

9.3.2021

Hallintovaliokunta

Viite: HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Kevalta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

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

Sosiaali- ja terveystalvveluja 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.

Asian tausta ja lain valmistelu

Keva on antanut 23.9.2020 lausunnon silloisesta hallituksen esityksen luonnoksesta pyydetysti. Nyt lausunnon kohteena olevassa hallituksen esityksessä on osin huomioitu Kevan lausunnossa esitetyt huomiot.

9.3.2021

Kevan jäsenyhteisöjä ja niiden henkilöstöä koskevat ehdotukset

Lakiesityksen mukaan kuntayhtymien ja kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien yksiköiden ja laitosten sekä pelastustoimen henkilöstö siirtyisi hyvinvointialueiden palvelukseen. Kevan tehtäviin lisättäisiin hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien sekä Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n henkilöstön eläketurvan toimeenpano.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueiden toimintaan sovellettavasta eläkejärjestelmästä. Kevasta annettua lakia (66/2016) ehdotetaan muutettavaksi siten, että hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät sekä Kunta ja hyvinvointialueuetyönantajat KT olisivat lain perusteella Kevan jäsenyhteisöjä. Ehdotetun muutoksen perusteella hyvinvointialueiden palvelukseen Kevan jäsenyhteisöjen palveluksesta siirtyvä henkilöstö säilyisi julkisten alojen eläkelain mukaisen eläketurvan piirissä. He säilyttäisivät lakisääteiset lisäeläkkeensä ja alemmat ammatilliset eläkeikänsä yhdenjaksoisuusedellytyksen täyttyessä.

Kevasta annettuun lakiin ehdotettujen muutosten mukaan hyvinvointialueiden lakisääteisiä tehtäviä ja näitä välittömästi palvelevia toimintoja hoitava osakeyhtiö, osuuskunta tai säätiö voisi liittyä Kevan jäsenyhteisöksi vastaavasti kuin kuntien ja kuntayhtymien omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt. Hyvinvointialueen omistama yhtiö voisi näin ollen hakea Kevan jäsenyhteisöksi tai vaihtoehtoisesti vakuuttaa henkilöstönsä työntekijän eläkelain mukaan. Jos osakeyhtiö olisi Kevan jäsenyhteisö, henkilöstö säilyisi julkisten alojen eläkelain piirissä. Jos taas yhtiö ottaisi eläkevakuutuksen työeläkevakuutusyhtiöstä, henkilöstö menettäisi lakisääteisen lisäeläketurvan ja alemmat eläkeiät.

Keva kannattaa esitettyjä muutoksia. Keva haluaa huomauttaa, että esitetyt muutokset tarkoittavat sitä, että Kevan hallintoa koskeviin säännöksiin tulee tehdä käsiteltävänä olevan lakiesityksen seurauksena hyvinvointialueiden edustuksen huomioivat muutokset. Lisäksi lakien voimaantulo aiheuttaa sen, että Kevan hallinto tulee vaihtumaan kaksi kertaa vuoden sisällä ensin kuntavaalien ja myöhemmin käsiteltävänä olevan lakimuutoksen seurauksena.

Lisäksi Keva haluaa kuitenkin tuoda esiin seuraavat huomiot esityksen yksityiskohdista.

Säännöskohtaiset perustelut - Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantonnasta

Lakiesityksen 8 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen väliaikaisesta valmistelutoimielimestä. Valmistelutoimielimen jäsenet olisi 8 § 2 mom. mukaan valittava viranhaltijoista, joilla olisi hyvä asiantuntemus toimialansa hallinnosta ja toiminasta. Tarkoituksena on, että valitut henkilöt pysyisivät virkasuhteessa niihin organisaatioihin, joista heidät on valmistelutoimielimeen valittu 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

9.3.2021

Esityksen mukaan valmistelutoimielin voisi tarvittaessa palkata, henkilöitä avustamaan toimielintä sen tehtävien hoitamisessa. Nämä henkilöt palkattaisiin hyvinvointialueelle virka- tai työsopimussuhteeseen ja heidän työnantajavelvoitteistaan vastaisi valmistelutoimielin toimikautensa ajan. Virkasuhteessa olevaan henkilöstöön sovellettaisiin, mitä tähän esitykseen sisältyvässä kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetussa laissa säädettäisiin viranhaltijasta. Henkilöstö kuuluisi julkisten alojen eläkelain soveltamisalan piiriin.

Keva huomauttaa, että kyseinen avustava henkilöstö kuuluu julkisten alojen eläkelain soveltamisalan piiriin vain siinä tapauksessa, että he ovat Kevan jäsenyhteisön palveluksessa.

Säännöskohtaiset perustelut - Laki Kevasta

Lakiesityksen työansioihin perustuvaa eläkemaksua koskevan 19 a §:n perusteluissa todetaan, että "maksun suuruus seuraisi yksityisen sektorin keskimääräisiä maksuja vastaavasti kuin nykyinen jäsenyhteisön työansiopohjainen eläkemaksu". Yksityisen sektorin keskimääräisellä eläkemaksulla tarkoitetaan nimenomaan työntekijän eläkelain mukaista keskimääräistä eläkemaksua. Keva kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu sääntely jättää epäselväksi kuinka menetellään, jos jostain syystä työntekijän eläkelain mukaisia maksuja ei saada vahvistettua ajoissa tai maksupäätöstä muutetaan kesken vuoden. Tällöin Kevan valtuutetuilla tulisi olla toimivalta antaa maksuosuudesta päätös, jossa tilapäisesti poiketaan sidonnaisuudesta.

Lakiesitykseen 19 c §:ssä säädetään tasausmaksusta. Tasausmaksun tulee kattaa eläkemenot pitkällä aikavälillä 19 a ja 19 b §:ssä säädetyn eläkemaksun lisäksi. Tasausmaksua maksavat hyvinvointialueet ja kunnat. Valtiovarainministeriö vahvistaa 19 c §:ssä tarkoitetun tasausmaksun kokonaismäärän Kevan esityksestä.

Tasausmaksu jaetaan hyvinvointialueiden ja kuntien kesken siinä suhteessa, mikä on hyvinvointialueiden ja kuntien osuus niiden julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitetuista työansioista lain voimaantullessa. Tätä jakoa laskettaessa hyvinvointialueiden työansioiksi lasketaan sen henkilöstön työansiot, joka siirtyy hyvinvointialueille annetun lakiesityksen mukaan. Lisäksi hyvinvointialueiden työansioiksi lasketaan ne julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitetut työansiot, jotka ovat työntekijöillä sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja tuottavassa yhtiössä, jonka osakkeiden omistus siirtyy hyvinvointialueiden perustamisen yhteydessä kunnalta tai kuntayhtymältä hyvinvointialueelle. Kuntien työansioiksi lasketaan kuntiin, kuntayhtymiin, yhtiöihin, säätiöihin, yhdistyksiin ja osuuskuntiin jäävän henkilöstön julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitetut työansiot.

Hyvinvointialueiden osuus jaetaan hyvinvointialueiden kesken hyvinvointialueiden rahoituksesta annettavan 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

9.3.2021

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.

Kevan näkemyksen mukaan ehdotettu tasausmaksun jakosääntö hyvinvointialueiden ja kuntien kesken on hyvä ja perusteltu. On tärkeää, että laissa säädetään pysyvästä jakoperusteesta. Kevan näkemyksen mukaan esitetty laki selkeyttää maksun määräytymisperustetta ja lisää ennustettavuutta.

Keva kiinnittää huomiota 19 c §:n yksityiskohtaisiin perusteluihin, jossa on todettu tasausmaksusta, että "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." Tasausmaksun käyttötarkoituksesta ei kuitenkaan liene tarkoitus säätää laissa. Perusteluissa mainitut käyttötarkoitukset lienevät esimerkinluonteisia.

Keva kiinnittää huomiota siihen, että Helsingin kaupungin järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon ja sekä pelastustoimen palveluja tulee toiminnan olla vertailukelpoista hyvinvointialueisiin verrattuna. Helsingin osalta hyvinvointialueille määrättävä tasausmaksu kohdistuu taloudeltaan eriytettylle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osuudelle. Muilta osin Helsingin kaupungin tasausmaksu määräytyy kuntien osuuden mukaisesti. Maksut voidaan periä joko erillisillä laskuilla tai jakamalla lasku erittelyllä kahteen osaan.

Lakiesityksen 19 c §:n perusteluissa viitataan nykyisiin jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmän eläkemaksuihin, mainitsemalla muun muassa varhaiseläkemenoperusteinen maksu. Kiinnitämme huomiota siihen, että Kevan jäsenyhteisön maksuosuudet ovat muodostuneet 1.1.2019 alkaen palkkaperusteisesta eläkemaksusta ja eläkemenoperusteisesta maksusta. Varhaiseläkemenoperusteinen maksu on poistunut lainsäädännöstä 1.1.2019 lähtien.

KEVA

Lisätiedot: lakiasiaintohtaja Jussi-Pekka Rantanen p. 020 614 2212