-maakunnan päätösvalta rahoituksen käytössä

Sote-maakunta päättää saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen.

Sote-maakunnalla on oikeus periä asiakas- ja käyttömaksuja järjestämiensä palvelujen käytöstä siten kuin siitä erikseen säädetään sekä päättää maksutulosten käytöstä.

Sote-maakunnan lisärahoitukseen liitettävistä ehdoista säädetään 11 §:ssä. Sote-maakunnan lainanottovaltuudesta säädetään sote-maakuntalain 15 §:ssä, investointien ohjauksesta sote-maakuntalain 16 §:ssä sekä arviointimenettelystä sote-maakuntalain 120—122 §:ssä.

5 §

Valtion rahoituksen perusteena olevat kustannukset

Valtion rahoituksen perusteena käytetään sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käyttökustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja ja arvonalentumisia. Käyttökustannuksina ei pidetä hankintoihin sisältyvää arvonnalisäveroa lukuun ottamatta sellaisten hankintojen arvonnalisäveroa, joista ei saa tehdä vähennystä arvonnalisäverolain (1501/1993) 114 §:n mukaisesti. Huomioitavista käyttökustannuksista vähennetään vuosikohtaisesti sote-maakuntien perimät asiakas- ja käyttömaksut sekä sote-maakuntien saamat myyntitulot ja avustukset.

6 §

Valtion rahoituksen taso

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain siten kuin 7—10 §:ssä säädetään.

Pelastustoimen rahoituksen tason korottamiseen ei kuitenkaan sovelleta 7 §:ää.

7 §

Palvelutarpeen muutoksen huomioon ottaminen

Valtion rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä palvelutarpeen muutos otetaan huomioon siihen määrään asti, että käyttökustannusten vuosittainen kasvu vastaa 80 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen arvioidusta vuosittaisesta kasvusta, joka on seuraava:

vuonna 2023	1,21 %
vuonna 2024	1,25 %
vuonna 2025	1,28 %
vuonna 2026	1,31 %

Edellä 1 momentissa tarkoitettu arvio palvelutarpeen vuosittaisesta kasvusta perustuu Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen (SOME-malli). Palvelutarpeen arvioidusta vuosittaisesta kasvusta säädetään vähintään neljän vuoden välein.

8 §

Kustannustason muutoksen huomioon ottaminen

Valtion rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä kustannustason muutos otetaan huomioon sote-maakuntien hintaindeksin mukaisesti.

Sote-maakuntien hintaindeksiä laskettaessa yleisen ansiotasoindeksin painokerroin on 0,60, kuluttajahintaindeksin 0,30 ja maakuntatyönantajan sosiaaliturvamaksujen vuotuisen muutoksen 0,10. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin sote-maakuntaindeksin laskennasta.

9 §

Tehtävämuutosten huomioon ottaminen

Valtion rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä otetaan täysimääräisesti huomioon sote-maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien laajuuden tai laadun muutos, jos se aiheutuu asianomaista tehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta. Valtion rahoitusta voidaan korottaa tai alentaa tehtävien laajuuden tai laadun muutoksen perusteella. Tehtävien laajuuden tai laadun muutos voi perustua valtion talousarvioon siltä osin kuin sote-maakunnan tehtäviä koskevasta lainsäädännöstä ei muuta aiheudu.

10 §

Toteutuneiden kustannusten huomioon ottaminen

Valtion rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä otetaan huomioon vuosittain jälkikäteen sote-maakuntien Valtiokonttorille toimittamien tilinpäätöstietojen mukaiset 5 §:ssä tarkoitetut kustannukset (toteutuneet kustannukset) varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta siten, että kyseisen vuoden laskennallisten kustannusten ja toteutuneiden kustannusten erotus lisätään rahoitukseen tai vähennetään rahoituksesta.

11 §

Sote-maakunnan lisärahoitus

Jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, sote-maakunnalla on oikeus saada muualla 2—4 luvuissa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen sosiaali- ja terveystalvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (lisärahoitus) ottaen huomioon sote-maakunnan edellytykset järjestää muut lakisääteiset tehtävät.

Lisärahoitus myönnetään valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta. Lisärahoitusta koskevaan päätökseen voidaan 1 momentissa säädetyn varmistamiseksi ottaa palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja.

Lisärahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta säädetään 26 §:ssä.

12 §

Valtionavustus

Sote-maakunnalle voidaan myöntää valtionavustusta valtionavustuslain (688/2001) mukaisesti.

3 luku

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitus

13 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten perusteet

Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset muodostuvat laskemalla yhteen tulot, jotka saadaan kertomalla terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon perushinnat sote-maakuntakohtaisilla tarvekertoimilla ja sote-maakunnan asukasmäärällä.

Edellä 1 momentissa saatuun summaan lisätään sote-maakunnan asukasmäärän, vieraskielisyyden, asukastiheyden, kaksikielisyyden, saamenkielisyyden ja saaristoisuuden sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määritellyt laskennalliset kustannukset.

Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelujen käyttöä kuvaaviin tarpeisiin perustuvien laskennallisten kustannusten määrittelyssä käytetään seuraavia tehtäväkohtaisia painotuksia:

Terveydenhuolto	59,16 prosenttia
Vanhustenhuolto	19,78 prosenttia

Sosiaalihuolto 21,06 prosenttia

Edellä 3 momentissa tarkoitetut tehtäväkohtaiset painotukset muuttuvat sote-maakuntien uusien ja laajenevien tehtävien perusteella kohdistuvan rahoituksen muutosten mukaisesti. Tehtäväkohtaisista painotuksista säädetään vähintään kolmen vuoden välein.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten asukas-kohtaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon perushinnasta sekä 14—20 §:ssä tarkoitettujen määrätymistekijöiden perushinnoista.

14 §

Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekerroin

Sote-maakunnan terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimet lasketaan terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavien sairauksiin ja sosioekonomisiin tekijöihin perustuvien tarvetekijöiden ja niiden painokertoimien sekä 13 §:n 3 momentissa tarkoitettujen tehtäväkohtaisten painotusten perusteella. Tarvetekijät ja niiden painokertoimet ovat lain liitteenä.

Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimien perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelujen käyttöä kuvaavan tarpeen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja kyseisellä palvelutarvekertoimella.

Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimia määriteltäessä käytetään terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon sairauksiin ja sosioekonomisiin tekijöihin perustuvista tarvetekijöistä Digi- ja väestötietoviraston, Eläketurvakeskuksen, Kansaneläkelaitoksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Tilastokeskuksen tietoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavista tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista säädetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen perustuen vähintään neljän vuoden välein. Painokertoimet päivitetään lisäksi valtioneuvoston asetuksella sote-maakuntien tehtävämuutoksen yhteydessä ottamalla painokertoimissa huomioon tehtävämuutoksesta aiheutuva laskennallinen vaikutus.

15 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin

Sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin lasketaan sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa ja toiminnan tulosta kuvaavien indikaattoreiden perusteella. Molempien osuuksien painoarvo kertoimen laskemisessa on 50 prosenttia.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä sekä sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Kansaneläkelaitoksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, Tilastokeskuksen ja työ- ja elinkeinoministeriön tilastotietoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta sekä sitä edeltäneeltä vuodelta. Kertoimen määrittelyssä käytetään uusimpia käytettävissä olevia tietoja.

Jos tietoa ei ole lainkaan saatavilla, saa sote-maakunta kyseisen tiedon osalta laskennassa alimman mahdollisen arvon.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ker-toimen määrittelyssä käytettävistä indikaattoreista, niiden painokertoimista sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista.

16 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroin

Sote-maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroin lasketaan jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys sote-maakunnan asukastiheydellä. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Tilastokeskuksen tietoja maapinta-alasta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laske-taan kertomalla asukasta kohden määriteltä sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyden perus-hinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroimella.

17 §

Vieraskielisyyskerroin

Sote-maakunnan vieraskielisyyskerroin lasketaan jakamalla sote-maakunnan vieraskielisten osuus vastaavalla koko maan keskimääräisellä vieraskielisten osuudella. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja vieraskielisten määrästä varainhoito-vuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Vieraskielisyyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laske-taan kertomalla asukasta kohden määriteltä vieraskielisyyden perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja vieraskielisyyskerroimella.

18 §

Kaksikielisyyslisä

Kaksikielisyyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laske-taan kertomalla kaksikielisen sote-maakunnan ruotsinkielisten asukkaiden määrä kaksikielisyy-den perushinnalla. Ruotsinkielisten asukkaiden määrä määräytyy Tilastokeskuksen väestöra-kennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

19 §

Saaristoisuuslisä

Saaristoisuuden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset laske-taan kertomalla sote-maakunnan saaristossa asuvien asukkaiden määrä saaristoisuuden perus-hinnalla. Saaristossa asuvilla asukkailla tarkoitetaan sote-maakunnan niitä asukkaita, jotka asu-vat saariston kehityksen edistämisestä annetun lain (494/1981) 9 §:ssä tarkoitetun saaristokun-

nan saaristossa. Sote-maakunnan saaristossa asuvien asukkaiden määrä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

20 §

Saamenkielisyysslisä

Saamenkielisyyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla sen sote-maakunnan, jossa sijaitsee saamelaisten kotiseutualueen kuntia, saamenkielisten asukkaiden määrä saamenkielisyyden perushinnalla. Sote-maakunnan saamenkielisten asukkaiden määrä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

4 luku

Pelastustoimen tehtävien rahoitus

21 §

Pelastustoimen laskennallisten kustannusten perusteet

Sote-maakunnan pelastustoimen laskennalliset kustannukset muodostuvat kertomalla asukas-kohtainen pelastustoimen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja lisäämällä tuloon pelastustoimen asukastiheyden ja riskitekijöiden perusteella määritellyt laskennalliset kustannukset.

Asukasmäärään, asukastiheyteen ja riskitekijöihin perustuvien laskennallisten kustannusten määrittelyssä käytetään seuraavia painotuksia:

Asukasmäärä	65 prosenttia
Asukastiheys	5 prosenttia
Riskitekijät	30 prosenttia

Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten sote-maakuntien pelastustoimen asukaskohtaisesta perushinnasta, 22 §:ssä tarkoitettua asukastiheyden perushinnasta ja 23 §:ssä tarkoitettua riskitekijöihin perustuvasta perushinnasta.

22 §

Pelastustoimen asukastiheyskerroin

Sote-maakunnan pelastustoimen asukastiheyskerroin lasketaan jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys sote-maakunnan asukastiheydellä. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Tilastokeskuksen tietoja kokonaispinta-alasta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä pelastustoimen asukastiheyden perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja pelastustoimen asukastiheyskerroimella.

23 §

Pelastustoimen riskikerroin

Sote-maakunnan pelastustoimen riskikerroin perustuu pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (/) 3 §:ssä tarkoitettuihin pelastustoimen palvelutasoa määrittäviin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin ja onnettomuus- tai muihin uhkiin. Pelastustoimen riskikerroin lasketaan jakamalla koko maan riskiruututiheys sote-maakunnan riskiruututiheydellä. Riskikertoimen laskennassa otetaan huomioon ne riskiruudut, joiden Tilastokeskuksen laskema tai joilla tapahtuneiden onnettomuuksien perusteella määräytyvä riskiluokka on I ja II tai joiden painokerroin ruudulla sijaitsevan riskikohteen tai sillä harjoitetun toiminnan perusteella on 1. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta.

Riskikertoimen perusteella määräytyvät sote-maakunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty pelastustoimen riskikertoimen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja pelastustoimen riskikertoimella.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista. Riskikertoimen tekijöistä ja niiden painokertoimista säädetään vähintään neljän vuoden välein.

5 luku

Valtion rahoituksen hallinnointi, myöntäminen ja maksaminen

24 §

Valtion rahoituksen hallinnointi

Valtiovarainministeriö valmistelee yhteistoiminnassa sote-maakunnan lakisääteisistä tehtävistä vastaavien ministeriöiden kanssa sote-maakunnan lakisääteisten tehtävien muutosten vaikutukset valtion rahoituksen perusteisiin valtion talousarvion valmistelua varten.

25 §

Valtion rahoituksen myöntäminen ja maksaminen

Valtiovarainministeriö myöntää sote-maakunnalle valtion rahoituksen hakemuksetta varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa valtion rahoituksen sote-maakunnalle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammi- ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä. Valtiovarainministeriö toimittaa palvelukeskukselle 1 momentissa tarkoitettujen euromäärien maksamista varten tarpeelliset tiedot.

26 §

Lisärahoituksen myöntäminen ja maksaminen

Edellä 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta voidaan myöntää sote-maakunnan hakemukseen perustuen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoituksesta päättää valtioneuvosto.

Valtiovarainministeriö asettaa 1 momentissa tarkoitetun lisärahoitusta koskevan päätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen sote-maakunta nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä sote-maakunnalle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuu sote-maakunnan taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon.

Lisärahoitus maksetaan viipymättä sen jälkeen, kun lisärahoituksesta on päätetty, seuraavan 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun maksuerän yhteydessä.

27 §

Saamatta jääneen etuuden suorittaminen

Jos oikaisuvaatimuksen tekemiselle 30 §:ssä säädetyn määräajan kuluttua ilmenee tietoja, jotka eivät ole olleet aikaisemmin tiedossa ja sote-maakunnalta on tämän vuoksi jäänyt saamatta valtion rahoitusta, joka olisi lain mukaan kuulunut sille, on saamatta jäänyt euromäärä suoritettava sote-maakunnalle. Suoritettavalle määrälle on maksettava korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtion rahoitus olisi tullut maksaa.

Jos saamatta jääneen valtion rahoituksen merkitys on vähäinen ja sen maksamisesta aiheutuvat menot olisivat epäsuhteessa verrattuna asian taloudelliseen merkitykseen, ei rahoitusta kuitenkaan makseta.

Valtiovarainministeriö voi päättää, että saamatta jäänyt valtion rahoitus maksetaan myöhemmin seuraavan valtion rahoituksen yhteydessä.

28 §

Perusteettoman edun palauttaminen

Jos sote-maakunta on saanut perusteettomasti tässä laissa tarkoitettua valtion rahoitusta, on valtiovarainministeriön määrättävä liikaa saatu määrä palautettavaksi. Palautettavasta määrästä peritään korkolain 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtion rahoitus on maksettu.

Jos palautettava valtion rahoitus on vähäinen taikka jos palauttamista tai koron perimistä on pidettävä kohtuuttomana, voidaan rahoitus jättää määräämättä palautettavaksi.

Valtiovarainministeriö voi päättää, että palautettava rahoitus vähennetään myöhemmin seuraavan valtion rahoituksen yhteydessä.

29 §

Suoritusvelvollisuuden raukeaminen

Velvollisuus suorittaa saamatta jäänyt valtion rahoitus tai palauttaa perusteettomasti saatu rahoitus raukeaa viiden vuoden kuluttua sen varainhoitovuoden päättymisestä, jona valtion rahoitus olisi tullut suorittaa tai on suoritettu.

6 luku

Muutoksenhaku

30 §

Oikaisumenettely

Jos sote-maakunta on tyytymätön valtiovarainministeriön päätökseen valtion rahoituksen tai sote-maakunnan lisärahoituksen myöntämisestä, sote-maakunnalla on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä päätöksen tehneelle kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta. Päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusosoitus.

31 §

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin tämän lain nojalla annettuihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

7 luku

Erinäiset säännökset

32 §

Valtion rahoituksen määräytyminen siirrettäessä kunta toiseen sote-maakuntaan

Jos kunta siirretään toiseen sote-maakuntaan, laajentuvan sote-maakunnan valtion rahoitus lasketaan sote-maakuntaan siirretyn kunnan osalta niiden tietojen perusteella, jotka ovat muutoksen voimaantulovuonna supistuvan sote-maakunnan valtion rahoituksen perusteena.

8 luku

Voimaantulo

33 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Lain 15 §:ää sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2026. Vuosina 2023—2025 lain 3 §:n 1 momentin mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvä osuus sote-maakuntien rahoituksesta lisätään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen.

Lain 7 §:ssä tarkoitettu vuosittainen palvelutarpeen kasvun arvio, 13 §:n 3 momentissa tarkoitettua terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon tehtäväkohtaiset painotukset sekä 14 §:ssä tarkoitettua terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet tarkistetaan ensimmäisen kerran vuodesta 2023 lukien.

34 §

Sote-maakuntien koko maan valtionrahoituksen tason määräytyminen vuosina 2023 ja 2024

Sote-maakuntien valtion rahoituksen valtakunnallinen taso vuonna 2023 perustuu kunnilta sote-maakunnille siirtyvien 5 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien kustannusten vuoden 2022 kuntien Valtiokonttorille toimittamien talousarviotietojen perusteella laskettuun yhteismäärään, johon tehdään 7—9 §:ssä tarkoitettut tarkistukset.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut laskelmat tarkistetaan kunnilta siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen lakisääteisten tehtävien kustannusten osalta vuoden 2022 kuntien Valtiokonttorille toimittamien palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen perusteella. Vuoden 2022 talousarviotietoihin ja tilinpäätöstietoihin perustuvien kustannusten erotus otetaan huomioon korjaamalla 6 §:ssä tarkoitettuja vuoden 2023 laskennallisia kustannuksia.

Vuoden 2024 rahoituksen perusteena on 2 momentissa tarkoitettu vuoden 2023 tarkistettu koko maan rahoituksen taso.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettun sote-maakuntien rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevasta menettelystä ja laskelmia koskevien tietojen keräämisestä sekä 2 momentissa tarkoitettua laskelmien tarkistamisesta.

35 §

Siirtymätasaus

Sote-maakunnan rahoituksessa otetaan huomioon siirtymätasauksena laskennallisten kustannusten mukaisen rahoituksen ja sote-maakunnan alueen kuntien toteutuneiden kustannusten erotus siten kuin 2 ja 3 momentissa säädetään.

Siirtymätasauksena sote-maakunnan rahoitukseen lisätään tai siitä vähennetään laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus kokonaan vuonna 2023 ja erotuksesta asukasta kohden

- 1) enintään 10 euroa vuonna 2024;
- 2) enintään 30 euroa vuonna 2025;
- 3) enintään 60 euroa vuonna 2026;
- 4) enintään 90 euroa vuonna 2027;
- 5) enintään 120 euroa vuonna 2028;
- 6) enintään 150 euroa (enimmäismuutos) vuonna 2029.

Enimmäismuutoksen ylittävä erotus tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus lasketaan vuoden 2022 tasolla. Sote-maakunnan alueen kuntien toteutuneet kustannukset otetaan huomioon kuntakohtaisesti vuosien 2021 ja 2022 keskiarvoina, jotka korotetaan vuoden 2022 koko maan tasolle. Keskiarvon laskennassa käytetään vuodelta 2021 kuntien Valtiokonttorille toimittamia tilinpäätöstietoja ja vuodelta 2022 kuntien talousarviotietoja. Toteutuneet kustannukset tarkistetaan vuonna 2023 vuoden 2024 rahoituksesta lukien kuntien Valtiokonttorille toimittamien vuoden 2022 palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen perusteella.

Tässä pykälässä tarkoitettut siirtymätasaukset toteutetaan sote-maakuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Jos 2 momentin perusteella sote-maakuntien rahoitukseen siirtymätasauksena tehty lisäykset yhteensä ovat suuremmat kuin siirtymätasauksena yhteensä tehtävät vähennykset, vähennetään sote-maakuntien rahoituksesta tätä erotusta vastaava euro-määrä. Jos sote-maakuntien rahoitukseen siirtymätasauksena yhteensä tehtävät vähennykset ovat suuremmat kuin siirtymätasauksena yhteensä tehtävät lisäykset, lisätään sote-maakuntien

rahoitukseen vastaavasti tätä erotusta vastaava määrä. Rahoituksen vähennys tai lisäys on kaikissa sote-maakunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

36 §

Valtion rahoituksen tarkistamista koskeva poikkeussäännös vuosina 2023 ja 2024

Edellä 7 §:n 1 momentissa säädetystä poiketen vuosina 2023 ja 2024 sote-maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvuna otetaan etukäteen huomioon sote-maakunnan rahoituksen tasoa tarkistettaessa 1,2 prosenttia.

37 §

Sote-maakunnan vuoden 2023 rahoituksen maksamista koskeva poikkeussäännös

Sen estämättä, mitä 25 §:n 2 momentissa säädetään valtion rahoituksen maksamisesta, vuoden 2023 rahoituksesta tammikuun maksuerästä puolet maksetaan sote-maakunnalle vuoden 2022 joulukuun 1 päivänä.

Liite

Lain 14 §:ssä tarkoitetut terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimien tarvetekijät ja niiden painokertoimet.

Terveydenhuollon tarvetekijä ja sen painokerroin	
Ikä 0-1	[1,14]
Ikä 2-6	[0,59]
Ikä 7-17	[0,70]
Ikä 18-25	[0,56]
Ikä 26-39	[0,53]
Ikä 40-54	[0,45]
Ikä 55-64	[0,49]
Ikä 65-74	[0,62]
Ikä 75-84	[0,82]
Ikä 85-89	[0,86]
Ikä yli 89-vuotias	[0,67]
Nainen	[0,02]
Naistentaudit	[0,44]
HIV, C-hepatiitti	[1,48]
Tuberkuloosi	[0,95]
Syöpä	[3,16]
Kilpirauhasen vajaatoiminta	[0,06]
Diabetes	[0,32]
Muistisairaudet ja Alzheimerin tauti	[1,00]
Päihdehäiriöt	[0,98]
Opioidiriippuvuus	[3,70]
Tupakoinnin aiheuttamat haitat	[0,20]
Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö	[1,65]
Masennus- ja ahdistuneisuushäiriöt	[0,51]

Syömishäiriöt	[2,59]
Unihäiriöt	[0,18]
Persoonallisuushäiriöt	[0,30]
Oppimiskyvyn vaikeudet	[0,12]
Laaja-alaiset kehityshäiriöt (autismispektri)	[0,39]
Tarkkaavaisuus- ja käytöshäiriöt	[1,32]
Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti	[0,15]
Hengityshalvaus	[1,70]
Parkinsonin tauti	[1,14]
Epilepsia	[0,37]
Uniapnea	[0,28]
Allerginen silmätulehdus ja allerginen nuha	[0,04]
Silmien rappeumataudit	[0,55]
Glaukooma	[0,19]
Verenpainetauti	[0,14]
Sepelvaltimotauti	[0,33]
Eteisvärinä	[0,65]
Sydämen vajaatoiminta	[1,11]
Aivohalvaus	[0,72]
Ateroskleroosi	[1,89]
Krooniset haavat	[2,61]
Keuhkokuume	[0,83]
Astma ja COPD	[0,25]
Hengityselinten krooninen toimintavajaus	[2,90]
Gastroenterologia	[0,32]
Crohnin tauti ja haavainen koliitti	[0,60]
Atooppinen ekseema	[0,18]
Ihopsoriaasi	[0,30]
Nivelreuma	[0,50]
Artroosisairaudet	[0,43]
Olkapään vaivat	[0,15]
Selkäsairaudet ja luukato	[0,29]
Munuaisten vajaatoiminta	[3,43]
Vammat ja myrkytykset	[0,26]
Lonkkamurtuma	[0,65]
Näkövammaisuus	[0,57]
Synnytys	[2,71]
Raskausaika	[0,06]
Raskausaika ²	[0,0003]
Työkyvyttömyyseläkkeellä alle 55 vuotias	[1,72]
Työkyvyttömyyseläkkeellä yli 54- vuotias	[0,28]
Toisen asteen koulutus	[-0,03]
Ylimmän asteen koulutus	[-0,03]
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden	[-0,000016]
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden ²	[0,000000000312]
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden ³	[-0,00000000000000191]
Työssä vuoden lopussa	[-0,11]
Varusmies	[-0,27]
Opiskelija	[0,03]

Eronnut	[0,05]
Leski	[0,03]
Naimaton	[-0,01]
Yhden vanhemman perhe	[0,07]
Yksinasuva 75–84 -vuotias	[0,05]
Yksinasuva 85–89 -vuotias	[0,22]
Yksinasuva yli 89-vuotias	[0,55]
Vanhustenhuollon tarvetekijä ja sen painokerroin	
Ikä 65-74 vuotiaat	[26,17]
Ikä 75-84	[26,58]
Ikä 85-89	[29,50]
Ikä yli 89-vuotias	[34,51]
Diabetes	[0,39]
Muistisairaudet ja Alzheimerin tauti	[15,76]
Päihdehäiriöt	[0,38]
Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö	[2,91]
Masennus- ja ahdistuneisuushäiriöt	[0,96]
Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti	[5,89]
Hengityshalvaus	[7,69]
Parkinsonin tauti	[5,23]
Epilepsia	[2,87]
Sydämen vajaatoiminta	[1,52]
Aivohalvaus	[6,41]
Krooniset haavat	[4,03]
Keuhkokuume	[2,17]
Hengityselinten krooninen toimintavajaus	[1,34]
Nivelreuma	[0,31]
Vammat ja myrkytykset	[0,86]
Lonkkamurtuma	[5,55]
Näkövammaisuus	[0,44]
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden	[-2,72]
Toimeentulotuen perusosan asiakkuus	[1,53]
Yksinasuva *joka sisältää myös laitosasiakkaat	[2,44]
Sosiaalihuollon tarvetekijä ja sen painokerroin	
Ikä 0-6	[7,02]
Ikä 7-17	[7,74]
Ikä 18-25	[6,38]
Ikä 26-39	[6,60]
Ikä 40-54	[6,78]
Ikä 55-64	[6,96]
Ikä 65-74	[7,08]
Ikä yli 74-vuotias	[6,70]
Päihdehäiriöt	[3,14]
Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö	[2,16]
Älyllinen kehitysvammaisuus	[40,84]
Laaja-alaiset kehityshäiriöt (autismispektri)	[6,41]
Tarkkaavaisuus- ja käytöshäiriöt	[10,35]

Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti	[4,28]
Hengityshalvaus	[17,07]
Parkinsonin tauti	[1,50]
Epilepsia	[3,21]
CP-oireyhtymä	[17,84]
Hengityselinten krooninen toimintavajaus	[6,22]
Vammat ja myrkytykset	[0,51]
Näkövammaisuus	[1,21]
Alimman asteen koulutus	[0,17]
Naimaton	[0,26]
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden (logaritmi)	[-0,69]
Toimeentulotuen perusosan asiakkuus	[1,03]
Työkyvyttömyyseläkkeellä alle 55 vuotias	[5,57]
Työkyvyttömyyseläkkeellä yli 54- vuotias	[2,49]

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan käyttökustannuksiin myönnettävään valtionosuuteen sellaisiin kuntien tehtäviin (valtionosuustehtävä), joista säädetään:

- 1) perusopetuslaissa (628/1998);
- 2) varhaiskasvatuslaissa (540/2018);
- 3) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996);
- 4) yleisistä kirjastoista annetussa laissa (1492/2016);
- 5) kuntien kulttuuritoiminnasta annetussa laissa (166/2019);
- 6) taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998);

- 7) kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta annetussa laissa (64/1986);
 - 8) kemikaalilaissa (599/2013);
 - 9) terveydensuojelulaissa (763/1994);
 - 10) elintarvikelaissa (23/2006);
 - 11) lääkelain (395/1987) 54 a—54 e §:ssä;
 - 12) tupakkalaissa (549/2016);
 - 13) eläinlääkintähuoltolaissa (765/2009);
 - 14) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (/) 6 §:ssä;
 - 15) sosiaalihuoltolain (1301/2014) 8 §:n 1 momentissa, 9 §:n 1 momentissa ja 10 §:ssä;
 - 16) lastensuojelulain (417/2007) 3 a ja 12 §:ssä;
 - 17) vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 6, 7, 12 ja 13:ssä;
 - 18) ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalve-luista annetun lain (980/2012) 4 ja 5 §:ssä;
 - 19) ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetun lain (523/2015) 5 §:ssä.
- Tätä lakia sovelletaan oppilaan kotikunnan maksamaan korvaukseen (kotikuntakorvaus) toi-selle kunnalle, kuntayhtymälle, perusopetuslain mukaisen opetuksen järjestämisluvan saaneelle rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, yliopistolle ja valtiolle (opetuksen järjestäjä), joka järjes-tää oppilaalle esi- ja perusopetusta.
- Tätä lakia ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa eikä silloin, jos esi- ja perusopetusta jär-jestetään ulkomailla.

2 §

Poikkeukset soveltamisalasta

- Tämän lain perusteella ei myönnetä valtionosuutta käyttökustannuksiin, jotka aiheutuvat:
- 1) perusopetuslain 8 a luvussa tarkoitetusta aamu- ja iltapäivätoiminnasta;
 - 2) perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettu maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta;
 - 3) perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettu lisäopetuksesta;
 - 4) perusopetuslain 46 §:ssä tarkoitettu muille kuin oppivelvollisille järjestettävästä perus-opetuksesta;
 - 5) perusopetuksen järjestämisestä sisäoppilaitosmuotoisesti;
 - 6) opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 2 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoitettu kaksivuotisesta esiopetuksesta, jonka rahoituksesta säädetään mainitun lain 11 §:n 3 momentissa;
 - 7) taiteen perusopetuksesta annetun lain 11 §:n 3 momentissa tarkoitettu opetustuntien mää-rään perustuvasta opetuksesta;
 - 8) yleisistä kirjastoista annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu valtakunnallisesta kehittämistehtä-västä, 8 §:ssä tarkoitettu alueellisesta kehittämistehtävästä ja 9 §:ssä tarkoitettu erityisestä tehtävästä;
 - 9) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettu kunnalli-sesta lisästä;
 - 10) toimeentulotuesta annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu perustoimeentulotuesta;
 - 11) työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:ssä tarkoitettu kuntien rahoitusosuu-desta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvan opetuksen sekä sisäoppilaitosmuodossa ja koulukodissa järjestettävän opetuksen käyttökustannuksiin ikäluokkaan perustuvan valtionosuuden lisäksi myönnettävästä rahoituksesta.

Edellä 1 momentin 3 ja 5 kohdassa, 2 momentissa sekä perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tehtävien perusteella opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain nojalla myönnettävä rahoitus otetaan huomioon 20 §:ssä tarkoitetussa valtionosuusprosentissa.

3 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukaisiin valtionosuuksiin ja rahoitukseen siten kuin tässä laissa erikseen säädetään.

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) varainhoitovuodella sitä kalenterivuotta, jolle valtionosuus myönnetään;
- 2) perushinnalla kunnan valtionosuuden perusteena olevien laskennallisten kustannusten perusteena käytettävää asukaskohtaista laskennallista perustetta tai määrätymisperusteiden asukaskohtaista hintaa;
- 3) asukastiheydellä kunnan asukasmäärää maaneliökilometrillä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa;
- 4) kaksikielisellä kunnalla kielilain (423/2003) 5 §:ssä tarkoitettua kaksikielistä kuntaa;
- 5) saamelaisten kotiseutualueen kunnalla saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitettua saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvaa kuntaa;
- 6) saaristokunnalla saariston kehityksen edistämisestä annetun lain (494/1981) 9 §:ssä tarkoitettua kuntaa;
- 7) saaristo-osakunnalla kuntaa, jonka saaristo-osaan sovelletaan saariston kehityksen edistämistä annetun lain 9 §:n mukaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä;
- 8) työpaikkaomavaraisuudella kunnassa työssäkäyvien määrän ja kunnan työllisen työvoiman määrän välistä suhdetta;
- 9) vieraskielisellä henkilöllä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen muun kielen kuin suomen, ruotsin tai saamen kielen;
- 10) saamenkielisellä henkilöllä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saamen kielen;
- 11) oppivelvollisella perusopetuslain 25 §:ssä tarkoitettua oppivelvollista;
- 12) koulutustaustalla ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien 30—54-vuotiaiden osuutta vastaavasta ikäluokasta.

Tässä laissa kunnan asukkaalla tarkoitetaan henkilöä, jonka kotikunta kyseinen kunta on kotikuntalain (201/1994) mukaan.

Kunnan asukas ja asukasmäärä sekä ikäluokka määräytyvät, jollei tässä laissa toisin säädetä, Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa olevien tietojen mukaan.

2 luku

Valtionosuusperusteet, laskennalliset kustannukset ja lisäosat

5 §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskemisen perusteina (valtionosuusperusteet) käytetään:

- 1) valtionosuustehtävien laskennallisia kustannuksia;
- 2) syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosien määräytymisperusteita.

Kunnalle myönnetään valtionosuutta 1 §:ssä tarkoitettujen valtionosuustehtävien järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin euromäärä, joka saadaan, kun 6—12 §:n mukaisesti määräytyvät laskennalliset kustannukset lasketaan yhteen ja saadusta summasta vähennetään 20 §:ssä tarkoitettu kunnan omarahoitulosuus. Näin saatuun euromäärään lisätään kunnan 13—16 §:ssä tarkoitettujen syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosat.

Verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta säädetään 4 luvussa ja valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja vähennyksistä 5 luvussa.

6 §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset saadaan laskemalla yhteen tulot, jotka saadaan kertomalla ikäluokittaiset perushinnat asianomaisiin ikäluokkiin kuuluvien kunnan asukkaiden määrällä. Näin saatuun summaan lisätään kunnan työttömyysasteen, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, asukastiheyden ja koulutustaustan perusteella määritellyt laskennalliset kustannukset.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisten kustannusten perushinnat määrätään erikseen seuraaville ikäluokille:

- 1) 0—5-vuotiaat;
- 2) 6-vuotiaat;
- 3) 7—12-vuotiaat;
- 4) 13—15-vuotiaat;
- 5) 16 vuotta täyttäneet ja tätä vanhemmat.

7 §

Työttömyyskerroin

Kunnan työttömyyskerroin lasketaan jakamalla kunnan työttömien osuus kunnan työvoimasta koko maan vastaavalla osuudella. Kerrointa laskettaessa käytetään työ- ja elinkeinoministeriön

työnvälitystilaston tietoa varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden työttömien osuudesta työvoimasta.

Työttömyyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty työttömyyden perushinta kunnan asukasmäärällä ja työttömyyskertoimella.

8 §

Vieraskielisyys

Vieraskielisyyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla vieraskielisyyden perushinta kunnan vieraskielisten määrällä.

Kunnan vieraskielisten määrää määritettäessä käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

9 §

Kaksikielisyys

Kaksikieliselle kunnalle kaksikielisyyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty kaksikielisyyden perushinta kunnan asukasmäärällä ja kertomalla tulo luvulla 0,07. Edellä mainittuun kustannukseen lisätään euro-määrä, joka saadaan kertomalla kaksikielisyyden perushinta kunnan ruotsinkielisten asukasmäärällä ja kertomalla tulo luvulla 0,93. Kunnan kaksikielisyydestä säädetään kielilain 5 §:ssä.

Kaksikielisen kunnan ruotsinkielisten määrää määritettäessä käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja kunnan ruotsinkielisten asukasmäärästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

10 §

Saaristoisuus

Saaristokunnalle saaristoisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty saaristoisuuden perushinta kunnan asukasmäärällä.

Saaristokunnalle, jonka asukkaista vähintään puolet asuu ilman kiinteää tieyhteyttä mantereeseen, saaristoisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty saaristoisuuden perushinta kunnan asukasmäärällä ja kertomalla näin saatu tulo luvulla 3.

Saaristo-osakunnalle saaristoisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty saaristo-osakunnan perushinta saaristossa asuvien osuudella kunnan asukasmäärästä.

Saaristokunnan ja saaristo-osakunnan väestön ja saaristo-osakuntien saaristossa asuvan väestön määrän määrittämisessä käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

11 §

Asukastiheyskerroin

Kunnan asukastiheyskerroin lasketaan jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys kunnan asukastiheydellä. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetietilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Tilastokeskuksen kunnittaisia tietoja maapinta-alasta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä asukastiheyden perushinta kunnan asukasmäärällä ja asukastiheyskerroimella. Kerroin on enintään 20.

12 §

Koulutustaustakerroin

Kunnan koulutustaustakerroin saadaan laskemalla ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien 30—54-vuotiaiden asukkaiden osuus kunnan vastaavasta ikäryhmästä ja jakamalla se koko maan vastaavalla osuudella. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen koulutustilaston tietoja ilman tutkintoa olevien lukumäärästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Koulutustaustakertoimen perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä koulutustaustakertoimen perushinta kunnan asukasmäärällä ja koulutustaustakertoimella.

13 §

Syrjäisyyden lisäosa

Kunnalle myönnetään syrjäisyyden perusteella määräytyvänä lisäosana euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä syrjäisyyden perushinta kunnan asukasmäärällä ja syrjäisyysluvulla. Jos kunnan syrjäisyysluku on vähintään 1,5 ilman pyöristystä, kunnan lisäosa on kolminkertainen.

Jos kunnan syrjäisyysluku on pienempi kuin 1,5 ilman pyöristystä, mutta vähintään 1,0 ilman pyöristystä, kunnan lisäosa on 1,5-kertainen.

Syrjäisyysluvun määräytymisperusteista annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

14 §

Työpaikkaomavaraisuuden lisäosa

Kunnalle myönnetään työpaikkaomavaraisuuden perusteella määräytyvänä lisäosana euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä työpaikkaomavaraisuuden perushinta kunnan asukasmäärällä ja työpaikkaomavaraisuuskertoimella.

Kunnan työpaikkaomavaraisuuskerroin saadaan jakamalla kunnan työpaikkojen osuus kunnan työllisten määrästä koko maan vastaavalla osuudella.

Työpaikkaomavaraisuuskerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta saatavia varainhoitovuotta edeltäneen kolmannen vuoden tietoja.

15 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa

Kunnalle myönnetään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosana euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta kunnan asukasluvulla sekä kunnalle määritellyllä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella.

Kunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin määritellään kunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa kuvaavien indikaattoreiden sekä toiminnan tulosta kuvaavien indikaattoreiden perusteella.

Indikaattoreista sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määräytymisperusteista ja laskennasta sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Kertoimen määrittelyssä käytetään viimeisimpiä käytettävissä olevia tietoja. Jos tietoa ei ole lainkaan saatavilla, saa kunta kyseisen tiedon osalta laskennassa alimman mahdollisen arvon.

16 §

Saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosa

Saamelaisten kotiseutualueen kunnalle myönnetään saamenkielisyyden perusteella lisäosana euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty saamelaisten kotiseutualueen kunnan perushinta kunnan asukasmäärällä ja kunnan saamenkielisten osuudella.

Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja kunnan saamenkielisten määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

17 §

Kertoimien ja määräytymistekijöiden laskenta eräissä tapauksissa

Jos 6—16 §:ssä tarkoitettuja kertoimia ja määräytymistekijöitä laskettaessa ei ole käytettävissä mainituissa pykälissä tarkoitettun ajankohdan mukaisia tietoja, käytetään kertoimien laskennassa viimeisimpiä asianomaisessa pykälässä tarkoitettua ajankohtaa edeltäviä tietoja, jollei asianomaisessa pykälässä muuta säädetä.

3 luku

Perushintojen säätäminen, valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus sekä valtion ja kuntien välinen kustannustenjako

18 §

Laskennallisten kustannusten perushinnoista säätäminen

Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten 6—12 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten perushinnat.

Laskennallisten kustannusten perushintaa säädettäessä otetaan huomioon:

- 1) valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun arvioidut muutokset 21 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla;
- 2) kustannustason arvioidut muutokset 21 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla;
- 3) ne tarkistukset, jotka 22 §:n mukaisesti tehdään vuosittain valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamiseksi.

19 §

Lisäosien perushinnoista säätäminen

Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten 13—16 §:ssä tarkoitetut lisäosien perushinnat.

Lisäosien perushintaa säädettyä otetaan huomioon kustannustason arvioidut muutokset 21 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

20 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 25,46 prosenttia (valtionosuusprosentti) ja kuntien omarahoitusosuus on 74,54 prosenttia.

Uusissa ja laajentuissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä.

Kunnan omarahoitusosuus on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Kunnan omarahoitusosuus asukasta kohden saadaan vähentämällä kaikkien kuntien 6—12 §:n mukaisten laskennallisten kustannusten yhteismäärästä 1 momentissa säädetyn valtionosuusprosentin mukaisesti laskettu osuus ja jakamalla näin saatu euromäärä maan asukasmäärällä.

Kunnan omarahoitusosuus lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty omarahoitusosuus kunnan asukasmäärällä.

21 §

Valtionosuustehtävän ja kustannustason muutos

Valtionosuustehtävien laajuuden tai laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta.

Kustannustason muutos määräytyy kuntien peruspalveluiden hintaindeksin mukaisesti. Hintaindeksi perustuu opetus- ja kulttuuritoimen käyttömenoilla painotettuun kustannustason muutokseen. Hintaindeksin laskennasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

22 §

Kustannustenjaon tarkistaminen

Valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaon tarkistuksessa tarkistetaan 2 momentissa tarkoitettut laskennalliset kustannukset, perushinnat ja rahoitus toteutuneiden kustannusten mukaisiksi sekä 20 §:ssä tarkoitettu valtionosuusprosentti noudattaen, mitä jäljempänä tässä pykälässä sekä 23 ja 24 §:ssä säädetään.

Edellä 6—12 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten perusteena olevat perushinnat tarkistetaan valtakunnallisesti yhtenä kokonaisuutena. Lisäksi tarkistetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 29 §:n mukainen:

- 1) rahoitus perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettuun lisäopetukseen;
- 2) rahoitus perusopetuslain 26 a §:ssä tarkoitettuun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien, viisi vuotta esiopetuksen alkamisvuonna täyttävien oppilaiden esiopetukseen;
- 3) rahoitus perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perusopetukseen;
- 4) lisärahoitus perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden esi- ja perusopetukseen;
- 5) lisärahoitus opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettuun lisäopetukseen;
- 6) sisäoppilaitoslisä sekä koulukotikorotus.

Valtio osallistuu 2 momentissa tarkoitettuihin laskennallisiin kustannuksiin 20 §:ssä säädettyllä prosenttiosuudella. Valtionosuusprosentissa otetaan huomioon 2 momentissa tarkoitettu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukainen rahoitus.

Edellä 1 momentissa tarkoitettut perushinnat ja rahoitus määrätään sekä valtionosuusprosentti säädetään varainhoitovuosittain. Kustannustenjaon tarkistus suoritetaan vuosittain.

23 §

Kustannustenjaon tarkistuksessa huomioon otettavat käyttökustannukset

Edellä 22 §:ssä tarkoitettua kustannustenjaon tarkistuksessa otetaan huomioon kuntien, kuntayhtymien sekä muiden opetuksen järjestäjien 1 §:ssä tarkoitettujen valtionosuuden perusteena olevien valtionosuustehtävien käyttökustannukset sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain perusteella rahoitettavien tehtävien järjestämisestä aiheutuvat käyttökustannukset, jotka aiheutuvat:

- 1) perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua lisäopetuksen järjestämisestä;
- 2) perusopetuslain 26 a §:ssä tarkoitettua pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien, viisi vuotta esiopetuksen alkamisvuonna täyttävien oppilaiden esiopetukseen järjestämisestä;
- 3) perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettua perusopetuksen järjestämisestä;
- 4) perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden esi- ja perusopetuksen järjestämisestä;
- 5) opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua lisäopetuksen järjestämisestä;
- 6) perusopetuksen järjestämisestä sisäoppilaitosmuotoisesti ja koulukodissa.

Kustannustenjaon tarkistuksessa ei oteta huomioon kuitenkaan käyttökustannuksia, jotka aiheutuvat:

- 1) perusopetuslain 46 §:n mukaisesta oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetuksesta, lukuun ottamatta 46 §:n 2 momentissa tarkoitettua opetusta;
- 2) perusopetuslain 8 a luvussa tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoiminnasta;
- 3) perusopetuslain 9 §:ssä tarkoitettua maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta;
- 4) opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 2 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoitettua esiopetuksesta;
- 5) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettua kunnallista lisästä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä aiheutuvina käyttökustannuksina ei kustannustenjaon tarkistuksessa pidetä:

- 1) opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 36 §:ssä tarkoitettua perustamishankkeelle säädetyn vähimmäiseuromäärän ylittävästä perustamishankkeesta aiheutuneita kustannuksia;

2) maa-alueen hankkimisesta tai vuokraamisesta aiheutuneita kustannuksia;
3) tavarán ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa lukuun ottamatta yksityisen opetuksen järjestäjän ja yliopiston tavarán ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa;

4) lainojen hoitokustannuksia eikä laskennallisia korkoja ja poistoja;
5) kustannuksia, joihin myönnetään erikseen lakiin tai valtion talousarvioon perustuvaa valtion rahoitusta, jos rahoituksen myöntämisessä edellytetään kunnan rahoitusosuutta;

6) kunnan maksullisen palvelutoiminnan kustannuksia;
7) kustannuksia, jotka merkitsisivät käyttökustannuksien huomioon ottamista tai valtion rahoituksen kohdistumista toimintaan kahteen kertaan.

Käyttökustannukset, joihin myönnetään rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta, saadaan lukea käyttökustannuksiksi siltä osin kuin Euroopan unionin talousarviosta myönnettävä ja sitä vastaava valtion talousarvion mukainen erillinen kansallinen rahoitus ei niitä kata.

24 §

Käyttökustannuksia koskeva tietojen keruu ja tietopohja

Kustannustenjaon tarkistuksessa käytetään 23 §:n 1 momentissa tarkoitettujen käyttökustannusten perusteena Valtiokonttorin keräämiä tietoja kuntien taloudesta sekä Opetushallituksen keräämiä tietoja esi- ja perusopetuksen kustannuksista.

Kustannustenjaon tarkistuksessa käytetään varainhoitovuotta edeltäneen kolmannen vuoden tietoja toteutuneista kustannuksista.

4 luku

Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus

25 §

Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus

Kunnalle myönnetään verotuloihin perustuvaa valtionosuuden lisäystä (taseuslisä), jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden on pienempi kuin 100 prosenttia euromäärästä, joka saadaan jakamalla kaikkien kuntien yhteenlasketut laskennalliset verotulot kuntien yhteenlasketulla asukasmäärällä (taseusraja). Kunta saa taseuslisää 90 prosenttia taseusrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta.

Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää taseusrajan, tehdään kunnan valtionosuuteen vähennys (taseusvähennys). Taseusvähennys on 10 prosenttia taseusrajan ylittävästä asukaskohtaisesta euromäärästä.

Jos kunnille yhteensä maksettavat taseuslisät ovat suuremmat kuin kuntien valtionosuuksiin tehtävät taseusvähennykset, vähennetään kuntien valtionosuudesta tätä erotusta vastaava euromäärä. Jos kuntien valtionosuuteen yhteensä tehtävät taseusvähennykset ovat suuremmat kuin kunnille maksettavat taseuslisät, lisätään kuntien valtionosuuteen vastaavasti tätä erotusta vastaava määrä. Valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

Edellä 3 momentissa tarkoitettua kuntien valtionosuuksiin lisättävää tai vähennettävää määrää laskettaessa ei oteta huomioon varainhoitovuoden alussa toteutettavia kuntien yhdistymisiä.

Kunnan laskennallista verotuloa laskettaessa otetaan huomioon verontilityslain (532/1998) 3 a §:ssä tarkoitettu laskennallinen kunnallisvero, kunnan osuus yhteisön tuloverosta (yhteisövero) sekä 50 prosenttia laskennallisesta kiinteistöverosta. Laskennallista kiinteistöveroa laskettaessa otetaan voimallaitoksista huomioon vain ydinvoimalaitokset. Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavista verotuloista annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

5 luku

Valtionosuudesta tehtävät vähennykset ja siihen tehtävät lisäykset

26 §

Harkinnanvarainen valtionosuuden korotus

Kunnan valtionosuutta voidaan korottaa hakemuksesta harkinnanvaraisesti valtion talousarvion rajoissa, jos kunta ensisijaisesti poikkeuksellisten tai tilapäisten kunnallistaloudellisten vaikeuksien vuoksi on lisätyn taloudellisen tuen tarpeessa. Taloudellisen tuen tarpeeseen vaikuttavina seikkoina otetaan huomioon myös paikalliset erityisolosuhteet.

Valtionosuuden korotuksen myöntämisen ehtona on, että kunta on hyväksynyt suunnitelman taloutensa tasapainottamiseksi toteutettavista toimenpiteistä. Suunnitelma tulee liittää valtionosuuden korotusta koskevaan hakemukseen. Valtionosuuden korotuksen myöntämiselle ja käytölle voidaan asettaa myös muita kunnan talouteen liittyviä ehtoja. Valtionosuuden korotus voidaan seuraavina vuosina jättää myöntämättä tai se voidaan myöntää alennettuna, jos suunnitelmaa tai asetettuja ehtoja ei ole noudatettu.

Harkinnanvaraisten valtionosuuden korotusten yhteismäärää vastaava euromäärä vähennetään kunnille maksettavista valtionosuuksista. Vähennys on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri.

27 §

Perusopetuksen aloittamisen johdosta maksettavan rahoituksen vähentäminen

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 §:n 2 momentin perusteella yksityisen perusopetuksen järjestäjälle toiminnan aloittamiseen myönnettävä rahoitus vähentää kaikille kunnille maksettavia valtionosuuksia rahoituksen yhteismäärää vastaavalla euromäärällä. Valtionosuuden vähennys on kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri.

28 §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä

Toimeentulotuesta annetun lain 5 b §:ssä tarkoitettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettujen tietojen mukaisesta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta.

Perustoimeentulotuen valtionosuuden vähentämiseksi Kansaneläkelaitos toimittaa vuosittain huhtikuun loppuun mennessä valtiovarainministeriölle tiedon edellisen vuoden aikana kuhunkin kuntaan kohdistuneesta perustoimeentulotuesta vähennettynä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 19, 46 ja 51 §:ssä tarkoitettulla kyseistä ajanjaksoa koskevalla perustoimeentulotuella.

29 §

Sote-maakuntien perustaminen ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittaminen

Kunnalle myönnetään valtionosuuden lisäystä tai kunnan valtionosuutta vähennetään, jos tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä sote-maakunnalle kunnalta siirrettävä tulo ei vastaa sote-maakunnalle siirtyvää kustannusta. Jos kunnalta siirrettävä tulo on suurempi kuin siirtyvä kustannus, kunnalle hyvitetään valtionosuuden lisäyksenä 60 prosenttia tulojen ja kustannusten erotuksesta. Jos kunnalta siirrettävä kustannus ylittää sote-maakunnalle siirtyvän tulon, kunnan valtionosuutta vähennetään siten, että vähennys on 60 prosenttia siirtyvien kustannusten ja tulojen erotuksesta. Siirrettävän tulon määrää laskettaessa otetaan huomioon siirron vaikutukset verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen sekä verohallinnosta annetussa laissa (503/2010) tarkoitettujen verotuskustannusten muutos. Valtionosuuteen tehtävää lisäystä tai vähennystä laskettaessa käytetään vuonna 2022 voimassa olevia valtionosuusperusteita.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen valtionosuuden lisäysten ja vähennysten laskennan lähtökohtana käytetään tulojen osalta Valtiokonttorin keräämiä kunnittaisia talousarviotietoja vuodelta 2022. Kustannusten osalta käytetään Valtiokonttorin keräämien vuoden 2021 lopullisten tietojen ja vuoden 2022 talousarviotietojen keskiarvoa. Lähtökohtana käytettyjen tietojen pohjalta laaditaan arvio vuoden 2022 kustannuksista ja tuloista siten, että otetaan huomioon valtion toimenpiteistä vuosina 2021 ja 2022 aiheutuvat muutokset kunnan tuloihin ja kustannuksiin, kuntien päätökset kunnallis- ja kiinteistöveroprosenteista sekä valtiovarainministeriön ennusteet tulo- ja kustannuskehityksestä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja kunnan siirtyviä kustannuksia ovat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lakisääteisten tehtävien kustannukset siten, että niistä on vähennetty toimintatuotot. Kunnan siirtyviä tuloja ovat kunnallisverotulot, yhteisöverotulot, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaukset sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudet niiltä osin kuin ne koostuvat sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvistä laskennallista kustannuksista ja lisäosista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitettun arvion tekemisestä sekä laskennassa huomioon otettavista kustannuksista ja tuloista.

Tässä pykälässä tarkoitettut valtionosuuden lisäykset ja vähennykset toteutetaan kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Jos kunnille 1 momentin perusteella maksettavat valtionosuuden lisäykset yhteensä ovat suuremmat kuin valtionosuuteen tehtävät vähennykset, vähennetään kuntien valtionosuudesta tätä erotusta vastaava euromäärä. Jos kuntien valtionosuuteen yhteensä tehtävät vähennykset ovat suuremmat kuin kunnille maksettavat valtionosuuden lisäykset, lisätään kuntien valtionosuuteen vastaavasti tätä erotusta vastaava määrä. Valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua kuntien valtionosuuksiin lisättävää tai vähennettävää määrää laskettaessa ei oteta huomioon varainhoitovuoden 2023 alussa toteutettavia kuntien yhdistymiä.

30 §

Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus

Kunnan talouden tasapainotila on vuosikatteen ja suunnitelman mukaisten poistojen erotus. Kunnan talouden tasapainotilan muutos on erotus, joka saadaan vähentämällä ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden vero- ja valtionosuusperusteiden mukainen vuoden 2022 tasapainotila siitä tasapainotilasta, joka kunnalle olisi muodostunut, jos tämän lain mukaiset valtionosuuden määräytymisperusteet sekä 29 §:ssä tarkoitetut kunnan tulojen ja kustannusten siirrot olisivat olleet voimassa vuonna 2022.

Valtionapuviranomainen vahvistaa valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksen niin, että vuonna 2023 kunnan valtionosuutta lisätään tai vähennetään 1 momentissa tarkoitettua tasapainotilan muutosta vastaava määrä. Vuodesta 2024 alkaen kunnan valtionosuuteen lisätään tai siitä vähennetään vuosittain 25 euroa asukasta kohden niin, että 1 momentissa tarkoitettu kunnan tasapainotilan muutos rajoitetaan kokonaisuudessaan 100 euroon asukasta kohden.

Tässä pykälässä tarkoitetut valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaukset toteutetaan kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Kuntien valtionosuutta vähennetään tai lisätään siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

31 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Vuonna 2020 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 42,56 euroa asukasta kohden liittyen kilpailukykysovimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin.

Vuonna 2020 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,12 euroa asukasta kohden pitkäaikaistyöttömien eläketuen menojen vähennyksestä johtuen.

Vuonna 2020 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,10 euroa asukasta kohden lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi.

Vuonna 2020 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 7,29 euroa asukasta kohden liittyen kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmän toteuttamiseen.

6 luku

Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen

32 §

Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus

Varainhoitovuodesta 2010 lähtien toteutetuista veroperustemuutoksista johtuvia kunnallisverotulomuutoksia vastaava euromäärä maksetaan kunnille valtionosuuden yhteydessä. Kunnalle maksetaan sen verotulojen menetystä vastaava euromäärä.

Ennen vuotta 2023 toteutetuista veroperustemuutoksista johtuvasta 1 momentissa tarkoitusta korvauksesta vähennetään vuodesta 2023 kunnilta sote-maakunnille siirtyneiden tehtävien kustannuksia vastaavana osuutena 70 prosenttia siten kuin 29 §:n 3 momentissa säädetään.

Kunnan kunkin varainhoitovuoden verotulojen menetystä laskettaessa sovelletaan varainhoitovuotta edeltänyttä vuotta edeltäneen vuoden verotustietoja ja varainhoitovuotta edeltäneen vuoden veroprosenttia sekä asukaslukua varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausten hallinnointiin ja maksamiseen sovelletaan 44 §:n 1 momenttia, 45 §:n 1 ja 2 momenttia sekä 46—49 ja 52—54 §:ää. Muutoksenhausta säädetään 9 luvussa.

7 luku

Kotikuntakorvaus

33 §

Kotikuntakorvauksen maksuvelvollisuus

Jos esi- ja perusopetusta järjestää varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa muu kuin 6—15-vuotiaan tai muun oppivelvollisuuttaan suorittavan oppilaan kotikunta, oppilaan kotikunta on velvollinen suorittamaan asianomaiselle kunnalle tai muulle 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulle opetuksen järjestäjälle kotikuntakorvauksen siten kuin 34—37 §:ssä säädetään. Kunta ei ole velvollinen suorittamaan kotikuntakorvausta alle 6-vuotiaasta perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua pidennettyä oppivelvollisuutta suorittavasta oppilaasta.

Siltä osin kuin opetuksen järjestäjä ei järjestä opetusta varainhoitovuonna, oppilaan kotikunnalla ei ole velvollisuutta suorittaa kotikuntakorvausta. Velvollisuus suorittaa kotikuntakorvausta lakkaa opetuksen lakkaamista seuraavan kuukauden alusta.

Jos opetuksen järjestäjän toiminta siirtyy varainhoitovuonna toiselle opetuksen järjestäjälle, kotikuntakorvausoikeus siirtyy tälle toiselle opetuksen järjestäjälle.

Oppilaan kotikuntana pidetään kuntaa, joka on merkitty oppilaan kotikuntalain mukaiseksi kotikunnaksi väestötietojärjestelmään varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa.

34 §

Kotikuntakorvauksen määräytyminen

Kotikuntakorvaus määräytyy kuntien ja muiden opetuksen järjestäjien esi- ja perusopetuksen toteutuneiden kustannusten perusteella erikseen 6-, 7—12- ja 13—15-vuotiaille.

Toteutuneet kustannukset määräytyvät 23 §:n mukaisesti vähennettyinä kuitenkin kustannuksilla, jotka aiheutuvat erikoissairaanhoidossa olevan oppilaan perusopetuslain 4 a §:ssä tarkoitettun opetuksen tuesta sekä pidennetyn oppivelvollisuuden opetuksesta siltä osin kuin ne ylittävät toteutuneen kotikuntakorvauksen tason.

Kotikuntakorvauksen perusosa lasketaan jakamalla 1 momentissa tarkoitettujen kuntien ja muiden opetuksen järjestäjien yhteenlasketut esi- ja perusopetuksen toteutuneet kustannukset kuntien painotetulla 6—15-vuotiaiden määrällä. Kuntien painotettu 6—15-vuotiaiden määrä saadaan kertomalla kuntien 6-vuotiaiden määrä luvulla 0,61, 7—12-vuotiaiden määrä luvulla 1 ja 13—15-vuotiaiden määrä luvulla 1,60 ja laskemalla näin saadut tulot yhteen. Oppilaan iän mukaan määräytyvä kotikuntakorvaus saadaan kertomalla kotikuntakorvauksen perusosa seuraavasti:

Ikä	Kerroin
6-vuotias	0,61
7—12-vuotias	1,00
13—15-vuotias	1,60

Muun oppivelvollisen perusteella maksettava kotikuntakorvaus määräytyy 13—15-vuotiaiden kotikuntakorvausperusteen perusteella.

Muu opetuksen järjestäjä kuin kunta saa 94 prosenttia 1—4 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista.

Valtiovarainministeriö päättää kotikuntakorvauksen perusosan euromäärästä varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Sen estämättä, mitä edellä tässä pykälässä säädetään kotikuntakorvauksen määräytymisestä, kunnat voivat keskenään tai muun opetuksen järjestäjän kanssa sopia kotikuntakorvauksesta.

35 §

Kotikuntaa vailla olevan kotikuntakorvaus

Jos esi- tai perusopetusta saavalla 6—15-vuotiaalla tai muulla kotikuntakorvauksen piiriin kuuluvalla oppivelvollisella oppilaalla ei ole kotikuntalain mukaista kotikuntaa Suomessa, valtio on velvollinen maksamaan opetuksen järjestäjälle kotikuntakorvauksen. Kotikuntakorvauksen peruste määräytyy sen kunnan mukaan, jossa opetuksen järjestäjän opetus pääasiassa järjestetään. Yksityisen opetuksen järjestäjän kotikuntakorvaukseen sovelletaan lisäksi, mitä säädetään 34 §:n 5 momentissa.

Valtio maksaa yksityiselle koulutuksen järjestäjälle, jolle on määrätty erityiseksi koulutustehäväksi järjestää perusopetusta muulla kuin suomen tai ruotsin kielellä, kotikuntakorvauksena niiden oppilaiden osalta, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa, 57 prosenttia 1 momentissa tarkoitusta kotikuntakorvauksesta.

36 §

Kotikuntakorvaus oppilaan kotikunnan ollessa Ahvenanmaan maakunnassa

Jos esi- tai perusopetusta saavalla 6—15-vuotiaalla tai muulla kotikuntakorvauksen piiriin kuuluvalla oppivelvollisella oppilaalla on kotikunta Ahvenanmaan maakunnassa, valtio on velvollinen maksamaan asianomaiselle kunnalle tai opetuksen järjestäjälle kotikuntakorvauksen. Kotikuntakorvauksen peruste määräytyy sen kunnan mukaan, jossa opetuksen järjestäjän opetus pääasiassa järjestetään.

Jos yksityinen opetuksen järjestäjä järjestää opetusta 1 momentissa tarkoitettulle oppilaalle, valtion velvollisuuteen suorittaa kotikuntakorvaus sovelletaan lisäksi, mitä säädetään 34 §:n 5 momentissa yksityisen opetuksen järjestäjän kotikuntakorvauksesta.

37 §

Erikoissairaanhoidossa olevan, koulukotiopetuksen tai lastensuojelun vuoksi sijoitetun oppilaan korvaus

Perusopetuslain 4 a §:n 1 momentissa tarkoitettua esi- tai perusopetusta saavan oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hoidon aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta sairaalan tai muun erikoissairaanhoidon toimintayksikön sijaintikunnalle korvauksen, joka lasketaan kertomalla opetuksesta opetuspäivää kohden aiheutuva keskimääräinen todellinen vuosikustannus niiden päivien määrällä, jolloin sairaalan tai muun erikoissairaanhoidon toimintayksikön sijaintikunta järjestää oppilaalle opetusta. Perusopetuslain 4 a §:n 3 momentissa tarkoitettua tu-

kea saavan oppilaan kotikunta on velvollinen maksamaan tukitoimenpiteistä aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen tukea tarjoavan sairaalan tai muun erikoissairaanhoidon toimintayksikön sijaintikunnalle.

Lastensuojelulain 57 §:ssä tarkoitettussa, perusopetuslain 7 tai 8 §:n mukaisen luvan saaneessa koulukodissa perusopetusta saavan oppilaan kotikunta opetuksen aikana, on velvollinen maksamaan oppilaasta koulukotiopetuksen järjestäjälle osana lastensuojelutoimenpiteistä aiheutuvia kustannuksia korvauksen, joka lasketaan kertomalla niiden koulun työpäivien määrä, joina oppilaalle on annettu opetusta, opetuksesta koulun työpäivää kohden aiheutuvilla keskimääräisillä todellisilla vuosikustannuksilla.

Lastensuojelulain 16 b §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla sijoitetun esi- tai perusopetusta saavan oppilaan kotikunta opetuksen aikana on velvollinen maksamaan opetusta järjestävälle kunnalle tai muulle perusopetuslaissa tarkoitettulle opetuksen järjestäjälle oppilaan esi- tai perusopetuksesta aiheutuneita kustannuksia vastaavan korvauksen.

Edellä 1—3 momentissa tarkoitettua korvausta varainhoitovuodelle laskettaessa otetaan vähennyksinä huomioon 33 §:ssä ja 34 §:n 1—5 momentissa tarkoitettu, varainhoitovuoden lopun tilanteen mukaan oppilaasta opetuksen järjestäjälle maksettu osuus kuntakohtaisesta, oppilaan iän mukaan määräytyvästä kotikuntakorvauksesta ja varainhoitovuonna oppilaalle järjestetyn opetuksen tai toiminnan järjestämisestä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 ja 29 §:n perusteella maksettava rahoitus varainhoitovuoden yksikköhinnan mukaan laskettuina.

Jos 1 momentissa tarkoitettun oppilaan perusopetuslaissa tarkoitettu opetuksen järjestäjä on muu kuin oppilaan kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta, tulee kyseisen opetuksen järjestäjän maksaa 1 momentissa mainittua korvausta vastaava korvaus oppilaan kotikuntalain mukaiselle kotikunnalle. Korvattava määrä on enintään varainhoitovuodessa tässä momentissa tarkoitettulle opetuksen järjestäjälle maksettava osuus 4 momentissa tarkoitettusta rahoituksesta.

Sen estämättä, mitä edellä säädetään korvauksen määräytymisestä, kunnat voivat keskenään tai muun opetuksen järjestäjän kanssa sopia korvauksesta.

38 §

Arvonlisäveron huomioon ottaminen yksityiselle opetuksen järjestäjälle ja yliopistoille maksettavissa kotikuntakorvauksissa

Kotikuntakorvausta korotetaan yksityisten opetuksen järjestäjien ja yliopistojen osalta siten, että korotus vastaa yksityisten perusopetuksen järjestäjien ja yliopistojen maksamien arvonlisäverojen osuutta yksityisille opetuksen järjestäjille ja yliopistoille aiheutuneista arvonlisäverottomista kustannuksista esi- ja perusopetuksessa 23 §:n 2 momentissa säädetyn mukaisena vuonna.

39 §

Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen

Kunnan ja muun opetuksen järjestäjän on toimitettava valtiovarainministeriölle kotikuntakorvauksien keskitettyä maksamista varten tiedot esi- ja perusopetusta saavien oppilaiden määristä jaoteltuina ikäluokittain ja kotikunnittain niiden oppilaiden osalta, joille ne ovat järjestäneet 33 §:ssä, 34 §:n 1—5 momentissa taikka 35 tai 36 §:ssä tarkoitettua kotikuntakorvaukseen oikeutavaa esi- tai perusopetusta varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tietojen toimittamisesta.

40 §

Kotikuntakorvausta koskeva tiedonsaantioikeus

Valtiovarainministeriöllä ja oppilaan kotikunnalla on oikeus saada pyynnöstä kunnalta ja muulta opetuksen järjestäjältä kotikuntakorvauksen luotettavuuden tarkistamiseksi niiden oppilaiden nimet ja henkilötunnukset, joista oppilaan kotikunta on velvollinen suorittamaan kotikuntakorvauksen.

41 §

Kotikuntakorvausta koskeva riita

Jos kunnat tai kotikunta ja muu opetuksen järjestäjä ovat erimielisiä siitä, onko toinen kunta tai opetuksen järjestäjä oikeutettu saamaan tai velvollinen maksamaan kotikuntakorvausta tai 36 §:ssä tarkoitettua korvausta, asiaa koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Asian käsittelystä säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

8 luku

Valtionosuuden hallinnointi ja maksaminen

42 §

Valtionosuuden hallinnointi ja maksaminen

Valtiovarainministeriö valmistelee yhteistoiminnassa opetus- ja kulttuuriministeriön sekä tarvittaessa sosiaali- ja terveysministeriön kanssa tässä laissa tarkoitettujen valtionosuustehtävien muutoksien vaikutukset valtionosuusperusteisiin ja valtionosuuden perusteiden laskennan valtion talousarvion valmistelua varten.

43 §

Valtionosuutta koskeva neuvottelu

Valtiovarainministeriön on yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa neuvoteltava valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa koskevista tarkistuksista Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa. Neuvottelusta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Valtiovarainministeriön on neuvoteltava osana kuntalain (410/2015) 11 §:ssä tarkoitettua valtion ja kuntien neuvottelumenettelyä opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa siitä, miten valtionosuustehtävien muutoksista aiheutuvat kustannukset kehittyvät, ja siitä, miten valtionosuustehtävien muutokset vaikuttavat valtionosuuksien ja -avustusten määräytymisperusteisiin ja kustannuksiin sekä myönnettäviin valtionosuuksiin ja -avustuksiin.

44 §

Päätös valtionosuuden myöntämisestä sekä veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenettysten korvauksesta

Valtiovarainministeriö myöntää kunnalle valtionosuuden sekä korvauksen veroperustemuutoksista johtuvista verotulomenetyksistä. Päätökset on tehtävä hakemuksetta viimeistään varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Valtioneuvosto päättää hakemuksesta harkinnanvaraisesta valtionosuuden korotuksesta. Harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta on haettava valtiovarainministeriön päättämään ajankohtaan mennessä.

45 §

Valtionosuuksien, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksen ja kotikuntakorvauksien maksaminen

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa tässä laissa tarkoitetut valtionosuudet, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaukset, kotikuntakorvaukset sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetut valtionosuudet ja muun rahoituksen yhtenä kokonaisuutena siten kuin tässä pykälässä säädetään.

Valtiovarainministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö toimittavat Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle 1 momentissa tarkoitettujen euromäärien maksamista varten:

- 1) 44 §:ssä tarkoitetut päätökset;
- 2) 5 luvussa tarkoitetut muut tiedot valtionosuuksiin tehtävistä vähennyksistä ja lisäyksistä;
- 3) 39 §:ssä tarkoitettujen tietojen perusteella tiedot kultakin kunnalta kuntien valtionosuuden maksamisen yhteydessä vähennettävistä 33 §:ssä ja 34 §:n 1—5 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista sekä kunnalle ja muulle opetuksen järjestäjälle maksettavista 33 §:ssä ja 34 §:n 1—5 momentissa sekä 35 ja 36 §:ssä tarkoitetuista kotikuntakorvauksista;
- 4) tiedot yksityisille opetuksen järjestäjille maksettavista 38 §:ssä tarkoitetuista arvonlisäverosuuksista;
- 5) tiedot opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 6, 7, 10, 11, 19—22, 29 ja 32 e §:ssä sekä 32 i §:n 1 momentissa tarkoitetuista valtionosuuksista ja rahoituksesta;
- 6) vapaasta sivistystyöstä annetun lain 17 §:ssä tarkoitettujen valtionosuuspäätökset.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa tässä pykälässä tarkoitetut euromäärät kunnille ja muille valtionosuuden tai rahoituksen saajille varainhoitovuoden alusta kuukausittain yhtä suurina erinä, viimeistään kuukauden 11 päivänä.

Jos 2 momentissa tarkoitettujen päätöksiin mukaan kunta on velvoitettu suorittamaan enemmän kuin mitä kunnalle maksetaan, Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus perii erotuksen kunnalta siten kuin 3 momentissa säädetään maksamisesta.

Siltä osin kuin valtionosuuksia, rahoitusta tai valtionavustuksia tarkistetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 50 §:n 2 momentin nojalla, tarkistukset otetaan huomioon 1 momentissa tarkoitettujen valtionosuuksien, kotikuntakorvauksien ja muun rahoituksen maksamisen yhteydessä varainhoitovuotta seuraavan vuoden helmikuun loppuun mennessä.

Valtiovarainministeriö päättää harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen maksamisen ajankohdasta.

46 §

Laskuvirheen oikaisu

Valtiovarainministeriö voi itse tai hakemuksen perusteella oikaista tässä laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja tiedoissa olevan laskuvirheen.

47 §

Saamatta jääneen etuuden suorittaminen

Jos oikaisuvaatimuksen tekemiselle 50 §:ssä säädetyn määräajan kuluttua ilmenee tietoja, jotka eivät ole olleet aikaisemmin tiedossa ja kunnalta on tämän vuoksi jäänyt saamatta valtionosuutta, joka olisi lain mukaan kuulunut sille, on saamatta jäänyt euromäärä suoritettava kunnalle. Suoritettavalle määrälle on maksettava korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtionosuus olisi tullut maksaa.

Jos saamatta jääneen etuuden merkitys on vähäinen ja sen maksamisesta aiheutuvat menot olisivat epäsuhteessa verrattuna asian taloudelliseen merkitykseen, ei etuutta kuitenkaan suoriteta.

Valtiovarainministeriö voi päättää, että saamatta jäänyt etuus maksetaan myöhemmin seuraavan valtionosuuden yhteydessä.

48 §

Perusteettoman edun palauttaminen

Jos kunta on saanut perusteettomasti tässä laissa tarkoitettua valtionosuutta, on valtiovarainministeriön määrättävä liikaa saatu määrä palautettavaksi. Palautettavasta määrästä peritään korkolain 3 §:n 2 momentin mukainen vuotuinen korko sen kuukauden alusta, jona valtionosuus tai kotikuntakorvaus on maksettu.

Jos palautettava etuus on vähäinen taikka jos palauttamista tai koron perimistä on pidettävä kohtuuttomana, voidaan etuus jättää määräämättä palautettavaksi.

Valtiovarainministeriö voi päättää, että palautettava etuus vähennetään myöhemmin seuraavan valtionosuuden yhteydessä.

49 §

Suoritusvelvollisuuden raukeaminen

Velvollisuus suorittaa saamatta jäänyt etuus tai palauttaa perusteetta saatu etuus raukeaa viiden vuoden kuluttua sen varainhoitovuoden päättymisestä, jona etuus olisi tullut suorittaa tai on suoritettu.

9 luku

Muutoksenhaku

50 §

Oikaisumenettely

Jos kunta on tyytymätön valtiovarainministeriön päätökseen, joka koskee valtionosuuden myöntämistä, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausta tai kotikuntakorvauksen perusosan euromäärää, kunnalla on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä

tiedon saatuaan tehdä valtiovarainministeriölle kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta. Päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusosoitus.

51 §

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin tämän lain nojalla annettuihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

10 luku

Erinäiset säännökset

52 §

Valtionosuuden määräytyminen kuntien yhdistyessä

Kuntien yhdistyessä uuden kunnan valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus lasketaan kunnan niiden tietojen perusteella, jotka ovat kuntajaon muutoksen voimaantulovuoden valtionosuuden määrittämisen perusteina.

Kunnan asukasmääränä pidetään kuntajaon muutoksen kohteena olevien kuntien yhteenlaskettuja kuntajaon muutoksen voimaantulovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun asukasmääriä.

Edellä 6 §:ssä tarkoitetut laskennalliset kustannukset, 7—12 §:ssä tarkoitetut kertoimet ja 13—16 §:ssä tarkoitetut lisäosat saadaan yhdistämällä asianomaisten kuntien laskennallisten kustannusten, kertoimien ja lisäosien perusteet.

53 §

Valtionosuuden määräytyminen siirrettäessä kunnan osa toiseen kuntaan

Jos kunnan osa siirretään toiseen kuntaan, laajentuvan kunnan valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus lasketaan kunnan laajentuvan alueen osalta niiden tietojen perusteella, jotka ovat kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna supistuvan kunnan valtionosuuden määrittämisen perusteina.

Valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus sen kunnan osalta, josta siirretään osa toiseen kuntaan, jaetaan kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna supistuvan ja laajentuvan kunnan tai laajentuvien kuntien kesken siinä suhteessa, jossa supistuvan kunnan asukasluku jakautuu niiden kesken.

Opetus- ja kulttuuritoimessa laskennallisiin opiskelija-, opetustunti-, ohjaustunti-, opiskelija-viikko-, opiskelijatyövuosi- ja henkilötyövuosimääriin perustuva valtionosuus myönnetään niille kunnille, jotka kuntajakoa muutettaessa saavat hoidettavakseen kyseisten palveluiden järjestämisen.

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan kaikkiin valtionosuuksiin ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksiin kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna sekä

verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna.

54 §

Valtionosuuden määräytyminen kunnan alueen jakamistapauksissa

Jos kunta yhdistetään kahteen tai useampaan kuntaan, lakkaavan kunnan alueen osalta laskeaan uusien tai laajentuvien kuntien valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus lakkaavan kunnan niiden tietojen perusteella, jotka olisivat kuntajaon muutoksen voimaantulovuoden valtionosuuden määräämisen perusteina.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut valtionosuudet ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus jaetaan kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna uusien tai laajentuvien kuntien kesken siinä suhteessa, jossa lakkaavan kunnan asukasmäärä jakautuu muiden kuntajaon muutoksen kohteena olevien kuntien kesken.

Opetus- ja kulttuuritoimen laskennallisiin opiskelija-, opetustunti-, ohjaustunti-, opiskelija- viikko-, opiskelijatyövuosi- ja henkilötyövuosimääriin perustuva valtionosuus myönnetään niille kunnille, jotka kuntajakoa muutettaessa saavat hoidettavakseen kyseisten palveluiden järjestämisen.

Kunnan alueiden asukasmäärän perusteena pidetään kuntajaon muutoksen voimaantulovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun asukasmäärää.

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan kaikkiin valtionosuuksiin ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksiin kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna sekä verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen kuntajaon muutoksen voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna.

55 §

Ulkasakko

Jos kunta, kuntayhtymä tai opetuksen järjestäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt noudattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen, aluehallintovirasto voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, sakon uhalla määrätä kunnan tai kotikuntakorvauksen saajan noudattamaan velvoitetta.

11 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

56 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettu laki (1704/2009). Jos muualla laissa viitataan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleeseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin, on sen sijasta sovellettava tätä lakia.

Edellä 29 ja 30 §:ssä tarkoitetut laskelmat tarkistetaan vuonna 2023. Laskelmat tehdään uudelleen Valtiokonttorin vuosilta 2021 ja 2022 keräämien lopullisten kunnittaisten kustannustietojen keskiarvon ja vuoden 2022 tulotietojen perusteella. Uudet laskelmat ovat vuodesta 2024 lukien 29 ja 30 §:n mukaan myönnettävien valtionosuuksien perusteena.

Jos tarkistuksen jälkeen todetaan, että kunnalle on maksettu valtionosuutta vuonna 2023 enemmän tai vähemmän kuin 3 momentissa tarkoitetun laskennan mukaan kuuluisi, erotusta vastaava määrä vähennetään tai lisätään kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta tasasuuruksina erinä vuosina 2024—2025.

Tässä pykälässä tarkoitetut tarkistukset toteutetaan kuntien ja valtion välisessä suhteessa kustannusneutraalisti. Kuntien valtionosuutta vähennetään tai lisätään siten, että valtionosuuden vähennys tai lisäys on kaikissa kunnissa asukasta kohti yhtä suuri.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 3 momentissa tarkoitetusta laskelmien tarkistamisesta.

57 §

Perushintojen määräytyminen vuonna 2023

Edellä 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennallisten kustannusten perushinnat ja 13—16 §:ssä tarkoitetut lisäosien perushinnat vuodelle 2023 säädetään valtioneuvoston asetuksella noudattaen 2 ja 3 momentissa säädettyä.

Edellä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen ikäluokkien perushinnoiksi, 7—12 §:ssä tarkoitettujen työttömyyskertoimen, vieraskielisyyskertoimen, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, asukastiheyskertoimen ja koulutustaustakertoimen perushinnoiksi sekä 13—16 §:ssä tarkoitettujen syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ja saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosien perushinnoiksi säädetään vuoden 2022 laskentatietojen mukaan lasketut perushinnat tarkistettuna kunnille jäävien tehtävien kustannusten perusteella vuoden 2023 kustannustasoon. Edellä tarkoitetuissa vuoden 2022 perushinnoissa on otettu huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon siirtyvät osat sekä vuonna 2023 voimaantulevan valtionosuusjärjestelmän mukaiset määräytymisperusteet.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut perushinnat ovat vuoden 2020 tasossa seuraavat:

Ikäluokittaiset perushinnat, euroa/asukas

0–5-vuotiaat 6 630,81

6-vuotiaat 7 044,98

7–12-vuotiaat 5 899,65

13–15 vuotiaat 10 112,52

16 vuotta täyttäneet ja tätä vanhemmat 60,00

Muut perushinnat euroa/asukas

Työttömyyskerroin 66,40

Vieraskielisyys 1 424,18

Kaksikielisyys	245,55
Saaristoisuus; saaristokunta	337,97
Saaristoisuus; saaristo-osakunta	247,24
Asukastiheyskerroin	34,69
Koulutustaustakerroin	24,00
Syrjäisyyden lisäosa	55,00
Työpaikkaomavaraisuuden lisäosa	11,50
Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa	18,23
Saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosa	821,89

58 §

Kustannustenjaon tarkistaminen vuosina 2023—2025

Varainhoitovuosina 2023—2025 lain 21—23 §:ssä tarkoitettuun kustannustenjaon tarkistamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä kustannustenjaon tarkistamisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

tuloverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan tuloverolain (1535/1992) 100 §:n edellä oleva väliotsikko, 101 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 104 ja 126 § sekä 143 §:n 4 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 101 § laeissa 1126/1996, 1141/2007, 946/2008 ja 1557/2019, 104 § osaksi laissa 896/2001 ja 126 § osaksi laissa 858/2005,

muutetaan 3 §, 10 §:n 3 ja 5 kohta, 21 §:n 1 ja 4 momentti, 30 §:n 3 momentti, 31 §:n 1 momentin 5 kohta, 49 §:n 1 momentin 4 kohta, 53 §:n 6 kohta, 77 §:n 1 momentti, 82 §:n 2 momentti, 96 §:n edellä oleva väliotsikko, 96 §:n 3 momentti, 97 , 100, 101 §:n 2 momentti,

105, 105 a, 106 ja 108 §, 112 a §:n 1 momentti, 118 §:n 1 momentti, 124 §:n 3 ja 5 momentti, 125 §:n 2 momentti, 130 §:n 1 momentti ja 132 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 3 § osaksi laeissa 1223/1994 ja 528/2019, 21 §:n 1 momentti laeissa 654/2015 ja 1293/2016, 31 §:n 1 momentin 5 kohtalaissa 1088/2005, 53 §:n 6 kohta laissa 1465/1994, 77 §:n 1 momentti laissa 766/2018, 82 §:n 2 momentti laissa 13/2018, 96 §:n 3 momentti ja 132 §:n 1 momentti laissa 772/2004, 97 § laissa 299/2015, 100 § laeissa 1141/2007, 1510/2016 ja 1557/2019, 105 § laissa 1141/2007, 105 a § laeissa 1126/1996, 716/2004 ja 1141/2007, 106 § ja 125 §:n 2 momentti laissa 1557/2019, 108 § laissa 1218/2006, 112 a §:n 1 momentti laissa 178/2019, 124 §:n 3 momentti laissa 1239/2018 ja 5 momentti laissa 785/2012, 124 b §:n kohdat 4-8 laissa 1574/2019 sekä 130 §:n 1 momentti laissa 896/2001 seuraavasti:

3 §

Yhteisö

Yhteisöllä tarkoitetaan tässä laissa:

- 1) valtiota ja sen laitosta;
- 2) sote-maakuntaa;
- 3) kuntaa ja kuntayhtymää;
- 4) seurakuntaa ja muuta uskonnollista yhdyskuntaa;
- 5) osakeyhtiötä, osuuskuntaa, säästöpankkia, sijoitusrahastoa, yliopistoa, keskinäistä vakuutusyhtiötä, lainajyvästöä, aatteellista tai taloudellista yhdistystä, säätiötä ja laitosta;
- 6) ulkomaista kuolinpesää;
- 7) edellä 1—6 kohdassa tarkoitettuihin yhteisöihin verrattavaa muuta oikeushenkilöä tai erityiseen tarkoitukseen varattua varallisuuskokonaisuutta.

10 §

Suomesta saatu tulo

Suomesta saatua tuloa on muun ohessa:

- 3) palkkatulo, joka on saatu Suomen valtiolta, sote-maakunnalta, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä;
- 5) eläketulo, joka on saatu Suomen valtiolta, sote-maakunnalta, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, tai joka välittömästi tai välillisesti perustuu edellisessä kohdassa tarkoitettuun työhön, tehtävään tai palvelukseen, taikka Suomesta otettuun liikenne- tai eläkevakuutukseen;

21 §

Osittain verovapaat yhteisöt

Tulon perusteella suorittavat veroa kunnalle 124 §:n 3 momentissa tarkoitetun tuloveroprosentin mukaan:

- 1) valtio ja sen laitokset;
- 3) kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta, Ahvenanmaan maakunta sekä näiden palveluksessa olevia varten perustettu eläkelaitos, eläkesäätiö tai -kassa tai muu vastaava eläkelaitos, -säätiö tai -kassa, joka saa avustusta yhteiskunnan varoista.

Sote-maakunta, Ahvenanmaan maakunta, kunta ja kuntayhtymä, evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunta ja muu uskonnollinen yhdyskunta ovat verovelvollisia 1 ja 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ainoastaan elinkeinotulosta ja muuhun kuin yleiseen tai yleishyödylliseen tarkoitukseen käytetyn kiinteistön tai kiinteistön osan tuottamasta tulosta. Kunta ei ole verovelvollinen omalla alueellaan harjoittamansa elinkeinotoiminnan tuottamasta tulosta eikä omalla alueellaan sijaitsevan kiinteistön tuottamasta tulosta.

30 §

Verotettavan tulon laskeminen

Puhdas ansiotulo lasketaan vähentämällä ansiotulosta luonnolliset vähennykset. Valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen verovuoden ansiotulo lasketaan vähentämällä puhtaasta ansiotulosta tehtävät vähennykset. Valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen verotettava ansiotulo lasketaan vähentämällä verovuoden ansiotulosta aikaisemmilta vuosilta vahvistetut ansiotulolajin tappiot.

31 §

Luonnollisia vähennyksiä koskevat erityiset säännökset

Tulon hankkimisesta johtuneita menoja ovat muun ohessa:

5) valtiollisen luottamustehtävän hoitamisesta välittömästi aiheutuneet kohtuulliset kustannukset sekä kunnallisista tai sote-maakunnallisista luottamustoimista maksetuista kokouspalkioista peritty luottamushenkilömaksu;

49 §

Osittain verovapaat luovutusvoitot

Muun verovelvollisen kuin yhteisön tai avoimen yhtiön taikka kommandiittiyhtiön luovutusvoiton veronalaista määrää laskettaessa luovutushinnasta vähennetään vähintään 80 prosenttia, jos:

4) kiinteä omaisuus luovutetaan valtiolle, sote-maakunnalle, Ahvenanmaan maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

53 §

Eräät verovapaat pääomatulot

Veronalaista tuloa ei ole:

6) valtiolta, sote-maakunnalta, kunnalta tai muulta julkisyhteisöltä käypää alempana korkona saatu korkotuki;

77 §

Ulkomaantyötulo

Ulkomailla tehdystä työstä saatu palkka (ulkomaantyötulo) ei ole veronalaista tuloa, jos verovelvollisen oleskelu ulkomailla johtuu tästä työstä ja kestää yhtäjaksoisesti vähintään kuusi kuukautta (ulkomaantyöskentely). Ulkomaantyötulona ei pidetä palkkaa, jota työskentelyvaltio Suomen ja tämän valtion välillä voimassa olevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi tehdyn sopimuksen mukaan ei saa ensisijaisesti verottaa, 66 §:ssä tarkoitetusta työsuhteeseen perustuvasta edusta saatua tuloa eikä palkkaa, joka on saatu Suomen valtiolta, sote-maakunnalta, kunnalta tai muulta suomalaiselta julkisyhteisöltä, Business Finland Oy:ltä taikka taikka suomalaisessa vesi- tai ilma-aluksessa tehdystä työstä.

82 §

Stipendi, apuraha ja tunnustuspalkinto

Muulta kuin valtiolta, kunnalta, sote-maakunnalta tai muulta julkisyhteisöltä taikka Pohjoismaiden neuvostolta saadut stipendit, opintorahat ja muut apurahat sekä palkinnot ovat kuitenkin veronalaista tuloa siltä osin, kuin niiden sekä julkisyhteisöiltä ja Pohjoismaiden neuvostolta saatujen stipendien, muiden apurahojen, opintorahojen ja palkintojen yhteenlaskettu määrä tulon hankkimisesta ja säilyttämisestä johtuneiden menojen vähentämisen jälkeen verovuonna ylittää valtion taiteilija-apurahan vuotuisen määrän. Stipendit, opintorahat ja muut apurahat sekä palkinnot ovat sen verovuoden tuloa, jona ne maksetaan.

Puhtaasta ansiotulosta tehtävät vähennykset

96 §

Pakolliset vakuutusmaksut

Pakollisen eläkevakuutuksen maksut vähennetään sen puolison ansiotuloista, joka on vaatinut vähennystä. Vaatimus on esitettävä ennen vähennysvuodelta toimitettavan verotuksen päättymistä. Jollei vähennystä voida tehdä siten kuin puoliso on sitä vaatineet, se tehdään ensisijaisesti sen puolison tuloista, jonka puhtaan ansiotulon määrä on suurempi.

97 §

Merityötulovähennys

Puhtaasta ansiotulosta myönnetään jäljempänä säädetyn edellytyksin merityötulovähennys 74 §:ssä tarkoitetun merityötulon saajalle.

Merityötulovähennyksen määrä on 20 prosenttia merityötulon kokonaismäärästä, kuitenkin enintään 7 000 euroa. Verovelvollisen merityötulon kokonaismäärän ylittäessä 50 000 euroa merityötulovähennyksen määrä pienenee 5 prosentilla merityötulon kokonaismäärän 50 000 euroa ylittävältä osalta.

Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, korotetaan merityötulovähennystä 170 eurolla jokaiselta täydeltä kalenterikuukaudelta, jonka aikana alus ei käy Suomen satamassa tai muutoin Suomen rajojen sisäpuolella ja jonka ajan verovelvollinen työskentelee aluksessa. Korotukseen oikeuttavan ajanjakson päättyessä korotus myönnetään kuitenkin myös vajaalta kalenterikuukaudelta.

100 §

Eläketulovähennys

Eläketuloa saavan verovelvollisen puhtaasta ansiotulosta vähennetään eläketulovähennys.

Täyden eläketulovähennyksen määrä lasketaan siten, että täyden kansaneläkkeen määrä kerrotaan luvulla 1,16 ja tulo pyöristetään seuraavaan täyteen kymmenen euron määrään. Eläketulovähennys ei kuitenkaan voi olla eläketulon määrää suurempi. Jos verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää täyden eläketulovähennyksen määrän, eläketulovähennystä pienennetään 51 prosentilla ylimenevän osan määrästä. Kuitenkin siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 22 000 euroa, vähennyksen määrä pienenee 13 prosentilla ylittävältä osalta.

Täyden eläketulovähennyksen määrää laskettaessa täytenä kansaneläkkeenä pidetään verovuonna yksinäiselle henkilölle maksetun täysimääräisen kansaneläkkeen määrää.

Puhtaasta ansiotulosta kunnallisverotuksessa tehtävät vähennykset:

105 §

Opintorahavähennys

Jos verovelvollinen on saanut opintotukilaissa tarkoitettua opintorahaa, hänen puhtaasta ansiotulostaan vähennetään opintorahavähennys. Sen täysi määrä on 2 600 euroa, kuitenkin enintään opintorahan määrä. Vähennystä pienennetään 50 prosentilla siitä määrästä, jolla verovelvollisen puhtaan ansiotulon määrä ylittää opintorahavähennyksen täyden määrän.

105 a §

Ansiotulovähennys

Verovelvollisen puhtaasta ansiotulosta vähennetään verotuksen ansiotulovähennys. Vähennys lasketaan verovelvollisen ansaitsemien veronalaisten palkkatulojen, muusta toiselle suoritetusta työstä, tehtävästä tai palveluksesta saatujen ansiotulojen, ansiotulona pidettävien käyttökorvausten, ansiotulona verotettavan osingon, jaettavan yritystulon ansiotulo-osuuden sekä yhtiön osakkaan elinkeinotoiminnan tai maatalouden ansiotulo-osuuden perusteella.

Vähennys on 51 prosenttia 1 momentissa tarkoitettujen tulojen 2 500 euroa ylittävältä osalta tulojen 7 230 euron määrään saakka ja sen ylittävältä osalta 28 prosenttia. Vähennyksen enimmäismäärä on kuitenkin 3 570 euroa. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 16 000 euroa vähennyksen määrä pienenee 5,5 prosentilla puhtaan ansiotulon 16 000 euroa ylittävältä osalta.

106 §

Perusvähennys

Jos verovelvollisen luonnollisen henkilön puhdas ansiotulo edellä mainittujen vähennysten jälkeen ei ole 3 540 euron määrää suurempi, on siitä vähennettävä tämän tulon määrä. Jos puhtaan ansiotulon määrä mainittujen vähennysten jälkeen ylittää täyden perusvähennyksen määrän, vähennystä pienennetään 18 prosentilla yli menevän tulon määrästä.

108 §

Kuolinpesälle myönnettävät lesken vähennykset

Kuolinpesälle myönnetään lesken eläkevakuutusmaksuvähennys, jos leski on kuolinpesän osakas eikä hän ole vaatinut sitä vähennettäväksi ensisijaisesti omasta tulostaan.

112 a §

Eräiden takaisin perittyjen etuustulojen oikaisu

Jos verovelvollinen maksaa takaisin aikaisempana vuonna aiheutta saamaansa eläkettä, opintorahaa tai muuta veronalaista lakisääteistä etuutta niin myöhään, että suoritusta ei voida ottaa huomioon etuudensaajan alkuperäisen suorituksen maksuvuoden verotuksessa, takaisin maksettu määrä vähennetään takaisinmaksuvuoden verotuksen oikaisuna samalla tavoin kuin puhtaasta ansiotulosta tehtävät vähennykset. Vähennys tehdään muiden vähennysten jälkeen ennen perusvähennystä. Verohallinto määrää, mihin alkuperäisen suorituksen maksuvuotta seuraavan vuoden kalenteripäivään mennessä takaisinmaksu on tehtävä, jotta maksu voidaan ottaa huomioon etuudensaajan alkuperäisen suorituksen maksuvuoden verotuksessa.

118 §

Ansiotulolajin ja pääomatulolajin tappio

Luonnollisen henkilön ansiotulolajin tappio vähennetään seuraavan 10 verovuoden aikana verovuoden ansiotulosta sitä mukaa kuin näitä tuloja syntyy.

124 §

Veron määräytyminen

Edellä 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun osittain verovapaan yhteisön ja 18 §:n 3 momentissa tarkoitetun tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon tuloveroprosentti on 4,17.

Kultakin vuodelta toimitettavassa ansiotulon verotuksessa sovellettavasta veroasteikoista säädetään erikseen. Verovelvollisten, joiden verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa, ansiotulon verotuksessa sovellettavan veroasteikon veroprosentteja alennetaan 12,63 prosenttiyksiköllä.

124 b §

Veron määräytyminen verovuosina 2020–2027

Poiketen siitä, mitä 124 §:n 3 momentissa säädetään:

4) vuonna 2023 edellä 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon tuloveroprosentti on 4,27;

5) vuonna 2024 edellä 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon tuloveroprosentti on 4,07;

6) vuonna 2025 edellä 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon tuloveroprosentti on 4,09;

7) vuonna 2026 edellä 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon tuloveroprosentti on 4,11;

8) vuonna 2027 edellä 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon tuloveroprosentti on 4,13;

125 §

Työtulovähennys

Vähennys on 10,3 prosenttia 1 momentissa tarkoitettujen tulojen 2 500 euroa ylittävältä osalta. Vähennyksen enimmäismäärä on kuitenkin 1 800 euroa. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 16 000 euroa vähennyksen määrä pienenee 1,95 prosentilla puhtaan ansiotulon 16 000 euroa ylittävältä osalta. Kuitenkin siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 40 000 euroa, vähennyksen määrä pienenee 1,30 prosentilla ylittävältä osalta. Vähennys tehdään ennen muita tuloverosta tehtäviä vähennyksiä.

130 §

Kunnallisveron laskentaperuste

Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän on suoritettava verotettavasta ansiotulostaan tuloveroa kunnalle kuntalain (410/2015) 111 §:n mukaan vahvistetun tuloveroprosentin mukaan.

132 §

Alijäämähyvitysten vähentäminen verovelvollisen valtionverosta

Alijäämähyvitykset vähennetään verovelvollisen ansiotulosta valtiolle suoritettavasta tuloverosta sen jälkeen, kun verosta on vähennetty valtionverotuksen elatusvelvollisuusvähennys. Pelkästään ansiotuloista menevästä valtion tuloverosta vähennettävä määrä on kuitenkin enintään kolme neljäsosaa alijäämähyvitysten määrästä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 30 §:n 3 momentti, 96 §:n 3 momentti, 97 §, 100 §, 101 §, 104 §, 105 § 105 a §, 106 §, 108 §, 112 a §, 118 §, 124 §:n 3 ja 5 momentti, 125 §:n 2 momentti, 126 §, 130 §, 132 §:n 1 momentti sekä 143 §:n 4 momentti tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2023 ja niitä sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

10.

Vuoden 2023 tuloveroasteikkolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa määrätään tuloverolain (1535/1992) perusteella valtiolle ansiotulosta suoritettava tulovero progressiivisen tuloveroasteikon mukaan seuraavasti:

Verotettava ansiotulo, euroa	Vero alarajan kohdalla, euroa	Vero alarajan ylittävästä tulon osasta, %
0—18 100	0	12,63
18 100—27 200	2 286,03	18,50
27 200—44 800	3 969,53	29,30
44 800—78 500	9 249,53	33,75
78 500—	20 623,28	43,44

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11.

Laki

verontilityslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verontilityslain (532/1998) 12 § sellaisena kuin se on laissa 1240/2018, verontilityslain (532/1998) 12 f §:n kohdat 4-8 sellaisina kuin ne ovat laissa 1573/2019 ja 13 §:n 3 momentti sellaisena kuin se on laissa 655/2015, seuraavasti:

12 §

Veronsaajaryhmien jako-osuudet

Valtion jako-osuus on 79,13 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,87 prosenttia yhteisöverosta.

12 f §

Veronsaajaryhmien jako-osuudet verovuosina 2020–2027

Poiketen siitä, mitä 12 §:ssä säädetään:

4) valtion jako-osuus verovuonna 2023 on 78,63 prosenttia ja kuntien jako-osuus 21,37 prosenttia yhteisöverosta;

5) valtion jako-osuus verovuonna 2024 on 79,64 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,35 prosenttia yhteisöverosta;

6) valtion jako-osuus verovuonna 2025 on 79,52 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,48 prosenttia yhteisöverosta;

7) valtion jako-osuus verovuonna 2026 on 79,43 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,57 prosenttia yhteisöverosta;

8) valtion jako-osuus verovuonna 2027 on 79,35 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,65 prosenttia yhteisöverosta;

13 §

Yksittäisten kuntien jako-osuudet

Kuntien metsävero-osuus määräytyy vuosittain siten, että vuoden 2007 metsävero-osuutta muutetaan bruttokantorahatulojen muutosta vastaavasti. Muutos lasketaan vuoden 2005 lopusta verovuotta kaksi vuotta edeltäneen vuoden loppuun. Tästä määrästä metsäerän laskentaperusteena käytetään 66,67 prosenttia (metsävero-osuus). Metsävero-osuuden määrä on vähintään 5 ja enintään 15 prosenttia kuntien yhteisöverosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain voimaan tullessa voimassa ollut 13 §:n 3 momenttia sovelletaan viimeisen kerran käytettäessä verovuoden 2022 tietoja jako-osuuksien laskentaperusteena.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

12.

Laki

verohallinnosta annetun lain 30 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 30 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1130/2017, seuraavasti:

30 §

Verotuskustannukset ja niiden jakautuminen

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista vuotuisista kustannuksista valtio perii kunnilta yhteensä 14,2 prosenttia, evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilta yhteensä 3,2 prosenttia ja Kansaneläkelaitokselta 5,6 prosenttia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran kalenterivuoden 2023 vuotuisiin verotuskustannuksiin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

13.

Laki

arvonlisäverolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan arvonlisäverolain (1501/1993) 3 §:n 4 momentti, 6 §:n 1 - 3 momentti, 8 §, 33 §:n 1 momentti, 35 §:n 1) kohta, 38 §:n 1 momentti, 79 §, 120 §:n 2 momentti, 121 e §:n 1 ja 2 kohta ja 130 §:n 1 ja 4 momentti, 130 a §, 209 b §:n 2 momentin 2 kohta

sellaisena kuin niistä ovat 3 §:n 4 momentti laissa 1301/2003, 8 §, 6 §:n 2 momentti, 33 §:n 1 momentti ja 120 §:n 2 momentti, 121 e §:n 1 ja 2 kohta laissa 1061/2007, 38 §:n 1 momentti laissa 1119/2018, 79 § laeissa 377/1994, 1486/1994, 1392/2010 ja 492/2012, 130 §:n 1 momentti laissa 377/1994 ja 4 momentti laissa 1392/2010 ja 130 a § laeissa 1457/2001, 529/2010, 209 b §:n 2 momentin 2 kohta laissa 399/2012 sekä

lisätään 130 §:ään uusi 3 momentti kumotun tilalle seuraavasti:

3 §

Vähäinen toiminta

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta:

- 1) ulkomaalaiseen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa;
- 2) sote-maakuntaan; eikä
- 3) kuntaan.

6 §

Valtio, sote-maakunta ja kunta ovat verovelvollisia 1 §:ssä tarkoitettusta toiminnasta.

Valtio, sote-maakunta ja kunta ovat verovelvollisia 33 §:ssä tarkoitettua rakentamispalvelun ottamisesta omaan käyttöön silloinkin, kun kiinteistön luovutus ei tapahdu liiketoiminnan muodossa.

Kunta ja sote-maakunta ovat verovelvollisia 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeutta-
vaan käyttöön käyttöomaisuudeksi hankitun tavarahan myynnistä silloinkin, kun toiminta ei ta-
pahdu liiketoiminnan muodossa.

8 §

Kuntayhtymään sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään kunnasta.

Kuntayhtymään sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään kunnasta.

Sote-maakuntayhtymään sekä Ahvenanmaan maakuntaan ja Ahvenanmaan maakuntaan kuu-
luvaan kuntaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään sote-maakunnasta.

Mitä tässä laissa säädetään sote-maakunnasta, sovelletaan Helsingin kaupunkiin ja HUS-
maakuntayhtymään niiden ollessa sosiaali- ja terveydenhuollosta tai pelastustoimesta järjestä-
misvastuussa.

33 §

Kiinteistön uudisrakentamiseen tai perusparantamiseen liittynyt rakentamispalvelu katsotaan
otetuksi omaan käyttöön myös silloin, kun elinkeinonharjoittaja, valtio, sote-maakunta tai kunta
muissa kuin 31 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa luovuttaa kiinteistön ennen
kuin se on otettu käyttöön rakentamispalvelun suorittamisen jälkeen.

35 §

Terveyden- ja sairaanhoitopalvelulla tarkoitetaan ihmisen terveydentilan sekä toiminta- ja
työkyvyn määrittämiseksi taikka terveyden sekä toiminta- ja työkyvyn palauttamiseksi tai yl-
läpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, jos kysymyksessä on:

- 1) valtion, sote-maakunnan tai kunnan ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksi-
kössä annettava hoito taikka yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa
(152/90) tarkoitettu hoito;

38 §

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion, sote-maakunnan tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaalivi-
ranomaisen valvomaa muun sosiaalihuollon palvelujen tuottajan harjoittamaa toimintaa, jonka
tarkoituksena on huolehtia lasten ja nuorten sekä iäkkäiden henkilöiden huollosta ja vammais-
ten henkilöiden huollosta ja muista palveluista ja tukitoimista, päihdehuollosta sekä muusta
tällaisesta toiminnasta.

79 §

Veron perusteeseen luetaan suoraan tavarahan tai palvelun hintaan liittyvät tuet ja avustukset.

Veron perusteeseen luetaan Yleisradio Oy:n valtion televisio- ja radiorahastosta saama määrä
ja Ålands Radio och TV Ab:n saama korvaus Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kantamista
televisiomaksutuloista.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu määrä ei sisällä veron osuutta.

120 §

Tarkistamisen edellytyksenä on, että elinkeinonharjoittaja on suorittanut kiinteistöinvestointin liiketoimintaa varten taikka että kiinteistöinvestoinnin suorittaja on kunta tai sote-maakunta.

121 e §

Kiinteistönluovutuksissa luovuttajan oikeus ja velvollisuus tarkistaa kiinteistöinvestointia koskevan hankintaan sisältyvän veron vähennystä siirtyvät luovutuksensaajalle, jos:

- 1) luovuttaja on elinkeinonharjoittaja, kunta tai sote-maakunta, jolle tarkistusoikeus tai –velvollisuus on alun perin syntynyt tai jolle se on siirtynyt;
 - 2) luovutuksensaaja hankkii kiinteistön liiketoimintaa varten taikka luovutuksensaaja on kunta, sote-maakunta tai valtio; ja
-

130 §

Kunnalla ja sote-maakunnalla on oikeus saada palautuksena hankintaan sisältyvä 10 luvussa tarkoitettu vero, josta ei saa tehdä vähennystä tai josta ei saa 131 §:ssä tarkoitettua palautusta. Palautus saadaan myös 79 §:n 1 momentissa tarkoitettua tuesta tai avustuksesta suoritettavasta verosta.

Palautukseen oikeutetun on ilmoitettava Verohallinnolle kalenterivuodelta 1 momentin nojalla palautuksena saatavien verojen yhteismäärä viimeistään kalenterivuotta seuraavan toisen kuukauden loppuun mennessä siltä osin kuin tietoja ei ole aikaisemmin ilmoitettu. Ilmoitettavasta määrästä saadaan vähentää 6 §:n 3 momentin nojalla kalenterivuodelta suoritettava vero.

130 a §

Sote-maakunnalla on oikeus saada palautuksena laskennallinen vero seuraavista verottomina hankkimistaan palveluista ja tavaroista:

1) 34 §:ssä tarkoitettu terveyden- ja sairaanhoitopalvelu sekä mainitussa lainkohdassa tarkoitettu hoitoon liittyvä palvelu ja tavara samoin kuin 36 §:ssä 1–4 kohdassa tarkoitettujen palvelujen ja tavaroiden osalta;

2) 37 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuoltoon liittyvä palvelu tai tavara.

Kunnalla sekä Ahvenanmaan maakunnalla ja Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvalla kunnalla on oikeus 1 momentissa tarkoitettuun palautukseen 38 a §:ssä tarkoitettujen varhaiskasvatukseen liittyvien palvelujen ja tavaroiden osalta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettulla palautuksensaajalla on oikeus saada palautus myös 1 momentissa tarkoitettujen toiminnan harjoittajalle toimintaa varten antamastaan tuesta tai avustuksesta.

Laskennallinen vero on 5 prosenttia palvelun tai tavaran ostohinnasta, maahan tuodun tavaran 9 luvussa tarkoitettua veron perusteesta taikka tuen tai avustuksen määrästä.

Palautusta ei saada:

1) Kunnalta tai sote-maakunnalta tehdyistä hankinnoista eikä niille annetusta tuesta tai avustuksesta;

2) työsuhteen perusteella maksettavista korvauksista.

Palautukseen oikeutetun on ilmoitettava Verohallinnolle kalenterivuodelta 1 ja 2 momentin nojalla palautuksena saatavien laskennallisten verojen yhteismäärä viimeistään kalenterivuotta

seuraavan toisen kuukauden loppuun mennessä siltä osin kuin tietoja ei ole aikaisemmin ilmoitettu.

149 a §

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos:

- 1) 1 momentissa tarkoitetun laskukaavan mukainen huojenus on negatiivinen;
- 2) tilikauden tilittävä vero on negatiivinen;
- 3) verovelvollinen on ulkomaalainen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa; tai
- 4) verovelvollinen on sote-maakunta tai kunta.

209 b §

Lasku on annettava myös:

- 2) 130 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetun tavarän tai palvelun myynnistä kunnalle tai sote-maakunnalle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 130 § ja 130 a § tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Lakia sovelletaan, jos veron suorittamisvelvollisuus on syntynyt lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen. Tämän lain 130 §:ää ja 130 a §:ää sovelletaan, jos myyty tavara on toimitettu tai palvelu on suoritettu palautukseen oikeutetulle taikka yhteisöhanhinta on tehty, tavara on siirretty varastointimenettelystä tai maahantuodusta tavarasta on muutettavan lain 87 §:n nojalla syntynyt veron suorittamisvelvollisuus lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen.

Poiketen siitä, mitä muutettavan lain 21 ja 22 § säädetään kunta ei ole verovelvollinen sosiaali- ja terveydenhuoltoä ja pelastustoimeä koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaänpanosta annetun lain (/) 22 §:ssä tarkoitettujen tavaröiden ja palvelujen myynnistä. Sote-maakunnan katsotaan hankkivan mainitut tavarat ja palvelut 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön ja se on verovelvollinen näiden tavaröiden ja palvelujen myynnistä muutettavan lain 21 ja 22 §:n mukaisesti siirtäessään tavarat ja palvelut myöhemmin muuhun käyttöön.

Kuntayhtymän tai kunnan varöiden siirtämistä sosiaali- ja terveydenhuoltoä ja pelastustoimeä koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaänpanosta annetun lain 19 §:ssä tarkoitettulla tavalla ei pidetä myyntinä eikä luovutuksena, ja kuntayhtymän ja kunnan oikeudet ja velvollisuudet verotuksessa siirtyvät tältä osin sote-maakunnalle. Kuntayhtymän ja kunnan muutettavan lain 11 luvussa tarkoitettu tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyvät sote-maakunnalle.

Mitä 4 momentissa säädetään, sovelletaan myös Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin varöiden siirtämisestä HUS-maakuntayhtymälle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

14.

Laki

verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 16 §:n 5 ja 11 momentti, 18 §:n 5 ja 6 momentti, 20 §:n 1 momentti, 25 §:n 2 momentti ja 91 a §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 520/2010, sekä

lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 91 b § seuraavasti:

16 §

Meno- ja vähennystietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus

Luotto- ja rahoituslaitoksen, valtion, sote-maakunnan, kunnan, vakuutus- ja eläkelaitoksen, huoltokonttorin ja työnantajan on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot verovelvolliselle annetusta lainasta, sen käyttötarkoituksesta, pääomasta sekä lainasta maksetusta korosta.

Kunnan ja kuntayhtymän sekä sote-maakunnan, joka perii maksamistaan palkkioista tuloverolain 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja luottamushenkilömaksuja, on toimitettava Verohallinnolle tarpeelliset tiedot perimistään luottamushenkilömaksuista. Luottamushenkilömaksun saajan on toimitettava Verohallinnolle tarpeelliset tiedot niistä luottamushenkilömaksuista, jotka verovelvollinen on itse suoraan maksanut luottamushenkilömaksun saajalle.

18 §

Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus

Valtion, sote-maakunnan ja kunnan viranomaisen on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot kiinteistöistä, niillä olevista rakennuksista, maapohjan ja rakennusten ominaisuuksista, kaavoituksesta ja omistajista.

Valtion, sote-maakunnan ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisyhteisön on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot myöntämistään elinkeino-, työllistämisen- ja niihin verrattavista tuista ja avustuksista sekä niiden saajista ja maksetuista määristä. Tiedonantovelvollisuus koskee myös muuta yhteisöä, jonka myöntämien edellä tarkoitettujen tukien ja avustusten rahoitus tapahtuu kokonaan tai osaksi julkisista varoista.

20 §

Viranomaisen erityinen tiedonantovelvollisuus

Valtion, sote-maakunnan ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisyhteisön on Verohallinnon pyynnöstä annettava tai esitettävä tarkastettaviksi sellaiset tiedot, jotka saattavat olla tarpeen verotusta tai muutoksenhakua varten ja jotka selviävät viranomaisen tai muun julkisyhteisön hallussa olevista asiakirjoista tai muutoin ovat tämän tiedossa, jos tiedot eivät koske sellaista asiaa, josta lain mukaan ei saa todistaa. Verotukseen vaikuttavia taloudellista asemaa koskevia tietoja ei kuitenkaan saa kieltäytyä antamasta.

25 §

Tietojen maksullisuus

Jos valtion, sote-maakunnan tai kunnan viranomainen luovuttaa laajoja ja massaluonteisia tietoja Verohallinnolle, Verohallinto maksaa asianomaiselle viranomaiselle tietojen luovuttamisesta mainitulle viranomaiselle keskimäärin aiheutuvat kustannukset lukuun ottamatta yleishallinto- ja pääomakustannuksia sekä koneiden ja laitteiden vuokraus- ja toimitilakustannuksia.

91 a §

Kunnan ja seurakunnan tuloveroprosentin ilmoittaminen

Kunnan ja seurakunnan tulee ilmoittaa Verohallinnolle viimeistään verovuotta edeltävän vuoden marraskuun 17 päivänä tuloveroprosentin suuruus. Kunta ilmoittaa tuloveroprosentin prosenttiyksikön kymmenyksen tarkkuudella.

91 b §

Kunnan tuloveroprosentin ilmoittamiseen liittyvät tilapäiset säännökset

Poiketen siitä, mitä 91 a §:ssä säädetään, vuodelle 2023 kunta ilmoittaa tuloveroprosentin prosenttiyksikön sadasosan tarkkuudella. Jos kunta ei ole ilmoittanut vuoden 2023 tuloveroprosenttia 91 a §:n 1 momentissa säädettyä aikana taikka Verohallinnon myöntämässä myöhemmässä määräajassa tai kunnan ilmoittama tuloveroprosentti poikkeaa Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annetun lain 53 §:ssä säädetystä, verotuksessa voidaan noudattaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 12,63 prosenttiyksiköllä.

Jos kunta ei ole ilmoittanut vuoden 2024 tuloveroprosenttia 91 a §:n 1 momentissa säädettyä aikana taikka Verohallinnon myöntämässä myöhemmässä määräajassa tai tuloveroprosentin tarkkuus poikkeaa 91 a §:n 1 momentissa säädetystä, verotuksessa voidaan noudattaa vuoden 2023 tuloveroprosenttia pyöristettynä lähimpään prosenttiyksikön kymmenykseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 91 a §:n 1 momentti tulee kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 91 b § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2024.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

15.

Laki

kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) nimike, 1 ja 2 §, 3 §:n 2 momentti, 4 §:n 1 ja 3 momentti, 5 §, 6 §:n 1 ja 2 momentti, 16 a ja 23 §, 25 §:n 1 momentti, 31 §:n 3 momentti, 39 §:n 2 momentti, 43 §:n 2 momentti, 48 §:n 1 momentti, 50 §, sekä 53 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 2 ja 16 a § laissa 419/2015, 31 §:n 3 momentti ja 43 §:n 2 momentti laissa 450/2007 ja 50 § osaksi laeissa 419/2015 ja 191/2016 seuraavasti:

Laki kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta

1 §

Soveltaamisala

Tätä lakia sovelletaan kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijoihin, jollei muussa laissa toisin säädetä tai kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslain (669/1970) nojalla toisin sovita.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta ja sote-maakunnasta, koskee myös kuntayhtymää ja sote-maakuntayhtymää.

2 §

Viranhaltija ja virkasuhde

Tässä laissa viranhaltijalla tarkoitetaan henkilöä, joka on virkasuhteessa kuntaan tai sote-maakuntaan. Virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelussuhdetta, jossa kunta tai sote-maakunta on työnantajana ja viranhaltija työn suorittajana. Henkilö otetaan virkasuhteeseen kuntalain (410/2015) 87 §:n 2 momentissa sekä sote-maakuntalain 90 § 2 momentissa (/) §:n tarkoitetuissa tapauksissa.

3 §

Virkasuhteen kesto aika

Viranhaltija voidaan ottaa määräajaksi vain viranhaltijan omasta pyynnöstä tai jos määräajaksi ottamisesta on erikseen säädetty taikka tehtävän luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkasuhteeseen kuuluvien tehtävien hoidon järjestäminen tai muu näihin rinnastettava kunnan tai sote-maakunnan toimintaan liittyvä määräaikaista virkasuhdetta edellyttävä seikka sitä vaatii.

4 §

Julkinen hakumenettely

Virkasuhteeseen ottaminen edellyttää julkista hakumenettelyä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Hakuaika on vähintään 14 kalenteripäivää siitä, kun ilmoitus on julkaistu kuntalain 108 §:ssä tai sote-maakuntalain 101 §:ssä säädetyllä tavalla.

Virkasuhteeseen voidaan 1 momentista poiketen ottaa ilman hakumenettelyä, kun kysymyksessä on sijaiseksi tai avoinna olevaan virkasuhteeseen ottaminen määräajaksi, taloudellisista ja tuotannollista syistä irtisanotun viranhaltijan ottaminen toiseen virkasuhteeseen, 22 §:ssä tarkoitettu virkasuhteen tarjoaminen osa-aikaiselle viranhaltijalle, 24 §:ssä tarkoitettu tai muussa laissa säädetty viranhaltijan siirtäminen toiseen virkasuhteeseen, muun työnantajan palveluksessa olevan henkilön ottaminen virkasuhteeseen lain tai sopimuksen nojalla tapahtuvan toiminnan siirtämisen yhteydessä taikka muu näihin rinnastettava hallintosäännössä määrätty peruste.

5 §

Virkasuhteeseen ottaminen

Sellaiseen virkasuhteeseen, joka on ollut julkisesti haettavana, voidaan ottaa vain henkilö, joka on hakenut sitä kirjallisesti ennen hakuajan päättymistä ja silloin täyttää kelpoisuusvaatimukset. Hakemukseen on liitettävä selvitys hakijan kelpoisuudesta.

Kunnanjohtajan virkaan ja valtuuston päätöksen mukaisesti muuhunkin kunnan virkasuhteeseen voidaan suostumuksensa nojalla ottaa sellainenkin henkilö, joka ei ole hakenut sitä ja jonka kelpoisuudesta on esitetty selvitys.

6 §

Kelpoisuusvaatimukset

Virkasuhteeseen ottamisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Lisäksi virkasuhteeseen otettavalla on oltava erikseen säädetty taikka kunnan tai sote-maakunnan päättämä erityinen kelpoisuus.

Henkilö voidaan ottaa määräaikaiseen virkasuhteeseen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista riippumatta, jos siitä erikseen säädetään taikka kunta tai sote-maakunta erityisestä syystä yksittäistapauksessa toisin päättää.

16 a §

Viranhaltijan oikeus saada vapaata työstään kunnan ja sote-maakunnan luottamustoimen hoitamista varten

Viranhaltijalla on oikeus saada vapaata työstään kunnan ja sote-maakunnan luottamustoimen hoitamista varten siten kuin kuntalain 80 ja 81 §:ssä ja sote-maakuntalain 83 ja 84 §:ssä säädetään.

23 §

Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen

Toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen ottamisesta päättävä kunnan tai sote-maakunnan viranomainen voi varattuaan viranhaltijalle tilaisuuden tulla kuulluksi päättää, että viranhaltijan virantoimitusvelvollisuutta muutetaan, jos toiminnan uudelleen järjestely tai muu perusteltu syy sitä edellyttää.

25 §

Viranhaltijan asema liikkeen luovutuksessa

Työnantajan liikkeen luovutuksella tarkoitetaan kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena.

31 §

Lomautusmenettely

Ennakkoselvitystä ei tarvitse esittää, jos työnantajan on työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote-maakunnassa annetun lain (449/2007) mukaan esitettävä vastaava selvitys tai neuvoteltava lomauttamisesta viranhaltijoiden tai heidän edustajansa kanssa.

39 §

Irtisanomisoikeus liikkeen luovutuksen yhteydessä

Kunnan tai sote-maakunnan luovuttaessa liikkeensä edellä 25 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla viranhaltija saa virkasuhteessa muutoin sovellettavaa irtisanomisaikaa noudattamatta tai sen kestoajasta riippumatta irtisanoa virkasuhteen päättymään luovutuspäivästä, jos hän on saanut tiedon luovutuksesta työnantajalta tai liikkeen uudelta haltijalta viimeistään kuukautta ennen luovutuspäivää. Jos hänelle on annettu tieto luovutuksesta myöhemmin, hän saa irtisanoa palvelussuhteensa päättymään luovutuspäivästä tai tämän jälkeen, viimeistään kuitenkin kuukauden kuluessa saatuaan tiedon luovutuksesta.

43 §

Virkasuhteen päättämismenettely

Jos työnantaja on työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote-maakunnassa annetun lain mukaan velvollinen neuvottelemaan taloudellisella tai tuotannollisella perusteella tapahtuvan irtisanomisen perusteesta työntekijöiden tai heidän edustajiensa kanssa, työnantajalla ei ole 1 momentissa tarkoitettua vastaavaa velvollisuutta.

48 §

Virantoimituksesta pidättämisessä noudatettava menettely

Virantoimituksesta pidättämisestä päättää kunnanhallitus tai sote-maakuntahallitus tai hallintosäännössä määrätty muu viranomainen. Kunnanjohtajan tai sote-maakuntajohtajan virantoimituksesta pidättämisestä päättää kuitenkin valtuusto. Ennen valtuuston kokousta voi kunnanjohtajan tai sote-maakuntajohtajan virantoimituksesta pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. Muiden viranhaltijoiden virantoimituksesta pidättämisestä voi väliaikaisesti päättää kunnanjohtaja, sote-maakuntajohtaja tai muu hallintosäännössä määrätty johtava viranhaltija.

50 §

Muutoksenhaku

Työnantajan tämän lain nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta siten kuin kuntalaissa tai sote-maakuntalaissa oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta sekä sote-maakuntavalituksesta säädetään. Oikaisuvaatimusaika 37 §:ssä tarkoitettua irtisanomista koskevasta päätöksestä alkaa kuitenkin kulua vasta 40 §:n 1 momentissa säädetyn irtisanomisajan päättymisestä. Sama koskee valitusaikaa silloin, kun 37 §:ssä tarkoitettua irtisanomista koskevan päätöksen on tehnyt valtuusto tai kuntalain 58 §:n 1 momentissa tarkoitettu kuntayhtymän toimielin.

Viranhaltija ei saa valittamalla hakea muutosta viranomaisen päätökseen kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslain 2 §:ssä tarkoitettussa asiassa taikka saattaa sitä oikaisuvaatimuksin tai hallintoriita-asiana ratkaistavaksi, jos hänellä tai viranhaltijayhdistyksellä on oikeus panna asia vireille työtuomioistuimessa. Mitä edellä tässä momentissa säädetään, sovelletaan vain viranhaltijaan, joka on jäsenenä sellaisessa viranhaltijayhdistyksessä, jolla on oikeus panna asia vireille työtuomioistuimessa, tai sen alayhdistyksessä.

53 §

Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Sen estämättä, mitä oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään, on kunnallisvalituksen tai sote-maakuntavalituksen tehnyt asianomainen viranhaltija tai muu henkilö, jonka on katsottava tehneen valituksen viranhaltijan puolesta, vaadittaessa velvoitettava korvaamaan työnantajan kohtuulliset oikeudenkäyntikulut, mikäli valitus koskee tässä laissa tarkoitettua asiaa eikä valitusta hyväksytä. Vastaavasti viranomainen on velvoitettava korvaamaan kunnallisvalituksen tai sote-maakuntavalituksen tehneen asianosaisen kohtuulliset oikeudenkäyntikulut, mikäli päätös valituksen johdosta osittain tai kokonaan kumotaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

16.

Laki

kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain (670/1970) nimeke, 1, 1 a ja 2 §, sellaisina kuin niistä ovat 1 § osaksi laissa 1/1975, sekä 1a § laissa 205/1991 seuraavasti:

Laki kunnan ja sote-maakunnan työehtosopimuksista

1 §

Työehtosopimuksen kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän sekä kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetun lain () 4 §:n 2 momentin mukaisen jäsenyhteisön puolesta tekee Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT, johon sovelletaan, mitä työehtosopimuslaissa (436/1946) säädetään työnantajasta tai rekisteröidystä työnantajain yhdistyksestä.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään erikseen kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetussa laissa.

Mitä tässä laissa säädetään Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:stä järjestysmuodosta ja toiminnasta, sovelletaan Ahvenanmaan maakunnassa elimeen, joka sen mukaan kuin siitä maakunnan lainsäädännössä säädetään, edustaa kuntia kunnallisia työehtosopimuksia tehtäessä Ahvenanmaan maakunnassa.

1 a §

Jos työehtosopimuksen soveltamisesta tai työntekijän palkasta taikka muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on työehtosopimuksessa jätetty kunnan tai kuntayhtymän harkintaan, kunnanvaltuuston tai yhtymävaltuuston päätösvaltaa voidaan kuntalain (410/2015) 91 §:n estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin kunnanvaltuuston tai yhtymävaltuuston päätöksellä siirtää muulle kunnalliselle viranomaiselle.

Jos työehtosopimuksen soveltamisesta tai työntekijän palkasta taikka muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on työehtosopimuksessa jätetty sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän harkintaan, sote-maakuntavaltuuston päätösvaltaa voidaan sote-maakuntalain () x §:n estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin sote-maakuntavaltuuston päätöksellä siirtää muulle sote-maakunnan viranomaiselle.

2 §

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän tai kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaisen jäsenyhteisön omasta puolestaan tekemään työehtosopimuksen hallituksen tai jaoston määrittämässä rajoissa.

3 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

17.

Laki

kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta

kumotaan kunnallisen virkaehtosopimuslain (669/1970) 1 §:n 2 momentti ja 29 § sekä *muutetaan lain* nimike, 1 §, 2 §:n 3 momentin 2 kohta, 3 §:n 1-4 momentit, 5 ja 5 a §, 8 §:n 2 ja 3 momentti, 11 ja 13 §, 14 §:n 1 ja 2 momentit, 15 ja 19 § §, 20 §:n 2 ja 4 momentti, 21 §:n 1 momentti, 25 ja 28 §, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 3 momentin 2 kohta laissa 485/1996, 3 §:n 4 momentti laissa 436/1993, 5 a § ja 13 § osaksi laissa 765/1986, 5 a § laissa 204/1991, 14 §:n 1 momentti, 20 §:n 1 ja 4 momentti ja 21 §:n 1 momentti 765/1986 20 §:n 4 momentti ja 21 § laissa 492/1986 sekä 28 § laissa 19/1997 seuraavasti:

Laki kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuksista

1 §

Kuntien, kuntayhtymien, sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien viranhaltijain palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi virkaehtosopimuksin ja työrauhan turvaamiseksi neuvotellaan sen mukaan, kuin tässä laissa säädetään.

2 §

— Sopia ei saa:

2) eläkkeistä, perhe-eläkkeistä tai niihin verrattavista muista eduista, virkasuhdeasuntojen vuokrien määrästä taikka kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän muun omaisuuden käyttämisestä lukuun ottamatta työnantajan ja viranhaltijoiden välisessä yhteistoimintatehtävissä toimivan henkilön työtiloja ja työvälineitä;

Asiasta, josta ei ole virkaehtosopimusta, ja 3 momentissa tarkoitetuista asioista on voimassa, mitä niistä on erikseen säädetty tai määrätty taikka virkaehtosopimuksen lisäksi Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n suostumuksella sopimuspalkkaisen viranhaltijan kanssa yksittäistapauksessa sovittu.

3 §

Neuvottelu- ja sopimusosapuolina ovat Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ja sellainen rekisteröity yhdistys, jonka varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu viranhaltijain etujen valvominen kuntien, kuntayhtymien, sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelussuhteissa (*viranhaltijayhdistys*) ja jonka kanssa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT harkitsee tarkoituksenmukaiseksi virkaehtosopimuksen tekemisen.

Asiasta, josta saadaan sopia virkaehtosopimuksin, Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän omasta puolestaan tekemään virkaehtosopimuksen Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n määäämissä rajoissa.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään erikseen lailla.

Neuvottelumenettelystä sekä työrauhan turvaamista tarkoittavasta tai muusta sellaisesta menettelystä voidaan tehdä erillinen sopimus (*pääsopimus*). Samoin voidaan tehdä erillinen sopimus henkilöstöasioiden hoitamisessa noudatettavasta kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranhaltijain yhteistoimintaa koskevasta menettelystä (*yleissopimus*).

5 §

Virkaehtosopimukseen ovat sidotut:

- 1) Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT;
- 2) sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät;
- 3) kunnat ja kuntayhtymät;
- 4) kunnalliset keskusjärjestöt;
- 5) ne viranhaltijayhdistykset, jotka ovat tehneet virkaehtosopimuksen tai jälkeenpäin aikaisempien sopimukseen osallisten suostumuksella kirjallisesti siihen yhtyneet;
- 6) ne rekisteröidyt yhdistykset, jotka yhdessä tai useammassa asteessa ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet 4 kohdassa mainittujen viranhaltijayhdistysten alayhdistyksiä; ja
- 7) ne viranhaltijat, jotka ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet sopimukseen sidotun yhdistyksen jäseniä.

Virkaehtosopimuksen estämättä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voi määrätä viranhaltijain palvelussuhteen ehdoista toisin kuin virkaehtosopimuksessa on sovittu, jos henkilöstön saaminen kuntien, kuntayhtymien, sote-maakuntien tai sote-maakuntayhtymien palvelukseen tai palveluksessa pysyttäminen taikka muut painavat syyt sitä vaativat. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ei kuitenkaan saa määrätä palvelussuhteen ehtoja huonommiksi kuin mitä virkaehtosopimuksissa on sovittu.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT on ennen 2 momentin mukaisen määräyksen antamista neuvoteltava siitä 3 §:n 4 momentissa tarkoitettua neuvottelumenettelyä koskevan pääsopimuksen osapuolina olevien yhdistysten kanssa sekä kuultava siitä asianomaisia kuntia, kuntayhtymiä, sote-maakuntia ja sote-maakuntayhtymiä. Jos asia koskee lukuisia kuntia, kuntayhtymiä, sote-maakuntia tai sote-maakuntayhtymiä, Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voi kuulla siitä kuntien, kuntayhtymien, sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien asemesta kuntien tai sote-maakuntien keskusjärjestöjä.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voi, neuvoteltuaan 3 momentissa tarkoitettujen yhdistysten kanssa, määrätä niiden kuntaa, kuntayhtymää, sote-maakuntaa tai sote-maakuntayhtymää työnantajana edustavien viranhaltijoiden palvelussuhteen ehdoista, joiden osalta virkaehtosopimuksen sitovuuspiiriä on virkaehtosopimuksessa rajoitettu. Ne virat, joiden haltijain tehtäviin kuuluu edustaa kuntaa, kuntayhtymää, sote-maakuntaa tai sote-maakuntayhtymää työnantajana, voidaan erikseen säätää asetuksella.

Kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta tai sote-maakuntayhtymä ei saa muutoin kuin 2 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa taikka 2 §:n 4 momentissa tarkoitettua yksittäistapauksessa määrätä tai sopia eikä Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT suositella virkaehtosopimuksen soveltamisalalla sopimuksen ulkopuolella olevan, virkaehtosopimuksessa tarkoitettua työtä

suorittavan viranhaltijan palvelussuhteen ehtoja sellaisiksi, että ne ovat ristiriidassa virkaehtosopimuksen kanssa

Mitä 1 ja 5 momentissa säädettyä on noudatettava ainoastaan sikäli kuin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT, kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta, sote-maakuntayhtymä, viranhaltijayhdistys tai viranhaltija ei ole sidottu aikaisempaan toisin ehdoin tehtyyn virkaehtosopimukseen taikka mikäli virkaehtosopimuksessa itsessään ei ole sen sitovuuspiiriä rajoitettu.

5 a §

Jos virkaehtosopimuksen soveltamisesta tai viranhaltijan palkasta taikka muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on virkaehtosopimuksessa jätetty kunnan tai kuntayhtymän harkintaan, voidaan kunnanvaltuuston tai yhtymävaltuuston päätösvaltaa kuntalain (410/2015) 91 § estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin kunnanvaltuuston tai yhtymävaltuuston päätöksellä siirtää muulle kunnan viranomaiselle.

Jos virkaehtosopimuksen soveltamisesta tai viranhaltijan palkasta taikka muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on virkaehtosopimuksessa jätetty sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän harkintaan, voidaan sote-maakuntavaltuuston päätösvaltaa sote-maakuntalain §:n estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin maakuntavaltuuston päätöksellä siirtää muulle sote-maakunnan viranomaiselle.

8 §

Työnsululla tarkoitetaan kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän toimeenpanemaa ja *lakolla* viranhaltijayhdistyksen kuntaan, kuntayhtymään, sote-maakuntaan tai sote-maakuntayhtymään kohdistamaa työnseisausta, jonka tarkoituksena on vastapuolen painostaminen työriidassa keskeyttämällä työnseisauksen piiriin kuuluvien viranhaltijoiden kaikkien virkatehtävien suorittaminen.

Kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän ryhtymisestä työnsulkuun päättää Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT.

11 §

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n asiana on valvoa, että kunnat, kuntayhtymät, sote-maakunnat ja sote-maakuntayhtymät noudattavat tämän lain säännöksiä ja virkaehtosopimuksen määräyksiä. Valvontavelvollisuudesta on vastaavasti voimassa, mitä 10 §:ssä on säädetty viranhaltijayhdistyksen velvollisuudesta valvoa alaisiaan yhdistyksiä.

13 §

Jos Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT tai viranhaltijayhdistys katsoo, että työtaistelutoimenpide voi saattaa yhteiskunnan tärkeät toiminnot vakavaan häiriötilaan, eikä neuvotteluissa ole päästy yksimielisyyteen työtaistelutoimenpiteestä luopumisesta tai sen rajoittamisesta, on Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lla tai viranhaltijayhdistyksellä oikeus viiden vuorokauden kuluessa työriitojen sovittelusta annetun lain 7 §:ssä mainitun ilmoituksen saatuaan kirjallisesti ilmoittaa valtakunnansovittelijain toimistoon saattavansa asia asianomaisen virkariitalautakunnan käsiteltäväksi. ([24.10.1986/765](#))

Milloin Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT tai viranhaltijayhdistys katsoo työtaistelutoimenpiteen muodostuvan 1 momentissa tarkoitetulla tavalla yhteiskunnalle vaaralliseksi työtaistelun aikana, se voi välittömästi saattaa asian asianomaisen virkariitalautakunnan käsiteltäväksi.

14 §

Kuntien virkariitalautakunta käsittelee kuntien ja kuntayhtymien asioita ja sote-maakuntien virkariitalautakunta sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien asioita. Kummassakin lautakunnassa on kahdeksan jäsentä. Jäsenet, joiden tulee olla kuntien virkariitalautakunnassa kuntien ja kuntayhtymien viranhaltijoiden työoloihin perehtyneitä ja sote-maakuntien virkariitalautakunnassa sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien viranhaltijoiden työoloihin perehtyneitä, nimeää valtakunnansovittelija kolmeksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Neljä jäsenistä nimeää Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n ja neljä asianomaisen alan viranhaltijayhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen esityksestä. Kullekin jäsenelle nimetään samojen perusteiden mukaan kaksi henkilökohtaista varajäsentä.

Valtakunnansovittelija määrää jäsenet, vaikka Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT tai viranhaltijayhdistykset eivät valtakunnansovittelijan määräämän ajan kuluessa ole tehneet ehdotusta virkariitalautakunnan jäsenistä ja varajäsenistä.

15 §

Virkariitalautakunnat kokoontuvat valtakunnansovittelijan kutsusta valitsemaan keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Lautakuntien menot suoritetaan valtion varoista.

19 §

Mitä 13–18 §:ssä on säädetty, sovelletaan mikäli Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ja asianomainen viranhaltijayhdistys eivät ole keskenään asiasta toisin sopineet.

20 §

Jos Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT, kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta tai sote-maakuntayhtymä menettelee 8 tai 9 §:n vastaisesti taikka jättää noudattamatta, mitä 11 §:ssä on säädetty, on sen, jollei virkaehtosopimuksessa ole toisin määrätty, maksettava vahingonkorvauksen sijasta hyvityssakko.

Hyvityssakon määrä saa olla Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n, kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän ja yhdistyksen osalta enintään 17 300 euroa ja viranhaltijan osalta enintään 69 euroa. Valtioneuvoston tulee Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ta ja keskeisiä viranhaltijayhdistyksiä kuultuaan tarkistaa nämä euromäärät rahan arvon muutosta vastaavasti kolmivuotiskausittain.

21 §

Hyvityssakkoon tuomittaessa on otettava huomioon vahingon ja syyllisyyden määrä, toisen osapuolen rikkomukseen mahdollisesti antama aihe ja yhdistyksen, kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän koko. Erityisestä syystä voidaan hyvityssakko jättää tuomitsematta.

25 §

Työtaistelun piiriin kuuluvalla viranhaltijalla ei suoriteta palkkausta eikä muita taloudellisia etuja siltä ajalta, minkä työnteko on estynyt kuntaan, kuntayhtymään, sote-maakuntaan tai sote-maakuntayhtymään kohdistetun työtaistelutoimenpiteen vuoksi. Niitä ei myöskään suoriteta kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän toimeenpaneman työn-sulun piiriin kuuluvalla viranhaltijalla. Viranhaltijalla on kuitenkin oikeus virka-asunnon käyt-tämiseen työtaistelun aikana.

28 §

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n on kuukauden kuluessa virkaehtosopimuksen alle-kirjoittamisesta toimitettava jäljennös tai tekninen tallenne sopimuksesta työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaavalle ministeriölle.

30 §

Ennen tämän lain voimaantuloa tapahtuneeseen virkaehtosopimuksen määräyksen rikkom-iseen ja työtaistelutoimenpiteeseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita voi-massa olleita säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

18.

Laki

kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään kuntien, kuntayhtymien, sote-maakuntalaissa (/) tarkoitettujen sote-maakuntien, sote-maakuntayhtymien sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen jäsenyhteisöjen työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä.

2 §

Kuntien ja sote-maakuntien työnantajaedunvalvonta

Tässä laissa tarkoitettujen työnantajien työnantajaedunvalvojana toimii julkisoikeudellinen yhteisö Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT.

3 §

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävät

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n tehtävänä on työnantajaedunvalvonnan toteuttamiseksi:

1) neuvotella ja sopia jäsenyhteisöjensä puolesta henkilöstön palvelussuhteen ehdoista noudattaen, mitä kunnan ja sote-maakunnan työehtosopimuksista annetussa laissa (669/1970), kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslaissa (669/1970) ja työehtosopimuslaissa (436/1946) säädetään sekä hoitaa muut näissä laeissa säädetyt tehtävät;

2) neuvotella ja sopia keskusjärjestötasoisista sopimuksista ja suosituksista;

3) edustaa jäsenyhteisöjään työlainsäädännön valmistelussa;

4) edustaa jäsenyhteisöjään eläkkeitä ja muuta sosiaaliturvaa koskevan lainsäädännön valmistelussa;

5) hoitaa ja kehittää työnantajatoiminnassa tarvittavaa työmarkkinatutkimusta ja siihen liittyvää tiedonhallintaa;

6) hoitaa ja kehittää henkilöstöjohtamiseen, tuloksellisuuteen ja työelämän laatuun kuuluvia tehtäviä;

7) edustaa jäsenyhteisöjään toimialaansa kuuluvissa kansainvälisissä yhteisöissä;

8) antaa suosituksia yleisistä palvelussuhteista ja työelämän kehittämistä koskevista asioista;

9) hoitaa ja edistää työnantajaviestintää;

10) hoitaa sille muut kuin 1—9 kohdassa tarkoitetut lain mukaan kuuluvat ja työnantajaedunvalvontaan kuuluvat tehtävät.

4 §

Jäsenyhteisöt

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöjä ovat kunnat ja sote-maakunnat sekä kuntayhtymät ja sote-maakuntayhtymät.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisönä voi olla myös sellainen:

1) osakeyhtiö, jonka kaikki osakkeet ovat 1 momentissa mainittujen jäsenyhteisöjen tai tällaisen jäsenyhteisöksi liittyneen osakeyhtiön omistuksessa;

2) osuuskunta, jonka jäsenenä on vain 1 momentissa mainittuja jäsenyhteisöjä;

3) osakeyhtiö, säätiö tai osuuskunta, jossa yhdellä tai useammalla 1 momentissa mainitulla jäsenyhteisöllä on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta ja jonka avulla tuotetaan kuntien tai maakuntien lakiin perustuvien tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja sekä näitä välittömästi palvelevia toimintoja;

4) osakeyhtiö, säätiö tai osuuskunta, jossa yhdellä tai useammalla 1 momentissa mainitulla jäsenyhteisöllä on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta ja jonka työntekijöiden enemmistö on välittömästi ennen osakeyhtiön tai säätiön perustamista ollut 1 momentissa tarkoitettun jäsenyhteisön palveluksessa.

Hallitus päättää hakemuksen perusteella 2 momentissa tarkoitetun jäsenyhteisön jäsenyyden hyväksymisestä. Jäsenyhteisöksi liittyneen osakeyhtiön, säätiön tai osuuskunnan on ilmoitettava Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lle olosuhteissaan tapahtuneista sellaisista muutoksista, joiden vuoksi se ei enää täytä 2 momentissa säädettyjä edellytyksiä. Tällöin hallitus toteaa jäsenyyden päättyneen kyseistä jäsenyhteisöä kuultuaan.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu jäsenyhteisö voi erota Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyydestä 6 kuukauden irtisanomisaikaa noudattaen. Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT voi perustellusta syystä erottaa 2 momentissa tarkoitettua jäsenyhteisön noudattaen saottua irtisanomisaikaa.

5 §

Toimielimet

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ssä on hallitus sekä kuntajaosto, sote-maakuntajaosto ja yritysjaosto.

6 §

Hallitus

Hallituksessa on 15 jäsentä ja jokaisella henkilökohtainen varajäsen. Hallituksen jäseninä ovat jaostojen puheenjohtajat, henkilökohtaisena varajäsenenään jaoston varapuheenjohtaja.

Jaostot valitsevat keskuudestaan muut hallituksen jäsenet nelivuotiskaudeksi siten, että kullakin jaostolla on oikeus nimittää hallitukseen jäsenet, joiden lukumäärä määräytyy jaoston edustamien työntekijöiden viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan yhteenlasketun palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n edustamien työntekijöiden koko palkkasummaan. Mikäli palkkasummien suhteessa tapahtuu merkittäviä muutoksia hallituksen toimikauden aikana, hallituksen kokoonpanoa tulee muuttaa kesken toimikauden.

Hallitus valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja kaksi varapuheenjohtajaa.

7 §

Jaostot

Kussakin jaostossa on yhdeksän jäsentä ja jokaisella henkilökohtainen varajäsen. Jaostot valitsevat keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Valtiovarainministeriö määrää kuntajaoston jäsenet ja varajäsenet kuntien keskusjärjestön ehdottamista henkilöistä. Valtiovarainministeriö määrää sote-maakuntajaoston jäsenistä ja varajäsenistä kahdeksan sote-maakuntien ehdottamista henkilöistä. Yksi sote-maakuntajaoston jäsen ja varajäsen edustaa valtiovarainministeriötä.

Kuntajaoston jäsenet ja varajäsenet määrätään kuntavaaleja seuraavan vuoden alusta alkavaksi nelivuotiskaudeksi. Kuntajaostoon voidaan valita henkilö, jolla on kuntalain (410/2015) 71 §:n mukainen vaalikelpoisuus kunnan luottamustoimiin ja joka on antanut suostumuksen toimen vastaanottamiseen.

Sote-maakuntajaoston jäsenet ja varajäsenet määrätään sote-maakuntavaaleja seuraavan vuoden alusta alkavaksi nelivuotiskaudeksi. Sote-maakuntajaostoon voidaan valita henkilö, jolla on sote-maakuntalain 74 §:n mukainen vaalikelpoisuus sote-maakunnan luottamustoimiin ja joka on antanut suostumuksen toimen vastaanottamiseen.

Kuntajaoston ja sote-maakuntajaoston jäsenten ja varajäsenten, lukuun ottamatta valtiovarainministeriön edustajaa, tulee olla niiden jäsenyhteisöjen keskeisessä luottamushenkilö- tai palvelussuhteessa olevia työntekijöitä edustavia henkilöitä, joita asianomainen jaosto edustaa. Jäseniä määrättäessä on otettava huomioon jäsenistön vallitsevat poliittiset voimasuhteet sekä alueelliset ja muut tasapuolisuusnäkökohdat. Jäseneksi tai varajäseneksi jaostoon ei voida määrätä

työ- ja virkaehtosopimuksen allekirjoittajajärjestöön tai sen jäsenjärjestöön luottamushenkilö- tai palvelussuhteessa olevaa henkilöä.

Kuntien keskusjärjestön nimeämällä edustajalla on oikeus olla läsnä ja käyttää puhevaltaa kuntajaoston kokouksissa.

Yritysjaoston jäsenet valitaan yritysjaoston työjärjestyksessä määrättyllä tavalla yritysten edustajakokouksessa. Edustajakokouksesta määrätään tarkemmin yritysjaoston työjärjestyksessä.

8 §

Toimielinten päätösvalta

Edellä 3 §:ssä tarkoitetuissa asioissa päätösvaltaa käyttää hallitus, jollei 4 momentissa toisin säädetä.

Hallitus valitsee Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n johtajan.

Hallituksen päätökset tehdään enemmistöpäätöksinä.

Edellä 3 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen keskusjärjestötasoisia sopimuksia ja suosituksia koskevien asioiden osalta hallituksen päätöksen tekeminen edellyttää, että päätöksen kannalla on:

1) hallituksen enemmistö ja kutakin sellaista jaostoa, jonka edustamaa sektoria päätös koskee, edustavista hallituksen jäsenistä vähintään puolet; tai

2) hallituksen jäsenistä vähintään kaksi kolmasosaa ja lisäksi vähintään yksi kolmasosa sitä jaostoa edustavista hallituksen jäsenistä, jonka edustamaa sektoria päätös koskee.

Kukin jaosto päättää 3 §:n 1 kohdassa mainittujen lakien mukaisista tehtävistä jaoston edustamien jäsenyhteisöjen osalta.

Hallitus ja jaosto voivat siirtää päätösvaltaa asettamalleen toimielimelle tai Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n palveluksessa olevalle henkilölle, 3 §:n 1 kohdassa tarkoitetuissa asioissa kuitenkin vain silloin, kun asia koskee yksittäistä jäsenyhteisöä ja sillä ei ole katsottava olevan laajempaa periaatteellista merkitystä. Jos päätösvalan siirtäminen koskee tämän pykälän 3 momentissa tarkoitettuja asioita, päätösvalan siirtämisestä päätetään mainitun momentin mukaisessa järjestyksessä.

9 §

Työjärjestys, valmistelu ja täytäntöönpano

Hallitus päättää työjärjestyksestään sekä jaostojen työjärjestyksestä niiden esitysten perusteella.

Hallituksen ja jaostojen asioiden valmistelusta neuvotteluineen sekä esittelystä ja täytäntöönpanosta huolehtivat Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n palveluksessa olevat henkilöt.

10 §

Hallinto ja talous

Hallitus hyväksyy Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n talousarvion ja tilinpäätöksen sekä valitsee tilintarkastajat. Talousarvion hyväksymispäätöksestä on viipymättä ilmoitettava jäsenyhteisöille. Vastuuvapauden myöntämisestä päättää valtiovarainministeriö.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallinnon ja talouden sekä toimiston järjestämisestä määrätään hallituksen hyväksymässä johtosäännössä.

11 §

Jäsenyhteisöjen maksusuudet

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n menot peritään jäsenyhteisöiltä. Maksuosuus määräytyy kunkin jäsenyhteisön viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöjen koko palkkasummaan.

Maksuosuuksista voidaan periä ennakkoa. Uusi jäsenyhteisö suorittaa ensimmäisenä jäsenyysvuotenaan maksun vain niiltä kuukausilta, joina se on ollut jäsenyhteisö.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n yksittäiselle jäsenyhteisölle antamasta palvelusta voidaan periä palvelun saaneelta kohtuullinen korvaus hallituksen vahvistamien perusteiden mukaisesti.

Hallitus päättää jäsenmaksun maksuajankohdat. Jos maksu viivästyy, sille on maksettava korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukainen viivästyskorko.

12 §

Muutoksenhaku

Jäsenyhteisö voi hakea hallitukselta oikaisua jäsenyhteisölle määrättyyn 11 §:n 1 momentin mukaiseen maksuosuuteen 30 päivän kuluessa maksuosuutta koskevan kirjeen tiedoksisaamisesta. Maksuosuuden oikaisua koskevaan päätökseen saa hakea valittamalla muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta. Valituksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta myös hallitus.

Muilta osin muutoksen hakemisessa noudatetaan kuntalakia ja maakuntalakia.

Muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallituksen, sen jaoston tai toimielimen taikka siihen palvelussuhteessa olevan henkilön päätökseen tässä laissa tarkoitettussa asiassa ei saa hakea muutosta. Sama koskee kunnan, kuntayhtymän tai sote-maakunnan viranomaisen päätöstä, joka on tehty kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslain 3 §:n 2 momentin nojalla.

13 §

Esteellisyys ja virkavastuu

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n hallituksen ja jaostojen jäsenten ja varajäsenten sekä sen palveluksessa olevan henkilön esteellisyyteen sovelletaan hallintolakia (434/2003).

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:hen palvelussuhteessa olevaan henkilöön ja luottamustehtävää hoitavaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellisia virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan tässä laissa säädettyjä tehtäviä.

14 §

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toimintaan sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään viranomaisista.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:llä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada kunnilta, kuntayhtymiltä, sote-maakunnilta, sote-maakuntayhtymiltä ja 4 §:n 2 momentissa tarkoitetuilta jäsenyhteisöiltä 3 §:ssä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot.

Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:llä on oikeus saada 3 §:ssä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi valtion viranomaisilta ne tiedot, jotka kunnat, kuntayhtymät, sote-maakunnat, sote-maakuntayhtymät sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettut jäsenyhteisöt ovat niille toimittaneet.

Valtiovarainministeriöllä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 18 kohdassa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:ltä, sote-maakunnilta ja sote-maakuntayhtymiltä tämän lain 6 §:n 6 momentissa tarkoitettujen edustajien tehtävien suorittamiseksi tarvittavat tiedot.

15 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annettu laki (254/1993).

16 §

Siirtymäsäännökset

Edellä 7 §:n 7 momentissa tarkoitettu edustajakokous kutsutaan koolle ensimmäisen kerran viimeistään kuuta 202. Edustajakokous valitsee 7 §:ssä tarkoitettujen yritysjaoston jäsenet sekä hyväksyy yritysjaoston työjärjestyksen. Kokouksen kutsuu koolle Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n toimisto viimeistään 4 viikkoa ennen kokousta. Kullakin jäsenyhteisöllä on kokouksessa yksi ääni ja sen lisäksi yksi ääni jokaista palkkasumman alkavaa kahta miljoonaa euroa kohti. Jäsenyhteisö ei kuitenkaan saa äänestää enemmällä kuin puolella kokouksessa edustettuna olevasta äänimäärästä.

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n päätösvaltaa käyttää Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain (254/1993) 2 §:ssä tarkoitettu valtuuskunta, kunnes Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:n uudet jaostot on määrätty ja uusi hallitus on valittu.

Ne Suomen Kuntaliitto ry:n palveluksessa olevat henkilöt, jotka toimivat kunnallisen työmarkkinalaitoksen tehtävissä siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:n palvelukseen. Siirtymisen katsotaan tapahtuneen työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettussa liikkeenluovutuksessa.

Mitä muualla säädetään Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta tai kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta, koskee tämän lain voimaan tultua Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT:tä.

Kunnallisessa työmarkkinalaitoksessa vireillä olevat asiat, voimassa olevat sitoumukset ja sopimukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT:lle, jollei niiden sisällöstä muuta johdu. Työ- ja virkaehtosopimuksissa ja muissa vastaavissa työmarkkinasopimuksissa Kunta- ja sote- maakuntatyönantajat KT tulee tämän lain voimaan tullessa osapuoleksi Kunnallisen työmarkkinalaitoksen tilalle.

Sen estämättä, mitä 11 §:ssä säädetään, Kunta- ja sote-kuntamaakuntatyönantajat KT:n jäsenyhteisöjen maksuosuudet peritään 31 päivään joulukuuta 2020 kumotun kunnallisesta työ-

markkinalaitoksesta annetun lain 6 §:n mukaisesti. Vuoden 2021 maksuosuuksien ennakot määrätään jäsenyhteisöjen tammikuun 2021 palkkasummien perusteella. Vuoden 2023 maksuosuuksien ennakot määrätään jäsenyhteisöjen tammikuun 2023 palkkasummien perusteella.

19.

Laki

työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain (449/2007) nimike, 1 ja 2 §, 3§:n 1 ja 4 momentti, 4 §, 4 a§:n 1 - 3 momentti, 6§:n 2 ja 3 momentti, 10 §:n 4 momentti, 14 §, 15 §:n 1 momentti, 18, 19 ja 24 § sellaisina kuin niistä ovat 4 § osaksi laissa 1138/2013 ja 4 a §:n 1-3 momentti laissa 1472/2106 seuraavasti:

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja sote-maakunnassa

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa kunnassa ja sote-maakunnassa. Yhteistoiminnan tavoitteena on antaa henkilöstölle mahdollisuus yhteisymmärryksessä työnantajan kanssa osallistua kunnan ja sote-maakunnan toiminnan kehittämiseen ja antaa henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun sekä samalla edistää kunnan ja sote-maakunnan palvelutuotannon tuloksellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua.

2 §

Soveltaisala

Tätä lakia sovelletaan työnantajan ja henkilöstön väliseen yhteistoimintaan kunnassa, kuntayhtymässä, sotemaakunnassa ja sote-maakuntayhtymässä. Mitä tässä laissa jäljempänä säädetään kunnasta, sovelletaan myös kuntayhtymään ja mitä säädetään sote-maakunnasta, sovelletaan myös sote-maakuntayhtymään.

Tässä laissa työntekijällä tarkoitetaan kuntaan tai sote-maakuntaan virka- tai työsuhteessa olevaa.

3 §

Yhteistoiminnan osapuolet

Tässä laissa tarkoitetun yhteistoiminnan osapuolia ovat kunta tai sote-maakunta työnantajana ja sen palveluksessa oleva henkilöstö. Yhteistoiminnassa ovat osallisina työntekijä, jota yhteistoimintamenettelyssä käsiteltävä asia koskee, ja hänen esimiehensä taikka henkilöstöryhmän tai sen osan edustaja tai asianomaisten henkilöstöryhmien edustajat sekä työnantajan edustaja. Liikkeen luovutuksen yhteydessä yhteistoiminnan osapuolena voi olla myös luovutuksensaaja.

Yhteistoimintaedustajan irtisanomissuojasta on hänen toimikautensa ajan voimassa, mitä kunnan ja sote-maakunnan viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 38 §:n 2 momentissa ja työsopimuslain (55/2001) 7 luvun 10 §:ssä säädetään luottamusmiehen irtisanomissuojasta.

4 §

Yhteistoiminnassa käsiteltävät asiat

Työnantajan ja henkilöstön välisessä yhteistoiminnassa käsitellään ainakin sellaiset asiat, jotka koskevat:

1) henkilöstön asemaan merkittävästi vaikuttavia muutoksia työn organisoinnissa, kunnan tai sote-maakunnan palvelurakenteessa, kuntajaossa tai kuntien tai sote-maakuntien tai näiden välisessä yhteistyössä;

2) palvelujen uudelleen järjestämisen periaatteita, jos asialla voi olla olennaisia henkilöstövaikutuksia, kuten ulkopuolisen työvoiman käytöstä tai liikkeen luovutuksesta johtuvia tai muita olennaisia henkilöstövaikutuksia;

3) henkilöstöön, henkilöstön kehittämiseen ja tasa-arvoiseen kohteluun sekä työyhteisön sisäiseen tietojenvaihtoon liittyviä periaatteita ja suunnitelmia; sekä

4) taloudellisista tai tuotannollisista syistä toimeenpantavaa osa-aikaistamista, lomauttamista tai irtisanomista.

Jos kunnan tai sote-maakunnan talousarvioehdotuksessa edellytetään sellaisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen todennäköisesti aiheuttaisi useita irtisanomisia, osa-aikaistamisia, lomautuksia taikka merkittäviä heikennyksiä palvelussuhteiden ehdoissa, toimenpiteitä on käsiteltävä yhteistoimintamenettelyssä ennen kuin kunnanhallitus tai sote-maakuntahallitus tekee kunnan- tai sote-maakuntavaltuustolle lopullisen talousarvioehdotuksen.

4 a §

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelma

Kunnassa ja sote-maakunnassa on laadittava yhteistoimintamenettelyssä vuosittain henkilöstö- ja koulutussuunnitelma.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmasta tulee käydä ilmi kunnan tai sote-maakunnan koko huomioon ottaen ainakin:

1) toteutuneiden määräaikaisten työ- ja virkasuhteiden määrä sekä arvio näiden kehittymisestä;

2) periaatteet erilaisten työsuhdemuotojen käytöstä;

3) yleiset periaatteet, joilla pyritään ylläpitämään työkyvyttömyysuhan alaisten ja ikääntyneiden työntekijöiden työkykyä sekä työttömyysuhan alaisten työntekijöiden työmarkkinakelpoisuutta;

4) arvio koko henkilöstön ammatillisesta osaamisesta sekä ammatillisen osaamisen vaatimuksissa tapahtuvista muutoksista ja näiden syistä sekä tähän arvioon perustuva vuosittainen suunnitelma henkilöstöryhmittäin tai muutoin tarkoituksenmukaisella tavalla ryhmiteltynä; sekä

5) 1–4 kohdassa tarkoitettujen suunnitelmien toteuttaminen ja seurantamenettelyt.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tulee lisäksi sisällyttää periaatteet, joiden mukaan työnantaja hankkii henkilöstölleen työsopimuslain 7 luvun 13 §:n ja kunnan ja sote-maakunnan vi-
ranhaltijasta annetun lain 37 b §:n mukaista työllistymistä edistävää valmennusta ja koulutusta.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmassa tulee kiinnittää huomiota:

1) osatyökykyisten työllistämisen periaatteisiin; sekä

2) joustaviin työaikajärjestelyihin.

6 §

Tietojen antaminen

Kunnan tai sote-maakunnan tulee kerran vuodessa antaa henkilöstölle tiedot kunnan tai sote-maakunnan työllisyystilanteesta, toiminnan ja talouden tilasta sekä niiden todennäköisestä kehityksestä. Kunnan tai sote-maakunnan on annettava neljännesvuosittain henkilöstön edustajille heidän pyynnöstään kunnan tai sote-maakunnan työvoimatilannetta kuvaava selvitys kunnan tai sote-maakunnan määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden määrästä.

Kunnan tai sote-maakunnan on vuosittain esitettävä henkilöstöryhmien edustajille heidän pyynnöstään selvitys kunnassa tai sote-maakunnassa sovellettavista periaatteista tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) 2 pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun alihankintasopimukseen perustuvan työvoiman käyttämisestä. Selvityksestä tulee käydä ilmi työkohteet, työtehtävät sekä ajanjaksot, joina mainittua työvoimaa käytetään.

10 §

Vuokratyövoiman käyttö

Henkilöstön edustaja ei kuitenkaan voi vaatia 3 momentissa tarkoitettua yhteistoimintamenettelyä, jos tarkoituksena on teettää vuokrattavilla työntekijöillä työtä, jota kunnan tai sote-maakunnan henkilöstö ei vakiintuneen käytännön mukaan suorita, tai jos kysymyksessä on sellainen lyhytaikainen ja kiireellinen työ taikka asennus-, korjaus- tai huoltotyö, jonka teettäminen ei ole mahdollista kunnan tai sote-maakunnan omalla henkilöstöllä.

14 §

Yhteistoimintaelin

Kunnassa ja sote-maakunnassa on yhteistoimintaelin, joka koostuu työnantajan ja henkilöstön edustajista. Työnantaja ja henkilöstöä edustavat 19 §:ssä tarkoitettut yhdistykset tai niiden rekisteröidyt paikalliset alayhdistykset nimeävät edustajansa yhteistoimintaelimeen, jonka toimikausi on neljä vuotta. Yhteistoimintaelimen toimintaan osallistuu myös 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu yhteistoimintaedustaja.

Kunnat, sote-maakunnat ja 1 momentissa tarkoitettut yhdistykset voivat tarvittaessa sopia useamman kunnan tai useamman sote-maakunnan yhteisestä yhteistoimintaelimestä.

15 §

Yhteistoimintamenettelystä poikkeaminen

Jos kunnan tai sote-maakunnan viraston, laitoksen tai muun toimintayksikön toiminnan vaarantuminen tai muut erittäin painavat syyt, joita ei ole voinut ennakolta tietää, ovat yhteistoimintamenettelyn esteenä, voidaan 4 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohdassa sekä 7 §:ssä tarkoitettussa asiassa tehdä päätös ilman edeltävää yhteistoimintamenettelyä.

18 §

Yhteistoimintaneuvottelujen suhde työ- ja virkaehtosopimusten neuvottelumääräyksiin

Jos tässä laissa tarkoitetuissa yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltävä asia tulisi käsitellä myös työnantajaa työehtosopimuslain (436/1946) nojalla sitovan työehtosopimuksen tai kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuslain (669/1970) nojalla sitovan virkaehtosopimuksen mukaisesti, yhteistoimintaneuvotteluja ei aloiteta tai ne on keskeytettävä, jos työnantaja tai sopimukseen sidottuja työntekijöitä tai viranhaltijoita edustava luottamusmies vaatii asian käsittelyä työ- tai virkaehtosopimuksen mukaisessa neuvottelujärjestyksessä.

19 §

Sopimisoikeus

Kunta- ja sote-maakuntatyönantajat KT ja asianomaisten työntekijöiden ja viranhaltijoiden valtakunnalliset yhdistykset voivat sopimuksin poiketa siitä, mitä 4–10 ja 12–16 §:ssä säädetään. Sopimuksin ei voida kuitenkaan poiketa siitä, mitä 6 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta, eikä siitä, mitä 7 ja 8 §:ssä säädetään, siltä osin kuin säännökset koskevat vähintään kymmenen työntekijän irtisanomista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulla sopimuksella on samat oikeusvaikutukset kuin työehtosopimuksella työehtosopimuslain ja virkaehtosopimuksella kunnan ja sote-maakunnan virkaehtosopimuksista annetun lain mukaan. Työ- ja virkaehtosopimuksen määräyksiä saa siihen sidottu työnantaja soveltaa niihinkin työntekijöihin ja viranhaltijoihin, jotka eivät ole sopimukseen sidottuja, mutta kuuluvat sopimuksessa tarkoitettuun henkilöstöryhmään.

24 §

Rangaistussäännökset

Kuntaa tai sote-maakuntaa työnantajana edustava viranhaltija tai työntekijä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää noudattamatta tai rikkoo, mitä 4 §:n 2 tai 3 momentissa, 5 §:ssä, jos kyseessä ei ole 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu työvoiman vähentämistilanne, 6, 10, 11 tai 20 §:ssä säädetään, lukuun ottamatta, mitä 20 §:ssä säädetään työnantajan maksuvelvollisuudesta, on tuomittava kunnan yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta sakkoon. Sote-maakuntaa työnantajana edustava viranhaltija tai työntekijä on tuomittava edellä mainituista laiminlyönteistä tai teoista vastaavasti sote-maakunnan yhteistoimintavelvollisuuden rikkomisesta sak-

koon. Vastuu työnantajaa edustavien henkilöiden kesken määräytyy rikoslain (39/1889) 47 luvun 7 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaan. Rangaistus 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun yhteistoimintaedustajan oikeuksien loukkaamisesta säädetään rikoslain 47 luvun 4 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20...

Tämän lain 6 §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan sote-maakuntaan 1 päivästä tammikuuta 20 lukien.

Sote-maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (/) 2 luvussa säädetyn väliaikaishallinnon ajan työnantajan ja henkilöstön edustajat valitaan maakunnan yhteistoimintaelimeen siten, että tämän lain 14 §:n mukainen yhteistoimintaelin kootaan tarkoituksenmukaisessa laajuudessa samoja periaatteita noudattaen kuin kunnan yhteistoimintaelin. Henkilöstöä edustavat tämän lain 19 §:ssä tarkoitettujen yhdistysten tai niiden rekisteröityjen paikallisten alayhdistysten nimeämät sote-maakunnatein edustajat, kunnallisten pääsopijajärjestöjen tarkemmin ohjeistamalla tavalla.

20.

Laki

Kevasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Kevasta annetun lain (66/2016) 2 §:n 1 momentin 1 kohta, 3 §:n 1 momentti, 2 momentin 4 kohta ja 19 § sekä

lisätään lakiin uusi 19 a – 19 c § seuraavasti:

2 §

Kevan tehtävät

Kevan tehtävänä on hoitaa:

1) julkisten alojen eläkelain (81/2016) mukaisen kunta-alan, sote-maakuntien, sote-maakuntayhtymien, valtion, evankelis-luterilaisen kirkon, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Pankin henkilöstön eläketurvan toimeenpanoa ja henkilöstön työkyvyttömyysriksin vähentämiseen liittyvää toimintaa sekä muita mainitussa laissa säädettyjä tehtäviä;

3 §

Kevan jäsenyhteisöt

Kevan jäsenyhteisöjä ovat kunnat, kuntayhtymät, sote-maakunnat, sote-maakuntayhtymät, Keva, Kuntien takauskeskus ja Kunta- ja sote-maakuntatyöntantajat KT.

Kevan jäsenyhteisöksi voi liittyä sellainen:

4) osakeyhtiö, säätiö tai osuuskunta, jossa yhdellä tai useammalla 1 momentissa mainitulla jäsenyhteisöllä on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta ja jonka

avulla tuotetaan kuntien tai sote-maakuntien lakiin perustuvien tehtävien hoidossa edellytettäviä palveluja sekä näitä välittömästi palvelevia toimintoja;

19 §

Jäsenyhteisöjen maksut

Kevan menot jäsenyhteisöjen palveluksessa olevan henkilöstön eläketurvan hoitamisesta jaetaan jäsenyhteisöjen maksettavaksi noudattaen 19 a–19 c §:ää. Valtiovarainministeriö vahvistaa 19 c §:ssä tarkoitetun tasausmaksun kokonaismäärän Kevan esityksestä.

Keva päättää jäsenyhteisöiltä kerättävien eläkemaksujen laskentaperusteet ja tasausmaksun määrät. Keva antaa tarkempia määräyksiä maksujen suorittamisen perusteista.

Jäsenyhteisöjen 19 a ja 19 b §:ssä tarkoitetun eläkemaksun tulee yhdessä olla keskimäärin samantasoinen kuin työntekijän eläkelain mukainen keskimääräinen työeläkevakuutusmaksu.

Jäsenyhteisöltä voidaan periä ennakkoja 19 a–19 c §:ssä säädettyistä maksuista.

19 a §

Työansioihin perustuva eläkemaksu

Työansioihin perustuva eläkemaksun määrää koskeva päätös kullekin jäsenyhteisölle on tehtävä sen palveluksessa olevien henkilöiden julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitettujen työansioiden yhteismäärien perusteella.

19 b §

Työkyvyttömyyseläkemaksu

Työkyvyttömyyseläkemaksun määrää koskeva päätös on tehtävä ottaen huomioon sekä jäsenyhteisön julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitettujen työansioiden yhteismäärä että jäsenyhteisön toteutunut työkyvyttömyyseläke- ja kuntoutusrahakorvausmeno tai jompikumpi näistä.

19 c §

Tasausmaksu

Tasausmaksun tulee kattaa eläkemenot pitkällä aikavälillä 19 a ja 19 b §:ssä säädetyn eläkemaksun lisäksi. Tasausmaksua maksavat sote-maakunnat ja kunnat.

Tasausmaksu jaetaan sote-maakuntien ja kuntien kesken siinä suhteessa, mikä on sote-maakuntien ja kuntien osuus niiden julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitetuista työansioista tämän lain voimaantullessa. Tätä jakoa laskettaessa sote-maakuntien työansioiksi lasketaan sen henkilöstön työansiot, joka siirtyy sote-maakuntiin sote-maakuntalain ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta annetun lain (/) mukaan. Lisäksi sote-maakuntien työansioiksi lasketaan ne julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitettujen työansiot, jotka ovat työntekijöillä sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja tuottavassa yhtiössä, jonka osakkeiden omistus siirtyy

sote-maakuntien perustamisen yhteydessä kunnalta tai kuntayhtymältä sote-maakunnalle. Kuntien työansioiksi lasketaan kuntiin, kuntayhtymiin, yhtiöihin, säätiöihin, yhdistyksiin ja osuus-kuntiin jäävän henkilöstön julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitetut työansiot.

Sote-maakuntien osuus jaetaan sote-maakuntien kesken sote- maakuntien rahoituksesta annetun lain (/) mukaisen valtion rahoituksen suhteessa. Kuntien osuus jaetaan kuntien kesken kunakin vuonna kuntien viimeiseksi vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen verorahoituksen suhteessa. Kunnan verorahoituksella tarkoitetaan kunnan saamia kunnallisvero-, kiinteistövero- ja yhteisöverotuloja sekä valtionosuuksia, jotka kunnalle myönnetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009), opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) perusteella. Kunnan osuutta laskettaessa ei kuitenkaan oteta huomioon kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 30 §:n mukaista harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20. Sen 19 ja 19 a–19 c § tulevat kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 20.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

21.

Laki

oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 9 §:n 2 ja 3 momentti, 21 §:n 2 momentti, 25 §:n 2 momentti sekä 26 §:n 1 momentti sellaisena kuin niistä on 9 §:n 2 momentti laissa 886/2017 seuraavasti:

9 §

Järjestämisvastuu

Sote-maakunta, jonka alueella oppilaitos sijaitsee vastaa opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueellaan sijaitsevien 1 §:ssä tarkoitettujen oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Psykologi- ja kuraattoripalvelujen on oltava opiskelijoiden helposti saavutettavissa. Palvelut on järjestettävä oppilaitoksessa tai sen välittö-

mässä läheisyydessä 1 §:ssä tarkoitetuille perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitetussa opetuksessa oleville oppilaille. Sote-maakunnalla on velvollisuus järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut opiskelijoille myös silloin, kun koulutuksen järjestäjä on yksityinen tai valtio, jollei koulutuksen järjestäjä päätä järjestää näitä palveluja osittain tai kokonaan omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan. Sote-maakunta voi tukea koulutuksen järjestäjää psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisessä. Ulkomailla sijaitseva koulutuksen järjestäjä vastaa psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä omille opiskelijoilleen.

Sote-maakunta, jossa oppilaitos sijaitsee vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä terveydenhuoltolaissa säädetyn mukaisesti.

21 §

Opiskeluhoollon rekisterit

Edellä 20 §:n 2 momentissa tarkoitetut potilasasiakirjat tallennetaan potilasrekisteriin, jonka rekisterinpitäjänä toimii palvelun järjestänyt sote-maakunnan toimielin tai 10 §:ssä tarkoitetussa tapauksessa koulutuksen järjestäjä. Edellä 20 §:n 2 momentissa tarkoitetut opiskeluhoollon kuraattorin asiakaskertomukset tallennetaan opiskeluhoollon kuraattorin asiakasrekisteriin, jonka rekisterinpitäjänä toimii palvelun järjestänyt sote-maakunnan toimielin tai 10 §:ssä tarkoitetussa tapauksessa koulutuksen järjestäjä.

25 §

Opiskeluhoollon seuranta ja arviointi

Koulutuksen järjestäjän on arvioitava opiskeluhoollon toteutumista ja vaikuttavuutta yhteistyössä kunnan opetustoimen ja sote-maakunnan sosiaali- ja terveystoimen kanssa sekä osallistuttava ulkopuoliseen opiskeluhoollon arviointiin. Arvioinnin keskeiset tulokset on julkistettava.

26 §

Opiskeluhoollon valvonta

Koulutuksen järjestäjä vastaa yhteistyössä oppilaitoksen sijaintikunnan opetustoimen ja sote-maakunnan sosiaali- ja terveystoimen kanssa opiskeluhoollon kokonaisuuden omavalvonnan toteutumisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

terveydenhuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan terveydenhuoltolain (1326/2010) 16 §:n 1 ja 3–6 momentti sekä 17 §:n 1, 4 ja 5 momentti sellaisena kuin niistä ovat 16 §:n 4 momentti laissa 1293/2013 sekä 17 §:n 1, 4 ja 5 momentti laissa 696/2019, sekä
lisätään 16 §:ään uusi 7 momentti, 17 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 696/2019, uusi 6 momentti ja lakiin uusi 17 a § seuraavasti:

16 §

Kouluterveydenhuolto

Sote-maakunnan on järjestettävä kouluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien perusopetusta antavien koulujen oppilaille heidän kotipaikastaan riippumatta. Kouluterveydenhuoltoon kuuluu myös oppilaan työelämään tutustuttamisen aikainen terveydenhuolto.

Sote-maakunnan on kouluterveydenhuoltoa järjestäessään toimittava yhteistyössä vanhempien ja huoltajien, muun oppilashuolto- ja opetushenkilöstön, opetuksen järjestäjän sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Kouluterveydenhuolto on osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) mukaisia opiskeluhoollon palveluja. Sote-maakunnan on osallistuttava perusopetuslain (628/1998) 15 §:n mukaisen opetussuunnitelman laatimiseen siltä osin kuin se koskee oppilashuoltoa sekä koulun ja kodin välistä yhteistyötä.

Sote-maakunta vastaa oppilaan ja tarpeellisen saattajan kouluterveydenhuoltoon liittyvästä matkasta aiheutuneista kohtuullisista kustannuksista, jos matkaa ei ole mahdollista yhdistää koulumatkaan.

Jos erikoistutkimukset on hankittu kouluterveydenhuollon piiriin kuuluvalla oppilaalla, joka ei ole terveyskeskusta ylläpitävän sote-maakunnan asukas, sen sote-maakunnan, jossa oppilaalla on kotikunta, on suoritettava erikoistutkimuksen hankkineelle terveyskeskukselle korvaus tutkimuksesta sekä oppilaan ja tarpeellisen saattajan matkasta aiheutuneista kohtuullisista kustannuksista.

Kouluterveydenhuollon palvelujen on oltava oppilaiden helposti saavutettavissa. Sote-maakunnan on järjestettävä muut kuin 2 momentin 4 ja 6 kohdassa tarkoitetut kouluterveydenhuollon palvelut koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä, ja opetuksen järjestäjän on tarjottava sote-maakunnan käyttöön koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat tilat näiden palvelujen järjestämiseksi. Opetuksen järjestäjä on oikeutettu saamaan tilojen käytöstä aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen sote-maakunnalta.

17 §

Opiskeluterveydenhuolto

Sote-maakunnan on järjestettävä opiskeluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien lukioiden ja ammatillista koulutusta antavien oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetussa laissa

(695/2019) säädetään Kansaneläkelaitoksen velvollisuudesta järjestää opiskeluterveydenhuolto korkeakoulujen opiskelijoille.

Sote-maakunnan ja Kansaneläkelaitoksen on opiskeluterveydenhuollon palveluja järjestäessään toimittava yhteistyössä alaikäisen opiskelijan vanhempien ja huoltajien, muun opiskelijahuolto- ja opetushenkilöstön, koulutuksen järjestäjän, Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Opiskeluterveydenhuolto on osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaista opiskeluhuoltoa sekä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 99 §:n 3 momentin mukaista opiskelijahuoltoa. Sote-maakunnan tulee osallistua lukiolain (714/2018) 12 §:ssä tarkoitetun opetussuunnitelman ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n 1 momentissa tarkoitettujen opiskelijahuollon järjestämistapojen laatimiseen siltä osin kuin ne koskevat opiskelijahuoltoa sekä oppilaitoksen ja kodin välistä yhteistyötä.

Opiskeluterveydenhuollon palvelujen on oltava opiskelijoiden helposti saavutettavissa.

17 a §

Opiskeluhuollon psykologipalvelut

Sote-maakunnan on järjestettävä opiskeluhuollon psykologipalvelut alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta sekä ammatillista perustutkintokoulutusta ja valmentavaa koulutusta antavien koulujen ja oppilaitosten oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1 §:ssä tarkoitettuihin oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta siten kuin oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetään.

Opiskeluhuollon psykologipalvelut ovat osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhuollon palveluja. Sote-maakunnan on opiskeluhuollon psykologipalveluja järjestäessään toimittava yhteistyössä oppilaan vanhempien ja huoltajien tai alaikäisen opiskelijan vanhempien ja huoltajien, muun opiskeluhuolto- ja opetushenkilöstön, opetuksen tai koulutuksen järjestäjän sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Opiskeluhuollon psykologipalvelujen on oltava oppilaiden ja opiskelijoiden helposti saavutettavissa. Opiskeluhuollon psykologipalvelut on järjestettävä esi- ja perusopetusta antavien koulujen oppilaille koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä, ja opetuksen järjestäjän on tarjottava sote-maakunnan käyttöön koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat tilat näiden palvelujen järjestämiseksi. Opetuksen järjestäjä on oikeutettu saamaan tilojen käytöstä aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen sote-maakunnalta. Mitä edellä tässä momentissa säädetään opetuksen järjestäjästä, ei sovelleta valtioon tai yksityiseen opetuksen järjestäjään siltä osin kuin se järjestää kyseiset palvelut oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n 2 momentin 16 kohta,
muutetaan 14 §:n 1 ja 2 momentin johdantokappale sellaisena kuin niistä on 14 §:n 2 momentin johdantokappale laissa 512/2016, sekä
lisätään 14 §:n 1 momenttiin uusi 13 b kohta sekä lakiin uusi 27 c § seuraavasti:

14 §

Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut

Sote-maakunnallisina sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään:

13 b) opiskeluhuollon kuraattoripalveluja;

Sote-maakunnallisina sosiaalipalveluina on huolehdittava myös kehitysvammaisten erityis- huollosta, vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, toimeentulo- tuen antamisesta kunnassa oleskelevalle henkilölle, sosiaalisen luoton myöntämisestä kunnan asukkaille, kuntouttavasta työtoiminnasta, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huoltoon kuuluvista palveluista, omaishoidon tuen, perhehoidon, lasten ja nuorten huollon, lastensuojelun, adoptioneuvonnan, perheasioiden sovittelun, lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen vahvistamiseen ja ratkaisemiseen liittyvien tehtävien sekä päätösten täytäntöönpanossa toimitettavaan kuuluvien toimenpiteiden ja lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian tuomioistuinsovitteluun kuuluvien asiantuntijapalveluiden sekä isyyden selvittämiseen ja vahvistamiseen liittyvien tehtävien järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään:

27 c §

Opiskeluhuollon kuraattoripalvelut

Sote-maakunnan on järjestettävä opiskeluhuollon kuraattoripalvelut alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta sekä ammatillista perustutkintokoulutusta ja valmentavaa koulutusta antavien koulujen ja oppilaitosten oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 1 §:ssä tarkoitetuilla oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta siten kuin oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetään.

Opiskeluhuollon kuraattoripalvelut ovat osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskelu- huollon palveluja. Sote-maakunnan on opiskeluhuollon kuraattoripalveluja järjestäessään toimitettava yhteistyössä oppilaan vanhempien ja huoltajien tai alaikäisen opiskelijan vanhempien ja huoltajien, muun opiskeluhuolto- ja opetushenkilöstön, opetuksen tai koulutuksen järjestäjän sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Opiskeluhuollon kuraattoripalvelujen on oltava oppilaiden ja opiskelijoiden helposti saavutettavissa. Opiskeluhuollon kuraattoripalvelut on järjestettävä esi- ja perusopetusta antavien koulujen oppilaille koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä, ja opetuksen järjestäjän on tarjottava sote-maakunnan käyttöön koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä sijaitsevat tilat näiden palvelujen järjestämiseksi. Opetuksen järjestäjä on oikeutettu saamaan tilojen käytöstä

aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen sote-maakunnalta. Mitä edellä tässä momentissa säädetään opetuksen järjestäjästä, ei sovelleta valtioon tai yksityiseen opetuksen järjestäjään siltä osin kuin se järjestää kyseiset palvelut oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

24.

Laki

kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin (487/1996) uusi 1 b § seuraavasti:

1 b §

Takaukset sote-maakuntien perustamisesta aiheutuviin muutoksiin

Sen estämättä, mitä 1 ja 1 a §:ssä säädetään, takauskeskuksen myöntämät takaukset 1 §:ssä tarkoitettujen luottolaitosten varainhankinnalle voivat kohdistua sellaisiin luottolaitoksen myöntämiin, sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain (/) 20, ja 25 ja 26 §:ssä tarkoitettuihin siirtyviin velkoihin ja muihin sitoumuksiin sekä niihin liittyviin koron- ja valuutanvaihtosopimuksiin sekä muihin vastaaviin suojausjärjestelyihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

25.

Laki

hallintolain muuttamisesta

muutetaan hallintolain (434/2003) 2 §:n 2 momentti, 45 §:n 2 momentti, 58 §:n 2 momentti, sekä 60 §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 58 §:n 2 momentti laissa 1408/2009, seuraavasti:

2 §

Sovelletamisala

Tätä lakia sovelletaan valtion viranomaisissa, sote-maakunnallisissa ja kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*).

45 §

Päätöksen perusteleminen

Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

1. tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista;
2. päätös koskee sote-maakunnallisen tai kunnallisen monijäsenenisen toimielimen toimittamaa vaalia;
3. päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin;
4. päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta; taikka
5. perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta.

58 §

Tiedoksianto viranomaiselle

Todisteellinen tiedoksianto kunnalle toimitetaan kunnanjohtajalle tai kunnan puhevaltaa asiassa käyttävän toimielimen puheenjohtajalle. Tiedoksianto voidaan toimittaa myös muulle henkilölle, joka on oikeutettu kunnanjohtajan tai toimielimen puheenjohtajan puolesta vastaanottamaan tiedoksiantoja. Mitä edellä säädetään todisteellisesta tiedoksiannosta kunnalle, sovelletaan myös todisteelliseen tiedoksiantoon sote-maakunnalle.

60 §

Todisteellinen tiedoksianto

Jos viranomainen katsoo siihen olevan aihetta, tiedoksianto voidaan toimittaa haastetiedoksi-antona. Haastetiedoksiantoon sovelletaan, mitä siitä oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään. Haastetiedoksiannon voi toimittaa myös valtion, sote-maakunnan tai kunnan viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tai viranhaltija, joka eri määräyksellä on oikeutettu toimittamaan haastetiedoksiantoja viranomaisen toimialaan kuuluvassa asiassa. Haastetiedoksiannon toimitaan esteellisyyteen sovelletaan tämän lain esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

26.

Laki

viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 1 §:n 2 momentti, 4 §:n 1 momentin 4 ja 8 kohta, 11 §:n 4 momentti, 14 §:n 1 momentti, 24 §:n 1 momentin 17 ja 18 kohta, sekä 34 §:n 3 ja 6 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 11 §:n 4 momentti laissa 385/2007, 14 §:n 1 momentti sekä 34 §:n 3 ja 6 momentti laissa 495/2005 sekä 24 §:n 1 momentin 17 kohta laissa 604/2018, seuraavasti:

1 §

Julkisuusperiaate

Oikeudesta seurata eduskunnan täysistuntoa, valtuuston ja muiden sote-maakunnallisten tai kunnallisten toimielinten kokouksia sekä tuomioistuinten ja kirkollisten toimielinten istuntoja säädetään erikseen.

4 §

Viranomaiset

Viranomaisilla tarkoitetaan tässä laissa:
4) sote-maakunnallisia viranomaisia ja kunnallisia viranomaisia;
8) lain tai asetuksen taikka 1, 2 tai 7 kohdassa tarkoitettun viranomaisen päätöksen perusteella tiettyä tehtävää itsenäisesti hoitamaan asetettuja lautakuntia, neuvottelukuntia, komiteoita, toimikuntia, työryhmiä, toimitusmiehiä sekä sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän, kunnan ja kuntayhtymän tilintarkastajia sekä muita niihin verrattavia toimielimiä.

11 §

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Mitä tässä pykälässä säädetään asianosaisesta, ei koske sitä, jonka muutoksenhakuoikeus perustuu yksinomaan sote-maakunnan, kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen.

14 §

Asiakirjan antamisesta päättäminen

Viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. Sote-maakuntavaltuusto tai kunnan valtuusto voi hallintosäännössään kuitenkin antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle sote-maakunnalliselle toimielimelle tai kunnalliselle toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltaa alaiselleen viranhaltijalle. Tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiantotehtävää suoritettaessa tai annettu toisen viranomaisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten, päättää tehtävän antanut viranomainen, jollei toimeksiannosta muuta johdu.

24 §

Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

17) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja valtion, sote-maakunnan, kunnan tai muun julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön liikesalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta liiketoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi mainituille yhteisöille, laitoksille tai säätiöille taloudellista vahinkoa tai saattaisi toisen samanlaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen parempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tai sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin;

18) asiakirjat, jotka sisältävät valtion, sote-maakunnan, kunnan tai muun julkisyhteisön työmarkkinaosapuolena tai työriidan osapuolena laatimia tai saamia tietoja, jos tiedon antaminen niistä olisi vastoin julkisyhteisön etua työnantajana, sekä asiakirjat, jotka sisältävät valtion edustajien maataloustukineuvotteluja varten laatimia tai saamia tietoja, jos tiedon antaminen niistä olisi vastoin valtion etua neuvotteluosapuolena;

34 §

Maksut

Tiedon antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla kopiona tai tulosteena peritään maksu, joka vastaa tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää, jollei tätä alhaisemmasta maksusta erikseen toisin säädetä taikka kuntalain (410/2015) tai sote-maakuntalain (/) nojalla päätetä. Maksu määrätään ja peritään siten kuin kuntalain tai sote-maakuntalain nojalla päätetään taikka valtion maksuperustelain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetusta suoritteesta säädetään.

Tietojen antamisesta asiakirjasta tämän lain nojalla muissa kuin 9 ja 11 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa peritään maksu noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa tai muussa laissa säädetään tai sote-maakuntalain (/) tai kuntalain nojalla päätetään. Sellaiset 4 §:ssä tarkoitetut viranomaiset, joita sote-maakuntalaki, kuntalaki tai valtion maksuperustelaki eivät koske, voivat maksuja määritellessään soveltaa valtion maksuperustelaissa säädettyjä maksuperusteita, jollei laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

27.

Laki

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 4 §:n 1 kohta, 9 §:n otsikko, 22 §:n 2 momentti sekä 57 §:n 2 momentin 1 kohta, sekä
lisätään 9 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) viranomaisella valtion virastoa ja laitosta, sote-maakunnallista viranomaista, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

9 §

Valitus kunnallisen viranomaisen, sote-maakunnallisen viranomaisen, Ahvenanmaan maakunnan viranomaisen ja kirkollisen viranomaisen päätöksestä

Valituksesta kunnallisen viranomaisen päätökseen säädetään kuntalaissa (410/2015).

Valituksesta sote-maakunnallisen viranomaisen päätökseen säädetään sote-maakuntalaissa (/).

Valituksesta Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja sen alaisen viranomaisen sekä Ahvenanmaan kunnallisen viranomaisen päätökseen säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991).

Valituksesta evankelis-luterilaisen kirkon sekä sen seurakunnan ja seurakuntayhtymän viranomaisen päätökseen säädetään kirkkolaissa (1054/1993). Valituksesta ortodoksisen kirkon ja sen seurakunnan viranomaisen päätökseen säädetään ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006).

22 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus hallintoriita-asia

Valtiota, sote-maakuntaa, kuntaa tai muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä vastaan esitetty vaatimus käsitellään kuitenkin siinä hallinto-oikeudessa, jonka tuomiopiirissä vaatimuksen esittäjällä on kotipaikka. Julkisoikeudellista oikeushenkilöä vastaan esitetty vaatimus voidaan käsitellä myös siinä hallinto-oikeudessa, jonka tuomiopiirissä tämän oikeushenkilön puhevaltaa käyttävän viranomaisen kotipaikka tai toimipaikka sijaitsee.

Suullisen käsittelyn järjestäminen

Tuomioistuin voi asianosaisen vaatimuksesta huolimatta jättää suullisen käsittelyn järjestämättä, jos:

1) suullista käsittelyä vaatineen asianosaisasema perustuu sote-maakunnan, kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

28.

Laki

konkurssilain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan konkurssilain (120/2004) 1 luvun 3 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 563/2009, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

3 §

Konkurssikelpoisuus

Konkurssiin ei voida asettaa valtiota, sote-maakuntaa, sote-maakuntayhtymää, Ahvenanmaan maakuntaa, kuntaa, kuntayhtymää tai muuta kuntien julkisoikeudellista yhteistoimintaelintä, valtion liikelaitosta, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta taikka evankelisluterilaista tai ortodoksista kirkkoa tai evankelisluterilaisen tai ortodoksisen kirkon seurakuntaa tai seurakuntayhtymää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

29.

Laki

rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain (39/1889) 14 luvun 7 §, 25 luvun 9 §:n 2 momentti, 29 luvun 9 §:n 2 ja 4 momentti ja 40 luvun 11 §:n 1 ja 2 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 14 luvun 7 § laissa 1010/1995, 25 luvun 9 §:n 2 momentti laissa 441/2011, 29 luvun 9 §:n 2 momentti laeissa 814/1998 ja 368/2019 ja 4 momentti laissa 814/1998 ja 40 luvun 11 §:n 1 ja 2 kohta laissa 604/2002, seuraavasti:

14 luku

Rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan

7 §

Määritelmäsäännös

Yleisillä vaaleilla tarkoitetaan tässä luvussa eduskuntavaaleja, presidentinvaalia, maakuntavaaleja, kuntavaaleja ja europarlamenttivaaleja sekä yleisiä kirkollisia vaaleja.

Yleisellä äänestyksellä tarkoitetaan tässä luvussa valtiollista kansanäänestystä sekä sote-maakunnan ja kunnan kansanäänestystä.

25 luku

Vapauteen kohdistuvista rikoksista

9 §

Syyteoikeus

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä lapsen omavaltaisesta huostaanotosta, jos se olisi vastoin lapsen etua. Ennen syytteen nostamista on kuultava sen sote-maakunnan toimivaltaista sosiaalihuollon viranomaista, jossa lapsella on asuinpaikka tai jossa lapsi oleskelee tai jolla muuten ilmeisesti on parhaat tiedot lapsesta. Ahvenanmaan osalta kuullaan Ahvenanmaan maakuntalainsäädännön mukaan toimivaltaista sosiaalihuollon viranomaista.

29 luku

Rikoksista julkista taloutta vastaan

9 §

Määritelmät ja vastuun kohdentaminen

Avustuksella tarkoitetaan tässä luvussa taloudellista tukea, joka myönnetään muuhun kuin henkilökohtaiseen kulutukseen:

1) lakisääteisesti tai harkinnanvaraisesti valtion, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, kunnan tai muun julkisyhteisön taikka, sen mukaan kuin siitä lailla erikseen säädetään, muun yhteisön tai säätiön varoista; tai

2) Euroopan unionin yleisestä talousarviosta, Euroopan unionin hoidossa olevista tai sen puolesta hoidetuista talousarvioista.

Avustuksella tarkoitetaan myös valtionosuutta kunnalle tai kuntayhtymälle sekä valtionavustusta sote-maakunnalle, sote-maakuntayhtymälle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

40 luku

Virkarikoksista

11 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) virkamiehellä henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, sote-maakuntaan taikka sote-maakuntayhtymään tai kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkoon tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, Kevaan, Kuntien takauskeskukseen tai Kunnalliseen työmarkkinalaitokseen;

2) julkista luottamustehtävää hoitavalla henkilöllä sote-maakuntavaltuutettua, kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä vaaleilla valittua 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön edustajiston jäsentä kuin kansanedustajaa edustajantoimessaan sekä 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai laitoksen toimielimen, kuten valtioneuvoston, sote-maakuntahallituksen, kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

30.

Laki

oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 2 §:n ja 11 luvun 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 2 § ja 11 luvun 13 §, sellaisina kuin ne ovat, 10 luvun 2 § laissa 135/2009 ja 11 luvun 13 § laissa 1056/1991, lisätään seuraavasti:

10 luku

Oikeuspaikasta riita-asioissa

1149

2 §

Yhtiötä, yhdistystä, säätiötä tai muuta yksityisoikeudellista oikeushenkilöä taikka muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä kuin valtiota, sote-maakuntaa tai kuntaa vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä oikeushenkilöllä on kotipaikka tai oikeushenkilön hallintoa pääasiallisesti hoidetaan.

Valtiota vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä valtion puhevaltaa käyttävä viranomainen sijaitsee.

Sote-maakuntaa vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä sote-maakunta sijaitsee.

Kuntaa vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä kunta sijaitsee.

11 luku

Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

13 §

Tiedoksianto kunnalle on toimitettava kunnanjohtajalle tai kunnan puhevaltaa asiassa käyttävän toimielimen puheenjohtajalle. Tiedoksianto voidaan toimittaa myös muulle henkilölle, joka on oikeutettu kunnanjohtajan tai toimielimen puheenjohtajan puolesta vastaanottamaan tiedoksiantoja. Mitä edellä säädetään tiedoksiannosta kunnalle, sovelletaan myös tiedoksiantoon sote-maakunnalle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

31.

Laki

yhdenvertaisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 4:n 1 momentti seuraavasti:

4 §

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa valtion viranomaisia, sote-maakunnallisia ja kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja sekä Ahve-

nanmaan maakunnan viranomaisia niiden soveltaessa valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvia säädöksiä. Mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

32.

Laki

kielilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kielilain (423/2003) 3 §:n 1 momentti, 6 §:n 1 momentti, 10 §, 20 §, 24 §:n otsikko ja 1 momentti, 27–29 § ja 32 §:n 1 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 6 §:n 1 momentti osaksi laissa 412/2015, 27 § osaksi laissa 480/2013 sekä 28 ja 29 § laissa 412/2015, seuraavasti:

3 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan tuomioistuimissa, muissa valtion viranomaisissa, sote-maakunnallisissa ja kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (viranomainen), jollei erikseen toisin säädetä.

6 §

Yksi- ja kaksikielinen viranomainen

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) yksikielisellä viranomaisella valtion, sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu ainoastaan samankielisiä kuntia, sekä yksikielisen kunnan viranomaista samoin kuin kuntayhtymän viranomaista, jos kuntayhtymään kuuluu ainoastaan samankielisiä kuntia;
- 2) kaksikielisellä viranomaisella valtion keskushallintoviranomaista, sellaista sote-maakunnan tai sote-maakuntayhtymän viranomaista sekä muuta viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta, ja kaksikielisen kunnan viranomaista sekä kuntayhtymän viranomaista ja kuntalain (410/2015) 51 §:ssä tarkoitettua kuntien yhteistä toimielintä, jos kuntayhtymässä tai kuntien yhteistoiminnassa on erikielisiä kuntia taikka vähintään yksi kaksikielinen kunta.

10 §

Yksityishenkilön kielelliset oikeudet viranomaisissa

Valtion viranomaisessa sekä kaksikielisessä sote-maakunnallisessa viranomaisessa ja kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

Yksikielisessä sote-maakunnallisessa viranomaisessa käytetään sote-maakunnan kieltä ja yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kunnan kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päättä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Jokaisella on kuitenkin oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa, joka välittömästi kohdistuu hänen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvoitetta.

20 §

Oikeus toimituskirjan ja muun asiakirjan käännökseen

Jos haastehakemus, tuomio, päätös, pöytäkirja tai muu asiakirja on laadittu toisella kuin asianosaisen kielellä, valtion viranomaisen, kaksikielisen sote-maakunnallisen viranomaisen ja kaksikielisen kunnallisen viranomaisen on, jollei 2 momentista muuta johdu, annettava asianosaiselle pyynnöstä maksuton virallinen käännös näistä asiakirjoista siltä osin kuin asia koskee hänen oikeuttaan, etuaan tai velvollisuuttaan.

Asianosaisen, joka 15 tai 16 §:ssä tarkoitettussa asiassa haluaa käännöksen, on huolehdittava tästä itse ja omalla kustannuksellaan, jollei tuomioistuimien asian laadun huomioon ottaen päättä toisin.

Yksikielisen sote-maakunnallisen viranomaisen ja kunnallisen viranomaisen on pyynnöstä annettava asianosaiselle maksuton virallinen käännös toimituskirjasta asiassa, joka tulee vireille viranomaisen aloitteesta ja joka välittömästi kohdistuu asianosaisen tai hänen huollettavansa perusoikeuksiin tai joka koskee viranomaisen hänelle asettamaa velvollisuutta.

24 §

Liikelaitoksen sekä valtion, sote-maakunnan ja kunnan yhtiön kielelliset palvelut

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla taikka yhdellä tai useammalla kaksikielisellä sote-maakunnalla tai kunnalla taikka erikielisillä sote-maakunnilla tai kunnilla on määräämisvalta, on annettava palvelua ja tiedotettava suomeksi ja ruotsiksi toiminnan laadun ja asiayhteyden edellyttämässä laajuudessa ja tavalla, jota kokonaisuutena arvioiden ei voida pitää yhtiön kannalta kohtuuttomana. Mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta, sovelletaan myös valtion liikelaitokseen sen hoitaessa viranomaistehtävää.

27 §

Viranomaisten kirjeenvaihto

Valtion viranomaisten välisessä kirjeenvaihdossa käytetään suomen kieltä, jollei vastaanotettava tai lähetävä viranomainen ole yksikielisesti ruotsinkielinen tai jollei muusta syystä ole tarkoituksenmukaisempaa käyttää ruotsin kieltä tai muuta kieltä.

Valtion viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä sote-maakunnalle tai kunnalle käytettävä vastaanottajan kieltä, jos kyseessä on yksikielinen sote-maakunta tai kunta ja molempia kieliä,

jos kyseessä on kaksikielinen sote-maakunta tai kunta, jollei 3 momentista muuta johdu. Lähettäessään kirjelmiä yliopistoille, ammattikorkeakouluille ja muille oppilaitoksille valtion viranomaisten on käytettävä vastaanottajan kieltä.

Sote-maakunnallisen viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä virka-alueeseensa kuuluvalla kunnalla käytettävä kunnan kieltä, jos kyseessä on yksikielinen kunta, ja molempia kieliä, jos kyseessä on kaksikielinen kunta.

Pyytäessään ja antaessaan lausunnon asiassa, jossa annetaan toimituskirja tai muu asianosaiselle annettava asiakirja, valtion, sote-maakunnan ja kunnan viranomaisen on käytettävä asian käsittelykieltä. Yksikielinen viranomainen saa kuitenkin antaa lausuntonsa omalla kielellään. Asiaa käsittelevän viranomaisen on tällöin asianosaisen pyynnöstä annettava lausunnosta maksuton virallinen käännös.

28 §

Monijäseniset toimielimet

Valtioneuvoston sekä valtion komitean, toimikunnan, työryhmän ja vastaavan toimielimen jäsenellä sekä kaksikielisen sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, kunnan ja kuntayhtymän toimielimen ja 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun kuntien yhteisen toimielimen jäsenellä on oikeus käyttää suomea tai ruotsia kokouksessa sekä pöytäkirjaan tai mietintöön liitettävässä kirjallisessa lausunnossa tai mielipiteessä. Jos toimielimen muu jäsen ei ymmärrä suullista puheenvuoroa, se on pyynnöstä hänelle lyhyesti selostettava.

29 §

Kokouskutsut, pöytäkirjat ja hallintosäännöt

Kaksikielisen kunnan ja kuntayhtymän valtuuston ja yhtymäkokouksen sekä 6 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun kuntien yhteisen toimielimen kokouskutsu ja pöytäkirja on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Kaksikielisen kunnan ja kuntayhtymän muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää kunta tai kuntayhtymä ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja kunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan.

Kaksikielisen sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän sote-maakuntavaltuuston ja sote-maakuntahallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Kaksikielisen sote-maakunnan ja sote-maakuntayhtymän muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää sote-maakunta tai sote-maakuntayhtymä ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja sote-maakunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan.

Kaksikielisen sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, kunnan ja kuntayhtymän hallintosääntö ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä.

32 §

Viranomaisten tiedottaminen

Valtion, sote-maakunnallisen ja kunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä. Asianomaisen ministeriön on huolehdittava siitä, että yksilön hengen, terveyden ja turvallisuuden sekä omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellinen tieto annetaan koko maassa molemmilla kansalliskielillä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

33.

Laki

julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 1 §:n 1 momentti ja 5 §:n 2 momentti seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään valtion ja sote-maakunnallisten viranomaisten, kunnallisten viranomaisten, itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten sekä eduskunnan virastojen ja tasavallan presidentin kanslian (viranomainen) palveluksessa olevalta henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta sekä kielitaidon osoittamisesta.

5 §

Kielitaitoa koskevien kelpoisuusvaatimusten asettaminen

Henkilöstön kielitaitoa koskevia kelpoisuusvaatimuksia voidaan asettaa kunnallisille viranomaisille kuntalain (410/2015) asettamassa järjestyksessä ja sote-maakunnallisille viranomaisille sote-maakuntalain (/) asettamassa järjestyksessä, jos kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista ei säädetä laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

34.

Laki

viittomakielilain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viittomakielilain (359/2015) 3 §:n 2 momentti seuraavasti:

3 §

Viranomaisen edistämisvelvoite

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa tuomioistuimia ja muita valtion viranomaisia, sote-
maakunnallisia viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja
eduskunnan virastoja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

35.

Laki

saamen kielilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 2 kohta,
muutetaan 2 §:n 1 momentti, 6 §:n 1 momentti, 12 §:n 2 momentti, 14 §:n 2 momentti, 16 ja
17 §, 22 §:n 2 momentti, 23 §, 25 §:n 2 momentti sekä 31 ja 32 §, sellaisena kuin niistä on 2 §:n
1 momentti laeissa laissa 1340/2014 ja osaksi laeissa 1205/2019 ja 1137/2019, ja
lisätään 11 §:n 2 momentti seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Viranomaisia, joihin tätä lakia sovelletaan, ovat:

1) Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien viranomaiset, sellaisten kuntayhtymien
viranomaiset, joissa joku näistä kunnista on jäsenenä; Lapin sote-maakunnan viranomaiset sekä
sellaisten sote-maakuntayhtymien viranomaiset, joissa Lapin sote-maakunta on jäsenenä;

2) ne tuomioistuimet ja valtion piiri- ja paikallishallinnon viranomaiset, joiden virka-alueeseen edellä mainitut kunnat kokonaan tai osittain kuuluvat;

3) ne aluehallintovirastot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, joiden toimialueeseen edellä mainitut kunnat kokonaan tai osittain kuuluvat, ja niiden yhteydessä toimivat toimielimet;

4) saamelaiskäräjät, saamelaisasiain neuvottelukunta ja kolttalain (253/1995) 42 §:ssä tarkoitettu kyläkokous;

5) valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies;

6) kuluttaja-asiamies, kuluttajariitalautakunta, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, tietosuojavaltuutettu ja tietosuojalautakunta;

7) Ulosottolaitos, Verohallinto, Kansaneläkelaitos, Maanmittauslaitos, Digi- ja väestötietovirasto ja Maatalousyrittäjien eläkelaitos;

8) ne valtion hallintoviranomaiset, jotka muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät edellä mainitussa hallintoviranomaisessa vireille tulleita asioita.

6 §

Saamen kielen käyttäminen edustuksellisissa toimielimissä

Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien ja Lapin sote-maakunnan toimielinten saamelaisilla jäsenillä on oikeus käyttää saamen kieltä kokouksissa sekä pöytäkirjaan liitettävissä kirjallisissa lausunnoissa. Sama koskee valtion lautakuntien, komiteoiden, työryhmien ja vastaavien monijäsenisten toimielinten saamelaisia jäseniä saamelaisten kotiseutualueella ja saamelaisia erityisesti koskevia asioita käsiteltäessä sen ulkopuolellakin. Paliskuntain yhdistyksen ja sen hallituksen kokoukseen osallistuvalla saamelaisella on vastaavasti oikeus käyttää kokouksessa saamen kieltä.

11 §

Erityiset velvollisuudet

Lapin sote-maakunnan on asioinnissa sellaisen henkilön kanssa, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari, Sodankylä tai Utsjoki, myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella noudatettava mitä 12—16 §:ssä säädetään.

12 §

Oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa

Sama oikeus on saamelaisella saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolellakin valtion viranomaisissa silloin, kun nämä muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät Lapin sote-maakunnan tai kotiseutualueen viranomaisessa vireille tulleita asioita.

14 §

Saamen kielen taito ja sitä koskevat kelpoisuusvaatimukset

Saamen kielen taito voidaan asettaa kielitaitoa koskevaksi kelpoisuusvaatimukseksi valtion viranomaisten henkilöstölle lailla taikka lain nojalla valtioneuvoston tai asianomaisen ministeriön asetuksella sekä sote-maakunnallisten ja kunnallisten viranomaisten henkilöstölle sote-maakuntalain (xx/202x) ja kuntalain (365/1995) mukaisessa järjestyksessä, jollei tällaista kelpoisuusvaatimusta säädetä lailla tai lain nojalla. Saamen kielen taito katsotaan erityiseksi ansioksi, vaikka sitä ei ole asetettu viran, toimen tai tehtävän kelpoisuusvaatimukseksi.

16 §

Saamen kielen käyttäminen kunnan ja sote-maakunnan asiakirjoissa

Kunnassa, jossa saamenkielisten osuus väestöstä on edellisen vuoden ensimmäisenä päivänä ollut suurempi kuin yksi kolmasosa, kunnan toimielimen tulee käyttää myös saamen kieltä sellaisissa pöytäkirjoissa ja muissa asiakirjoissa, joita ei ole annettava yksityiselle asianosaiselle ja joilla on yleistä merkitystä. Muussakin kunnassa kunnan toimielimen ja Lapin sote-maakunnassa sote-maakunnan toimielimen tulee käyttää saamen kieltä tällaisissa asiakirjoissaan harkitsemassaan laajuudessa.

Lisäksi Lapin sote-maakunnan toimielimen tulee käyttää myös saamen kieltä pöytäkirjoissa ja muissa asiakirjoissa, joita ei ole annettava yksityiselle asianosaiselle ja joilla on yleistä merkitystä, jos asialla on erityistä merkitystä saamelaisille.

17 §

Liikelaitokset sekä valtion, sote-maakunnan tai kunnan omistamat yhtiöt

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla, Lapin sote-maakunnalla tai yhdellä tai useammalla 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainitulla kunnalla on määräämisvalta, on saamelaisten kotiseutualueella annettava tässä laissa edellytettyä kielellistä palvelua ja tiedotettava yleisölle myös saameksi toiminnan laadun ja asiayhteyden edellyttämässä laajuudessa ja tavalla, jota kokonaisuutena arvioiden ei voida pitää liikelaitoksen tai yhtiön kannalta kohtuuttomana. Valtion liikelaitoksen hoitaessa viranomais tehtävää siihen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta.

22 §

Vastuu kääntämisestä tai tulkkauksesta aiheutuneista kustannuksista

Sote-maakunta, sote-maakuntayhtymä, kunta, kuntayhtymä taikka hiippakunta tai seurakunta vastaa 4-6, 12, 13, 15, 16 ja 30 §:ssä tarkoitetun toimitus- tai muun asiakirjan laatimisesta tai kääntämisestä sekä tulkkauksesta aiheutuvista kustannuksista.

23 §

Käännöksen hankkiminen asiakkaan kustannuksella

Jos valtion, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, kunnan tai kuntayhtymän viranomaiselle taikka kirkolliselle viranomaiselle on jätetty saamenkielinen asiakirja, vaikka asiakkaalla ei ole oikeutta käyttää saamen kieltä kyseisessä viranomaisessa, tulee viranomaisen tarvittaessa

hankkia asiakasta kuultuaan tämän kustannuksella asiakirjasta käännös viranomaisessa käytettävälle kielelle.

25 §

Palkallinen virkavapaus ja vapautus työstä saamen kielen taidon hankkimista varten

Lapin sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun kunnan tai kuntayhtymän ja sellaisen 2 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitetun valtion viranomaisen palveluksessa olevalle, jonka virka-alueesta osa sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella, sekä Paliskuntain yhdistyksen henkilöstöön kuuluvalla voidaan myöntää palkallista virkavapautta tai vapautusta työstä virkatehtävien hoitamiseksi tarpeellisen saamen kielen taidon hankkimista varten, jos hänen palvelussuhteensa tämän työnantajan palveluksessa on kestänyt vähintään vuoden. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää muista virkavapauden tai työstä vapautuksen ehdoista.

31 §

Valtion taloudellinen vastuu

Valtion talousarvioon tulee ottaa määräraha valtionavustuksiin sote-maakunnalle, kunnille, seurakunnille, saamelaisten kotiseutualueen paliskunnille sekä 18 §:ssä tarkoitetuille yksityisille tämän lain soveltamisesta aiheutuvien erityisten lisäkustannusten kattamiseksi.

32 §

Saamen kielen asema eräillä hallinnonaloilla

Saamelaisten oikeudesta saada peruskoulu- ja muuta opetusta omalla äidinkielellään, saamen kielen opetuksesta sekä saamen kielestä opetuskielenä, oppiaineena ja tutkintokielenä säädetään erikseen.

Saamelaisten oikeudesta saada päivähoitoa omalla äidinkielellään säädetään lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973).

Oikeudesta käyttää saamen kieltä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa säädetään tämän lain lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (xx/202x).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

36.

Laki

oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain (362/2009) 2 a §:n 1 kohta ja 12 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 81/2013, seuraavasti:

2 a §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) viranomaisella valtion virastoa ja laitosta, sote-maakunnallista viranomaista, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

12 §.

Hyvityksen maksaminen

Valtiokonttori perii sote-maakunnalta, Ahvenanmaan maakunnalta, kunnalta, itsenäiseltä julkisoikeudelliselta laitokselta, muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta ja valituksen käsitellessä muulta kuin 3 momentissa tarkoitettulta lautakunnalta tätä kuultuaan tämän osuudeksi arvioitun määrän maksetusta hyvityksestä ja 10 §:ssä tarkoitetuista kuluista, jos asian käsittelyn on todettu viivästyneen tämän toiminnassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

37.

Laki

vaalilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vaalilain (714/1998) 1 §, 2 §:n 3 momentti, 3 §, 7 §:n 2 momentti, 9 §:n 1 momentti, 18 §:n 2 ja 3 momentti, 19 §:n otsikko ja 1 momentti, 21 §:n 1 momentti, 22 ja 31 §, 34 §:n 2 momentti, 37 §:n 2 momentti, 43 §:n 4 momentti, 57 §:n 3 momentti, 58 §:n 1 momentti, 64 §:n 1 momentti, 76 §:n 1 momentti, 81 §:n 1 momentti, 84, 86, 93 ja 96 §, 101 §:n 2 momentti, 103 §, 104 §:n 2 momentti, 105 §:n 2 momentti, 106 §:n 1—3 ja 5 momentti, 184 §:n 1 momentti, 185 § ja 188 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 §, 2 §:n 3 momentin suomenkielinen sanamuoto, 3 §, 7 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto, 9 §:n 1 momentti, 18 §:n 2 ja 3 momentti, 19 §:n otsikko, 22 §, 31 §:n suomenkielinen sanamuoto, 34 §:n 2 momentti, 37 §:n 2 momentti, 64 §:n 1 momentti, 76 §:n 1 momentti, 81 §:n 1 momentin suomenkielinen sanamuoto, 84 §, 101 §:n 2 momentti, 104 §:n 2 momentti, 105 §:n 2 momentti, 106 §:n 1 ja 5 momentti ja 188 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto laissa 563/2015, 58 §:n 1 momentti

laissa 361/2016, 19 §:n 1 § momentti laissa 1123/2018, 21 §:n 1 momentti osaksi laissa 1263/2007, 43 §:n 4 momentti ja 184 §:n 1 momentti laissa 496/2013, 86 § laissa 939/2017 ja 188 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 247/2002, sekä

lisätään lakiin uusi 12 a ja 12 b §, 44 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 247/2002 ja 563/2015, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2–4 momentti siirtyvät 3–5 momentiksi, 104 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 300/2009 ja 563/2015, uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, lakiin uusi 10 a luku, 144 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 563/2015, uusi 2 momentti, 188 §:ään, sellaisena kuin sen suomenkielinen sanamuoto on osaksi laeissa 247/2002 ja 563/2015 ja ruotsinkielinen sanamuoto osaksi laissa 247/2002, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentit siirtyvät 3 ja 4 momentiksi seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään, miten toimitetaan:

- 1) kansanedustajien vaalit (eduskuntavaalit);
- 2) tasavallan presidentin vaali (presidentinvaali);
- 3) maakuntavaalit;
- 4) kuntavaalit;
- 5) Suomesta valittavien Euroopan parlamentin jäsenten vaalit (europarlamenttivaalit). Vaaleista säädetään lisäksi perustuslaissa, sote-maakuntalaissa (/) ja kuntalaissa (410/2015).

Ahvenanmaan maakunnassa toimitettavista maakunnallisista ja kunnallisista vaaleista säädetään maakunnan lainsäädännössä.

2 §

Äänioikeus

Äänioikeudesta maakuntavaaleissa säädetään sote-maakuntalaissa. Äänioikeudesta kuntavaaleissa säädetään perustuslaissa ja kuntalaissa.

3 §

Vaalikelpoisuus

Vaalikelpoisuudesta eduskuntavaaleissa ja kelpoisuudesta tasavallan presidentiksi säädetään perustuslaissa. Vaalikelpoisuudesta maakuntavaaleissa säädetään sote-maakuntalaissa ja vaalikelpoisuudesta kuntavaaleissa kuntalaissa. Vaalikelpoisuudesta europarlamenttivaaleissa säädetään tämän lain 164 §:ssä.

7 §

Vaalipiirit muissa vaaleissa

Maakuntavaaleissa vaalipiirinä on sote-maakunta ja kuntavaaleissa kunta.

9 §

Ennakkoäänestyspaikat ja vaalipäivän äänestyspaikat

Ennakkoäänestyspaikkoja ovat:

- 1) ne kotimaan yleiset ennakkoäänestyspaikat, joiden lukumäärästä ja sijainnista kunnanhallitus päättää ja joita on oltava, jollei erityisestä syystä muuta johdu, jokaisessa kunnassa vähintään yksi;
- 2) valtioneuvoston asetuksella säädettävät Suomen edustustot ja niiden toimipaikat sekä valtioneuvoston asetuksella säädettävät maakuntavaalien ja kuntavaalien yleiset ennakkoäänestyspaikat Ahvenanmaan maakunnassa;
- 3) sairaalat, ympärivuorokautista hoitoa antavat ja muut, kunnanhallituksen päätöksellä määrättyt sosiaalihuollon toimintayksiköt sekä rangaistuslaitokset (laitos);
- 4) suomalaiset laivat, jotka ovat ulkomailla, kun ennakkoäänestys toimitetaan.

12 a §

Maakuntavaalilautakunta

Sote-maakuntavaltuuston on asetettava sote-maakuntaan toimikaudekseen maakuntavaalilautakunta. Siihen kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä tarpeellinen määrä varajäseniä, joita on kuitenkin oltava vähintään viisi. Varajäsenet on asetettava siihen järjestykseen, jossa he tulevat jäsenten sijaan. Sekä jäsenten että varajäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa sote-maakunnassa edellisissä maakuntavaaleissa ehdokkaita asettaneita äänestäjäryhmiä. Jäsen tai varajäsen, joka maakuntavaalilautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi maakuntavaaleissa, ei voi osallistua maakuntavaalilautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.

12 b §

Maakuntavaalilautakunnan työskentely

Maakuntavaalilautakunta on päätösvaltainen viisijäsenisenä. Jos varajäsen on kuollut taikka estynyt tai esteellinen, sote-maakuntahallitus saa tarvittaessa määrätä väliaikaisen varajäsenen.

Maakuntavaalilautakunnan jäsenen ja varajäsenen esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Maakuntavaalilautakunta ottaa itselleen sihteerin ja muun tarvittavan henkilöstön. Se päättää muiden kuin sen kokouksiin tässä laissa tarkoitettujen tehtäviensä vuoksi osallistumaan oikeutettujen henkilöiden läsnäolo- ja puheoikeudesta kokouksissaan.

Maakuntavaalilautakuntaan ei sovelleta sote-maakuntalaissa tarkoitetun hallintosäännön määräyksiä sote-maakuntahallituksen edustajan ja sote-maakuntajohtajan läsnäolo- ja puheoikeudesta kokouksissa eikä oikeudesta ottaa asia ylemmän toimielimen käsiteltäväksi.

18 §

Äänioikeusrekisterin perustaminen ja tiedot

Jokaisesta äänioikeutetusta otetaan äänioikeusrekisteriin seuraavat tiedot sellaisina kuin ne ovat väestötietojärjestelmässä 51. päivänä ennen vaalipäivää kello 24:

- 1) henkilötunnus;
- 2) täydellinen nimi;

- 3) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa 5 §:ssä tarkoitettu vaalipiiri sekä maakuntavaaleissa sote-maakunta;
- 4) kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa;
- 5) äänestysalue;
- 6) äänestyspaikka vaalipäivänä ja sen osoite;
- 7) äidinkieli, jos se on islanti, norja, ruotsi tai tanska;
- 8) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa asuinvaltio, jollei se ole Suomi;
- 9) rekisteriin ottamisen päivämäärä;
- 10) väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 36 §:ssä tarkoitettu turvakielto.

Jollei äänioikeutetulla ole kotikuntaa Suomessa 51. päivänä ennen vaalipäivää, kotikunnan sijasta äänioikeusrekisteriin merkitään kotikuntalain mukainen väestökirjanpitokunta. Jollei tämä kunta enää kuulu Suomen alueeseen, merkitään sen sijasta Helsinki. Jollei maakunta-vaaleissa ja kuntavaaleissa tai europarlamenttivaaleissa äänioikeutetulla muun valtion kansalaisella ole koti- kuntaa Suomessa, kotikunnan sijasta äänioikeusrekisteriin merkitään äänioikeuskunta. Äänioikeutettu kuuluu näissä tapauksissa äänestysalueeseen, jonka valtuusto on 8 §:n 1 momentin nojalla määrännyt niitä äänioikeutettuja varten, joita ei ole väestötietojärjestelmässä merkitty minkään kiinteistön kohdalle.

19 §

Äänioikeusrekisteriin merkittävät vaalikohtaiset lisätiedot

Maakuntavaaleissa ja kuntavaaleissa jokaisesta äänioikeutetusta, joka ei ole Suomen kansalainen, otetaan äänioikeusrekisteriin sen lisäksi, mitä 18 §:n 2 momentissa säädetään:

- 1) tieto kansalaisuudesta;
- 2) tieto ajasta, jona hänellä yhtäjaksoisesti on ollut kotikunta Suomessa, jollei hän ole Euroopan unionin muun jäsenvaltion, Islannin tai Norjan kansalainen;
- 3) tieto siitä, että hän on tehnyt Digi- ja väestötietovirastolle sote-maakuntalain 22 §:n 2 momentin 2 kohdan tai kuntalain 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisen ilmoituksen.

21 §

Ilmoituskortti

Digi- ja väestötietovirasto laatii jokaisesta äänioikeusrekisteriin otetusta ilmoituskortin, jossa ovat:

- 1) 18 §:n 2 momentin 2, 5 ja 6 kohdassa tarkoitetut tiedot;
- 2) äänioikeutetun se osoite, joka on väestötietojärjestelmässä 51. päivänä ennen vaalipäivää kello 24;
- 3) tieto siitä, missä vaaleissa ja missä vaalipiirissä tai missä sote-maakunnassa ja kunnassa kortin vastaanottajalla on äänioikeus;
- 4) tiedot vaalipäivästä ja ennakkoäänestyksen ajanjaksosta;
- 5) Digi- ja väestötietoviraston sekä kunnan keskusvaalilautakunnan yhteystiedot;
- 6) tieto rekisteristä tai tietojärjestelmästä, johon kortissa olevat tiedot perustuvat;
- 7) oikeusministeriön laatimat ohjeet kortin käyttämisestä ja menettelystä äänestettäessä.

22 §

Tiedottaminen Euroopan unionin muun jäsenvaltion kansalaisille

Digi- ja väestötietoviraston on hyvissä ajoin ennen maakuntavaaleja ja kuntavaaleja sekä europarlamenttivaaleja mahdollisuuksien mukaan toimitettava kaikille äänioikeuden edellytykset täyttävälle Euroopan unionin muun jäsenvaltion kansalaisille sopivalla tavalla tieto siitä, että heillä väestötietojärjestelmän tietojen mukaan tulee olemaan vaaleissa äänioikeus ja vaalikelpoisuus, sekä tieto menettelystä, joka on tarpeen äänioikeuden käyttämiseksi ja vaalikelpoisuuden toteuttamiseksi.

31 §

Ehdokashakemukset käsittelevä viranomainen

Ehdokashakemukset käsittelee:

- 1) eduskuntavaaleissa vaalipiirilautakunta;
- 2) presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa Helsingin vaalipiirilautakunta;
- 3) maakuntavaaleissa maakuntavaalilautakunta;
- 4) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

34 §

Asiakirjojen jättämisestä määrääminen ja kuuluttaminen

Määräyksestä on laadittava kuulutus, joka on annettava tiedoksi puolueiden ilmoittamille vaaliamiehille ja pantava nähtäväksi viranomaisen kokoushuoneistossa. Kuulutus on julkaistava maakuntavaaleissa sillä tavalla kuin sote-maakunnan ilmoitukset ja kuntavaaleissa sillä tavalla kuin kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi sekä muissa vaaleissa virallisessa lehdessä.

37 §

Ehdokkaiden järjestyksen määrääminen

Eduskuntavaaleissa, maakuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa arvotaan:

- 1) vaaliliittoon kuulumattomien puolueiden ja vaaliliittojen keskinäinen järjestys;
- 2) vaaliliitossa sen muodostaneiden puolueiden keskinäinen järjestys;
- 3) yhteislistojen keskinäinen järjestys.

43 §

Valtakunnallinen ehdokasrekisteri

Oikeusministeriö laatii tarvittaessa valtakunnallisesta ehdokasrekisteristä tulosteen, johon otetaan vaalipiireittäin, sote-maakunnittain tai kunnittain kunkin ehdokkaan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevat tiedot. Ministeriö huolehtii siitä, että tulostetta toimitetaan tarpeellinen määrä kuntien keskusvaalilautakunnille, vaalitoimikunnille ja kotimaan ennakkoäänestys-paikkojen vaalitoimitsijoille sekä ulkoasiainministeriölle jaettavaksi edelleen ennakkoäänestyspaikkoina oleviin Suomen edustustoihin ja suomalaisiin laivoihin.

44 §

Ehdokaslistojen yhdistelmän ja presidentinvaalin ehdokasluettelon jakelu ja tiedoksi saattaminen

Maakuntavaalilautakunnan tulee toimittaa maakuntavaalien ehdokaslistojen yhdistelmiä tarpeellinen määrä:

- 1) sote-maakunnan kuntien keskusvaalilautakunnille jaettavaksi edelleen vaalilautakunnille, vaalitoimikunnille ja vaalitoimitsijoille;
- 2) sote-maakunnassa ehdokkaita asettaneiden puolueiden, yhteislistojen ja yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaaliasiamiehille;
- 3) oikeusministeriölle.

57 §

Ennakkoäänestyksen aloittaminen ennakkoäänestyspaikassa

Äänestäjälle on varattava tilaisuus tutustua asianomaista vaalia varten laadittuun vaalipiirinsä, sote-maakuntansa tai kuntansa ehdokaslistojen yhdistelmään, europarlamenttivaalien ehdokaslistojen yhdistelmään tai presidentinvaalin ehdokasluetteloon taikka valtakunnalliseen ehdokasrekisteriin tai siitä laadittuun tulosteeseen.

58 §

Äänestäminen ennakkoäänestyksessä

Äänestäjällä on oikeus äänestää eduskuntavaaleissa, maakuntavaaleissa ja kuntavaaleissa sen vaalipiirin, sote-maakunnan tai kunnan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevaa ehdokasta, jossa äänestäjä on asianomaisissa vaaleissa merkitty äänioikeutetuksi, europarlamenttivaaleissa ehdokaslistojen yhdistelmässä olevaa ehdokasta ja presidentinvaalissa ehdokasluettelossa olevaa ehdokasta.

64 §

Vaalikuorten toimittaminen vaalipiirilautakunnalle

Eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnan on suljettava vaalikuoret kestävään päällykseen äänestysalueittain lajiteltuina. Lähetykseen liitetään tiedot vaalikuorten lukumäärästä kussakin ryhmässä, johon ne on lajiteltu. Lähetys sinetöidään, ja sen päällykseen merkitään vaalipiirilautakunnan osoite ja lähettäjä. Lähetys toimitetaan kiireellisesti vaalipiirilautakunnalle sen määräämällä tavalla.

76 §

Äänestäminen vaalipäivänä

Äänestäjällä on oikeus äänestää eduskuntavaaleissa, maakuntavaaleissa ja kuntavaaleissa sen vaalipiirin, sote-maakunnan tai kunnan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevaa ehdokasta, jossa äänestäjä on asianomaisissa vaaleissa merkitty äänioikeutetuksi, europarlamenttivaaleissa ehdokaslistojen yhdistelmässä olevaa ehdokasta ja presidentinvaalissa ehdokasluettelossa olevaa ehdokasta.

81 §

Äänestyslippujen ja vaalipöytäkirjan toimittaminen vaalilautakunnista

Vaalilautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan ja yhden muun jäsenen on yhdessä viipymättä vietävä äänestysliput sisältävä lähetys ja vaalipöytäkirjan sisältävä lähetys maakunta- vaaleissa ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnalle ja muissa vaaleissa vaalipiirilautakunnalle.

84 §

Tuloksen laskennasta vastaavat viranomaiset

Ennakkoäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskennasta sekä vaalipäivän äänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastuslaskennasta huolehtii kokouksissaan:

- 1) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa vaalipiirilautakunta;
- 2) maakuntavaaleissa ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

86 §

Ennakkoäännten ja kirjeäännten laskenta

Vaalikuorissa olevien ennakkoäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskenta voidaan aloittaa vaalipäivänä aikaisintaan kello 10. Kunkin laskentaa suorittavan lautakunnan on tehokkaasti huolehdittava siitä, ettei mitään laskennan tietoja välity laskentatilan ulkopuolelle ennen vaalihuoneistojen sulkeutumista.

Laskennassa mitättömät äänestysliput erotetaan eri ryhmäksi. Muut äänestysliput jaotellaan siten, että kunkin ehdokkaan hyväksi annetut liput ovat omana ryhmänään. Kussakin ryhmässä olevien äänestyslippujen lukumäärä lasketaan.

Ennakkoäänestyksen ja kirjeäänestyksen yhdistetty tulos lasketaan kunnan kultakin äänestysalueelta erikseen, lukuun ottamatta 82 §:ssä tarkoitettuja tapauksia.

Ennakkoäännten ja kirjeäännten laskennan tuloksesta tiedotetaan vaalihuoneistojen sulkeutumisen jälkeen oikeusministeriön määräämällä tavalla.

93§

Varavaltuutetut

Varavaltuutettujen valitsemisesta säädetään kuntalain 17 §:ssä. Jos valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi, kunnan keskusvaalilautakunnan on valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja kuntalain 17 §:n mukaisesti.

Jollei kaikkia varavaltuutetun toimia saada täytetyiksi tässä pykälässä olevien säännösten nojalla, varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi.

96 §

Presidentinvaalia, maakuntavaaleja ja europarlamenttivaaleja koskevat säännökset

Ehdokkaiden saamien äänimäärien laskemisesta presidentinvaalissa, maakuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa sekä näiden vaalien tuloksen laskentatavasta, määrittämisestä, vahvistamisesta ja julkaisemisesta sekä siitä tiedottamisesta säädetään II osassa.

101 §

Valitusoikeus ja valitusperusteet

Lisäksi saavat päätöksestä valittaa sillä perusteella, että vaalit on toimitettu virheellisessä järjestyksessä ja että se on saattanut vaikuttaa vaalien tulokseen:

- 1) jokainen asianomaisessa vaalipiirissä, sote-maakunnassa tai kunnassa äänioikeutettu henkilö;
- 2) maakuntavaaleissa sote-maakunnan jäsen ja kuntavaaleissa kunnan jäsen.

103 §

Valitusviranomaisen päätös

Jos vaaliviranomaisen päätös tai toimenpide on ollut lainvastainen ja lainvastaisuus on ilmeisesti saattanut vaikuttaa vaalien tulokseen, vaalit on määrättävä uusittaviksi asianomaisessa vaalipiirissä, sote-maakunnassa tai kunnassa taikka europarlamenttivaaleissa koko maassa, jollei vaalien tulos ole oikaistavissa.

Jos vaalipiirilautakunta, maakuntavaalilautakunta tai kunnan keskusvaalilautakunta on vaalien tulosta laskiessaan tai vahvistaessaan menetellyt lainvastaisesti ja lainvastaisuus on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava.

104 §

Päätöksen tiedoksianto

Maakuntavaaleissa hallinto-oikeuden päätöksestä on annettava tieto valittajalle, sote-maakuntahallitukselle ja maakuntavaalilautakunnalle, puolueiden ja yhteislistojen vaaliasiamiehille sekä, jos päätöksellä on määrätty vaalien tulos oikaistavaksi tai vaalit uusittaviksi, oikeusministeriölle. Maakuntavaalilautakunnan on saatettava hallinto-oikeuden päätös viipymättä tiedoksi asettamalla päätös seitsemän päivän ajaksi nähtäväksi siten kuin sote-maakunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi.

Kuntavaaleissa hallinto-oikeuden päätöksestä on annettava tieto valittajalle, kunnanhallitukselle ja kunnan keskusvaalilautakunnalle, puolueiden ja yhteislistojen vaaliasiamiehille sekä, jos päätöksellä on määrätty vaalien tulos oikaistavaksi tai vaalit uusittaviksi, oikeusministeriölle. Kunnan keskusvaalilautakunnan on saatettava hallinto-oikeuden päätös viipymättä tiedoksi asettamalla päätös seitsemän päivän ajaksi nähtäväksi siten kuin kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi.

105 §

Jatkovalitus

Jos päätöksellä on määrätty vaalien tulos oikaistavaksi tai vaalit uusittaviksi, valitusoikeus on 101 §:ssä mainituilla sekä maakuntavaaleissa myös sote-maakuntahallituksella ja kunta-vaaleissa myös kunnanhallituksella. Niiden, jotka eivät ole saaneet päätöstä erikseen tiedoksi, katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun päätöksestä ensimmäistä kertaa kuulutettiin yleisradio-toimintaa harjoittavan laitoksen lähetyksessä tai kun päätös asetettiin nähtäväksi 104 §:ssä säädetyin tavoin.

106 §

Valituksen johdosta uusittavat vaalit

Jos vaalit valituksen johdosta määrätään uusittaviksi, uusittavien vaalien vaalipäivä on:

1) eduskuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa ensimmäisenä sunnuntaina 50 päivän kuluessa siitä, kun valitusviranomaisen päätös on saanut lainvoiman;

2) maakuntavaaleissa maakuntavaalilautakunnan ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnan määräämänä sunnuntaina viimeistään 90 päivän kuluessa siitä, kun valitusviranomaisen päätös on saanut lainvoiman.

Uusittavien vaalien toimittamisesta huolehtivat samat vaaliviranomaiset kuin kumotuissa vaaleissa. Jos maakuntavaalilautakunnan tai kunnan keskusvaalilautakunnan toimikausi on kuitenkin jo päättynyt, vaalien toimittamisesta huolehtii sen sijaan tullut lautakunta.

Uusittavissa vaaleissa noudatetaan samaa äänestysaluejakoa sekä käytetään samaa lainvoimaista äänioikeusrekisteriä ja samaa ehdokaslistojen yhdistelmää kuin kumotuissa vaaleissa, jollei valitusviranomainen päätöksessään toisin määrää. Digi- ja väestötietovirasto huolehtii siitä, että äänioikeusrekisteriin otetuille lähetetään uusi ilmoituskortti. Ennakkoäänestys toimitetaan vain siinä vaalipiirissä, sote-maakunnassa tai kunnassa, jota määräys vaalien uusimisesta koskee. Uusittavien vaalien toimittamiseen sovelletaan muutoin, mitä varsinaisista vaaleista säädetään.

Uusittavien eduskuntavaalien tuloksesta on heti ilmoitettava eduskunnalle, uusittavien maakuntavaalien tuloksesta asianomaiselle sote-maakuntavaltuustolle ja uusittavien kuntavaalien tuloksesta asianomaisen kunnan valtuustolle.

10 a luku

Maakuntavaalit

Maakuntavaalien ajankohta

143 a §

Vaalipäivä

Maakuntavaalien vaalipäivä on huhtikuun kolmas sunnuntai.

Maakuntavaalit toimitetaan samanaikaisesti kuntavaalien kanssa.

Ehdokasasettelu maakuntavaaleissa

143 b §

Valittavien valtuutettujen määrästä kuuluttaminen

Maakuntavaalilautakunnan on kuulutettava, montako valtuutettua sote-maakunnassa valitaan. Kuulutus on viipymättä julkaistava sillä tavalla kuin sote-maakunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi. Kuulutus voidaan antaa 34 §:n 2 momentissa tarkoitetun kuulutuksen yhteydessä.

143 c §

Oikeus asettaa ehdokkaita

Maakuntavaaleissa voivat ehdokkaita asettaa:

- 1) puolueet;
- 2) äänioikeutetut, jotka ovat perustaneet valitsijayhdistyksen.

Ehdokkaita asetettaessa kahdella tai useammalla puolueella on oikeus yhtyä vaaliliitoksi sopimalla siitä keskenään. Kahdella tai useammalla valitsijayhdistyksellä on oikeus vastaavalla tavalla muodostaa yhteislistat.

Puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla on oikeus asettaa ehdokkaita sote-maakunnassa enintään valittavien valtuutettujen määrä kerrottuna 1,25:llä.

Sama henkilö saadaan samoissa vaaleissa asettaa vain yhden puolueen tai yhden valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi.

143 d §

Puolueiden ehdokkaiden asettaminen

Puolueen ehdokkaat asettaa puolueen maakuntavaalilautakunnalle ilmoittama puolueen henkilöjäseniä sote-maakunnassa edustava yhdistys.

143 e §

Valitsijayhdistyksen perustaminen

Valitsijayhdistyksen perustamiseen ehdokkaan asettamiseksi maakuntavaaleja varten tarvitaan vähintään 50 äänioikeutettua, joilla on kotikunta sote-maakunnassa.

Valitsijayhdistys perustetaan laatimalla päiväty ja allekirjoitettu perustamisasiakirja, jossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) maininta siitä, mitkä maakuntavaalit ovat kyseessä;
- 2) ehdokkaan nimi ja arvo, ammatti tai toimi enintään kahta ilmaisua käyttäen sekä hänen kotikuntansa;
- 3) jokaisen jäsenen nimi, syntymäaika ja osoite;
- 4) jokaisen jäsenen allekirjoittama vakuutus siitä, että hän on kysymyksessä olevissa vaaleissa asianomaisessa sote-maakunnassa äänioikeutettu;
- 5) valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen ja hänen varamiehensä nimi ja yhteystiedot.

Äänioikeutettu voi olla jäsenenä vain yhdessä valitsijayhdistyksessä. Jos hän on jäsenenä kahdessa tai useammassa valitsijayhdistyksessä, maakuntavaalilautakunnan on poistettava hänen nimensä kaikista perustamisasiakirjoista.

Ehdokashakemus maakuntavaaleissa

143 f §

Vaaliasiamiehet

Kullakin ehdokkaita asettavalla puolueella ja ehdokkaan asettavalla valitsijayhdistyksellä tulee olla vaaliasiamies ja jokaisella vaaliasiamiehellä varamies. Lisäksi yhteislistan muodostaneiden valitsijayhdistysten on valtuutettava jonkin valitsijayhdistyksen vaaliasiamies toimimaan yhteislistan vaaliasiamiehenä ja toinen hänen varamiehenään.

Puolueen tai yhteislistan vaaliasiamies ei saa olla toisen puolueen tai yhteislistan vaaliasiamiehenä. Valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla puolueen vaaliasiamiehenä eikä muun yhteislistan vaaliasiamiehenä kuin mihin hänen valitsijayhdistyksensä kuuluu eikä toisen valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehenä. Puolueen tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla maakuntavaalilautakunnan jäsenenä eikä varajäsenenä.

Vaaliasiamiehen puolesta saa tässä laissa tarkoitetun hakemuksen, ilmoituksen tai oikaisun tehdä hänen kirjallisesti valtuuttamansa henkilö. Mitä tässä laissa säädetään puolueen, yhteislistan tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehestä, sovelletaan myös varamieheen.

143 g §

Ehdokashakemuksen jättäminen

Puolueen, yhteislistan tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen on annettava ehdokashakemus maakuntavaalilautakunnalle viimeistään 40. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 16:ta.

143 h §

Puolueen ehdokashakemus

Puolueen ehdokashakemukseen on liitettävä:

1) ehdotus puolueen ehdokaslistaksi, jossa on mainittava siinä järjestyksessä kuin ehdokkaat ehdokaslistojen yhdistelmässä asetetaan, kunkin ehdokkaan nimi ja arvo, ammatti tai toimi enintään kahta ilmaisua käyttäen sekä kotikunta; etunimen rinnalla tai sen sijasta voidaan käyttää yleisesti tunnettua ehdokkaan puhutellunimeä tai etunimeä lyhennettynä; ehdokas listassa ei saa olla muita merkintöjä, paitsi jos ne ovat tarpeen ehdokkaan henkilöllisyyden täsmentämiseksi;

2) kunkin ehdokkaan allekirjoittama ja hänen henkilötunnuksellaan varustettu suostumus hänet asettaneen puolueen ehdokkaaksi ja suostumus ottaa vastaan valtuutetun toimi sekä vakuutus, ettei hän ole samoissa maakuntavaaleissa suostunut toisen puolueen eikä valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi;

3) puolueen nimen kirjoittamiseen oikeutettujen antama ilmoitus siitä, että yhdistys, jonka puolesta puolueen vaaliasiamies esiintyy, edustaa puolueen henkilöjäseniä sote-maakunnassa;

4) puoluetta edustavan yhdistyksen antama ilmoitus puolueen vaaliasiamiehen ja hänen varamiehensä nimestä, henkilötunnuksesta ja yhteystiedoista sekä yhdistyksen puolueen vaaliasiamiehelle ja hänen varamiehelleen antama valtakirja.

Puolueen vaaliasiamiehen on päivättävä ja allekirjoitettava ehdokashakemus ja vakuutettava siinä, että ehdokkaat ovat vaalikelpoisia.

143 i §

Ilmoitus vaaliliitosta

Jos puolueet ovat sopineet yhtymisestä vaaliliitoksi, siitä on laadittava yhteinen ilmoitus, jossa luetellaan vaaliliittoon yhtyvät puolueet ja joka kaikkien vaaliliittoon yhtyvien puolueiden vaali- asiamiesten on allekirjoitettava. Vaaliliittoon yhtyneen puolueen vaaliasiamiehen on annettava ilmoitus maakuntavaalilautakunnalle samanaikaisesti puolueen ehdokashakemuksen kanssa.

143 j §

Valitsijayhdistyksen ehdokashakemus

Valitsijayhdistyksen ehdokashakemukseen on liitettävä:

1) ehdotus valitsijayhdistyksen ehdokaslistaksi, jossa ehdokkaasta on 143 h §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut tiedot;

2) ehdokkaan allekirjoittama ja hänen henkilötunnuksellaan varustettu suostumus hänet asettaneen valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi ja suostumus ottaa vastaan valtuutetun toimi sekä vakuutus, ettei hän ole samoissa maakuntavaaleissa suostunut toisen valitsijayhdistyksen eikä puolueen ehdokkaaksi;

3) valitsijayhdistyksen perustamisasiakirja.

Valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen on päivättävä ja allekirjoitettava ehdokashakemus, merkittävä siihen henkilötunnuksensa sekä vakuutettava siinä, että ehdokas on vaalikelpoinen ja että valitsijayhdistyksen jäsenet ovat itse allekirjoittaneet perustamisasiakirjan.

143 k §

Ilmoitus yhteislistasta

Jos valitsijayhdistys on sopinut yhteislistasta yhden tai useamman muun valitsijayhdistyksen kanssa, ilmoitus yhteislistasta ja siihen kuuluvista valitsijayhdistyksistä sekä niiden ehdokkaista siinä järjestyksessä kuin ehdokkaat ehdokaslistojen yhdistelmässä asetetaan, on annettava saman- aikaisesti valitsijayhdistyksen ehdokashakemuksen kanssa. Ilmoituksen allekirjoittavat yhteislistan muodostaneiden valitsijayhdistysten vaaliasiamiehet.

Ilmoituksessa on lisäksi mainittava yhteislistan vaaliasiamiehen ja hänen varamiehensä nimi ja yhteystiedot.

Ilmoituksessa voidaan ehdottaa ehdokaslistojen yhdistelmään otettavaksi yhteislistan nimitys, johon tulee sisältyä sana "yhteislista". Nimitys ei saa olla sopimaton eikä merkitykseltään yleistävää tai muutoin harhaanjohtava. Nimitykseen voi aina sisältyä yhdistysrekisteriin merkitty nimi, jos yhteislistan muodostaneet valitsijayhdistykset ovat saaneet sen käyttämiseen yhdistykseltä todisteellisesti luvan. Nimitykseen ei kuitenkaan saa sisältyä puolurekisteriin merkityn puolueen nimeä.

Vaalien tuloksen laskenta ja vahvistaminen

143 l §

Vaalien tuloksen vahvistaminen

Kunkin kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa 3. päivänä vaalipäivän jälkeen viimeistään kello 18 aloitettavassa kokouksessaan äänimäärät, jotka kukin ehdokas sekä puolue, vaaliliitto ja yhteislista yhteensä ovat maakuntavaaleissa saaneet kunnassa, sekä ilmoittaa viipymättä näin

vahvistetut äänimäärät ja vaaleissa annettujen äänten kokonaismäärän sekä mitättömien äänten määrän oikeusministeriön määräämällä tavalla maakuntavaalilautakunnalle.

Saatuun I momentissa tarkoitetun ilmoituksen kaikkien kuntien keskusvaalilautakunnilta maakuntavaalilautakunta vahvistaa viipymättä maakuntavaalien tuloksen noudattaen, mitä 88—91 §:ssä säädetään vertauslukujen laskemisesta, arvan käytöstä ja vaalien tuloksen määrittämisestä.

Maakuntavaalilautakunnan on tuloksen vahvistamisen jälkeen viipymättä:

- 1) julkaistava vaalien tuloksen sisältävä pöytäkirja valitusosoituksineen seitsemän päivän ajan siten kuin sote-maakunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi;
- 2) annettava luettelo valtuutetuiksi valituista ja heidän varajäsenistään maakuntavaltuustolle ja tiedotettava siitä sillä tavalla kuin sote-maakunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi;
- 3) annettava tieto vaalien tuloksesta oikeusministeriölle sen määräämällä tavalla.

143 m §

Varavaltuutetut

Varavaltuutettujen valitsemisesta säädetään sote-maakuntalain 25 §:ssä. Jos valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi, maakuntavaalilautakunnan on valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja sote-maakuntalain 25 §:n mukaisesti.

Jollei kaikkia varavaltuutetun toimia saada täytetyiksi tässä pykälässä olevien säännösten nojalla, varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi.

144 §

Vaalipäivä

Kuntavaalit toimitetaan samanaikaisesti maakuntavaalien kanssa.

184 §

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus

Puolueiden ja yhteislistojen sekä yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaali-asiamiehillä taikka heidän kutakin vaaliviranomaista varten erikseen kirjallisesti valtuuttamallaan henkilöllä on oikeus olla läsnä vaalipiirilautakunnan, maakuntavaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan ja vaalilautakunnan kokouksissa, jotka pidetään ehdokkaiden numeroiden määrittämisestä, äänestyslippujen järjestämisestä tai laskemista taikka vaalien tuloksen määrittämisestä varten.

185 §

Vaaliviranomaisen rikosoikeudellinen vastuu

Vaalipiirilautakunnan, maakuntavaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan, vaalilautakunnan ja vaalitoimikunnan jäsenen, vaalitoimitsijaan sekä muuhun henkilöön, joka toimii tässä laissa tarkoitettuna vaaliviranomaisena, sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

1171

Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä

Sote-maakunta vastaa maakuntavaalilautakunnan toiminnasta aiheutuneista kustannuksista.

Kunta vastaa kunnan keskusvaalilautakunnan, vaalilautakuntien, vaalitoimikuntien, yleisten ennakkoäänestyspaikkojen vaalitoimitsijoiden ja kotiaänestyksen vaalitoimitsijoiden toiminnasta aiheutuneista sekä muista kuin 1 momentissa tarkoitetuista vaalien toimittamisesta aiheutuneista kustannuksista. Eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa oikeusministeriö suorittaa kunnalle kertakorvauksena ministeriön vahvistaman euro-määrän jokaiselta vaaleista äänioikeutetulta kunnan asukkaalta. Maakuntavaaleissa sote-maakunta korvaa kunnalle ne kustannukset, jotka aiheutuvat pelkästään maakuntavaaleista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

38.**Laki****puoluelain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puoluelain (10/1969) 8 §:n 2 momentti, 8 a §:n 2 momentti, 8 b §:n 4 momentti, 9 b §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 683/2010, seuraavasti:

8 §*Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle*

Tueksi puolueelle tai puolueyhdistykselle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

- 1) tavanomaista talkootyötä eikä tavanomaisia ilmaispalveluja;
- 2) puolueen tai puolueyhdistyksen tavanomaiseen järjestötoimintaan tai omaisuuden hoitoon liittyviä käyvän arvon mukaisia suorituksia;
- 3) puolueen ja sen puolueyhdistysten toisiltaan saamia suorituksia;
- 4) puolueen tai puolueyhdistyksen pysyväisluonteisen, yleisillä markkinoilla markkinaehtoisesti harjoittaman liiketoiminnan tuloja;
- 5) puolueen tai puolueyhdistyksen harjoittaman sijoitustoiminnan tuloja;
- 6) 9 §:ssä tarkoitettua valtionavustusta eikä muuta vastaavaa lakiin taikka valtion, sote-maakunnan tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta.

8 a §

Tuki puolueen lähiyhteisölle

Tueksi puolueen lähiyhteisölle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

- 1) tavanomaista talkootyötä eikä tavanomaisia ilmaispalveluja;
- 2) puolueen lähiyhteisön tavanomaiseen perustoimintaan tai omaisuuden hoitoon liittyviä käyvän arvon mukaisia suorituksia;
- 3) saman puolueen lähiyhteisöjen toisiltaan saamia suorituksia;
- 4) puolueen lähiyhteisön pysyväisluonteisen, yleisillä markkinoilla markkinaehtoisesti harjoittaman liiketoiminnan tuloja;
- 5) puolueen lähiyhteisön harjoittaman sijoitustoiminnan tuloja;
- 6) lakiin taikka valtion, sote-maakunnan tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta puolueen lähiyhteisölle.

8 b §

Tukea koskevat rajoitukset

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea valtiolta, sote-maakunnalta, sote-maakuntayhtymältä, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, sote-maakunnan tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjainpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion, sote-maakunnan tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Mitä edellä säädetään, ei kuitenkaan koske toimitilojen käyttöä eikä tavanomaista vieraanvaraisuutta.

9 b §

Ilmoitettavat tiedot vaalikampanjan kuluista ja rahoituksesta

Puolueen ja avustuspäätöksessä tarkoitetun yhdistyksen on eriteltävä vaalikohtaisesti kampanja-aikana sille aiheutuneet vaalikampanjan kulut ja kampanjan rahoitus. Samanaikaisesti toimitettavien maakuntavaalien ja kuntavaalien osalta erittely tehdään kuitenkin yhdessä. Kulut ja rahoitus on eriteltävä seuraavasti:

1) vaalikampanjan kulut yhteensä sekä eriteltynä vaalimainonnasta sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulko-mainonnasta, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimisesta, mainonnan suunnittelusta ja vaalitulaisuuksien järjestämisestä aiheutuneisiin kuluihin, vaalikampanjaa varten annettuihin avustuksiin, kampanjaa varten palkatusta henkilöstöstä ja hankituista toimitiloista aiheutuneisiin kuluihin sekä muihin kuluihin;

2) vaalikampanjan rahoitus yhteensä sekä eriteltynä otettuihin lainoihin, 9 §:ssä tarkoitettuun avustukseen ja muuhun vastaavaan lakiin taikka valtion, sote-maakunnan tai kunnan talousarvioon perustuvaan avustukseen, vaalikampanjaan annettuun tukeen sekä muihin rahoituslähteisiin; tuki vaalikampanjaan ryhmitellään tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä ja muilta tahoilta.

10 §

Tasapuolisuusvaatimus

Valtion, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, kunnan ja kuntayhtymän viranomaisten sekä niiden määräämisvallassa olevien yhteisöjen ja laitosten on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

39.

Laki

ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

muutetaan ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) 1 §:n 1 momentti, 4 §:n 2, 4 ja 5 momentti, 5 §:n 1 momentti, 6 §:n 1 ja 2 momentti, 9 §, 11 a § ja 12 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentti, 4 §:n 2, 4 ja 5 momentti, 5 §:n 1 momentti, 6 §:n 1 ja 2 momentti, 9 § ja 12 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto laissa 1689/2015, 11 a § ja 12 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 684/2010, sekä

lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1689/2015, uusi 3 momentti ja 6 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1689/2015, uusi 6 momentti seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Tässä laissa säädetään ehdokkaan vaalirahoituksesta ja sen ilmoittamisesta eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, maakuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa.

4 §

Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa suoraan tai välillisesti samalta tukijalta enempää tukea kuin arvoltaan 3 000 euroa kuntavaaleissa, 6 000 euroa eduskuntavaaleissa ja maakuntavaaleissa sekä 10 000 euroa europarlamenttivaaleissa. Tuki puoluelaisissa (10/1969) tarkoitettulta puolueelta tai puolueyhdistykseltä voi kuitenkin olla tätä suurempi, jollei se sisällä mainittua rahamäärää enempää muulta tukijalta välitettävää tukea.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea vaalikampanjaan valtiolta, sote-maakunnalta, sote-maakuntayhtymältä, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, sote-maakunnan tai kunnan liikelaitokselta, julkisoi-keudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettulla tavalla valtion, sote-maakunnan tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaista vieraanvaraisuutta.

Ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän ja muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön on huolehdittava, että vaalikampanjaan kuuluvasta tai sitä tukemaan tarkoitettusta maksullisesta mainoksesta käy ilmi mainoksen maksaja. Yksityishenkilön nimeä ei saa kuitenkaan julkistaa ilman hänen nimenomaista suostumustaan, jos hänen maksamansa mainoksen arvo on kuntavaaleissa pienempi kuin 800 euroa taikka eduskuntavaaleissa, maakuntavaaleissa, europarlamenttivaaleissa tai presidentinvaalissa pienempi kuin 1 500 euroa.

5 §

Ilmoitusvelvollisuus

Velvollinen tekemään ilmoituksen vaalirahoituksesta on:

- 1) eduskuntavaaleissa kansanedustajaksi valittu ja vaalien tulosta vahvistettaessa varaedustajaksi määrätty;
- 2) presidentinvaalissa ehdokkaan asettanut puolue ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies tai tämän varamies;
- 3) maakuntavaaleissa valtuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu;
- 4) kuntavaaleissa valtuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu;
- 5) europarlamenttivaaleissa Euroopan parlamentin jäseneksi valittu ja vaalien tulosta vahvistettaessa varajäseneksi määrätty sekä vaalilain (714/1998) 91 §:ssä tarkoitettussa nimisarjassa varajäsenestä seuraavana oleva ehdokas.

Ehdokas, joka on ollut ehdolla samanaikaisesti sekä maakuntavaaleissa että kuntavaaleissa, mutta tullut valituksi vain toisessa näistä vaaleista, on ilmoitusvelvollinen molempien vaalien vaalirahoituksesta.

6 §

Ilmoitettavat tiedot

Ilmoitukseen merkitään:

- 1) maininta siitä, mitkä vaalit ovat kyseessä;
- 2) ehdokkaan nimi, arvo, ammatti tai tehtävä, hänet asettaneen puolueen nimi tai maininta siitä, että ehdokas on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas, sekä eduskuntavaaleissa se vaalipiiri, maakuntavaaleissa se sote-maakunta ja kuntavaaleissa se kunta, jossa ehdokas oli ehdolla;
- 3) vaalikampanjan kulut yhteensä sekä eriteltyinä vaalimainonnasta sanoma-, ilmaisjakelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainonnasta, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimisesta, mainonnan suunnittelusta ja vaalitilaisuuksien järjestämisestä aiheutuneisiin kuluihin sekä muihin kuluihin;
- 4) vaalirahoitus yhteensä sekä eriteltyinä ehdokkaan omiin varoihin, ehdokkaan ottamiin lainoihin mukaan luettuina ilmoitusta annettaessa maksamattomina olevat laskut sekä kaikkeen ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimivan yhteisön saamaan tukeen ryhmiteltynä tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta;
- 5) muut ilmoitusvelvollisen tarpeellisiksi katsomat tiedot vaalirahoituksesta ja vaalikampanjan kuluista.

Erikseen on ilmoitettava kukin yksittäinen tuki ja sen antaja, jos tuen arvo on kuntavaaleissa vähintään 800 euroa taikka eduskuntavaaleissa, maakuntavaaleissa, europarlamenttivaaleissa tai presidentinvaalissa vähintään 1 500 euroa. Jos tämä tuki on annettu ostamalla yksilöitäviä

tavaroita tai palveluita taikka vastaavalla vastikkeellisella tavalla, erikseen ilmoitettavaksi tuksi luetaan vain sen nettomääräinen arvo. Jos erikseen ilmoitettava yksittäinen tuki sisältää kolmannelta taholta välitettyä tukea vähintään edellä mainitun rahamäärän, tuen saajan on ilmoitettava myös tieto välitetyn tuen antajasta.

Ilmoitusvelvollinen, joka on ollut ehdokkaana samanaikaisesti sekä maakuntavaaleissa että kuntavaaleissa, tekee yhden ilmoituksen, jossa on tiedot molempien vaalien vaalirahoituksesta. Tällaisessa ilmoituksessa erikseen ilmoitettavan tuen osalta noudatetaan, mitä 2 momentissa säädetään kuntavaaleista.

9 §

Oikeusministeriön tiedonantotehtävät

Oikeusministeriö toimittaa maksutta valtiontalouden tarkastusvirastolle vaalilain 43 §:ssä tarkoitetun valtakunnallisen ehdokasrekisterin tiedot sekä eduskuntavaaleissa, maakuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa viipymättä vaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen ja presidentinvaalissa viipymättä ehdokasasettelun päättymisen jälkeen tiedot ilmoitusvelvollisista.

11 a §

Jälki-ilmoitus

Jos ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on ottanut lainaa vaalikampanjan kulujen kattamiseksi eduskuntavaaleissa, maakunta-vaaleissa tai europarlamenttivaaleissa, ilmoitusvelvollisen on toimitettava valtiontalouden tarkastusvirastolle tieto lainan määrästä sekä lainan maksamiseen saadusta vähintään 1 500 euron arvoisesta tuesta (jälki-ilmoitus). Ilmoitus tehdään laina-aikana kalenterivuositain sillä vaalikaudella, johon ilmoitusvelvollisuus liittyy.

12 §

Ilmoitusrekisteri ja sen tietojen julkisuus

Eduskuntavaaleja, maakuntavaaleja ja kuntavaaleja koskevat tiedot pidetään saatavilla yleisessä tietoverkossa viiden vuoden, europarlamenttivaaleja koskevat tiedot kuuden vuoden ja presidentinvaalia koskevat tiedot seitsemän vuoden ajan vaalien tuloksen vahvistamisesta. Muiden kuin 5 §:ssä tarkoitettujen ilmoitusvelvollisten tekemät ennakkoilmoitukset pidetään saatavilla yleisessä tietoverkossa 30 päivän ajan vaalien tuloksen vahvistamisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

neuvoo antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta

muutetaan neuvoo-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain (656/1990) nimike, 1–7 §, 8 §:n 2 momentti, 9 §:n 1 momentti, 10 §:n 2 momentti, 12 §:n 1 momentti sekä 13, 14, 16, 17 ja 19 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 ja 4 § laissa 1649/1995, 2 §, 12 §:n 1 momentti ja 16 § osaksi laissa 716/1998, 5, 7 ja 17 § laissa 716/1998 sekä 8 §:n 2 momentti laissa 1130/2019 sekä

lisätään lakiin uusi 2 a §, 8 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1130/2019, otsikko ja uusi 4 momentti, lakiin uusi 8 a §, 9 §:ään otsikko ja uusi 3 momentti, 10 §:ään otsikko, 11 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 716/1998, otsikko ja uusi 2 momentti, 12 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 716/1998, otsikko, 15 §:ään otsikko, 18 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 716/1998, otsikko sekä 20 §:ään otsikko seuraavasti:

Laki sote-maakunnissa ja kunnissa toimitettavissa neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä

1 §

Lain soveltamisala

Tämä laki koskee menettelyä, jota noudatetaan sote-maakuntalain (/) 31 §:ssä tarkoitetuissa sote-maakunnan neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä ja kuntalain (410/2015) 24 §:ssä tarkoitetuissa kunnan neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä.

2 §

Kansanäänestyksen ajankohta

Sote-maakunnan kansanäänestys toimitetaan sote-maakuntavaltuuston ja kunnan kansanäänestys kunnan valtuuston määräämänä sunnuntaina. Äänestystä ei kuitenkaan voida määrätä toimitettavaksi uudenvuodenaattona tai päivänä, loppiaisenä, ensimmäisenä pääsiäispäivänä, vapunaattona tai -päivänä, helluntaipäivänä, itsenäisyyspäivänä taikka jouluaattona tai ensimmäisenä tai toisena joulupäivänä. Äänestystä ei saa määrätä toimitettavaksi myöskään valtiolisten vaalien tai valtiollisen kansanäänestyksen yhteydessä.

2 a §

Kansanäänestyksen toimittamistapa

Kansanäänestys toimitetaan kunnassa äänestysalueittain noudattaen vaalilain (714/1998) 8 §:n nojalla viimeksi määrättyä äänestysaluejakoa. Kunnan valtuusto voi kuitenkin päättää, että useammalla äänestysalueella on kunnassa yhteinen äänestyspaikka.

Äänestykseen voidaan osallistua myös ennakolta kirjeitse (kirjeäänestys) sen mukaisesti kuin jäljempänä säädetään.

Sote-maakuntavaltuusto voi päättää, että sote-maakunnan kansanäänestys toimitetaan sote-maakunnan kaikissa kunnissa pelkästään kirjeäänestyksenä. Kunnan valtuusto voi päättää kunnan kansanäänestyksen toimittamisesta vastaavasti. Tällöin kirjeäänestysasiakirjoja voi palauttaa äänestyspäiväksi määrättyä sunnuntaina 10 §:n mukaisesti kunnan keskusvaalilautakunnalle kello 20:een saakka.

Jos äänestys on määrätty toimitettavaksi maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, 1–3 momenttia ei sovelleta, vaan äänestys toimitetaan vaalilain 4 §:n mukaisesti järjestämällä ennakkoäänestys ja vaalipäivän äänestys. Kansanäänestyksen ennakkoäänestys toimitetaan kuitenkin vain kyseisen sote-maakunnan tai kyseisen kunnan alueella.

3 §

Kansanäänestyksen toittamispäätös

Sote-maakuntavaltuuston tai kunnan valtuuston on päätettävä kansanäänestyksen toittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää. Jos kansanäänestys toimitetaan maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, päätös on tehtävä viimeistään 90. päivänä ennen äänestyspäivää.

Päätöksessään kansanäänestyksen toittamisesta valtuuston on samalla päätettävä äänestyksen aiheesta ja ajankohdasta sekä äänestäjille esitettävistä vaihtoehdoista. Vaihtoehdot voivat sisältyä samaan äänestyslippuun tai kutakin vaihtoehtoa varten voi olla oma äänestyslippu. Äänestäjällä tulee kuitenkin aina olla mahdollisuus ilmaista, ettei hän kannata mitään esitetyistä vaihtoehdoista. Valtuuston on päätöksessään määrättävä äänestyslippujen lukumäärä, sisältö ja ulkomuoto.

Valtuuston on ilmoitettava päätöksestään viivytyksettä oikeusministeriölle ja Digi- ja väestötietovirastolle sekä sote-maakunnan kansanäänestyksen osalta lisäksi sote-maakuntaan kuuluville kunnille.

4 §

Kansanäänestysaloitteen tekeminen

Sote-maakuntalain 31 §:ssä ja kuntalain 24 §:ssä tarkoitettussa kansanäänestyksen toittamista tarkoittavassa aloitteessa on yksilöitävä asia, josta kansanäänestys halutaan toimitettavaksi. Aloitteen tekijöiden on allekirjoituksellaan aloitteessa vakuutettava, että he ovat 15 vuotta täyttäneitä sote-maakunnan tai kunnan asukkaita.

Aloitteen tekijöiden allekirjoitukset kerätään paperimuodossa tai sähköisesti tietoverkossa. Paperimuodossa kerättävän allekirjoituksen tulee olla omakätinen ja siihen tulee liittää aloitteen tekijän nimi ja syntymäaika sekä sote-maakunnan kansanäänestysaloitteessa myös kotikunta.

Kerättäessä allekirjoituksia sähköisesti tietoverkossa on käytettävä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista.

5 §

Äänestysviranomaiset

Äänestysviranomaisina kansanäänestyksessä ovat vaalilain 12 a §:ssä tarkoitettu maakunta-vaalilautakunta ja 13 §:ssä tarkoitettu kunnan keskusvaalilautakunta sekä kunnan äänestyslautakunnat. Kunnanhallituksen on hyvissä ajoin ennen äänestystä asetettava kutakin 2 a §:n 1 momentissa tarkoitettua äänestysaluetta tai, jos useammalla äänestysalueella on yhteinen äänestyspaikka, kutakin tällaista useamman äänestysalueen äänestyspaikkaa varten äänestyslautakunta noudattaen, mitä vaalilain 15 §:ssä säädetään vaalilautakuntien asettamisesta.

Jos äänestys on määrätty toimitettavaksi maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, äänestysviranomaisina kunnassa toimivat vaalilain 13 §:ssä tarkoitettu kunnan keskusvaalilautakunta, 15 §:ssä tarkoitettu äänestysalueen vaalilautakunta ja laitoksen vaalitoimikunta sekä 17 §:ssä tarkoitettut vaalitoimitsijat.

6 §

Äänestysviranomaisen kokoukset

Sote-maakunnan kansanäänestyksessä maakuntavaalilautakunta ja kunnan keskusvaalilautakunta kokoontuvat ensimmäisen kerran viimeistään kuukautta ennen äänestyspäivää ja sen jälkeen, milloin asian käsittely sitä vaatii.

Kunnan kansanäänestyksessä kunnan keskusvaalilautakunta kokoontuu ensimmäisen kerran viimeistään kuukautta ennen äänestyspäivää ja sen jälkeen, milloin asian käsittely sitä vaatii.

7 §

Tiedottaminen kansanäänestyksestä

Kansanäänestyksen aihe ja ajankohta, äänestyksessä noudatettava menettely, äänestyspaikat sekä äänestyksen kohteena olevat vaihtoehdot on saatettava hyvissä ajoin ennen äänestystä yleisesti tiedoksi sillä tavalla kuin sote-maakunnan tai kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi. Sote-maakunnan kansanäänestyksessä maakuntavaalilautakunta ja kunnan keskusvaalilautakunta sopivat keskenään tarkoituksenmukaisesta tiedottamisesta. Kunnan kansanäänestyksessä tiedottamisesta huolehtii kunnan keskusvaalilautakunta. Muutoin kansanäänestykseen liittyvässä tiedottamisessa noudatetaan, mitä sote-maakuntalain 34 §:ssä ja kuntalain 29 §:ssä säädetään.

8 §

Äänestysoikeusrekisteri

Kunnan keskusvaalilautakunnan on viimeistään 55. päivänä ennen äänestyspäivää ilmoitettava Digi- ja väestötietovirastolle siitä, haluaako se äänestysoikeusrekisteriin otettavat tiedot käyttöönsä konekielisinä vai paperitulosteina. Paperitulosteisiin sovelletaan, mitä vaalilain 71 §:ssä säädetään vaaliluetteloista.

Maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä toimitettavassa kansanäänestyksessä äänestys-oikeusrekisterinä käytetään mainittujen vaalien äänioikeusrekisteriä.

8 a §

Äänestysasiakirjojen laatiminen ja toimittaminen

Sote-maakunnan kansanäänestyksessä maakuntavaalilautakunta valmistuttaa äänestysliput ja laatii äänestysohjeet sekä huolehtii niiden toimittamisesta kuntien keskusvaalilautakunnille toimitettavaksi edelleen äänestysoikeutetuille. Kunnan keskusvaalilautakunta valmistuttaa muut asiakirjat.

Kunnan kansanäänestyksessä keskusvaalilautakunta laatii ja valmistuttaa kaikki asiakirjat.

Äänestyslipusta on käytävä ilmi, miten se taitetaan kokoon, ja sen on turvattava äänestyssalaisuuden säilyminen.

9 §

Kirjeäänestysasiakirjojen lähettäminen

Kirjeäänestystä varten kunnan keskusvaalilautakunta lähettää viimeistään 19. päivänä ennen äänestyspäivää kunnan jokaiselle äänestysoikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, 3 §:ssä tarkoitettussa päätöksessä käytettäväksi määrättyt äänestysliput, vaalikuoren, lähetekirjeen, lähetekuoren ja laatimansa äänestysohjeet sekä sote-maakunnan kansanäänestyksessä lisäksi maakuntavaalilautakunnan laatimat äänestysohjeet (kirjeäänestysasiakirjat).

Maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä toimitettavassa sote-maakunnan kansanäänestyksessä maakuntavaalilautakunta ja kunnan kansanäänestyksessä kunnan keskusvaalilautakunta lähettää äänestysoikeutetuille vain laatimansa äänestysohjeet.

10 §

Äänestäminen ja kirjeäänestysasiakirjojen palauttaminen

Tehtyään äänestysmerkinnän äänestysoikeutetun tulee

1) sulkea äänestyslippu tai, jos niitä on käytettävissä useampia, valitsemansa äänestyslippu vaalikuoreen,

2) täyttää ja omakätisesti allekirjoittaa lähetekirje,

3) sulkea vaalikuori ja lähetekirje lähetekuoreen ja

4) lähettää lähetekuori postitse kunnan keskusvaalilautakunnalle siten, että se saapuu sille viimeistään keskusvaalilautakunnan määräämänä ajankohtana, joka voi olla aikaisintaan äänestyspäivää edeltävä keskiviikko kello 18 sekä viimeistään äänestyspäivää edeltävä perjantai kello 18 tai, jos kansanäänestys toimitetaan kunnassa pelkästään kirjeäänestyksenä, viimeistään 2 a §:n 3 momentissa tarkoitettuna ajankohtana.

11 §

Kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen leimaaminen

Jos äänestys on toimitettu pelkästään kirjeäänestyksenä, lippuja ei tarvitse leimata.

12 §

Äänestyslipun mitättömyysperusteet

Äänestyslippu on mitätön:

1) jos vaalikuoreessa on useampia tai muutakin kuin yksi äänestyslippu;

- 2) jos vaalikuoressa on sellainen puutteellisuus tai merkintä, että äänestys olisi vaalilain 63 §:n 2 momentin 1–3 kohdan mukaan ollut jätettävä huomioon ottamatta;
- 3) jos äänestyslippuna on käytetty muuta kuin sote-maakunnan tai kunnan painattamaa äänestyslippua;
- 4) jos äänestyslippu on leimaamaton, ei kuitenkaan silloin, kun on toimittu 11 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla;
- 5) jos äänestyslippuun on kirjoitettu äänestäjän nimi tai erityinen tuntomerkki taikka siihen on tehty muunlainen asiaton merkintä;
- 6) jos äänestysmerkintä on tehty useamman kuin yhden äänestyslipussa olevan vaihtoehdon kohdalle; tai
- 7) jos äänestysmerkintä on niin epäselvä, ettei voida tietää, mitä vaihtoehtoa on tarkoitettu.

13 §

Äänten laskenta ja tuloksen vahvistaminen

Sote-maakunnan kansanäänestyksessä kunkin kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa viimeistään 3. päivänä vaalipäivän jälkeen kullekin äänestysvaihtoehdolle kunnassa annetun äänimäärän, kunnassa annettujen äänten kokonaismäärän ja mitättömien äänten määrän sekä ilmoittaa viipymättä näin vahvistetut äänimäärät maakuntavaalilautakunnalle sen määräämällä tavalla. Saatuaan ilmoitukset kaikkien kuntien keskusvaalilautakunnilta maakuntavaalilautakunta vahvistaa viipymättä äänestyksen tuloksen.

Kunnan kansanäänestyksessä kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa äänestyksen tuloksen. Tuloksen vahvistamista koskevaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

14 §

Tuloksesta tiedottaminen

Maakuntavaalilautakunnan tai kunnan keskusvaalilautakunnan on saatettava kansanäänestyksen tulos tiedoksi sillä tavalla, kuin ilmoitukset sote-maakunnassa tai kunnassa julkaistaan.

15 §

Äänestyslippujen säilyttäminen

16 §

Sinetöinti

Kunnan keskusvaalilautakunta määrää tavan, jolla äänestyslautakunnissa sinetöidään kunnan keskusvaalilautakunnalle toimitettavat lähetykset ja hankkii tarvittavat sinetöimisvälineet.

17 §

Kustannukset

Sote-maakunnan kansanäänestyksestä aiheutuneet kustannukset suoritetaan sote-maakunnan varoista.

Sote-maakunta korvaa kunnille aiheutuneet kustannukset.

Kunnan kansanäänestyksestä aiheutuneet kustannukset suoritetaan kunnan varoista.

18 §

Vaalilain soveltaminen

19 §

Tarkemmat määräykset ja ohjeet

Tarkempia säännöksiä viranomaisten tehtävistä voidaan antaa oikeusministeriön asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

41.

Laki

julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 3 §:n 3 momentti, 7 §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentin 1 kohta sekä lisätään lain 4 §:n 1 momenttiin uusi 5 ja 6 kohta, jolloin nykyinen 5–8 kohta siirtyvät 7–10 kohdaksi, seuraavasti:

3 §

Lain soveltamisala ja sen rajoitukset

Tämän lain 19, 20, 26 ja 27 §:ää ei sovelleta tuomioistuimien eikä valitusasioita käsittelemään perustettujen lautakuntien lainkäyttöön. Tämän lain 3 lukua ei sovelleta eduskunnan oikeusasiamiehen eikä valtioneuvoston oikeuskanslerin toimintaan, tuomioistuimien eikä valitusasioita käsittelemään perustettujen lautakuntien toimintaan, tasavallan presidentin kansliaan, eduskunnan virastoihin, Kansaneläkelaitokseen, Suomen Pankkiin, muihin itsenäisiin julkisoikeudellisiin laitoksiin, yliopistolaissa tarkoitettuihin yliopistoihin eikä ammattikorkeakoululaissa tarkoitettuihin ammattikorkeakouluihin. Tämän lain 3 lukua sovelletaan sote-maakuntiin, sote-maakuntayhtymiin, kuntiin ja kuntayhtymiin niiden hoitaessa laissa säädettyjä tehtäviä.

4 §

Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä

Tässä laissa tarkoitettuja tiedonhallintayksiköjä ovat:

- 5) sote-maakunnat;
- 6) sote-maakuntayhtymät
- 7) kunnat;
- 8) kuntayhtymät;
- 9) itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset;
- 10) yliopistolaissa tarkoitetut yliopistot sekä ammattikorkeakoululaissa tarkoitetut ammattikorkeakoulut.

7 §

Julkisen hallinnon tiedonhallinnan sekä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottamisen yhteistyö

Valtiovarainministeriön on huolehdittava, että julkisen hallinnon tiedonhallintaa sekä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottamista koskevan yhteistyön koordinoitua varten on järjestetty valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten sekä sote-maakuntien ja kuntien viranomaisten yhteistyötavat ja -menettelyt. Yhteistyön tarkoituksena on edistää tämän lain tarkoitusten toteuttamista sekä julkisen hallinnon toimintatapojen ja palvelujen tuotantotapojen kehittämistä tietovarantoja sekä tieto- ja viestintätekniikkaa hyödyntämällä. Yhteistyössä seurataan julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintätekniisten palvelujen kehittymistä, muutoksia ja vaikutuksia.

10 §

Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta (tiedonhallintalautakunta), jonka tehtävänä on:

- 1) arvioida valtion virastojen ja laitosten, sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien sekä kuntien ja kuntayhtymien 4 §:n 2 momentin, 5, 19, 22–24 ja 28 §:n sekä 6 luvun säännösten toteuttamista ja noudattamista;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) 2 §:n 1 momentin 5 kohta seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) viranomaisella valtion viranomaisia, valtion liikelaitoksia, sote-maakunnallisia viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, eduskunnan virastoja, tasavallan presidentin kansliaa, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja Suomen itsenäisyyden juhlarahastoa; mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta, sovelletaan myös ortodoksiseen kirkkoon sekä sen seurakuntiin, yliopistolain (558/2009) 1 §:ssä tarkoitettuihin yliopistoihin, ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettuihin ammattikorkeakouluihin sekä muuhun toimijaan siltä osin kuin se hoitaa julkista hallintotehtävää;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

43.

Laki

kirjanpitolain 8 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kirjanpitolain (1336/1997) 8 luvun 2 §:n 6 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1620/2015, seuraavasti:

8 luku

Erinäiset säännökset

2 §

Kirjanpitolausautakunta

Kirjanpitolautakunnassa on sote-maakunta- ja kuntajaosto. Kirjanpitolautakuntaan voidaan asettaa muitakin pysyviä tai määräaikaisia jaostoja. Jaostoihin voidaan kutsua kirjanpitolautakunnan ulkopuolisia jäseniä. Kirjanpitolautakunnan jaostojen tehtävistä, kokoonpanosta, asettamisesta sekä päätösvaltaisuudesta annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

44.

Laki

julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:n 1 momentin 1 kohta seuraavasti:

5 §

Hankintayksiköt

Tässä laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat:

1) valtion, sote-maakuntien, sote-maakuntayhtymien, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

45.

Laki

naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 3 §:n 1 momentti ja 4 a §, sellaisena kuin niistä ovat 3 §:n 1 momentti laissa 1329/2014 ja 4 a § laissa 232/2005, seuraavasti:

3 §

Määritelmät

Työntekijällä tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, joka sopimuksessa sitoutuu tekemään toiselle (työnantaja) työtä tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan taikka on virkasuhteessa tai muussa siihen verrattavassa palvelussuhteessa valtioon, sote-maakuntaan, kuntaan tai muuhun julkisyhteisöön (viranomainen). Mitä tässä laissa säädetään työntekijästä, sovelletaan soveltuvin osin myös muussa palvelussuhteeseen rinnastettavassa oikeussuhteessa työskentelevään.

4 a §

Julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpano

Valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä, sote-maakunnallisissa ja sote-maakuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä sekä kunnallisissa ja kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä, lukuun ottamatta sote-maakuntavaltuustoja ja kunnanvaltuustoja, tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisestä syystä muuta johdu.

Jos julkista valtaa käyttävällä toimielimellä tai virastolla, laitoksella taikka kunta-, sote-maakunta- tai valtioneemmistöisellä yhtiöllä on hallintoneuvosto, johtokunta tai muu luottamushenkilöistä koostuva johto- tai hallintoelin, toimielimessä tulee olla tasapuolisesti sekä naisia että miehiä, jollei erityisestä syystä muuta johdu.

Viranomaisten ja kaikkien niiden tahojen, joita pyydetään nimeämään ehdokkaita tässä pykälässä tarkoitettuihin toimielimiin, tulee mahdollisuuksien mukaan ehdottaa sekä naista että miestä jokaista jäsenpaikkaa kohden.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

46.

Laki

arkistolain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan arkistolain (831/1994) 1 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohta seuraavasti:

1 §

Tämä laki koskee seuraavia arkistonmuodostajia:

- 2) kunnallisia ja sote-maakunnallisia viranomaisia ja toimielimiä;
- 4) valtion, sote-maakunnan ja kunnan liikelaitoksia;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

47.

Laki

kilpailulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kilpailulain (948/2011) 30 a §:n 1 momentti, 30 c §, 30 d § ja 33 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 30 a §:n 1 momentti, 30 d § ja 33 §:n 1 momentti laissa 721/2019 sekä 30 c § laissa 595/2013, seuraavasti:

30 a §

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovellettu menettely tai toiminnan rakenne, joka tavaroiden tai palveluiden tarjonnassa:

- 1) vääristää tai on omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla;
- 2) estää tai on omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä; tai
- 3) on ristiriidassa kuntalain (410/2015) 128 §:ssä tai sote-maakuntalain () 131 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa.

Mitä 1 momentissa säädetään Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta ja sen käyttämisen edellytyksistä, koskee myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 15 ja 16 §:ssä sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 25 ja 26 §:ssä tarkoitettua menettelyä.

30 c §

Kiellon, määräyksen tai velvoitteen asettaminen

Jos 30 a §:ssä tarkoitettu neuvottelu ei johda tulokseen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee kieltää kuntaa, kuntayhtymää, sote-maakuntaa, sote-maakuntayhtymää tai valtiota käyttämästä menettelyä tai toiminnan rakennetta taikka asettaa menettelyn tai toiminnan jatkamisen edellytykseksi sellaiset velvoitteet, jotka varmistavat tasapuoliset toimintaedellytykset markkinoilla. Toimintaa ei kuitenkaan saa määrätä kokonaan lopetettavaksi, jos tehtävän suorittaminen perustuu lainsäädäntöön.

30 d §

Kirjanpidon eriyttäminen

Jos 30 a §:ssä tarkoitettu kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta, sote-maakuntayhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa, tästä toiminnasta on pidettävä erillistä kirjanpitoa siten, että siinä on:

1) johdonmukaisesti sovellettujen ja objektiivisesti perusteltavien kustannuslaskennan periaatteiden mukaisesti eriteltynä ja kohdistettuna kaikki toimintokohtaiset tulot ja menot; sekä

2) lisätietona selkeä kuvaus 1 kohdassa tarkoitetun kustannuslaskennan periaatteista.

Toiminnan tuotot ja kulut tulee esittää tilikausikohtaisena tuloslaskelmana, jonka tulee olla johdettavissa 1 momentissa tarkoitetun toimijan kirjanpidosta ja joka on laadittava kirjanpitolain tai kyseiseen toimijaan sovellettavien muiden kirjanpitosäännösten mukaisesti.

Tuloslaskelma lisätietoineen on julkinen ja se tulee esittää tilinpäätökseen sisältyvänä liitetietona.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo 1 ja 2 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamista. Jos 1 momentissa tarkoitettu kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta, sote-maakuntayhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö laiminlyö 1 tai 2 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi sakon uhalla velvoittaa kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän tai valtion toimittamaan erillisen kirjanpidon, tuloslaskelman, tilinpäätöksen sekä kuvauksen kustannuslaskennan periaatteista määräämässään ajassa. Uhkasakon asettamiseen ja maksettavaksi tuomitsemiseen sovelletaan 46 §:ää.

Mitä 1–4 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos kunnan, kuntayhtymän, sote-maakunnan, sote-maakuntayhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto on alle 40 000 euroa vuodessa.

Mitä 1–4 momentissa säädetään, ei sovelleta 30 b §:ssä tarkoitettuun toimintaan.

33 §

Tietojenantovelvollisuus

Elinkeinonharjoittaja, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä, hankintayksikkö, kunta, kuntayhtymä, sote-maakunta, sote-maakuntayhtymä ja valtio sekä niiden määräysvallassa olevat yk-

siköt ovat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston kehotuksesta antamaan salassapitosäännösten estämättä sille kaikki kilpailunrajoituksen sisällön, tarkoituksen ja vaikutuksen sekä kilpailuolosuhteiden selvittämiseksi ja 4 luvussa tarkoitetun yrityskaupan sekä 4 a luvussa tarkoitetun menettelyn, rakenteen ja niiden vaikutusten arvioimiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat.

Tiedot on vaadittaessa annettava kirjallisina. Tiedot voidaan toimittaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

48.

Laki

valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 2 §:n 1 momenttiin uusi 2 a kohta seuraavasti:

2 §

Tarkastusoikeus

Tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa:

2 a) sote-maakuntien ja sote-maakuntalain (/) 4 §:ssä tarkoitettuun sote-maakuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä mainitussa pykälässä tarkoitettuja sellaisia muita yhteisöjä, säätiöitä ja lainoksia joissa sote-maakunta yhdessä yhden tai useamman sote-maakunnan, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa.;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

Valtioneuvoston asetus sote-maakuntien rahoituksesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain (/) nojalla:

1 §

Sote-maakuntaindeksin laskenta

Valtiovarainministeriö tuottaa ja julkaisee sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain (/) 8 §:n 2 momentissa tarkoitetun sote-maakuntien hintaindeksin. Indeksiksi lasketaan Tilastokeskuksen julkaiseman yleisen ansiotasoindeksin muutoksen, Tilastokeskuksen julkaiseman kuluttajahintaindeksin muutoksen sekä maakuntatyönantajan sosiaaliturvamaksujen muutosten perusteella.

Sote-maakuntien hintaindeksissä painotetaan 1 momentissa mainittuja osia seuraavin painoin: yleinen ansiotasoindeksin muutos 0,60, kuluttajahintaindeksin muutos 0,30 ja maakuntatyönantajan sosiaaliturvamaksujen muutos 0,10.

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu varainhoitovuodelle arvioitu kustannustason muutos perustuu valtiovarainministeriön ennusteeseen sote-maakuntien hintaindeksin muutoksesta. Ennuste perustuu uusimpiin käytettävissä oleviin 1 momentissa tarkoitettuihin indeksin laskennassa käytettäviin tietoihin.

2 §

Laskennallisten kustannusten perushinnat

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 13—23 §:ssä tarkoitetut perushinnat ovat vuonna 2023 seuraavat:

Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset

- Asukasmäärä [€]
 - Terveystieteiden huolto [€]
 - Vanhustenhoidon huolto [€]
 - Sosiaalihuolto [€]
 - Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen [€]
 - Asukastiheys [€]
 - Vieraskielisyys [€]
 - Kaksikielisyys [€]
 - Saaristoisuus [€]
 - Saamelaisuus [€]
- Pelastustoimen laskennalliset kustannukset
- Asukasmäärä [€]
 - Asukastiheys [€]
 - Riskitekijät [€]

3 §

Terveystieteiden huollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettut terveydenhuollon tarvetekijöiden painokertoimet ovat seuraavat:

Ikä 0-1	[]
Ikä 2-6	[]
Ikä 7-17	[]
Ikä 18-25	[]
Ikä 26-39	[]
Ikä 40-54	[]
Ikä 55-64	[]
Ikä 65-74	[]
Ikä 75-84	[]
Ikä 85-89	[]
Ikä yli 89-vuotias	[]
Nainen	[]
Naistentaudit	[]
HIV, C-hepatiitti	[]
Tuberkuloosi	[]
Syöpä	[]
Kilpirauhasen vajaatoiminta	[]
Diabetes	[]
Muistisairaudet ja Alzheimerin tauti	[]
Päihdehäiriöt	[]
Opioidiriippuvuus	[]
Tupakoinnin aiheuttamat haitat	[]
Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö	[]
Masennus- ja ahdistuneisuushäiriöt	[]
Syömishäiriöt	[]
Unihäiriöt	[]
Persoonallisuushäiriöt	[]
Oppimiskyvyn vaikeudet	[]
Laaja-alaiset kehityshäiriöt (autismispektri)	[]
Tarkkaavaisuus- ja käytöshäiriöt	[]
Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti	[]
Hengityshalvaus	[]
Parkinsonin tauti	[]
Epilepsia	[]
Uniapnea	[]
Allerginen silmätulehdus ja allerginen nuha	[]
Silmien rappeumataudit	[]
Glaukooma	[]
Verenpainetauti	[]
Sepelvaltimotauti	[]
Eteisvärinä	[]
Sydämen vajaatoiminta	[]
Aivohalvaus	[]
Ateroskleroosi	[]
Krooniset haavat	[]
Keuhkokuume	[]

Astma ja COPD	[]
Hengityselinten krooninen toimintavajaus	[]
Gastroenterologia	[]
Crohnin tauti ja haavainen koliitti	[]
Atooppinen ekseema	[]
Ihopsoriaasi	[]
Nivelreuma	[]
Artroosisairaudet	[]
Olkapään vaivat	[]
Selkäsairaudet ja luukato	[]
Munuaisten vajaatoiminta	[]
Vammat ja myrkytykset	[]
Lonkkamurtuma	[]
Näkövammaisuus	[]
Synnytys	[]
Raskausaika	[]
Raskausaika2	[]
Työkyvyttömyyseläkkeellä alle 55 vuotias	[]
Työkyvyttömyyseläkkeellä yli 54- vuotias	[]
Toisen asteen koulutus	[]
Ylimmän asteen koulutus	[]
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden	[]
Työssä vuoden lopussa	[]
Varusmies	[]
Opiskelija	[]
Eronnut	[]
Leski	[]
Naimaton	[]
Yksinkuoltaja	[]
Yksinasuva 75–84 -vuotias	[]
Yksinasuva 85–89 -vuotias	[]
Yksinasuva yli 89-vuotias	[]

4 §

Vanhustenhuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettujen vanhustenhuollon tarvetekijöiden painokertoimet ovat seuraavat:

Ikä 65-74 vuotiaat	[]
Ikä 75-84	[]
Ikä 85-89	[]
Ikä yli 89-vuotias	[]
Diabetes	[]
Muistisairaudet ja Alzheimerin tauti	[]
Päihdehäiriöt	[]
Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö	[]

Masennus- ja ahdistuneisuushäiriöt	[]
Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti	[]
Hengityshalvaus	[]
Parkinsonin tauti	[]
Epilepsia	[]
Sydämen vajaatoiminta	[]
Aivohalvaus	[]
Krooniset haavat	[]
Keuhkokuume	[]
Hengityselinten krooninen toimintavajaus	[]
Nivelreuma	[]
Vammat ja myrkytykset	[]
Lonkkamurtuma	[]
Näkövammaisuus	[]
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden	[]
Toimeentulotuen perusosan asiakkuus	[]
Yksinasuva *joka sisältää myös laitosasiakkaat	[]

5 §

Sosiaalihuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettujen sosiaalihuollon tarvetekijöiden painokertoimet ovat seuraavat:

Ikä 0-6	[]
Ikä 7-17	[]
Ikä 18-25	[]
Ikä 26-39	[]
Ikä 40-54	[]
Ikä 55-64	[]
Ikä 65-74	[]
Ikä yli 74-vuotias	[]
Päihdehäiriöt	[]
Psykoosisairaudet ja kaksisuuntainen mielialahäiriö	[]
Älyllinen kehitysvammaisuus	[]
Laaja-alaiset kehityshäiriöt (autismispektri)	[]
Tarkkaavaisuus- ja käytöshäiriöt	[]
Rappeuttavat aivosairaudet, muut kuin muistisairaudet ja Parkinsonin tauti	[]
Hengityshalvaus	[]
Parkinsonin tauti	[]
Epilepsia	[]
CP-oireyhtymä	[]
Hengityselinten krooninen toimintavajaus	[]
Vammat ja myrkytykset	[]
Näkövammaisuus	[]
Alimman asteen koulutus	[]
Naimaton	[]

Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden []
Perus toimeentulotuen asiakas []
Työkyvyttömyyseläkkeellä alle 55 vuotias []
Työkyvyttömyyseläkkeellä yli 54- vuotias []

6 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen indikaattorit ja niiden painokertoimet

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 15 §:n 4 momentissa tarkoitettua hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa määriteltäessä käytetään sote-maakunnan toimintaa ja voimavaroja sekä toiminnan tuloksellisuutta kuvaavia indikaattoreita.

Toimintaa ja voimavaroja kuvaavat indikaattorit ja painokertoimet ovat seuraavat:

Lastenneuvolan 4-vuotiaiden terveystarkastuksista poisjäävien tuen tarpeen selvittäminen [0,0625]

Kouluterveydenhuollon 8.-luokkalaisten terveystarkastuksista poisjäävien tuen tarpeen [0,0625] selvittäminen

Koulukuraattorin työpanoksen määrä viikossa jaettuna 100 oppilaalla 0,0625

Koulupsykologin työpanoksen määrä viikossa jaettuna 100 oppilaalla 0,0625

Elintapaneuvonnan toteutuminen tyyppin 2 diabetesriskissä oleville Käypä hoito -suosituksen mukaisesti [0,0625]

Alkoholinkäytön mini-intervention toteutuminen, kun juomiseen liittyy haitta tai haittariski [0,0625]

Lasten tuhkarokko-vihurirokko-sikotauti (MPR) -rokotuskattavuus [0,0625]

Työttömien toteutuneiden terveystarkastusten osuus suhteessa työttömien kokonaismäärään [0,0625]

Toiminnan tulosta kuvaavat indikaattorit ja painokertoimet ovat seuraavat:

Vammojen ja myrkytysten hoidosta aiheutuvat sairaalahoitojaksot ja/tai sairaalassa hoidetut potilaat [0,1]

Lonkkamurtumat 65 vuotta täyttäneillä, % vastaavanikäisestä väestöstä [0,1]

Ei työssä, koulutuksessa eikä asevelvollisuutta suorittamassa olevat 20–24-vuotiaat, % ikäluokasta [0,1]

Toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneet 25–64-vuotiaat, % ikäluokasta [0,1]

Mielenterveyshäiriöiden vuoksi työkyvyttömyyseläkettä saavat 18–34-vuotiaat (pois lukien elimelliset aivo-oireyhtymät ja älyllinen kehitysvammaisuus), % vastaavanikäisestä väestöstä [0,1]

Toiminnan tulosta kuvaavista indikaattoreista lasketaan kahden viimeisimmän vuoden erotus kuvaamaan tapahtunutta muutosta. Kaikki erotukset skaalataan niin, että vaihteluväliksi tulee 0–100. Jos indikaattorin arvo on jo tavoitetilanteessa, otetaan tämä huomioon laskennassa siten, että sote-maakunta saa kyseisen indikaattorin osalta maksimipisteet.

Sote-maakunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin lasketaan keskiarvona sote-maakunnan toimintaa kuvaavien indikaattoreiden keskiarvosta ja sote-maakunnan toiminnan tulosta kuvaavien indikaattorien kahden viimeisimmän vuoden erotuksen keskiarvosta sekä jakamalla näin saatu sote-maakunnan keskiarvo vastaavalla koko maan keskiarvolla.

7 §

Pelastustoimen riskikertoimen tekijät ja niiden painokertoimet

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitetun pelastustoimen riskikertoimen määrittämiseksi sote-maakunnan alue jaetaan yhden neliökilometrin suuruisiksi ruuduiksi, joille kullekin Tilastokeskus laskee regressiomallin avulla riskitason. Regressiomallin selittäjinä ovat asukasluku, kerrosala ja niiden yhteisvaikutus. Riskitason perusteella riskiruudut jaetaan neljään riskiluokkaan I, II, III ja IV.

Tilastokeskuksen laskemaa riskiruudun riskiluokkaa korotetaan ruudulla tapahtuneiden riskiluokkaa määrittävien onnettomuuksien perusteella seuraavasti:

1) riskiruutu, jossa on tapahtunut vähintään 10 riskiluokan määrittävää onnettomuutta vuodessa viiden vuoden seurantajaksolla, korotetaan riskiluokkaan I;

2) riskiruutu, jossa on tapahtunut vähintään kaksi mutta vähemmän kuin 10 riskiluokan määrittävää onnettomuutta vuodessa viiden vuoden seurantajaksolla, korotetaan riskiluokkaan II.

Riskiluokkaa määrittävät onnettomuudet ovat:

- 1) rakennuspalo ja rakennuspalovaara;
- 2) liikennevälinepalo;
- 3) muu tulipalo;
- 4) liikenneonnettomuus;
- 5) sortuma ja sortumavaara;
- 6) räjähdys ja räjähdysvaara;
- 7) vaarallisten aineiden onnettomuus;
- 8) kiireelliseksi luokiteltu ihmisen pelastamistehtävä; ja
- 9) kiireelliseksi luokiteltu ympäristövahinko.

Riskiluokkaan I tai ja II kuuluvan riskiruudun painokerroin on 1. Riskiluokkaan III ja IV kuuluvan riskiruudun painokerroin on 0.

Sellaisten riskiluokkaan III ja IV kuuluvan riskiruudun painokerroin, jolla sijaitsevalle kohteelle on pelastuslain 48 §:n nojalla laadittava erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoinen pelastussuunnitelma tai jolla sijaitsee muu riskikohde, on kuitenkin 1. Riskikohteella tarkoitetaan kohdetta, jossa harjoitettu toiminta tai olosuhteet aiheuttavat henkilö- tai paloturvallisuudelle tai ympäristölle tavanomaista suuremman vaaran tai kohde on keskeinen yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamisen kannalta. Riskiruudun painokerrointa määrittävät riskikohteet ovat:

- 1) lentoasema;
- 2) polttoaineteholtaan yli 50 megawatin energiantuotantolaitos;
- 3) patoturvallisuuslain (494/2009) 11 §:ssä tarkoitettu 1-luokan pato;
- 4) kaivos;
- 5) varuskunta;
- 6) polttonesteiden ja -kaasujen jakeluasema;
- 7) vaarallisia kemikaaleja laajamittaisesti käsittelevä ja varastoiva kohde, mukaan lukien räjähddevarastot.

8 §

Sote-maakuntien rahoituksen määräytyminen vuonna 2023

[Täydennetään tarvittaessa lausuntokierroksen jälkeen]

9 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (/) nojalla:

1 §

Laskennallisten kustannusten ja lisäosien perushinnat

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (/) 6—16 §:ssä tarkoitetut perushinnat ovat vuonna 2023 seuraavat:

Laskennalliset kustannukset

- 0—5 –vuotiaat [€]
- 6 –vuotiaat [€]
- 7—12 –vuotiaat [€]
- 13—15 –vuotiaat [€]
- 16 vuotta täyttäneet ja vanhemmat [€]
- työttömyys [€]
- vieraskielisyys [€]
- kaksikielisyys [€]
- saaristaisuus [€]
- saaristo-osakunta [€]
- asukastiheys [€]
- koulutustausta [€]

Lisäosat

- syrjäisyys [€]
- työpaikkaomavaraisuus [€]
- hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen [€]
- saamelaiden kotiseutalueen kunta [€]

2 §

Syrjäisyysluvun määräytymisperusteet

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 13 §:ssä tarkoitettu syrjäisyysluku muodostuu kahden väestöpohjaindeksin summasta, joiden kummankin minimiarvo on 0. Ensimmäinen väestöpohjaindeksi (paikallinen väestöpohjaindeksi) mittaa väestön määrää 25 kilometrin etäisyydellä ja toinen (seudullinen väestöpohjaindeksi) 50 kilometrin etäisyydellä kunnan väestöllisestä keskipisteestä. Kunnan väestöllinen keskipiste on kunnan laskennallinen väestön keskipiste, joka lasketaan pinta-alaltaan yhden neliökilometrin suuruisista ruuduista käyttäen painomuuttujina kunkin asutun ruudun väestömäärää ja sijaintimuuttujana ruudun keskipisteen koordinaatteja.

Paikallinen väestöpohjaindeksi saadaan vähentämällä 15 000:sta enintään 25 kilometrin etäisyydellä asuvan väestön määrä ja jakamalla erotus 15 000:lla. Seudullinen väestöpohjaindeksi saadaan vähentämällä 60 000:sta enintään 50 kilometrin etäisyydellä asuvan väestön määrä ja jakamalla erotus 60 000:lla. Indeksit lasketaan Tilastokeskuksen viiden vuoden välein tarkistamasta tilastosta, joka koskee väestön jakautumista 62 500 neliökilometrin kokoisille alueille. Laskennassa käytettävät etäisyydet määritetään tieverkossa.

3 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan määräytymisperusteet

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 15 §:ssä tarkoitettua hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosaa määriteltäessä käytetään kunnan toimintaa ja kunnan toiminnan tulosta kuvaavia indikaattoreita.

Toimintaa kuvaavien indikaattorien painokerroin on 0,0357 per indikaattori ja toiminnan tulosta kuvaavien indikaattorien painokerroin on 0,0833 per indikaattori.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosaa määriteltäessä käytettävistä kunnan toimintaa ja kunnan toiminnan tulosta kuvaavista indikaattoreista sekä niiden tietolähteistä säädetään asetuksen liitteessä.

Toiminnan tulosta kuvaavista indikaattoreista lasketaan kahden viimeisimmän vuoden erotus kuvaamaan tapahtunutta muutosta. Kaikki erotukset skaalataan niin, että vaihteluväliksi tulee 0–100. Jos indikaattorin arvo on jo tavoitetilanteessa, otetaan tämä huomioon laskennassa siten, että kunta saa kyseisen indikaattorin osalta maksimipisteet.

Kunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin lasketaan keskiarvona kunnan toimintaa kuvaavien indikaattoreiden keskiarvosta ja kunnan toiminnan tulosta kuvaavien kahden viimeisimmän vuoden erotuksen keskiarvosta sekä jakamalla näin saatu keskiarvo vastaavalla koko maan asukasluvulla painotetulla keskiarvolla.

4 §

Kuntien peruspalvelujen hintaindeksi

Tilastokeskus tuottaa ja julkaisee kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 §:n 2 momentissa tarkoitetun kuntien peruspalveluiden hintaindeksin. Indeksiksi lasketaan Tilastokeskuksen julkaiseman kunnan palkansaajien ansiotason muutoksen, Tilastokeskuksen julkaisemien kuluttaja-, tukku- ja rakennuskustannusindeksien muutosten sekä kuntien palkkasidonnaisten maksujen muutosten perusteella. Palkkasidonnaisina maksuina pidetään kuntien maksamiin palkkoihin liittyviä kuntien työnantajina suorittamia kansaneläke-, sairausvakuutus-, työttömyysvakuutus- ja eläkemaksuja.

Kuntien peruspalveluiden hintaindeksissä painotetaan 1 momentissa mainittujen hinta- ja kustannusindeksien kehitystä kuntien ja kuntayhtymien opetus- ja kulttuuritoimen tilinpäätösten mukaisilla kustannusosuuksilla. Kustannuksiksi luetaan henkilöstön palkkausmenot sivukuluneen, tavaroiden ja palveluiden ostot sekä muut käyttökustannukset.

Kuntien peruspalveluiden hintaindeksin pisteluku on 100 vuonna 2000. Edellä 2 momentissa tarkoitettujen kustannusten painorakenne tarkistetaan määräajoin, vähintään joka viides vuosi. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu varainhoitovuodelle arvioitu kustannustason muutos perustuu valtiovarainministeriön ennusteeseen peruspalveluiden hintaindeksin muutoksesta. Ennuste perustuu uusimpiin käytettävissä oleviin 1 momentissa tarkoitettuihin indeksin laskennassa käytettäviin tietoihin. Varainhoitovuoden toteutuneen kustannustason muutoksen ja edellä mainitun arvion erotus perustuu peruspalveluiden hintaindeksin toteutuneeseen muutokseen.

5 §

Verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavat verotulot

Määrättäessä kunnan verotuloihin perustuvaa valtionosuuden tasausta otetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 25 §:n mukaisina laskennallisina verotuloina huomioon verot varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä verovuodelta. Jos verotulojen maksuunpanotiedot eivät ole käytettävissä varainhoitovuotta edeltävän joulukuun 1 päivään mennessä, voidaan käyttää tätä aikaisemman verovuoden tietoja. Tällöin valtionosuuksien tasausten oikaisu tehdään kahden kuukauden kuluessa maksuunpanotietojen valmistumisesta.

Kunnan laskennallisena kunnallisverona käytetään verontilityslain (532/1998) 3 a §:ssä tarkoitettua laskennallista kunnallisveroa ja kunnan yhteisövero-osuutena mainitun pykälän mukaista maksettavaa yhteisöveroa.

Kiinteistöveron osalta kunnan laskennallinen kiinteistövero saadaan kertomalla kunnan kiinteistöverolain (654/1992) 11, 12, 12 a, 12 b, 13 ja 13 a §:ssä tarkoitettujen kiinteistölajeittaisten verotusarvojen yhteismäärät kaikkien kuntien kiinteistölajeittaisella verotusarvoilla painotetuilla keskimääräisillä kiinteistöveroprosenteilla. Lain 14 §:ssä tarkoitettujen voimlaitosten ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitosten sijaintikuntaan sovelletaan mainittujen laitosten osalta kiinteistöverolain 11 §:ssä tarkoitettujen yleisten kiinteistöveroprosenttien perusteella laskettua keskimääräistä painotettua kiinteistöveroprosenttia.

Laskennallista verotuloa laskettaessa asukaslukuna käytetään sen vuoden asukaslukua, jonka tuloihin kunnallisvero ja yhteisövero perustuvat.

6 §

Sote-maakuntien perustaminen vuonna 2023 ja järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittaminen

[Täydennetään tarvittaessa lausuntokierroksen jälkeen.]

7 §

Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen

Kunnan ja muun esi- ja perusopetuksen järjestäjän on toimitettava valtiovarainministeriölle kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 39 §:ssä tarkoitettut tiedot niiden oppilaiden määrästä ja kotikunnista, joille se järjestää esi- ja perusopetusta. Tiedot on toimitettava Tilastokeskuksen lomakkeella viimeistään varainhoitovuotta edeltävän vuoden 20 päivään helmikuuta mennessä. Oppilaiden määrät ja kotikunnat on ilmoitettava erikseen 6, 7—12 ja 13—15 -vuotiaiden osalta. Lisäksi ne oppilaat, joilla ei ole Suomessa kotikuntaa tai joiden kotikunta on Ahvenanmaan maakunnassa, on ilmoitettava eriteltyinä.

8 §

Kustannustenjaon tarkistusta koskevat neuvottelut

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 43 §:n 1 momentissa tarkoitettut neuvottelut valtiovarainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön ja Suomen Kuntaliitto ry:n välillä käydään valtiovarainministeriön johdolla.

9 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Sen estämättä, mitä 2 § 1 momentissa säädetään syrjäisyyslukujen tarkistamisesta, syrjäisyysluvut tarkistetaan tämän asetuksen perusteella ensimmäisen kerran 31 päivän joulukuuta 2026 tietojen perusteella.

Liite

1. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosaa määriteltäessä käytettävät kunnan toimintaa kuvaavat indikaattorit

Toimintaa kuvaavina indikaattoreina käytetään seuraavia tietoja, jotka saadaan seuraavista tietolähteistä ja pisteytetään seuraavasti:

1) Kouluympäristön terveellisuuden ja turvallisuuden sekä kouluyhteisön hyvinvoinnin tarkastaminen kolmen vuoden välein.

Kunta tarkastaa peruskoulujen terveellisuuden ja turvallisuuden sekä yhteisön hyvinvoinnin kolmen vuoden välein. Tarkastus todennetaan tarkastusraportilla.

Pisteytys:

0 pistettä, jos tietoa ei ole lainkaan, tarkastusta ei ole tehty koskaan tai se on tehty viimeksi neljä vuotta sitten tai tätä aikaisemmin.

100 pistettä, jos tarkastus on tehty viimeisten kolmen vuoden aikana.

2) Oppilaiden poissaolojen kokonaismäärää seurataan koko koulussa.

Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.

Pisteytys:

0 pistettä: Ei tiedossa

100 pistettä: On tiedossa

3) Koulussa pitkät liikuntavälitunnit.

Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.

Pisteytys:

0 pistettä: Ei

100 pistettä: Kyllä

4) Koulussa noudatetaan Valtion ravitsemusneuvottelukunnan kouluruokailusuositusta koululounaan ja välipalojen järjestämisessä.

Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.

Pisteytys:

0 pistettä: En osaa sanoa / Ei

100 pistettä: Kyllä

5) Liikunnan edistämisestä vastaavat viranhaltijat osallistuvat toimielinten vaikutusten ennakkoarviointiin.

Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.

Pisteytys:

0 pistettä: Ei / ei tietoa

100 pistettä: Kyllä

6) Kunta kutsuu säännöllisesti koolle liikuntaseurojen ja yhdistysten yhteiskokouksen.

Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.

Pisteytys:

0 pistettä: Ei / ei tietoa

100 pistettä: Kyllä

7) Lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuutta raportoidaan vuosittain kunnan hyvinvointikertomuksessa tai vastaavassa kertomuksessa.

Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.

Pisteytys:
0 pistettä: Ei / ei tietoa
100 pistettä: Kyllä

8) Kunnassa järjestetään kohdennettuja liikumisryhmiä liikuntaseuratoiminnan ulkopuolella oleville lapsille ja nuorille.
Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.
Pisteytys:
0 pistettä: Ei / ei tietoa
100 pistettä: Kyllä

9) Kunnassa toimii liikunnan edistämistä käsittelevä poikkihallinnollinen työryhmä.
Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.
Pisteytys:
0 pistettä: Ei
100 pistettä: Kyllä

10) Kunnan tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa arvioidaan valtuustokausittain kunnan hyvinvointi- ja terveystavoitteiden toteutuminen.
Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.
Pisteytys:
0 pistettä: Ei / ei tietoa
100 pistettä: Kyllä

11) Kunnan talousarviossa ja taloussuunnitelmassa määritellään talousarviovuodelle mittarit, joilla seurataan väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteiden toteutumista.
Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.
Pisteytys:
0 pistettä: Ei
100 pistettä: Kyllä

12) Kunnassa toimii erikseen nimetty asiantuntija, suunnittelija tai vastaava, joka koordinoi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä.
Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.
Pisteytys:
0 pistettä: Ei
100 pistettä: Kyllä, oman toimen ohella/ osa-aikaisesti/ Kyllä, kokopäiväisestä/ Kyllä, yhteistoiminta-alueen tai kuntien yhteinen.

13) Kunnan palveluluiden suunnittelussa ja kehittämisessä hyödynnetään asukasraateja ja foorumeja.
Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.
Pisteytys:
0 pistettä: Ei
100 pistettä: Kyllä

14) Valtuustolle raportoidaan vuosittain väestön elintavoista ja niissä tapahtuneista muutoksista.
Tieto saadaan kunnan asiakirjoista.
Pisteytys:
0 pistettä: Ei
100 pistettä: Kyllä

2. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosaa määriteltäessä käytettävät kunnan toiminnan tulosta kuvaavat indikaattorit
Toiminnan tulosta kuvaavina indikaattoreina käytetään seuraavia tietoja, jotka saadaan seuraavista tietolähteistä:

- 1) Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kouluterveyskyselyn tuloksia oppilaille tehtävistä seuraavista kysymyksistä:
 - a) kokee terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi, osuus 8. ja 9. luokan oppilaista;
 - b) ylipaino, osuus 8. ja 9. luokan oppilaista.
- 2) Tilastokeskuksen tutkintorekisterin tietoja koulutuksen ulkopuolelle jääneistä 17–24-vuotiaista, osuus vastaavanikäisestä väestöstä.
- 3) Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toimeentulorekisterin tietoja toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneista 25–64-vuotiaista, osuus vastaavanikäisestä väestöstä.
- 4) Eläketurvakeskuksen eläketilaston tietoja työkyvyttömyyseläkettä saavista 25–64-vuotiaista, osuus vastaavanikäisestä väestöstä.
- 5) Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Erikoissairaanhoito- ja perusterveydenhuoltotilastot, hoitoilmoitustiedot kaatumisiin ja putoamisiin liittyvistä hoitojaksoista 65 vuotta täyttäneillä henkilöillä verrattuna 10 000 vastaavan ikäiseen henkilöön.