

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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 voimaanpanolaki, laki hyvinvointialueiden rahoituksesta sekä ehdotukset kuntien valtionosuutta koskevan lainsäädännön, verolainsäädännön, hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialuetta, 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 hyvinvointialuetta ja terveydenhuollossa lisäksi HUS-yhtymä. Terveydenhuollon järjestämisvastuu jakautuisi laissa ja järjestämissopimuksessa määriteltävällä tavalla alueen hyvinvointialueiden, Helsingin sekä HUS-yhtymän välillä.

Ympäristöterveydensuojelu sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jäisivät kuntien tehtäviksi mutta edistämistehtävä olisi myös hyvinvointialueiden tehtävä. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologitehtävät siirtyisivät kuitenkin hyvinvointialueille.

Hyvinvointialueet olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto. Uudet hyvinvointialueet olisivat alueeltaan nykyisiä maakuntia vastaavia, mutta Uudenmaan maakunnan poikettaisiin nykyisestä maakuntajaosta. Hyvinvointialueiden ylin päättävä toimielin olisi vaaleilla valittava aluevaltuusto.

Hyvinvointialueesta annettavasta laissa säädettäisiin hyvinvointialueen toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä talouden tarkastusta koskevat säännökset. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu perustettaville hyvinvointialueille. Pelastustoimen järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen pelastustoimen järjestämisvastuu perustettaville hyvinvointialueille.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisen yhteistyön ja tarkoituksenmukaisen palvelurakenteen varmistamiseksi muodostettaisiin viisi yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueeseen kuuluvat hyvinvointialueet laatisivat nelivuositain yhteistyösopimuksen.

Ehdotuksessa säädettäisiin täsmällisemmin hyvinvointialueen järjestämisvastuusta sekä tarkkarajaisemmin palvelujen hankkimisesta yksityisiltä palvelutuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä ja työvoiman hankinnasta. Voimaannpanolaissa säädettäisiin sellaisten hyvinvointialueella siirtyvien ostopalvelusopimusten mitättömyydestä ja irtisanomismahdollisuudesta, joissa olisi sovittu ehdotettavien järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain säännösten vastaisesti.

Valtion mahdollisuutta ohjata hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea ehdotetaan samalla vahvistettavaksi. Ohjaus olisi strategista ja kohdistuisi rahoituksen ja palvelujen turvaamisen kannalta keskeisiin asioihin. Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi strategiset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollolle. Hyvinvointialueiden pitäisi ottaa tavoitteet huomioon omassa toiminnassaan ja myös yhteistyösopimusten valmistelussa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi vuosittain hyvinvointialueiden kanssa niiden järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisesta. Vastaavasti valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi strategiset tavoitteet pelastustoimelle ja sisäministeriö neuvottelisi vuosittain hyvinvointialueiden kanssa niiden järjestämisvastuulle kuuluvan pelastustoimen toteutumisesta.

Hyvinvointialueiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion rahoituksella ja osaksi palvelujen käyttäjiltä perittävillä asiakasmaksuilla. Rahoituksesta säädettäisiin lailla hyvinvointialueen rahoituksesta. Rahoitus määräytyisi laskennallisesti pääosin hyvinvointialueen palvelujen tarpeen sekä olosuhdetekijöiden perusteella. Pelastustoimen rahoitukseen vaikuttaisi lisäksi riskikero. Valtion rahoitus olisi hyvinvointialueille yleiskatteellista. Rahoitusvastuun siirtyessä kunnilta valtiolle, on valtion tuloja lisättävä ja kuntien tuloja vastaavasti vähennettävä niiltä pois siirtyvän rahoitusvastuun verran. Tämän takia valtion verotuloja ehdotetaan kasvatettavaksi kiristämällä valtion ansiotuloverotusta. Jotta kokonaisveroaste ei kasvaisi, velvoitetaan kunnat alentamaan kunnallisveroa. Kunnallisveron vähennys olisi 13,26 prosenttiyksikköä kaikissa kunnissa. Myös kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta alennettaisiin ja valtion osuutta vastaavasti kasvatettaisiin.

Hyvinvointialueella ei olisi lähtökohtaisesti oikeutta ottaa pitkäaikaisesta lainaa. Hyvinvointialue voisi kuitenkin ottaa valtioneuvoston myöntämän lainanottovaltuuden puitteissa pitkäaikaisista lainaa investointien rahoittamiseksi. Lisäksi säädettäisiin kiireellisen ja välttämättömän investoinnin lisälainoitusmahdollisuudesta. Hyvinvointialueiden 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 voimaan astuessaan aiheuta verotuksen kiristymistä.

Kuntien valtionosuuksia ehdotetaan vähennettäväksi siirtyviä tehtäviä vastaavalta osalta. 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 hyvinvointialueiden palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. HUS-sairaanhoitopiirin henkilöstö siirtyisi HUS-yhtymälle.

Sairaanhoitopiirien ja kehitysvammaisten erityishuoltopiirien kuntayhtymät sekä niiden omaisuus, vastuut ja velvoitteet siirtyisivät hyvinvointialueille. HUSin omaisuus siirtyisi kuitenkin HUS-yhtymälle ja Helsingin kaupungin omaisuus ei siirtyisi, mutta tältä osin säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen taloudenhoidon eriyttämistä kaupungin muusta taloudenhoidosta. Hyvinvointialueille siirtyisi kunnista, Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta, sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämiseen liittyvä irtain omaisuus. Omaisuussiiroista ei suoritettaisi korvausta kunnille eikä kuntayhtymille, paitsi sellaisissa tilanteissa, joissa siirrot johtaisivat kunnan taloudellisen itsehallinnon kaventumiseen.

Hyvinvointialueissa annettavassa laissa säädettäisiin myös hyvinvointialueiden yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja sillä voisi olla myös muita hyvinvointialueiden päättämiä tehtäviä.

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

Ehdotuksen mukaiset hyvinvointialueet perustettaisiin mahdollisimman pian lakien hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen. HUS-yhtymä perustettaisiin perussopimuksen hyväksymisellä. Ensimmäiset aluevaalit toimitettaisiin muualla paitsi Helsingissä ehdotuksen mukaan 23.1.2022. Ensi vaiheessa hyvinvointialueiden väliaikaishallinto ja aluevaalien jälkeen valittujen aluevaltuustojen toiminnan käynnistymisen jälkeen hyvinvointialueet valmistelevat toiminnan organisoinnin sekä henkilöstö- ja omaisuussiirot yhdessä kuntien ja kuntayhtymien kanssa siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen sekä muiden erikseen säädettävien palvelujen ja tehtävien järjestämisvastuu siirtyisi hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta lukien.

Esitykseen liittyvät lait on tarkoitettu tulemaan porrastetusti siten, että osa tulisi voimaan 1 päivänä heinäkuun 2021 ja osa laista tulisi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 uusien aluevaltuustojen aloittaessa toimintansa ja viimeiset 1 päivänä tammikuuta 2023. Esitykseen liittyisi myös siirtymäaikoja. Uudistuksen voimaanpanolain on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Lisäksi hyvinvointialueesta annettavaa lakia sovellettaisiin osittain jo heti hyvinvointialueiden toimintaan.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	19
1 Asian tausta ja valmistelu	19
2 Nykytila ja sen arviointi.....	23
2.1 Perusoikeudet	23
2.1.1 Yleistä	23
2.1.2 Sosiaali- ja terveydenhuolto	23
2.1.3 Pelastustoimen palvelut	25
2.1.4 Kielelliset oikeudet	26
2.2 Kunnallinen ja alueellinen itsehallinto	28
2.2.1 Kansainväliset sopimukset	28
2.2.2 Kunnallinen itsehallinto	28
2.2.3 Itsehallinto kuntaa suuremmalla alueella	29
2.2.4 Muut itsehallintojärjestelmät	29
2.3 Vaalijärjestelmä sekä kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet	31
2.3.1 Vaalit- ja vaalilaki	31
2.3.2 Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet	32
2.4 Sosiaali- ja terveydenhuolto	35
2.4.1 Kuntalain järjestämisvastuuta koskeva sääntely	35
2.4.2 Sosiaalihuollon järjestämisvastuu	36
2.4.2.1 Sosiaalihuollon yleinen järjestämisvastuu	36
2.4.2.2 Kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisvastuu	38
2.4.3 Terveysthuollon järjestämisvastuu	40
2.4.3.1 Yleistä	40
2.4.3.2 Perusterveydenhuolto	41
2.4.3.3 Erikoissairaanhoito- ja sairaanhoitopiirit	42
2.4.3.4 Erityistason sairaanhoito ja erityisvastualueet	43
2.4.3.5 Terveysthuollon keskittäminen	44
2.4.3.6 Valinnanvapaus ja rajat ylittävä terveydenhuolto	46
2.4.3.6.1 Valinnanvapaus kiireettömässä terveydenhuollossa	46
2.4.3.6.2 Rajat ylittävä terveydenhuolto	47
2.4.3.7 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen järjestämisvastuu	48
2.4.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen nykytila	50
2.4.5 Sosiaali- ja terveydenhuolto Ahvenanmaalla	51
2.4.6 Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottaminen ja ostopalvelut	51
2.4.7 Palveluiden yhteensovittaminen ja eri palveluiden nykytila	53
2.4.7.1 Järjestämisen ja asiakastason integraatio	53
2.4.7.2 Lasten, nuorten ja perheiden palvelut	55
2.4.7.2.1 YK:n lapsen oikeuksien sopimus	55

2.4.7.2.2 Neuvolapalvelut	56
2.4.7.2.3 Opiskeluhoito	56
2.4.7.2.4 Lastensuojelupalvelut	58
2.4.7.2.5 Yhteistyövelvoitteet	58
2.4.7.3 Iäkkäiden palvelut	59
2.4.7.4 Vammaispalvelut	60
2.4.7.5 Mielenterveys- ja päihdepalvelut	62
2.4.7.6 Ensihoito	63
2.4.8 Asiakas- ja potilastietojen käsittely	65
2.4.9 Kehittämis-, tutkimus ja koulutustoiminta	66
2.4.9.1 Terveydenhuollon kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminta	66
2.4.9.2 Sosiaalihuollon kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminta	67
2.4.10 Sosiaali- ja terveydenhuollon valmius ja varautuminen	68
2.4.11 Sosiaali- ja terveydenhuollon menot	69
2.5 Pelastustoimi	70
2.5.1 Pelastustoimen järjestämisvastuu	70
2.5.2 Pelastustoimen kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminta	71
2.5.3 Pelastustoimen valmius ja varautuminen	71
2.5.4 Pelastustoimen menot	72
2.6 Hallintorakenne ja aluejaot	73
2.6.1 Kuntarakenne	73
2.6.2 Muut aluejaot	74
2.7 Kunnan hallinnon ja talouden järjestäminen	76
2.7.1 Kunnan hallinto	76
2.7.2 Kunnan yleinen toimiala	77
2.7.3 Kunnan toimielimet ja johtaminen	78
2.7.4 Kunnan luottamushenkilöt	79
2.7.5 Muutoksenhaku	81
2.7.6 Kuntien yhteistoimintamuodot	81
2.7.6.1 Vastuukunta	82
2.7.6.2 Kuntayhtymä	82
2.7.6.3 Kuntien yhteistoiminta ja hankinnat	85
2.7.6.4 Kunnat ja kuntayhtymät konserneissa	86
2.7.7 Kunnan talous	87
2.7.8 Kunnan ja hallinnon ja talouden tarkastus	89
2.7.8.1 Kunnan ja kuntayhtymän hallinnon ja talouden tarkastus	89
2.7.8.2 Valtiontalouden tarkastusvirasto hallinnon ja talouden tarkastajana	90
2.8 Kunnallisen toiminnan rahoitus	91
2.8.1 Kunnallisen toiminnan rahoitus yleisesti	91
2.8.1.1 Kokonaiskuva	91

2.8.1.2 Valtionosuusjärjestelmä	94
2.8.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus ja kuntien välinen kustannustenjakko	98
2.8.2.1 Käyttökustannukset	98
2.8.2.2 Investoinnit	98
2.8.2.3 Erityisvaltionosuudet ja –avustukset	99
2.8.3 Pelastustoimen rahoitus ja kuntien välinen kustannustenjakko	101
2.9 Verojärjestelmä	102
2.9.1 Kuntien verotusoikeus	102
2.9.2 Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta	103
2.9.3 Ansiotulojen verotus	104
2.9.3.1 Valtion tulovero	105
2.9.3.2 Kunnallisvero, kirkollisvero sekä sairausvakuutusmaksu	106
2.9.3.3 Vähennykset	106
2.9.4 Julkisyhteisöjen asema tuloverotuksessa	109
2.9.5 Verokustannusten jakko	110
2.9.6 Varainsiirtoverotus	111
2.9.7 Arvonlisäverotus	112
2.9.7.1 Kansallinen lainsäädäntö	112
2.9.7.2 Euroopan unionin lainsäädäntö	113
2.9.8 Verojärjestelmä Ahvenanmaalla	114
2.10 Valvonta	115
2.10.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta	115
2.10.1.1 Valvontaviranomaiset ja niiden tehtävät	115
2.10.1.2 Viranomaisvalvonnan keinot ja seuraamukset	116
2.10.1.3 Omavalvonta	117
2.10.2 Pelastustoimen valvonta	118
2.11 Ohjaus	118
2.11.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen ohjaus	118
2.11.2 Pelastustoimen kansallinen ja alueellinen ohjaus	121
2.11.3 Julkisen talouden kokonaisohjaus	121
2.11.4 ICT:n ja tietohallinnon ohjaus	123
2.11.5 Valtion ja kuntien välinen neuvottelumenettely	124
2.12 Tietohallinto ja ICT-palvelut	124
2.12.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietohallinto ja ICT-palvelut	124
2.12.2 Pelastustoimen tietohallinto ja ICT-palvelut	127
2.12.3 ICT-toiminnan kustannukset	127
2.12.4 ICT-toiminnan varautuminen häiriö- ja poikkeustilanteisiin	128
2.13 Omaisuus	128
2.13.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä oleva kuntasektorin omaisuus	128
2.13.1.1 Yleistä	128

2.13.1.2 Rakennukset	129
2.13.1.3 Maa-alueet	130
2.13.1.4 Osakkeet, osuudet	131
2.13.1.5 Koneet, laitteet, vaihto-omaisuus	131
2.13.2 Pelastustoimen käytössä oleva kuntasektorin omaisuus	131
2.13.2.1 Yleistä	131
2.13.2.2 Kiinteistöt ja toimitilat	132
2.13.2.3 Kalusto	132
2.13.3 Kuntasektorin lainakanta	132
2.13.3.1 Yleistä	132
2.13.3.2 Kuntien takauskeskus ja Kuntarahoitus Oyj	133
2.13.4 Kuntasektorin sopimukset	134
2.13.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät	134
2.13.5.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien talous	134
2.13.5.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien purkaminen	136
2.14 Henkilöstö	137
2.14.1 Henkilöstön määrä ja rakenne	137
2.14.2 Henkilöstöön sovellettava lainsäädäntö	139
2.14.3 Eläkkeet	140
2.14.4 Julkisen vallan käyttö ja virkavastuu	141
2.14.5 Liikkeenluovutus	142
2.14.6 Henkilöstöön sovellettavat virka- ja työehtosopimukset	142
2.14.7 Työnantajaedunvalvonta	143
2.15 Hallinnon yleissääntely	144
2.16 Nykytilan arviointi	144
2.16.1 Kunnallinen ja alueellinen itsehallinto	144
2.16.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu	145
2.16.3 Integraatio sosiaali- ja terveydenhuollossa	147
2.16.3.1 Järjestämisen integraatio	147
2.16.3.2 Asiakastason palveluintegraatio	147
2.16.4 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen	149
2.16.5 Sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus ja saavutettavuus	150
2.16.6 Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden laatu ja vaikuttavuus	152
2.16.7 Eri sosiaali- ja terveyspalveluiden arviointia	152
2.16.7.1 Perusterveydenhuolto, erikoissairaanhoido ja lääkinällinen kuntoutus	152
2.16.7.2 Lasten, nuorten ja perheiden palvelut	153
2.16.7.2.1 Perustason palvelut	153
2.16.7.2.2 Opiskeluhoito	154
2.16.7.2.3 Lastensuojelupalvelut	155
2.16.7.2.4 Yhteistyö ja perhekeskukset	156

2.16.7.3	Iäkkäiden palvelut	157
2.16.7.4	Vammaispalvelut.....	158
2.16.7.5	Mielenterveys- ja päihdepalvelut	159
2.16.7.6	Ensihoito	160
2.16.8	Väestön hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden tilanne	161
2.16.9	Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminta.....	163
2.16.10	Valmius ja varautuminen sosiaali ja terveydenhuollossa.....	164
2.16.11	Ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa	165
2.16.12	Pelastustoimi	168
2.16.13	Kielelliset oikeudet.....	169
2.16.14	Peruspalvelujen menokehitys.....	171
2.16.15	Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä	173
2.16.16	Verojärjestelmä	174
2.16.16.1	Yleistä	174
2.16.16.2	Ansiontuloerotus	174
2.16.16.3	Kuntien verotulot	174
2.16.16.4	Arvonlisävero	175
2.16.17	Valvonta.....	175
2.16.17.1	Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta	175
2.16.17.2	Pelastustoimen valvonta.....	176
2.16.18	Ohjaus	176
2.16.18.1	Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus	176
2.16.18.2	Pelastustoimen ohjaus	178
2.16.18.3	Julkisen talouden ohjaus	178
2.16.18.4	ICT:n ja tietohallinnon ohjaus.....	179
2.16.19	Tietohallinto ja ICT palvelut.....	180
2.16.19.1	Yleistä	180
2.16.19.2	Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmät ja tiedonhallinta	180
2.16.19.3	Pelastustoimen tietojärjestelmät ja tiedonhallinta	183
2.16.20	Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen omaisuus	183
2.16.21	Tukipalveluiden organisointi	185
2.16.21.1	Hankinnat	185
2.16.21.1.1	Sosiaali- ja terveydenhuollon hankinnat	185
2.16.21.1.2	Pelastustoimen hankinnat.....	186
2.16.21.2	Muut tukipalvelut.....	186
2.16.22	Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen henkilöstö	187
3	Tavoitteet.....	188
4	Ehdotukset ja niiden vaikutukset	190
4.1	Keskeiset ehdotukset.....	190
4.1.1	Yleistä	190

4.1.2 Hyvinvointialueet, aluejako ja niiden hallinnon ja talouden järjestäminen	190
4.1.3 Sosiaali- ja terveydenhuolto	195
4.1.4 Pelastustoimi	200
4.1.5 Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä ja kuntien verotulojen vähentäminen ja siirto hyvinvointialueille	202
4.1.6 Hyvinvointialueiden talouden kokonaisuohjaus	204
4.1.7 Hyvinvointialueiden rahoitus	205
4.1.8 Tuloverotus	212
4.1.9 Arvonlisäverotus	222
4.1.10 Omaisuus	223
4.1.11 Henkilöstö	225
4.1.12 Eläkejärjestelmä	225
4.1.13 Työnantajaedunvalvonta	227
4.1.14 Hallinnon yleissääntelyn soveltaminen hyvinvointialueisiin	228
4.1.15 Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus	228
4.2 Pääasialliset vaikutukset	229
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	233
4.2.1.1 Vaikutukset kuntatalouteen	234
4.2.1.1.1 Rahoitusjärjestelmämuutosten vaikutukset kuntien talouden tasapainoon	236
4.2.1.1.2 Kunnista siirtyvät kustannukset ja tulot	238
4.2.1.1.3 Kuntiin jäävien tehtävien kustannukset ja tulot	238
4.2.1.1.4 Valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasaus ja laskelmien tarkistaminen	240
4.2.1.1.5 Vaikutukset kunnittain, kuntaryhmittäin ja alueellisesti	241
4.2.1.1.6 Uudenmaan erillisratkaisun taloudelliset vaikutukset	243
4.2.1.1.7 Arvio kuntien taloudellisesta tilanteesta uudistuksen jälkeen	245
4.2.1.1.8 Vaikutus kuntien asemaan lainamarkkinoilla	247
4.2.1.1.8.1 Kuntien luottojen riskipaino	247
4.2.1.1.8.2 Kuntien varainhankinta uudistuksen jälkeen	248
4.2.1.2 Vaikutukset valtiontalouteen	249
4.2.1.3 Kustannusten kasvun hillintä	250
4.2.1.3.1 Hyvinvointialuekohtaiset arviot rahoituksen tasosta	257
4.2.1.3.2 Vaikutukset Uudenmaan hyvinvointialueiden rahoitukseen	260
4.2.1.3.3 Hyvinvointialueen investointien rahoitus ja ohjaus	262
4.2.1.3.4 Muita vaikutuksia hyvinvointialueiden talouteen	267
4.2.1.3.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten laskutusjärjestelyt	267
4.2.1.4 Yhteenveto kuntien ja hyvinvointialueiden rahoituksen muutoksesta	268
4.2.1.5 Kustannusten kasvun hillintä	270
4.2.1.5.1 Arvioita kustannusten kasvua hillitsevistä toimista	270
4.2.1.5.2 Hyvinvointialueiden kustannusten kasvun hillinnän riskit	275

4.2.1.6 Omaisuusjärjestelyn vaikutukset kuntiin ja hyvinvointialueisiin.....	276
4.2.1.6.1 Kuntavaikutukset.....	276
4.2.1.6.2 Hyvinvointialueelle siirrettävien kuntayhtymien alijäämät	279
4.2.1.6.3 Kuntien vastuut ja sitoumukset, poistot ja käyttötaloustulot.....	279
4.2.1.6.4 Vaikutukset kuntayhtymiin sekä kuntakonsernien rakenteisiin ja toimintaan	280
4.2.1.6.5 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset kuntiin siirtymäaikana ja sen jälkeen	281
4.2.1.6.6 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset hyvinvointialueisiin	286
4.2.1.6.7 Omaisuusjärjestelyihin liittyvät valtion takausvastuut.....	287
4.2.1.6.8 Kuntarahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset.....	288
4.2.1.6.9 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset varainsiirtoveroon.....	290
4.2.1.6.10 Osuusjärjestelyjen vaikutukset tuloveroon.....	290
4.2.1.7 Vaikutukset verotukseen	290
4.2.1.7.1 Verotulojen siirtäminen kunnilta valtiolle.....	290
4.2.1.7.2 Vaikutukset eri veronsaajien ansio- ja pääomatuloverojen tuottoon.....	291
4.2.1.7.3 Yhteisöveron muutokset.....	292
4.2.1.7.4 Vaikutukset verovelvollisille	292
4.2.1.7.5 Tulonjakovaikutukset.....	294
4.2.1.7.6 Invalidivähennysten korvaaminen suoralla tuella	295
4.2.1.7.7 Valtionverotuksen elatusvelvollisuusvähennys.....	295
4.2.1.7.8 Verotuskustannusten jaon muuttaminen	295
4.2.1.7.9 Verotukseen liittyvien muutosten hallinnolliset vaikutukset	296
4.2.1.7.10 Vaikutusarvioiden laskentavuosi ja arvioiden tulevat päivitykset	296
4.2.1.7.11 Arvonlisäverotus	296
4.2.1.7.12 Vaikutukset verotukseen Ahvenanmaalla	297
4.2.1.8 Vaikutukset eläkkeiden rahoitukseen.....	298
4.2.1.8.1 Eläkkeisiin liittyvän arvioinnin laskentaoletukset.....	298
4.2.1.8.2 Eläkkeistä aiheutuvat vaikutukset valtion ja kuntien väliseen talouteen.....	299
4.2.1.8.3 Eläkkeistä aiheutuvat vaikutukset kuntien talouteen	299
4.2.1.9 Tieto- ja viestintätekniset palvelut ja ratkaisut (ICT-palvelut)	300
4.2.1.9.1 Tiedonhallinnan vastuut	300
4.2.1.9.2 Toimialariippumattomat ICT-toiminnot	301
4.2.1.9.3 Kuntiin kohdistuvat muutokset	302
4.2.1.9.4 Hyvinvointialueiden tiedonhallinta ja ICT-palvelut	303
4.2.1.10 Aluevaaleista ja hyvinvointialue-aloitteesta aiheutuvat kustannukset	305
4.2.1.11 Vaikutukset kotitalouksiin	307
4.2.1.12 Yritysvaikutukset	307
4.2.1.13 Muutoskustannukset.....	313
4.2.1.14 Uudistuksen vaikutukset julkisen talouden kestävyyteen	326
4.2.1.14.1 Rahoitusmallin keskeiset piirteet	326
4.2.1.14.2 Arvio rahoitusmallin vaikutuksista ilman muutoskustannuksia.....	327

4.2.1.14.3 Arvio uudistuksen aiheuttamista muutoskustannuksista	328
4.2.1.14.4 Kokonaisarvio uudistuksen vaikutuksesta julkiseen talouteen	329
4.2.1.14.5 Arvio sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kehityksestä eri vaihtoehtoisissa	332
4.2.1.14.6 Yhteenveto	333
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	334
4.2.2.1 Vaikutukset kuntien organisaatioihin ja toimintaan	334
4.2.2.2 Vaikutukset hyvinvointialueiden toimintaan	336
4.2.2.3 Opiskeluhuollon siirto hyvinvointialueille	337
4.2.2.4 Uudenmaan erillisratkaisun vaikutukset hyvinvointialueiden toimintaan	339
4.2.2.5 Sopimushallintaan liittyvät tehtävät hyvinvointialueilla	340
4.2.2.6 Maksujen, palkkioiden ja tukien harmonisointiin liittyvät tehtävät hyvinvointialueilla	342
4.2.2.7 Vaikutukset viranomaisten keskinäisiin suhteisiin	344
4.2.2.8 Vaikutukset viranomaisten alueellisiin vastuujakoihin	345
4.2.2.9 Vaikutukset valvontaviranomaisiin	346
4.2.2.10 Tuomioistuinvaikutukset	347
4.2.2.11 Vaikutukset hyvinvointialueita ohjaavien ministeriöiden toimintaan	349
4.2.2.12 Ahvenanmaata koskevat viranomaisvaikutukset	351
4.2.2.13 Vaikutukset kansainväliseen pelastustoimintaan	352
4.2.2.14 Vaikutukset valtion muihin viranomaisiin	352
4.2.2.15 Tietosuojaan liittyvät vaikutukset	353
4.2.2.16 Yhteenveto viranomaisten resurssitarpeista	354
4.2.3 Ympäristövaikutukset	356
4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset	356
4.2.4.1 Sosiaaliturvajärjestelmän muutos	357
4.2.4.2 Vaikutukset asukkaisen vaikutusmahdollisuuksiin, demokratian toteutumiseen ja poliittiseen järjestelmään	358
4.2.4.2.1 Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet	359
4.2.4.2.1.1 Uudenmaan aluetta koskevan sääntelyn vaikutukset asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin	360
4.2.4.2.2 Vaaliosallistuminen, luottamushenkilötyö, poliittinen järjestelmä ja kansalaisyhteiskunta	361
4.2.4.3 Vaikutukset palvelutuotantoon	364
4.2.4.3.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuus ja työvoiman hankinta	366
4.2.4.3.2 Nykyisten ostopalvelusopimusten tarkastelua	370
4.2.4.4 Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset	380
4.2.4.4.1 Vaikutukset ihmisten asemaan ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen	381
4.2.4.4.2 Vaikutukset hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen	382
4.2.4.4.3 Vaikutukset asukkaiden saamiin palveluihin	383

4.2.4.4.3.1	Vaikutukset palvelutarpeen arviointiin ja palveluiden suunnitteluun	383
4.2.4.4.3.2	Vaikutukset palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen	384
4.2.4.4.3.3	Vaikutukset palvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen	387
4.2.4.4.3.4	Vaikutukset palvelujen yhteensovittamiseen	388
4.2.4.4.4	Vaikutukset eri väestöryhmien palveluihin	393
4.2.4.4.4.1	Työikäinen väestö	393
4.2.4.4.4.2	Pitkäaikaissairaat	394
4.2.4.4.4.3	Vammaiset henkilöt	395
4.2.4.4.4.4	Lapset, nuoret ja perheet	398
4.2.4.4.4.5	Vaikutukset lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen järjestämiseen	402
4.2.4.4.4.6	Vaikutukset lastensuojelun järjestämiseen	404
4.2.4.4.4.7	Mielenterveys- ja päihdeasiakkaat	406
4.2.4.4.4.8	Ikääntyneet	407
4.2.4.4.5	Vaikutukset väestön hyvinvointiin, terveyteen, yhdenvertaisuuteen sekä eriarvoisuuden vähentämiseen	409
4.2.4.4.6	Vaikutukset kielellisiin oikeuksiin ja eri kielivähemmistöjen/-ryhmien yhdenvertaisuuteen	410
4.2.4.4.6.1	Kielellisten oikeuksien toteutuminen käytännössä	412
4.2.4.4.6.2	Vaikutukset henkilöstön kielitaitoon	413
4.2.4.4.6.3	Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta	413
4.2.4.4.6.4	Vaikutukset saamelaiden kielellisiin oikeuksiin	414
4.2.4.4.6.5	Vaikutukset viittomakielisiin	417
4.2.4.5	Vaikutukset eri sukupuoliin, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen ..	417
4.2.4.6	Henkilöstövaikutukset	420
4.2.4.7	Vaikutukset valmiuteen ja varautumiseen	423
4.2.4.8	Vaikutukset järjestöihin	424
4.2.4.9	Vaikutukset tiedonhallintaan	426
4.2.4.9.1	Vaikutukset tiedonhallinnan vastuisiin	426
4.2.4.9.2	Vaikutukset tietoturvallisuusvaatimuksiin ja –toimenpiteisiin	427
4.2.4.9.3	Vaikutukset tietoineistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin	428
4.2.4.9.4	Uudistuksen vaikutukset viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin ja tietojen luovuttamiseen	429
4.2.4.9.5	Vaikutukset asianhallinnan ja palvelujen tiedonhallinnan vaatimuksiin	430
5	Muut toteuttamisvaihtoehdot	431
5.1	Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	431
5.1.1	Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen	431
5.1.1.1	Yleiskuva	431
5.1.1.2	Ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisrakenteen arviointi suhteessa muihin vaihtoehtoihin ratkaisumalleihin	434

5.1.2 Pelastustoimen järjestäminen	437
5.1.3 Aluejako	444
5.1.4 Rahoitus	447
5.1.4.1 Yleiskuva	447
5.1.4.2 Kustannusten ja tulojen siirto kunnista hyvinvointialueille	449
5.1.4.3 Muut tarkastellut vaihtoehdot valtion verotulojen kasvattamiseksi	453
5.1.5 Omaisuusjärjestelyt	456
5.1.5.1 Omaisuusjärjestelyjen vaihtoehdot hyvinvointialueita perustettaessa	456
5.1.5.2 Vaihtoehdot toimitilojen hallinnassa ja investointien rahoittamisessa	459
5.1.5.3 Kuntarahoitus Oyj:n myöntämän rahoituksen siirtäminen hyvinvointialueille	461
5.1.6 Työnantajaedunvalvonta	462
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot	463
5.2.1 Alueellinen itsehallinto Pohjoismaissa ja eräissä muissa Euroopan maissa	463
5.2.1.1 Pohjoismaat	463
5.2.1.2 Eräät muut Euroopan valtiot	469
5.2.2 Pohjoismaiden ja eräiden muiden Euroopan maiden sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmät	474
5.2.2.1 Pohjoismaat	474
5.2.2.2 Eräiden muiden Euroopan maiden sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmät	482
5.2.3 Pohjoismaiden ja eräiden muiden Euroopan maiden pelastustoimen järjestämismallit	498
6 Lausuntopalaute	499
6.1 Lausuntokierros ja sen perusteella tehty muutokset	499
6.1.1 Lausuntokierroksen lausuntopalaute	499
6.1.2 Keskeiset lausuntokierrokselta saadun palautteen perusteella tehty muutokset ja muut linjaukset	503
6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	508
7 Säännöskohtaiset perustelut	512
7.1 Laki hyvinvointialueesta	512
7.2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä	648
7.3 Laki pelastustoimen järjestämisestä	803
7.4 Hyvinvointialue- ja maakuntajakolaki	837
7.5 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla	851
7.6 Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta	874
7.7 Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta	933
7.8 Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta	973
7.9 Tuloverolaki	1007
7.10 Vuoden 2023 tuloveroasteikkolaki	1013

7.11 Verontilityslaki.....	1014
7.12 Laki verohallinnosta.....	1014
7.13 Arvonlisäverolaki.....	1015
7.14 Laki verotusmenettelystä	1021
7.15 Laki yleisradioverosta	1023
7.16 Laki tulotietojärjestelmästä	1023
7.17 Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta	1023
7.18 Laki kunnan ja hyvinvointialueen työehtosopimuksista	1025
7.19 Laki kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista	1026
7.20 Laki kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä ..	1030
7.21 Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella.....	1039
7.22 Laki Kevasta	1040
7.23 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki	1044
7.24 Terveystieteidenhuoltolaki	1045
7.25 Sosiaalihuoltolaki.....	1047
7.26 Laki Kuntien takauskeskuksesta	1048
7.27 Hallintolaki.....	1049
7.28 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.....	1049
7.29 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa.....	1050
7.30 Konkurssilaki	1050
7.31 Rikoslaki	1050
7.32 Oikeudenkäymiskaari.....	1057
7.33 Yhdenvertaisuuslaki	1058
7.34 Kielilaki.....	1058
7.35 Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta	1061
7.36 Viittomakielilaki	1062
7.37 Saamen kielilaki	1062
7.38 Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä.....	1067
7.39 Vaalilaki.....	1068
7.40 Puoluelaki.....	1074
7.41 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta	1074
7.42 Laki hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä	1075
7.43 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta	1080
7.44 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta	1081
7.45 Kirjanpitolaki	1081
7.46 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista	1081
7.47 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta	1082
7.48 Arkistolaki.....	1083

7.49 Kilpailulaki.....	1083
7.50 Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta	1086
8 Lakia alemman asteinen sääntely	1087
9 Voimaantulo	1092
10 Toimeenpano ja seuranta	1095
10.1 Uudistuksen toimeenpano ja muutoksen valtakunnallinen tuki	1095
10.2 Uudistuksen seuranta ja arviointi	1097
11 Suhde muihin esityksiin.....	1101
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	1101
12.1 Uudistuksen tarve yhdenvertaisten palvelujen turvaamiseksi	1101
12.2 Yleistä perustuslakiarvioinnista	1104
12.3 Hyvinvointialueet ja maakuntarakenne	1105
12.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden turvaaminen.....	1110
12.5 Julkisen hallintotehtävän antaminen yksityiselle palveluntuottajalle	1113
12.6 Itsehallinto kuntaa suuremmilla alueilla	1121
12.7 Hyvinvointialueiden rahoitus	1123
12.8 Hyvinvointialueiden ohjaus	1131
12.9 Kielelliset oikeudet	1140
12.10 Saamelaisten oikeudet.....	1145
12.11 Pelastustoimen järjestäminen	1148
12.12 Tehtävien siirto kunnilta hyvinvointialueille	1150
12.13 Kunnan verotusoikeus.....	1150
12.14 Kuntien valtionosuusjärjestelmä	1153
12.15 Omaisuusjärjestelyt.....	1158
12.16 Kotirauhan suoja ja henkilötietojen suoja	1164
12.17 Uudenmaan erillisratkaisu.....	1169
12.18 Ahvenanmaan asema.....	1177
12.19 Demokratian toteutuminen ja asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet	1180
12.20 Työ- ja virkaehtosopimussääntely.....	1182
12.21 Eläkemaksujen käsittely.....	1183
12.22 Hankintasopimuksien mitättömyys ja irtisanominen ja omaisuuden suoja.....	1184
12.23 Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus	1186
12.24 Asetuksenantovaltuudet	1187
12.25 Paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus.....	1193
12.26 Yhteenveto	1194
LAKIEHDOTUKSET	1196
1. Laki hyvinvointialueesta	1196
2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.....	1250
3. Laki pelastustoimen järjestämisestä	1283
4. Hyvinvointialue- ja maakuntajakolaki	1292

5. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla	1301
6. Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta	1312
7. Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta	1341
8. Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta.....	1359
9. Laki tuloverolain muuttamisesta	1384
10. Laki vuoden 2023 tuloveroasteikosta.....	1392
11. Laki verotilityslain muuttamisesta	1393
12. Laki Verohallinnosta annetun lain 30 §:n muuttamisesta	1395
13. Laki arvonnäisäverolain muuttamisesta.....	1396
14. Laki verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta	1401
15. Laki yleisradioverosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta	1404
16. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamisesta	1405
17. Laki kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain muuttamisesta	1406
18. Laki kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain muuttamisesta.....	1411
19. Laki kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta.....	1413
20. Laki kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä	1418
21. Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain muuttamisesta.....	1424
22. Laki Kevasta annetun lain muuttamisesta.....	1429
23. Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta	1432
24. Laki terveydenhuoltolain muuttamisesta	1434
25. Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta	1435
26. Laki kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta	1437
27. Laki hallintolain muuttamisesta	1438
28. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta.....	1440
29. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta	1443
30. Laki konkurssilain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta.....	1445
31. Laki rikoslain muuttamisesta	1446
32. Laki oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 2 §:n ja 11 luvun 13 §:n muuttamisesta	1448
33. Laki yhdenvertaisuuslain 4 §:n muuttamisesta	1449
34. Laki kielilain muuttamisesta	1450
35. Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta.....	1454
36. Laki viittomakielilain 3 §:n muuttamisesta.....	1455
37. Laki saamen kielilain muuttamisesta	1456
38. Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 2 a ja 12 §:n muuttamisesta.....	1460

39. Laki vaalilain muuttamisesta.....	1461
40. Laki puoluelain muuttamisesta	1476
41. Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta.....	1478
42. Laki neuvoa-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta	1482
43. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta	1489
44. Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta	1491
45. Laki kirjanpitolain 8 luvun 2 §:n muuttamisesta.....	1492
46. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 ja 163 §:n muuttamisesta.....	1493
47. Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta	1494
48. Laki arkistolain 1 §:n muuttamisesta	1495
49. Laki kilpailulain muuttamisesta	1496
50. Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta	1498
LIITTEET	1499
RINNAKKAISTEKSTIT	1499
9. Laki tuloverolain muuttamisesta	1499
11. Laki verontilityslain muuttamisesta	1514
12. Laki Verohallinnosta annetun lain 30 §:n muuttamisesta	1516
13. Laki arvonalisäverolain muuttamisesta.....	1517
14. Laki verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta	1524
15. Laki yleisradioverosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta	1528
16. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamisesta	1529
17. Laki kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain muuttamisesta	1530
18. Laki kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain muuttamisesta.....	1538
19. Laki kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta.....	1540
21. Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain muuttamisesta.....	1549
22. Laki Kevasta annetun lain muuttamisesta.....	1557
23. Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta	1561
24. Laki terveydenhuoltolain muuttamisesta	1564
25. Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta	1565
26. Laki kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta	1568
27. Laki hallintolain muuttamisesta	1569
28. Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta.....	1571
29. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta	1575
30. Laki konkurssilain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta.....	1577
31. Laki rikoslain muuttamisesta	1578

32. Laki oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 2 §:n ja 11 luvun 13 §:n muuttamisesta	1581
33. Laki yhdenvertaisuuslain 4 §:n muuttamisesta	1583
34. Laki kielilain muuttamisesta	1584
35. Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 1 ja 5 §:n muuttamisesta.....	1590
36. Laki viittomakielilain 3 §:n muuttamisesta.....	1591
37. Laki saamen kielilain muuttamisesta	1592
38. Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 2 a ja 12 §:n muuttamisesta.....	1598
39. Laki vaalilain muuttamisesta.....	1599
40. Laki puoluelain muuttamisesta	1622
41. Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta.....	1626
42. Laki neuvoa-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta.....	1631
43. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta.....	1642
44. Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	1645
45. Laki kirjanpitolain 8 luvun 2 §:n muuttamisesta.....	1646
46. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 ja 163 §:n muuttamisesta.....	1647
47. Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 3 ja 4 a §:n muuttamisesta	1648
48. Laki arkistolain 1 §:n muuttamisesta	1650
49. Laki kilpailulain muuttamisesta	1651
50. Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta	1654
ASETUSLUONNOKSET	1655
Valtioneuvoston asetus hyvinvointialueiden rahoituksesta.....	1655
Valtioneuvoston asetus kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta.....	1663

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 harteilla eivät kestä sosiaali- ja terveydenhuollon rahoittamista ja järjestämistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmän haasteet ovat erilaisia eri puolilla maata. Väestöä menettävillä, ikääntyvillä alueilla sosiaali- ja terveystalouden saatavuudessa on ongelmia. Muun muassa pääkaupunkiseudulla väestönkasvu ja maahanmuuttajien määrän kasvu aiheuttavat haasteita sosiaali- ja terveystalouden järjestämiseen. Myös perustuslakivaliokunta on katsonut sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen uudistamiselle olevan perusoikeusjärjestelmään pohjautuvia painavia perusteita, jotka puoltavat sosiaali- ja terveystalouden 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 palvelurakennemuutos (Paras-uudistus), jossa kunnat velvoitettiin määräaikaan yhteistoimintaan palvelujen järjestämisessä. Laajemmissa uudistusratkaisissa merkittävinä 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 10.12.2019¹ mukaan hallitus käynnistää sosiaali- ja terveystalouden rakennemuutoksen (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.

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. Sosiaali- ja terveystalouden vaikuttavuutta ja tuottavuutta parannetaan, palveluiden kustannusten nousua hillitään ja niiden läpinäkyvyyttä ja avoimuutta lisätään.

¹ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>

Uudistuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen kootaan kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille (maakunnille). Myös pelastustoimen järjestäminen siirretään maakuntien tehtäväksi. Samalla pelastustoimen ja ensihoidon tiiviin yhteyden tuoma synnergiaetu turvataan. Lisäksi selvitetään ympäristöterveydenhuollon järjestäminen osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta.

Itsehallintoalueiden päätöksenteosta vastaavat suorilla vaaleilla valitut valtuutetut. Asukkaiden osallisuutta ja käyttäjädemokratiaa vahvistetaan.

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.

Maakuntien rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusjärjestelmä uudistetaan tarvevakioituihin kriteereihin perustuvaksi. Maakunnat voivat peria läksiin perustuvia asiakasmaksuja. Verorakenteen muutokset eivät voimaan tullessaan saa aiheuttaa verotuksen kiristymistä. Erillisinä asioina valmistellaan parlamentaarisessa komiteassa maakuntien verotusoikeus ja monikanavarahoituksen purkaminen vuoden 2020 loppuun mennessä.

Hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kiinteistöjen tilajohd tamista kehitetään kokonaisvaltaisen kiinteistöasiantuntijan ja omistajan aikaansaamiseksi joko alueellisten kiinteistönpitäjien tai valtakunnallisen maakuntien yhteisesti omistaman toimijan pohjalta. Hallitus arvioi valmistelun alkuvaiheessa jatkotoimet. Maakunnilla tulee olla aito mahdollisuus vaikuttaa tilojen hallintaan ja käyttöön.

Uudistus tarvitsee tuekseen toimivat tietojärjestelmä- ja tiedonhallintajärjestelmät sekä kattavan tietopohjan ja yhtenäisen tavan raportoida. Tietojärjestelmien yhteensovittaminen, ICT-valmistelu ja muu sote-kehittämistyön rahoitus turvataan siirtymävaiheen aikana.

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.

Sote-uudistuksessa varmistetaan laadukkaiden ja asiakaslähtöisten palveluiden turvaaminen tasa-arvoisesti suomen- ja ruotsinkielisille. Tämä voi käytännössä vaatia erityisratkaisuja kielellisistä syistä.

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 mukaan itsehallinnolliset alueet mahdollistavat vaiheittaisen siirtymisen monialaisiin maakuntiin. Tämä valmistellaan parlamentaarisesti vuoden 2020 loppuun mennessä. Työssä selvitetään, mitä tehtäviä kunnilta, kuntayhtymiltä ja valtiolta siirretään maakunnille. Parlamentaarisen työn valmistuttua hallitus valmistelee lainsäädännön. Valviran ja aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveystalvaeluiden valvonta-, lupa- ja ohjaustehtävät sekä muiden valtion aluehallinnon tehtävien uudelleenjärjestelyt selvitetään parlamentaarisen selvitystyön yhteydessä. Asian selvittämiseksi valtioneuvosto asetti 11.6.2020 aluehallinnon ja monialaisten maakuntien selvitystyön, jonka toimikausi kestää 31.12.2020 asti.

Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö teki yhteistyössä maa- ja metsätalvulusministeriön kanssa erillisselvityksen ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä. Selvityksen tavoitteena oli arvioida ympäristöterveydenhuollon tulevaisuuden järjestämisen vaihtoehtojen (kuntarakenne vai maakunta) toteutettavuutta. Valtiolistamisvaihtoehto 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 maakunnan tehtäviin. Tehtävien siirtoa maakunnille selvitetään myöhemmin monialaisen maakunnan valmistelun yhteydessä.

Hallitusohjelman mukaisesti kuntien palvelujen tuottamista selvitettiin sosiaali- ja terveysministeriön asettaman erillisselvitysjaoston toteuttamassa erillisselvityksessä, jonka loppuraportti² valmistui 27.2.2020.

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 loppuraportti³ valmistui 19.12.2019. Selvityksestä pyydettiin lausuntoa Uudenmaan kunnilta, HUSilta, HUS-erityisvastuualueen sairaanhoitopiireiltä sekä muilta yliopistollisilta sairaanhoitopiiri-

² <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-4146-5>

³ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-4130-4>

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

Hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvosto asetti 5.3.2020 parlamentaarisen komitean selvittämään maakuntaveron käyttöönottoa toimikaudeksi 9.3.2020–31.12.2020.

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 kotiseutualuetta. Laissa mainittu neuvotteluvelvoite koskee erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämistä. Esitysluonnoksen sisältämistä mainitun lain tarkoittamista toimenpiteistä käytiin lain tarkoittama neuvottelu saamelaiskäräjien kanssa 4. ja 8.5.2020.

Esityksen suhteesta EU-valtiontukisäännöksiin on käyty keskusteluja EU-komission kanssa esityksen valtiontukisäännöksiin linkittyvien ehdotuksien osalta.

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö pyysivät Manner-Suomen kunnilta, sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymiltä, pelastuslaitoksilta, maakuntien liitoilta, keskeisiltä ministeriöiltä, valtion viranomaisilta, useilta elinkeino-, ammatti- ja kansalaisjärjestöiltä sekä monilta muilta toimijoilta lausunnot hallituksen esitysluonnoksesta. Myös kaikilla muilla kuin lausuntopyynnön jakelussa mainituilla tahoilla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa esitysluonnoksesta. Lausuntoaika oli 15.6.–25.9.2020. Lausuntonsa määräajan loppuun mennessä antoi yhteensä 804 toimijaa. Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut lausuntoyhteenvetön (sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:32⁴).

Hallituksen esitystä täydennettiin lausuntokierroksen jälkeen kahdella uudella lakiesityksellä, jotka ovat laki yleisradioverosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta ja laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamisesta.

Lausuntokierroksella olleessa hallituksen esitysluonnoksessa uusista itsehallinnollisista alueista käytettiin nimeä *sote-maakunta*. Lausuntokierroksen jälkeen nimi muutettiin hyvinvointialueeksi. Sote-ministerityöryhmä linjasi, että itsehallintoalueiden nimi muuttuu maakunnaksi, kun esimerkiksi aluekehitystehtävät siirtyvät niille.

Esitys on käsitelty kunnallistalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa.

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat luettavissa julkisessa palvelussa osoitteessa <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>.

⁴ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6877-6>

COVID-19 –epidemia on vaikuttanut monin eri tavoin sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan vuoden 2020 aikana. Terveystenhuollossa henkilöstöä ja muita voimavaroja on siirretty epidemian hoitoon ja hoitojonot ovat kasvaneet. Sosiaalihuollossa epidemiatilanne on lisännyt palveluiden tarvetta. Palvelu- ja hoitovelkaa on kertynyt useisiin eri palveluihin. Epidemia on myös vaikeuttanut kuntien ja kuntayhtymien taloustilannetta. Hallituksen esityksen perusteluissa on pyritty nykytilaa kuvattaessa käyttämään tuoreimpia mahdollisia tilastotietoja. Koska vuoden 2020 luvut kuvastavat poikkeuksellista epidemiatilannetta sosiaali- ja terveydenhuollossa, joltain osin käytetään kuitenkin tätä aiempia lukuja.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Perusoikeudet

2.1.1 Yleistä

Suomen perustuslain (731/1999, jäljempänä perustuslaki) 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. Suomea sitovat myös useat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, joiden osapuoli Suomi on.

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

2.1.2 Sosiaali- ja terveydenhuolto

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistapaan ja palvelujen saatavuuteen vaikuttavat välillisesti useat perusoikeudet, keskeisimmin yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö (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 kieltö. 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 tyhjentäväksi, 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, s. 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, s. 2).

Perustuslain 19 §:n 1 momentissa on turvattu oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset (HE 309/1993 vp, s. 69). Säännöksen tarkoittama huolenpito tarkoittaa muun muassa sosiaali- ja terveydenhuoltoa. 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 ja useiden muiden erityislakien säännökset kuntien velvollisuudesta järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyttä arvioitaessa lähtökohtana pidetään sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Riittävillä palveluilla ei tarkoiteta pelkästään viimesijaista turvaa. Palvelujen laatua ja riittävyttä on arvioitava myös koko perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta, esimerkiksi yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon näkökulmasta.

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 terveyspalvelut 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.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien perusoikeuksien kannalta keskeisiä kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia, joiden noudattamiseen Suomi on sopimusten osapuolena sitoutunut ovat esimerkiksi Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78-80/2002), YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976), Euroopan neuvoston yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 18-19/1990), YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 59/1989), Euroopan neuvoston sopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (SopS 17/1991), YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26 - 27/2016, jäljempänä YK:n vammaisyleissopimus), YK:n lapsen oikeuksien sopimus (SopS 60/1991), Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (SopS 52–53/2015), Euroopan neuvoston yleissopimus lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan (SopS 87–88/2011), Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puitayleissopimus (SopS 2/1998) sekä Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva Eurooppalainen peruskirja (SopS 23/1998).

2.1.3 Pelastustoimen palvelut

Mitä edellisessä luvussa on todettu yhdenvertaisuusvaatimuksesta ja syrjimättömyyskiellosta sosiaali- ja terveydenhuollossa, koskee myös pelastustoimen palveluita. Palveluiden tulee samankaltaisissa olosuhteissa olla yhdenmukaisia.

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 suoja ja oikeus terveelliseen ympäristöön.

Pelastustoimen palveluihin tarvittavien riittävien resurssien varmistaminen takaa osaltaan sitä, että perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien toteutuminen 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 tulkittamis- 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 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 ensisijaisesti 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 hoitajissa julkisia hallintotehtäviä. Tähän liittyen julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003, jäljempänä kielitaitolaki) 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 saamelaiden oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa säädetään lailla. Asiasta säädetään saamen kielilailla (1086/2003). Saamelaisella on saamen kielilain mukaan oikeus käyttää saamen kieltä (inarinsaame, koltansaame tai pohjoissaame) asioidessaan saamelaiden kotiseutualueen kunnissa ja niissä kuntayhtymissä, johon nämä kunnat kuuluvat. Tällaisia ovat esimerkiksi Lapin sairaanhoitopiiri ja Lapin erityishuoltopiiri. Ensisijaisesti mainittu oikeus on pyrittävä turvaamaan saamenkielentaitoisen henkilöstön avulla, mutta mikäli tämä ei ole mahdollista, asiakkaalla on oikeus saada maksuton tulkkaus saamen kielelle. Edellä mainitun kunnan tai kuntayhtymän viranomaisen on kotiseutualueella käytettävä saamen kieltä saamelaiselle asiakkaalle lähetettävissä ilmoituksissa, kutsuissa ja kirjeissä sekä vastatessaan sille saamen kielellä

tulleisiin kirjallisiin yhteydenottoihin. Niiden on myös yleisölle suunnatussa tiedottamisessa käytettävä saamen kieltä, ja kotiseutualueella laadittava erilaiset ilmoitukset, tiedotteet, opasteet ja lomakkeet myös saamen kielellä. Asiakkaalla ja potilaalla on lisäksi saamen kielilain mukainen oikeus saada hallintopäätökset omalla kielellään.

Saamelaisilla on perustuslain 121 § 4 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto, josta on säädetty saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995). Saamelaisilla tulee olla osana itsehallintoaan mahdollisuus vaikuttaa sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä pelastustoimen palveluihin, jotta saamen kielet, heidän perinteiset tapansa ja elinkeinonsa tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi. Sosiaali- ja terveyshuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu on kuitenkin kunnilla eikä kuulu itsehallinnon piiriin. Romaaneilla 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 puhautuskäsitusten osalta.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Viittomakielisten kielellisistä oikeuksista säädetään eri hallinnonalojen lainsäädännössä, ja esimerkiksi tulkkausta koskevia säännöksiä on eri laeissa. Jos viittomakieltä käyttävä ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla, tulkkauksen järjestämisessä viittomakieltä käyttävälle noudatetaan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annettua lakia (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 (1326/2010) 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. Tarkemmin perustuslakivaliokunnan asettamia reunaehtoja on kuvattu esityksen luvussa 12 suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.

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 saamelaisien kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto. Itsehallintoon on lisäksi viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä erityisesti sittemmin päättyneen Kainuun hallintokokeilun 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 Ahve-

nanmaan 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 säättää 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 saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaiskäräjistä annetun lain mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on saamelaisten 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 saamelaisten 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 oli voimassa vuoden 2016 loppuun saakka. Kainuun maakunta oli niin sanottu pakkokuntayhtymä, johon sovellettiin silloisen kuntalain (365/1995) kuntayhtymää koskevia säännöksiä. Kumotun lain mukaan maakunnan tehtävänä oli huolehtia maakunnan suunnittelusta, alueiden kehittämisestä, terveydenhuollosta, sosiaalihuollosta ja koulutuksesta sekä niiden rahoituksesta siltä osin kuin nämä tehtävät kuuluivat maakunnan toimialaan mainitun lain mukaan. Maakunnan tehtävänä oli myös huolehtia maakunnan yleisestä elinkeinopolitiikasta, edistää yhteistyötä maakunnan kehittämisen kannalta keskeisten julkis- ja yksityisoikeudellisten yhteisöjen ja säätiöiden kanssa ja valvoa maakunnan etuja. Maakunnalla oli

myös toimivalta antaa lausuntoja ja tehdä ehdotuksia viranomaisille. Lisäksi laki sisälsi eräitä maakunnan rahastotehtäviä, koulutustehtäviä ja sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä täsmennyksiä erityissäännöksiä. Maakunnan päätösvaltaa käytti maakunnan asukkaiden maakuntavaaleilla neljäksi kalenterivuodeksi kerrallaan valitsema maakuntavaltuusto. Laki sisälsi maakuntavaalien perussäännökset ja niiden lisäksi vaaleihin sovellettiin silloisen kuntalain ja vaalilain (714/1998) kunnallisvaaleja koskevia säännöksiä. Lisäksi laki sisälsi säännökset maakunnan muusta hallinnosta. Kainuun hallintokokeilu päättyi käytännössä vuoden 2012 lopussa, koska alueen kunnat eivät päässeet yksimielisyyteen kokeilun jatkosta.

2.3 Vaalijärjestelmä sekä kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet

2.3.1 Vaalit- ja vaalilaki

Kuntalain (410/2015) 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 välittömänä, salaisina ja suhteellisina. Kaikilla äänioikeutetuilla on yhtäläinen äänioikeus. Kuntavaalien toimittamisesta 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 kokeilualueen 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 voitiin kokonaisarvioon perusteella tällaisessa kokeiluyhteydessä toteuttaa tavallisen lain säätämisyksessä.

Kainuun maakuntavaltuustossa oli alun perin 39 jäsentä. Kustakin hallintokokeilualueen kunnasta valittiin maakuntavaltuutettuja kunnan asukasmäärän osoittamassa suhteessa, kuitenkin vähintään yksi. Toisaalta maakuntavaalien poliittinen suhteellisuus määräytyi niin, että kokeilualue 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 kokeilualueen yhteenlasketun asukasluvun mukaan ja kokeilualue muodosti maakuntavaaleissa yhden vaalipiirin. Tässä vaalijärjestelmässä oli mahdollista, että yhdestä tai useammasta kokeilualueen 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 merkittävemmän aseman. Kainuun maakuntahallinnon voitiin katsoa vaalijärjestelmän tehdyn muutoksen seurauksena perustuneen aiempaa selkeämmin kokeilualueen 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 valtiollisissa 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 ulkomalaisella 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 toimielimistä, vaikuttamistoimielimistä (vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, nuorisovaltuusto), kunnallisesta neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä ja kansanäänestysaloitteesta sekä aloiteoikeudesta. Se, mitä kuntalaissa säädetään osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista kunnassa, on soveltuvien 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 säädetyin 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. Suomen Kuntaliiton vuonna 2019 julkaiseman raportin mukaan kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamistavat ovat kehittyneet ja monimuotoistuneet. Kunnissa on otettu käyttöön uusia osallistumisen tapoja, mitä kehitystä on edesautettu lainsäädäntömuutoksilla. Kuntalaisten käytössä olevat osallistumis- ja vaikuttamistavat kuitenkin vaihtelevat kunnittain. Raportin mukaan keskustelu- ja kuulemistilaisuudet sekä yhdistysten ja järjestöjen kuuleminen ja yhteiskehittäminen ovat laajasti käytössä eri kokoisissa kunnissa. Kunnat viestivät Internet-sivujen ohella runsaasti myös sosiaalisessa mediassa. Kunnissa käytössä olevista palautekanavista yleisimmät ovat henkilökohtainen suora palaute, sähköposti ja kunnan Internet-sivut. Suurissa kunnissa käytössä oleva palautekanavavalikoima on pieniä kuntia monipuolisempi. Viimeaikaisten selvitysten perusteella kuntalaisaloite on ollut edelleen melko vähän käytetty vaikuttamiskeino, ja valtuustoaloitteita tehdään erityisesti vaalivuotena. Kuntaliiton tekemän kyselytutkimuksen mukaan esimerkiksi vuonna 2017 tehtiin kuntaa kohden keskimäärin seitsemän aloitetta. Aloitteiden määrässä on kuitenkin ollut suurta kuntakohtaista vaihtelua ja yleensä tehtyjen aloitteiden määrä on ollut sitä suurempi, mitä suuremmasta kunnasta on kyse. Kahden prosentin kannatuksen keränneitä aloitteita tehtiin alle viidenneksessä kunnista vuonna 2017, ja myös näitä aloitteita tehtiin eniten suurimmissa kaupungeissa.

Kuntalaisaloitteista noin 42 prosenttia eli alle puolet johti vuosina 2013–2017 ehdotuksen toteuttamiseen tai edistämiseen. Sen sijaan kunnissa tehtiin valtuustoaloitteita keskimäärin 15 vuonna 2017. On huomattava, että valtuustoaloitteet voivat joissain kunnissa toimia osin kuntalaisten aloitteiden ja toiveiden kanavana. Raportin mukaan kuntalaiset pitävät vaaleissa äänestämistä edelleen tärkeimpänä keinona vaikuttaa. Eniten hyödynnetyt osallistumistavat kuntalaisten keskuudessa ovat kunnan tekemään asiakas- tai käyttäjäkyselyyn vastaaminen sekä yhdistysten tai järjestöjen toimintaan osallistuminen. Tärkeä havainto on, että kuntalaiset pitävät vuorovaikutusta sisältäviä osallistumistapoja vaikuttavimpina tapoina osallistua ja vaikuttaa. (Kuntaliitto 2019. Osallistaako kunta, osallistuuko kuntalainen? Uutta Kunnista -julkaisu 3/2019.)

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 neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämisestä, joka voidaan toimittaa koko kuntaa tai kunnan osa-aluetta koskevana. Kansanäänestyksen toimittamisesta säädetään neuvoa-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, työntekoon 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 muun ohella huomioon kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Pykälän tavoitteena oli yleisesti koota kunnan strategisen tason suunnitteluvoimat 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 Kuntalain järjestämisvastuuta koskeva sääntely

Kunnan vastuusta järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltoa säädetään erityislaissa. Kunnan järjestämisvastuun sisältö määritellään kuitenkin kuntalaissa. Kuntalain 7 §:n mukaan kunta järjestää sille laissa erikseen säädetty tehtävät. Säännöksen mukaan erikseen säädetään myös siitä, jos tehtäviä on järjestettävä yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa (*lakisääteinen yhteistoiminta*). Kuntalain 8 §:ssä säädetään yleisesti kunnan järjestämisvastuusta. Kunta voi järjestää sille laissa säädetty tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kuntalain mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä;
- 3) tuottamistavasta;
- 4) tuottamisen valvonnasta; sekä
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

2.4.2 Sosiaalihuollon järjestämisvastuu

2.4.2.1 Sosiaalihuollon yleinen järjestämisvastuu

Sosiaalihuollon järjestämisvastuusta säädetään vuoden 1982 sosiaalihuoltolaissa. Uudella, pääosin 1 päivänä huhtikuuta 2015 voimaan tulleella sosiaalihuoltolailla (1301/2014) kumottiin suurin osa vuoden 1982 sosiaalihuoltolaista. Sosiaalihuollon hallintoa ja järjestämistä 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 kuntayhtymältä, johon kotikunta kuuluu, ellei muualla laissa toisin säädetä. Kunta voi järjestää ja organisoida sosiaalihuollon palvelutoimintansa eri tavoin lainsäädännön asettamien reunaehtojen puitteissa.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetulla lailla (169/2007, jäljempänä Paras-puitelaki) kunnat veloitettiin 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 järjestämällä palvelut niin sanotulla vastuukuntamallilla (ks. vastuukuntamallista jäljempänä luku 2.7.6.1). Myöhemmin velvoite laajennettiin koskemaan kaikkia sosiaalihuollon tehtäviä. Samassa yhteydessä valtioneuvostolle annettiin toimivalta velvoittaa kunta sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueeseen Paras-puitelaisissa 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.

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. (HE 164/2014 vp, s. 1.) Laissa määritellyt tuen tarpeet osoit-

tavat kunnallisille päätöksentekijöille sen, mihin tarpeisiin kunnassa tulee järjestää sosiaalihuoltoa. Toisaalta määrittely osoittaa muille toimijoille, minkälaisissa tilanteissa sosiaalitoimeen voi olla yhteydessä.

Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä: tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen; asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen; taloudellisen tuen tarpeeseen; sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi; lähisuhde- ja perheväkivalta sekä muusta väkivallasta ja kaltoinkohtelusta aiheutuvaan tuen tarpeeseen; äkillisiin kriisitilanteisiin liittyvään tuen tarpeeseen; lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tukemiseksi; päihteiden ongelmakäytöstä, mielenterveysongelmasta sekä muusta sairaudesta, vammasta tai ikääntymisestä aiheutuvaan tuen tarpeeseen; muuhun fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvään tuen tarpeeseen; sekä 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: sosiaalityötä, sosiaaliohjausta, sosiaalista kuntoutusta, perhetyötä, kotipalvelua, kotihoitoa, asumispalveluja, laitospalveluja, liikkumista tukevia palveluja, päihdetyötä, mielenterveystyötä, kasvatus- ja perheneuvontaa, lapsen ja vanhemman välisten tapaamisten valvontaa, omaistaan ja läheistään hoitavan henkilön vapaata, sekä muita 11 §:n mukaisiin tarpeisiin vastaavia asiakkaiden 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, perhehoidosta, 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 selvittämiseen sekä vahvistamiseen liittyvistä tehtävistä sekä opiskeluhuollon järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään. Kunnan on lisäksi huolehdittava vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 27 d §:n mukaan vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevan toiminnan sekä 27 e §:n mukaan vammaisten henkilöiden työtoiminnan järjestämisestä.

Sosiaalihuoltolain 29 §:n mukaan 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.

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 lain 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 sisällystävistä toimenpiteistä. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan edellä tarkoitetun 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 kuntalain 90 §:ssä tarkoitettulla kunnan hallintosäännöllä 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 sosiaalihuoltolaki (14 § 2 mom.) velvoittaa kunnan huolehtimaan myös kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisestä sen mukaan kuin siitä lisäksi erikseen säädetään. Erityishuollon järjestämisestä säädetään tarkemmin kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977, jäljempänä kehitysvammalaki). Kehitysvammalain 1 §:n mukaan laissa säädetään erityishuollon antamisesta henkilölle, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden tai

vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluja. Erityishuollon tarkoituksena on edistää tällaisen henkilön suoriutumista päivittäisistä toiminnoista, hänen omintakeista toimeentuloaan ja sopeutumistaan yhteiskuntaan sekä turvata hänen tarvitsemansa hoito ja muu huolenpito.

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 soveltuvien 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, Kärkulla samkommun, jonka tehtävänä on piirijaosta riippumatta jäsenkuntiensa ruotsinkielisen väestön erityishuollon järjestäminen (kehitysvammalaki 6 § 5 mom.).

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 erityishuoltopiiriin väestömäärää varten. Tällaista päätöstä ei ole annettu, mutta erityishuoltopiirien kesken on tapahtunut erikoistumista erityishuollon eri osa-alueisiin, kuten psykiatrasta hoitoa tarvitsevien, autististen, rikokseen syyllistyneiden tai erityistä huoltoa vaativien alaikäisten kehitysvammaisten erityishuoltoon.

Kehitysvammalaki mahdollistaa myös erityishuoltopiiriin ja sairaanhoitopiiriin sulautumisen. Erityishuoltopiiriin kuntayhtymä voi sopia sellaisen sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän kanssa, jonka toimialue käsittää erityishuoltopiiriin alueen, että erityishuoltopiiriin kuntayhtymän varat ja velat siirtyvät sairaanhoitopiiriin 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 jäseninä erityishuoltopiiriin 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 erityishuoltopiiriin 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 sosiaalitoimikunnan kautta. Osalla erityishuoltopiireistä on palvelujen tuottamisvastuun lisäksi jossain määrin myös palvelujen järjestämisvastuuta. Erityishuoltopiiriin 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.

Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987, jäljempänä vammaispalvelulaki) 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 Terveydenhuollon järjestämisvastuu

2.4.3.1 Yleistä

Kunnallisesta terveydenhuollon järjestämisvastuusta säädetään kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoitolaissa (1062/1989). Vastuu terveydenhuollon järjestämisestä kuuluu kunnalle. Terveydenhuoltolaissa ja terveydenhuollon erityislaeissa säädetään terveydenhuollon tarkemmasta toteuttamisesta ja sisällöstä. Terveydenhuoltolain 1 §:n 1 momentin mukaan terveydenhuoltoon sisältyvät terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoito. Näistä perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon järjestämistä käsitellään luvuissa 2.4.3.2-2.4.3.4 ja terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä jäljempänä luvussa 2.4.3.7. Opiskeluhoollon järjestämistä käsitellään vielä erikseen jäljempänä luvussa 2.4.7.2.3. Terveydenhuollon järjestämisrakennetta koskee lisäksi edellä sosiaalihuollon yleisen järjestämisvastuun yhteydessä kuvattu Paras-puitelaki (ks. s. 36).

Kunnallisen terveydenhuollon henkilöllinen soveltamisala kattaa kunnan asukkaat. Kansanterveyslain 14 §:n ja erikoissairaanhoitolain 3 §:n 1 momentin mukaan kunnan asukkaalla tarkoitetaan henkilöä, jonka kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 momentin 1, 2, 5 tai 7 kohdassa taikka 79 §:n 1 momentin 1 tai 2 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. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan 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 kunnan asukkaaseen rinnastetaan 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 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.

Lisäksi kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyshoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki on terveydenhuoltolain 50 §:n 1 momentin mukaan annettava sitä tarvitsevalle potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista.

Muilla henkilöillä on oikeus saada terveystalvveluja kunnassa siten kuin siitä kansanterveyslaissa, erikoissairaanhoidolaissa ja terveydenhuoltolaissa säädetään (ks. terveydenhuoltolaissa säädetystä kiireettömän terveydenhuollon valinnanvapaudesta jäljempänä luku 2.4.3.6.1).

2.4.3.2 Perusterveydenhuolto

Kansanterveyslain mukaan kunnan on järjestettävä kansanterveystyö, jonka toimeenpanosta huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin (5 § 1 mom. ja 6 § 1 mom.). Kansanterveystyöllä tarkoitetaan lain 1 §:n mukaan yksilöön, väestöön ja elinympäristöön kohdistuvaa terveyden edistämistä, johon sisältyy myös sairauksien ja tapaturmien ehkäisy, sekä yksilön sairaanhoitoa. Kansanterveystyötä voidaan kutsua myös perusterveydenhuolloksi.

Terveydenhuoltolain 3 §:n 2 kohdan mukaan perusterveydenhuollolla tarkoitetaan kunnan järjestämää väestön terveydentilan seurantaa, terveyden edistämistä ja sen osana terveysneuvontaa ja terveystarkastuksia, suun terveydenhuoltoa, lääkinnällistä kuntoutusta, työterveyshuoltoa, ympäristöterveydenhuoltoa sekä päivystystä, avosairaanhoitoa, kotisairaanhoitoa, 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 (kansanterveyslaki 6 § 2 mom.). 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. 36).

Terveydenhuoltolain mukaan kunnan perusterveydenhuollon on vastattava potilaan hoidon kokonaisuuden yhteensovittamisesta, jollei siitä muutoin erikseen sovita (8 § 2 mom.). Kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava vastuullaan olevien asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja saatavuudesta yhdenvertaisesti koko alueellaan (10 § 2 mom.). Terveydenhuoltopalvelut on järjestettävä väestön tarpeiden mukaisesti ja lähellä asukkaita, paitsi jos palvelujen alueellinen keskittäminen on perusteltua palvelujen laadun turvaamiseksi (10 § 3 mom.).

Kansanterveyslain 15 §:n mukaan kunnalla tulee olla terveystakeskus terveyden- ja sairaanhoidon palveluja varten. Terveystakeskuksen toimintoja voidaan tarpeen mukaan sijoittaa sivuvastaanotoille tai ne voidaan järjestää liikkuvien toimintayksiköiden avulla. Kunta voi antaa ter-

veyskeskuksen hoidettavaksi myös muita kansanterveystyöhön kuuluvia tehtäviä. Terveys-
huoltolain 57 § mukaan terveydenhuollon 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 am-
mattihenkilö. Suomen Kuntaliiton keräämien tietojen mukaan vuonna 2020 terveyskeskuksia
oli 133 kappaletta, joista 74 on kuntien, 33 kuntayhtymien ja 26 vastuukuntien terveyskeskuksia
(Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2020, Suomen Kuntaliitto).

Terveys-
huoltolain 17 §:n perusteella korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuolto
voidaan kunnan suostumuksella järjestää myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston
hyväksymällä tavalla. Säännöksen perusteella yliopisto-opiskelijoiden opiskeluterveydenhuol-
lost vastaa Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS). Vuoden 2021 alusta Kansaneläkelai-
tos vastaa opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä ja Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö
(YTHS) palvelujen tuottamisesta kaikille korkeakouluopiskelijoille (laki korkeakouluopiskeli-
joiden opiskeluterveydenhuollosta 695/2019, 6 ja 8 §). Opiskeluterveydenhuollon ja kouluter-
veydenhuollon järjestämistä käsitellään tarkemmin jäljempänä luvussa 2.4.7.2.3.

2.4.3.3 Erikoissairaanhoito- ja sairaanhoitopiirit

Erikoissairaanhoitolain 3 §:n 1 momentin mukaan kuntien vastuulla on huolehtia siitä, että asuk-
kaat saavat tarpeellisen erikoissairaanhoidon. Terveys-
huoltolain 3 §:n 3 kohdan mukaan eri-
koissairaanhoidolla tarkoitetaan lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sai-
rauksien ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, ensihoitoon, päivystykseen ja lääkinnälliseen kuntou-
tukseen kuuluvia terveydenhuollon palveluja. Erikoissairaanhoito on kunnalle kuuluva tehtävä,
mutta sen toteuttamiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään
(erikoissairaanhoitolaki 3 §1 mom.). Erikoissairaanhoidon järjestämistä varten maa on jaettu 20
sairaanhoitopiiriin (erikoissairaanhoitolaki 7 §). Kunta voi sopia sairaanhoitopiiriin kuntayhty-
män kanssa, mihin sairaanhoitopiiriin se kuuluu. Muutokset sairaanhoitopiirien jäsenkunnissa
ovat olleet suhteellisen pieniä.

Kuntalain perusteella kunnat voivat sopia kuntayhtymän jäsenkuntien edustajista ja äänimää-
ristä kuntayhtymän perussopimuksessa. Lisäksi yliopistollisen sairaanhoitopiiriin osalta on lain
25 §:ssä säädetty yliopiston oikeudesta nimetä edustaja liittovaltuustoon ja liittohallitukseen.
Muilta osin kuntayhtymän hallintoon ja päätöksentekoon sovelletaan kuntalain säännöksiä.

Terveys-
huoltolain 33 §:n 3 momentin mukaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymä vastaa alueel-
laan erikoissairaanhoidon järjestämisestä yhtenäisin lääketieteellisin ja hammaslääketieteellisin
perustein. Erikoissairaanhoitolain 32 §:n mukaan sairaanhoitopiiriin toimintayksikössä sekä
muualla sen vastuulla annettavaa sairaanhoitoa johtaa ja valvoo asianomainen ylilääkäri tai muu
johtosäännössä määrätty sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän lääkäri. Sairaanhoitopiirillä on vas-
tuu erikoissairaanhoitoon lähetettyjen potilaiden ja kiireellistä erikoissairaanhoitoa tarvitsevien
potilaiden hoidon järjestämisestä, mutta muilta osin vastuu säilyy kunnalla.

Erikoissairaanhoitolain 12 §:n mukaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymällä tulee olla erikoissai-
raanhoidon järjestämiseksi sairaaloita sekä tarpeen mukaan niistä erillään olevia sairaanhoidon

toimintayksiköitä ja muita toimintayksiköitä. Jokaisessa sairaanhoitopiirissä on keskussairaala. Erikoissairaanhoitolain 24 §:n mukaan sairaanhoitopiireissä, joiden alueella Helsingin, Turun, Oulun, Tampereen ja Kuopion yliopistot sijaitsevat, tulee olla yliopistollinen sairaala, joten keskussairaaloista viisi on myös erityistason sairaanhoitoa antavia yliopistollisia sairaaloita (Helsinki, Turku, Tampere, Oulu ja Kuopio).

Terveystoimintalain 33 §:n 1 momentin mukaan 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. Terveystoimintalain 35 §:n mukaan sairaanhoitopiirissä on oltava perusterveydenhuollon yksikkö, joka antaa asiantuntemusta ja sovittaa yhteen alueellaan perusterveydenhuollossa tehtävää tutkimusta, kehittämistä, hoito- ja kuntoutusketjujen laatimista, täydennyskoulutusta sekä huolehtii henkilöstötarpeen ennakoinnista sekä erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja soveltuvin osin sosiaalitoimen yhteensovittamisesta.

Terveystoimintalain 34 §:n mukaan 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 lääkinnällisen 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).

2.4.3.4 Erityistason sairaanhoito ja erityisvastuualueet

Erikoissairaanhoitolain 9 §:n mukaan erityistason sairaanhoidon järjestämistä varten maa jaetaan sairaanhoitopiirien lisäksi erityisvastuualueisiin (erva-alue). Sairauksien harvinaisuuden, erikoissairaanhoidon vaativuuden tai erikoissairaanhoidon järjestämisen asettamien erityisten vaatimusten perusteella voidaan osa erikoissairaanhoidosta määrätä erityistason sairaanhoidoksi, jota annetaan vain yliopistollisessa sairaalassa. Kuhunkin erityisvastuualueeseen tulee kuulua sellainen sairaanhoitopiiri, jonka alueella on lääkärikoulutusta antava yliopisto. Erityisvastuualueista annetulla valtioneuvoston asetuksella (156/2017) on säädetty viidestä erityisvastuualueesta ja niihin kuuluvista sairaanhoitopiireistä. Erityisvastuualue ei ole oikeushenkilö, vaan sen hallinto tukeutuu yliopistollisen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hallintoon.

Terveystoimintalain 42 §:n mukaan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien on järjestettävä yhteistyössä alueensa erikoissairaanhoito. 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, terveyden-

huollon 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 terveydenhuoltolain 46 §:n mukaan 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.

2.4.3.5 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 erikoissairaanhoido on kootava vähempään kuin viiteen yliopistolliseen sairaalaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään valtakunnallisesta 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 säätää, mitkä valtakunnallisen kokonaisuus-

den suunnittelua ja yhteen sovittamista koskevat tehtävät säädetään yhden tai useamman valtakunnallisen toimijan hoidettaviksi. Sairaanhoitopiirien kuntayhtymien, joissa on yliopistollinen sairaala, on sovittava lain säännöksiä täydentävästi valtakunnallisesti keskitettävää erikoissairaanhoitoa 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 erä-alueen sisällä) keskitettävä erikoissairaanhoito kootaan viiteen yliopistolliseen sairaalaan tai erityisistä syistä muuhun vastaavan tasoiseen sairaalaan. Lisäksi sairaaloiden tarkoituksenmukaista työnjakoa varten erikoissairaanhoitoa kootaan terveydenhuoltolain 50 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksiköihin. Lisäksi leikkaustoiminta, joka edellyttää leikkaussaliolosuhteita ja anestesiasa, 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 täyttyä 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 erityisvastuita tietyille sairaanhoitopiireille 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 sairaanhoitopiirien on järjestettävä laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaalansa 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. Sairaanhoitopiirit, joissa on yliopistollinen sairaala, voivat kuitenkin väestön palvelutarpeen niin edellyttäessä perustaa useamman kuin yhden ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön sairaaloidensa yhteyteen.

Terveydenhuoltolain 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 erikoisalakohteisista edellytyksistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädetään myös 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 vastaanottotoiminnan, 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 erikoisalakohteisista edellytyksistä (583/2017), jossa säädetään edellä mainituista seikoista.

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

2.4.3.6 Valinnanvapaus ja rajat ylittävä terveydenhuolto

2.4.3.6.1 Valinnanvapaus kiireettömässä terveydenhuollossa

Kiireellisen hoidon lisäksi terveydenhuoltolaissa säädetään valinnanvapaudesta kiireettömässä hoidossa. Terveydenhuoltolain 48 §:n 1 momentin mukaan henkilö voi valita perusterveydenhuollostaan vastaavan terveyskeskuksen ja terveyskeskuksen terveysaseman. Henkilön valinta voi kohdistua samanaikaisesti vain yhteen terveyskeskukseen ja terveysasemaan. Uuden valinnan voi tehdä aikaisintaan vuoden kuluttua edellisestä valinnasta. Lain 48 §:n 2 momentin mukaan, jos lääkäri tai hammaslääkäri arvioi, että henkilö tarvitsee erikoissairaanhoidon palveluja, henkilö voi valita myös hoidon antavan kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikön. Hoitopaikka on valittava yhteisymmärryksessä lähetteen antavan lääkärin tai hammaslääkärin kanssa. Lisäksi terveydenhuoltolain 47 §:n 2–4 momentissa säädetään valinnanvapaudesta tietyissä erityistilanteissa.

Terveystenhooltolain 58 §:ssä säädetään henkilön kotikunnan tai kotikunnan mukaisen sairaanhoitopiiriin korvausvastuusta henkilön saadessa lain perusteella terveystenhooltoja muun kunnan tai sairaanhoitopiiriin toimintayksikössä. Pykälän mukaan, jos terveystenhoollon toimintayksikössä on hoidettavana potilas, joka ei ole toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai sairaanhoitopiiriin kuntayhtymää ylläpitävän kunnan asukas, on sen kunnan tai kuntayhtymän, jolla on vastuu hoidon järjestämisestä, korvattava hoidosta aiheutuneet kustannukset, jollei hoitokustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä.

Erikoissairaanhoidon valinnanvapaus on osaltaan synnyttänyt sairaanhoitopiirien perustamia yhtiöitä, joiden palveluihin hakeudutaan terveystenhooltolain mukaisen valinnanvapauden perusteella muun kuin oman kotikunnan mukaisen sairaanhoitopiiriin kautta. Tällaisia yhtiöitä ovat muun muassa Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin omistamat Helsingin sydänsairaala Oy ja tekonivelleikkauksiin erikoistunut Coxa Oy. Nämä ovat laajentaneet toimintaansa myös muiden sairaanhoitopiirien alueella, ja tästä on aiheutunut sairaanhoitopiirien välille hoitoa ja korvauksia koskevia riitoja.

2.4.3.6.2 Rajat ylittävä terveystenhoolto

Suomessa asuvilla henkilöillä on oikeus hakeutua käyttämään terveysten palveluja toiseen Euroopan unionin (EU) jäsenvaltioon. Sama oikeus koskee myös Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvia valtioita ja Sveitsiä. Henkilöllä, jonka sairaanhoitokustannuksista Suomi EU-lainsäädännön perusteella vastaa, on oikeus saada toisessa valtiossa aiheutuneisiin sairaanhoidon kustannuksiin korvauksia Suomesta rajat ylittävästä terveystenhoollosta annetun lain (1201/2013, jäljempänä rajalaki) mukaisesti. Rajalaissa säädetään myös edellytyksistä, joiden täyttyessä henkilölle on hakemuksesta myönnettävä toisessa EU- tai ETA-valtiossa tai Sveitsissä annettavaa hoitoa varten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 883/2004 (jäljempänä sosiaaliturvan koordinaatioasetus) tarkoitettu ennakkolupa hakeutua hoitoon.

Vuodesta 2014 lukien sovellettavana olleella rajalailla on Suomessa pantu täytäntöön potilaan oikeuksien soveltamisesta rajat ylittävässä terveystenhoollossa annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/24/EU (niin kutsuttu *potilasdirektiivi*). Lisäksi henkilön oikeudesta käyttää terveystenhoollon palveluja ja niistä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta on voimassa, mitä sosiaaliturvan koordinaatioasetuksessa ja sen täytäntöönpanomenettelystä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 987/2009 säädetään. Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus ja pohjoismainen sosiaalipalvelusopimus täydentävät EU-lainsäädäntöä sairaanhoitokustannusten korvaamiseen liittyvien hallinnollisten menettelyjen osalta.

Rajalailla säädettiin ensimmäisen kerran kattavasti erilaisista hoitoon hakeutumisen, äkillisen sairastumisen sekä niistä aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta. Lailla täsmennettiin myös Kansaneläkelaitoksen ja julkisen terveystenhoollon vastuita ja velvoitteita. Tilanteessa, jossa henkilö on maksanut itse kaikki ulkomailla annetusta sairaanhoidosta tai muusta terveysten palvelun käytöstä aiheutuneet kustannukset, maksaa Kansaneläkelaitos korvauksia henkilöasiakkaalle rajalain 3 luvun säännösten mukaisesti. Toisessa EU- tai ETA-valtiossa tai Sveitsissä tilapäisen oleskelun aikana aiheutuneista sairaanhoitokustannuksista maksettiin vuonna 2018 korvauksia noin 1,84 milj. euroa ja vuonna 2019 noin 2,41 milj. euroa. Vuonna 2018 ilman

ennakkolupaa tapahtuneista toisessa EU- tai ETA-valtiossa tai Sveitsissä terveystalvelujen käyttämisestä aiheutuneista kustannuksista maksettiin korvauksia noin 468 000 euroa ja vuonna 2019 noin 358 000 euroa.

2.4.3.7 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen järjestämisvastuu

Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen ovat osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen kuuluvia tehtäviä on määritelty eri tavoin. Yleisesti tehtävä on määritelty siten, että 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 näihin liittyviä 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. Perustuslain 19 pykälän 3 momentin velvoite edistää väestön terveyttä viittaa yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta koko julkisen vallan velvoitteeseen kehittää yhteiskunnan olosuhteita väestön terveyttä edistävään suuntaan.

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

Terveydenhuoltolain 2 luvussa säädetään terveydenhuoltoon sisältyvästä terveyden ja hyvinvoinnin edistämistehtävästä, joka kattaa myös turvallisuuden edistämisen. Terveydenhuoltolain 11 § velvoittaa kuntia ja kuntayhtymiä terveys- ja hyvinvointivaikutusten ennakoarviointiin päätöksenteossa ja ratkaisujen valmistelussa. Kuntien tulee lain 12 §:n mukaan seurata asukkaistensa terveyttä ja hyvinvointia ja niihin vaikuttavia tekijöitä väestöryhmittäin ja laatia näistä kunnanvaltuustolle hyvinvointikertomus valtuustokausittain sekä määritellä seurannan indikaattorit. Myös terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen vastuutahot kunnassa tulee määritellä. Kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä. Lisäksi kunnan on tehtävä yhteistyötä muiden kunnassa toimivien julkisten tahojen sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Jos sosiaali- ja terveydenhuolto on järjestetty useamman kunnan yhteistoimintana, yhteistoiminta-alueen on osallistuttava asiantuntijana eri toimialojen väliseen yhteistyöhön sekä sosiaalisten ja terveysvaikutusten arviointiin alueen kunnissa. THL on määrittänyt hyvinvointikertomuksen minimietietosisällön kunnille ja alueille.

Terveydenhuoltolain 36 §:n mukaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymä on veloitettu tarjoamaan asiantuntemusta ja tukea terveyden toimintakyvyn ja sosiaalisen turvallisuuden edistämiseen alueellisesti, ja terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen alueelliset strategiat ja suunnitelmat on valmisteltava yhteistyössä kuntien kanssa ottaen huomioon kunnan eri toimialojen toiminta. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen toteutuksesta tulee sopia sairaanhoitopiiriin kuuluvien kuntien yhdessä laatimassa järjestämissuunnitelmassa (34 §).

Sosiaalihuoltoon kuuluvaa hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämistä ovat sosiaalihuoltolain 2 luvun mukaan eri toimijoiden tarjoaman tuen koordinointi, neuvonta, ohjaus ja muut matalan

kynnyksen palvelut, rakenteellinen sosiaalityö sekä edellytysten luominen sosiaalista hyvinvointia ja turvallisuutta edistävälle toiminnalle. Lisäksi sosiaalitoimen 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 kehittäen.

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.

Sosiaali- ja terveydenhuollon alalle kuuluvat ennaltaehkäisevät ja muut toimet ovat keskeisiä myös turvallisuushkien pitkäjänteisessä 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 naisiin kohdistuva väkivalta sekä väkivaltainen radikalisoituminen ja ihmiskauppa ovat eräitä väkivallan muotoja, missä varhainen puuttuminen monialaisesti on tärkeää. Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus (SopS 52–53/2015) tuli Suomessa voimaan elokuussa 2015.

Sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa säädetään yksityiskohtaisemmin eri väestö- ja asiakasryhmien hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisestä. Lastensuojelulain (417/2007) 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 sosi-

aalilautakunnan 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 mielenterveystyötä ja tukevat mielenterveyspalvelujen järjestämistä.

Koska hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on monialaista toimintaa, sitä koskevaa sääntelyä sisältyy myös usean muun alan lainsäädäntöön. Kuntien ja sairaanhoitopiirien lisäksi hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämistyötä tekevät muun muassa aluehallintovirastot, maakuntien liitot sekä sosiaalialan osaamiskeskukset. 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. Ensisijainen 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.

2.4.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen nykytila

Vuoden 2020 alusta Manner-Suomessa on 294 kuntaa, jotka ovat vastuussa julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja rahoittamisesta väestölleen. Kunnat ovat voineet siirtää sosiaalihuollon ja perusterveydenhuollon järjestämisvastuun yhteistoiminta-alueelle, joka voi olla kuntayhtymä tai perustua niin sanottuun vastuukuntamalliin (ks. vastuukuntamallista jäljempänä luku 2.7.6.1). Suomen Kuntaliiton keräämien tietojen mukaan maakunnan (tai lähes maakunnan) kattavia vapaaehtoisia ja koko sosiaali- ja terveydenhuollon integroivia sote-kuntayhtymiä on 8 kappaletta. Niissä on mukana 65 kuntaa ja 897 651 asukasta. Yhteistoiminta-alueita on yhteensä 59 ja niissä on 220 kuntaa. Väestöstä noin 52 prosenttia asuu yhteistoiminta-alueilla. Perusterveydenhuollosta ja sosiaalipalveluista vastaa 33 kuntayhtymää, joissa on yhteensä 158 jäsenkuntaa. Osa kuntayhtymistä vastaa vain perusterveydenhuollosta. Vastuukuntamallin mukaisia yhteistoiminta-alueita on 26, ja niissä on mukana 62 kuntaa. Yhteensä 61 kuntaa ovat siirtäneet vain terveydenhuollon tai osia sosiaalihuollosta yhteistoiminta-alueelle. (Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2020, Kuntaliitto.)

Kunnista 74 järjestää sosiaali- ja terveystalvelunsa itsenäisesti. Yli 20 000 asukkaan kuntia näistä on 23, ja Paras-puitelain väestöpohjavaatimuksen alle jää 51 kuntaa. Väestöstä merkittävä osa asuu suurissa kaupungeissa, jotka järjestävät ja tuottavat suuren osan palveluista itse. (Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2020, Kuntaliitto.)

Lisäksi 20 sairaanhoitopiiriä vastaa osaltaan erikoissairaanhoidon järjestämisestä. Kehitysvammaisten erityishuollosta vastaa 16 erityishuoltopiiriä, joista 9 on sulautunut sairaanhoitopiiriin.

2.4.5 Sosiaali- ja terveydenhuolto Ahvenanmaalla

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.

2.4.6 Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottaminen ja ostopalvelut

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 kuntalain 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä kuntaissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palvelujen tuottaja 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 muun muassa hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Palvelun käyttäjälle voidaan antaa myös palveluseteli, jolla kunta tai kuntayhtymä sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan tai kuntayhtymän hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan tai 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.

Kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa (548/2016, jäljempänä rajoituslaki) annettu laki asettaa rajoituksia kuntien ja kuntayhtymien mahdollisuudelle tehdä ulkoistamissopimuksia. Lain tarkoituksena on, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kokonaisuuden kannalta epätarkoituksenmukaisia kuntien ja kuntayhtymien oikeustoimia rajoitetaan ja turvataan tulevien uusien itsehallintoalueiden mahdollisuudet päättää palvelutuotannosta yhdenvertaisella tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuun siirtyessä niille. Lain mukaan mukaan kunnan tai kuntayhtymän tehdessä sopimuksen yksityisen yrityksen tai yhteisön kanssa sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta, olisi sopimuksessa oltava irtisanomislauseke, jos sopimuksen arvo on yli viisitoista prosenttia kunnan tai kuntayhtymän järjestämistä vastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon vuotuisista käyttömenoista ja sopimus on voimassa pitempään kuin vuoden 2025 loppuun.

Kuntataloustilaston 2018 tietojen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa ostopalveluja oli vuonna 2018 karkeasti noin 17 prosenttia. Erityisen 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 järjestämistä vastuussa olevaa kuntaa tai yhteistoiminta-alueita, joista 27 (18 %) oli ulkoistanut terveystasematoiminnan joko kokonaan tai osittain. Järjestäjistä 13 oli ulkoistanut kyseiset palvelut kokonaan ja 14 osittain. Selvityksen ajankohtana, kaikista Suomen terveystasemista oli ulkoistettu 9,2 prosenttia. Raportissa kuvattujen ulkoistettujen terveystasemapalvelujen piirissä oli 6,8 prosenttia väestöstä ja kokonaisulkoistuksien piirissä oli 2 prosenttia väestöstä. Vuoden 2017 alkupuolella Päijät-Hämeessä ulkoistettujen terveystasemapalvelujen piirissä oli noin 54 prosenttia väestöstä. Seuraavaksi eniten väestöä ulkoistettujen terveystasemien piirissä oli Kymenlaakson (noin 23 %), Etelä-Pohjanmaan (noin 14 %) ja Keski-Suomen (noin 13 %) maakunnissa. (Terveystasemien ulkoistukset Suomessa - Tilanne alkuvuonna 2017. THL 2017) Vuoden 2017 tarkastelun perusteella terveystasemien ulkoistukset koskivat huomattavaa väestöosuutta vain muutaman maakunnan alueella.

Suomen 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 tai tuottamiseksi. 6 kunnassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista vastasi kunnan tai kuntayhtymän ja yksityisen palveluntuottajan yhteisyritys. Lisäksi Meri-Lapissa oli ulkoistettu neljän kunnan perusterveydenhuolto ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin järjestämä erikoissairaanhoito kuntien ja yksityisen palveluntuottajan yhteisyritykselle. 2 kunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tuotti kaupungin omistama tytäryhtiö (Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkoistukset 2019, Suomen Kuntaliitto – tilanne 4/2019.) Parhaillaan on valmistelussa myös mittavia kokonaisulkoistuksia muun muassa Päijät-Hämeessä.

Kuntataloustilaston tietojen perusteella vuoden 2018 asiakasmäärien mukaan tarkasteltuna ostopalveluita oli eri palveluissa seuraavasti:

- Lastensuojelun avohuolto (0–20 -vuotiaat): yhteensä 54 883 lasta ja nuorta joista karkeasti noin 17 000 asiakasta (31 %) on yksityisten palveluntuottajien tuottamien palvelujen piirissä
- Kodin ulkopuoliset sijoitukset kaikkiin sijoitusmuotoihin (0–20 -vuotiaat): yhteensä 18 544 lasta ja nuorta, joista karkeasti noin 12 250 asiakasta (66 %) on yksityisten palveluntuottajien tuottamien palvelujen piirissä. Kuntataloustiedoista ei ilmene, mitä laitospaikkaa perhehoidon yksityisten tuottamilla palveluilla tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Tästä johtuen 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 laitospaikkaa asuminen).

2.4.7 Palveluiden yhteensovittaminen ja eri palveluiden nykytila

Jotta eri sosiaali- ja terveyspalvelut muodostaisivat asiakkaan tai potilaan näkökulmasta toimivan kokonaisuuden, niitä on yhteen sovitettava (*integraatio*).

Useita palveluita toteutetaan myös sekä sosiaali- että terveydenhuollossa tai sekä perus- että erikoistasona, tai ne voivat sijoittua useamman eri hallinnonalan välimaastoon. Tällaisia ovat esimerkiksi useat lasten, nuorten ja perheiden palvelut, iäkkäiden palvelut, mielenterveys- ja päihdepalvelut, ensihoito sekä vammaispalvelut, joita tarkastellaan tässä alaluvussa. Eri sosiaali- ja terveyspalvelujen tiiviin yhteensovittamisen lisäksi monien palvelujen järjestäminen edellyttää yhteistyötä kunnan muiden hallinnonalojen, valtion ja muiden toimijoiden kanssa.

2.4.7.1 Järjestämisen ja asiakastason integraatio

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, sisältäen sekä perus- että erikoistason palvelut, järjestämisestä vastaa yksi taho. Hallinnollisessa integraatiossa johtaminen ja rahoitus tulevat yhtä kanaavaa pitkin.

Asiakastason palveluintegraatiosta on käytetty myös käsitettä toiminnallinen integraatio. Toiminnallisen integraation lähtökohtana on parantaa eri sosiaali- ja terveyspalvelujen saumatonta toimivuutta asiakkaan näkökulmasta.

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

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden integraatio on ollut pitkään sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksien tavoitteena. Paras-uudistuksessa pyrittiin integroimaan perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Paras-puitelain 5 §:ssä säädettiin aluksi, että kunnassa tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, oli oltava vähintään noin 20 000 asukasta. Väestöpohjavelvoitteesta säädettiin poikkeuksia muun muassa harvaan asuttujen alueiden osalta. Vuonna 2011 lakia muutettiin siten, että väestöpohjavelvoite koski kaikkia sosiaalihuollon palveluja. Lain yhteistoimintavelvoitetta on jatkettu vuoden 2023 loppuun saakka lailla eräiden kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta (1436/2015). Lain tarkoituksena on estää epätarkoituksenmukaiset ja mahdollisesti palvelujen saatavuutta vaarantavat yhteistoimintajärjestelyjen purkamiset ennen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan rakenneuudistuksen voimaantuloa.

Erikoissairaanhoidon tasolla hallinnollista integraatiota toteuttavat edellä kuvatut (ks. s. 43 - 44) 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. Sosiaalihuoltolain 42 §:ssä 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 (417/2007) 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 toteuttaessa. Terveys- huoltolain 32 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöstä. Lisäksi muun muassa lastensuojelulain 14 §:ssä säädetään moniammatillisen asiantuntemuksen turvaamisesta, työterveyshuoltolain (1383/2001) 12 §:ssä yhteistyöstä työterveyshuollossa, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä vanhuspalvelulain 4 §:ssä yhteistyöstä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi ja vammais- palvelulain 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.

2.4.7.2 Lasten, nuorten ja perheiden palvelut

2.4.7.2.1 YK:n lapsen oikeuksien sopimus

YK:n lapsen oikeuksien sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Sopimuksen tavoitteena on turvata lasten hyvän elämän ja kasvun perusedellytykset. Sopimuksessa on neljä keskeistä yleisperiaatetta: lapsen etu (3 artikla 1 kohta), lapsen oikeus saada näkemykset huomioon otetuiksi

(12 artikla), syrjinnän kieltä (2 artikla) ja lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla). Nämä yleisperiaatteet tulee huomioida myös muiden sopimuksen takaamien oikeuksien tulkinnassa, ja sopimusvelvoitteita on syytä tulkita kokonaisuutena.

Sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisellä on keskeinen merkitys YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen asettamien sopimusvelvoitteiden täyttämisessä. Sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Julkisen vallan järjestämisvastuu on keskeinen myös esimerkiksi turvattaessa lapsen oikeutta parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan (24 artikla) sekä lapsen oikeutta hänen ruumiillisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon (27 artikla). Sopimuksessa on kiinnitetty myös erityistä huomiota eri syistä haavoittuvassa asemassa olevien lasten asemaan, esimerkiksi vammaisten lasten oikeuksia koskevassa 23 artiklassa sekä vähemmistöryhmiin kuuluvien lasten oikeuksia koskevassa 30 artiklassa.

2.4.7.2.2 Neuvolatalvelut

Terveydenhuoltolain 15 §:n mukaan kunnan on järjestettävä neuvolatalvelut alle oppivelvollisuusikäisille lapsille ja heidän perheilleen. Suomessa oli tilastokeskuksen mukaan vuoden 2019 lopussa 375 000 alle kouluikäistä lasta. 99,5 prosenttia heistä oli perusterveydenhuollon neuvolatalvelujen 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. (THL Tilastoraportti 32/2019.)

2.4.7.2.3 Opiskeluhoolto

Opiskeluhoollolla tarkoitetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 3 §:n 1 momentin mukaan oppilaiden ja opiskelijoiden oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa kouluissa ja oppilaitoksissa. Opiskeluhoollosta säädetään myös perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018) ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017).

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 3 §:n 3 momentin mukaan opiskeluhooltoon 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 opiskeluhoolto sekä opiskeluhoollon talvelut, joita ovat koulu- ja opiskeluterveydenhoolto ja opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologitalvelut. Opiskeluhoollon tavoitteena on edistää oppilaiden ja opiskelijoiden oppimista, terveyttä, hyvinvointia ja osallisuutta, ehkäistä ongelmien syntymistä, edistää koulu- tai oppilaitosyhteisön ja koulu- tai opiskeluuympäristön hyvinvointia, terveellisyyttä ja turvallisuutta, esteettömyyttä, yhteisöllistä toimintaa sekä kodin ja koulun tai oppilaitoksen välistä yhteistyötä sekä turvata varhainen tuki sitä tarvitseville. Opiskeluhooltotyö sisältää sekä yhteisöllistä että yksilökohtaista työtä, ja opiskeluhoollon henkilöstö toteuttaa näitä molempia.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n 1 momentin mukaan opetuksen tai koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetussuunnitelman mukainen tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n 1 momentissa tarkoitettuun koulutuksen järjestäjän päätökseen perustuva opiskeluhoito-suunnitelma toteutuu. Opetuksen tai koulutuksen järjestäjän on järjestettävä opiskeluhoito yhteistyössä opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen opiskeluhoitopalveluista vastuussa olevien viranomaisten kanssa siten, että opiskeluhoitosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus. Koulun tai oppilaitoksen sijaintikunta on velvollinen järjestämään opiskeluhoitoon palvelut alueensa esi- ja perusopetuksessa sekä lukioissa ja ammatillisessa koulutuksessa oleville oppilaille ja opiskelijoille heidän asuinpaikastaan riippumatta. Koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisvastuusta ja sisällöstä säädetään terveydenhuoltolain 16 ja 17 §:ssä sekä lain 23 §:n nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta. Opiskeluhoitoon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvastuusta ja sisällöstä säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (esim. 7 § ja 9 §2 mom.). Opiskeluhoitoon kuraattoritoiminta on samalla sosiaalihuoltolain 14 §:n mukainen kunnallinen sosiaalipalvelu.

Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto toteutuvat aina terveydenhuoltolain mukaisesti terveydenhuollon palveluina. Kunta voi päättää, minkä hallintokunnan alaisuudessa opiskeluhoitoon kuraattori- ja psykologipalvelut järjestetään. Lisäksi yksityinen opetuksen tai koulutuksen järjestäjä tai valtio voivat oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n 2 momentin mukaan järjestää kuraattori- ja psykologipalveluja osittain tai kokonaan omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan, ja kunta voi tukea opetuksen tai koulutuksen järjestäjää kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestämisessä. THL:n opiskeluhoitoon psykologiselvityksiin perusopetuksessa ja toisella asteella vuosina 2018 ja 2019 vastanneista psykologeista 64–66 prosenttia työskenteli kuntien opetustoimen alaisuudessa ja 22–24 prosenttia terveystoimessa. 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 opetuksen järjestäjän, koulutuskuntayhtymien ja valtion palveluksessa sekä itsenäisinä ammatinharjoittajina. (THL: Tutkimuksesta tiiviisti 4/2019, 5/2019, 54/2019 ja 55/2019.)

Opiskeluhoitoon palvelujen toteutuminen edellyttää, että palvelut ovat oppilaiden ja opiskelijoiden sekä heidän perheidensä helposti saavutettavissa. Palvelujen tulisi olla käytettävissä pääsääntöisesti koulu- tai opiskelupäivän aikana. Kouluterveydenhuolto sekä opiskeluhoitoon kuraattori- ja psykologipalvelut järjestetään esi- ja perusopetuksessa oleville oppilaille vakiintuneesti koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä (kävelyetäisyys koulusta) lukuun ottamatta suun terveydenhuoltoa (terveydenhuoltolaki 16.2 § 4 k) ja erikoistutkimuksia (terveydenhuoltolaki 16.2 § 6 k), joita ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista järjestää erillään muusta suun terveydenhuollosta ja erikoistutkimuksista. Myös toisen asteen opiskelijoiden opiskeluhoitoon palvelut järjestetään pääsääntöisesti oppilaitoksissa, mutta niitä voidaan tarjota myös esimerkiksi keskitetyssä opiskeluhoitoon toimipisteessä. Edellä kuvatussa ei kuitenkaan ole nimenomaisesti säädetty.

Perusopetuksen sekä samalla opiskeluhoitoon palvelujen piirissä oli opetushallituksen tilastopalvelun (<https://vipunen.fi>) mukaan vuonna 2019 yli 550 000 lasta ja nuorta, lukiossa opiskeli 67 500 ja ammatillisessa koulutuksessa 48 000 alle 18-vuotiasta. Opiskeluhoitoon palvelujen

piirissä oli siten vuonna 2019 yhteensä yli 665 000 alle 18-vuotiaasta lasta ja nuorta. Kun alle kouluikäisiä oli lisäksi tilastokeskuksen mukaan 31.12.2019 385 000, kunnan järjestämien universaalien perusterveydenhuollon ja opetustoimen palvelujen piirissä oli vuoden 2019 lopulla yli miljoona alle 18-vuotiaasta lasta ja nuorta. Tämän lisäksi toisella asteella, lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa, opiskeli yli 360 000 18-vuotta täyttänyttä opiskelijaa, jotka myös ovat opiskeluhuollon palvelujen piirissä. Ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa vuonna 2019 opiskelleet 289 000 opiskelijaa olivat oikeutettuja opiskeluterveydenhuollon palveluihin.

2.4.7.2.4 Lastensuojelupalvelut

Lastensuojelulain 1 §:n mukaan 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 lastensuojelulain 3 a §:n mukaan 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, ope-
tuksessa ja nuorisotyössä.

Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun piiriin tullaan silloin, kun ehkäisevän lastensuojelun keinot tai sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät riitä turvaamaan lapsen turvallisuutta ja tervettä kehitystä. Lapsi- ja perhekohtaiseen lastensuojeluun kuuluvat asiakassuunnitelman tekeminen, avohuollon tukitoimien järjestäminen, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. (Lastensuojelulaki 3 §.) Lastensuojelulaissa tarkoitettu huostaanotto on aina viimesijainen toimenpide. Lastensuojelulain 75 §:n 3 momentin mukaan velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta.

2.4.7.2.5 Yhteistyövelvoitteet

Kunnan opetustoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyövelvoitteista säädetään sosiaalihuoltolaissa, terveydenhuoltolaissa, lastensuojelulaissa, opetustoimen laeissa sekä eräissä muissa laeissa. Terveydenhuoltolain 15 §:n 3 momentin mukaan kunnan perusterveydenhuollon on neuvolapalveluja järjestäessään toimittava 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 opiskeluhuoltoa sekä oppilaitoksen ja kodin välistä yhteistyötä. Koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa järjestäessään kunnan on toimitettava yhteistyössä vanhempien ja huoltajien kanssa sekä muun opiskeluhuolto- ja opetushenkilöstön ja muiden tarvittavien tahojen kanssa. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 3 §:n 4 momentin

mukaan opiskeluhuoltoa toteutetaan opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa sekä tarvittaessa muiden yhteistyötahojen kanssa. Laissa säädetään myös tarkemmista yhteistyövelvoitteista.

2.4.7.3 Iäkkäiden palvelut

Tilastokeskuksen vuoden 2018 väestötietojen mukaan 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.

Vanhuspalvelulaki täydentää sosiaali- ja terveydenhuollon yleis- ja erityislainsäädäntöä. Lain tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan 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 (HE 240/2014 vp, s.3).

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 integroitua 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 edennyttä 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.

2.4.7.4 Vammaispalvelut

YK:n vammaisyleissopimus

YK:n vammaisyleissopimuksen 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 täytäntöön panemiseksi ja toteuttamaan kaikki asianmukaiset, myös lainsäädännölliset, toimet vammaisia henkilöitä syrjivien säädösten, määräysten, tapojen ja käytäntöjen muuttamiseksi tai poistamiseksi.

Vammaissopimus koostuu 50 artiklasta ja sen valinnainen pöytäkirja 18 artiklasta. Vammaissopimuksen 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.

Vammaissopimuksen 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. Vammaissopimuksen 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).

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.

Vammaispalveluiden nykytila

Vammaisten henkilöiden palvelujen tarpeessa on suuria yksilöllisiä eroja. Osalla vammaisista henkilöistä palvelujen kokonaisuuteen kuuluu monenlaisia palveluja ja tukitoimia, joiden järjestäjinä ja tuottajina voi olla useita eri toimijoita. Erityisen tärkeää on arvioida vammaisen henkilön tarpeita, palveluja ja tukea integroituna kokonaisuutena silloin, kun vammaisella henkilöllä on monialaisia ja vaativia avun ja tuen tarpeita. Myös esimerkiksi silloin, kun kyseessä on vammaisen lapsi, koko perheen tarvitsemat palvelut ja tuki on tärkeää sovittaa yhteen ja muodostaa niistä toimiva kokonaisuus yleis- ja tarvittaessa erityislainsäädännön mukaisesti. Vammaisen lapsen tilanne voi edellyttää useiden sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden, varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen toimijoiden sekä Kansaneläkelaitoksen välistä yhteistyötä.

Palvelutarpeen monipuolinen arviointi ja palvelujen yhteensovittaminen ovat tärkeitä vaiheita, sillä vammaisen henkilön palveluja koskevat päätökset ovat usein pitkäaikaisia ja niistä aiheutuu usein merkittävät kustannukset. Osaavan moniammatillisen henkilöstön yhteistyö on keskeisessä asemassa, jotta palvelut kohdentuvat oikein ja palvelukokonaisuudesta tulee vammaisen henkilön tarpeiden kannalta tarkoituksenmukainen.

Yleisten, koko väestölle tarkoitettujen palvelujen on vastattava myös sellaisiin vammaisen henkilön tuen tarpeisiin, jotka johtuvat esimerkiksi päihteiden käytöstä, mielenterveysongelmista taikka lähisuhde- tai perheväkivallasta. Vammaisten, kuten muidenkin henkilöiden tarvitsemat sosiaalipalvelut, järjestetään ensisijaisesti osana yleisiä palveluja sosiaalihuoltolain perusteella.

Silloin kun yleiset peruspalvelut eivät ole riittäviä tai sopivia ja vammaisen henkilön kohdalla täytyvät erityiset laissa säädetyt edellytykset, palveluja annetaan tarvittaessa erityislainsäädännön perusteella. Vammaisten henkilöiden sosiaalihuollon erityispalveluista säädetään vammaispalvelulaissa ja kehitysvammalaissa. Kehitysvammalain mukaisen erityishuollon järjestämistä vastaavaa sääntelyä on kuvattu tarkemmin edellä luvussa 2.4.2.2.

Vammaispalvelulaissa vammaisella henkilöllä tarkoitetaan lain 2 §:n mukaan henkilöä, jolla vamman tai sairauden johdosta on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista. Vammaisuus tai vaikeavammaisuus määritellään vammaispalvelulaissa tai -asetuksessa erikseen jokaisen palvelun ja tukitoimen kohdalla. Kehitysvammalain 1 §:n mukaan laissa säädetään erityishuollon antamisesta henkilölle, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluja.

Vuonna 2010 toteutetun terveydenhuollon lainsäädännön uudistuksen tarkoituksena oli, että kaikki henkilöt saisivat terveydenhuollon palvelut yhtenäisesti terveydenhuoltolain perusteella.

Kehitysvammalaissa olevan terveydenhuoltoa koskevan säännöksen perusteella terveydenhuoltoa toteutetaan kuitenkin edelleen osin erityishuoltona.

THL:n vuonna 2012 tekemän erillisselvityksen mukaan vammaispalvelulain mukaisten palveluiden ja kehitysvammalain mukaisten erityishuollon palvelujen asiakkaita on noin 2 prosenttia väestöstä eli noin 110 000 – 120 000 henkilöä. Heistä kehitysvammaisia henkilöitä on 23 000 – 25 000. Kehitysvammaisista henkilöistä entistä useammat saavat sekä kehitysvammalain että vammaispalvelulain mukaisia palveluja. (Nurmi-Koikkalainen 2013, THL:n kuntakysely 2014.) Erityispalveluja saavien osuus väestöstä ja erityispalvelujen tarve vaihtelevat kunnittain. Erityispalvelujen tarpeeseen vaikuttaa esimerkiksi peruspalvelujen saatavuus ja laatu sekä asuin- ja elinympäristön esteettömyys.

Vammaispalveluja järjestetään tavanomaisiin elämän toimintoihin. Näihin katsotaan kuuluvan muun muassa asuminen, työssä käyminen, opiskelu, osallistuminen, liikkuminen, asioiminen ja vapaa-ajan viettoon kuuluvat toiminnot. Vammaispalvelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien järjestäminen ei perustu diagnoosiin, vaan henkilön vammasta tai sairaudesta aiheutuvaan tarpeeseen. Palvelut järjestetään yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnin ja palvelusuunnitelman perusteella. Palvelusuunnitelma laaditaan yhdessä asiakkaan ja tarvittaessa lähiomaisen ja muiden tarvittavien tahojen kanssa. Vammaispalvelulakiin (4 §) sisältyy 1.9.2009 voimaan tullut säännös vammaispalvelulain ensisijaisuudesta suhteessa kehitysvammalakiin.

Kärkulla samkommun tarjoaa ruotsinkielisiä erityishuollon palveluja koko maassa. Kärkullan jäsenkunnilla ei ole lakisääteistä velvollisuutta käyttää Kärkullan palveluja. Käytännössä Kärkulla samkommun kuitenkin tuottaa valtaosan ruotsinkielisistä erityishuollon palveluista. Muiden kuin erityishuollon palvelujen osalta ei ole voimassa vastaavia säännöksiä ruotsinkielisten sosiaali- ja terveysten palvelujen keskittämisestä tai kuntien välisestä yhteistyöstä. Kaksikieliset kunnat järjestävät vammaispalvelulain mukaiset palvelut ruotsinkielisille vammaisille henkilöille.

2.4.7.5 Mielenterveys- ja päihdepalvelut

Päihdehuollon järjestäminen osana sosiaalihuoltoa perustuu sosiaalihuoltolain 24 §:ään. Säännöksen mukaan sosiaalihuoltolain mukaiseen päihdetyöhön kuuluu ohjaus ja neuvonta, päihteiden ongelmakäyttäjille, heidän omaisilleen ja muille läheisilleen suunnatut päihdehuollon erityispalvelut ja muut sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaiset päihteettömyyttä tukevat ja päihteiden ongelmakäytön vuoksi tarvittavat sosiaalipalvelut. Päihdetyöstä säädetään myös päihdehuoltolaissa. Sen 3 §:n 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 (HE 164/2014 vp, s. 30). Vastaavasti sosiaalihuoltolain 25 §:n 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.

Terveysdenhuoltolaissa säädetään myös mielenterveys- ja päihdetyöstä osana perusterveydenhuoltoa ja erikoissairaanhoidtoa. Terveysdenhuoltolain 27 §:n 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 28 §:n mukaan terveydenhuollon palveluihin sisältyvä ohjaus ja neuvonta, joka koskee päihteettömyyttä 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 1 §:n mukaan mielenterveystyöhön kuuluvat toisaalta mielenterveyspalvelut ja toisaalta väestön elinolosuhteiden kehittäminen siten, että elinolosuhteet ehkäisevät ennalta mielenterveydenhäiriöiden syntyä, edistävät mielenterveystyötä ja tukevat mielenterveyspalvelujen järjestämistä. Mielenterveyspalveluja ovat mielenterveyden häiriöitä poteville henkilöille heidän lääketieteellisin perustein arvioitavan sairautensa tai häiriönsä vuoksi annettavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut.

2.4.7.6 Ensihoito

Terveysdenhuoltolain 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. Sairaanhoitopiireistä kuusi kappaletta tuottaa ensihoitopalvelun omana toimintanaan ja pelastuslaitos osallistuu ensihoitopalvelun tuottamiseen 14 sairaanhoitopiirissä. Seitsemässä sairaanhoitopiirissä on oman ja pelastuslaitoksen tuottaman ensihoidon lisäksi myös yksityisiä ensihoidon palveluntuottajia.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän laatima ensihoidon palvelutasopäätös määrittelee ensihoitopalvelun tuottamistavan, palvelun sisällön, ensihoitopalveluun osallistuvilta edellytettävän koulutuksen, erityisvastuualueen ensihoidokeskuksen valmistelemat tavoitteet ajasta, jossa väestö tavoitetaan sekä muut alueen ensihoitopalvelun järjestämisen kannalta tarpeelliset seikat.

Terveysdenhuoltolain 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 tehtävät) 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 seurantaa. 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. Ensihoitopalvelun järjestäjien on tehtävä myös hyvin kiinteää yhteistyötä muiden yh-

teiskunnan turvallisuudesta vastaavien viranomaisten kanssa. Tämä korostuu erityisesti viranomaisyhteistyössä ja moniviranomaistehtävien hoitamisessa. Sujuvaa viranomaisyhteistyötä edistetään muun muassa viranomaisten yhteiskäyttöisillä tietojärjestelmillä.

Terveystieteidenhuoltolain 46 §:n mukaan erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien on sovittava ensihoitokeskuksen tehtävien järjestämisestä erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa. Erityisvastuualueen ensihoitokeskuksen tehtävänä on valmistella ensihoidon palvelutasopäätökseen kuuluvat tavoitteet ajasta, jossa väestö sen 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 osaltaan järjestelmien ylläpidosta ja osallistua alueellisten valmius- ja varautumissuunnitelmien laatimiseen suuronnettomuuksien ja terveystieteidenhuollon erityistilanteiden varalle yhdessä muiden viranomaisten, toimijoiden ja erityisvastuualueiden kanssa siten, että ne muodostavat kansallisen kokonaisuuden. Ensihoitopalvelusta ja ensihoitokeskusten tehtävistä säädetään tarkemmin ensihoitopalvelusta annetussa sosiaali- ja terveystieteidenministeriön asetuksessa (585/2017).

Terveystieteidenhuoltolain 40 §:n 2 momentin mukaan sairaanhoitopiiriin 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. Pelastuslaitokset ja sopimuspalokunnat tuottavat suurimman osan ensivastetoiminnasta sairaanhoitopiiriin kanssa tehdyn sopimuksen perusteella.

Ensihoitopalvelu on kiinteä osa sosiaali- ja terveystieteidenhuollon päivystysjärjestelmää. Terveystieteidenhuoltolain 39 §:n 1 momentin mukaan ensihoitopalvelu on suunniteltava ja toteutettava yhteistyössä päivystävien terveystieteidenhuollon toimipisteiden kanssa siten, että nämä ja muut sosiaali- ja terveystieteidenhuollon asiakkaan kotona annettavat päivystykselliset lähipalvelut muodostavat yhdessä alueellisesti toiminnallisen kokonaisuuden.

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

2.4.8 Asiakas- ja potilastietojen käsittely

Kunnat ja kuntayhtymät toimivat potilastietojen ja sosiaalihuollon asiakastietojen rekisterinpitäjinä järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon osalta.

Henkilötietojen yleisestä käsittelystä säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (EU:n tietosuoja-asetus) sekä tietosuojalaissa (1050/2018). Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilötiedoista säädetään hallinnonalaa koskevassa erityislainsäädännössä.

Potilaslaki sisältää potilaan hoitoon ja kohteluun liittyvät keskeiset periaatteet ja se koskee sekä julkista että yksityistä terveyden- ja sairaanhoitoa. Laissa säädetään muun muassa potilasasiakirjojen sisällöstä sekä niihin sisältyvien tietojen salassapidosta ja luovuttamisesta. Potilasasiakirjoilla tarkoitetaan potilaan hoidon järjestämisessä ja toteuttamisessa käytettäviä, laadittuja tai saapuneita asiakirjoja taikka teknisiä tallenteita, jotka sisältävät hänen terveydentilaansa koskevia tai muita henkilökohtaisia tietoja.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjoista (298/2009) sisältää säännökset potilasasiakirjoihin tehtävistä merkinnöistä ja asiakirjojen sekä muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä.

Potilaslain 13 §:n mukaan potilasasiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat salassa pidettäviä eikä tietoja saa luovuttaa ilman potilaan tai hänen laillisen edustajansa kirjallista suostumusta. Ilman suostumusta potilasasiakirjatietoja voidaan antaa, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Salassapitovelvollisuus säilyy palvelusuhteen tai tehtävän päättymisen jälkeen.

Sosiaalihuollon asiakaslaki sisältää sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Sosiaalihuollon asiakaslaki koskee asiakkaan asemaa ja oikeuksia sekä viranomaisen että yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa. Sosiaalihuollon asiakaslaki sisältää säännökset salassapidosta, vaitiolo-velvollisuudesta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta, sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta salassa pidettäviin tietoihin ja virka-apuun sekä muistutuksesta ja sosiaaliasiamiehistä.

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetussa laissa (254/2015) säädetään sosiaalihuollon työntekijän velvollisuudesta kirjata ja tallentaa sosiaalihuollon asiakastiedot määrämuotoisiin asiakasasiakirjoihin. Laissa on määritelty sosiaalihuollon asiakasta koskevat perustiedot ja ne tiedot, mitkä eri asiakirjatyyppeihin on kirjattava palvelutehtäväkohtaisesti. Laissa on määritelty myös asiakasasiakirjojen säilyttämisaajat. Lakia sovelletaan sekä julkisen että yksityisen sosiaalihuollon palvelunantajiin niiden järjestäessä sosiaalihuoltoa tai antaessa sosiaalipalveluja. Laissa on säännös sosiaalihuollon työntekijän käyttöoikeuksista sähköisesti tallennettuihin asiakastietoihin.

Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (159/2007, jäljempänä asiakastietolaki) säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä.

Lakia sovelletaan julkisten ja yksityisten sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palvelujen antajien järjestäessä taikka toteuttaessa sosiaalihuoltoa tai terveydenhuoltoa.

2.4.9 Kehittämisen, tutkimus ja koulutustoiminta

2.4.9.1 Terveydenhuollon kehittäminen, tutkimus- ja koulutustoiminta

Terveydenhuoltolain 33 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on velvollinen yhteistyössä perusterveydenhuollosta vastaavan kunnan kanssa suunnittelemaan ja kehittämään erikoissairaanhoitoa siten, että perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoito muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa alueellaan tehtäväalansa tutkimus-, kehittäminen- ja koulutustoiminnasta.

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

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on terveydenhuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaan tarjottava asiantuntemusta ja tukea kunnille järjestämällä koulutusta, kokoamalla hyvinvointi- ja terveysseurantatietoja sekä levittämällä kuntien käyttöön sairauksien ja ongelmien ehkäisyn näyttöön perustuvia toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä.

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. Terveyskeskusta voidaan käyttää terveydenhuoltohenkilökunnan koulutukseen siten kuin korkeakoulun taikka koulutuksesta vastaavan muun viranomaisen tai yhteisön ja kunnan välillä sovitaan. Terveyskeskusta ylläpitävän kunnan kansanterveystyötä tekevä viran- tai toimenhaltija on velvollinen osallistumaan edellä tarkoitetun koulutuksen antamiseen siten kuin siitä asianomaisen terveyskeskuksen ja koulutuksen järjestäjän välisessä sopimuksessa tarkemmin määrätään. Terveydenhuollon opetus- ja tutkimustoiminnan valtion korvausjärjestelmää käsitellään jäljempänä luvussa 2.4.9.1.

Terveysthuollon 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 terveydenhuollon täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutuksen sisällössä on otettava huomioon henkilöstön peruskoulutuksen pituus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö. Lisäksi terveydenhuollon täydennyskoulutuksesta on säännöksiä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994, jäljempänä terveydenhuollon ammattihenkilölaki).

2.4.9.2 Sosiaalihuollon kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminta

Sosiaalialan osaamiskeskukset tukevat alueellista sosiaalihuollon koulutus-, tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoimintaa. Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta säädetään siitä annetussa laissa (1230/2001) ja asetuksessa (1411/2001). Lain 1 §:n mukaan toiminnan tarkoituksena on luoda ja ylläpitää koko maan kattava alueellinen yhteistyö rakenne 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. Osaamiskeskusten voivat muodostaa kunkin toimialueen kunnat ja kuntayhtymät yhdessä yli- opistojen, ammattikorkeakoulujen ja muiden sosiaali- ja terveysalan oppilaitosten, maakunnan liittojen, aluehallintovirastojen, järjestöjen ja yritysten sekä muiden sosiaali- ja terveys-alalla toimivien eri tahojen kanssa. Osaamiskeskustoiminta ja osaamiskeskusten hallinto järjestetään osaamiskeskusten muodostavien edellä mainittujen tahojen keskinäisen sopimuksen mukaisesti. Osaamiskeskuksia on yhteensä 11.

Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annetun lain 6 §n mukaan osaamiskeskustoiminnan tukemiseksi maksetaan valtionavustusta. Valtionavustuksen yleisiä määräytymisperusteita ovat kunkin osaamiskeskusten toimialueen asukasluvu ja pinta-ala. Osaamiskeskukset rahoittavat toimintaansa lisäksi niillä maksuilla, joita ne saavat myymistään asiantuntijapalveluista.

Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annetun lain 5 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston neljäksi vuodeksi kerrallaan asettama sosiaalialan osaamiskeskustoiminnan neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtävänä on muodostaa osaamiskeskustoiminnan valtakunnalliset linjaukset, huolehtia kunkin osaamiskeskusten toiminnan erityisistä painoalueista sopimisesta sekä muutoinkin yhteensovittaa 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.

Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 52 §:n mukaan kunta ja sosiaalihuollon henkilökunnan koulutuksesta huolehtiva oppilaitos tai korkeakoulu voivat 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. Sosiaalihuollon opetus- ja tutkimustoiminnan valtion korvausjärjestelmää käsitellään jäljempänä luvussa 2.4.9.2.

Kunnilla on vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 53 §:n mukaan lakisääteinen velvoite järjestää täydennyskoulutusta sosiaalihuollon henkilöstölle. Kunnan tulee huolehtia siitä, että sosiaalihuollon henkilöstö peruskoulutuksen pituudesta, työn vaativuudesta ja toimenkuvasta riippuen osallistuu riittävästi sille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Lisäksi sosiaalihuollon täydennyskoulutuksesta on säännöksiä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015, jäljempänä sosiaalihuollon ammattihenkilölaki).

2.4.10 Sosiaali- ja terveydenhuollon valmius ja varautuminen

Valmiuslaissa (1552/2011) säädetään viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin ja viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana. Valmiuslain 12 §:ssä säädetään yleisestä varautumisvelvoitteesta. Sen 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 hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Valmiuslaissa on säännökset poikkeusolojen toteamisesta, minkä jälkeen on mahdollisuus ottaa käyttöön valmiuslain mukaisia viranomaisten toimivaltuuksia. Lain soveltamisen kynnys on korkealla, ja sitä on sovellettu käytäntöön vain kerran, ajalla 16.3.–30.6.2020 Covid-19-pandemian vuoksi.

Terveydenhuoltolain 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.

Terveydenhuoltolain 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, valmiusharjoit-

tusten 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 (Valtioneuvoston periaatepäätös PLM/2017/58,) 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).

2.4.11 Sosiaali- ja terveydenhuollon menot

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon nettokäyttökustannukset olivat vuonna 2019 noin 19,2 miljardia euroa. Kasvua vuoteen 2018 oli noin 5,1 prosenttia. Erikoissairaanhoito (7,2 miljardia euroa) ja perusterveydenhuolto (3,4 miljardia euroa) muodostivat noin 56 prosenttia kuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista. Sosiaalihuollon palveluista vanhusten laitoshoidon ja palveluasuminen sekä muut palvelut olivat noin 2,6 miljardia euroa, kotihoito noin 1,1 miljardia euroa, vammaisten laitosten, asumispalvelut ja muut palvelut noin 2,0 miljardia euroa sekä lasten ja perheiden palvelut noin 1,5 miljardia. Suhteellisesti suurin nettokustannusten kasvu oli vuonna 2019 lasten ja perheiden palveluissa (9,1 %) sekä päihdepalveluissa (16,1 %). Myös erikoissairaanhoidossa kasvua oli lähes 5 prosenttia vuoden takaiseen.

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.

Huomioiden yksityiset sosiaali- ja terveystalvet sekä avohoidon lääkemenot olivat terveydenhuollon käyttömenot vuonna 2018 noin 21,1 miljardia euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna terveydenhuollon menot kasvoivat reaalisesti 1,2 prosenttia. Lääkkeiden ja muiden lääkinnällisten kulutustavaroiden menot (2,6 miljardia euroa) nousivat reaalisesti 7,4 prosenttia. Asukasta koh-

den menot olivat 3 829 euroa. Vuonna 2018 terveydenhuollon menojen suhde bruttokansantuotteen oli 9,0 prosenttia. Tämä oli 0,1 prosenttiyksikköä edellisvuotta vähemmän. Se oli hie-
man OECD-maiden keskitason yläpuolella, mutta alempi kuin esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa
ja Norjassa.

Kuntien saamat valtionosuudet vaihtelevat kunnittain. Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuol-
lon kustannuksista noin 7 prosenttia katetaan asiakasmaksuilla. Vuonna 2018 terveydenhuollon
kokonaismenoista julkisen rahoituksen osuus oli 75,8 prosenttia ja yksityisen rahoituksen osuus
24,2 prosenttia. Julkisen rahoituksen osuus nousi 0,5 prosenttiyksikköä vuodesta 2017. Sosiaali-
ja terveydenhuollon rahoitusta kuvataan tarkemmin luvussa 2.8.2.

2.5 Pelastustoimi

2.5.1 Pelastustoimen järjestämisvastuu

Pelastuslain 24 §:n mukaisesti kunnat vastaavat pelastustoimen tehtävistä lakisääteisessä yh-
teistyössä (alueen pelastustoimi). Valtioneuvosto päättää maan jakamisesta pelastustoimen alu-
eisiin 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 pelas-
tustoimen tehtävät kunnallisen liikelaitoksen muodossa. Kahdella pelastustoimen alueella pe-
lastustoimen tehtävät hoitaa maakunnan liitto. Suomessa on 22 alueen pelastustoimea.

Pelastuslain 27 §:n nojalla alueen pelastustoimi vastaa pelastustoimen palvelutasosta ja pelas-
tuslaitoksen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä muista pelastuslaissa sille sääde-
tyistä tehtävistä. Alueen pelastustoimi huolehtii pelastuslaitoksen toiminnan valvonnasta ja re-
sursoinnista palvelutasopäätöksen edellyttämällä tavalla.

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

Pelastuslain 25 §:n mukaan alueen pelastustoimi voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan va-
paaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa (sopimuspa-
lokunnat) 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 viran-
omaistoimivaltuuksien käyttö taikka tarkastus- tai valvontatoimintaan kuuluvat tehtävät. Suo-
messä oli vuoden 2019 tietojen mukaan 703 sopimuspalokuntaa. Sopimuspalokunnilla tarkoi-
tetaan yhdistyksen muotoon perustettuja vapaaehtoisia palokuntia ja yrityksen tai laitoksen
omaa tarvetta varten perustettuja palokuntia, joiden kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopi-
muksen tiettyjen alueen pelastustoimen tehtävien hoitamisesta.

Pelastuslaitokset ja sopimuspalokunnat hoitivat yhteensä 109 900 pelastus- ja avunantotehtävää vuonna 2019. Pelastuslaitokset toimivat ensihoidon palveluntuottajina Kainuuta, Keski-Pohjanmaata, Etelä-Pohjanmaata, Etelä-Karjalaa, Länsi-Pohjaa ja Lappia lukuun ottamatta. Ensihoitotehtäviä pelastuslaitoksilla on vuosittain arviolta noin 540 000. Pelastuslaitokset ja sopimuspalokunnat hoitavat valtaosan ensihoitopalveluun kuuluvasta ensivastetoiminnasta koko maassa. Ensivasteyksiköitä käytetään potilaan tavoittamisviiveen lyhentämiseksi silloin, kun ensivasteyksikkö tavoittaa potilaan nopeammin kuin ensihoidon yksikkö. Ensivasteyksikön miehistö on saanut ensivastekoulutuksen ja pystyy antamaan potilaalle hätäensiapua.

2.5.2 Pelastustoimen kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminta

Valtio huolehtii pelastuslain 55 §:n mukaan 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 pelastusopistosta annetun lain 2 §:n mukaan 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 koordinoinnista 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 Pelastustoimen valmius ja varautuminen

Valmiuslain 12 §:n 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 hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Pelastustoimi on pelastuslain 2 §:n mukaan suunniteltava ja järjestettävä siten, että se on mahdollista myös valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa. Pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa.

Pelastustoimen viranomaisten on pelastuslain 64 §:n 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 2019 tilinpäätösten mukaan pelastustoimen toimintamenot alueen pelastustoimissa olivat yhteensä 428 miljoonaa euroa eli keskimäärin 84 euroa asukasta kohden. Pelastustoimien asukaskohtainen vaihteluväli oli Jokilaaksojen 112 eurosta Keski-Uudenmaan 59 euroon asukasta kohden (ääripäiden ero 53 €/asukas). Näitä vaihteluvälejä selittävät alueen pelastustoimien aluekohtaiset palvelutuotannon järjestelyt sekä aluekohtaiset erot palvelutarpeessa. Toimintamenoissa ei ole mukana poistoja, joiden yhteenlaskettu osuus alueen pelastuslaitoksissa oli 18 miljoonaa euroa vuonna 2019.

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 kuntia	63	88 481	34	47 998
2 000 – 10 000 asukkaan kuntia	237	1 305 437	163	827 738
10 000 – 20 000 asukkaan kuntia	46	662 382	41	594 162
yli 20 000 asukkaan kuntia	53	3 305 512	56	4 025 510
kuntia yhteensä	399		294	

Manner-Suomen kuntien koko ja asukasluvut (*31.12.2007 asukasmäärätiedoilla, **31.12.2019 asukasmäärätiedoilla).

Kuntarakennelain 18 §:n mukaan päätöksenteko kuntien yhdistymisestä perustuu kuntien valtuustojen yhteiseen esitykseen. Valtioneuvosto voi hylätä kuntien yhteisen esityksen, jos esitetty yhdistyminen ei ilmeisesti täyttäisi 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 täytyessä. 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 (23/2006), eläinlääkintähuoltolain (765/2009), tupakkalain (549/2016) sekä terveydensuojelulain (763/1994) mukaisen valvonnan toimeenpanon kunnissa. Kunnan on järjestettävä ympäristöterveydenhuollon palvelut alueellaan sen mukaan, mitä ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetussa laissa (410/2009) säädetään. Lain 2 §:n mukaan kunnassa tai yhteistoiminta-alueella ympäristöterveydenhuollon 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 terveystalot. 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 yhteistoimintamuodoista. Lisäksi kuntalaissa säädetään kunnan taloudesta kuten talousarviosta, tilinpäätöksestä ja kirjanpidosta, alijäämän kattamisvelvollisuudesta ja arviointimenettelystä.

2.7.2 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. Kunnan toiminnasta markkinoilla säädetään kuntalain 15 luvussa.

Oikeuskäytäntöä yleisen toimialan rajoista on vähän ja oikeustapaukset ovat vanhoja. Kunnan keskeiset yleisen toimialan tehtävät ovat elinkeinotoiminnan edistämiseen liittyvät tehtävät sekä eri tahoille myönnetyt 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 kielto. Lisäksi vakiintuneesti yleistä toimialaa määrittäviksi periaatteiksi on katsottu oikeuskäytännössä seuraavat: asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, tehtävän paikallisuus, yksityisen tukemisen kielto, hallinnon toissijaisuus ja työnjako muiden viranomaisten kanssa sekä spekulatiivisen toiminnan kielto. 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 periaatteen mukaan kunnan on kohdeltava kaikkia kuntalaisia tasapuolisesti. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan kunta ei voi toiminnallaan edistää vieraita tarkoituseriä, vaan toiminnan on edistettävä kunnan perustehtävän toteuttamista. Objektivi-teetti-periaatteen mukaisesti kunnan tulee toimia puolueettomasti ja asiallisesti. Suhteellisuusperiaatteen mukaan kunnan tulee käyttää sellaisia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeellisia ja välttämättömiä tavoitteen toteuttamiseksi. Spekulaatiivisen toiminnan kiellon mukaan kunta ei saa ottaa tehtävää hoitaakseen pelkästään taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Spekulaatiokieltola on sovellettu myös siihen, ettei kunta voi sijoittaa tai tukea korkean riskin sisältäviä hankkeita.

Hallinnon toissijaisuuden periaatteen 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 kuitenkin 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.

2.7.3 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 varten sekä 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.

2.7.4 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 konsernijohdolta 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 esteellisyyssääntelyä. 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 varallisuutta sekä muitakin sidonnaisuuksia, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

2.7.5 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.

2.7.6 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.

2.7.6.1 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: yhteisen toimielimen tehtävistä sekä tarvittaessa kunnan tehtävien järjestämisvastuun siirtymisestä; yhteisen toimielimen kokoonpanosta ja muiden kuntien oikeudesta valita toimielimen jäseniä; kustannusten perusteista ja jakautumisesta; ja 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 säädettyistä 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 maksuosuuksista. 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-puitelaissa 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).

2.7.6.2 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 vähimmäisisällöstä, toimielimistä, vaalikelpoisuudesta, rahoituksesta, eroamisesta, purkamisesta sekä kuntalain kuntaa koskevien säännök-

sien 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 koollekutsumisesta;
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; sekä
11. talouden ja toiminnan seurantarjestelmästä ja raportoinnista jäsenkunnille.

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

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 käsittävässä 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 sovitettava 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.

2.7.6.3 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 yhteistyömuodoista, jotka jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. 12 artiklan 1 kohdassa määritellään sidosyhteistyöhankinnat, 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.

Tietty edellytykset täyttävät hankintayksiköiden yhteistyöhankinnat jäävät myös uuden hankintadirektiivin 12 artiklan 3 kohdan mukaisesti kilpailuttamisvelvoitteen ulkopuolelle, vaikka ne sinänsä olisivatkin hankintoja. Näissä yhteistyöhankinnoissa 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 määritellyin 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.

2.7.6.4 Kunnat ja kuntayhtymät konserneissa

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 kirjanpitolovelvollisia, vaan ne kuuluvat kunnan tai kuntayhtymän organisaatioon. Kunnallinen liikelaitos voidaan kuntalain 65 §:n mukaan perustaa liikeloudellisten 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 määriteltyn 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.

2.7.7 Kunnan talous

Kunnan taloudesta säädetään kuntalain 13 luvussa. Säännöksiä sovelletaan myös kuntayhtymään.

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 tuloarvot. Talousarviossa tulee osoittaa myös, miten rahoitustarve katetaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

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. 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 voimassa, mitä kirjanpitolaissa säädetään. Kirjanpitolautakunnan kuntajaostolla 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 asukkailleen 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 lain 120 §:ään. Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitoksesta laaditaan erillistilinpäätös liikelaitoksen oman tuloksen ja taloudellinen aseman selvittä-

miseksi. Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitoksen kirjanpito ja tilinpäätös ovat kuitenkin osa kunnan ja kuntayhtymän kirjanpitoa ja tilinpäätöstä ja ne yhdistellään kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätökseen.

2.7.8 Kunnan ja hallinnon ja talouden tarkastus

2.7.8.1 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.

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

2.7.8.2 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. Lain 2 §:n mukaan 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 (puoluelaki (10/1969) 9 e §, laki ehdokkaan vaalirahoituksesta (2009/273) 10 §).

Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 20 §:n mukaan tarkastusvirasto antaa tarkastustoimintaansa ja sen suunnittelua sekä tarkastuksissa noudatettavaa hyvää tarkastustapaa koskevia tarkempia määräyksiä. Lain 3 §:n mukaan tarkastusten suorittaminen perustuu tarkastusviraston vahvistamaan tarkastussuunnitelmaan. Käytännössä tarkastusvirasto suorittaa tarkastustehtävänsä kansainvälisiin ylimpien tarkastusviranomaisten kansainvälisen järjestön INTO-SAI: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

2.8.1.1 Kokonaiskuva

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 2019 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 1,6 miljardia euroa eli 4 prosenttia vuonna 2019.

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 2019, kuntakoon mukaan

	Asukas- luku	Toi- minta- tuotot	Vero- tulot	Val- tion- osuus- det	Toiminta- tulot, ve- rotulot ja valtion- osuudet yhteensä	Toi- minta- tuotto- jen osuus	Vero- tulo- jen osuus	Valti- on- osuuk- sien osuus
	€/as	€/as	€/as	€/as	€/as	%	%	%

HE 241/2020 vp

Manner-Suomi	5 495 408	1 313	4 169	1 572	7 055	18,6	59,1	22,3
alle 2 000	7 998	1 517	3 526	3 630	8 673	17,5	40,6	41,9
2 000 - 6 000	376 841	1 113	3 467	3 262	7 842	14,2	44,2	41,6
6 001 - 10 000	450 897	1 260	3 754	2 612	7 626	16,5	49,2	34,3
10 001 - 20 000	594 162	1 302	3 734	2 123	7 159	18,2	52,1	29,7
20 001 - 40 000	818 157	1 085	4 108	1 560	6 754	16,1	60,8	23,1
40 001 - 100 000	1 011 916	1 170	4 066	1 611	6 847	17,1	59,4	23,5
Yli 100 000	2 195 437	1 507	4 577	862	6 946	21,7	65,9	12,4

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 2019 noin 2 000 euroa asukasta kohti matalampi kuin edellä mainitussa pienimmässä kuntaryhmässä. Kesikokoisissa kunnissa menotaso on 1 000–1 200 euroa asukasta kohti pienempi.

Taulukko 3: Kuntien toimintakulut vuonna 2019, kuntakoon mukaan

	Asukasluku	Toimintakulut	Toimintakulut
		1 000 €	€/as
Manner-Suomi	5 495 408	38 768 737	7 055
alle 2 000	47 998	412 868	8 602
2 000 - 6 000	376 841	2 901 721	7 700
6 001 - 10 000	450 897	3 394 498	7 528
10 001 - 20 000	594 162	4 173 821	7 025

HE 241/2020 vp

20 001 - 40 000	818 157	5 470 489	6 686
40 001 - 100 000	1 011 916	6 900 182	6 819
Yli 100 000	2 195 437	14 649 4478	6 673

Kuntien ja kuntayhtymien investoinnit (brutto) ovat kasvaneet 2000-luvulla varsin tasaisesti, keskimäärin lähes 5 prosenttia vuosittain. Bruttoinvestointien arvo vuonna 2019 oli noin 4,1 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 2019 lopussa se oli jo noin 9 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Taulukko 4: Kuntien lainakanta 2019, kuntakoon mukaan

	Asukas- luku	Suhteellinen velkaantuneisuus	Omavaraisuusaste	Lainakanta	Lainakanta
		%	%	1 000 €	€/as
Manner-Suomi	5 495 408	62,1	57,8	18 420 037	3 352
alle 2 000	47 998	49,1	53,1	157 893	3 290
2 000 - 5 000	376 841	47,2	53,0	1 164 892	3 091
5 001 - 10 000	450 897	57,1	48,4	1 533 367	3 401

HE 241/2020 vp

10 001 - 20 000	594 162	62,8	44,6	2 102 928	3 539
20 001 - 40 000	818 157	63,3	50,1	2 666 629	3 259
40 001 - 100 000	1 011 916	70,4	45,0	3 954 291	3 908
Yli 100 000	2 195 437	61,6	67,3	6 840 037	3 116

Kuntien konsernilainakanta:

Taulukko 5: Kuntien konsernilainakanta 2019, kuntakoon mukaan

	Asukasluku	Lainakanta	Lainakanta
		1 000 €	€/as
Manner-Suomi	5 495 408	39 046 656	7 105
alle 2 000	47 998	256 662	5 347
2 000 - 6 000	376 841	1 947 633	5 168
6 001 - 10 000	450 897	2 452 538	5 439
10 001 - 20 000	594 162	3 232 345	5 440
20 001 - 40 000	818 157	4 897 177	5 986
40 001 - 100 000	1 011 916	7 451 618	7 364
Yli 100 000	2 195 437	18 805 413	8 566

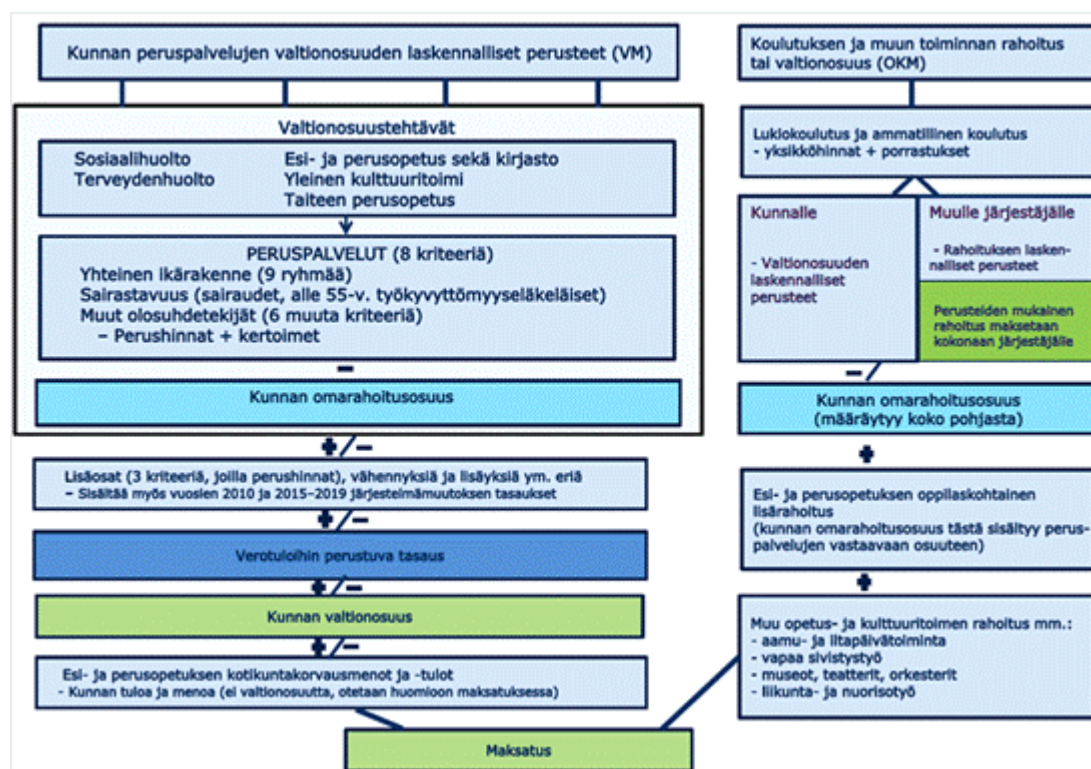
2.8.1.2 Valtionosuusjärjestelmä

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 kustan-

nus- 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 valtionosuudesta annetusta laista (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 niin sanotuista 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 saamelaisten 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 prosenttiosuudella.

Peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset perustuvat pääosin ikäryhmittäisiin kustannuksiin ja sairastavuuteen, joiden painoarvio on yhteensä 94 prosenttia. Sairastavuusker-toimen osatekijöitä ovat terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuolto. Muina laskennallisina valti-onosuusperusteina käytetään työttömyyskerrointa, vieraskielisyyskerrointa, kaksikielisyyttä, saaristoisuutta, asukastiheyskerrointa ja koulutustaustakerrointa. Lisäosien määräytymisperus-teita ovat syrjäisyys, työpaikkaomavaraisuus ja saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosa.

Kunnan laskennallisiin verotuloihin perustuvalla valtionosuuden tasauksella tasataan kuntien verotulopohjassa olevia eroja, jotta turvattaisiin kaikille kunnille taloudelliset edellytykset jär-jestää 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 asukasmää-rällä (tasausraja). Kunta saa tasauslisää 80 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta. Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta koh-den ylittää tasausrajan, tehdään kunnan valtionosuuteen tasausvähennys. Tasausvähennys on 30 prosenttia tasausrajan ylittävistä asukaskohtaisesta euromäärästä lisättynä mainitun ylityksen luonnollisella logaritmilla. Luonnollinen logaritmi muunnetaan prosenttiyksiköiksi.

Harkinnanvaraisesta valtionosuuden korotuksesta säädetään lain 30 §:ssä. Kunnan valtion-osuutta 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 koro-tus rahoitetaan vastaavalla euromäärällä peruspalvelujen valtionosuudesta.

Lakiin sisältyy myös säännöksiä työmarkkina- ja toimeentulotukimenoihin liittyen. Kunnan val-tionosuutta lisätään tai vähennetään kuntien vastuulla olevien työmarkkinatuki- ja toimeentulo-tukimenojen perusteella lain 34 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyllä tavalla lasketulla euromäärällä. Lain 34 a §:ssä säädetään työmarkkinatuen rahoitusvastuun siirrosta kunnille aiheutuvien kus-tannusten kasvun tasauksesta. 34 b §:n mukaan toimeentulotuesta annetun lain 5 b §:ssä tarkoi-tettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan

valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta, vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta.

Veroperustemuutoksien huomioon ottamisesta valtionosuuksissa säädetään lain 36 a §: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 verotulomenetyksistä. Veroperustemuutoksista aiheutuva kuntien verotulomenetyksen korvaus on erotettu valtion talousarviossa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta erilliselle momentille vuodesta 2020 lukien. Vuoden 2020 tasolla veroperustemuutoksista johtuvat veromenetyksen 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, digitaalisaation kannustinjärjestelmän ja lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittaminen.

Lain 8 luku sisältää kotikuntakorvausjärjestelmän. Opetuksen järjestäjä on oikeutettu kotikuntakorvaukseen oppilaan suorittaessa oppivelvollisuuttaan muussa kuin oman kotikuntansa esi- tai 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 (1285/2016), 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 asukaskohittaiseen rahoitusosuuteen, joka vähennetään kunnan valtionosuutta maksetta-

essa. Rahoituslain mukaisen rahoituksen euromääräisesti merkittävin osa on koulutuksen ylläpitäjille myönnettävä, laskennallisiin hintoihin perustuva yksikköhintarahoitus lukiokoulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen. Kuntien kannalta opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus on keskimäärin negatiivinen, koska vain ylläpitäjät saavat edellä mainittua 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 henkilötöyvuosien määrän ja yksikköhintojen perusteella.

2.8.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus ja kuntien välinen kustannustenjako

2.8.2.1 Käyttökustannukset

Kuntien järjestämistä kuuluva sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannukset olivat Manner-Suomessa vuonna 2019 yhteensä 22,3 miljardia euroa. Tämä oli 45,5 prosenttia kuntasektorin noin 49,0 miljardin euron käyttökustannuksista vuonna 2019. 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 edellä luvussa 2.8.1.2 on todettu. Kuntien peruspalvelujen järjestämiseen maksetut valtionosuudet ovat tietyin poikkeuksin yleiskatteellista rahoitusta kunnille valtionosuustehtävien järjestämiseksi. Peruspalvelujen valtionosuuksia maksettiin 8,6 miljardia euroa vuonna 2019.

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

2.8.2.2 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 mo-
neen vuoteen. Niinpä kunnat ja kuntayhtymät ovat rahoittaneet itse tällaiset investoinnit.

Vuonna 2016 voimaan tulleen rajoituslain mukaan kuntien tai kuntayhtymien sekä niiden yksin tai yhdessä omistamien yhteisöjen on tullut hakea sosiaali- ja terveysministeriöltä lupaa arvonlisäverottomilta kokonaiskustannuksiltaan viisi miljoonaa euroa ylittäviin investointeihin. Lain alkuperäisenä tarkoituksena oli, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kokonaisuuden kannalta epätarkoituksenmukaisia kuntien ja kuntayhtymien oikeustoimia rajoitetaan, jotta oltaisiin voitu turvata silloisen hallituksen valmistelemassa sote- ja maakuntauudistuksessa perustettavaksi esitettyjen maakuntien mahdollisuudet järjestää niiden järjestämisvastuulle siirtyväksi esitetyt sosiaali- ja terveyspalvelut yhdenvertaisesti ja taloudellisesti koko maakunnan alueella.

Lain rajoitukset koskevat kustannuksiltaan suuria investointeja sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksiin. Kunta tai kuntayhtymä taikka niiden omistama yritys saa tehdä arvonlisäverottomilta kustannuksiltaan yli 5 miljoonan euron investoinnin sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksiin vain, jos investointi on sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden turvaamiseksi välttämätön ja kiireellinen. Rajoitusta sovelletaan myös sellaiseen vuokra- tai muuna käyttöoikeussopimuksena toteutettavaan investointiin, joka sopimusehtojensa perusteella on rinnastettavissa kunnan tai kuntayhtymän omistukseen tulevaan investointiin.

Lain 6 §:n mukaan sellaiset sopimukset, jotka on tehty lain säännösten vastaisesti ovat mitättömiä. Laki on voimassa vuoden 2025 loppuun. Lain voimaantulon jälkeen sen sisältämiä rajoituksia on tiukennettu tai muulla tavoin muutettu yhteensä neljä kertaa. Rakennusinvestointien poikkeuslupia on myönnetty lain voimassaoloaikana kunnille ja kuntayhtymille yhteensä 94. Myönnettyjen poikkeuslupien kokonaisarvo on noin 3,8 mrd. euroa, josta sairaanhoitopiirien kuntayhtymien osuus on noin 3,1 mrd. euroa ja kuntien sekä erityishuoltopiiriin yhteenlaskettu osuus noin 0,7 mrd. euroa. Vireillä on viisi hakemusta. Myönnettyistä poikkeusluvista runsas puolet on koskenut sairaanhoitopiirien hankkeita.

2.8.2.3 Erityisvaltionosuudet ja –avustukset

Opetustoiminta

Terveydenhuollon opetus- ja tutkimustoiminnan korvausjärjestelmästä säädetään terveydenhuoltolain 7 luvussa. Sen mukaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymälle, jossa on yliopistollinen sairaala, korvataan valtion varoista kustannuksia, jotka aiheutuvat lääkärien ja hammaslääkärien 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 erikoislääkärien 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 perus- tai 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.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut terveydenhuoltolain nojalla seuraavat valtion terveydenhuollon koulutuskorvauksia koskevat asetukset: sosiaali- ja terveysministeriön asetus lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksen korvauksiin ja yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen rahoitukseen oikeutetuista palvelujen tuottajista (1125/2013) sekä sosiaali- ja terveysministeriön asetus lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksen korvauksen perusteista vuonna 2020 (475/2020).

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 terveydenhuoltolain 61 §:ssä 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.

Terveydenhuoltolain 61 §:n mukaan 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.

Terveystieteidenhuoltolain 62 §:n mukaan 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.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut terveydenhuoltolain nojalla valtion terveydenhuollon tutkimuskorvauksia koskien asetuksen lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksen korvauksiin ja yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen rahoitukseen oikeutetuista palvelujen tuottajista (1125/2013) sekä asetuksen yliopistotasaisen terveyden tutkimuksen rahoituksesta (888/2019).

Sosiaalihuollon tutkimus ei pitkään ollut valtion tutkimuskorvausjärjestelmän piirissä, mutta sitä koskeva uusi sosiaalihuoltolain 60 c § tuli voimaan 1.9.2020. Pykälän mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi myöntää vuosittain hakemusten perusteella valtion rahoitusta yliopistotasaisen sosiaalihuollon tutkimushankkeille, jotka sopivat yhteen sosiaalihuollon tutkimustoiminnan painoalueiden ja tavoitteiden kanssa ja jotka on vertaisarvioitu. Sosiaali- ja terveysministeriö asettaa valtakunnallisen asiantuntijoista koostuvan sosiaalihuollon tutkimuksen arviointiryhmän. Arviointiryhmän tehtävänä on tehdä ministeriölle vuosittain ehdotus tutkimustoiminnan painoalueista ja tavoitteista seuraavalle vuodelle sekä seurata ja arvioida rahoitusta saaneiden hankkeiden toteutumista. Ministeriö päättää rahoitusta saavista hankkeista vertaisarviointiin perustuen kuultuaan arviointiryhmää. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tutkimusrahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta sekä niihin liittyvistä menettelyistä.

Muut erityisvaltionosuudet ja avustukset

Edellä kuvattujen erityisvaltionosuuksien ja avustusten lisäksi valtio rahoittaa, korvaa tai avustaa määrärahojen kautta muun muassa YTHS:n opiskelijaterveydenhuoltoa, saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamista, turvakotitoimintaa sekä lääkäri- ja lääkärintähtihelikopteritoimintaa. Valtio myös myöntää kunnille vuosittain rahoitusta erilaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeisiin.

2.8.3 Pelastustoimen rahoitus ja kuntien välinen kustannustenjako

Vastuun pelastustoimen eri tehtävien hoitamisesta jakavat valtio ja kuntien ylläpitämät alueen pelastustoimet. Valtion talousarviosta rahoitetaan sisäministeriön pelastustoimen valtakunnallinen johtaminen ja ohjaus sekä Pelastusopiston toiminta. Pelastuslaitosten rahoituksesta vastaavat kunnat.

Pelastuslaitokset saavat maksuosuuksia toimintakuluihin ja investointeihin osakaskunnilta. Muina toimintatuottoina ovat myynti- ja maksutuotot, tuet ja avustukset, vuokratuotot sekä muut tuotot, joiden yhteenlaskettu osuus toimintatuotoista on 7 prosenttia. Investointeihin alueen pelastustoimet ovat saaneet avustusta Palosuojelurahastolta ja Öljysuojelurahastolta.

Kuntien välisissä yhteistoimintasopimuksissa on sovittu siitä, miten yhteisen pelastuslaitoksen kustannukset jaetaan osakaskuntien kesken. Osassa pelastuslaitoksia kuntien maksuosuus määräytyy kunnan asukasluvun perusteella, osassa kustannukset jaetaan prosentiosuuksina historian mukaisten kustannusten perusteella, osassa kustannusjako muodostuu eri toimintatekijöistä, kuten tehtävämääristä.

2.9 Verojärjestelmä

Suomen verojärjestelmä koostuu välillisistä veroista ja välittömistä veroista. Välillisiä veroja ovat verot, jotka on tarkoitettu vyöryttäväksi tavarain 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 sisällöksi on perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut se, että verotusoikeudella tulee olla aitoa merkitystä kuntien mahdollisuuksiin päättää itsenäisesti taloudestaan. Tämän perusteella kunnallisen verotusoikeuden keskeisenä sisällönä 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 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 verontilityslain 13 §:n 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). 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, et-tä vuoden 2007 metsävero-osuutta muutetaan verontilityslaissa tarkoitettujen bruttokantoraha-tulojen 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 mi-nimin 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 ansio-tulo 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.

2.9.3.1 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 ylittävästä 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

2.9.3.2 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. Maatalousyrittäjien eläkelain (1280/2006) mukaisesta työtulosta ei määrätä korotettua päivärahamaksua. Sairausvakuutusmaksun lisäksi palkkatulosta peritään työeläkevakuutusmaksu sekä työttömyysvakuutusmaksu. Vakuutusmaksuja koskevasta lainsäädännöstä vastaa sosiaali- ja terveysministeriö.

2.9.3.3 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 jotka 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. Kunnallisvero-

tuksen 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 erisuuruisena 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 palve-

luksesta 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 ansiotulostaan 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.

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

- evangelisluterilainen 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 maatilojensa ja niihin verrattavien muiden kiinteistöjensä tuottamista tuloista, sellaisten muiden kiinteistöjensä tuloista, joita ei käytetä yleisiin tarkoituksiin, sekä yksityisyrittäisiin 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 yksityisyrittäisiin verrattavia teollisuus- ja muita liikelaitoksia ei juuri enää ole, koska ne on muodostettu osakeyhtiöiksi.

Tuloverolain 21 §:n 4 momentin mukaan maakunta, kunta ja kuntayhtymä, evangelisluterilainen 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 Verokustannusten 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 arvonalisäveromenot. Verotuskustannuksista valtio perii kunnilta yhteensä 29,1 prosenttia, evangelisluterilaisen 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 periaatteella 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 valmistevero ja autovero siirrettiin Verohallinnon tehtäviksi. Valmiste- ja autoverojen veronsaajana on valtio, joten valtion kustannusosuus nousi ja muiden veronsaajien aleni. Sitä edellisen kerran kustannusosuuksia muutettiin, kun evankelisluterilaisten 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 vastikkeesta 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. Velvollisuus suorittaa varainsiirtoveroa syntyy muun muassa silloin, kun kunta tai sen omistama osakeyhtiö sijoittaa kiinteistön tai arvopapereita apportoitina toiseen osakeyhtiöön. Tästä verovelvollisuudesta on säädetty määräaikaisia poikkeuksia varainsiirtoverolain 43 a–43 c §:ssä.

Varainsiirtoverolain 43 b § säädettiin Paras-puitelain yhteydessä. Pykälässä säädetään määräaikaisesta 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 apportoitina yhden tai useamman kunnan tai

kuntayhtymän omistamalle kiinteistöosakeyhtiölle. Paras-puitelaki oli voimassa vuoden 2012 loppuun, mutta sen sisältämien sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoimintavelvoitteiden voimaantuloa on jatkettu vuoden 2023 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

2.9.7.1 Kansallinen 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 arvonlisäverotuksen näkökulmasta 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 arvonlisäverolain 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 käyttöön otosta 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.

2.9.7.2 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 tavaran 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 arvonalisäveron 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. Varoja 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 kunnallisverolaila tietyistä vähennyksistä, jotka myönnetään vain Ahvenanmaan kunnallisverotuksessa. Näitä ovat vuokratulovähennys, sairauksuluvähennys, 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 Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta

2.10.1.1 Valvontaviranomaiset ja niiden tehtävät

Aluehallintovirastot ohjaavat ja valvovat sosiaalihuoltoa, kansanterveystyötä ja erikoissairaanhoidtoa sekä yksityistä terveydenhuoltoa ja yksityisiä sosiaalipalveluja sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa toimialueillaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön sisältyy yli sata aluehallintovirastojen tehtäviä määrittävää säännöstä. Näihin tehtäviin liittyvä aluehallintovirastojen toiminnallinen ohjaus kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira on sosiaali- ja terveysministeriön alainen keskusvirasto, joka toimialana on Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) mukaan edistää ohjauksen ja valvonnan keinoin oikeusturvan toteutumista ja palvelujen laatua sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä elinympäristön ja väestön terveysriskien hallintaa. Viraston tehtävänä on huolehtia sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä sille säädetystä lupahallinnosta, ohjauksesta ja valvonnasta. Lisäksi sen tehtävänä on huolehtia raskauden keskeyttämisestä, sterilisoinnista, hedelmöityshoitoja ja adoptiota koskevassa lainsäädännössä sille säädettyistä tehtävistä sekä muussa laissa tai asetuksessa sille säädettyistä tehtävistä. Virasto hoitaa lisäksi ne sosiaali- ja terveydenhuollon 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 useissa julkista ja yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeissa laeissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon 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 laajakantoisen asia, usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskeva asia, asia, joka liittyy Valvirassa käsiteltävään muuhun valvonta-asiaan tai asia, jota aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta on luonteeltaan laillisuusvalvontaa, ja sen ensisijainen tarkoitus on turvata, että valvottava 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 velvoitteiden 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.

2.10.1.2 Viranomaisvalvonnan 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 (922/2011) 17 §:ssä ja yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) 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, apteekeilta, 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 valvontaviranomainen arvioi, että kantelu on tarkoituksenmukaisinta käsitellä muistutuksena, viranomainen 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 2018 vireille kaikkiaan 1080 terveydenhuollon valvonta-asiaa ja 1048 sosiaalihuollon valvonta-asiaa. Näiden lisäksi Valvira on siirtänyt sille tehtyjä ilmoituksia aluehallintovirastoille käsiteltäviksi.

2.10.1.3 Omavalvonta

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvonnassa korostuu palvelunjärjestäjien ja -tuottajien oma vastuu toiminnan asianmukaisuudesta ja järjestämiensä tai tuottamiensa palvelujen laadusta sekä asiakas- ja potilasturvallisuudesta. Palvelujen laatua ja asiakas- ja potilasturvallisuutta voidaan parantaa analysoimalla riskejä, korjaamalla hoiva- ja hoitoprosesseja ja toiminnan rakenteita sekä ottamalla oppia poikkeamista. Tämä edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä tehtävää omavalvontaa.

Omavalvonnan perusidea on siinä, että toimintayksikölle on laadittu kirjallinen suunnitelma, jonka avulla potilaan tai asiakkaan palveluissa esiintyvät epäkohdat ja palvelun onnistumisen kannalta epävarmat ja riskiä aiheuttavat tilanteet pystytään tunnistamaan, ehkäisemään ja korjaamaan nopeasti. Omavalvonta perustuu toimintayksikössä toteutettavaan riskinhallintaan, jossa palveluprosesseja arvioidaan laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta.

Nykyisin omavalvonnasta säädetään sosiaalihuoltolain 47 §:ssä, terveydenhuoltolain 8 §:ssä ja vanhuspalvelulain 23 §:ssä. Sosiaalihuoltolain 47 §:n mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suunnitelman tarkoituksena on osaltaan tukea sosiaalihuollon henkilöstöä laadukkaiden, turvallisten ja asianmukaisesti palvelujen toteuttamisessa, edistää toiminnan kehittymistä, mahdollistaa epäkohtiin puutumisen aiemmin ja ehkäistä jälkikäteen oikeusturvan tarvetta. Omavalvonnan pitäisi olla osa koko henkilökunnan jokapäiväistä toimintaa. Terveydenhuoltolain 8 §:n 3 momentissa säädetään, että terveydenhuollon toimintayksikön on laadittava suunnitelma laadunhallinnasta ja potilasturvallisuuden täytäntöönpanosta. Suunnitelmassa on otettava huomioon potilasturvallisuuden edistäminen yhteistyössä sosiaalihuollon palvelujen kanssa. Myös yksityisistä sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain 6 §:ssä säädetään omavalvonnasta.

2.10.2 Pelastustoimen valvonta

Aluehallintoviraston tehtävänä on pelastuslain 23 §:n nojalla valvoa pelastustoimea sekä pelastustoimen palveluiden saatavuutta ja tasoa. Tässä tarkoituksessa aluehallintovirastolla on pelastuslain 85 §:n nojalla 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. Oma-aloitteisen valvonnan lisäksi kuntalain 10 §:n nojalla aluehallintovirasto voi kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan.

Aluehallintovirastojen valvonta on luonteeltaan laillisuusvalvontaa, eikä siinä oteta kantaa keinoihin, kustannusvaikuttavuuteen tai muihinkaan tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin. Oma-aloitteinen valvonta on kohdistunut erityisesti alueen pelastustoimen palvelutasoon ja sen riittävyys. Kanteluiden perusteella aluehallintovirastot ovat antaneet valvontapäätöksiä erityisesti kelpoisuuskysymyksissä.

2.11 Ohjaus

2.11.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen ohjaus

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtäviin kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen suunnittelu ja ohjaus vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 3 §:n, kansanterveyslain 2 §:n ja erikoissairaanhoidon 5 §:n 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 sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden yleinen ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle (laki yksityisestä terveydenhuollosta, laki yksityisistä sosiaalipalveluistaterveydenhuollon ammattihenkilölaki, sosiaalihuollon ammattihenkilölaki).

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön ja muut uudistukset (esim. kansalliset kehittämisohjelmat) 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 yhteystyöstä poliittiseen päätöksentekoon.

Säädöspolitiikan normiohjauksen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa informaatiolla (esimerkiksi, valtioneuvoston periaatepäätökset, kansalliset kehittämisohjelmat suositukset, ohjeet, oppaat, koulutus- ja tutkimustiedon levittäminen ja vertailutieto). Kansallisilla kehittämisohjelmilla, hallituksen kärkihankkeilla ja vastaavilla on ohjelmaohjauksen ja siihen liittyvän rahoituksen keinoin ohjattu sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistä. Viime vuosina sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevia kansallisia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen monialaisia yhteistyöohjelmia on ollut runsaasti. Dialogin ja vuorovaikutuksen merkitys sosiaali- ja terveyspalveluiden ohjauksessa on korostunut viime vuosikymmeninä. So-

siaali- ja terveydenhuollon kansallisessa informaatio-ohjauksessa painottuvat ohjelmaohjauksen lisäksi kuntien kanssa tehtävä käytäntöjen, toimintamallien ja menetelmien kehittäminen. 2010-luvulla on alettu puhumaan hybridiohjauksesta, jossa yhden ohjausvälineen sijaan muodostetaan eri ohjausvälineistä koostuvia yhteensopivia ohjauskokonaisuuksia.

Varsinaista suoraa resurssiohjausta ei ole käytössä, koska kunnan peruspalveluiden valtionosuudet ovat yleiskatteellisia eikä korvamerkittyjä. Tästä poikkeuksena on kuitenkin edellä luvussa 2.8.2.2 kuvatun väliaikaisesti voimassa olevan rajoituslain perusteella tapahtuva kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon investointien sitova valtion ohjaus, jossa niiden yli viiden miljoonan suuruisilta sosiaali- ja terveydenhuollon investoinneilta edellytetään valtioneuvoston lupaa. Myös terveydenhuoltolain 50 §:n säädettyjä poikkeuslupia (ks. edellä s. 44) voidaan pitää resurssiohjauksena.

Kansanterveyslain 4 §:n 2 momentin mukaan kansanterveyden laaja-alaista kehittämistä varten toimii sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä kansanterveyden neuvottelukunta. Neuvottelukunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja tehtävistä säädetään säännöksen nojalla annetulla valtioneuvoston asetuksella kansanterveyden neuvottelukunnasta (67/1997). Asetuksen mukaan neuvottelukunnan pääasiallisina tehtävänä on seurata hyvinvoinnin ja kansanterveyden kehitystä sekä sosiaali- ja terveyspolitiikan toteutumista, kehittää valtakunnallista sosiaali- ja terveyspolitiikkaa sekä rakentaa hyvinvointia ja terveyttä edistävää yhteistyötä eri hallinnonalojen, järjestöjen ja muiden tahojen kesken. Asetuksen mukaan valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Jäsenen tulee edustaa monipuolisesti terveyden edistämisen kannalta keskeisiä viranomaisia ja kansanterveyden asiantuntemusta, ja neuvottelukunnan tulee olla alueellisesti ja kielellisesti edustava. Valtioneuvosto asetti kesäkuussa 2020 kansanterveyden neuvottelukunnan useamman vuoden tauon jälkeen toimikaudeksi 1.8.2020–31.7.2023.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto, josta säädetään terveydenhuoltolain 78 a §:ssä. Palveluvalikoimaneuvoston tehtävänä on seurata ja arvioida terveydenhuollon palveluvalikoimaa sekä antaa suosituksia terveyden- ja sairaanhoidon toimenpiteiden, tutkimusten sekä hoito- ja kuntoutusmenetelmien kuulumisesta palveluvalikoimaan tai rajaamisesta pois palveluvalikoimasta. Suosituksia antaessaan neuvoston tulee ottaa huomioon eri alojen tutkimustieto ja muu näyttö sekä terveydenhuollon eettiset ja järjestämiseen liittyvät näkökohdat. Neuvostolla on pysyvä sihteeristö ja asiantuntijoiden verkosto. Valtioneuvosto asettaa neuvoston sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Valtio rahoittaa vuosittain valtion talousarviossa vahvistettavalla määrällä kustannukset, jotka aiheutuvat neuvoston toiminnasta. Neuvoston tehtävistä sekä neuvoston kokoonpanosta ja toiminnasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvostosta (63/2014). Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimii myös useita muita neuvottelu- ja lautakuntia (ks. esim. <https://stm.fi/neuvottelu-ja-lautakunnat>).

Sosiaali- ja terveysministeriön alaisina asiantuntijalaitoksina toimivat Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, työterveyslaitos ja säteilyturvakeskus, joista säädetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetussa laissa (668/2008, jäljempänä THL-laki), säteilyturvakeskuksesta annetussa laissa (1069/1983) ja työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta annetussa laissa (159/1978). Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n mukaan laitoksen tehtävänä on:

- tutkia ja seurata väestön hyvinvointia ja terveyttä, niihin vaikuttavia tekijöitä ja niihin liittyviä ongelmia, ongelmien yleisyyttä ja ehkäisymahdollisuuksia, sekä kehittää ja edistää toimenpiteitä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ja ongelmien vähentämiseksi;
- tutkia, seurata, arvioida ja kehittää sekä ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja antaa asiantuntijatukea hyvinvointia ja terveyttä edistävien politiikkojen, toimintatapojen ja käytäntöjen toteuttamiseksi;
- harjoittaa alan tutkimusta;
- edistää kehittämis- ja innovaatiotoimintaa;
- tehdä aloitteita ja esityksiä sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen palvelujen kehittämiseksi ja väestön terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi;
- ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä sekä huolehtia tehtäväalueensa tietoperustasta ja sen hyödyntämisestä;
- huolehtia oikeuslääketieteeseen ja oikeuspsykiatriaan kuuluvista tehtävistä siten kuin niistä erikseen säädetään;
- vastata sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedon sähköisen käsittelyn, siihen liittyvän tietohallinnon ja valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käytön ja toteuttamisen suunnittelusta, ohjauksesta ja seurannasta;
- toimia tilastolain (280/2004) 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena;
- ylläpitää alan laaturekistereitä;
- kehittää ja ylläpitää sosiaali- ja terveystieteen keskeisiä termejä, määritelmiä ja luokituksia; sekä
- osallistua toimialansa kansainväliseen toimintaan.

Laitoksen tulee lisäksi huolehtia niistä tehtävistä, jotka laissa tai sen nojalla säädetään sen tehtäväksi tai jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää. Lisäksi laitos voi toimia oikeuslääketieteellisten ja terveydenhuollon palvelujen tuottajana silloin, kun tällainen toiminta liittyy välittömästi sen tutkimus-, asiantuntija- tai kehittämistoimintaan. THL on vuodesta 2018 lähtien laatinut asiantuntija-arvion sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän suoriutumiskyvystä alueellisesti ja tuottanut tietoa alueiden toiminnasta ja rahoituksen riittävyydestä alueiden ja STM:n välisiin ohjauskeskusteluihin sekä alueiden omalle ohjaustoiminnalle ja tiedolla johtamiselle. THL myös kehittää ja uudistaa sote-tietopohjaa osana STM:n KUVA-mittaristotyötä. Näitä käsitellään tarkemmin luvussa 10.1.-10.2.

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

2.11.2 Pelastustoimen kansallinen ja alueellinen ohjaus

Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastuslain 23 §:n mukaan pelastustointia ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, sovittaa yhteen eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä.

Sisäministeriön pelastuslaissa säädetty ohjaustehtävä vastaa perustuslain 68 §:ssä ministeriöille säädettyä tehtävää. Pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n mukaan sisäministeriö huolehtii pelastustoimen yleisestä kehittämisestä ja valtakunnallisesta strategisesta suunnittelusta sekä pelastustoiminnan valtakunnallisen johtamisvalmiuden ylläpitämisestä. Sisäministeriölle kuuluu myös vastuu pelastustoimen valtakunnallisesta suunnittelusta poikkeusolojen ja muiden häiriötilanteiden varalta sekä muu ministeriölle kuuluva toimialan varautuminen.

Aluehallintovirasto tukee sisäministeriötä edellä mainituissa tehtävissä. Aluehallintoviraston tehtävänä on sen lisäksi, mitä pelastuslaissa säädetään: huolehtia pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja tason raportoinnista sisäministeriölle; avustaa sisäministeriötä pelastustoiminnan johtamisessa tarvittavan tiedon hankinnassa ja tilannekuvan ylläpitämisessä; osallistua pelastuslaitosten ja pelastustoimeen osallistuvien muiden tahojen yhteistoimintaa edistävien suuronnettomusharjoitusten suunnitteluun ja järjestämiseen; sekä edistää eri tahojen yhteistoimintaa pelastustoimessa toimialueellaan.

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 vakaushjelman 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 en-

simmaisesta 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 muun muassa määrärahojen ja verojen tasoa ja perusteita koskevia muutoksia tai 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 ensimmäisessä kehyspäättöksessä eli julkisen talouden suunnitelmassa 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, maksutulota 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 ICT:n ja tietohallinnon ohjaus

Tiedonhallinnan ja ICT-palveluiden organisointi kuuluu kuntien itsehallinnon piiriin. Kunnan tiedonhallinnan organisointia sääntelevät hallinnon ja tiedonhallinnan yleiset säännökset sekä kuntien tehtäviin liittyvät erityissäännökset sekä perustuslain 124 §:n julkisen hallintotehtävän siirtämistä koskevat rajoitteet. ICT –palveluiden tuotannon järjestämisen osalta kuntien on otettava lisäksi huomioon erikseen säädetyt velvoitteet hyödyntää yhteisiä palveluja ja tietovarantoja sekä luovuttaa tietoja muille viranomaisille.

Valtionhallinnon kuntien tiedonhallintaan ja ICT-palvelujen järjestämiseen kohdistuva ohjaus painottuu kuntien käytössä olevien yhteisten tietojärjestelmien ja tietovarantojen sekä kuntien tietojen luovutusten ja tietojen käsittelyssä käytettävien tietomäärittysten ohjaukseen. Valtiovarainministeriön tehtäviin kuuluvat julkisen hallinnon tiedonhallinnan, sähköisen asioinnin ja tietovarantojen käytön yleinen ohjaus ja kehittäminen (VNA 610/2003). Valtiovarainministeriö vastaa kuntien käyttämien hallinnon sähköisen asioinnin tukipalvelujen (Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista 571/2016, jäljempänä KaPa-laki) ja turvallisuusverkkotoimintaan liittyvien palvelujen (Laki turvallisuusverkkotoiminnasta 10/2015) ja palvelutuotannon ohjauksesta sekä kuntien käyttämien väestötietojärjestelmän, varmennepalvelujen, tulo-tietojärjestelmän sekä Tilastokeskuksen tilastojen laatimisen yleishallinnollisesta ohjauksesta. Kuntien tietojen luovutuksen osalta valtiovarainministeriö ohjaa muun muassa kuntien taloustietojen tuottamista ja tietojen toimittamista Valtiokonttorille edelleen hallinnossa hyödynnettäväksi (KuntaL 121 a §). Vuoden 2020 alusta voimaantullut tiedonhallintalaki (906/2019) velvoittaa valtiovarainministeriön ylläpitämään toimialallaan myös kuntia koskevia yleisiä linjauksia yhteisten tietovarantojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämiseksi. Lisäksi valtiovarainministeriö ohjaa kuntien tiedonhallintaa ja ICT-palvelujen järjestämistä toimialaansa koskevilla ohjeilla ja suosituksilla sekä kuntien digitalisoitumiskehitystä ja yhteisten palveluiden käyttöä tukevilla erityisavustuksilla.

Asiakastietolain nojalla sosiaali- ja terveysministeriö suunnittelee ja ohjaa osana sosiaali- ja terveydenhuollon muuta ohjausta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköistä käsittelyä ja siihen liittyvää tietohallintoa, sekä päättää merkittävien tietohallintohankkeiden kokonaisrahoituksesta. Ohjausmandaatti koskee sekä julkisia että yksityisiä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palveluntuottajia, kun ne järjestävät tai toteuttavat sosiaalihuoltoa tai terveydenhuoltoa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön on tiedonhallintalain 6 §:n mukaan huolehdittava omalla toimialallaan julkisen hallinnon tiedonhallintakartan sisällön ajantasaisuudesta sekä ylläpidettävä yleisiä linjauksia yhteisten tietovarantojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämiseksi.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäviin kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan suunnittelu, ohjaus ja seuranta sisältäen Kelan ylläpitämien Kanta-palveluiden kehittämisen ohjauksen, Laitoksen tiedonhallintaan liittyviä tehtäviä ovat myös sosiaali- ja terveydenhuollossa käytettävien käsitteiden, luokitusten ja koodistojen määrittely, asiakasasiakirjojen

ja potilasasiakirjojen sisältöjen määrittely, asiakas- ja potilastietojärjestelmiin liittyvien olennaisten vaatimusten antaminen, valtakunnallisena sosiaali- ja terveydenhuollon tilastoviranomaisena sekä alan henkilörekisterien ylläpitäminen ja näihin liittyvien tiedonkeruiden suunnittelu ja toteutus.

Pelastustoimen osalta tietohallinnon ohjaus perustuu yleisiin kunnallista tietohallintoa koskeviin normeihin kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa. Pelastustoimen toimialakohtaiset tietohallinnon ohjausnormit ovat pelastuslain 13. luvun salassapitovelvollisuutta, tiedonsaantioikeutta ja henkilörekistereitä koskevat säädökset. Nykyinen ICT-toiminnan ohjaus perustuu hankekohtaisesti päätettyihin rakenteisiin, joiden sisältö vaihtelee hankkeittain.

2.11.5 Valtion ja kuntien välinen neuvottelumenettely

Kuntalain 11 §:n 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.

Kuntalain 13 §:ssä 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 (596/2015).

2.12 Tietohallinto ja ICT-palvelut

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.

2.12.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietohallinto ja ICT-palvelut

Sähköisen potilaskertomuksen levinneisyys on julkisessa terveydenhuollossa ollut 100 % jo vuodesta 2007. Useimmilla organisaatioilla sen käyttöhistoria on yli 10 vuotta ja käyttöaste on ollut hyvin korkea. Varsinaisten asiakas- ja potilastietojärjestelmien lisäksi käytössä on merkittävä määrä muita niin sanottuja erillisjärjestelmiä. (THL raportti 5/2018.) Sosiaalihuollossa tietojärjestelmien käyttö on ollut vähäisempää, mutta kattaa kuitenkin suurimman osan toiminnan asiakasvolyymeista.

Käytössä olevia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmätuotemerkkejä 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 käyttöönnottamassa 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 järjestämistä 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 olleiden 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. (Kuntien tietotekniikkakartoitus 2018.)

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 sairaanhoitopiirin alueista on käytössään yhteinen alueellinen terveydenhuollon potilastietojärjestelmä. Lisäksi sairaanhoitopiireillä on terveydenhuoltolain 33 §:n nojalla vastuu alueensa kunnallisen terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteensovittamisesta sekä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon yhteisen potilastietorekisterin edellyttämistä koordinoitavista.

Sosiaalihuollon tietojärjestelmäratkaisujen osalta ei toistaiseksi ole terveydenhuoltoa vastaavaa alueellista yhteistyövelvoitetta ja koordinaatorakenteita. Sosiaalihuollon IT-ratkaisujen osalta on kuitenkin useilla seuduilla syntynyt vapaaehtoista 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 määriteltä 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.

Kanta-palvelut ovat vakiinnuttaneet paikkansa viimeisten vuosien aikana. Kanta-palveluiden ydintehtävänä on mahdollistaa asiakkaan ja potilaan tietojen hyödyntäminen sosiaali- ja terveyspalveluissa organisaatioriippumattomasti, toteuttaa asiakas- ja potilasasiakirjojen pitkäaikaissäilytys sekä antaa kansalaiselle pääsy häntä koskeviin tietoihin ja mahdollisuus suostumuksin ja kielloin hallita niiden luovuttamista organisaatioiden välillä. Lisäksi Kanta-palveluihin tallennettuja tietoja voidaan hyödyntää sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) ja THL-lain mukaisesti.

Kanta-palvelut kattavat tällä hetkellä sisällöllisesti sähköiset lääkemääräykset sekä terveydenhuollon potilastiedot. Valmisteilla olevassa asiakastietolaissa sisältöjä laajennetaan sosiaalihooltoon sekä kansalaisen omiin hyvinvointitietoihin, joita asiakas voi luovuttaa sosiaali- ja terveyspalveluihin hyödynnettäväksi hoidossa ja palveluissa sekä hyödyntää itse erilaisten hyvinvointisovellusten avulla. Myös kuvantamisen kansallisen tietovarannon käyttöönotto on parhaillaan käynnissä. Kanta-palveluihin kuuluva Omakanta-palvelu on yksi Suomen suosituimpia verkkopalveluita (kirjautumisia 1,6 - 1,8 miljoonaa/kk). Se mahdollistaa kansalaisille omien terveystietojen katselemisen, potilastietojen luovutusten hallinnoinnin sekä sähköisten lääkemääräysten uusimisen.

THL:n mukaan kansalaisille tarjottavien sähköisten palveluiden tarjonta vaihtelee paljon kuntain ja palveluntuottajittain. Sähköisiä palveluita käyttäneiden määrä kasvaa koko ajan, mutta käyttöaste riippuu muun muassa asiakaskunnan ikäjakaumasta ja maakunta-alueesta. Eniten perinteisiä yhteydenottoja ovat vähentäneet palvelut, jolla yksittäinen henkilö voi seurata omaa terveyttään ja saada luotettavaa tietoa terveydestä ja hyvinvoinnista.

Viime vuosina sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisten palveluiden kehittämisessä on edetty erityisesti kahden valtakunnallisen palvelukokonaisuuden kautta. Valtio on tukenut Omaolo- ja Terveyskylä-palveluiden kehittämistä. Omaolo-palvelussa asukas voi muun muassa tehdä itseään koskevan oirearvion ja saada suosituksen siitä, tarvitseeko hän ammattilaisen apua ja minne hänen tulisi varata aika. Terveyskylä taas on erikoissairaanhoidon palvelu, jossa tarjotaan luotettavaa tietoa sekä tukea ja hoitoa potilaille sekä erilaisia työkaluja ammattilaisille. Omaolo-palvelun kehittäminen aloitettiin kuntien yhteistyönä, ja nykyisin siitä vastaa DigiFinland Oy (ent. SoteDigi Oy). Terveyskylän kehittäminen on alkanut HUS:ssa ja sitä kehitetään nykyisin yliopistollisten sairaanhoitopiirien yhteisessä yhtiössä. Mukana on myös suuri joukko kansalaisjärjestöjä.

Keskeinen kansallinen asiointipalvelu on SoteFinland Oy:n vastuulla oleva Päivystysapu 116117. Puhelinpalvelusta voi kysyä neuvoja äkillisiin sosiaali- ja terveysongelmiin. Palvelussa terveydenhuollon ammattihenkilö tekee arvion hoidontarpeesta ja ohjaa soittajan oikeaan, juuri hänen tilanteeseensa sopivan palvelun pariin tai antaa ohjeita itsehoitoon. Palvelun piirissä on tällä hetkellä 3,5 miljoonaa suomalaista.

Lisäksi alueellisesti on toteutettu useita itsearvioinnin, sähköisen asioinnin sekä asiakas- ja palveluohjauksen palveluja (esim. Hyvis, Oulun omahoito, OmaTAYS, Apotin Maisa). Esimerkiksi potilastietojärjestelmiin sisältyy usein asiakasportaali, jonka kautta voidaan muun muassa varata aikoja tai tarkastella omia tietoja. Lisäksi palveluseteleillä tarjottavia palveluja varten on toteutettu alueellisesti erilaisia palvelujen vertailu- ja valintapalveluja.

Tiedolla johtamisen valmiudet, osaaminen ja kyvykkyys vaihtelevat palveluntuottajien ja alueiden kesken. Monissa organisaatioissa tiedolla johtamisen kulttuuri on vasta muotoutumassa. Nykyistä tietotuotantoa tulee kehittää, jotta se vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien tarpeita johtamisessa, arvioinnissa ja vertailussa. Nykyisessä palvelujärjestelmässä toiminta-, talous- sekä esimerkiksi henkilöstöhallinnolliset tiedot ovat hajallaan palveluntuottajien eri järjestelmissä ja tietojen vertailukelpoisuudessa on puutteita (vaihtelevat kirjanpito ja tiliointikäytännöt toimintayksiköittäin).

2.12.2 Pelastustoimen tietohallinto ja ICT-palvelut

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.

2.12.3 ICT-toiminnan kustannukset

Kuntasektorin tietotekniikkamenot olivat Suomen Kuntaliiton kartoituksen 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 osoitti kasvua noin 166 miljoonaa euroa. Osaltaan kustannusten kasvuun olivat vaikuttaneet yleinen digitalisaatiokehitys, kuntaliitokset sekä uudesta sääntelystä tulevat velvoitteet. (Kuntien tietotekniikkakartoitus 2018.)

Eri arviot kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon tietotekniikkakustannuksista vaihtelevat 480 miljoonan (Kuntien tietotekniikkakartoitus 2018) ja 599 miljoonan (Sote-ICT – menot kunnissa ja kuntayhtymissä 2015-2016, Kuntaliitto-Akusti) välillä.

Erikoissairaanhoidossa ICT:n osuus budjeteista vaihteli 0,78–5 prosentin välillä, mediaanin ollessa 2,8 prosenttia. Perusterveydenhuollon osalta vastaava mediaani oli noin 2 prosenttia. Osuuksissa ei ollut tapahtunut merkittäviä muutoksia viime vuosien aikana. (Kuntien tietotekniikkakartoitus 2018.)

Pelastustoimen onnettomuus- ja resurssitietojärjestelmän mukaan alueellisten pelastuslaitosten ICT-palvelujen ostot olivat yhteensä 7,9 miljoonaa euroa vuonna 2019. Kuntien tukipalveluiden

kustannukset on jyvitetty alueellisille pelastuslaitoksille hyvin vaihtelevasti. Mikäli sisäistä las-kutusta ei ole, on riski että kunnissa on piilokustannuksia, jotka eivät näy alueellisten pelastus-laitosten kustannuksissa. Palvelujen ostojen lisäksi ICT-kustannuksia sisältyy investointeihin (poistojen alaisiin ja alle vuoden hankintoihin), joiden osuudesta ei ole tarkempaa tietoa. ICT-kustannusten todellinen osuus alueellisten pelastuslaitosten toimintamenoista voinee olla vuo-sitasolla noin 10 prosentin luokkaa (noin 40 milj. euroa).

2.12.4 ICT-toiminnan varautuminen häiriö- ja poikkeustilanteisiin

Digitalisaatiokehityksen myötä perustoiminnot nojaavat yhä enenemässä määrin tietoliiken-teen, viestintäyhteyksien ja tietojärjestelmien häiriöttömään toimintaan. ICT-toimintaan liittyvä varautuminen perustuu kunnan tehtäviä koskevaan sääntelyyn, jonka mukaan niiden on pystyt-tävä hoitamaan lakisääteiset tehtävänsä kaikissa tilanteissa. Kuntien palvelutoiminnassa keskei-ssä roolissa on sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien toimivuus häiriöttömästi kai-kissa 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 kun-tien koon, maantieteellisen sijainnin ja paikallisten olosuhteiden mukaan. Kuntien ICT- varau-tumisen 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 mer-kittäviin 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

2.13.1.1 Yleistä

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevaa omaisuutta on lähes kaikissa kunnan taseen erissä. Rakennukset, maa-alueet, kiinteät rakenteet ja laitteet sekä koneet ja kalusto, johon kuuluvat muun muassa kalusteet, tietoliikennevälineet sekä esimerkiksi ter-veydenhuollon laitteisto, sisältyvät pysyvien vastaavien aineellisiin hyödykkeisiin. Tähän sa-maan tase-erään sisältyvät myös keskeneräiset hankinnat ja ennakkomaksut, kuten rakennus-hankkeet tai esimerkiksi erikoissairaanhoidon vaatimien, kustannukseltaan merkittävien laittei-den hankinnat. Maa-alueisiin sisältyvät paitsi rakennetut tontit, niin myös mahdolliset rakenta-mattomat maa-alueet. Pysyvien vastaavien aineettomiin hyödykkeisiin sisältyy muun muassa tietojärjestelmien hankintaan liittyviä menoja sekä lisenssioikeudet.

Merkittävä osa kuntasektorin sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevasta omaisuudesta on osakkeita ja osuuksia erilaisissa yhteisöissä. Näitä ovat kuntayhtymäosuudet sekä kiinteistöosakeyhtiöiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tuottavien yhtiöiden osakkeet. Omaisuuteen sisältyvät myös terveydenhuollossa käytettävät lääkkeet ja muut hoitotarvikkeet.

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

2.13.1.2 Rakennukset

Sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöjä on kuvattu Nordic Healthcare Groupin (NHG) syyskuussa 2016 julkistetussa selvityksessä (Selvitys kuntien kiinteistöriskistä sote-uudistuksessa). 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

Sairaanhoidopiirien 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.

Maakuntien tilakeskus Oy:n tekemän selvityksen 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.

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.

2.13.1.3 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. Näitä ovat esimerkiksi virkistysalueet.

2.13.1.4 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.

2.13.1.5 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 Pelastustoimen käytössä oleva kuntasektorin omaisuus

2.13.2.1 Yleistä

Pelastuslaitosten omaisuus on pääosin erotettavissa kuntien omaisuudesta, sillä valtaosa pelastuslaitoksista toimii kirjanpidollisesti eriyttynä yksikkönä. Aluepelastuslaitoksista 10 toimii kunnan taseyksikkönä, kuntalain mukaisena kunnan liikelaitoksena toimii kahdeksan laitosta, yksi toimii kunnan tulosityksikkönä ja yksi kunnan nettoyksikkönä, yksi toimii kuntayhtymän nettoyksikkönä ja yksi kuntayhtymän liikelaitoksena.

Vuoden 2019 tilinpäätöstietojen perusteella alueiden pelastuslaitosten yhteenlaskettu kuntamaksuosuus oli 413 miljoonaa euroa. Pelastuslaitosten kuntien maksuosuudet vaihtelivat välillä 59 – 104 euroa/asukas. Summa sisältää kuntien maksuosuudet toimintamenoihin. Maksuosuudet eivät sisällä ensihoitoa. Tilinpäätöstiedoissa ei ole mukana valtion rahoittamia pelastustoimen investointeja, jotka on luovutettu pelastuslaitosten käyttöön.

2.13.2.2 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 vuokratilavuus vuoden 2019 tilinpäätöstietojen perusteella oli 62,1 miljoonaa euroa. Rakennusten lisäksi pelastuslaitoksilla on selvityksen mukaan käytettävissään 26 harjoitusaluetta.

2.13.2.3 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 olevan kaluston yhteenlaskettu tasearvo oli vuoden 2019 tilinpäätöksen mukaan noin 85 miljoonaa euroa. Vuoden 2019 pelastustoimen nettoinvestoinnit olivat 10,4 miljoonaa euroa ja poistot 18 miljoonaa euroa.

2.13.3 Kuntasektorin lainakanta

2.13.3.1 Yleistä

Manner-Suomen kuntatalouden eli kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu lainakanta oli vuoden 2019 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan vuoden 2019 lopussa noin 23,1 miljardia euroa. Yhteenlasketusta lainakannasta kuntien osuus oli noin 18,4 miljardia euroa ja kuntayhtymien osuus 4,7 miljardia euroa. Kuntasektorin lainakantaa käsitellään tarkemmin luvussa 2.13.3.

Kuntien lainanotto ei ole niin sanotusti korvamerkittyä. Valtuuston päätöksenteon yhteydessä ei erotella, mikä osuus lainojen lisäyksestä kohdistuu esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen investointiin tai muuhun määrättyyn rahoitustarpeeseen. Näin ollen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen 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 käsitellään tarkemmin luvussa 2.7.7.

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.

2.13.3.2 Kuntien takauskeskus ja Kuntarahoitus Oyj

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 leasingsopimuksia erilaisia toimitila- ja laiteinvestointeja varten sekä merkittävä määrä johdannaisopimuksia. Asiaa kuvataan tarkemmin hallituksen esityksen luvussa 4.2.1.6.8.

Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 2 §:n mukaan takauskeskuksen jäsenyhteisöjä ovat kunnat, jotka ovat olleet sen 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 takauskeskus ei mainittujen lainkohtien perusteella voi myöntää takausta.

2.13.4 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.

Kuntatalouden näkökulmasta merkittävimmät sopimukset kohdistuvat palvelujen tuottamiseen ja materiaalien hankintaan. Kuntien ja kuntayhtymien palvelujen ostot olivat vuonna 2019 noin 24,9 miljardia euroa ja materiaaliostot olivat noin 3,7 miljardia euroa.

Merkittävä osa kuntasektorin sopimuksista koskee toimitiloja. Tavanomaisten vuokrasopimusten lisäksi käytössä on useita erilaisia 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 vai ei. Vuokrasopimuksia puolestaan solmitaan paitsi kuntasektorin ulkopuolisten toimijoiden kanssa, niin myös suuressa määrin kunnan tai kuntayhtymän tytäryhteisöjen eli edellä käsiteltyjen kiinteistöosakeyhtiöiden kanssa.

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, eikä niistä ole valtakunnallista tietokantaa.

2.13.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät

2.13.5.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien talous

Käyttötaloudeltaan, henkilöstömäärältään ja omaisuudeltaan suurimmat sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät ovat sairaanhoitopiirit. Tilinpäätöstietojen mukaan sairaanhoitopiirien toimintatuotot olivat vuonna 2019 yhteensä noin 11,3 miljardia euroa ja toimintakulut yhteensä 11,0 miljardia euroa. Suurimman sairaanhoitopiirin eli Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin toimintakulut olivat noin 2,409 miljardia euroa ja pienimmän eli Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin noin 128,7 miljoonaa euroa.

Vuonna 2019 Manner-Suomen kuntayhtymien lainakanta oli ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan 4,7 miljardia euroa, jolloin kuntayhtymien lainakanta oli noin 850 euroa/asukas. Kuntayhtymien lainakannasta sairaanhoitopiirien kuntayhtymien osuus oli noin 2,8 miljardia euroa.

Kuntayhtymien suhteellinen velkaantuneisuus vuoden 2019 lopulla oli 44,6 prosenttia ja omavaraisuusaste 33,5 prosenttia. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymien suhteellisen velkaantuneisuuden vaihteluväli oli 15,5–138,2 prosenttia ja omavaraisuusasteen vaihteluväli 6,9–47,2 prosenttia. Manner-Suomen kuntayhtymillä oli vuoden 2019 taseessa merkittynä rakennuksia 3,945 miljardin euron arvosta, ja tästä 2,553 miljardia euroa oli sairaanhoidopiirien kuntayhtymillä. Vuoden 2019 lopussa kaikista sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymistä eniten lainaa oli Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoidopiirin kuntayhtymällä (527 miljoonaa euroa) ja toiseksi eniten Keski-Suomen sairaanhoidopiirin kuntayhtymällä (434 miljoonaa euroa).

Osa sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymistä on huomattavan alijäämäisiä. Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien suurimmat taseisiin kertyneet alijäämät vuoden 2019 ennakkolisten tilinpäätöstietojen perusteella (1000 €):

Taulukko 11: Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien merkittävimmät alijäämät vuoden 2019 tilinpäätöksissä (1 000 €)

Kuntayhtymä	Alijäämä (1 000 €)
Pohjois-Savon sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-17 602
Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä	-15 925
Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-15 022
Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä	-9 306
Länsi-Pohjan sosiaali- ja terveystalvelujen ja sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-7 948
Keski-Suomen sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-7 634
Kanta-Hämeen sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-7 182
JIK-perustalveluliikelaitoskuntayhtymä	-4 519
Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä	-4 284
Satakunnan sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-3 665
Etelä-Pohjanmaan sairaanhoidopiirin kuntayhtymä	-2 873
Oulunkaaren kuntayhtymä	-1 379

Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien konsernirakennetta on käsitelty edellä luvussa 2.7.6.4.

2.13.5.2 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. 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 osuus kuntayhtymän 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 määräyksiin. Pääsääntöisesti jäsenkunnat vastaavat kuntayhtymän alijäämistä jäsenosuuksiensa 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.

Kirjanpitolausautakunnan 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 kattamistoimenpiteisiin 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) tuli voimaan elokuussa 2019. Potilasvakuutusjärjestelmä toimii siten, että yhtä sairaanhoitopiiriä lukuun ottamatta sairaanhoitopiirit ovat ottaneet Potilasvakuutuskeskuksesta 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 maksut 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 2019 tasossa sairaanhoitopiirien vastuut potilasvahinkovastuuvakuutuksesta ovat yhteensä noin 285,4 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.

2.14 Henkilöstö

2.14.1 Henkilöstön määrä ja rakenne

Viidennessä Suomen palkansaajista työskentelee kunta-alalla. Lokakuussa 2019 kunnissa ja kuntayhtymissä työskenteli henkilöstöä yhteensä noin 422 000. Lisäksi palkattomilla työ- tai virkavapailla oli 28 000 henkilöä. (Tilastokeskus, Kunta-alan palkat.) 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.

Vuonna 2019 kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystaloudessa työskenteli yhteensä 205 864 henkilöä. Tästä henkilöstöstä työskenteli kunnissa noin 44 % ja kuntayhtymissä noin 56 %. Sosiaali- ja terveystaloudet kattavat muun muassa perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, hammashoidon, kotipalvelun ja muut vanhustaloudet, vammaistaloudet, 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 sisälly edellä mainittuun lukumäärään.

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

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä on noin 15 prosenttia virkasuhteisia ja 85 prosenttia työsuhteisia. Kunnallisista lääkäreistä pääsääntöisesti kaikki muut paitsi terveyskeskushammaslääkärit ovat virkasuhteessa. Sosiaalityöntekijöistä on virkasuhteisia 79 %.

Pelastustoimi on henkilöstövaltainen toimiala. Vuonna 2019 henkilöstökulujen osuus toimintamenoista oli 64 prosenttia. Lisäksi palvelujen ostojen osuus oli 13 prosenttia toimintamenoista. Palvelujen ostot sisältävät henkilöstökuluihin laskettavia tukipalveluiden ja sopimushenkilöstön kustannuksia.

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 määrätyt henkilöt ovat virkasuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään. Päätoimista henkilöstöä oli vuonna 2019 yhteensä 6 217 henkilöä, joista hallinto- ja tukipalveluissa 599 henkilöä, pelastustoiminnassa 3 857 henkilöä ja yksinomaan ensihoitotehtävissä 1 416 henkilöä. Turvallisuuspalveluissa työskenteli päätoimisesti 345 henkilöä, mutta onnettomuuksien ehkäisytyötä teki oman toimensa ohella suurin osa pelastuslaitosten henkilöstöstä. Lisäksi pelastustoimen henkilöstö tuotti valtaosan kiireellisistä ensihoitopalveluista. Sivutoimista henkilöstöä vuonna 2019 oli yhteensä 4 174 henkilöä. Pelastustoimen henkilöstön yleisimpiä ammattinimikkeitä ovat palomies, ensihoitaja, ylipalomies ja paloiesimies.

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. Suomessa oli vuoden 2019 tietojen mukaan 703 sopimuspalokuntaa ja niissä oli 15 358 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.

Noin puolet sopimuspalokuntalaisista saa korvauksen pelastustoimintaan osallistumisesta. Palkanmaksajana voi toimia sopimuspalokunta tai pelastuslaitos. Henkilöstö voi olla suorassa sivutoimisessa työsuhteessa pelastuslaitokseen tai sopimuspalokuntaan. Sopimushenkilöstöstä koituvat kustannukset ovat keskimäärin noin 18 % pelastuslaitosten kaikista kustannuksista. Kustannukset sisältävät yhdistyskorvaukset.

Pelastustoimen henkilöstön osaamisvaatimukset perustuvat pelastuslaitosten riski- ja toimintaympäristöanalyysiin. 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 osallistuvalta sivutoimiselta sekä

sopimuspalokuntaan ja muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluvalta henkilöltä 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.

Kunta-alan koko henkilöstön sukupuolijakaumasta poiketen pelastustoimen toimiala on vahvasti miesvaltainen. Vuonna 2019 pelastustoimen 6 217 päätoimisesta henkilöstä oli naisia 312 eli 5 prosenttia henkilöstömäärästä. Sopimuspalokuntatoiminnassa oli mukana kaikkiaan 1 204 naista eli 7,8 prosenttia sopimuspalokuntien henkilöstöstä.

Operatiivisessa pelastustoiminnassa työskentelee päätoimisesta henkilöstöstä eniten 50 - 59 vuotiaita, joita oli noin 29 prosenttia henkilöstöstä vuonna 2019. Toiseksi suurin ikäryhmä oli 30–39 -vuotiaat (28,6 %).

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 vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n perusteella 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 eläkevastuusiin 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 räsistusta pysyttään 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.

Kevan jäsenyhteisön maksuosuudet muodostuvat 1.1.2019 alkaen palkkaperusteisesta eläkemaksusta ja eläkemenoperusteisesta maksusta. Kevan jäsenyhteisön palkkaperusteinen eläkemaksu lasketaan noudattaen Kevan valtuuskunnan 30.11.2018 vahvistamia laskuperusteita. Palkkaperusteisen maksun määrään vaikuttavat työansiopohjainen eläkemaksu, keskimääräinen työkyvyttömyyseläkemaksu sekä työkyvyttömyysriskikertoimen yläraja vahvistetaan vuosittain valtuuskunnan päätöksellä.

Palkkaperusteisen eläkemaksun muodostumisperiaatteet vastaavat soveltuvin osin läheisesti TyEL-maksun vastaavia periaatteita. Samankaltaisuus TyEL-maksun kanssa on tärkeää, jotta eläkemaksut eivät vaikuttaisi palvelurakenteen muotoutumiseen. Kevan maksurakenne kohtelee kaikissa jäsenyhteisöissä vuosittain tehtävää työtä TyEL-järjestelmän kanssa neutraalisti.

Palkkaperusteista eläkemaksua täydentää eläkemenoperusteinen maksu, jolla kerätään se lopuosa 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.

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 (2001/23/EY) 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 niin sanottuina vanhoina työntekijöinä olemassa olevine työ- tai virkasuhde-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, jonka mukaisesti 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 sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen henkilöstöä.

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 palveluntuottajien työnantajaedunvalvojana toimii Avaintönantajat 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 Elinkeinoelämän keskusliiton 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, palvelutuoannon 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 tasapuolisuusnäkökohdat.

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, Sosiaali- ja terveysalan neuvottelujärjestö Sote 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 sanotuissa 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 2.1.4), hallintolaki, laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) jäljempänä julkisuuslaki) laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019, jäljempänä digipalvelulaki), arkistolaki (831/1994), hankintalaki, laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä (362/2009), 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 Kunnallinen ja alueellinen itsehallinto

Viime vuosien uudistuksista huolimatta Suomen kuntarakenne on edelleen pirstaleinen ja maassa on paljon pieniä ja resursseiltaan heikkoja kuntia. Kunta- ja palvelurakenne ei kokonaisuutena ole vahvistunut kaikilla alueilla siten, että se turvaisi pitkällä aikavälillä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon saatavuuden ja laadun. Kuntien yhteistoimintatarve ja -velvoitteet ovat jatkuvasti lisääntyneet. Yhteistoiminnan lisääntyminen on tarkoittanut, että yhä suurempi

osa kunnan budjetista sidotaan hallinnollisesti raskaiden yhteistoimintaorganisaatioiden päätöksillä. Lisäksi palvelujen järjestäminen ja niiden hallinto on eriytynyt sektoreittain, koska yksittäisen kunnan resurssit ja osaaminen eivät riitä vastaamaan kaikista kunnan järjestämisvastuussa olevista palveluista. Tältä osin kunnan päätösvaltaa ei käytä kunnalliseen itsehallintoon kuuluvan kansanvaltaisuusperiaatteen mukaisesti asukkaiden valitsema valtuusto, vaan demokratia perustuu välillisempiin muotoihin.

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

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, mikä vaikeuttaa julkisten palvelujen tarkoituksenmukaista järjestämistä ja niiden saatavuutta sekä julkisen hallinnon suunnitelmallista ohjausta ja kehittämistä.

2.16.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta, sen tarkemmasta toteuttamisesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sisällöstä säädetään useissa eri laeissa, jotka ovat usealta eri vuosikymmeneltä. Osittaisuudistuksin toteutetun hajanaisen lainsäädännön ja monikanavaisen rahoitusjärjestelmän seurauksena sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun kokonaisuus on osin vaikea hahmottaa ja epäselvä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu, erityisesti vastuu palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamisesta, tuottamisen valvonnasta, viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä ja palveluiden rahoituksesta, edellyttää järjestäjältä huomattavaa osaamista, ja valmiutta sekä riittävää henkilöstöä ja muita resursseja. Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien määrä on viime vuosina vähentynyt, järjestämisvastuu jakautuu edelleen 294 kunnalle, 20 sairaanhoitopiirille ja 16 erityishuoltopiirille. Suuri osa järjestäjistä on edelleen kansainvälisesti arvioiden varsin pieniä eikä niillä ole riittävää osaamista väestön palvelutarpeen arviointiin ja ennakkointiin eikä tähän perustuvaan palveluiden määrän ja laadun määrittelyyn. Tuottamisen valvonnassa (oma tuotanto ja ostopalvelut) on puutteita. Erityisesti pienen järjestäjän on haastavaa selvittää palveluiden ja tehtävien rahoituksesta ja kustannusten vaihtelusta esimerkiksi yksittäisten asiakkaiden palvelutarpeesta aiheutuvien suurten kustannusten vuoksi.

Vuonna 2018 kuntien talous heikkeni selvästi, mikä heikentää monien kuntien kykyä rahoittaa lakisääteisiä ja väestön tarpeen mukaisia sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluja. Kunnista vain noin kolmasosan talous oli tasapainossa, kun taloustilannetta arvioidaan vuosikatteiden ja poistojen perusteella. Kuntien heikko taloudellinen tilanne ja väestön etenkin ikärakenteen muutoksen seurauksena kasvavat palvelutarpeet ovat yhtälö, jossa erityisesti pienillä kunnilla on hyvin vähän liikkumavaraa. Lopputuloksena järjestämisvastuu ja siten palvelut eivät toteudu eri puolilla

maata yhdenmukaisella ja perustuslain edellyttämällä, yhdenvertaisella tavalla. (Sosiaali- ja terveyspalvelut Suomessa 2018: Asiantuntija-arvio. THL 2020.)

Järjestämisvastuu on jakautunut sekä sosiaali- että terveydenhuollon osalta ja se on johtanut osa-optimointiin eri palveluiden välillä. Sosiaalihuollon keskeisten palvelujen järjestäminen on ollut perinteisesti yksittäisten kuntien vastuulla ja yhteistyö on ollut vähäistä tai kapea-alaista. Paras-puitelain muutoksella kunnat kuitenkin velvoitettiin järjestämään myös sosiaalipalvelut väestöpohjavelvoitteet täyttävillä rakenteilla. Koska uudistus kuitenkin jäi kesken, perustason sosiaalihuollon palveluiden siirtoa ei tehty yhteistoiminta-alueille ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen integrointi jäi keskeneräiseksi. Paras-uudistuksen jäädessä kesken sosiaalihuollon palvelujen järjestämisrakenne jäi hajanaisemmaksi.

Terveydenhuollossa kunnat vastaavat perusterveydenhuollosta ja sairaanhoitopiirit erikoissairaanhoidosta. Vastuun jakautuminen eri tahoille on ongelmallista ja on johtanut niin sanottuun osa-optimointiin, kun oman organisaation kustannuksia on pyritty vähentämään. Kunnat ovat myös kokeneet, etteivät ne pysty vaikuttamaan sairaanhoitopiirin toimintaan ja kustannuksiin riittävästi. Perusterveydenhuollossa kuntien yhteistyötä on pyritty lisäämään terveydenhuollon mukaisilla terveydenhuollon järjestämissuunnitelmilla, jotka laaditaan sairaanhoitopiiri-kohtaisina. Viime vuosina joidenkin sairaanhoitopiirien alueella on pyritty lisäämään koko sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä laatimalla kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon tasot kattava järjestämissuunnitelma. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuonna 2014 tekemän selvityksen mukaan terveydenhuollon järjestämissuunnitelmien laajuus, sisältö ja painotukset vaihtelivat kuitenkin huomattavasti sairaanhoitopiirien välillä. (Terveydenhuollon järjestämissuunnitelma. THL 2014.)

Erikseen säädetyn erityishuoltoa tarvitsevien henkilöiden sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisrakenteen osalta järjestämisvastuut ovat jakautuneet, kun erityishuoltopiirit vastaavat laajaa väestöpohjaa vaativista erityispalveluista ja peruspalvelut ovat suurelta osin kuntien järjestämisvastuulla. Erityishuollon ja muiden vammaispalveluiden järjestämisen nykytilaa arvioidaan tarkemmin jäljempänä luvussa 2.16.7.4.

Tilanne sosiaali- ja terveyspalvelujen alueellisen järjestämisrakenteen osalta on ollut pitkään sekava ja yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta huolestuttava. 1990-luvun alun sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusuudistuksessa luovuttiin korvamerkitystä valtion rahoituksesta ja samalla vähennettiin keskushallinnon ohjausta (desentralisaatio). Uudistus sopeutti kuntien valtionavustusta palvelujärjestelmän paikallisiin oloihin ja kunnan kokonaisuuteen sekä selkeytti taloudellisen vastuun kantamista. Samalla se kuitenkin aiheutti vakavia ongelmia järjestelmän ohjattavuudelle, palvelujen yhdenvertaisuudelle ja tasalaatuisuudelle sekä kustannusten hallittavuudelle. Sekä sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisten että vapaaehtoisten kuntayhtymien ja muiden kuntien lakisääteisten ja vapaaehtoisten yhteistyömuotojen seurauksena sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä vastaava taho vaihtelee alueittain.

2.16.3 Integraatio sosiaali- ja terveydenhuollossa

2.16.3.1 Järjestämisen integraatio

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen integraatio toteutuu maassa vaihtelevasti. Vuonna 2019 vain pieni osa väestöstä (noin 15 %) asui sellaisen vapaaehtoisen kuntayhtymän aluella, jolla oli toteutettu järjestämisen integraatio sosiaali- ja terveydenhuollon sekä näiden eri tasojen välillä. THL:n asiantuntija-arvion mukaan myönteistä on, että useat alueet ovat integroineet perus- ja erityistason palvelut (Sosiaali- ja terveystalot Suomessa 2018: Asiantuntija-arvio. THL 2020.)

Järjestämisen integraatio mahdollistaa sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen yhtenä kokonaisuutena, voimavarojen allokoinnin väestön tarpeiden mukaisesti ja asiakastason palveluintegraation. Kun kukin palvelujärjestelmän erillinen osa tarkastelee vain omien asiakkaidensa palveluita ja näiden kustannuksia, tämä voi johtaa erilaiseen osa-optimointiin, jossa asiakkaita tai potilaita voidaan esimerkiksi lähettää toisen järjestäjän kustantamiin palveluihin omien kustannusten minimoimiseksi. Väestön tarpeista ei muodostu kokonaiskuvaa ja tällöin voimavaroja suunnataan palveluiden kysynnän, ei tarpeen mukaan. Tällöin tyypillisesti erikoissairaanhoidon palveluiden ja laitoshoidon käyttö korostuu ja perustason palvelut sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen jäävät vähemmälle. Tämä nostaa kokonaiskustannuksia. THL:n asiantuntija-arvion mukaan kuntien tiukkeneva talous on kuitenkin viime vuosina pakottanut parantamaan palvelujen tuottavuutta ja keventämään palvelurakennetta lisäämällä avo-, etä- ja liikkuvia palveluja (Sosiaali- ja terveystalot Suomessa 2018: Asiantuntija-arvio. THL 2020).

2.16.3.2 Asiakastason palveluintegraatio

Asiakastason palveluintegraatiosta on käytetty myös käsitettä toiminnallinen integraatio. Toiminnallisen integraation lähtökohtana on parantaa eri sosiaali- ja terveystalot palvelujen saumatonta toimivuutta asiakkaan näkökulmasta. Asiakastason palveluintegraatio 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 raportin mukaan asiakastason palveluintegraatiota (toiminnallista integraatiota) on toteutettu pitkään, mutta hajanaisesti eri alueilla (Hajaannuksesta kohti yhteensovittettuja palveluita. THL 2019). Vaikka toiminnallisen integraation toimintamalleja on ollut käytössä, niin ne eivät ole olleet riittävän kokonaisvaltaisia eikä niiden kehittäminen ole ollut systemaattista. Sairaanhoidopiireissä toteutettu integraatio koskee erityisesti terveydenhuollon perus- ja erikoistason integraation tiivistymistä, mutta jonkin verran viitteitä on myös terveys- ja sosiaalipalvelujen integraation vahvistumisesta.

THL:n monialaisten palvelutarpeiden tunnistamisesta tehdyn selvityksen mukaan Suomessa on vasta viime vuosina kiinnitetty enenevässä määrin huomiota sellaisten henkilöiden tunnistamiseen, jotka voisivat hyötyä monialaisesta palvelujen yhteensovittamisesta. Selvityksen mukaan

Suomessa on käytössä työmalleja ja menetelmiä monialaista palvelua tarvitsevien tunnistamiseksi ja palvelutarpeiden ennakointimiseksi. 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. (Monialaisen palvelutarpeen tunnistaminen sosiaali-, terveys ja työvoimapalveluissa. VNK 2020.)

THL:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen valmistelu on ollut askel kohti systematisempaa toiminnallisen integraation valmistelua ja käytännön toimintaa. Tästä huolimatta terveydenhuollon 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. (Sosiaali- ja terveyspalvelut Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020.) THL:n raportissa sairaanhoitopiirien alueet on jaettu toiminnallisen integraation nykytilan näkökulmasta tunnustelijoihin, integraatiotilanteen analysoijiin, osallistajiin ja edellytysten luojaan. Tunnustelijat ovat dokumenttien perusteella sellainen ryhmä sairaanhoitopiirien alueilta, joissa toiminnallinen integraatio on vielä alkuvaiheessa. Tunnustelijoihin lukeutuvat Itä-Savon, Kymenlaakson, Lapin ja Satakunnan sairaanhoitopiirien alueet. (Hajaannuksesta kohti yhteensovitettuja palveluita. THL 2019.)

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. (Hajaannuksesta kohti yhteensovitettuja palveluita. THL 2019.)

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. (Hajaannuksesta kohti yhteensovitettuja palveluita. THL 2019.)

Edellytysten luojaat ovat hajanainen ryhmä sairaanhoitopiirien alueita, koska alueet ovat edenneet integraatiossa eri tavoin. Osassa alueista hallinnollinen integraatio on tehty ja osassa ei. Edellytysten luojaan 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 ja integraatiotilanne on kehittyvällä tasolla. Edellytysten luojaan on luettu kuuluvaksi Vaasan Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Helsingin ja Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjois-Savon ja Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirien alueet. (Hajaannuksesta kohti yhteensovitettuja palveluita. THL 2019.)

2.16.4 Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen

Kuntien ja alueiden toiminnassa hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on vahvistunut strategisena tavoitteena. 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 terveystoimen edustajuudet ovat kuitenkin vähentyneet huomattavasti vuoden 2015 jälkeen, mikä voi heikentää toiminnan vaikuttavuutta. Valtuuston hyväksymä laaja hyvinvointikertomus on laadittu lähes kaikissa kunnissa (94 %). Valtuustolle oli vuonna 2018 raportoitu yleisimmin kuntalaisten elinoloista, elinympäristön terveellisyydestä, väestön terveydentilasta sekä elintavoista. Eniten oli yleistynyt raportointi väestön elämänhallinnasta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuoden 2019 Kuntajohdon kyselyn mukaan hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on kehittynyt kunnissa myönteisesti. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutahot ja poikkihallinnolliset työryhmät on nimetty lähes kaikissa kunnissa. Monialaisissa ryhmissä sosiaali- ja terveystoimen edustajuudet ovat kuitenkin vähentyneet huomattavasti vuoden 2015 jälkeen, mikä voi heikentää toiminnan vaikuttavuutta. Valtuuston hyväksymä laaja hyvinvointikertomus on laadittu lähes kaikissa kunnissa (94 %). Valtuustolle oli vuonna 2018 raportoitu yleisimmin kuntalaisten elinoloista, elinympäristön terveellisyydestä, väestön terveydentilasta sekä elintavoista. Eniten oli yleistynyt raportointi väestön elämänhallinnasta.

Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tavoitteiden kytkentä 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, terveyteen ja turvallisuuteen vaikuttavien päätösten ennakoarviointimenetelmän käyttöön otosta oli vuonna 2019 tehnyt vain 28 prosenttia kunnista.

Alueellisesti hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on toteutunut vaihtelevasti. Monialainen yhteistyö alueilla edellyttää rakenteita, jotka mahdollistavat ja tukevat eri toimijoiden yhteistä vastuun ottamista ja työnjakoa hyvinvointitavoitteisiin pääsemiseksi. Toimijoina ovat olleet muun muassa sairaanhoitopiirit, sosiaalialan osaamiskeskukset, maakuntien liitot 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 hyvinvoinnin, terveyden 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 maakunnan liittojen 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 maakunnan liitot, 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 oleellisen kuntien tunnistamasta 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.

2.16.5 Sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuus ja saavutettavuus

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuuden osalta on keskeistä, onko palveluita saatavilla perustuslain edellyttämällä, yhdenvertaisella tavalla. Saavutettavuuden osalta arvioidaan tosiasialliset mahdollisuudet käyttää palveluita esimerkiksi pitkien välimatkojen, esteettömyyden, taloudellisten seikkojen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa sekä saatavuudessa että saavutettavuudessa on vaihtelua eri alueiden ja eri väestöryhmien välillä. Julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa on krooninen henkilöstöpula, mikä heijastuu ongelmina perustason palvelujen saatavuudessa (Sosiaali- ja terveystalvelut Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020). Saavutettavuuden osalta on viime vuosina otettu merkittäviä kehityssakeleita esimerkiksi julkisia digipalveluja koskevan direktiivin (2016/2102) julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta (jäljempänä saavutettavuusdirektiivin) ja esteettömyyteen liittyvän kehittämistyön ansiosta. Tästä huolimatta Suomi on vielä kaukana tilanteesta, jossa kaikki voisivat yhdenvertaisesti ja esteettömästi saavuttaa sosiaali- ja terveystalvelunsa esimerkiksi sosioekonomiseen asemaan, vammaisuuteen tai etnisyyteen katsomatta.

Suuret alueelliset ja väestöryhmien väliset erot sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuudessa ovat palvelujärjestelmän keskeinen ongelma (Perustalvelujen tila 2020, VM 2020). Alueelliset erot palvelujen saatavuudessa ja sisällöissä johtuvat muun muassa henkilöstön saatavuudesta, palveluverkosta, väestörakenteen eroista ja järjestämisvastuussa olevan tahon taloudellisesta kantokyvystä. Esimerkiksi lääkäreitä ja sosiaalityöntekijöitä on suhteellisesti enemmän pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa kuin syrjäisillä ja harvaan asutuilla alueilla. Sen sijaan pääkaupunkiseudulla ja väestökeskittymissä on enemmän esimerkiksi ulkomaalaistaustaisia palvelunkäyttäjiä, joista alle puolet ilmoitti saaneensa aina yhteyden terveydenhuoltoon ja päässeensä tutkimuksiin sujuvasti.

Sosioekonomiset erot palvelujen käytössä ovat selvät. Pienituloisilla tyydyttämättömien lääketeellisen hoidon tarpeista ilmoittaneiden osuus oli yli kaksi kertaa suurempi kuin suurituloisilla. Terveydenhuollossa erot muodostuvat pääosin eroista yksityisten ja työterveyshuollon palvelujen käytössä, vaikka lääkäripalveluissa näyttää tapahtuneen muutosta tuloneutraalimpaan suuntaan. Työterveyshuoltoa ja yksityisiä sairausvakuutuksia hyödyntävät ovat pääosin ylemmistä sosioekonomisista ryhmistä. He pääsevät hoitoon nopeammin, koska valittavissa on muitakin kuin julkisen sektorin palveluja. Sitä vastoin alempiin sosioekonomisiin ryhmiin kuuluvat ja ikääntyvät henkilöt käyttävät pääosin julkisia palveluja ja joutuvat siksi odottamaan pidempään palveluihin pääsyä. (OECD State of Health in EU: Suomen maaraportti 2019.) Vaikka sairaalapalvelujen käyttö jakautuu samansuuntaisesti kuin sairastavuus, hoidon sisällössä on myös sosiaaliryhmittäisiä eroja. (Suomalaisten hyvinvointi 2018, THL 2019.)

Sosiaalihuollon osalta väestön luottamus palvelujen tarpeenmukaiseen saatavuuteen on vähenenyt viimeisen kymmenen vuoden aikana, vaikka se on Suomessa yleisesti ottaen hyvä. Vanhuspalvelujen saatavuuteen luotetaan vähiten. Paljon palveluja tarvitsevat ja käyttävät suhtautuvat palvelujen saamiseen muita ryhmiä kriittisemmin. (Sosiaalipalvelut väestön ja asiakkaiden arvioimana THL 2016). Luottamuksen heikentyminen voi kertoa universaalien eli kaikille kuuluvien palvelujen karsimisesta ja aluekohtaista eroista palvelujen tarjonnassa ja saatavuudessa. Myös sosiaalihuollon ammattihenkilön tapaamiseen ja palveluihin pääsyssä on viiveitä ja alueellisia eroja, sillä esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden saatavuus vaihtelee alueittain. Lisäksi tyydyttämätöntä palvelutarvetta esiintyy sosiaalipalveluissa aiempaa useammin esimerkiksi ikääntyneiden palveluissa (kysely). Peruspalvelujen toimimattomuus on kasvattanut erityispalvelujen tarvetta ja nostattanut koko järjestelmän kustannuksia (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020). Tilanteen parantamiseksi sosiaalihuoltolakiin tehtiin vuonna 2015 muutoksia, joiden tavoitteena oli siirtää sosiaalihuollon palvelurakennetta ja painopistettä varhaisempiin palveluihin. Lisäksi Suomessa on yhteinen näkemys siitä, että palveluja tulisi tarjota yhä enemmän asiakkaan kotiin, joten uudentyypisten palvelujen kehittämisestä on hyviä esimerkkejä.

Terveyspalvelujen tarpeenmukaisen ja tasa-arvoisen käytön tavoite ei näytä kaikilta osin toteutuvan Suomessa. Vuonna 2017 lähes 4 prosenttia suomalaisista ilmoitti, että heillä oli taloudellisista syistä, maantieteellisistä esteistä tai odotusajoista johtuvia tyydyttämättömiä lääketieteellisen hoidon tarpeita. Vastaava luku koko EU:n alueella oli keskimäärin vain hieman yli 3 prosenttia. Ylivoimaisesti yleisin suomalaisten ilmoittamien tyydyttämättömien tarpeiden syy olivat odotusajat. (Eurostat, Health care.) OECD:n mukaan keskeiset kehittämiskohteet ovat perusterveydenhuollon palveluiden saatavuus eli pitkät odotusajat kiireettömään hoitoon sekä koordinaatio perusterveydenhuollon tuottajien ja sairaaloiden välillä (OECD State of Health in EU: Suomen maaraaportti 2019). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan ongelmana ovat erityisesti perusterveydenhuollon lääkärille pääsy (Sosiaali- ja terveyspalvelut Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. THL 2020). Koska joissakin kunnissa palvelut ovat puutteellisia ja odotusajat pitkiä, perusterveydenhuollon tuottajat eivät aina pysty toimimaan portinvartijoina, vaan potilaat hakeutuvat toisinaan suoraan erikoissairaanhoidon ja päivystyspoliklinikoille, vaikka tällaiset käynnit saattavat usein olla tarpeettomia.

2.16.6 Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden laatu ja vaikuttavuus

Kansallisten tietovarantojen tietosisältöjä ja ajantasaisuutta kehitetään, koska palvelujen laadusta ja vaikuttavuudesta sekä erityisesti sosiaalipalvelujen käytöstä ja saatavuudesta on kansallisesti kattavaa tietoa vain rajallisesti käytettävissä. (Peruspalvelujen tila 2020. VM 2020). Käytettävissä olevien tietojen perusteella sosiaali- ja terveyspalvelujen laatu on pääsääntöisesti hyvä ja terveyspalvelujen piiriin päässeet asiakkaat ovat tyytyväisiä saamiinsa palveluihin. Sen sijaan ehkäisevässä ja edistävässä toiminnassa on kehitettävää. OECDn mukaan kuolleisuus, joka olisi ollut ehkäistävissä kansanterveyden toimilla, on Suomessa hieman yleisempää kuin EU:ssa keskimäärin (OECD State of Health in EU: Suomen maaraportti 2019).

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 State of Health in EU: Suomen maaraportti 2019). Esimerkiksi lääkehoidosta tiedetään, että käytännöt eri alueilla sekä avohoidon lääkkeiden määräämisessä, että sairaalalääkkeiden käytössä ovat olleet vaihtelevia eikä potilaiden yhdenvertaisuus toteudu. Tiedetään myös, että esimerkiksi potilasvahinkoilmoitusten määrä vaihtelee sairaanhoitopiireittäin - osin toimintakulttuurin eroista johtuen. Käytettävissä olevan tiedon perusteella potilasvahinkojen määrä näyttäisi kuitenkin kasvaneen Suomessa yli kolme prosenttia vuosien 2015 ja 2018 välillä. Yleisimpiä potilas- ja asiakasturvallisuusongelmia ovat lääkityspoikkeamat, sillä vain noin puolet lääkehoidoista toteutuu suunnitellusti. (Suomalaisten hyvinvointi 2018, THL 2019). Viime vuosina valvontaviranomaisten huomio asiakasturvallisuuden osalta on kiinnittynyt erityisesti ikääntyneiden palvelujen, vammaispalvelujen ja lastensuojelun sijaishuollon epäkohtiin sekä lisääntyneisiin kantelujen ja yhteydenottojen määrään.

Hyvinvointivaltion arvopohja on Suomessa edelleen vahva. Valtaosa väestöstä kokee, että järjestelmän rahoituspohjan tulee perustua vastedeskin ainakin pääosin julkisiin verovaroihin. Vankin kannatus on julkisilla terveyspalveluilla. (Suomalaisten hyvinvointi 2018, THL 2019.) Valtaosa luottaa palvelujen toimivuuteen ja saatavuuteen sekä henkilöstön ammattitaitoon ja osaamiseen. Lisäksi katsotaan, että sosiaalipalveluilla voidaan lisätä yhteiskunnallista tasavertaisuutta ja oikeudenmukaisuutta. (Sosiaalipalvelut väestön ja asiakkaiden arvioimana, THL 2016.). THL:n asiakastytyytyväisyyskyselyssä vuodelta 2018 vastaajat ilmaisivat ongelmia terveyskeskuksen palveluihin pääsyssä, mutta he olivat tyytyväisiä palveluihin päästyään niiden piiriin.

2.16.7 Eri sosiaali- ja terveyspalveluiden arviointia

2.16.7.1 Perusterveydenhuolto, erikoissairaanhoito ja lääkinnällinen kuntoutus

Terveyspalvelujen kansainvälisissä vertailuissa sekä perusterveydenhuolto että sairaalapalvelut ovat pärjänneet hyvin. Hoidon laatuun, asiakastytyytyväisyyteen ja erityisesti saatavuuteen liittyvät mittarit ovat pääsääntöisesti myönteisempiä erikoissairaanhoidon kuin avoterveydenhuollon osalta. Kiireettömäksi kirjatuista avosairaanhoidon käynneistä toteutuu seitsemän vuorokauden aikana noin puolet (joskin tietopohjan puutteiden vuoksi arviointi on vain suuntaa antava). Kiireetön hoitoonpääsy lääkärin avosairaanhoidon vastaanotolle vaihtelee alueittain. Esimerkiksi maaliskuussa 2019 pitkiä odotusaikoja oli suhteellisesti eniten Pohjois-Suomessa (8 prosenttia).

Lukumääräisesti eniten pitkiä odotusaikoja oli Espoossa ja Etelä-Karjalassa Eksoten terveyskeskuksissa. (Hoitoonpääsy perusterveydenhuollossa, THL.)

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. (Erikoissairaanhoidon työnjaon ja päivystyksen toteutuminen kansallisessa kokonaisuudessa. STM 2019.)

Erikoissairaanhoidossa hoitotakuu toteutuu pääsääntöisesti hyvin ja lähetteet käsitellään tehokkaasti. Elokuun 2019 lopussa kuitenkin noin 130 000 potilasta odotti hoitoonpääsyä sairaanhoitopiirien sairaaloihin. Hoitoa odottaneista vajaa 3 000 (2,2 %) oli odottanut yli puoli vuotta pääsyä kiireettömään erikoissairaanhoitoon. 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 oli suurin kymmeneen vuoteen. Potilaat olivat odottaneet sairaanhoitopiirien sairaaloihin keskimäärin noin 1–2 kuukautta. Lyhyin odotusaikojen mediaani oli Itä-Savossa ja pisin Vaasan sairaanhoitopiirissä. Viimeaikaiset lainsäädännön muutokset ovat vaikuttaneet erikoissairaanhoitoon siten, että erikoissairaanhoidon päivystyspisteiden määrät ovat vähentyneet ja perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystyspisteiden määrät ovat lisääntyneet. Vaativimpia sairaalahoidoita ja toimenpiteitä on keskitetty yliopistosairaaloihin. (Peruspalvelujen tila 2020. VM julkaisuja 2020:26.) Covid-19 koronaviruspandemian seurauksena hoitoon pääsyyn liittyvät tilastot näyttävät vuoden 2020 osalta entistäkin heikompaan suuntaan.

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

2.16.7.2 Lasten, nuorten ja perheiden palvelut

2.16.7.2.1 Perustason palvelut

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen arvioiden mukaan neuvolapalvelut toimivat hyvin. Eri-tyistä tukea tarvitsevien perheiden palvelujen saatavuudessa on kuitenkin ongelmia ja runsaasti eroja kuntien välillä. Erot kuntien palvelujärjestelmän rakenteissa, sisällöissä, resursseissa ja toimintamalleissa ovat ilmeisiä, eikä perustason palveluja ole lasten, nuorten ja perheiden saatavilla yhdenvertaisesti. Perustason palvelujen toimimattomuus on kasvattanut erityispalvelujen tarvetta ja nostanut koko järjestelmän kustannuksia. (THL Päätöksenteon tueksi 2:2020.)

Pääministeri Sannan Marinin hallitusohjelman puitteissa tapahtuva lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja lapsiperheiden palveluiden parantaminen jatkaa lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (2016–2019) tehtyä kehittämistyötä.

2.16.7.2.2 Opiskeluhoolto

Opiskeluhoollon palveluista koulu- ja opiskeluterveydenhuolto ovat terveydenhuoltolain 16 ja 17 §:n mukaisesti terveydenhuollon palveluja, mutta kuraattori- ja psykologipalveluja järjestetään kunnan päätöksen mukaan opetustoimen tai sosiaali- ja terveystoimen alaisuudessa. Suurimmassa osassa kunnista kuraattori ja psykologipalvelut on järjestetty opetustoimessa. Tämä on johtanut siihen, että useimmissa kunnissa opiskeluhoollon palvelut ovat jakautuneet kahdelle toimialalle. Palvelujen jakautuminen on vaikeuttanut niiden kokonaisuuden hallintaa ja yhteistyötä eri ammattikuntiin 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 tarkoituksenmukaiset, 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, pirstaloitunut 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 palvelujen saatavuutta ja käyttöä. Pirstoutuminen estää opiskeluterveydenhuollon ammattilaisia havitsmasta 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 mielenterveyspalvelujen pirstaleisuudesta. Hajanainen palvelujär-

jestelmä paitsi vaikeuttaa hoitoon hakeutumista ja siihen sitoutumista, myös hankaloittaa palvelujen saatavuuden seuranta ja potilasturvallisuuden arviointia Valviran mukaan. (Valviran tiedote 2019)

Vuoden 2021 alusta voimaan tuleva laki korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta 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.

2.16.7.2.3 Lastensuojelupalvelut

Sosiaalihuoltolakiin vuonna 2015 tehdyn muutoksen tavoitteena oli vaikuttaa lastensuojelupalvelujen tarvetta vähentävästi. Lastensuojelutilastojen mukaan 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 (esim. Lastensuojelu 2019, Tilastoraportti 28/2020). Vuonna 2019 lastensuojelun avohuollon asiakkaina oli kaikkiaan 52 858 lasta ja nuorta (4,3 % väestön 0–20 vuotiaista). Saman vuoden aikana kodin ulkopuolelle sijoitettiin kaikkiaan 18 928 0–20-vuotiaista lasta ja nuorta, joista huostaan otettuina oli 11 178 lasta. Yhteensä 4 522 lasta sijoitettiin kiireellisesti, mikä oli 4 % enemmän kuin vuonna 2018. Viimeisimmän sijoituspaikan mukaan 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. Lastensuojeluilmoitusten määrä kasvoi 51 % vuosien 2012 ja 2019 välillä (156 200 ilmoitusta vuonna 2019). Kasvua voivat osin selittää lastensuojelun ilmoituskynnyksen mataltamiseen ja ilmoitusvelvollisten määrän laajentamiseen tähdänneet toimet. Lastensuojelun asiakasmäärän kasvun myötä myös kodin ulkopuolelle sijoittamisen kokonaiskustannukset ovat kasvaneet selvästi 2000-luvulla. Vuoden 2010 ja 2018 välillä laitos- ja perhehoidon käyttökustannukset kasvoivat 42 % lähes 881 miljoonaan euroon. Vuonna 2018 lastensuojelun avohuollon palvelujen käyttökustannukset olivat lähes 306 miljoonaa euroa.

Kunta- ja aluekohtaiset erot näkyvät lastensuojelussa avo- ja sijaishuollon palveluihin ohjautuvien lasten ja nuorten määrässä, sijaishuoltopaikkojen käytössä sekä lastensuojelun kustannuksissa. Kuntien lastensuojelun kokonaiskustannukset asukasta kohden olivat pienimmillään 160 euroa ja suurimmillaan 234 euroa (keskimäärin 245 euroa). Asiakaskohtaiset kustannukset olivat pienimmillään 7 584 euroa, suurimmillaan 10 276 euroa. (THL/HuosTa hanke 2014-2015; THL raportti 3/2016.) Myös kustannusrakenne lastensuojelun avohuollon palvelujen ja sijaishuollon välillä vaihtelee kunnissa paljon. Lisäksi julkisen ja yksityisen palvelutuotannon osuudet vaihtelevat, sillä yksityisten palveluntuottajien yksiköt sijoittuvat maakuntiin epätasaisesti.

Kaiken kaikkiaan lastensuojelulaitosten ylläpitäjistä yksityisiä oli vuonna 2018 noin 80 %, mikä on huomattavasti enemmän kuin 2000-luvun alussa (THL työpaperi 21/2018.) Lastensuojelun toteutuksen kirjavuus asettaa lapset, nuoret ja perheet eriarvoiseen asemaan. Vaihtelevien ratkaisu- ja toimintakäytäntöjen lisäksi eroja selittää muun muassa se, että yhden lastensuojelun sosiaalityöntekijän vastuulla olevien lasten ja perheiden lukumäärä vaihtelee alueittain ja se, että kaikissa kunnissa ei ole riittävästi osaamista eikä kokeneita työntekijöitä vaativimpien tapausten hoitamiseen. (Lastensuojelu 2019, Tilastoraportti 28/2020; Alueiden arvioinnit 2018: Asiantuntija-arviot. THL 2020. THL/HuosTa hanke 2014-2015; THL raportti 3/2016.)

Lastensuojelun ja muiden palvelujen saumaton yhteistoiminta on keskeinen edellytys lasten, nuorten ja perheiden tarpeisiin vastaamiselle (Esim. HuosTa-hankkeen loppuraportti THL 3/2016; Nuoret luukulla, tutkimuksesta tiiviisti 3/2015; Päätösten tueksi, THL 50/2018). Lastensuojelun asiakkaana olevat lapset ja nuoret ovat usein myös muiden sosiaali- ja terveystalvelujen tarpeessa ja useimmat ovat varhaiskasvatuksessa ja koulussa tai opiskelevat toisella asteella. Muiden palvelujen kuten mielenterveyspalvelujen ja nuorisoiäisten erityistarpeita huomiooon ottavien palvelujen riittämättömyys tai saavuttamattomuus voi aiheuttaa lastensuojelun tarvetta. Lastensuojelutyöstä vastaavat sosiaalityöntekijät raportoivat sijoittavansa usein lapsia sijaishuoltoon, koska lapsen tarvitsema mielenterveyshoito ei mahdollistunut. (Suomen Kuntaliitto 2018.) Sijoitetuista 13–17 vuotiaista 53 % oli nuorisopsykiatrian asiakkaana (Päätösten tueksi, THL 50/2018). 60 % valtion koulukotiin sijoitetuista on psykiatrinen diagnoosi, kun ikätovereiden vastaava luku on 7 %. Vuonna 1997 syntyneellä kodin ulkopuolelle sijoitetulla lapsella oli huomattavasti muita lapsia useammin vanhempi, jolla oli diagnosoitu psykiatrinen häiriö. (Suomi lasten kasvuympäristönä, THL raportti 7/2018.) Lastensuojelun laatua ohjataan STM:n ja Suomen Kuntaliiton julkaisemalla päivitetyllä lastensuojelun laatusuosituksella, johon sisältyy erilliset sijaishuollon laatukriteerit (STM & Suomen Kuntaliitto 2019, STM julkaisu 8/2019). Nykytila ei kuitenkaan ole laadukkaan palvelun eikä lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta riittävä.

2.16.7.2.4 Yhteistyö ja perhekeskukset

Lasten ja nuorten palveluilta edellytetään yhteistoimijuutta kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen ja opetuksen toimijoiden välillä. Kunnat ovat järjestäneet oman alueensa lasten ja nuorten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut 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 suunnittelemiseen 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 soveltuviin 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 tarvetta useille eri palveluille. 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 oli 500. Pienissä kunnissa on yksi oma tai toisten kuntien kanssa yhteinen perhekeskus. Suurissa kunnissa perhekeskuksia on useita. Perhekeskusten kehittämistyön myötä palvelujen saavutettavuus on parantunut ja perheiden tarpeiden mukainen apu ja tuki ovat vahvistuneet ja varhentuneet. (THL Työpaperi 6:2020.) THL:n 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 pienelläkin panostuksella saavuttaa vaikuttavuutta, joka pidemmällä tähtäimellä tuottaa säästöä sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaiskustannuksissa. (THL Tutkimuksesta tiiviisti 17:2019.)

2.16.7.3 Iäkkäiden palvelut

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. Iäkkäät henkilöt pääsevät palvelutarpeen arviointiin kiireellisissä tilanteissa nopeasti, mutta monet kunnat ja kuntayhtymät ovat tiukentaneet varsinaisten palvelujen myöntämiskriteerejä johtaen tyydyttämättömään palvelutarpeeseen.

Iäkkäiden henkilöiden palveluissa on valvonnan ja asiakaspalautteen pohjalta havaittu epäkohtia erityisen voimakkaasti alkuvuodesta 2019 lähtien. Valvontaviranomaisten 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, vastuuhenkilöiden 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.

2.16.7.4 Vammaispalvelut

Kehitysvammaisten ja muiden erityishuoltoa tarvitsevien henkilöiden sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta järjestämisvastuut ovat jakautuneet. 1990- ja 2000-luvuilla tapahtui rakennemuutos, jonka myötä erityishuoltopiirit vastaavat laajaa väestöpohjaa vaativista erityispalveluista ja peruspalvelut ovat suurelta osin kuntien järjestämisvastuulla. Monissa kunnissa ei ole riittävää henkilöstöä, osaamista, taloudellista kantokykyä ja muita voimavaroja ylläpitää laadukkaita ja yhdenvertaisia vammaispalveluja. Monissa kunnissa merkittävä osa vammaispalveluista järjestetään ostopalveluina. Niiden hankinnassa, laatukriteereissä ja laadun seurannassa on yhtenäistämisen tarvetta. Vammaisten henkilöiden laitoshoidon on vähentynyt olennaisesti, mutta valtioneuvoston periaatepäätöksessä vuonna 2012 asetettua tavoitetta pitkäaikaisen laitoshoidon lopettamisesta ja korvaamisesta muilla palveluilla vuoteen 2020 mennessä ei ole saavutettu.

Yleiset peruspalvelut ovat ensisijaisia vammaisten henkilöiden kohdalla, mutta niiden saatavuudessa, laadussa, myöntämisperusteissa, toimintakäytännöissä ja esteettömyydessä olevat puutteet ja kuntien väliset erot ohjaavat vammaisia henkilöitä erityispalveluihin. Vuonna 2010 toteutetun terveydenhuollon lainsäädännön uudistuksen tarkoituksena oli, että kaikki henkilöt saisivat terveydenhuollon palvelut yhtenäisesti terveydenhuoltolain perusteella. Kehitysvammaisten henkilöiden terveyspalveluja järjestetään kuitenkin edelleen osittain kehitysvammalain mukaisena erityishuoltona. Tämä on turvannut terveyspalvelujen maksuttomuuden erityishuollon maksuttomuuden perusteella, mutta ei ole taannut kaikkien tarpeellisten terveyspalvelujen saamista. Selvitysten mukaan erityisesti mielenterveyspalvelujen ja psykiatrisen erikoissairaanhoidon saatavuus vaihtelee. Vammaisten henkilöiden eliniänodotteen piteneminen lisää tulevaisuudessa painetta vammaispalvelujen kustannusten kasvuun, elleivät yleiset palvelut ole riittäviä ja laadukkaita. Palveluja on alettu järjestää entistä yksilöllisemmin, mutta palveluintegraatio, moniammatillisuus, palvelutarpeen arviointi ja oikea-aikaisuus ovat monelta osin puutteellisia. Vammaisten palveluihin liittyvät kuntakohtaiset erot ja puutteet heikentävät vammaisten henkilöiden valinnan mahdollisuuksia, osallisuutta ja yhdenvertaisuutta suhteessa muuhun väestöön ja eri vammaisryhmien kesken.

Erityishuollon palvelujen eriyttämisen tavoitteena oli turvata palvelujen saatavuus ja erityishuollon henkilöstön osaaminen eri puolilla Suomea. Se on kuitenkin STM:n selvityshenkilöiden mukaan luonut erityishuoltopiireille liian kapean ja kehitysvammapainotteisen osaamis-pohjan. Osa eri tavoin toimintarajoitteisista henkilöistä on jäänyt väliinputoajiksi erityishuoltopiirien syvään juurtuneista kulttuurisista tekijöistä johtuen. Palvelujen eriyttäminen on monelta osin eriyttänyt erityishuoltoon liittyvän kehittämisen ja erityishuoltoa tarvitsevat henkilöt muusta sosiaali- ja terveydenhuollosta. Lisäksi järjestämisvastuun eriyttäminen on heikentänyt mahdollisuuksia muodostaa asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista integroituja palvelukokonaisuuksia. Se on myös lisännyt järjestämisrakenteiden kirjavuutta sekä perus- ja erityispalvelujen epätarkoituksenmukaisia rajanvetoja, jotka aiheuttavat päällekkäistä toimintaa, väliinputoamisia sekä muita toiminnallisia ja taloudellisia ongelmia. Pahimmassa tapauksessa erityishuoltopiirit saattavat selvityshenkilöiden mukaan jopa perusteettomasti rajoittaa vammaisten oikeuksia. Selvityshenkilöiden näkemyksen mukaan vammaisten palvelut ja tuki

tulisi jatkossa järjestää yleisiä ja yhteisiä sosiaali- ja terveydenhuollon ratkaisuja hyödyntäen, pääsääntöisesti lähipalveluina. (Selvityshenkilöraportti erityishuoltopiirien asemasta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa. STM 2018.)

Kårkulla samkommun on turvannut ruotsinkielisten erityishuollon asiakkaiden kielellisten oikeuksien toteutumista ja sillä on merkittävää osaamista mukaan lukien vaativat erityistason palvelut. Toisaalta Kårkulla tuottaa palveluja suhteellisen pienelle kohderyhmälle. Ruotsinkielisten erityishuollon palvelujen järjestämisen eriyttäminen vaikeuttaa palvelujen integrointia muihin sosiaali- ja terveyspalveluihin, heikentää ruotsinkielisten palvelujen saatavuutta lähipalveluina ja vähentää asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia.

Kehitysvammalain ja vammaispalvelulain yhdistäminen on ollut tavoitteena koko 2000-luvun ja vammaispalvelulainsäädännön uudistus sisältyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan. Lakien yhdistämisen ja lainsäädännön kokonaisuudistuksen tarpeet nousevat kahden rinnakkaisen vammaispalveluja koskevan lain soveltamisen haasteista, epäyhtenäisestä ja osittain vanhentuneesta säädöspohjasta sekä tarpeesta purkaa palvelujärjestelmien erillisyydet. Myös Suomea sitovan YK:n vammaisyleissopimuksen perusteella vammaisuuden kuvaamisen lähtökohtana on oltava henkilön suhde ympäröivään yhteiskuntaan, ei lääketieteellinen diagnoosipohjainen määrittely.

2.16.7.5 Mielenterveys- ja päihdepalvelut

Mielenterveyspalveluja tuotetaan sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa. Matalan kynnyksen mielenterveys- ja päihdepalveluja on tarjolla yhä enemmän terveyskeskuksissa. Perusterveydenhuollon henkilöstön kyky hoitaa mielenterveys- ja päihdeongelmia on parantunut (Suomalaisten hyvinvointi 2018, THL 2019). Hoitoon pääsyn lisäksi tarvittavien psykososiaalisten hoitojen saatavuus on kuitenkin edelleen puutteellista. Tilanne on odottavien potilaiden kannalta kohtuuton, lisää riskiä ongelmien pahenemiselle ja heijastuu myös yhteispäivystysten ruuhkautumisena. Vuoden 2020 alussa julkaistussa kansallisessa mielenterveysstrategiassa (STM 2020) 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 ja itsemurha-ajatuksia kokeneista korkeintaan puolet hakee apua. Arvioiden perusteella hoidon tarve lisääntyy edelleen, ensisijaisesti perusterveydenhuollossa.

Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut ja mielenterveyttä tukevat palvelut on järjestetty maassa monin eri tavoin. Palvelujärjestelmän toimijoiden roolit ja vastuut eivät ole aina selkeitä. Esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvonnan palvelut ovat eri puolella Suomea hyvin erilaisia, ja nämä palvelut toimivat usein erillään muista lasten, nuorten ja perheiden palveluista. Kouluikäisille ei ole tarjolla riittävästi varhaista mielenterveyden tukea ja hoitoa, eikä hoitavaa tahoa ole määritetty. Eri organisaatioiden välillä on järjestelmän toimivuutta haittaavia raja-aitoja, jonka seurauksena järjestelmä toimii tehottomasti. Kun lasten ja nuorten ongelmat pääsevät pitkitty-

mään ja kroonistumaan hoidon aloituksen viivästyessä, erikoissairaanhoido ylikuormittuu. Hajanainen palvelujärjestelmä paitsi vaikeuttaa hoitoon hakeutumista ja siihen sitoutumista, myös hankaloittaa palvelujen saatavuuden seuranta ja potilasturvallisuuden arviointia. Erityisesti huoli syntyy esimerkiksi opiskelijoiden mielenterveyspalveluiden pirstaleisuudesta. (THL Päästösten tueksi 2:2020.)

2.16.7.6 Ensihoito

Ensihoidon tehtävämäärät ovat kasvaneet viime vuosina muutaman prosentin vuosivauhtia. Ensihoidon kuormituksen kasvuun on useita syitä. Ikääntyneiden määrän kasvu, sosiaali- ja terveyspalvelujen organisoinnin muutokset ja ikäihmisten asuminen entistä pidempään kotonaan vaikuttavat ensihoitopalvelun tehtävämääriin. Yleisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen organisaatiolla ja toteutustavalla on suuri merkitys ensihoitopalvelun suunnitteluun ja käyttöön. Sosiaali- ja terveydenhuollon päivystysrakenteen uudistus vuonna 2017 keskitti päivystystoimintaa suurempiin yksiköihin, mikä pidentä ensihoidon kuljetusmatkoja.

Ensihoitopalvelun ja sosiaali- ja terveydenhuollon kotiin vietävien palveluiden integrointi on sekä kansainvälisesti että kansallisesti erittäin tärkeässä roolissa suunniteltaessa näiden palveluiden tarkoituksenmukaista toteutusta tulevaisuudessa. Myös Valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnitti tarkastuskertomuksessaan huomiota ensihoidon ja kotihoidon yhteistyön tiivistämiseen. Yhteistyön ja tiedonkulun tulisi olla tiiviimpää, jotta resurssien käyttö olisi tehokasta. Tämä helpottaisi ensihoidon tehtäväkuormaa. Ensihoidon ja kotihoidon yhteistyötä ja tiedonkulkua on kehitetty ja työtä on tärkeää jatkaa edelleenkin.

Nykyiset ensihoitopalvelun uhkakuvat, joihin on varauduttava toiminnan suunnittelussa, edellyttävät toiminnan ja resurssien käytön suunnittelua yhtä sairaanhoitopiiriä suuremmilla alueilla. Ensihoitopalvelun resursseja käytetään tarvittaessa joustavasti yli sairaanhoitopiirirajojen. Ensihoitokeskukset ovat laatineet erityisvastuualueilleen yhtenäisiä toimintaohjeita ja viiden erityisvastuualueen ohjeet ja toimintamallit on sovitettu yhteen valtakunnallisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon päivystysuudistuksen yhteydessä vahvistettiin ensihoitokeskusten tehtäviä muun muassa palvelutasopäätösten laadinnan ja ensihoidon ohjeistuksen yhdenmukaistamisessa. Samalla lisättiin yhteistyötä sosiaalipäivystyksen kanssa hälytysohjeiden laadinnassa ja valmiussuunnittelussa. Ensihoitokeskusten työ toimintamallien yhdenmukaistamiseksi on edennyt hyvin ja sitä on tarpeen jatkaa tulevaisuudessakin. Erityisvastuualueiden rooli on tärkeä myös yhtenäisen valmiussuunnittelun toteuttamiseksi ja tilannekuvan muodostamiseksi häiriötilanteiden hoitamisessa.

Valtiontalouden tarkastusvirasto julkaisi kesäkuussa 2019 tarkastuskertomuksen ”Ohjauksen vaikutus ensihoitopalvelun toimivuuteen” (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 2019). Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi kertomuksessaan, että ensihoidon toiminnan ja vaikuttavuuden mittareita tarvitaan resurssien tehokkaan käytön suunnittelussa. Ensihoitopalvelun resurssien suunnittelua ei voida tehdä selkeästi, koska tällä hetkellä ei ole valtakunnallista, yhtenäistä ensihoitopalvelun tilastointia eikä toimintaa kuvaavia mittareita. Ensihoitopalveluun tulisi kehittää valtakunnallisia mittareita, joilla voitaisiin arvioida luotettavasti palvelun vaikuttavuutta, kustannuksia ja laatua erilaissa ensihoitotehtävissä.

Ensihoitopalvelun toiminnan arvioinnissa ja kehittämisessä on avainasemassa luotettavan ja kansallisesti yhtenäisen toimintatiedon saaminen. Tähän antavat mahdollisuuden jo käyttöön otettu kansallinen hätäkeskustietojärjestelmä ERICA ja vuonna 2020 tuotantokäyttöön otettava viranomaisten yhteinen kenttäjärjestelmä KEJO. Nämä kaksi järjestelmää muodostavat jatkossa ensihoitopalvelun operatiivisessa toiminnassa käytettävien tietojen ytimen. Ensihoitopalvelu on ensimmäisenä viranomaistoimintana aloittamassa KEJO:n tuotantokäytön vuoden 2020 lopulla KYS erityisvastuualueella. KEJO:n yksi keskeinen osa on kansallinen sähköinen ensihoitokerotus, jonka tiedot tallennetaan Potilastiedon arkistoon Kantaan. ERICA:ssa ja KEJO:ssa muodostuvat ensihoitopalvelun operatiiviset tiedot on suunniteltu hyödynnettäväksi toiminnan analysoinnissa ja kehittämisessä siten, että STM:n ja THL:n johdolla tehtävässä Valtava-hankkeessa muodostetaan ensihoidon kansallinen tietovaranto.

2.16.8 Väestön hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden tilanne

Valtaosa väestöstä voi elämänlaadulla ja koetulla terveydellä mitaten hyvin. Tuloryhmien välisen kuolleisuuseroien kasvu näyttäisi pysähtyneen ja lisäksi viime vuosikymmenten aikana sukupuolten väliset elinajanodotteen erot ovat kaventuneet. (Suomalaisen hyvinvointi 2018, THL 2019.)

Suomalaiset ilmoittavat kuitenkin muita eurooppalaisia enemmän toimintarajoitteista, joiden vuoksi heillä on vähemmän terveitä elinvuosia kuin muilla EU:n kansalaisilla. Merkittäviä väestön toimintakykyä heikentäviä ja ennenaikaista kuolleisuutta aiheuttavia sairausryhmiä ovat krooniset kansantaudit, mielenterveyden häiriöt sekä tartuntataudit. Vuonna 2017 kolme viidestä vähintään 65-vuotiaasta kertoi sairastavansa ainakin yhtä kroonista sairautta, mikä on enemmän kuin EU:ssa keskimäärin. Useimmat ikääntyneet ihmiset pystyvät jatkamaan itsestä elämää, mutta noin yksi kahdeksasta kertoi, että heillä on rajoituksia päivittäisissä perustoiminnoissa, kuten pukeutumisessa ja syömisessä ja että he tarvitsevat niissä apua.

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

Vaikka hyvinvoinnin arvioidaan parantuneen viime vuosina, kohennukset ovat kohdentuneet alueellisesti vaihtelevasti tai tuki on ollut riittämätöntä haasteisiin nähden. 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.). Erityisesti ongelmia on myös työelämän ulkopuolella olevien ja matalasti koulutettujen ihmisten saamisissa palveluissa. Palvelujen käytössä on myös

suuria sosiaalisia eroja. Työssäkäyvät ja hyvin koulutetut ihmiset käyttävät paljon ennaltaehkäiseviä palveluja, mutta heikommassa olevassa asemassa olevat ihmiset hyötyisivät niistä eniten.

Myös väestön elinajanodotteessa on edelleen 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.

Elinajan odotteen sosioekonomisista syistä johtuva ero Suomessa johtuu suuressa määrin siitä, miten alttiita ihmiset ovat erilaisille riskitekijöille ja elämäntavoille, joita ovat matalammin koulutettujen ihmisten yleisempi tupakointi, huonommat ruokailutottumukset ja suurempi lihavuus. 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. Koulutukseen liittyvä elinajanodotteen ero on myös kytköksissä tulo- ja elintaseroihin, jotka voivat vaikuttaa altistumiseen muille riskitekijöille ja terveydenhuollon piiriin pääsemiseen.

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 terveystalouden Suomessa 2018 – Asiantuntija-arvio. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, HL 2020). Ennen aikaisen kuolleisuuden vuoksi menetettyjen elinvuosien määrä on kuitenkin vähentynyt kaikkien sairaanhoitopiirien alueilla.

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. Suuri enemmistö (87 %) suomalaisista kokee oman turvallisuutensa hyväksi Silti tapaturmat ja onnettomuudet ovat merkittävien terveyden elinvuosien menetyksiä Suomessa aiheuttava kuolinsyy aina myöhäiseen keski-ikään asti, kaikki ikäryhmät huomioiden neljänneksi yleisin kuolinsyy. Vuonna 2018 Suomessa kuoli tapaturmaisesti 2 600 henkilöä, joista 2 250 (87 %) kotona ja vapaa-ajalla. Parisuhteessa olleista naisista 30 % ilmoittaa kokeneensa nykyisen tai entisen kumppaninsa tekemää väkivaltaa. Lähisuhteiden väkivallan tekijöille suunnattujen katkaisuohjelmien saatavuudessa on alueellisia puutteita.

2.16.9 Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminta

Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon kehittämis-, tutkimus- ja koulutustoiminnan erilainen sää-döspohja ja kehittämistyön kulttuuri ovat johtaneet merkittäviin eroavuuksiin terveydenhuollon ja sosiaalihuollon kehittämis-, tutkimus ja koulutustoiminnan välillä.

Myös alueellisessa panostamisessa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoimintaan on suuria eroja. Se ei kaikkialla integroidu riittävästi palvelutoiminnan kehittämiseen.

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 kansallisen kehittämis-ohjelman 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 kehittämissyksiköiden kanssa.

Terveydenhuoltolain mukaisten perusterveydenhuollon yksiköiden tilanne vaihtelee huomattavasti eri sairaanhoitopiireissä. Koska perusterveydenhuollon yksiköillä ei ole erillisiä rahoitusta, 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. Lisäksi eri kunnilla ja perustason kuntayhtymillä on vaihtelevasti omaa perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon kehittämistoimintaa ja sitä koskevat rakenteet.

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.

Sosiaalihuollosta puuttuvat 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.

Kuten luvussa 2.4.9.1 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 terveydenhuollon tutkimukseen, vastaavaa sosiaalihuollon tutkimustoiminnan järjestämiseen kohdennettua valtion rahoitusta ei pitkään ollut lainkaan. Tätä koskeva sosiaalihuoltolain muutos tuli kuitenkin voimaan 1.9.2020. Muutoksen arvioidaan vahvistavan tutkimusperusteista toimintakulttuuria sosiaalityössä. Sen kautta arvioidaan voitavan kehittää tutkimusnäyttöön perustuvia työmenetelmiä ja tukea tutkijanuria sosiaalityössä. Lisäksi sosiaalityön tutkimusta arvioidaan olevan mahdollista kohdistaa aiempaa vahvemmin palvelujärjestelmään, jolloin erityisesti palvelujen vaikuttavuuteen liittyvä tieto lisääntyisi.

Valtion sosiaali- ja terveydenhuollon koulutus- ja tutkimuskorvausten nykyistä paremman yhteensovittamisen ja mahdollisten muiden muutostarpeiden arviointi olisi kuitenkin edelleen 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.

2.16.10 Valmius ja varautuminen sosiaali ja terveydenhuollossa

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.

Covid-19-pandemia on osoittanut, että tilanteen johtaminen edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon ajantasaisen tilannekuvan olemassaoloa. Pandemian aikana keväällä 2020 tilannekuva luotiin ja sitä ylläpidettiin terveydenhuollon osalta pääosin viiden yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sairaanhoitopiirin kautta. Keskussairaaloihin ja perusterveydenhuollon akuutteisairaaloihin vuodeosastohoitoon otettujen potilasmäärien ja teho-osastohoitoon otettujen potilasmäärien avulla oli mahdollista seurata epidemian leviämisvauhtia ja sen aiheuttamaa terveydenhuollon kuormitusta ja kapasiteettia maan eri osissa. Covid-19-tautiin kuolleiden potilaiden määrät erikoissairaanhoidosta, perusterveydenhuollosta ja hoivayksiköistä kerättiin osana erikoissairaanhoidon tilannekuvakyselyä. Tiedot kerättiin päivittäin kaikilta sairaanhoitopiireiltä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Covid-19-pandemiaa varten tekemään kyselyalustaan.

Sosiaalihuollon tilannekuva kerättiin kuntatoimijoilta aluehallintovirastojen avulla viikoittain. Perusterveydenhuollon resursseja ja kuormitusta koskevan tilannekuvan kerääminen yhdistettiin sosiaalihuollon tietojenkeruuseen. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tuotti perusterveydenhuollon toimintaa kuvaavat AVO-HILMO-rekisteritiedot sekä avusti alkuvaiheen jälkeen aineiston avovastausten analysoimisessa. Epidemia-aikana sosiaali- ja terveysministeriö toteutti myös erilliskyselyjä, jotka koskivat muun muassa sosiaalihuollon yksikössä sairastuneiden ja

menehtyneiden määrää sekä digitalisaation hyödyntämistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa.

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. Terveydenhuollossa kriittisiä toimintoja ja palveluja ovat tilanteesta riippuen esimerkiksi ensihoito, päivystys, laboratorio- ja kuvantamispalvelut, rokotukset, vainajien käsittely ja lääkehuolto. Terveydenhuollossa riskitekijöiksi erilaisissa häiriötilanteissa on tunnistettu muun muassa terveydenhuollon kriittisten tarvikkeiden, lääkkeiden sekä lääkerakenteiden saatavuuteen liittyvät ongelmat. Ongelmat korostuvat esimerkiksi pandemiatilanteessa, 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 palveluntarpeen arviointi. Sosiaalihuollossa tulee pelastuslain nojalla varautua evakointikeskusten 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 (esim. Rapeli 2017).

2.16.11 Ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole tällä hetkellä kaikilta osin perustuslain 124 §:n edellytykset täyttäviä tarkkarajaisia säännöksiä julkisten sosiaali- ja terveystalvelujen hankkimisesta ostopalveluna. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:ää on kuitenkin tulkittu ja sovellettu yleisesti kunnissa ja valvontaviranomaisissa siten, että se on katsottu mahdollistavan laajasti sote-palvelujen hankkimisen ostopalveluna ja palvelusetelillä lukuun ottamatta julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä. Säännöksen nojalla kunnissa on katsottu voitavan hankkia huomattaviakin määriä tosiasiallisena hallintotoimintana pidettäviä palveluja kuten kotipalveluja ja kotihoitoa, asumis- ja laitospalveluja, lastensuojelun perhehoitoa ja laitoshoidon, lääkärin vastaanottokäyntejä, suunhoidon palveluja, kirurgisia toimenpiteitä, 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 myös kokonaisulkoistuksia, joissa esimerkiksi koko terveysaseman toiminta, koko kunnan sosiaali- ja terveydenhuolto tai 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 tosiasiaassa tehneet terveydenhuollossa esimerkiksi hoidon tarpeen arviointia ja laatineet hoitosuunnitelmia, sillä tämän on katsottu sisältyvän tosiasiallisena hallintotoimintana pidettävään potilaan hoitoon. Terveydenhuolto 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 (esimerkiksi korvatulehdusdiagnoosin tekeminen ja siihen liittyen hoito-ohjeiden antaminen ja lääkereseptin laatiminen).

Sosiaalihuollossa yksilötasolla toteutettava sosiaalipalvelujen tarpeen arviointi kytkeytyy puolestaan 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 käytön 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 limittyy 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 niin sanottuihin kokonaisulkoistuksiin on liittynyt tilanteita, joissa palveluja ulkoistaneen kunnan tai kuntayhtymän ei ole enää voitu katsoa tosiasiallisesti itse vastaavan järjestämisvastuuseen liittyvästä päätösvallassa 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 yksityisen 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 hankkivat usein ainakin jossain määrin palveluja alihankintana siten, että lääkärit tai muut terveydenhuollon ammattihenkilöt ovat toimeksiantosopimussuhteessa (eli toimivat alihankkijoina) yksityiseen palveluntuottajaan, jolta kunta palveluja hankkii. Kuntien palvelutuotannossa käytetään yleisesti myös esimerkiksi henkilöstövuokrausta yksityisiltä palveluntuottajilta (esimerkiksi vuokralääkärit). Henkilöstövuokraus kuitenkin eroaa alihankinnasta siten, että siinä kyse ei ole palvelutoiminnan hankinnasta vaan henkilötöyövoiman vuokraamisesta, jossa vuokratyöntekijä työskentelee työvoimaa vuokraavan kunnan työnjohdollisessa alaisuudessa.

Ostopalvelujen 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 yleistasoisia 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 sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa käytetyt rakennukset ulkoistuksen yhteydessä. Tilanteissa, joissa tilat ja laitteet on siirretty palveluntuottajalle, kunnan mahdollisuudet puuttua mahdollisessa poikkeus- tai sopimuksen katkotilanteissa (esimerkiksi palveluntuottajan konkurssitilanteessa tai sopimuksen irtisanomistilanteissa) voivat olla heikot. Omaisuus kuuluu konkurssipesälle tai muulle kuin kunnalle, eivätkä kunnat voi jatkaa palvelutuotantoa sopimatta asiasta erikseen. Käytännössä tällaisissa neuvottelutilanteissa kunnan asema on ollut heikko, koska muuta vaihtoehtoa ei ainakaan pienemmissä kunnissa ole ollut.

Ulkoistustilanteissa palvelujen tuottajalla on myös palveluksessaan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö. Konkurssitilanteissa henkilöstö on 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, muun muassa Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen lisätutkimus vuodelta 2016 ja Nordean teettämä kyselytutkimus vuodelta 2018). Kunnalla

ei ole kuitenkaan mitään etuoikeutta palkata henkilöstöä ja henkilöstö voi siirtyä myös jollekin toiselle tuottajalle, joka ostaa 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 muun muassa erilaisten laatukriteerien 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 vaurauduttu 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 isojen kuntien hankintaosaamisessa ja -käytännöissä on parannettavaa. (Utilization of private purchasing best practices in procurement of services in Finnish municipalities - The case of housing services for the elderly. Väänänen E. 2017.).

2.16.12 Pelastustoimi

Muuttuvassa toimintaympäristössä pelastustoimen haasteena on yhdenmukaisuus ja vaikuttavuus onnettomuuksien ehkäisyssä, riittävä pelastustoiminnan toimintavalmius voimakkaasti kehittyvissä keskuksissa ja harvaan asutuilla alueilla sekä valtakunnallinen tehokkuus suuronnettomuuksissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, mukaan lukien kansainvälinen pelastustoiminta.

Pelastustoimen järjestämisvastuu siirrettiin vuonna 2004 yksittäisiltä kunnilta kuntien lakisääteiseksi yhteistoiminnaksi (alueen pelastustoimi). Tämä on osaltaan kaventanut alueellisia eroja pelastustoimen palvelutasossa. Pelastustoimi on kuitenkin edelleen kunnallinen järjestelmä, jossa vahva kunnallinen itsehallinto viime kädessä määrittää alueen pelastustoimen palvelutason. Alueelliset kustannuserot ovat suuria. Edelleen samankaltaisissa olosuhteissa esiintyy erilaisia tuotantoratkaisuja, jotka osaltaan selittävät kustannuseroja.

Pelastustoimen nykyiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ovat johtaneet siihen, että on vaikeaa saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin ja yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin sekä yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmästä on muodostunut hajanainen, eikä se kykene riittävän tehokkaasti vastaamaan valtakunnallisiin tai alueellisiin suorituskykyvaatimuksiin tai toteuttamaan suuria valtakunnallisia uudistuksia. Keskushallinnossa tehdyt valtakunnalliset strategiat eivät ole jalkautuneet alue- ja paikallishallintoon.

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 kaikissa olosuhteissa.

Pelastuslaitosten palvelutuotanto perustuu lähipalveluperiaatteelle eli palvelut viedään pääsääntöisesti asiakkaan luo. Tämä edellyttää toimivaa ja riittävän tiheää paloasemaverkostoa sekä toimivaa yhteistyötä sopimuspalokuntien ja muiden toimijoiden kanssa. Pelastustoimen lähipalvelut tulee siksi säilyttää pääsääntöisesti nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen tasoisina, jotta nopean avun tuottaminen voidaan varmistaa onnettomuustilanteissa. 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.

Pelastustoimen voimavarojen käytön tehostaminen, valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen sekä palvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen edellyttävät pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleenorganisointia.

Haasteisiin vastaaminen edellyttää myös toimialan valtioneuvostotason strategisten tavoitteiden suunnitelmallista määrittelyä, valtakunnallisten voimavarojen vahvistamista, riittävän rahoituksen turvaamista, toimialan johtamisen ja ohjauksen vahvistamista, tutkimus-, kehittämis- ja arviointitoiminnan ja kansainvälisen toiminnan kehittämistä sekä alan toimijoiden yhteistyön tiivistämistä.

2.16.13 Kielelliset oikeudet

Sosiaali- ja terveyspalveluja käyttävien asiakkaiden kannalta keskeistä on, miten kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Olennaisia tekijöitä kielellisten oikeuksien käytännön toteutuksen kannalta ovat kielivähemmistön suhteellinen osuus väestöstä alueella, kielitaitoisen henkilökunnan saatavuus, mahdollisuudet järjestää palveluja kieliperusteisesti sekä erilaiset ohjauskeinot.

Vuosia 2004–2016 koskevan Kielibarometrin (Kielibarometri 2004–2016, Oikeusministeriön julkaisu 52/2016) perusteella kielellisten oikeuksien toteutumisessa on suurehkojakin aluekohtaisia eroja. Ruotsinkielisiltä sosiaali- ja terveydenhuolto saa parhaimmat arviot Pohjanmaalla ja huonoimmat Varsinais-Suomessa. Alueelliset erot ovat suurimmat eräissä terveyskeskusten palveluissa. Suomenkielisten osalta tilanne on päinvastainen, parhaimmat arviot Varsinais-Suomessa ja huonoimmat Pohjanmaalla. Suomenkieliset ovat kuitenkin huomattavasti tyytyväisempiä palveluihin kuin ruotsinkieliset. Alakohtaiset erot ovat suurimmillaan päivystyspalveluissa sekä ympärivuorokautisessa osastohoidossa.

Tyytyväisyys kielellisiin palveluihin on suurempi alueilla, joilla kielivähemmistön osuus on suuri. 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.

Saamelaisten kielellisten oikeuksien toteuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on käytännön tasolla osoittautunut haastavaksi (Hallituksen kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2017. Hallituksen julkaisusarja 8/2017). 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 (Heikkilä, Lydia ym. (2013): Saamelaisten hyvä elämä ja hyvinvointipalvelut, s. 97–157). Lisäksi on koettu, että joidenkin viranomaisten asenteet kielellisiä oikeuksia kohtaan ja tiedonpuute vaikeuttavat saamenkielisten palveluiden toteutumista (Saamebarometri 2016. Selvitys saamenkielististä palveluista saamelaisalueella. Selvityksiä ja ohjeita 39/2016).

Hallituksen kielikertomuksen 2017 valmistelua varten viittomakieliseltä yhteisöltä saadun palautteen mukaan sosiaali- ja terveyspalveluissa ei ollut kertomuksen laatimisen aikaan yhteneväisiä käytäntöjä tulkkauksen järjestämiseksi ja tulkkauksen järjestämisvastuusta oli epäselvyyksiä. Sekä tulkkausta tarvitsevien että terveyspalvelujen työntekijöiden keskuudessa oli epätietoisuutta siitä, kenen vastuulle viittomakielen tulkin tilaus kuuluu, millaisissa tilanteissa tulkki tulee tilata, ja kuka maksaa tulkkauksesta aiheutuneet kulut. Lisäksi saatujen lausuntojen mukaan viranomaisten asenteet viittomakielisten kielellisiä tarpeita kohtaan olivat usein vähäteleviä tai kielteisiä. Toisaalta on tuotu esiin, että osa sosiaali- ja terveyspalveluista on luonteeltaan sellaisia, että niissä tarvittaisiin tulkkauksen sijaan omakielisiä palveluita. Tällaisia ovat palvelut, joissa asiakassuhteet muodostuvat pitkiksi sekä haavoittuvien ryhmien palvelut, kuten nuorten terapiapalvelut, osa vanhuspalveluista, mielenterveyspalvelut, lasten, muistisairaiden, maahanmuuttajien tai syrjäytyneiden palvelut. Esille on myös nostettu tarve saada asiakirjäkäännöksiä viittomakielelle tilanteissa, joissa viittomakieltä käyttävän henkilön lukutaito on heikko. Myös sosiaali- ja terveyspalveluiden saavutettavuudessa on todettu edelleen parannettavaa viittomakieltä käyttävien näkökulmasta. Saavutettavuus liittyy esimerkiksi ajanvaraus- ja asiakaspalvelutilanteisiin. (Hallituksen kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2017. Hallituksen julkaisusarja 8/2017.)

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on useissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota viittomakielen tulkkauksen järjestämiseen ja toteutumiseen. Esimerkiksi hallituksen vuosikertomuksesta 2019 antamassaan lausunnossa valiokunta on viitannut viittomakielilakiehdotusta koskevaan mietintöönsä, jossa se totesi, ettei esimerkiksi oikeus saada viranomaisen kustantamaa tulkkausapua viranomaisaloitteisia asioita käsiteltäessä aina toteudu, vaan viittomakielinen joutuu itse huolehtimaan tulkkausavusta (PeVM 10/2014 vp, s. 5/I). Saamansa selvityksen valossa valiokunta kiinnittää edelleen huomiota tulkkauksen asianmukaiseen toteutumiseen myös esimerkiksi terveydenhuollossa ja koulutuksessa (ks. myös PeVL 22/2018 vp, s. 2). Ottaen huomioon tulkkauksen merkityksen viittomakieltä käyttävien yhdenvertaisuuden ja osallisuuden kannalta valiokunta painottaa, että tilannetta mahdollisesti heikentäviä muutoksia tulkkauksen järjestämisessä tulee tarkoin seurata ja havaittuihin epäkohtiin puuttua (PeVL 2/2019 vp - K 3/2019 vp).

Kielellisten oikeuksien käytännön toteutumisella on merkitystä myös pelastustoimen palveluissa. Vuosia 2004–2016 koskevasta Kielibarometri-tutkimusraportista (Kielibarometri 2004–2016, Oikeusministeriön julkaisu 52/2016) käy ilmi, että suomenkieliset ovat huomattavasti tyytyväisempiä kunnallisiin ja valtiollisiin kielipalveluihin kuin ruotsinkieliset. Erot ovat suuria

muun muassa pelastustoimen palvelusta annetuissa arvioissa. Ruotsinkielisten keskimääräinen arvosana pelastuslaitokselle on 7,3 ja suomenkielisten 9,1. Paikalliset ja alueelliset erot ovat suhteellisen suuret. Kielibarometrin mukaan ruotsinkielisten tyytyväisyys pelastuslaitosten toimintaan on heikentynyt vuodesta 2012 lähtien. Myös valtioneuvoston kielikertomuksessa vuodelta 2013 käy ilmi, että kansalaiset ovat kokeneet puutteita pelastustoimen tiedottamisessa ja palveluissa kansalliskielten osalta (Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2013). Tämä on huolestuttavaa, koska henkilö on yleensä jo valmiiksi heikossa ja haavoittuvassa asemassa, kun tällaisia palveluja tarvitaan. Pelastuslaitoksen kanssa voi olla vaikea viestiä silloinkin, kun voi puhua omaa kieltä, ja jos pitää tulla vaikeissa ja joskus henkeäkin uhkaavissa tilanteissa ymmärretyksi toisella kielellä, tehtävä voi olla lähes mahdoton.

Vuoden 2013 kielikertomuksessa on myös käsitelty pelastusopiston henkilöstön kielitaitovaatimuksia. Ruotsinkielentaitoisen pelastustoimen henkilöstön rekrytoinnin kannalta on olennaista, että ruotsinkielentaitoisia rekrytoidaan riittävästi myös pelastusalan koulutusohjelmiin.

Saamelaitosten kotiseutualueen kuntien pelastustoimen järjestämisestä vastaa nykyisin Lapin alueen pelastustoimi. Palveluiden tuottamisesta vastaavan Lapin pelastuslaitoksen Internet-sivuilla ei kuitenkaan ole lainkaan tietoa saamen kielillä. Valtioneuvoston kielikertomuksen 2013 valmistelua varten kerätyn aineiston mukaan Lapin pelastuslaitoksessa ei ollut kertomuksen laatimisen aikaan saamen kielen taitoista henkilöstöä, mutta mahdollisissa ongelmatilanteissa tulkkaus voitiin järjestää joko puhelimitse tai vapaaehtoisen palokunnan saamenkielentaitoisen henkilön avustuksella (Valtioneuvoston kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2013). Lapin pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvään ohjaukseen ja neuvontaan on olemassa yksittäistä aineistoa saamen kielillä. Lisäksi vaaratiedotteiden malleista on olemassa saamenkieliset versiot. Pelastustoiminnassa ei ole olemassa tulkkausjärjestelyitä sellaisten tilanteiden varalle, jossa asiakas olisi saamenkielinen ja haluaisi käyttää omaa kieltään.

Yllä mainittujen seikkojen valossa pelastustoimen palveluissa on tarvetta kiinnittää erityistä huomiota kielellisten oikeuksien käytännön toimeenpanoon sekä niiden valvontaan ja ohjaukseen. Pelastustoimen palveluja käyttävät henkilöt voivat olla erityisen haavoittuvassa asemassa ja tällöin palvelun ja avun saaminen omalla kielellä on tärkeää. Pelastustoimen rekrytoinnissa ja henkilöstöpoliittisilla toimilla, kuten koulutuksen järjestämisellä, on myös huolehdittava siitä, että henkilöstöllä on riittävä kielitaito tehtävien hoitamiseksi.

2.16.14 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 alijäämäiseksi 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 terveystalouden 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. (THL, Sosiaali- ja terveystalouden Suomessa 2018, Päätöksenteon tuki 2/2020.)

Ikääntymisen lisäksi osa menopaineesta johtuu siitä, että tuotantokustannukset ovat kasvaneet ja niiden oletetaan jatkossakin kasvavan kansantalouden yleistä hintakehitystä nopeammin. Sosiaali- ja terveydenhuollon tuleville vuosille ennakoitu menokehitys vaikuttaa merkittävästi julkisen talouden kestävyysvajeeseen. Väestörakenteen muutos seuraavan parinkymmenen vuoden aikana lisää palvelutarvetta 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.

Kuntien ja kuntayhtymien alueen pelastustoimen nettokustannukset (sis. poistot) vuonna 2018 oli yhteensä 420 miljoonaa euroa ja vuonna 2019 yhteensä 442 miljoonaa euroa. Nimellinen nousu oli 5,2 prosenttia. Sen sijaan alueen pelastustoimien toimintakulujen nimellinen nousu oli 3,1 prosenttia vuodesta 2018 vuoteen 2019 verrattuna.

Paineita kustannusten nousulle aiheuttavat nykyisen palvelutason mukaisen toimintavalmiuden parantaminen lain edellyttämälle tasolle, varallaolon korvaava järjestelmä, suojatut ICT- ja viestintäratkaisut sekä Öljysuojarahaston korvaavan rahoituksen mahdollinen loppuminen.

Riskien ja uhkien monimuotoistuminen tulee lisäämään pelastustoimen tehtävämääriä ja muuttamaan tehtävien sisältöä seuraavan kymmenen vuoden aikana. Väestörakenteen muutoksella on arvioitu olevan vaikutuksia myös pelastustoimen tehtävämäärien ja kustannusten nousulle. Julkisen talouden kehittyminen vaikuttaa suoraan toimialan resursseihin ja sitä kautta pelastustoimen suorituskykyyn, palvelutuotantoon ja mahdollisuuksiin tuottaa yhdenvertaisia palveluita.

2.16.15 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. Lisäksi veroperustemuutoksista aiheutuva kuntien veromenetysten korvaus on erotettu valtion talousarviossa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta erilliselle momentille vuodesta 2020 alkaen. Muutoksen tarkoituksena on selkeyttää kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää ja mahdollistaa määrän aikaisempaa läpinäkyvämpi arviointi.

Valtionosuusjärjestelmän perusrakennetta ei ole tarvetta muuttaa. Valtionosuusjärjestelmän tarkoituksen kannalta on perusteltua, että valtionosuusjärjestelmä perustuu jatkossakin tarve- ja olosuhdetekijöiden tasaukseen ja toisaalta tulojen tasaukseen. Myös valtiovarainministeriön maaliskuussa 2019 julkaiseman kuntien valtionosuusjärjestelmän kehittämistarpeiden esiselvityksen (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:18) perusteella valtionosuusjärjestelmää pidetään pääosin toimivana. Yksittäisten määräytymistekijöiden laskentaperusteiden osalta valtionosuusjärjestelmässä on kuitenkin havaittu kehittämistarpeita.

Joidenkin kriteerien laskentaperusteita olisi syytä muuttaa siten, että laskentaperuste olisi yhteneväinen. Yksittäisistä laskentatekijöistä eniten kasvava on vieraskielisyys. Sen osalta on syytä pohtia, tulisiko sen laskentaperustetta muuttaa sillä tavoin, että se ottaisi täysimääräisesti huomioon vieraskielisten määrän muutoksen. Tällä olisi olennainen muutos erityisesti niissä kunnissa, joissa vieraskielisten määrä kasvaa selvästi muita kuntia enemmän.

Verotuloihin perustuvan valtionosuuden perusteita ei sinällään ole tarvetta muuttaa. Kuitenkin jos kuntien verotulojen määrään tulisi suuria muutoksia, nykyinen tulojen tasauksen mekanismi ei olisi kaikilta osin toimiva. Huomiota olisi kiinnitettävä erityisesti tasauslisä- ja -vähennysprosenttien tasoon. Myös kiinteistöveron asemaa tasauksessa olisi syytä tarkastella erikseen.

Nykyiseen valtionosuusjärjestelmään sisältyy useita aikaisempien vuosien kuntien rahoitusjärjestelmämuutosten tasauksia. Valtionosuusjärjestelmän yksinkertaistamiseksi näistä olisi pyrittävä luopumaan.

Eri tahoilla on myös esitetty niin sanotun hyte-kriteerin, eli kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävään perustuvan kriteerin, sisällyttämistä kuntien valtionosuusjärjestelmään.

2.16.16 Verojärjestelmä

2.16.16.1 Yleistä

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 tulevana 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 tuloverotuksen kiristymiseen. Tuloverotusta pidetään talouskasvun kannalta haitallisempaan kuin kulu- tusverotusta, ja verotuksen painopistettä onkin viime vuosina pyritty siirtämään tulojen verottamisesta kulutuksen verottamiseen.

2.16.16.2 Ansiontuloverotus

Ansiontuloverojärjestelmää on uudistettu viimeksi ansio- ja pääomatuloverouudistuksen yhteydessä vuonna 1993. Sen jälkeen ansiontuloverotusta 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 ansiontuloverojärjestelmää tulisi kehittää nykyistä yksinkertaisempaan ja selkeämpään suuntaan.

2.16.16.3 Kuntien verotulot

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

Kunnat saavat osuuden yhteisöveron tuotosta kuntien jako-osuuden kautta. Osa kunnille jaettava yhteisöverosta jaetaan kunnille niin sanotun metsäerän perusteella. Yhteisöverot muodostavat noin 8 prosenttia kuntien verotuloista, mutta yhteisöveron osuus yksittäisten kuntien tuloista vaihtelee kuitenkin huomattavasti. Metsävaltaisilla kunnilla yli 90 prosenttia yhteisöveroosuudesta 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 kuntia omalta osaltaan edistämään paikallista ja seudullista yritystoimintaa ja sitä kautta työllisyydenhoitoa. Paikallistason verotuksessa veropohjan ei kuitenkaan tulisi olla kovin liikkuva.

2.16.16.4 Arvonlisäverotus

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 arvonlisäveron palautusjärjestelmän piiriin. Myöskään valtion hankintoihin sovellettava talousarviomenettely ei koske yhtiömuodossa tai muun yksityisoikeudellisen yhteisön muodossa harjoitettua toimintaa.

2.16.17 Valvonta

2.16.17.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta

Sosiaali- ja terveydenhuollon nykymuotoisen 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 palveluntuotannossa vastaavia menettelyjä ei ole. Julkisia palveluja ei siksi ole mahdollista valvoa ennakkoon yhtä säännöllisesti ja järjestelmällisesti kuin yksityisiä. Tämä on 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 käyttöä. 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 riskiperusteisissa valvonnassa ja valvonnan vaikuttavuuden seurannassa. THL kerää laajalti tietoja tilastointitarkoituksiin, mutta tiedot eivät ole riittävästi hyödynnettävissä valvontatoiminnassa.

2.16.17.2 Pelastustoimen valvonta

Aluehallintovirastojen alueen pelastustoimiin kohdistama valvonta on luonteeltaan laillisuusvalvontaa. Valvonnassa ei ole otettu kantaa tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin.

Aluehallintovirastot ovat viime vuosina yhteistoiminnassa keskenään kehittäneet pelastustoimen sekä sen palveluiden riittävyyden ja tason oma-aloitteista valvontaa. Valvontapäätökset ovat tämän johdosta entistä yhdenmukaisempia. Voidaan arvioida, että tästä johtuen valvontapäätöksiä ja aluehallintovirastojen toimivaltaa on nykyisin riitautettu tuomioistuinkäsittelyyn vain harvoissa yksittäistapauksissa.

Kanteluiden perusteella suoritettava valvonta ja siihen liittyvä ohjaus on pääosin siirretty aluehallintovirastojen tehtäväksi myös silloin, kun kantelu on tehty sisäministeriölle.

2.16.18 Ohjaus

2.16.18.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus

Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen ohjaus on hajanaista, koska järjestäviä tahoja on liian monta ja ne eroavat toisistaan liian paljon. Lisäksi lainsäädännön mahdollistamia ohjaustapoja

on niukasti ja niitä hyödynnetään satunnaisesti. Toimintaa ja taloutta ei myöskään ole ohjattu kokonaisuutena tiedolla johtaen, osin siksi, että tarvittavat tiedot eivät ole vertailukelpoisesti ja automaattisesti yhdisteltävissä. Tämä hankaloittaa yhdenvertaisten palvelujen turvaamista kansallisen ohjauksen keinoin.

Kansallinen ohjaus perustuu pääsääntöisesti puitetyyppiseen normiohjaukseen, korvamerkitsemättömään resurssiohjaukseen sekä näitä täydentävään ei-velvoittavaan informaatio-ohjaukseen. Normiohjaus säädösten perusteella on nykytilassa liian raskas ja muutosten kannalta jäykkä ohjausmuoto, eikä sovi kaikkiin tilanteisiin. Kohdennetumpi resurssiohjaus on käytössä lähinnä vain kehittämistyössä.

Informaatio-ohjaus on pääsääntöisesti passiivista, yksisuuntaista ja hierarkkista tiedon jakamista, eikä se perustu yhtenäiseen, laadukkaaseen tietopohjaan. Hajanainen palvelujärjestelmä on aiheuttanut, että sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan ja tiedolla johtamisen kehittäminen on ollut hajanaista. Tämä on hankaloittanut vaikuttavamman informaatio-ohjauksen kehittämistä kansallisella tasolla. Proaktiivinen vuorovaikutus suuren ja epäyhtenäisen järjestäjäjoukon kanssa ei ole ollut mahdollista.

Hajanainen ja epäyhtenäinen järjestäjäkenttä yhdistettynä monikanavaiseen rahoitusjärjestelmään ja valtion heikkoihin ohjausmahdollisuuksiin on johtanut vahvempien ja paremmin edellytyksin toimivien palvelujärjestelmän osien kehittymiseen muita voimakkaammin. Esimerkkinä tästä on sairaanhoitopiirien järjestämän erikoissairaanhoidon kehittyminen. Erikoissairaanhoidon kehittyminen on kehittynyt selvästi vahvemmin kuin kuntien vastuulla oleva perusterveydenhuolto (Terveydenhuollon menot ja rahoitus 2018, THL 2020). Edellä kuvattu terveystalouden laadun ja käytön nykytila (ks. luvut 2.4.3.2 ja 2.4.3.3) heijastaa tätä kehitystä. Väestöryhmien erot palvelujen käytössä ovat lisääntyneet ja terveys- ja hyvinvointierot kasvaneet.

Terveydenhuoltolain 43 §:n mukaisen järjestämissopimuksen aikaansaaminen on osoittautunut haasteelliseksi erityisesti väestöpohjaltaan pienimpien, mutta etäisyyksiltään suurimpien erityisvastuualueiden ja sairaanhoitopiirien osalta. Järjestämissopimus edellyttää, että kaikkien alueen sairaanhoitopiirien toimivaltaiset elimet päättävät siitä samansisältöisenä. Esimerkiksi OYS-erityisvastuualueella järjestämissopimuksesta ajalle 2018 - 2021 päätettiin vasta kesällä 2019. KYS-erityisvastuualueella ei ole meneillään olevalla kunnallisvaalikaudella saatu aikaan lain edellyttämää sopimusta. Vaikeimpia kysymyksiä ovat olleet työnjaon, päivystysten ja synnytystoiminnan ratkaisut sairaaloiden välillä, joita ei ole kaikin osin voimassa olevissa sopimuksissakaan kyetty ratkaisemaan. Päätökset, joilla erityisvastuualueen sisällä tiettyjä leikkauksia tai synnytyksiä siirrettäisiin toteutettavaksi vain osassa sairaaloita ovat osoittautuneet sopimus pohjaisesta haasteelliseksi. Laadun, vaikuttavuuden, osaamisen saatavuuden ja päivystysvalmiuden ylläpidon vaatimusten rinnalla ovat sopimista vaikeuttaneet myös voimakkaat aluepoliittiset ja aluetaloudelliset näkökulmat. Erityyppisiä toimenpiteitä (mm. osuuskunta, potilasvirtojen ohjaaminen) on erityisvastuualueilla tehty, jotta osaamisen, henkilöstövoimavarojen ja kustannustehokkuuden näkökulmasta kyettäisiin vastaamaan työnjako- ja keskittämistalouden ja päivystysasetuksen velvoitteisiin. Valtioneuvosto on pyrkinyt edesauttamaan järjestämissopimusten aikaansaamista lähinnä informaatio-ohjauksen keinoin. Valtioneuvosto ei ole

toistaiseksi käyttänyt terveydenhuoltolain 43 §:n 3 mom. mukaista toimivaltaansa määrätä järjestämissopimuksen sisällöstä, mikäli sopimukseen ei erityisvastuualueella päästä tai sopimus ei täytä kaikkia edellytyksiä.

Edellisellä hallituskaudella aloitettiin uudenaikaiseen kansalliseen ohjaukseen liittyvä ideointi- ja kehittämistyö. Kehittämistyössä visioitiin uutta hybridiohjausta, joka yhdistelee eri ohjaustapoja ja vahvistaa strategisilla tavoitteilla ohjaamisen merkitystä. Kehittämistyöhön liittyi kokeiluja, joissa lisättiin proaktiivista vuorovaikutusta valtioneuvoston ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestävien alueellisten toimijoiden välillä. Erityisesti tuollon perustettavaksi ehdotettujen uusien maakuntien ja STM:n väliset ohjausneuvottelut ja simulaatioharjoitukset saivat hyvää palautetta. Ohjaukseen liittyviä kehittämistarpeita havaittiin myös alueellisessa ohjauksessa. Tämä johti jo nykyinsäädännön puitteissa kehittämistyöhön, kokeiluihin ja uusiin ohjausrakenneehdotuksiin esimerkiksi Uudenmaan alueella (Sote-järjestäjän työkalupakki, Kuntaliitto 2019). Kansallisen ja alueellisen ohjauksen kehittämistä vaikuttavampaan suuntaan on jatkettu tällä hallituskaudella.

2.16.18.2 Pelastustoimen ohjaus

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 pelastuspalvelumekanismien ja kansainvälisen toiminnan haasteisiin. Pelastustoimessa ei ole panostettu riittävästi tutkimukseen ja kehittämiseen.

Pelastustoimen johtamista ja ohjausta tulisi selkeyttää. Pelastustoimen palvelut tulisi 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.

2.16.18.3 Julkisen talouden ohjaus

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 ennakoimattomiin menotarpeisiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä vastaavien kuntien rahoitukseen 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.

2.16.18.4 ICT:n ja tietohallinnon ohjaus

Kunnilla on laaja itsehallinto tietohallinnon järjestämisessä. Valtio on kuitenkin ohjannut kehitystä monin eri tavoin.

Valtiovarainministeriön ohjauksessa on korostunut informaatio-ohjaustyyppinen suositusten ja hyvien käytäntöjen kehittäminen, erilaiset resurssiohjauksen muodot muun muassa valtionavustusten muodossa sekä normiohjaus muun muassa julkisten palveluiden keskeisissä tukipalveluista (ns. Suomi.fi-palvelut). Uusi tiedonhallintalaki on vasta astunut voimaan ja toimeenpanovaiheessa, joten sen vaikutuksia on vielä liian aikaista arvioida.

Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta ohjaus on erityisesti kohdistunut asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn ja niitä tukevien Kanta-palveluiden käyttöönottoon. Asioinnin ja omahoidon ratkaisujen kehittämistä on lähinnä tuettu resurssiohjauksella, mutta ei voimakkain normein. Tiedolla johtamisen kokonaisuutta ei ole ohjattu ennen toisiolain säätämistä.

Monet keskeisimmät edistysaskeleet ovat vaatineet selkeää lainsäädäntöä. Esimerkiksi sähköinen lääkemääräys on ollut jo pidempään osa terveydenhuollon arkea. Asiakas- ja potilastietojärjestelmien kehittäminen vahvalla lainsäädäntöpohjalla on yhtenäistänyt tietojärjestelmien toiminnallisuuksia ja yhteentoimivuutta, mutta kaikkia kansallisia tavoitteita ei ole täysin saavutettu. Esimerkiksi Kanta-palveluiden käyttöönotossa on ollut haasteita ja erityisesti palveluiden hyödyntämisessä on vielä paljon käyttämätöntä potentiaalia useissa organisaatioissa.

Asioinnin ja omahoidon tilannetta voi pitää hajanaisena. Asiakkaan näkökulmasta tilanne on monilla kohdin epätoivottava, sillä erilaisia palveluita on paljon ja ne ovat usein palveluntuottajakohtaisia. Omakanta-palvelulla on selkeästi oma paikkansa ja se on kansalaisten parissa erittäin suosittu.

Tietojohdamisen ratkaisujen ohjaus on laajemmin vasta aloitettu ja siinä onnistumista on vielä liian aikaista arvioida. Lähtötilanne on kuitenkin hyvin hajanainen ja tämän vuoksi monen alueen kohdalla melko haastava. Keskeistä tällä alueella on myös yhteistyön kehittäminen kansallisten viranomaisten ja alueiden välillä.

2.16.19 Tietohallinto ja ICT palvelut

2.16.19.1 Yleistä

Nykyisillä kunnilla on hyvin erilaisia valmiuksia kehittää tiedonhallintaa ja ICT-ratkaisuja. Erityisesti 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.

Tietohallinto- ja ICT-menojen osuus kuntien kokonaismenoista oli vuonna 2018 noin 2,3 prosenttia, mikä on prosenttiyksikön enemmän kuin vuoden 2013 tasolla (Kuntaliitto (2018): Kuntien tietotekniikkakartoitus 2018: Kuntien tietotekniikan tunnusluvut, organisointi, toiminnan kehittäminen ja haasteet.). Kustannusten nousua selittävät muun muassa kuntaliitosten toteuttaminen, uuteen sääntelyyn mukautuminen (EU:n tietosuojasetus, saavutettavuusdirektiivi, KaPa-laki) sekä yleinen digitalisaatiokehitys. Kustannusten arviointiin sisältyy kuitenkin 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.

2.16.19.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmät ja tiedonhallinta

Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmiin ja tiedonhallintaan liittyy suuri uudistamistarve. 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 sairaanhoitopiiriin johdolla sekä UNA-konsortiossa. Yhteensä näiden hankkeiden vaikutus kattaa valtaosan väestöstä.

Perustuen Apotti-hankkeen kustannuksiin, arvioidaan että kansallinen investointitarve asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistamiselle on noin 2 - 3 miljardia euroa.

Toisaalta, kustannusten hillinnän tavoite sekä yleinen digitalisaatiokehitys asettavat kunnat laajemman kehittämishaasteen eteen. Niiden on pystyttävä hyödyntämään muun muassa tietoon perustuvan johtamisen, sähköisen asioinnin ja tekoälyavusteisen päätöksenteon toimintamalleja. Edellytyksenä on kyky yhdistää toimintalähtöistä kehittämistä uusimpaan käytettävissä olevaan teknologiaan.

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.

Tällä alueella on paljon mahdollisuuksia myös yksityisillä toimijoilla. Erilaisia hyvinvointisovelluksia on jo nykyisin saatavilla tuhansittain ja niiden hyödyntäminen suomalaisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa on vasta alkamassa. Esimerkiksi Iso-Britanniassa National Health Service 18 on koonnut listoja luotettavista hyvinvointisovelluksista, joita voidaan hyödyntää palveluiden parissa. Hyötynäkökulman kannalta olennaista on sovellusten tuottaman tiedon yhteentoimivuus ja mahdollisuus välittää tietoa ammattihenkilölle. Tähän vastataan osittain Omakannan Omatietovarannon avulla.

Erilaiset etävastaanottoratkaisut ovat laajemmin käytössä yksityisillä sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilla kuin julkisessa palvelutuotannossa. Muun muassa chat-palveluiden ja mobiililaitteisiin perustuvien videoyhteyksien avulla voidaan antaa asiakkaalle neuvontaa tai korvata vastaanottokäyntejä. Julkisilla palvelunantajilla tällaisia ratkaisuja on otettu käyttöön vielä vaihtelevasti, vaikkakin esimerkiksi terveydenhuollossa on pitkään käytetty videopohjaisia ratkaisuja etäkonsultaatioon. Erilaisia kokeiluja on tehty muun muassa etäkuntoutuksessa ja ikäihmisten palveluissa.

Asiointiin ja omahoitoon liittyviin ratkaisujen laajamittainen käyttöönotto ja levittäminen edellyttää investointeja lähivuosina. Tarkkoja arviota tästä tarpeesta ei ole saatavilla, mutta jo nykyisin kehitettyjen ja käyttöönotettujen palveluiden perusteella voidaan arvioida kehitys- ja yl-

läpitolukut alhaisemmiksi kuin asiakas- ja potilastietojärjestelmien kehittämisen osalta. Lähi-vuosien investointitarpeet asettuvatkin kymmeniin tai korkeintaan muutamaan sataan miljoonaa euroon. Tämän alueen kehittämisessä olennaisinta on toimintamallien muutokset ja henkilöstön aktiivisuus niiden käyttöönotossa.

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 mittaista työtä. Olennaista on tiedon yhdenmukaisuuden varmistaminen kansallisten määrittelyjen avulla.

Onnistumisen edellytyksenä on alueellisen yhteistyön toimivuus. Tietosisältöjen yhdenmukaistamisen lisäksi olennaista on myös yhteistyö tietojärjestelmähankinnoissa. Tiedolla johtamiseen liittyvät tietojärjestelmäratkaisut vaativat kokonaisuutena suuria investointeja. Lähtökohtana on, että jatkossa DigiFinland Oy koordinoisi alueiden tiedolla johtamisen kehittämistä ja mahdollisesti tarjoaisi niille keskitetysti siihen liittyviä tietojärjestelmäratkaisuja.

Johtamisen, ohjauksen ja valvonnan ICT-ratkaisujen kehittämisestä saatavat hyödyt konkretisoituvat onnistuessaan paremman päätöksenteon kautta. Näin voidaan kohdentaa resursseja ja palveluita nykyistä oikea-aikaisemmin ja vaikuttavammin. Tämän edellytyksenä kuitenkin on onnistunut muutosjohtaminen. Hyötyjä on mahdollista saada myös tiedontuotantoprosessin parantumisen kautta, jolloin esimerkiksi henkilökunnan työaika kuluu vähemmän ylimääräiseen kirjaamiseen.

Valmiuksiltaan sekä resursseiltaan erilaisista toimijoista koostuva järjestämismalli ei anna parhaita lähtökohtia edellä kuvatun kehityksen hallitulle läpiviemiselle. Kuntaliiton tekemän selvityksen perusteella 52 % kunnista pitää digitalisaation haasteena osaavan henkilöstön saatavuutta. Vastaavasta strategisen ohjauksen puutteellisuudesta oli tunnistanut 61 % vastaajista. Nämä haasteet korostuvat erityisesti henkilöstöltään ja resursseiltaan pienempien järjestäjien kohdalla. (Kuntien tietotekniikkakartoitus 2018.)

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 muun muassa yhteentoimivuuden ja kansallisesti kehitettävien tiedonhallinnan ratkaisujen edistämiseksi. Tämän kaltaista roolia on suunniteltu SoteFinland Oy:lle, mutta nykyisessä hajanaisessa toimijakentässä kestävä 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.

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. Kokonaissuoriutumisyjärjestys oli: Tanska, Viro, Ruotsi ja neljäntenä Suomi.

OECD:n vuonna 2017 laatiman arvion mukaan Suomi sijoittui vertailun parhaaksi, kun arvioitiin asiakas- ja potilastietojärjestelmien sisältämän tiedon soveltuvuutta johtamisen ja tutkimuksen tarpeisiin (OECD Health Working Papers No. 99, 2017.)

2.16.19.3 Pelastustoimen tietojärjestelmät ja tiedonhallinta

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.

2.16.20 Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen 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 löytynyt 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.

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, niin sanottuihin hyvinvointikeskuksiin. Palveluverkko on myös kehittymässä 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. On 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 sekä uusia että vanhoja rakennuksia. Pelastuslaitosten käytössä olevista paloasemista osa on rakennettu jo 1960-luvulla. Vaikka osa paloasemarakennoista on uudistettu vastaamaan toiminnallisia vaatimuksia, on tarve korjaus- tai perusparannusinvestoinneille suuri. Pelastustoimen käytössä on myös paloasemarakennoja, joilla on merkittävää kulttuurihistoriallista arvoa.

Pelastustoimen käytössä olevat kiinteistöt ovat pääosin kuntien, sopimuspalokuntayhdistysten ja muiden tahojen 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.

2.16.21 Tukipalveluiden organisointi

2.16.21.1 Hankinnat

2.16.21.1.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon 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 keskuskaupunki ja lähikunnat ovat tehneet yhteisiä hankintoja myös esimerkiksi hankintarenkaiden muodossa ja yhteishankintoina.

Vuonna 2019 voimaan tulleen Hansel Oy -nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain (1096/2008) muutoksen (1060/2018) seurauksena kunnat ja kuntayhtymät ovat voineet tehdä hankintoja myös käyttämällä Hansel Oy:n palveluja. Myös KL-Kuntahankinnat Oy:n toiminta sulautui 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 erva-tason hankintayhteistyössä. Yliopistollisten sairaaloiden yhteyteen ryhmittyneet erva-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 volyyymi oli noin 4 miljardia euroa vuonna 2018. Sairaanhoitopiirien palveluostoihin kohdentui tästä noin 1,5 miljardia euroa ja niiden tarvikehankintoihin noin 1,2 miljardia euroa. Volyymien 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.

2.16.21.1.2 Pelastustoimen 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 poistoaikoja. Investointitason vaihteluväli pelastuslaitoksittain on noin 5 %. 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.

2.16.21.2 Muut tukipalvelut

Yhtenäisten hallinnollisten tukitoimintojen hoitaminen palvelukeskuksissa on 2000-luvulla yleistynyt sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Palvelukeskuksissa hoidetaan tyypillisesti niin sanottuja 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 kunista ja sairaanhoitopiireistä on keskittänyt palvelutuotantoaan omiin liikelaitoksiinsa. Osa kunista 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 esimerkiksi yksittäistä sairaanhoitopiiriä. Talous- ja henkilöstöhallinnon palveluissa keskeisiä toimijoita ovat muun muassa 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 lääkinnällisiä tukipalveluja esimerkiksi kuvantamis- ja laboratoriopalveluja tuotettavaksi yhdessä.

2.16.22 Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen 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. Erikoissairaanhoidossa 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.

Pelastustoimen osalta 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. Sopi-muspalokuntien on ajoittain vaikea saada rekrytoitua uusia jäseniä. Uusia tapoja rekrytointiin kehitetään ja paikoin tehdään yhteistyötä pelastuslaitosten kanssa.

3 Tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen keskeisinä tavoitteina on kaventaa ihmisten hyvinvointi- ja terveys-eroja, 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 heikkene-miseen, ja hillitä osaltaan julkisen talouden kustannusten kasvua.

Tarkoituksena on koota sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu kun-taa suuremmille itsehallinnollisille alueille, joita kutsuttaisiin hyvinvointialueiksi. Uudella-maalla uudistus on tarkoitus toteuttaa alueen erityispiirteet huomioiden. Tehtävien kokoamisella suorilla vaaleilla valitun hyvinvointialueen aluevaltuuston ohjaukseen vahvistettaisiin hyvin-vointialueiden lakisääteisten tehtävien demokraattista ohjausta. Tavoitteena on myös vahvistaa hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Tavoitteena on vahvistaa hyvinvointialueiden järjestämisvastuuta ja velvollisuutta turvata sosi-aali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut kaikissa tilanteissa. Hyvinvointialueet tuot-taisivat järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut pääosin julkisina palveluina, ja yksityinen ja kolmas sektori toimisivat täydentävinä palvelujen tuottajina. Ehdotus mahdollistaa hyvinvoin-tialueen tarkoituksenmukaiseksi arvioimat monituottajaratkaisut lainsäädännön reunaehdot huomioiden. Henkilöstön siirtoa koskevien säännöksiä tarkoituksena on turvata henkilöstön asema uudistuksessa. Lisäksi tavoitteena on, ettei verorakenteen muutokset voimaan astuessaan aiheuta verotuksen kiristymistä tai muutoksia hyvinvointialueelle siirtyvän toiminnan asemaan verotuksessa.

Uudistuksessa vahvistetaan resurssien oikeudenmukaista jakautumista väestön palvelutarpeita vastaavasti. Uudistuksessa tavoitteena on muodostaa nykyistä kantokykyisempien toimijoiden yhtenäinen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelurakenne, jolloin palvelut koottaisiin yhden päätöksenteon, johtamisen ja budjetoinnin alle. Hallinnollisilla, rakenteelli-silla 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 pal-

veluista, sisältäisi kannusteen huolehtia asiakkaan palveluista tarveperusteisesti, oikea-aikaisesti ja kustannusvaikuttavasti. Rahoitusjärjestelmään sisältyy myös sosiaali- ja terveystenonon kustannusten kasvua hillitseviä elementtejä.

Tavoitteena on vahvistaa ja turvata hyvinvointialueen 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. Tämä myös hillitsee kustannusten kasvua pitkällä aikavälillä. 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 ottava palvelurakenne. Samalla palvelurakenteen tulisi olla kustannusvaikuttava siten, että käyttävissä 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. Hyvinvointialueen itsehallinnon tarkoituksena on mahdollistaa näiden tavoitteiden toteuttaminen alueen asukkaiden tarpeiden ja olosuhteiden mukaisesti.

Tavoitteena on tiivis yhteistyö hyvinvointialueen, järjestöjen sekä alueen kuntien kesken. Hyvinvointialueen ja sen alueella olevien kuntien järjestämisvastuulla olevat palvelut sovitetaan yhteen ihmisten kannalta parhaalla mahdollisella tavalla.

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 hyvinvointialueiden pelastuslaitoksilla on mahdollisuus tuottaa ensihoitopalveluja 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 yhteisöinä, 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 yhteistyössä hyvinvointialueiden ja järjestöjen kanssa. Kunnat vastaisivat edelleen myös 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 hyvinvointialueiden 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 lait. Esitys sisältää säännökset hyvinvointialueiden alueista, tehtäväsiirroista, hallinnon ja taloudenhoidon järjestämisestä sekä rahoituksesta, kuntien valtionosuusjärjestelmän muutoksista, verotuksen muutoksista, henkilöstön ja omaisuuden siirroista sekä uuden hallintotason perustamisen edellyttämistä muutoksista hallinnon yleislakeihin.

4.1.2 Hyvinvointialueet, aluejako ja niiden hallinnon ja talouden järjestäminen

Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu kunnilta uudelle perustettavalle hallintotasolle, hyvinvointialueille. Suomeen ehdotetaan perustettavaksi 21 hyvinvointialuetta pääosin nykyisen maakuntajaon pohjalta. Uudenaan maakunnassa olisi kuitenkin neljä hyvinvointialuetta ja näiden lisäksi Helsingin kaupunki vastaisi kaupunkina sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä. Lisäksi Uudenmaalla toimisi HUS-yhtymä, joka vastaisi sille laissa säädetyistä sekä HUS-järjestämissopimuksessa sovituista tehtävistä.

Hyvinvointialueet olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto siten kuin siitä uudessa hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin. Julkisessa hallinnossa olisi jatkossa kolme organisatorisesti itsenäistä toimijaa: valtio, hyvinvointialueet ja kunnat. Koska hyvinvointialueet olisivat kokonaan uusia julkisen hallinnon viranomaisia, niihin ei voitaisi suoraan soveltaa kuntia tai valtion viranomaisia koskevaa sääntelyä. Tämän johdosta lailla tulee säätää muun muassa hyvinvointialueiden muodostamisesta ja aluejaosta, suhteesta valtiooon ja kuntiin, toimialasta ja tehtävistä, hallinnosta, päätöksenteosta ja taloudesta, henkilöstön asemasta, rahoituksesta, vaalimenettelystä sekä asukkaiden oikeudesta osallistua ja vaikuttaa. Lisäksi olisi muutettava hallinnon yleislakeja hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien huomioon ottamiseksi.

Hyvinvointialueet perustettaisiin uudella sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annettavalla lailla (*voimaansaattolaki*), ja ne aloittaisivat toimintansa heti lain vahvistamisen jälkeen vuonna 2021. HUS-yhtymä perustettaisiin Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella vuonna 2022.

Perustettavista hyvinvointialueista ja kuntien sijoittumisesta hyvinvointialueisiin säädettäisiin voimaannpanolaissa. Tähän esitykseen sisältyvässä uudessa hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa määriteltyjen kriteerien perusteella valtioneuvosto voisi päättää hyvinvointialueiden yhdistymisestä tai kunnan siirtämisestä toiseen hyvinvointialueeseen. Hyvinvointialueiden yhdistymisen tai muun niiden aluejaon muutoksen perusteella muuttuisi myös muiden viranomaisten toimialajakona oleva maakuntajako. Myös maakuntajaosta uudistuksen voimaantullessa säädettäisiin voimaannpanolaissa.

Voimaannpanolaissa säädettäisiin myös hyvinvointialueen toiminnan käynnistämisestä vastaavasta väliaikaisesta valmistelutoimielimestä, jonka tehtävänä olisi vastata hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes ensimmäinen aluevaltuusto olisi valittu ja aluevaltuuston asettama aluehallitus olisi aloittanut toimintansa. Hyvinvointialueen 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-yhtymän hallinnon ja toiminnan käynnistämisestä vastaisi Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin sekä HUS-sairaanhoitopiirin jäsenistä koostuva väliaikainen HUS-valmisteluryhmä. Se toimisi HUS-sairaanhoitopiirin osana ja vastaisi toiminnasta, kunnes HUS-yhtymän hallitus olisi valittu.

Hyvinvointialueiden toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat keskeiset säännökset koottaisiin niitä koskevaan yleislakiin, hyvinvointialueesta annettavaan lakiin, vastaavalla tavalla kuin kuntien osalta niistä on säädetty kuntalaissa. Hyvinvointialueiden hallintoa ja taloutta koskevassa sääntelyssä jätettäisiin liikkumavaraa itsehallintoon kuuluvalla päätöksenteolla ja kunkin hyvinvointialueen alueellisten erityispiirteiden huomioon ottamiselle. Nykyisen kuntalain tapaan hyvinvointialueiden hallintoa koskeva sääntely olisi siten luonteeltaan mahdollistavaa.

Hyvinvointialueen yleisestä toimialasta ja mahdollisuudesta järjestää palveluja yhtiömuodossa säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa. Hyvinvointialueella olisi lakisääteisten tehtävien lisäksi oikeus ottaa alueellaan hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Näiden tehtävien hoito ei saisi vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Lisäksi hyvinvointialue voisi alueellaan tai yhdessä toisen hyvinvointialueen kanssa myös tämän toisen hyvinvointialueen alueella harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Samoin edellytyksin hyvinvointialue voisi ottaa hoidettavakseen kuntien yleiseen toimialaan kuuluvia tehtäviä, jotka alueen kaikki kunnat sopimuksella antavat hyvinvointialueen hoidettavaksi ja jotka lisäksi liittyvät hyvinvointialueen tehtävälleen. Kuntien olisi myös osoitettava hyvinvointialueelle rahoitus tehtävän hoitoon.

Hyvinvointialueiden perustuminen itsehallintoon edellyttää, että niiden ylin päättävä toimielin eli aluevaltuusto valitaan suorilla aluevaaleilla, joissa hyvinvointialueen asukkailla olisi yleinen ja yhtäläinen äänioikeus. Aluevaaleista säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa ja

valtuuston vaalimenettelystä vaalilainsäädännössä. Ensimmäiset aluevaalit toimitettaisiin tammikuun lopussa vuonna 2022 ja sen jälkeen vaalit toimitettaisiin aina kuntavaalien yhteydessä. Aluevaaleja koskevassa sääntelyssä noudatettaisiin mahdollisimman pitkälti voimassa olevan vaalilainsäädännön mukaisia periaatteita. Hyvinvointialue muodostaisi yhden vaalipiirin, eikä hyvinvointialuetta jaettaisi sisäisiin vaalipiireihin.

Esityksessä ehdotetaan, että pienimmillä hyvinvointialueilla (enintään 200 000 asukasta) valtuustoon valittaisiin vähintään 59 jäsentä. Suuremmilla hyvinvointialueilla 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 hyvinvointialueille säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa alueen asukkaiden oikeuksista osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. Äänioikeuden lisäksi hyvinvointialueen asukkailla olisi äänestys-oikeus hyvinvointialueen kansanäänestyksissä. Asukkailla ja palvelujen käyttäjällä olisi lisäksi oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan muun muassa tekemällä aloitteita. Aluevaltuuston 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. Aluehallituksen tulisi lisäksi asettaa hyvinvointialueen vaikuttamistoimielimet eri väestöryhmien vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi. Hyvinvointialueen tulisi myös turvata asukkaiden, palvelujen käyttäjien, järjestöjen ja muiden yhteisöjen riittävä tiedonsaanti sen toiminnasta.

Aluevaltuuston lisäksi hyvinvointialueella tulisi hyvinvointialueesta annettavan lain mukaan olla aluehallitus ja tarkastuslautakunta sekä kaksikielisillä hyvinvointialueilla kansalliskielilautakunta sekä Lapin hyvinvointialueella saamen kielen lautakunta. Muut toimielimet olisivat hyvinvointialueen päätettävissä. Hyvinvointialuetta johdettaisiin aluevaltuuston hyväksymän hyvinvointialuestrategian mukaisesti, jossa valtuusto linjaisi hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteet. Hyvinvointialueen toimintaa, hallintoa ja taloutta johtaisi aluehallitus, jonka alaisena toimisi hyvinvointialuejohtaja.

Hyvinvointialueella olisi tehtävistään järjestämisvastuu. Sekä hyvinvointialueesta ehdotetussa laissa että esitykseen sisältyvässä uudessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavassa laissa (*sote-järjestämislaki*) tarkennettaisiin järjestämisvastuun kantoa ja ostopalveluja koskevia säännöksiä nykyiseen kuntalakiin ja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön nähden. Hyvinvointialueesta annettavan lain mukaan hyvinvointialue voisi tuottaa palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta taikka tuottaa palvelusetelin perusteella. Hyvinvointialueet voisivat tehdä yhteistyötä toistensa kanssa perustamalla yhteisen toimielimen tai viran, sopimalla viranomaistehtävän hoitamisesta taikka ostopalvelusopimuksen perusteella. Lisäksi hyvinvointialueet voisivat perustaa hyvinvointiyhtymän tuottamaan tukipalveluja. Hyvinvointiyhtymälle ei voitaisi siirtää tehtävän järjestämisvastuuta.

Hyvinvointialue voisi perustaa yhtiöitä omalla alueellaan lakisääteiseen tehtäväalaan liittyvissä tehtävissä ja siten, ettei toiminta vaarantaisi sen lakisääteisten tehtävien hoitoa. Laissa säädettäisiin kilpailluilla markkinoilla toimimisen edellytyksenä olevasta yhtiöittämisvelvollisuudesta sekä sitä koskevista poikkeuksista kuntalain tapaan.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen taloudesta sekä investointien rahoittamiseen tarkoitettua lainanottovaltuutta koskevasta menettelystä. Hyvinvointialueen taloutta koskevien säännösten lähtökohtana on edellytys hyvinvointialueen talouden pysymisestä tasapainossa, jotta sillä on edellytykset huolehtia lainsäädännön edellyttämistä palveluista ja muista tehtävistä. Hyvinvointialueen taloussuunnitelma olisi laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin myös alijäämän kattamisvelvollisuudesta määrääjassa.

Valtion rahoitusvastuusta johtuen hyvinvointialueen taloussuunnitelmassa ei rahoitustarvetta saisi kattaa pitkäaikaisella lainalla. Poikkeuksena tähän kieltoon hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta. Esityksen mukaan valtioneuvosto päättäisi hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Hyvinvointialueen lainanottovaltuus perustuisi lähtökohtaisesti hyvinvointialueen taloudelliseen kantokykyyn ja olisi laskennallinen. Valtuus määriteltäisiin hyvinvointialueen laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoitun lainamäärän erotuksena. Toimitila- ja muut investoinnit voitaisiin rahoittaa hyvinvointialueen budjettivarojen lisäksi vain tämän lainanottovaltuuden puitteissa otetulla pitkäaikaisella lainalla. Laissa säädettäisiin myös hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia investointisuunnitelma sekä investointisuunnitelman yleisistä sisältövaatimuksista. Hyvinvointisuunnitelma ei saisi olla ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Investointisuunnitelma koostuisi sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmasta ja pelastustoimen osasuunnitelmasta, joiden tarkemmasta sisällöstä ja käsittelystä valtioneuvostossa toimivaltaisissa ministeriöissä säädettäisiin sote-järjestämislaissa ja pelastustoimen järjestämisestä annettavassa laissa (*pelastustoimen järjestämislaki*). Investointisuunnitelmaa ja sen hyväksymismenettelyä koskevan sääntelyn tarkoituksena olisi varmistaa, että hyvinvointialueet suunnittelevat investoinnit taloudellisesti kestävästi siten, että niihin käytettävissä oleva rahoitus riittää. Lisäksi tarkoituksena on varmistaa, että eri hyvinvointialueiden laajoja investointeja koskevat hankkeet suunnitellaan valtakunnallisten strategisten tavoitteiden mukaisesti ja kustannusvaikuttavasti huomioiden muiden hyvinvointialueiden vastaavat suunnitelmat. Valtioneuvosto voisi myöntää lainanottovaltuuden puitteissa otetulle lainalle valtioneuvoston takauksen.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin myös hyvinvointialueiden yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää, ja sillä voisi olla myös muita hyvinvointialueiden päättämiä tehtäviä.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen talouden ja hallinnon tarkastuksesta. Tarkastusoikeus olisi myös valtiontalouden tarkastusvirastolla. Valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muutosehdotuksen mukaan tarkastusviraston tarkastusoikeus saatettaisiin koskemaan hyvinvointialueita ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvia yhteisöjä ja

säätiöitä. Lisäksi tarkastusviraston tarkastusoikeus saatettaisiin koskemaan sellaisia hyvinvointialuekonserniin kuulumattomia yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia, joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, 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.

Hyvinvointialueen muuttamista voisivat hyvinvointialue- ja maakuntajakolain mukaan esittää muutoksen kohteena olevat hyvinvointialueet ja kunnat. Lisäksi valtiovarainministeriö voisi käynnistää hyvinvointialueen muuttamista koskevan selvityksen omasta aloitteestaan, kunnan tai hyvinvointialueen aloitteesta taikka hyvinvointialueen asukkaiden tehtyä aloitteen. Hyvinvointialueen muuttamista koskeva selvitys voisi tulla vireille myös hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetyn arviointimenettelyn kautta. Hyvinvointialueiden muuttamisen edellytyksenä olisi hyvinvointialueen alueen yhtenäisyyden ja toiminnallisuuden lisäksi se, että muutos parantaa hyvinvointialueen vastuulla olevien palvelujen järjestämisedellytyksiä tai asukkaiden elinolosuhteita.

Hyvinvointialueiden yhdistäminen olisi mahdollista myös hyvinvointialueiden vastustuksesta huolimatta. Tällöin edellytettäisiin ensinnäkin, että hyvinvointialueella täyttyvät hyvinvointialueen arviointimenettelyn edellytykset. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen arviointimenettelystä ja hyvinvointialueen toimivallan rajoittamisesta menettelyn johdosta. Valtiovarainministeriö voisi käynnistää sote-järjestämislaissa säädettyjen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvien tai hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettyjen hyvinvointialueen taloutta ja talouden tunnuslukuja koskevien edellytysten täyttyessä arviointimenettelyn. Ensiksi mainitussa tapauksessa menettely käynnistettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta ja jälkimmäisessä valtiovarainministeriön omasta aloitteesta. Menettelyssä valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja hyvinvointialueiden edustajista sekä puolueettomasta puheenjohtajasta koostuva arviointiryhmä arvioisi hyvinvointialueen edellytyksiä selvittää tehtävistään. Arviointiryhmä tekisi ehdotuksen talouden tervehdyttämiseksi sekä palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista. Valtiovarainministeriö voisi päättää toimenpide-ehdotusten ja aluevaltuuston niitä koskevien päätösten perusteella hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa tarkoitettun aluejakoselvittäjän asettamisesta selvittämään hyvinvointialueen muuttamista, jos se arvioisi hyvinvointialueiden yhdistymisen olevan ratkaisu tilanteeseen. Valtiovarainministeriön asettama yksi tai useampi aluejakoselvittäjä valmistelisivat yhdistymistä koskevan ehdotuksensa yhdessä hyvinvointialueiden kanssa. Selvittäjän ehdotuksen perusteella valtioneuvosto voisi päättää hyvinvointialueiden yhdistymisestä.

HUS-htymään sovellettaisiin hyvinvointialueesta annettavan lain hyvinvointiyhtymää koskevaa sääntelyä. Helsingin kaupungin toimintaan sovellettaisiin lähtökohtaisesti kuntalakia mutta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen hallinnon ja talouden eriyttämiseen sovellettaisiin lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavaa lakia (*Uusimaa-laki*). Helsingin kaupungille säädettäisiin velvollisuus eriyttää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talous kunnan kirjanpidossa. Helsingin kaupunki ei voisi käyttää edellä mainittuihin tehtäviin saamaansa rahoitusta kaupungin muun toiminnan rahoitukseen.

4.1.3 Sosiaali- ja terveydenhuolto

Esityksessä ehdotetaan sekä sosiaali- että terveydenhuollon perus- ja erikoistason järjestämistä vastuun kokoamista yhden järjestäjän eli hyvinvointialueiden vastuulle. Ehdotus kokoaisi myös toiminnan yhden budjetin alaisuuteen.

Esityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevista keskeisistä säännöksistä säädettäisiin sote-järjestämislaissa. Esityksen mukaan hyvinvointialue vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja olisi järjestämismääräyksiä asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Uudenmaan erillisratkaisuun perustuvasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräyksestä ja sen jakautumisesta Uudenmaan hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän välillä säädettäisiin Uusimaa-laissa. Sote-järjestämislakia sovellettaisiin Uudenmaan hyvinvointialueisiin ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-yhtymään siltä osin, kuin kullakin olisi järjestämismääräys ja Uusimaa-laissa ja sote-järjestämislaissa ei säädettäisi asiasta toisin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväsiirron ajankohdasta ja uudistuksen perusteella kumottavista laeista säädettäisiin uudistuksen voimaantulolaissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräyksen sisällöstä eri tehtävien osalta säädettäisiin lisäksi edelleen sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien muuttamista koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa myöhemmin eduskunnalle, kuitenkin siten, että myös nämä lain-säädäntömuutokset olisi hyväksytty ennen uudistuksen voimaantuloa. Erillinen hallituksen esitys sisältäisi erityislakien tekniset muutokset liittyen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräyksen siirtymiseen kunnilta hyvinvointialueille.

Esityksen mukaan hyvinvointialueilla olisi vastuu huolehtia asianmukaisesta palvelujen saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Palvelut tulisi toteuttaa yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asukkaita, lähipalveluina. Palveluja voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin hyvinvointialueen 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 säädetään tai jäljempänä selostettavan hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen taikka kaksikielisten hyvinvointialueiden välisen sopimuksen perusteella.

Kunnalla olisi jatkossakin vastuu asukkaistensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä ja ympäristöterveydenhuollosta. Myös hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän olisi edistettävä alueensa asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla, hyvinvointialueella ja HUS-yhtymällä olisi kullakin ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin, kun tämä tehtävä kytkeytyy niiden kunkin muihin lakisääteisiin tehtäviin. Kunnan, hyvinvointialueen ja Uudellamaalla HUS-yhtymän olisi toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä ja tuettava toisiaan asiantuntemuksellaan. Lisäksi niiden olisi tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä alueellaan toimivien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Kunnan ja hyvinvointialueen olisi lisäksi edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden

edistämisessä. Hyvinvointialueen olisi neuvoteltava vähintään vuosittain yhdessä alueen kuntien ja Uudellamaalla HUS-yhtymän sekä muiden edellä mainittujen hyvinvointialueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta.

Ehdotuksessa säädettäisiin perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella antamien sote-uudistusta koskevien lausuntojen (PeVL 26/2017, 15/2018 ja 65/2018) perusteella täsmällisemmin hyvinvointialueen järjestämisvastuusta sekä tarkkarajaisemmin palvelujen ja työvoiman hankkimisesta yksityisiltä palveluntuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä. Esityksen mukaan hyvinvointialueella olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen olisi huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella olisi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, hallinnollinen ja muu henkilöstö ja muut tarvittavat toimintaedellytykset sekä riittävä oma palveluntuotanto. Erilaisissa palveluntuotannon häiriötilanteissa hyvinvointialueen olisi pystyttävä turvaamaan palvelut oman tuotantonsa, varautumissuunnitelmien sekä muiden hyvinvointialueiden ja palveluntuottajien kanssa tehtävän yhteistyön avulla.

Hyvinvointialue voisi hankkia asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelujen hankkiminen olisi tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava järjestämisvastuustaan sekä sen järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisesta toteutumisesta myös palveluja hankkiessaan. Yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joiden hankkimista ei olisi erikseen kielletty laissa. Hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta. Ostopalveluna ei saisi hankkia julkisen vallan käyttöä sisältäviä palveluja, jollei muussa laissa erikseen toisin säädetä, sosiaalityötä, sosiaalipäivystystä, terveydenhuollon ympärivuorokautista päivystystä eikä ensihoitopalveluun kuuluvia järjestämistehtäviä.

Yksityisen palveluntuottajan olisi suoritettava palvelut lainsäädännössä julkiselle sosiaali- ja terveydenhuollolle säädettyjen vaatimusten, hyvinvointialueen kanssa tekemänsä sopimuksen ja hyvinvointialueen määrittelemien ohjeiden mukaisesti. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava palvelutarpeen arvioinnista ja muista järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä myös ostopalvelujen osalta. Yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi voitaisiin kuitenkin antaa, osana asiakkaalle annettavaa hoitoa, hoidon tarpeen arviointi ja siihen liittyvät hoitoratkaisut perusterveydenhuollon palveluissa sekä niiden yhteydessä toteutettavissa olevissa ja niihin kiinteästi liittyvissä erikoissairaanhoidon palveluissa, joissa asiakkaan hoitovastuu säilyy perusterveydenhuollossa ja jotka eivät vaadi erikoissairaanhoidon sairaala- tai poliklinikkaolosuhteita. Muilta osin erikoissairaanhoidon palveluissa hoidon tarpeen arvioinnin, hoitoratkaisut ja ratkaisun asiakkaan ottamisesta erikoissairaanhoitoon tekisi virkasuhteessa oleva lääkäri tai hammaslääkäri, jonka tekemän hoidon tarpeen arvioinnin perusteella yksityiseltä palveluntuottajalta olisi kuitenkin mahdollista hankkia monenlaisia erikoissairaanhoidon palveluja.

Hyvinvointialue voisi vastaavin ostopalveluja koskevin edellytyksin myös hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveydenhuollon työvoimaa ja vuokrata sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä vuokratyövoimaksi itse tuottamiinsa palveluihin. Hankittu tai vuokrattu työntekijä ei olisi työsuhteessa hyvinvointialueeseen vaan yksityiseen palveluntuottajaan tai vuokrausyritykseen, mutta sen tulisi toimia hyvinvointialueen suorassa työnjohtolisessa alaisuudessa. Hankittua ja vuokrattua työvoimaa voitaisiin käyttää täydentävästi myös terveydenhuollon ympärivuorokautisessa päivystyksessä. Hankitun ja vuokratun työvoiman käyttö olisi tilapäisesti tai henkilöstön saatavuusongelmissa sallittua ympärivuorokautisessa päivystyksessä muutoinkin kuin täydentävästi kiireellisen hoidon saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi. Hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri voisi tehdä hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisuja myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä ja erikoissairaanhoidon otetun potilaan osalta. Hoidon kiireellisyyden tai hoidon saatavuuden turvaamisen sitä edellyttäessä hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri voisi tehdä myös ratkaisun asiakkaan ottamisesta erikoissairaanhoidon. Virkasuhteessa olevan lääkärin tai hammaslääkärin olisi tällöin kuitenkin viivytyksettä arvioitava tehty ratkaisu ja ratkaistava asia tarvittaessa uudelleen.

Sote-järjestämislaissa säädettäisiin lisäksi ostopalveluntuottajia koskevista vaatimuksista ja velvollisuuksista, ostopalveluntuottajan alihankinnan edellytyksistä, hallinnon yleislakien soveltamisesta ostopalveluissa sekä ostopalveluntuottajan ja tämän alihankkijan henkilöstöön sekä hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan kohdistuvasta rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Hyvinvointialueen hankintapäätöksestä olisi ilmentävä, kuinka hyvinvointialue kykenee toteuttamaan järjestämisvastuunsa hankkiessaan palveluja, sekä perustelut sille, että ostopalvelujen hankkimisen edellytykset täyttyvät. Lisäksi hankintapäätöksestä olisi ilmentävä, miten hyvinvointialue on varautunut sopimuksen päättymiseen ja erilaisiin häiriötilanteisiin sekä huolehtinut toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Hyvinvointialueella ja hyvinvointialueelle palveluja tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla olisi omavalvontavelvollisuus, jolla osaltaan varmistettaisiin tehtävien lainmukainen hoitaminen ja sopimusten noudattaminen. Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan olisi laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma, josta tulisi ilmetä, miten edellä todettujen velvoitteiden noudattaminen kokonaisuutena järjestetään ja toteutetaan, sekä miten sosiaali- ja terveystieteiden toteutumista, turvallisuutta ja muuta laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Lisäksi hyvinvointialueen olisi huolehdittava yksityisten palveluntuottajien ja näiden alihankkijoiden ohjauksesta ja valvonnasta.

Voimaannpanolaissa säädettäisiin hyvinvointialueelle siirtyvien ostopalvelusopimusten mitättömyydestä ja irtisanomismahdollisuudesta. Mitättömyys olisi sidottu laissa sote-järjestämislaissa säädettyihin ulkoistusrajoituksiin ja sellaisiin sopimuksiin, joissa on sovittu järjestämisvastuun toteuttamisesta siten, että on ilmeistä, että hyvinvointialue ei tosiasiallisesti vastaa tehtäviensä järjestämisestä. Irtisanominen mahdollistettaisiin sellaisten sopimusten osalta, joissa sopimusten irtisanominen edellyttäisi hyvinvointialueiden kokonaisarviota sopimuksen yhteensopivuudesta sote-järjestämislain kanssa. Tällaisten sopimusten voimassaolo päättyisi vuoden 2025 lopussa, mutta palvelujen saatavuuden turvaamiseksi irtisanomisuhan alaista sopimusta voisi pidentää kahdella vuodella.

Myös opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut siirrettäisiin hyvinvointialueiden tehtäväksi. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa, terveydenhuoltolaissa ja sosiaalihuoltolaissa säädettäisiin hyvinvointialueen yleisestä velvollisuudesta turvata näiden palvelujen helppo saavutettavuus, velvollisuudesta järjestää ne kouluissa ja oppilaitoksissa tai tarkoitukseen soveltuvien tilojen puuttuessa niiden välittömässä läheisyydessä sekä hyvinvointialueen ja opetuksen järjestäjän välisistä yhteistyövelvoitteista.

Hyvinvointialue olisi rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta voimaantulain mukaisesti siirtyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasasiakirjoille. Hyvinvointialueen olisi myös huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamisesta, yhteen sovitettuja palveluja laajalaisesti tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittämisestä sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Lisäksi hyvinvointialueen olisi huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa palveluja keskitettäessä ja hyvinvointialueiden työnjaosta sovittaessa, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa, yhteen sovitettava osaltaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja kunnan ja valtion muiden palvelujen kanssa sekä edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujensa yhteensovittamista muiden toimijoiden palvelujen kanssa.

Hyvinvointialueet laatisivat taloutensa ja toimintansa suunnittelua ja johtamista varten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategian osana hyvinvointialuestrategiaa. Siinä hyvinvointialue päättäisi sen järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi hyvinvointialue asettaisi palvelustrategiassa tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon hyvinvointialueen 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 nelivuotiskaudeksi. Sen tehtävänä olisi sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisen seuranta ja arviointi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen ohjauksen tukeminen. Neuvottelukunnan jäseninä olisivat hyvinvointialueet ja niitä ohjaavat ministeriöt.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö neuvottelisi vuosittain erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. HUS-yhtymän kanssa käytäisiin vastaava neuvottelu, johon osallistuisivat myös Uudenmaan alueen hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta hyvinvointialueen toimintaa ja taloutta pystyttäisiin tarkastelemaan kokonaisuutena. Neuvottelut yhteen sovitettaisiin myös sisäministeriön vuosittain kunkin hyvinvointialueen kanssa käymien pelastustoimen tehtävien järjestämistä koskevien neuvottelujen kanssa.

Hyvinvointialueiden ohjauksen yhteinen tietopohja muodostuisi hyvinvointialueen väestöä, taloutta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevista tiedoista. Hyvinvointialue laatisi vuosittain selvityksen hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ja talouden tilasta. Valvira ja aluehallintovirastot laatisivat valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta hyvinvointialueilla. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valmistelisi edellä mainittuja selvityksiä hyödyntäen valtakunnallisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain vuosittain asiantuntija-arvion väestön hyvinvoinnin ja terveyden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tilasta. Sosiaali- ja terveysministeriö hyödyntäisi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita laatiessaan vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä.

Sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämisestä, jos hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto olisi ilmeisesti vaarantunut. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi niin ikään tehdä valtionvarainministeriölle aloitteen lisärahoituksen myöntämiseksi hyvinvointialueelle ja lisärahoituksen ehdoista.

Hyvinvointialueille, joiden alueella sijaitsevat Turun, Oulun ja Tampereen yliopistot ja Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden tiedekunta, sekä HUS-yhtymällä olisi oltava yliopistollinen sairaala. Hyvinvointialueiden järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten olisi ehdotuksen mukaan viisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueisiin kuuluvat hyvinvointialueet säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella siten, että edellä mainitut yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä kuuluisivat eri yhteistyöalueisiin. Yhteistyöalueiden olisi oltava maantieteellisesti yhtenäisiä sekä alueen väestön sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen, potilas- ja asiakasturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta toiminnallisia kokonaisuuksia. Kullakin yhteistyöalueella laadittaisiin hyvinvointialueiden yhteistyösopimus valtuustokausittain. Yhteistyösopimuksen tarkoituksena olisi varmistaa samaan yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden työnjako, yhteistyö ja yhteensovittaminen siltä osin kuin se on tarpeellista hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi. Valtioneuvosto voisi päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä siltä osin kuin hyvinvointialueet eivät pääse sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä; yhteistyösopimuksessa ei ole sovittu lain edellyttämistä asioista siten, että se turvaisi hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen; tai yhteistyösopimuksessa ei ole sovittu lain edellyttämistä asioista siten, että se turvaisi kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Yhteistyösopimuksen toteutumista seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen hyvinvointialueiden välisissä neuvotteluissa, johon osallistuisivat myös valtiovarainministeriö ja sisäministeriö.

Sote-järjestämislaissa säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettävän hyvinvointialueen investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman tarkemmasta sisältövaatimuksista sekä investointisuunnitelman hyväksymismenettelystä. Sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi hyvinvointialueen investointisuunnitelman kokonaisuudessaan, jos se olisi ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi lisäksi jättää sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymättä, jos 1) siinä ei

olisi osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille; 2) se olisi ristiriidassa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella laaditun hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen kanssa; 3) olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä; tai 4) olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai tällainen omaisuuden luovutus ei edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa järjestämistä.

Kaksikielisten hyvinvointialueiden olisi sovitettava keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa, kun se on 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 hyvinvointialueet eivät pääsisi sopimukseen keskinäisestä yhteistyöstään tai sopimuksen sisältö ei turvaisi sosiaali- ja terveyspalvelujen asianmukaista järjestämistä, valtioneuvosto voi päättää sopimuksen sisällöstä.

Hyvinvointialue vastaisi alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä sekä koordinoisi ja ohjaisi palvelutuotannossa tapahtuvaa, integroitua kehittämistyötä ja tukisi alueensa kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä kehittämistyössä. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen tehtävänä olisi tukea ruotsinkielisten palvelujen ja Lapin hyvinvointialueen tehtävänä saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

Hyvinvointialueen olisi varauduttava ennakoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja yhteistyöalueensa hyvinvointialueiden kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. HUS-yhtymällä olisi vastaava velvollisuus Uudenmaan alueella siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. Lisäksi HUS-yhtymä koordinoisi Uudenmaan alueella HUS-yhtymän ja hyvinvointialueiden varautumista. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävä hyvinvointialue ja HUS-yhtymä ohjaisivat sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti yhteistyöalueellaan. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävässä hyvinvointialueessa ja HUS-yhtymässä tulisi olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus, jonka tehtävänä olisi muodostaa yhteistyöalueensa tilannekuvaa ja jakaa sitä valtakunnallisen tilannekuvan muodostamiseksi ja yhteistyöalueensa hyvinvointialueiden käyttöön.

Lisäksi sote-järjestämislaissa säädettäisiin hyvinvointialueeseen kohdistuvasta viranomaisvalvonnasta, joka kuuluisi aluehallintovirastoille ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sekä yleisellä tasolla sosiaali- ja terveysministeriölle, valvontaviranomaisten toimivaltuuksista sekä eräistä muista asioista.

4.1.4 Pelastustoimi

Esityksen mukaan pelastustoimen järjestämisvastuusta säädettäisiin uudessa pelastustoimen järjestämislaissa. Uudenmaan erillISRatkaisuun perustuvasta pelastustoimen järjestämisvastuusta ja sen jakautumisesta Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välillä säädettäisiin

Uusimaa-laissa. Pelastustoimen järjestämislakia sovellettaisiin Uudenmaan hyvinvointialueisiin ja 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 edelleen pelastuslaissa. Edellä luvussa 4.1.3 mainittu erillinen hallituksen esitys sisältäisi pelastuslain tekniset muutokset liittyen pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymiseen kunnilta hyvinvointialueille.

Esityksen mukaan hyvinvointialueilla 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. Tavoitteissa otettaisiin huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet. Strategisia tavoitteita seurattaisiin vuosittain ja muutettaisiin tarvittaessa. Sisäministeriön yhteyteen perustettaisiin pelastustoimen neuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaisi nelivuosisikaudeksi. Sen tehtävänä olisi pelastustoimen toteutumisen seuranta ja arviointi sekä pelastustoimen kansallisen ohjauksen tukeminen ja jäseninä hyvinvointialueet ja ohjaavat ministeriöt.

Sisäministeriö ja hyvinvointialueet neuvottelisivat vuosittain hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta hyvinvointialueen toimintaa ja taloutta pystytään tarkastelemaan kokonaisuutena. Neuvottelut yhteen sovitettaisiin myös sosiaali- ja terveysministeriön vuosittain kunkin hyvinvointialueen kanssa käymien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevien neuvottelujen kanssa.

Hyvinvointialueen pelastustoimen ohjauksen yhteinen tietopohja muodostuisi hyvinvointialueen väestöä, taloutta sekä pelastustoimen järjestämistä koskevista tiedoista. Hyvinvointialue laatisi vuosittain selvityksen pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan.

Aluehallintovirasto valmistelisi alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi hyvinvointialueittain vuosittain asiantuntija-arvion. Aluehallintovirastojen arvioista koottaisiin valtakunnallinen asiantuntija-arvio.

Sisäministeriö voisi tehdä valtionvarainministeriölle aloitteen lisärahoituksen myöntämiseksi hyvinvointialueille ja lisärahoituksen ehdoista.

Pelastustoimen järjestämislaissa säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetyn hyvinvointialueen investointisuunnitelman pelastustoimen osasuunnitelman tarkemmasta sisältövaatimuksista sekä sen hyväksymisestä. Sisäministeriö voisi jättää pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä, jos 1) siinä ei olisi osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille; 2) olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti

merkittävä investointi voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä; tai 3) olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai tällainen omaisuuden luovutus ei edistäisi pelastustoimen kustannusvaikuttavaa järjestämistä.

Hyvinvointialue olisi pelastustoimen järjestämislain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen sekä pelastustoimen palvelujen saatavuus laatu ja vaikuttavuus. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueille

Hyvinvointialueille 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 kolmannen siirtoa kuntien yhteisöverosta hyvinvointialueiden rahoitukseen vuoden 2020 tasolla. Tämä uusi jako-osuus olisi uudistuksen voimaatulon jälkeen voimassa toistaiseksi. Loppuosa kuntien tuloista vähennettäisiin alentamalla kunnallisveroprosentteja tasasuuruisesti 13,26 prosenttiyksiköllä, jolloin hyvinvointialueiden rahoitukseen siirtyisi 12,1 miljardin euron kunnallisverotulo.

Hyvinvointialueelle siirrettävä valtionosuusrahoitus

Kunnan peruspalvelujen laskennallisiin kustannuksiin perustuvasta valtionosuusrahoituksesta siirrettäisiin hyvinvointialueille sairastavuuteen perustuvat kustannukset täysimääräisesti. Ikärakenteeseen perustuvista kustannuksista siirrettäisiin 65 prosenttia ja muista kustannuksista 13 prosenttia. Yhteensä peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisista kustannuksista siirtyisi hyvinvointialueille keskimäärin 70 prosenttia, joka vastaa kyseisen toimialan osuutta valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista vuonna 2018. Tämän lisäksi lisäosista siirrettäisiin hyvinvointialueiden rahoitukseen edellä mainitun 70 prosentin mukainen osuus. Vastaava osuus siirrettäisiin myös veroperustemuutoksista aiheutuvista veromenetysten korvauksista. Kokonaisuudessaan kuntien peruspalvelujen valtionosuutta siirrettäisiin hyvinvointialueisiin vuoden 2020 tasossa yhteensä 4,9 miljardia euroa ja kuntien valtionosuusjärjestelmään jäisi noin 3,0 miljardia euroa ja laskennallisia kustannuksia noin 8,2 miljardia euroa. Veromenetysten korvauksista siirrettäisiin noin 1,6 mrd. euroa, minkä jälkeen kuntiin jäisi kompensatioita 0,8 mrd. euroa.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä

Voimassa oleva laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 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 hyvinvointialueelle. Laskennallisten kustannusten ikärakenteessa huomioitaisiin 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 vieraskielisyydestä, kaksikielisyydestä, saaristoisuudesta, työttömyyskertoimesta, asukastiheyskertoimesta sekä koulutustaustakertomesta. 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. Lisäksi säädettäisiin uudesta asukasmäärän kasvun lisäosasta, jonka tarkoituksena olisi korvata kasvaville kunnille asukasmäärän kasvusta aiheutuvia kustannuksia ja investointitarpeita. Uudet lisäosat 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 linnunteitse 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 perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioitaisiin myös kiinteistövero 50 prosentin osuudella lukuun ottamatta muita voimallaitoksia paitsi ydinvoimallaitoksia. Ydinvoimallaitosten ja ydinpolttoaineen loppusijoituslaitosten osalta laskennassa käytetään kiinteistöverolain (654/1992) 11 §:ssä tarkoitettua kuntien yleisten kiinteistöveroprosenttien perusteella laskettua keskimääräistä kiinteistöveroprosenttia. Lisäksi verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen 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 hyvinvointialueisiin 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 kuvattuja 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 euromääräisiä vaikutuksia. Muutos voisi olla enintään +/- 60 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 perusteella.

4.1.6 Hyvinvointialueiden talouden kokonaisohjaus

Julkisen talouden ohjauksen keskeinen väline on julkisen talouden suunnitelma. Ottaen huomioon hyvinvointialueille osoitetut tehtävät ja toiminnan laajuus hyvinvointialueiden taloutta, tehtäviä ja valtion hyvinvointialueiden talouteen kohdistamia toimenpiteitä olisi tarpeen tarkastella julkisen talouden suunnitelmassa omana kokonaisuutenaan. Hyvinvointialueiden taloudelle olisi myös perusteltua asettaa oma rahoitusasematavoitteensa. Hyvinvointialueiden talouden käsitteystä julkisen talouden suunnitelmassa säädettäisiin hyvinvointialueesta annetussa laissa.

Hyvinvointialueille lailla osoitetut tehtävät ja niihin osoitettava rahoituksen taso 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, jolloin arvioidaan toimenpiteiden riittävyyttä suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ottaen huomioon kokonaistaloudellinen kehitys. Samassa yhteydessä arvioitaisiin rahoitusperiaatteen toteutumista niin koko maan kuin yksittäisen hyvinvointialueen tasolla. Valtion rahoitus hyvinvointialueille muodostaa pääosan hyvinvointialuiden rahoituksesta, mikä tarkoittaa sitä, että valtion vastuu rahoitusperiaatteen toteutumisesta hyvinvointialuilla on suuri.

Hyvinvointialueesta annetun lain mukaan julkisen talouden suunnitelma ohjaisi ministeriöitä niiden valmistellessa hyvinvointialueita koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Kuntatalousohjelman kaltainen hyvinvointialueiden talouden erillistarkastelu ei välttämättä olisi tarpeellinen, vaan hyvinvointialueiden kokonaisohjaus ja sen yhteensovitus julkisen talouden kokonaisohjaukseen sisällytettäisiin osaksi julkisen talouden suunnitelmaa edellä kuvatulla tavalla.

4.1.7 Hyvinvointialueiden rahoitus

Valtion rahoitus hyvinvointialueille

Hyvinvointialueiden tehtäväala muodostuu taloudellisesti ja toiminnallisesti erittäin merkittäväksi kokonaisuudeksi. Valtion rahoituksen tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla hyvinvointialueilla on olosuhteista ja hyvinvointialueen asukkaiden palvelutarpeiden eroista huolimatta edellytykset toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä. Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu kattavaan valtion rahoitukseen, minkä lisäksi hyvinvointialueiden käyttöön tulisi lähinnä sosiaali- ja terveyspalveluista perittävien asiakasmaksujen ja myyntituottojen sekä pelastustoimen maksu- ja myyntituottojen osuus. Hyvinvointialueille kohdennettavan valtion rahoituksen periaatteista ja tarkemmista määräytymisperusteista on tarkoitus säätää erillisellä hyvinvointialueiden rahoituksesta annettavalla lailla (*hyvinvointialueiden rahoituslaki*).

Valtion rahoitus olisi hyvinvointialueelle yleiskatteellista, joten hyvinvointialue päättäisi rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta itsehallintonsa ja toimivaltansa rajoissa.

Hyvinvointialueiden kustannuksiin sisällytetään myös poistot ja siten vastaavasti hyvinvointialueiden rahoituksessa otettaisiin huomioon investoinnit. Hyvinvointialueet rahoittaisivat valtion yleiskatteisella rahoituksella korvausinvestoinnit. Lisäksi hyvinvointialueesta annetussa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta. Hyvinvointialue voisi valtioneuvoston tilikausittain päättämän valtuuden nojalla nostaa lainaa, jonka se saisi käyttää uus- ja laajennusinvestointeihin.

Hyvinvointialueilla olisi oikeus periä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palveluista asiakasmaksuja niitä koskevien erityissäädösten mukaan ja päättää maksutulojen käytöstä. Asiakasmaksujen osuus ei välittömästi vaikuttaisi valtion rahoituksen määräytymiseen, mutta se otettaisiin vähennyksenä huomioon tarkasteltaessa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen valtakunnallisia käyttökustannuksia.

Hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymistekijät

Rahoitusmallin valmistelun ja hyvinvointialueiden rahoituksen perusteena olevien laskennallisten kustannusten määräytymisperusteiden lähtökohtana on ollut yksinkertainen, mahdollisimman hyvin eri puolilla maata hyvinvointialueiden toiminnan kustannusten keskeiset perusteet kattava malli. Huomioon on otettu ne pääsääntöisesti tutkimusaineistoon perustuvat tekijät, joilla on selvästi osoitettua merkitystä hyvinvointialueen asukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen 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 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) huhtikuussa 2020 julkaistuun tutkimukseen.

Valtion rahoituksen kohdentuminen hyvinvointialueille perustuisi pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä koskeviin määräytymisperusteisiin. Tämän lisäksi osa valtion rahoituksesta maksettaisiin asukaskohtaisena euromääräisenä rahoituksena, ja

osa perustuisi hyvinvointialueiden toimintaan alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Rahoituksen kohdentamisen painoarvoista säädettäisiin uudistuksen voimaantulo-vuotta edeltävän vuoden tilanteen mukaan. Kokonaisrahoituksesta yhteensä 14,613 prosenttia kohdennettaisiin asukasperusteisesti ja 79,572 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu-tarpeen perusteella. Muiden määräytymistekijöiden perusteella kohdennettaisiin 5,815 prosent-tia rahoituksesta (ks. taulukko).

Määräytymistekijät	Osuus sote-palve-luiden rahoituk-sesta	Osuus pelastus-toimen rahoituk-sesta	Osuus hyvinvointialuei-den yhteenlasketusta ra-hoituksesta
Asukasperusteisuus	13,424 %	65,000 %	14,613 %
Sosiaali- ja tervey-denhuollon tarveteki-jät, josta	81,450 %		79,572 %
Terveydenhuolto	48,185		47,074
Vanhustenhuolto	16,122		15,740
Sosiaalihuolto	17,153		16,758
Hyvinvoinnin ja ter-veyden edistäminen	1,000 %		0,977 %
Asukastiheys	1,500 %	5,000 %	1,581 %
Vieraskielisyys	2,000 %		1,954 %
Kaksikielisyys	0,500 %		0,488 %
Saaristoisuus	0,113 %		0,110 %
Saamenkielisyys	0,013 %		0,013 %
Pelastustoimen riski-tekijät		30,000 %	0,692 %

Tarkasteltaessa pelkästään sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusta, tarve- ja olosuhdetekijöiden osuus rahoituksesta olisi yhteenlaskettuna 85,576 %, asukaskohtaisesti maksettavan rahoituk-sen osuus 13,424 % sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella maksettava osuus 1 %.

Pääosa (81,450 %) sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta kohdennettaisiin hyvinvointialueiden ikäryhmäkohtaisen asukasmäärän ja palvelutarpeiden perusteella. Käytettävät 9 eri ikäryhmää sekä pääosa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta selittävistä tekijöistä vastaisi nykyisessä kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa säädettyjä perusteita. Hyvinvointialueille 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 valtionosuusjärjestelmässä.

Olosuhdetekijöinä otettaisiin edelleen huomioon asukastiheys, vieraskielisyys ja kaksikielisyys, jotka vastaisivat nykyisiä kuntien valtion osuusjärjestelmän mukaisia perusteita. Lisäksi muina tekijöinä huomioitaisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, saaristoisuus ja saamenkielisyys. Asukastiheyden osuus koko rahoituksesta olisi 1,5 %, vieraskielisyyden 2 %, kaksikielisuuden 0,5 %, saamenkielisuuden 0,013 % ja saaristoisuuden 0,113 %.

Nykyiseen kuntien valtionosuusjärjestelmään verrattuna uutena määräytymisperusteena otettaisiin käyttöön hyvinvointialueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin. Kerroin kuvaaisi hyvinvointialueen toimintaa asukkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kertoimen muodostamisen lähtökohtana olisivat hyvinvointialueen 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.

Pelastustoimen tehtävistä aiheutuvia kustannuksia rahoitettaisiin asukasperusteisuuden, asukastiheyden ja pelastustoimen riskitekijöiden perusteella.

Hyvinvointialueiden rahoituksen tason tarkistaminen

Hyvinvointialueiden rahoitusmallin perustuslaillisena reunaehtona voidaan pitää sitä, että valtion tulee huolehtia siitä, että riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen rahoitus turvattaisiin. Rahoitusmallin tulisi samalla sisältää tämän tavoitteen kanssa yhteensopivat kannusteet kustannusten kasvun hallintaan. Tällä turvattaisiin osaltaan julkisen talouden kestävyyttä.

Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen perusteena käytettäisiin hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä aiheutuneita käyttökustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja, joista vähennetään vuosikohtaisesti hyvinvointialueiden perimät asiakas- ja käyttömaksut, hyvinvointialueiden saamat myyntitulot sekä valtionavustukset. Käyttökustannuksina ei pidettäisi hankintoihin sisältyvää arvonlisäveroa.

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuisi hyvinvointialueiden edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Koko maan tasolla hyvinvointialueiden rahoituksen taso ehdotetaan tarkistettavaksi vuosittain. Tarkistuksen tulisi mahdollisimman tarkasti vastata rahoituksen tarpeeseen vaikuttavien tekijöiden kehitystä, mutta samalla ottaa huomioon hyvinvointialueille jäävä kannuste toiminnan ja palvelujen kehittämiseen ja uudistamiseen. Rahoituksen tason tulisi myös olla hyvinvointialueiden etukäteen ennakoitavissa, mikä tukee itsehallinnollista päätöksentekoa ja mahdollistaa suunnitelmallisen toiminnan.

Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden hintaindeksin 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. Hyvinvointialueiden alkuvaiheen rahoituksen turvaamiseksi rajoite ei olisi voimassa uudistuksen voimaantulovuonna ja sitä seuraavana vuonna. Pelastustoimen rahoituksen tason tarkistaminen poikkeaisi osin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen rahoituksen tarkistamisesta, koska pelastustoimessa ei ole sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja vastaavaa palvelutarpeen kasvupainetta. Pelastustoimen rahoituksessa otettaisiinkin huomioon vain kustannustason muutos sekä mahdolliset tehtävien muutokset.

Kustannustason muutos otettaisiin huomioon talousarviovuoden rahoituksessa hyvinvointialueiden rahoitukseen sovellettavan kustannustason nousua kuvaavan indeksin (hyvinvointialueiden hintaindeksi) avulla. Hyvinvointialueiden hintaindeksi muodostettaisiin hyvinvointialueiden kustannusten kehitystä kuvaavien indeksien painotettuna keskiarvona, kuten nykyään kuntien valtionosuuksissa käytettävä peruspalvelujen hintaindeksi.

Hyvinvointialueiden hintaindeksi muodostuisi seuraavista osatekijöistä:

Ositekijä:	Painoarvo:
- yleinen ansiotasoindeksi	60 %
- kuluttajahintaindeksi	30 %
- työnantajan sosiaaliturvamaksut	10 %

Mikäli hyvinvointialueindeksissä käytettäisiin esimerkiksi yleisen ansiotasoindeksin sijasta hyvinvointialueiden ansiotasoindeksiä, hyvinvointialueilla ei olisi kannusteita ansiotasokehityksen hillintään, koska valtio rahoittaisi palkankorotuksen täysimääräisesti.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen some-malli arvioi nykytilanteessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen vuosittaiseksi laskennalliseksi kasvuksi noin 1 prosentti seuraavan kymmenen vuoden aikana. Some-malli ei sisällä oletuksia tuottavuuden kasvusta eli kyseessä on väestörakenteen muutoksen vaikutus palvelutarpeeseen nykyisillä rakenteilla ja palvelutasolla.

Palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua korotettaisiin 0,2 prosenttiyksiköllä uudistuksen siirtymäaikana vuosina 2023—2029.

Laskennallista arviota palvelutarpeen kasvusta ei tulisi ottaa etukäteen täysimääräisesti huomioon, jotta hyvinvointialueille 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. Ehdotettu 0,2 prosenttiyksikön vuosittainen korotus vuosina 2023—2029 otettaisiin huomioon 80-prosenttisesti huomioitavassa palvelutarpeen kasvussa.

Hyvinvointialueiden 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 jälkikäteistarkistusmekanismiin toimivuutta seurataan ja mikäli yksittäisen tai yksittäisten maakuntien muita heikompia taloudenpito johtaa toistuvasti koko maan rahoituksen tarkistamiseen jälkikäteisrahoituksen kautta, tulee mekanismeja tarkistaa.

Hyvinvointialueen lisärahoitus

Jos edellä mainitun perusteiden hyvinvointialueelle tulevan rahoituksen taso ei turvaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuja riittäviä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai peruspalveluksien toteutumiseen liittyviä pelastustoimen palveluja hyvinvointialueella, hyvinvointialueella on oikeus saada valtiolta lisärahoitusta. Lisärahoituksen rahoittaa valtio. Lisärahoitusta voidaan myöntää talousarviovuoden aikana hyvinvointialueen hakemuksesta tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoitukseen koskevaan päätökseen voidaan ottaa ehtoja palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskien.

Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueesta annetussa laissa säädettyvän hyvinvointialueiden arviointimenettelyn käynnistämisen kriteerinä muiden taloudellisten tunnuslukujen ohella. Tällöin arviointiryhmä arvioisi hyvinvointialueen mahdollisuuksia ja käytettävissä olevia keinoja turvata riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon 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 hyvinvointialue nimeäisivät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä olisi arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä hyvinvointialueelle asetettavia lisärahoituksen ehtoja.

Lisärahoituksesta päättäisi valtioneuvosto valtiovarainministeriön esityksestä.

Rahoituksen riittävyyden arviointi ja hallinnointi

Hyvinvointialueen rahoituksen riittävyyden sekä hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisten kriteerien toimivuuden arviointiin liittyy oleellisesti vuosittainen hyvinvointialueiden ohjaus- ja arviointiprosessi, jonka avulla tunnistetaan ennakoivasti toimintaympäristössä tapahtuvia, sekä paikallisia että valtakunnallisia, muutoksia. Hyvä ennakkointi mahdollistaa myös palveluiden ja toimintatapojen kehittämisen taloudellisen tasapainon säilyttämiseksi.

Julkisen talouden suunnitelmassa hyvinvointialueiden rahoitus ja hyvinvointialueiden tehtävät asetetaan rahoitusperiaatteen edellyttämällä tavalla tasapainoon. Hyvinvointialueiden ohjaukseen liittyvässä palvelujen saatavuuden turvaamisen arvioinnissa otetaan huomioon palveluiden saatavuuden kehitys ja riskit sekä hyvinvointialueiden mahdollisuudet toteuttaa talouden ja toimintansa muutoksia.

Valtion rahoituksen hallinnointia, myöntämistä ja maksamista koskevat säännökset, rahoitukseen liittyvät erinäiset säännökset sekä muutoksenhakua koskevat säännökset sisältyisivät hyvinvointialueiden rahoituslakiin. Näiden säännösten sisältö vastaisi pitkälti nykyisessä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä säädettyjä menettelyjä.

Valtion rahoitukseen liittyvät voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Hyvinvointialueiden rahoituslaki tulisi voimaan vuoden 2023 alusta samoin kuin pääosin muutkin uudistukseen liittyvät uudet säädökset. Hyvinvointialueiden uudentyyppisen valtion rahoituksen käyttöönottoon liittyisi siirtymäsäännöksiä.

Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen valtakunnallinen taso vuonna 2023 perustuisi kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen lakisääteisten

tehtävien kustannusten yhteismäärään, joka laskettaisiin vuoden 2022 talousarviotietojen perusteella. Näin saatua rahoituksen tasoa korotettaisiin hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisesti varainhoitovuodelle 2023 kustannusten nousun, palvelutarpeen kasvun sekä mahdollisten hyvinvointialueiden uusien tehtävien perusteella.

Kunnilta siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien kustannustiedot tarkistettaisiin vielä vuoden 2022 kuntien tilinpäätöstietojen perusteella vuonna 2023. Mahdollinen talousarviotietojen ja tilinpäätöstietoihin perustuvien kustannusten erotus otettaisiin huomioon korjaamalla hyvinvointialueiden vuoden 2023 laskennallisia kustannuksia.

Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden tulisi sopeuttaa toimintaansa nykyisen järjestelmän kustannusperusteisesta rahoituksesta uuden järjestelmän mukaiseen laskennalliseen rahoitukseen. Toiminnan hallitun mukauttamisen mahdollistamiseksi hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialuekohtaiset muutokset määräytymistekijöissä otettaisiin heti huomioon. Voimaantulovuonna hyvinvointialuekohtaisten siirtyvien kustannusten ja laskennallisen rahoituksen erotus kuitenkin tasattaisiin täysimääräisesti hyvinvointialueiden 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 / -75 euroa/as
- 6) vuosi: +150 / -90 euroa/as
- 7) vuosi: +200 / -100 euroa/as

Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasattaisiin toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Siirtymätasaus sääntely arvioitaisiin viimeistään vuonna 2027 tai tätä aikaisemmin mahdollisen hyvinvointialueiden verotusoikeuden yhteydessä.

4.1.8 Tuloverotus

Ansiotulojen verotus

Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitusvastuut siirtyvät kunnilta valtiolle. Tämän johdosta valtion tuloja olisi lisättävä ja kuntien vastaavasti vähennettävä siirtyvän rahoitusvastuun verran. Kaiken kaikkiaan kunnilta arvioidaan siirtyvän valtiolle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoitusvastuuta 19,9 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 12,9 miljardia euroa. Valtion verotuloja kasvatettaisiin määrällä, joka vastaisi noin 68 prosenttia koko sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoituksesta. Hallitusohjelman 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 13,26 prosenttiyksiköllä. Verojärjestelmän rakenne säilyisi muilta osin nykyisellään. Kunnallisveroprosenttien alentamisesta säädettäisiin uudistuksen voimaantulovuosina, ja sitä käsitellään jäljempänä tämän luvun lopussa ja voimaantulovuosien verotusta koskevan luvun säännöskohtaisissa perusteluissa.

Valtion tuloveroasteikkoa muokattaisiin siten, että siinä olisi viisi porrasta ja ensimmäinen porras alkaisi nolasta eurosta. Lisäksi asteikkoa kiristettäisiin siten, että asteikon alimmalla portaalla marginaaliveroprosentti vastaisi prosenttiyksikköinä 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. Merityötulovähennyksen 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 korotettulla 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 valmistelussa 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. Verovelvolliskohtaisten vaikutusten erot korkeimman ja matalimman kunnallisveroprosentin kunnissa olisivat pieniä. Ehdotuksen verovelvolliskohtaisia vaikutuksia käsitellään tarkemmin esityksen vaikutuksia koskevassa osuudessa.

Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta sekä osittain verovelvollisten yhteisöjen tuloveroprosentti

Tehtävien siirto kunnilta hyvinvointialueille rahoitetaan pääasiassa valtionosuuksia pienentämällä ja siirtämällä kunnallisverotuottoa valtiolle. Pelkästään kunnallisveron tuoton ja valtion osuuksien alentaminen johtaisi siihen, että yhteisöveron tuoton suhteellinen osuus kuntien ra-

hoituksesta kasvaisi selvästi nykyistä suuremmaksi. Yhteisövero ei myöskään suhdanneherkkyytensä vuoksi sovellu hyvin kuntien tehtävien rahoituslähteeksi. Näistä syistä kuntien osuutta yhteisveron tuotosta ehdotetaan 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 tuloveroprosentti vastaa kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta. Koska kuntien osuus yhteisöveron tuotosta alenisi yhdellä kolmasosalla, ehdotetaan myös tuloverolain 124 §:n 3 momentissa säädettyä pysyvää tuloveroprosenttia alennettavaksi vastaavasti. Tällöin osittain verovapaiden yhteisöjen tuloveroprosentti alenisi 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin. Tuloverolain 124 b §:n mukaiset verovuosien 2023–2027 osittain verovapaiden yhteisöjen tuloveroprosentit alenisivat yhdellä kolmasosalla.

Yksittäisten kuntien yhteisöveron jako-osuudet

Yksittäisen kunnan yhteisöveron jako-osuus muodostuu verontilityslain 13 §:n mukaan yritystoimintaerästä ja metsäerästä. Laskentaperusteena käytetään keskiarvoa kahden viimeksi valmistuneen verotuksen tietojen perusteella lasketuista jako-osuuksista. Metsäeränä jaettava metsävero-osuus määräytyy bruttokantorahatulojen perusteella. Vuosille 2023 ja 2024 jako-osuudet lasketaan nykyisillä ennen tässä esityksessä ehdotetun verontilityslain muuttamisesta annetun lain voimaantuloa sovelletuilla laskentaperusteilla, jolloin yhteisöveron alentaminen yhdellä kolmasosalla kohdistuu suhteellisesti saman suuruisena kaikkiin 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 kuntiin, ehdotetaan verontilityslain 13 §:n 3 momenttia muutettavaksi siten, että metsävero-osuudesta otettaisiin jako-osuuslaskentaperusteena huomioon vastaava suhteellinen osuus kuin mitä kuntien yhteisöverotuotosta jää kunnille yhteisövero-osuuden alentamisen jälkeen. Tällöin metsävero-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 60 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 rahoitusaseman 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 kuuluvien lakisääteisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin, kuten esimerkiksi hautaus-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. Seurakunnille 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. Kirkkohallitukselle on toimitettu laskelmat, joissa on esitetty kirkollisveroprosenttien alentamistarve seurakunnittain.

Sairausvakuutusmaksu

Vakuutetun sairausvakuutusmaksu koostuu sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksusta sekä sairausvakuutuksen päivärahamaksusta, jotka sisältyvät ennakonpidätysprosenttiin ja ennakoveron 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 etuustuloa 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 tarkoitettujen työtulovakuutuksen 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 tarkoitettujen työtulovakuutuksen kulut. Myös sairausvakuutuksen päivärahamaksun ja työnantajan sairausvakuutusmaksun maksuprosentista sekä yrittäjän lisärahoitusosuuden suuruudesta säädetään vuosittain ennen marraskuun 23 päivää annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Koska voimassa olevan sairausvakuutuslain mukaan sairausvakuutuksen maksut tarkistetaan vuosittain siten, että niiden tuotolla voidaan kattaa laissa tarkoitettujen 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. Vammaistyöryhmä '96 ehdotti, että invalidivähennys poistettaisiin ja tästä kertyneet lisäverotulot käytettäisiin vammaisetuksien ja palvelujen kehittämiseen. SATA-komitea ehdotti harvittavaksi 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 fiskaaliset 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 säästävät 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.

Hyvinvointialueiden asema tuloverotuksessa

Koska hyvinvointialueista muodostuisi julkisoikeudellisia yhteisöjä, tuloverolain 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että hyvinvointialueet määritellään verotuksessa yhteisöiksi valtion, kuntien ja kuntayhtymien tapaan. Hyvinvointialueesta annetulla lailla ja voimaantulolain perusteella perustettavien hyvinvointialueiden verotuksellisesta asemasta tuloverotuksessa ehdotetaan säädettäväksi erikseen siten, että hyvinvointialueet määriteltäisiin valtion, kuntien ja kuntayhtymien tapaan tuloverolain 21 §:ssä tarkoitetuksi osittain verovapaiksi yhteisöiksi.

Koska kyse on alueellisesta itsehallinnosta, tuloverolain 21 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että hyvinvointialueiden verovelvollisuus vastaisi kuntien ja kuntayhtymien verovelvollisuutta. Hyvinvointialueet 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 alennettun 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 hyvinvointialueille ei ehdoteta omaa verotusoikeutta, ei tätä poikkeusta ole perusteltua ulottaa koskemaan hyvinvointialueita. Kyseinen poikkeus ei koske myöskään kuntayhtymiä.

HUS-yhtymän ja hyvinvointiyhtymien verovelvollisuus vastaisi hyvinvointialueiden verovelvollisuutta.

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 painokertoimenä 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.

Omaisuuuden siirtoihin liittyvät verotuskysymykset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erikseen uudistukseen liittyvien omaisuuden siirtojen verotuskohtelusta. Säännökset sisältyisivät voimaanpanolakiin. Voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi, että tuloverotuksessa ja varainsiirtoverotuksessa ei syntyisi veroseuraamuksia siirrettäessä kuntayhtymät varoineen ja velkoineen voimaanpanolaissa tarkoitetulla tavalla hyvinvointialueille tai HUS-yhtymälle.

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 kymmenyksen.

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 13,26 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

Hyvinvointialueiden perustaminen edellyttää myös muita lähinnä teknisempiä muutoksia verolainsäädäntöön. Muun muassa stipendien, apurahojen ja palkintojen sekä osittain verovapaiden luovutusvoittojen osalta hyvinvointialueiden asema ehdotetaan vastaamaan muiden julkisyhteisöjen asemaa. Mahdollisesta hyvinvointialueen luottamustoimesta maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu olisi vähennyskelpoinen tulonhankkimisesta johtunut meno

samalla tavalla kuin kunnallisesta luottamustoimesta maksetusta kokouspalkkiosta peritty luottamushenkilömaksu. Hyvinvointialueille ehdotetaan vastaavat sivullisen tiedonantovelvollisuutta koskevat velvollisuudet kuin muilla julkisyhteisöillä. Verohallinnolle luovutettavien tietojen maksullisuuden osalta hyvinvointialueen 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 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. 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 vastaavia 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 verorakenteen muutokset eivät voimaan tullessaan saa aiheuttaa verotuksen kiristymistä. 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, että kuntataloudessa tähdätään tasapainotilaan. Seuraavan vuoden talousarviota hyväksyttäessä 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. Tämänhetkisen 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 voimaannpanolakiin sisällytettäväksi 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 13,26 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 4.1.5.

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 suuruisen 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 erisuuruksena eri kuntien kohdalla johtaisi siihen, että joidenkin kuntien asukkaiden ansiotulojen verotus kiristyisi ja joidenkin kevenisi. Uudistuksen vaikutukset kohdistuisivat siten jo lähtökohtaisesti ansiotulojen verotukseen eri tavalla riippuen henkilön asuinpaikasta.

4.1.9 Arvonlisäverotus

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyvän toiminnan arvonlisäverokohtelu toteutettaisiin neutraalilla ja hallinnollisesti mahdollisimman yksinkertaisella tavalla. Hyvinvointialueiden verotuksellisesta asemasta säädettäisiin selkeyden vuoksi arvonlisäverolaissa.

Hyvinvointialueiden yhteistoiminta voitaisiin hyvinvointialueesta annetun lain mukaan toteuttaa tukipalveluiden tuotannon osalta myös erillisen oikeushenkilön, hyvinvointiyhtymän muodossa, joka olisi arvonlisäverotuksessa hyvinvointialueesta erillinen verovelvollinen. Liiketaloudellisin perustein hoidettavaa tehtävää varten perustettava hyvinvointialueen liikelaitos olisi

sitä vastoin arvonlisäverotuksellisesti osa hyvinvointialuetta. Hyvinvointialueen ja liikelaitoksen välisiä tavaroiden ja palveluiden luovutuksia pidettäisiin siten verovelvollisen sisäisenä toimintana.

Verotuksen neutraalisuuden turvaamiseksi hyvinvointialueen olisi suoritettava veroa liiketoiminnan muodossa harjoittamastaan toiminnasta arvonlisäverolain yleisten periaatteiden mukaisesti. Toiminnan katsottaisiin tapahtuvan liiketoiminnan muodossa samoilla edellytyksillä kuin muidenkin julkisyhteisöjen toiminnan. Hyvinvointialueen toiminta olisi yleensä muuta kuin verollista liiketoimintaa, kuten viranomaistoimintaa taikka verosta vapautettua terveyden- tai sairaanhoitoa tai sosiaalihuoltoa.

Hyvinvointialue olisi pääsääntöisesti velvollinen suorittamaan oman käytön veroa lain yleisten periaatteiden mukaisesti. Hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialueen omistamiin tai niiden käytössä oleviin kiinteistöihin sovellettaisiin kiinteistöinvestointien tarkistusmenettelyä samojen periaatteiden mukaan kuin kuntiin. Kiinteistön käyttöoikeuden luovutuksen verotusta koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että hyvinvointialueen käytössä olevat kiinteistöt rinnastettaisiin kuntien ja valtioiden käytössä oleviin kiinteistöihin. Kiinteistön käyttöoikeuden luovuttaja voisi siten hakeutua verovelvolliseksi myös hyvinvointialueen käyttöön luovutetun kiinteistön osalta.

Hyvinvointialueen osalta hankintaneutraalisuus sen itse tuottamien ja ulkopuolelta ostamien palvelujen välillä toteutettaisiin palauttamalla hankintoihin sisältyvä arvonlisävero. Tämän seurauksena ulkopuolelta hankittujen verollisten palvelujen arvonlisävero ei muodostuisi hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Palautusoikeus koskisi kuitenkin nykyisen laajuksena Ahvenanmaan maakuntaa ja siihen kuuluvia kuntia, koska järjestämisvastuussa ei tältä osin tapahtuisi muutoksia.

4.1.10 Omaisuus

Voimanpanolaissa säädettäisiin uudistuksen toteuttamiseksi tarvittavista, kuntien ja kuntayhtymien omaisuutta koskevista järjestelyistä. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymät ja erityishuoltopiiri-

rit siirrettäisiin hyvinvointialueisiin suoraan lain nojalla eli niiden omaisuus, vastuut ja velvoitteet siirtyisivät yleisseuraantona hyvinvointialueelle. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyviä varoja, vastuuta ja velvoitteita ei kuitenkaan siirrettäisi, vaan ne jäisivät Helsingin kaupungin omistukseen. Lisäksi HUS-sairaanhoidopiirin omaisuus siirtyisi HUS-yhtymälle.

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalihuollon ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyisivät vuokrasopimuksen nojalla hyvinvointialueen hallintaan. Siirtymäkauden vuokrasopimus olisi voimassa vähintään kolme vuotta ja hyvinvointialueella olisi oikeus pidentää sopimuksen voimassaoloa vuodella. Siirtymäkauden jälkeen hyvinvointialue voisi jatkaa vuokrausta niiden tilojen osalta, jotka se toiminnassaan tarvitsisi. Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä kunnan omistama irtaimisto eli koneet kalusteet, laitteet, materiaalit sekä immateriaaliset oikeudet ja muut luvat siirtyisivät hyvinvointialueelle. Siirtyvään irtaimistoon eivät kuuluisi kunnan osakeomistukset eräiden sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavien osakeyhtiöiden osakkeita lukuun ottamatta.

Ehdotuksen mukaan kunnan olisi lain nojalla siirrettävä hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueen välillä sopimuksen voimassaoloajan.

Vapaaehtoisten sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien ja pelastustoimen tehtäviä hoitavien kuntayhtymien 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 tulospäätöstä kirjanpidollisesti kunnan peruspääomaa alentamalla.

Voimaannpanolaissa säädettäisiin tarkemmin omaisuusjärjestelyihin liittyvistä kirjauksista kunnan kirjanpidossa, hyvinvointialueisiin siirrettävien kuntayhtymien viimeisen toimintavuoden tilinpäätösten käsittelystä ja niihin liittyen vastuuvapauden myöntämisestä. Valtioneuvosto myöntäisi hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymälle 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 hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymiin 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 hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annettaisiin uusi laki.

Kuntayhtyminen ja kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien yksiköiden ja laitosten henkilöstö sekä opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit siirtyisivät kokonaisuudessaan hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelukseen. Siirtymiseen ei vaikuttaisi se, missä tehtävässä henkilö siirtymähetkellä työskentelee. Lisäksi, kuntien palveluksessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon liittyvissä tukipalvelutehtävissä työskentelevät henkilöt siirtyisivät hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelukseen, mikäli henkilön tosiasiallisista työtehtävistä vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tukitehtäviä.

Siirtyminen hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymiin, 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 niin sanottuina vanhoina työntekijöinä ja säilyttäisi siirtymähetkellä voimassa olevat työ- tai virkasuhteeseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet.

Kunnallisen viranhaltijalain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan koskemaan myös hyvinvointialueen henkilöstöä. Kunnallisten virka- ja työehtosopimuslakien soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntien lisäksi myös hyvinvointialueita. Lakia työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaa laajennetaan koskemaan työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa myös hyvinvointialueilla.

4.1.12 Eläkejärjestelmä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös hyvinvointialueiden toimintaan sovellettavasta eläkejärjestelmästä. Kevasta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että hyvinvointialueet olisivat lain perusteella Kevan jäsenyhteisöjä. Ehdotetun muutoksen perusteella hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt voisivat 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 yhtiö olisi Kevan jäsenyhteisö, henkilöstö säilyisi julkisen sektorin eläketurvan piirissä. Jos taas yhtiö ottaisi eläkevakuutuksen työeläkeyhtiöstä, henkilöstö menettäisi lakisääteisen lisäeläketurvan ja alemmat eläkeiät.

Kevan jäsenyhteisön maksuosuudet koostuvat palkkaperusteisesta eläkemaksustaja 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 maksuosuuksien kehitystrendeinä. Lähes 200 000 henkilön siirtyessä hyvinvointialueiden palvelukseen on ratkaistava kysymys siitä, miten eläkemenoperusteinen maksu jakautuu hyvinvointialueiden ja kuntien kesken.

Kunnallisessa eläkejärjestelmässä työnantajan eläkemaksun ehdotetaan koostuvan jatkossa kolmesta osasta: palkkaperusteisesta eläkemaksusta, työkyvyttömyyseläkemaksusta ja nykyisen eläkemenoperusteisen maksun korvaavasta tasausmaksusta.

Palkkaperusteinen eläkevakuutusmaksu 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. Hyvinvointialueiden perustamisen myötä valtio tulee käytännössä maksamaan merkittävän osan maksusta, koska hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden ja valtion edut tulevat turvatuiksi, tulee lainsäädännössä säätää nykyistä tarkemmin siitä, kuinka eläkemaksu määräytyy. Tulevaisuudessa valtion osuus kunnallisen eläkejärjestelmän rahoituksesta tulee ilmeisesti yhä kasvamaan. Hyvinvointialueilla sosiaali- ja terveystalouden 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 hyvinvointialueiden ja kuntien osuuteen. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueet ja kunnat. Tasausmaksun tarkoituksena on rahoittaa kunnallisen eläkejärjestelmän historiasta ja henkilöstörakenteesta johtuvaa yksityisen

sektorin eläkejärjestelmää korkeampaa kustannustasoa. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä. Lailla perustettaisiin tähän tehtävään Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä ja hyvinvointialueita työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa. Kunnat, kuntayhtymät ja hyvinvointialueet olisivat esityksen mukaan Kunta ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla.

Kuntien ja hyvinvointialueiden omistamat tai määräysvallassa olevat, laissa tarkemmin säädettyt yhtiöt, osuuskunnat ja säätiöt voisivat niin halutessaan olla uuden työnantajaorganisaation jäsenyhteisöjä.

Hyvinvointialueilla ja kunnilla sekä yhtiöillä, osuuskunnilla ja säätiöillä olisi painoarvoaan julkistyönantajina ja julkisen talouden osina vastaavat asemat Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n päätöksenteko järjestelmässä ja hallinnossa.

Kunta ja hyvinvointialuetyönantajien tehtävät

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT toimisi hyvinvointialueiden, kuntien ja kuntayhtymien sekä siihen liittyneiden jäsenyhteisöjen työnantajaedunvalvojana. Se olisi myös työmarkkinakeskusjärjestö, joka edustaisi jäsenyhteisöjään valtakunnallisissa työmarkkinaneuvotteluissa sekä kaksi- ja kolmikantayhteistyössä. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n päätöksentekojärjestelmä ja hallinto järjestettäisiin vastaamaan uuden organisaation tarpeita. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n ylin päättävä toimielin olisi hallitus.

Hyvinvointialueiden ja kuntien työmarkkinajärjestelmissä tulee toteutua hyvän hallinnon ja hallinnan periaate siten, että hyvinvointialueet 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, hyvinvointialuejaosto sekä yritysjaosto. Kukin jaosto päättäisi oman jaostonsa edustamien jäsenyhteisöjen osalta kunnan ja hyvinvointialueen työ- ja virkaehtosopimuksista annetuissa laeissa säädetyistä tehtävistä.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n menot perittäisiin jäsenyhteisöiltä. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset jäsenyhteisöjen maksuosuuksista. Maksuosuus määräytyisi kunkin jäsenyhteisön viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n edustamien jäsenyhteisöjen koko palkkasummaan.

4.1.14 Hallinnon yleissääntelyn soveltaminen hyvinvointialueisiin

Uudistuksessa säädettäisiin uusista julkisoikeudellisista oikeushenkilöistä eli hyvinvointialueista ja hyvinvointiyhtymistä. 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. Hyvinvointialuehallinnon muodostuminen osaksi julkisen hallinnon institutionaalista rakennetta edellyttää mainitun lainsäädännön tarkistamista.

Edellä tarkoitettuja tässä hallituksen esityksessä muutettavaksi ehdotettavia lakeja ovat hallintolaki, laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta, laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019), arkistolaki, laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista, laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, yhdenvertaisuuslaki, laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta, oikeudenkäymiskaari, laki oikeudenkäynnin viivästyksen hyvittämisestä, konkurssilaki, kirjanpitolaki, rikoslaki sekä kielellisiä oikeuksia sääntelevät lait, joita ovat kielilaki, saamen kielilaki, viittomakielilaki ja laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta.

4.1.15 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 seuranneesta myöhemmästä hallintorakenteen muutoksesta johtuen. Ilmoituksessa todettaisiin, että peruskirjaa sovellettaisiin paikallishallintoon eli Suomen kuntiin. Kuntia suurempien itsehallintoalueiden eli MannerSuomeen perustettavien hyvinvointialueiden 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 ohjeistuksen⁵ ja Hallituksen esitysten laatimisohteen⁶ mukaisesti kuvattu ehdotetun uudistuksen pääasialliset vaikutukset. Vaikutusten arviointiin liittyviä lisätietoja on saatavilla uudistuksen valmistelun hankeikunasta⁷.

Uudistuksen välittömät vaikutukset kohdistuisivat laajalti Suomessa asuvien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin ja henkilöstöön, kuntien ja kuntayhtymien hallintoon ja talouteen, omaisuusjärjestelyihin kuntien ja hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueelle sekä Helsingin kaupungille ja osin HUS-yhtymälle. Myös pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyisi hyvinvointialueille. 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.

Esityksessä ehdotetulla hallintorakenteella toteutettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen integraatio, jossa hyvinvointialue 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 integ-

⁵ Säädösehdotusten vaikutusten arviointi, Ohjeet (2007) Oikeusministeriön julkaisu 2007:6. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76082/saadosehdotusten_vaikutusten_arviointi_ohjeet.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶ Hallituksen esitysten laatimisohteen, Opas hyvien esitysten kirjoittamiseen. <<http://helo.finlex.fi/>>

⁷ Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla Valtioneuvoston hankeikkunassa. <<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>>

raatio. 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 järjestämistä vastuussa olevalla taholla olisi nykyistä parempi mahdollisuus:

i. edistää asiakkaiden palvelujen integrointia (niin kutsuttu asiakastason palveluintegraatio, toiminnallinen integraatio);

- Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden 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 koronapandemian 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 hoitamisesta.

Hyvinvointialueen ylimmän päätöksentekuelimen, aluevaltuuston, 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 hyvinvointialueen toimijoiden välistä tiedonkulkua, työtapoja ja yhteistyön muotoja sekä prosesseja suunniteltaisiin uuden päätöksenteko- ja organisaatiorakenteen mukaisesti toiminnallisen muutoksen aikaansaamiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kansallisella ohjauksella ja eri ohjauskeinojen yhdistämisellä pystyttäisiin hyvinvointialueita ohjaamaan uudistuksen tavoitteiden mukaiseen toimintaan.

Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen on uudistuksen jälkeenkin kuntien tehtävä. Hyvinvointialueiden tehtävänä olisi tukea kuntia näissä tehtävissä sekä huolehtia näiden edistämisestä myös omassa toiminnassaan sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä yhteistyössä kuntien ja järjestöjen kanssa. Uudistus muuttaisi merkittävästi nykyistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen organisointia ja vastuunjakoa sekä korostaisi hyvinvointialueen, kuntien ja järjestöjen yhteistoimintaa.

Ehdotetussa ratkaisussa Uudellemaalle luotaisiin erillISRatkaisu, jossa alue jaettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuussa olevalle neljälle hyvinvointialueelle, ja Helsingin kaupunki järjestäisi palvelut kaupunkina. HUS-yhtymä olisi järjestämisvastuussa niistä erikoissairaanhoidon toiminnoista, joista laissa erikseen säädettäisiin tai joista sovitaisiin järjestämissopimuksessa. Uudenmaan erillISRatkaisu on katsottu perustelluksi erityisesti alueen suureen kokoon liittyvien toimeenpanon riskien minimoimiseksi. Myös Uudella maalla luotaisiin ehdotetulla ratkaisulla nykyistä kantokykyisempiä perustason palvelujen järjestäjiä ja säädettäisiin Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta sama hallinnollinen ratkaisu, hyvinvointialuehallinto. Uudenmaan alueen uudistuksen hallittavuus valmistelun ja toimeenpanon osalta paranisi verrattuna ratkaisuun, jossa laaja Uudenmaan alue muodostaisi yhden suuren hyvinvointialueen. Ehdotetun mukaiset Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki olisivat väestöpohjaltaan ja toimintaedellytyksiltään samankaltaisempia muuhun maahan nähden kuin olisi koko Uudenmaan kattava hyvinvointialue.

Ehdotetun Uudenmaan erilliskorjausten riskinä olisi muun muassa, että osan erikoissairaanhoidosta erottaminen muusta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä voisi jättää tämän osan erillisiksi muista Uudenmaan hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveyspalveluista ja ettei palvelujen yhteensovittaminen onnistuisi riittävällä tavalla. Riskiä pyrittäisiin hallitsemaan useilla keinoilla, säätämällä siitä, että HUS-järjestämissopimuksessa olisi sovittava palveluketjujen määrittämisestä, Uudenmaan hyvinvointialueiden ja HUSin työnjaosta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä koskevat valtakunnalliset tavoitteet koskisivat myös HUS-yhtymää ja se olisi jäsenenä sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnassa. Näin varmistettaisiin, että alueen asukkaat saisivat palvelut yhdenvertaisesti asuinpaikkakunnasta riippumatta.

Uudistuksen vaikutukset talouteen, hallintoon sekä väestön asemaan ja palveluihin riippuisivat olennaisesti siitä, miten hyvinvointialueet 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 järjestämisen aikaisempaa laajemmaksi ylikunnalliseksi toiminnaksi. Kainuun hallintokokeilussa ja Eksotessa on lisäksi toteutunut pitkälti sosiaali- ja terveyspalvelujen integraatio.

Vaikutusten arvioinnissa on myös hyödynnetty pelastustoimen alueiden muodostamisesta ja muiden maiden järjestämistä ja uudistuksista saatua tietoa⁸. Jäljempänä olevat sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien vaikutusarvioiden laadinnassa on otettu huomioon aiemmat julkaistut arvioinnit, erityisesti viime vaalikaudella laaditut arviot hyvinvointialueilla järjestettävien palvelujen arvioinnin osalta. Ehdotettavan uudistuksen perusratkaisut olisivat tältä osin pääosin samoja. Arvioinnissa on siten hyödynnettävissä muun muassa kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarviointi sote-uudistuksesta: ”International expert panel pre-review of health and social care reform in Finland⁹” ja Nordic Healthcare Groupin (jatkossa NHG) raportti ”Sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittäminen ja säästöpotentiaalin arviointi¹⁰”. Soveltuvien osien on hyödynnetty

⁸ Tolppi, R. & Kallio, O. (2012) Alueellinen pelastustoimi seitsemän toimintavuoden jälkeen. Muutoksia ja kokemuksia aluepelastuksesta 2004–2010. Seurantatutkimuksen 3. vaiheen loppuraportti. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

⁹ Couffinhal, A., Cylus, J., Elovainio, R., Figueras, J., Jeurissen, P., McKee, M., Smith, P., Thomson, S. &

Winblad, U. (2016) Kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarviointi Suomen sote-uudistuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:66. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79070/RAP_2016_66.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁰ Torkki, P., Leskelä, R-L., Maksimainen, A., Niemelä, P., Koukkula, L., Torvinen, A., Mulari, M., Välimaa, N. &

myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (jatkossa THL) raporttia ”Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisrakiluonnoksen vaikutusten ennakoarviointi”¹¹.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Uudistuksesta johtuvat taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat eri tavoin kuntiin, valtioon, hyvinvointialueille ja väestöön. Tässä jaksossa tarkastellaan uudistuksen taloudellisia vaikutuksia kuntien, valtion ja hyvinvointialueiden talouden kannalta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta. Lisäksi tarkastellaan uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen vaikutusta kuntien ja hyvinvointialueiden 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 muutoskustannuksista.

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 muutoskustannuksia. Uudistukseen todennäköisesti sisältyvien merkittävien muutoskustannusten sekä hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymiseen vuosina 2023–2029 koskevien poikkeussäännösten takia säästöjen syntyminen 2020-luvulla on epätodennäköistä ja menojen kasvun hillintä toteutunee todennäköisimmin vasta myöhemmin.

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 olleen välillä jopa negatiivinen johtuen osittain muun muassa perustoimeentulotukeen liittyneistä tehtävämuutoksista. Vuonna 2018 nettokustannukset kasvoivat 2,9 prosenttia edellisvuodesta ja vuoden 2019 tilinpäätöstietojen perusteella kustannukset kasvoivat 5,1 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

Rimpelä, M. (2016) Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämis- ja säästöpotentiaalin arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 42/2016. <<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79727/Sosiaali-%20ja%20terveyspalveluiden%20kehitt%C3%A4mis-%20ja%20s%C3%A4st%C3%A4st%C3%B6potentiaalin%20arviointi.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

¹¹ Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisrakiluonnoksen vaikutusten ennakoarviointi (2016) Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 12/2016. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130798/Rap2016_012.pdf?sequence=1>

arvioinut¹², 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 2019 tilinpäätöksen mukaan pelastustoimen toimintamenot alueen pelastustoimessa olivat yhteensä 442 miljoonaa euroa. Pelastustoimen toimintamenot kasvoivat 5 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 hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialueiden jatkuvaluonteinen ohjaus ja ohjaavien ministeriöiden kanssa käytävä vuotuinen ohjausneuvottelu tukisivat hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden järjestämistehtävän kansallisella ohjauksella voitaisiin varmistaa nykyistä asiakaslähtöisempiä, integroitujen ja vaikuttavien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen toteutuminen kustannustehokkaalla tavalla koko maassa.

4.2.1.1 Vaikutukset kuntatalouteen

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirrolla kunnista hyvinvointialueille 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

¹² Rissanen, P., Parhiala, K., Hetemaa, T., Kekkonen, R., Knape, N., Ridanpää, H., Rintala, E., Sihvo, S., Suomela, T. & Kannisto, R. (2020) Sosiaali- ja terveystaloustilasto Suomessa 2018. Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitos, Asiantuntija-arvio, Päätösten tueksi 02/2020. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139289/URN_ISBN_978-952-343-474-5.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

vaikuttaa vain rajallisesti. Tällaisia menoja ovat nykyisin erityisesti erikoissairaanhoidon kustannukset, joiden järjestämisvastuu on kuntien sijasta erikoissairaanhoidon kuntayhtymillä.

Hyvinvointialueen 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 kuntakohtaisesti 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 puolelle. Toisin sanoen nykyistä suuremmalla veron tuotolla rahoitetaan selvästi nykyistä pienempiä budjetteja.

Kuntasektorin investointitarpeet muuttuisivat uudistuksen seurauksena sosiaali- ja terveystoimeen sekä pelastustoimeen kohdistuvien investointitarpeiden siirtyessä hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueille. Tämä voisi tarkoittaa kyseisten kuntien velkamäärien lisääntymistä. Muutoin kuntien konsernivetat pienenisivät uudistuksessa, kun hyvinvointialueelle siirrettävien kuntayhtymien velat poistuisivat kuntien vastuulta. Omaisuusjärjestelyjä koskevassa osiossa (otsikko 4.2.1.6) on käsitelty kuntien konsernivastuiden muuttumista sekä

hyvinvointialueille 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 kuntatalouden 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 tulorahoitusaseman 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 vuoden 2020 arvioituja tulo- ja kustannustietoja. Siirtyvien kustannusten arvioimisessa on käytetty vuosien 2018 ja 2019 tilinpäätöstietojen keskiarvoa korotettuna vuoden 2020 tasolle sosiaalimenojen analyysimallin¹³ (jatkossa some-malli) mukaisen palvelutarvekasvun ja indeksikorotuksen (yhteensä noin 3,6 prosenttia) mukaisesti. Tulotiedot perustuvat verotulojen osalta valtiovarainministeriön arvioihin sekä valtionosuuksien osalta vuoden 2020 lopullisiin tietoihin.

Kuntien nettokustannukset ovat noin 34,4 miljardia euroa vuonna 2020. Tästä hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien osuus olisi 19,86 miljardia euroa. Kuntiin jäävien tehtävien kustannus olisi 14,53 miljardia euroa. Alla olevassa taulukossa 1 esitetään hyvinvointialueille siirtyvät kustannukset ja tulot sekä kuntiin jäävät kustannukset ja tulot eriteltynä uudistuksen voimaantulon jälkeen.

Taulukko 1. Hyvinvointialueille siirtyvät kustannukset ja tulot sekä kuntiin jäävien tehtävien kustannukset ja tulot.

Hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien kustannukset ja tulot	milj. euroa
Siirtyvät kustannukset, ml. poistot	19 863
Siirtyvät tulot, josta	
- kunnallisvero	12 825
- yhteisövero	572
- sote-valtionosuudet	4 881
- verokompensaatio	1 588

¹³ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kehittämä sosiaalimenojen analyysimalli (niin kutsuttu some-malli). Some-malli on kehitetty sosiaali- ja terveysministeriössä, mutta vuonna 2019 sen kehitys ja ylläpito siirrettiin THL:lle. Mallin käyttäjiä ovat THL:n lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö.

HE 241/2020 vp

Kuntiin jäävien tehtävien kustannukset	14 531
- kuntien verotuskustannusten muutos	-70
Kuntien kustannusten muutos yhteensä	-19 863
Kuntien tulot, josta	
- kunnallisvero	7 122
- yhteisövero	1 145
- kiinteistövero	1 795
- valtionosuus	2 855
- uudistuksen automaattimuutosten rajoitin	-67
- opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitus	-37
- rahoituserät, netto	402
Valtionosuudet eriteltynä*	2 865
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
- hyte-kerroin	100
- työpaikkaomavaraisuus	63
- asukasmäärän kasvu	29
Asukasmäärän kasvun lisäosan vähentäminen valtionosuudesta, euroa/as	-29
Valtionosuuteen tehtävät vähennykset ja lisäykset	-9
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	693
 Verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen neutralisointi	 25
Kuntien peruspalvelujen valtionosuus yhteensä	2 966
* sisältää koronapaketin mukaiset 722 milj. euron valtionosuuslisäykset vuodelle 2020	

4.2.1.1.2 Kunnista siirtyvät kustannukset ja tulot

Kunnilta hyvinvointialueille siirtyviin tehtäviin sisältyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen kustannukset. Siirtyvien kustannusten yhteismäärä olisi noin 19,863 miljardia euroa. Kuntien tuloja siirrettäisiin siirtyviä kustannuksia vastaavasti koko maan tasolla. Kuntien tuloveroprosenttiin tehtäisiin kaikkien kuntien osalta 13,26 prosenttiyksikön leikkaus, jonka seurauksena kunnallisveron määrä vähenisi 12,82 miljardia euroa. Tässä euromäärässä on otettu huomioon myös kuntien verotuskustannuksissa tapahtuvaa pientymistä vastaava 70 miljoonan euron vähennys. Kuntien osuutta yhteisöverosta siirrettäisiin hyvinvointialueiden rahoitukseen 0,57 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 1,59 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 7,1 miljardia euroa. Suuresta euromääräisestä alenemista huolimatta kunnallisveron suhteellinen osuus kuntien verorahoituksesta (verotulot ja valtionosuudet yhteensä) ei kuitenkaan suuresti muuttuisi, vaan kunnallisvero säilyisi edelleen merkittävimpänä rahoituslähteenä. Yhteisöveroa vähennettäisiin 0,572 miljardilla eurolla, jolloin kuntiin jäisi yhteisöveroa noin 1,145 miljardia euroa. Kiinteistöveroon ei ehdoteta muutoksia, jolloin sen määrä olisi noin 1,8 miljardia euroa. Kiinteistöveron suhteellinen osuus kuntien verotuloista kaksinkertaistuisi nykyiseen verrattuna.

Taulukko 2. Kuntien rahoituksen muodostuminen, nykytilanne verrattuna uudistukseen jälkeiseen aikaan.

Kunnan rahoituksen muodostuminen	Nykyinen rahoitus, milj. euroa	Kuntiin jäljelle jäävä rah. milj. euroa	Muutos milj. euroa
Toimintakate + poistot	-33 839	-13 975	19 863
Kunnallisvero (13,26 %-yksikön siirto)	19 947	7 122	-12 825
Yhteisövero	1 717	1 145	-572
Kiinteistövero	1 795	1 795	0
Peruspalvelujen valtionosuus (VM)	7 824	2 966	-4 858
Vos-muutosrajoitin	0	-67	-67
Veromenetysten kompensatio	2 383	795	-1 588

Valtionosuus, OKM	-37	-37	0
Rahoituserät, netto	402	402	0
Verotuskust. alentuminen (kunnat)	0	70	70
Valtionosuusjärjestelmämuidoksen tasaus	0	0	0
Vuosikate – poisto (tasapaino-tila)	193	215	+22

Kuntien valtionosuudet vähenisivät noin 4,9 miljardia euroa järjestämisvastuun siirron seurauksena. Peruspalvelujen valtionosuuteen jäisi noin 3,0 miljardia euroa, josta verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasauksen osuus olisi noin 693 miljoonaa euroa. Näiden lisäksi veroperustemuutoksista aiheutuvien veromenetysten korvauksiin jäisi 795 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 tasaukseen. 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 perustuvassa valtionosuuden tasauksessa. Yli 60 prosenttia kunnallisverosta ja noin kolmannes yhteisöverosta siirtyisi hyvinvointialueiden 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 yli kymmenesosan nykytasosta. Kuvattu muutos ei johdaisi 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 3. 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 kunta-talouteen. 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 +/- 15 euroa asukasta kohti. Edellä mainittu porrastus olisi kumulatiivisesti kasvava kohti viidennen vuoden pysyvää enimmäismuutosta, joka olisi +/- 60 euroa asukasta kohti. Tämän ylittävä osa jäisi toistaiseksi pysyvänä tasauksena valtionosuuksiin. Muutoksen rajaaminen +/- 60 euroon asukasta kohti merkitsisi, ettei uudistus aiheuttaisi yhdellekään kunnalle yli 0,6 tuloveroprosenttiyksikön muutospainetta viiden vuoden aikana.

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 tarkistettuna laskennan mukaan kuuluisi, erotusta vastaava määrä vähennettäisiin tai lisättäisiin kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta tasasuuruksina erinä vuosina 2024–2025.

Järjestelmämuutoksen tasaus, jossa vertailun lähtökohta olisi kunnan tasapainotilanne vuonna 2022, ehdotetaan mitoitettavaksi alla olevan taulukon 4 mukaisella tavalla.

Taulukko 4. Järjestelmämuutoksen tasaus.

Muutos vuonna 2023	järjestelmämuutoksen tasaus lopulliseen tasapainotilaan
Muutos vuonna 2024	+/- 15 euroa/asukas
Muutos vuonna 2025	+/- 30 euroa/asukas
Muutos vuonna 2026	+/- 45 euroa/asukas
Muutos vuonna 2027 (pysyvä)	+/- 60 euroa/asukas

Enimmäismuutoksen ylittävä osa (+/- 60 euroa/asukas) jäisi toistaiseksi pysyvänä tasauksena valtionosuuksiin. Vuoden 2020 arviotietojen perusteella tämä koskisi 192 kuntaa. Näistä 64 kuntaan kohdistuisi tasauslisää ja 128 kuntaan tasausvähennystä.

4.2.1.1.5 Vaikutukset kunnittain, kuntaryhmittäin ja alueellisesti

Uudistuksesta aiheutuvia euromääräisiä muutoksia on arvioitu kunnittain, kuntaryhmittäin ja hyvinvointialueittain. 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 +/- 60 euroon asukasta kohti.

Taulukko 5. Tasapainotilan muutos (uuden rahoitusmallin muutos verrattuna nykytilaan) kunnittain ilman järjestelmämuutoksen tasausta (+/-60 euroa/asukas).

Tasapainotilan muutos, euroa/asukas	Kuntien lukumäärä	Milj. euroa
Parantuu		
300—	10	13,5
200—299	15	19,6
100—199	70	80,3
0—99	90	83,7
Yhteensä	185	197,1
Tasapainotilan muutos, euroa/asukas	Kuntien lukumäärä	Milj. euroa
Heikkenee		
300—	4	-2,7
200—299	12	-21,1
100—199	26	-90,9
0—99	67	-59,8
Yhteensä	109	-174,6

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 0,57 prosenttiyksikön tuottoa koko maassa vuoden 2019 tasolla, jolloin yhden veroprosentin tuotto olisi keskimäärin 175 euroa asukasta kohti. Suurimmillaan tuotto olisi 367 euroa asukasta kohti (Kauniainen) ja alimmillaan 92 euroa asukasta kohti (Merijärvi).

Taulukko 6. Tasapainotilan muutos kuntakoon mukaan ilman järjestelmämuutoksen tasausta (uusi rahoitusmalli verrattuna nykyinen).

Kuntakoko	Muutos, milj. euroa	Muutos, euroa/asukas
Alle 2 000	61,3	3,0
2 000—5 000	44,7	13,2
5 000—10 000	46,9	25,5
10 000—20 000	28,7	17,1

20 000—40 000	1,0	0,8
40 000 – 100 000	7,3	7,4
Yli 100 000	-20,4	-44,3
Yhteensä	0	0

Kuntakokoryhmittäin tarkasteltuna talouden tasapainotila parantuu kaikissa muissa kuntaryhmissä paitsi yli 100 000 asukkaan kuntaryhmässä. Kaiken kaikkiaan kuntakokoryhmittäisiä muutoksia voi kokonaistasolla pitää varsin maltillisina.

Taulukko 7. Tasapainotilan muutos hyvinvointialueittain ilman järjestelmämuutoksen tasausta.

Hyvinvointialue	Muutos, milj. euroa	Muutos, euroa/asukas
Helsinki	6,5	10,1
Vantaa-Kerava	-12,7	-48,1
Länsi-Uusimaa	-41,4	-89,3
Itä-Uusimaa	-9,9	-102,1
Keski-Uusimaa	2,0	10,0
Varsinais-Suomi	16,5	34,4
Satakunta	8,9	40,9
Kanta-Häme	-2,1	-12,2
Pirkanmaa	6,3	12,1
Päijät-Häme	- 18,2	-87,9
Kymenlaakso	1,9	11,2
Etelä-Karjala	-13,5	-105,0
Etelä-Savo	5,5	40,4
Pohjois-Savo	8,5	34,1
Pohjois-Karjala	-9,7	-58,9
Keski-Suomi	-13,0	-47,5
Etelä-Pohjanmaa	12,8	66,0
Pohjanmaa	14,9	84,5
Keski-Pohjanmaa	8,3	121,1
Pohjois-Pohjanmaa	22,8	55,4
Kainuu	8,5	116,1
Lappi	19,9	111,6
Yhteensä	0	0

Kuntien taloudellinen tasapainotila kohentuisi uudistuksen yhteydessä kolmellatoista hyvinvointialueella ja Helsingissä. Eniten tilanne kohentuisi Keski-Pohjanmaalla, 121 euroa asukasta kohti. Kahdeksalla hyvinvointialueella kuntien taloudellinen tasapainotila heikkenisi, enimmillään -105 euroa asukasta kohti Etelä-Karjalassa.

4.2.1.1.6 Uudenmaan erilliskorjauksen taloudelliset vaikutukset

Lähtökohtaisesti Uudenmaan rahoituskorjaus olisi samanlainen kuin muualla maassa, mutta koko maan rahoituskorjaus asettaisi joitakin reunaehtoja erilliskorjaukselle. Uudenmaan rahoituskorjaus ja verovaikutukset eivät voisi poiketa maan muiden hyvinvointialueiden 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 19,86 miljardia euroa vuoden 2020 tasolla.

Uudellamaalla sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuu kuuluisi neljälle hyvinvointialueelle ja Helsingin kaupungille. Uudenmaan rahoituskorjaus 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 hyvinvointialueiden rahoitusvalmistelun yhteydessä.

Koko maan hyvinvointialueiden rahoituskorjauksessa Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsinki olisivat samassa asemassa kuin hyvinvointialueet muualla maassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien rahoitus perustuisi valtion rahoitukseen ja hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymisperusteet olisivat samanlaiset koko maassa. Uudenmaan itsehallinnollisten alueiden ja Helsingin rahoitukseen ei voisi kohdistaa muutoksia ilman, että ne vaikuttaisivat myös muiden hyvinvointialueiden rahoitukseen. Siten rahoituskorjausta tulee tarkastella koko maan hyvinvointialueiden sekä Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin muodostamana kokonaisuutena.

Uudenmaan korjauksen 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 hyvinvointialueiden ja Helsingin rahoituksen muutokseen vaikuttaisi, miten hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien kustannukset ja määräytymisperusteiden mukainen rahoitus vastaisivat toisiaan.

Uudenmaan kuntien osalta tarkastelu tehtäisiin talouden tasapainon muutoksen perusteella, jolloin tarkastelussa otettaisiin huomioon hyvinvointialueille siirtyvät tulot ja kustannukset sekä rahoitusjärjestelmiin esitettävät muutokset.

Taulukko 8. Uudenmaan kuntien talouden tasapainotilanteen muutos vuoden 2020 tasolla.

	Nykyinen tasapainotilanne	Tasapainotilanne uudistuksen jälkeen	Muutos
	euroa/asukas	euroa/asukas	euroa/asukas
Askola	236	334	98
Espoo	235	97	-138
Hanko	-212	-94	118
Helsinki	543	553	10
Vantaa	-39	-80	-41
Hyvinkää	-193	-225	-32
Inkoo	-48	-122	-74
Järvenpää	-603	-515	89
Karkkila	-203	-92	111
Kauniainen	325	33	-291
Kerava	-144	-237	-93
Kirkkonummi	-198	-265	-67
Lapinjärvi	-157	-134	23
Loviisa	-427	-443	-15
Lohja	-24	-51	-27
Myrskylä	147	210	63
Mäntsälä	-311	-245	66
Nurmijärvi	-139	-172	-33
Pornainen	-119	-142	-22
Pukkila	-402	-360	42
Porvoo	193	47	-146
Raasepori	-24	71	95
Sipoo	-310	-460	-150
Siuntio	-170	-275	-106
Tuusula	-400	-407	-7
Vihti	-163	-138	25

Laskelmat on tehty vuoden 2020 tasossa, jonka perusteella Uudenmaan kuntien talouden tasapainotilanne olisi lähtökohtaisesti heikko. Käytettävissä olevan uusimman arvion mukaan 20 kunnan (yhteensä 26 kuntaa) tasapainotilanne olisi negatiivinen. Näistä 12 kunnan tasapainotilanne heikkenisi edelleen uudistuksen johdosta. Lisäksi kolmella muulla kunnalla tasapainossa oleva talous heikkenisi, mutta olisi edelleen tasapainossa. Yhteensä 11 kunnassa tasapainotilanne paranisi uudistuksen jälkeen.

Uudistuksessa kunnan talouteen kohdentuva muutos voisi olla enintään +/- 60 euroa asukasta kohti viiden vuoden aikana. Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasattaisiin toistaiseksi pysyvällä valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksella. Uudenmaan kunnissa kuntakohtaiset muutokset olisivat vuoden 2020 tasolla enimmillään -291 tai +118 euroa asukasta kohden. Uudenmaan kunnissa siirtymäkauden rajoite koskisi 15 kuntaa.

4.2.1.1.7 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 käytettävissä vuonna 2023. Voimaantulovuoden jälkeen tasapainotilanteen muutosta rajoitettaisiin neljän vuoden ajan siten, että kunnittainen muutos saisi olla viidentenä vuonna enintään +/- 60 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 4.2.1.7) on käsitelty kuntien veroprosenttien nousun rajaamista vuonna 2023. Jotta koko uudistukselle asetetut tavoitteet kestävyysvajeen hallinnan ja kokonaisveroasteen nousun välttämistä sekä veronmaksajien yhdenvertaisesta kohtelusta voitaisiin varmistaa, kuntien veroprosenttien nousu uudistuksen ja kunnallisveroprosenttien tasauksen leikkaamisen yhteydessä olisi pystyttävä välttämään.

Taulukko 9. Kuntien arvioitu tasapainotilanne vuonna 2020.

Epätasapaino	109 kuntaa
euroa/asukas	
yli 500	0
250—500	13
100—249	29
0—99	67
Tasapaino	185 kuntaa
0—99	90
100—249	79
250—500	16
yli 500	0

Vuoden 2020 arviotietojen perusteella noin 38 prosenttia kunnista olisi taloudellisesti epätasapainossa. Arviolaskelmien mukaan noin kuusikymmentä 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 +/- 60 euroon asukasta korostaisi kunnan uudistusta edeltävän taloustilanteen merkitystä. Uudistuksella ei siten lähtökohtaisesti parannettaisi tai heikennettäisi kunnan rahoitusasemaa. Hyvinvointialueille 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 voimaantulon 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 2020-luvulla 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 hyvinvointialueiden rahoitukseen, kunnan veroprosentin 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 lainanhoitokatteen 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.

Uudistuksessa yksittäisen kunnan käyttötalouden muutokset rajataan noin +/- 0,6 prosenttiyksikön kunnallisveron muutospaineeseen suhteutettuna. Näin siis lähtökohtaisesti velanhoito- ja investointikyky pysyvät ennallaan, kun vuosikate poistojen jälkeen ei muutu (enimmäismuutos poikkileikkaustilanteessa ja laskennallisesti siirtymäkauden jälkeen maksimissaan +/- 60 eu-

roa/asukas). Tulot ja kustannukset muuttuvat jatkossa entiseen tapaan, tosin niiden taso on matalampi – toisaalta kunnat eivät enää vastaa kasvavista sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista. Valtionosuuskriteeristö reagoi myös jatkossa kuntien lakisääteisten tarpeiden muutoksiin entiseen tapaan. Kuntien investointikyvyn muuttumisen kannalta on keskeistä se, miten kunnan jäljelle jäävät kustannukset ja tulot kehittyvät verrattuna poistuviin kustannuksiin ja tuloihin. Kunnallisvero lasketaan jatkossakin samasta veropohjasta, joten veroprosentin tuotto säilyy vähintään ennallaan ja paranee keskimäärin noin +11 euroa/asukas. Esimerkiksi veroprosentin noston tuoma lisäys tuo liikkumavaraa kunnan talouteen entistä enemmän suhteessa puoliintuneeseen budjettiin uudessa järjestelmässä.

4.2.1.1.8 Vaikutus kuntien asemaan lainamarkkinoilla

Uudistuksen vaikutuksia kuntien asemaan lainamarkkinoilla tulee arvioida sekä luottolaitosten vakavaraisuusvaatimusten pohjana olevan riskiluokituksen että kuntien varainhankinnan eli lainarahoituksen saannin kannalta.

4.2.1.1.8.1 Kuntien luottojen riskipaino

Pankkien vakavaraisuusvaatimuksista säädetään Euroopan unionin (jatkossa EU) asetuksessa luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista (EU575/2013, niin kutsuttu EU:n vakavaraisuusasetus). Riskipainojen avulla määritetään, kuinka paljon pankeilla tulee vähintään olla omia varoja niiden myöntämien luottojen luottoriskin kattamiseksi. Riskipainot voivat perustua joko vakavaraisuusasetuksessa säädettyihin riskipainoihin (standardimenetelmä) tai valvojan hyväksymiin sisäisiin luottoriskimalleihin. Asetuksen 115 artiklan 2 kohdan mukaan standardimenetelmässä 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 maksukyvyyttömyysriskiä. Tämä tarkoittaa käytännössä Suomessa ja muualla euroalueella niin sanottua nollariskipainoa eli sitä, että luottoon ei katsota kohdistuvan luottoriskiä eikä sitä varten tarvitse varata omia varoja. 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 kysymyksiä ja vastauksia (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, kuntien kokonaan omistamille tai niiden määräämisvallassa oleville yhteisöille sekä valtion tukemaan asuntotuotantoon.

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 ovat saamiset (mukaan lukien takausaamiset) 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 Kuntarahoitusta Oy:ön ja sen mahdollisuuksiin myöntää luottoja kuntasektorin hankkeisiin, koska Kuntarahoitusta Oy:lle asetettavat luottolaitosten vakavaraisuussäätelyä johtuvat pääomavaatimukset nousisivat sen kunnille myöntämien luottojen riskipainon noustessa.

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi kunnan oikeutta päättää veron korottamisesta itsenäisesti vuonna 2022. Esitys muuttaisi siten tilapäisesti eli yhden vuoden ajaksi kunnan veronkantoaasemaa. 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 ennen sen voimaantuloa, joten todennäköisesti myöskään markkinavaikutuksia veronkanto-oikeuteen liittyen ei ole syntymässä.

4.2.1.1.8.2 Kuntien varainhankinta uudistuksen jälkeen

Kuntien luottojen riskipainon lisäksi uudistuksen seurauksia on arvioitava myös kuntien varainhankinnan kannalta. Kuntatalouteen kohdistuisi uudistuksessa merkittäviä muutoksia hyvinvointialueelle 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 pienenesi 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 nykytilanteessaan ole tosiasiassa 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. Rahoittajat voisivat kuitenkin arvioida kuntien riskillisyyttä siitä näkökulmasta, että kunnat ovat jatkossa taaseeltaan sekä tulovirraltaan ja menoiltaan kapea-alaisempia, mikä kaventaisi niiden taloudellista kestäkykyä ongelmatilanteissa, vaikka verotusoikeudellinen asema säilyykin. Toisaalta toimintamenoista ja investoinneista merkittävä osa poistuu erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon vastuun siirtyessä hyvinvointialueille. Tarkkaa arviota kuntien varainhankinnan tulevaisuudesta ei ole mahdollista tehdä tässä vaiheessa, koska luottolaitosten rahoitusperiaatteet ja -valmiudet

voivat muuttua yleisen talouskehityksen muuttuessa. Rahoituspäätöksiin vaikuttavat myös kuntakohtaiset rahoitustarpeet suhteessa kuntien toisistaan poikkeaviin toimintaympäristöihin ja taloudellisen kantokyvyn kehitysnäkymiin.

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 otsikossa 4.2.1.6. 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 olivat vuoden 2019 ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan noin 4,03 miljardia euroa, josta sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen kohdistuu noin 2,37 miljardia euroa eli noin 58,8 prosenttia kuntasektorin nettoinvestoinneista. Luvussa on huomioitu rakennusinvestointien ohella myös ICT- sekä kone-, kalusto- ja laiteinvestoinnit. Kysymys hyvinvointialueiden rahoitushuollosta sekä Kuntarahoitus Oyj:n mahdollisuudet toimia jatkossa hyvinvointialueiden investointien rahoittajana selvitettäisiin myöhemmin kuluvalle hallituskaudella. Asiaa koskevat mahdolliset lakimuutokset olisi mahdollista valmistella niin, että ne tulisivat voimaan vuoden 2023 alussa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille. Kuntarahoitus Oyj:n ja sen varainhankinnan takaavan Kuntien takauskeskuksen asemaa uudistuksessa kuvataan tarkemmin otsikossa 4.2.1.6.8.

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 hyvinvointialueille, olisi rahoitusjärjestelmä uudistettava samalla muutosta vastaavasti. Tällä olisi välitön vaikutus myös valtiontalouteen. Esityksen mukaisesti valtio rahoittaisi valtaosaltaan hyvinvointialueiden toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Lisäksi hyvinvointialueet saisivat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluista perittäviä asiakasmaksutuloja ja täyden korvauksen myyntituloja, esimerkiksi palvelujen myynnistä muille hyvinvointialueille, vakuutusyhtiöille tai valtiolle, sekä vähäisiä muita tuloja. Hyvinvointialueet voisivat ottaa myös lyhytaikaista lainaa.

Valtion rahoituksen yleisessä mitoituksessa olisi uudessa järjestelmässä huomioitava hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle siirtyvien palvelujen kustannukset. Hyvinvointialueiden nettokustannukset olisivat arvion mukaan vuoden 2020 tasossa noin 19,86 miljardia euroa. Näistä noin 19,4 miljardia euroa muodostuisivat sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja noin 458 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 4.2.1.7 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 hyvinvointialueiden rahoitus tarkistettaisiin etukäteen 80-prosenttisesti vastaamaan arvioitua palvelutarpeen kasvua vuodesta 2025 lukien. Tämä loisi hyvinvointialueille kannustimen tehostaa toimintaansa ja siten hidastaa kustannustensa kasvua. Tätä kannustinta tehostaisi se, että hyvinvointialueen toistuva rahoitusaliijäämä johtaisi laissa säädetyn hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseen. Toisaalta koko maan tasolla hyvinvointialueiden 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 muutokustannuksia. Siten on etukäteen mahdoton 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 saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon ylläpitämiseksi. Valtionavustusta ovat voineet hakea kunnat ja erilaiset yhteisöt. Sen sijaan kuntayhtymät, kuten Lapin sairaanhoitopiiri, eivät ole olleet avustuksen piirissä. Saamen kielilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa Lapin hyvinvointialue 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 §:än lisättäisiin avustuksen saajaksi myös tällä esityksellä perustettavaksi ehdotettu hyvinvointialue, olisi välittömiä taloudellisia vaikutuksia valtiontalouden kannalta. Uudistukset määrärahaan hoidettaisiin valtiontalouden kehyspäättösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa.

4.2.1.3 Kustannusten kasvun hillintä

Hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueittain: Etelä- ja Länsi-Suomessa on nuorempaa ja terveempää väestöä kuin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Myös väestön työllisyystilanne ja keskimääräinen tulotaso vaihtelevat alueittain. Hyvinvointialueet eroavat myös väestörakenteeltaan ja asukastiheydeltään. Nämä eroavaisuudet vaikuttavat palvelujen tarpeeseen ja kustannuksiin. Taulukossa 10 on todettu hyvinvointialueittain sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen nettomenot ja tarvevakioidut menot vuoden 2020 tasossa.

HE 241/2020 vp

Taulukko 10. Hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen nettomenot sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvevakioidut menot vuoden 2020 tasossa ja verotettavat tulot vuodelta 2018.

	Soten ja pelastustoimen- nettomenot 2020	Soten ja pelastustoimen nettomenot 2020	Soten nettomenot 2020	Pelastustoimen nettomenot 2020	Sote- tarve- kerroin 2020*	Soten- tarve- vakioidut menot 2020	Kuntien vero- tettavat tulot 2018
Hyvinvointi- vointialue	€	€/as.	€/as.	€/as.		€/as.**	€/as.***
Helsinki	2 100 658 013	3 242	3 178	63	0,84	2 977	22 333
Vantaa+Kerava	802 112 801	3 033	2 983	50	0,80	2 826	19 743
Länsi-Uusimaa	1 445 215 899	3 113	3 037	75	0,78	2 753	22 865
Itä-Uusimaa	319 181 837	3 282	3 174	108	0,93	3 274	18 851
Keski-Uusimaa	661 684 911	3 359	3 280	79	0,87	3 059	19 720
Varsinais- Suomi	1 748 366 231	3 653	3 574	79	1,04	3 663	16 587
Satakunta	848 888 235	3 883	3 781	102	1,10	3 905	15 911
Kanta-Häme	623 755 938	3 640	3 564	76	1,06	3 754	16 435
Pirkanmaa	1 819 691 832	3 517	3 441	77	1,00	3 542	16 598
Päijät-Häme	759 286 098	3 661	3 558	103	1,09	3 855	15 609
Kymenlaakso	696 081 406	4 178	4 072	105	1,17	4 143	16 379
Etelä-Karjala	486 191 942	3 776	3 666	110	1,10	3 903	15 857
Etelä-Savo	608 453 231	4 458	4 365	93	1,25	4 424	14 224

HE 241/2020 vp

Pohjois-Savo	1 023 104 801	4 086	4 004	81	1,16	4 106	14 963
Pohjois-Karjala	637 120 340	3 848	3 758	90	1,20	4 250	13 482
Keski-Suomi	974 383 969	3 565	3 468	98	1,05	3 699	14 892
Etelä-Pohjanmaa	775 026 530	3 988	3 889	100	1,13	3 998	13 889
Pohjanmaa	660 295 249	3 748	3 661	87	0,93	3 276	15 657
Keski-Pohjanmaa	265 360 297	3 877	3 782	95	1,06	3 763	14 457
Pohjois-Pohjanmaa	1 485 470 764	3 604	3 519	85	1,00	3 531	15 057
Kainuu	337 713 738	4 622	4 521	101	1,22	4 307	14 324
Lappi	785 250 214	4 399	4 295	103	1,15	4 070	15 263
Manner-Suomi yhteensä	19 863 294 276	3619	3536	83	1	3 536	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 kustannustasoon ja THL:n tarvekertoimeen vuodelta 2018

*** Kuntien veropohja summattuna hyvinvointialueitasolle.

HE 241/2020 vp

Taulukosta 11 nähdään, että asukasmäärän muutoksen ennustetaan selvästi eroavan hyvinvointialueittain vuosina 2018–2040. Kun otetaan huomioon alueelliset erot ikäihmisten osuuksissa, taloudellisessa huoltosuhteessa ja palvelujen tarpeessa on selvää, että taloudelliset edellytykset palvelujen järjestämiseen vaihtelevat hyvinvointialueiden välillä.

Taulukko 11. Hyvinvointialueiden asukasmäärän muutos vuosina 2018–2040.

Hyvinvointialue	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

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettokustannusten arvioidaan olevan vuoden 2020 tasossa noin 19,86 miljardia euroa (3 619 euroa/asukas). Sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenot vastaisivat tästä lähes 98 prosenttia eli 19,4 miljardia euroa. Kuntakohtaiset nettomenot vaihtelevat noin 2 500 eurosta 6 800 euroon asukasta kohden. Erot tasoittuvat selvästi,

kun menoja tarkastellaan hyvinvointialuetasolla. Jos vuoden 2020 kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon nettomenoja pidetään laskennallisena lähtötasona vertailtaessa tulevien hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon menoja, vaihtelevat ne Vantaa-Keravan hyvinvointialueeseen noin 3 000 euroa per asukas Kainuun noin 4 500 euroa per asukas olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukseen. Eroja selittää erityisesti palvelutarpeen alueelliset erot, mutta myös esimerkiksi erot sosiaali- ja terveydenhuollon toimintatavoissa ja -kulttuurissa sekä yksityisten terveydenhuollon palvelujen ja työterveyshuollon käytössä.

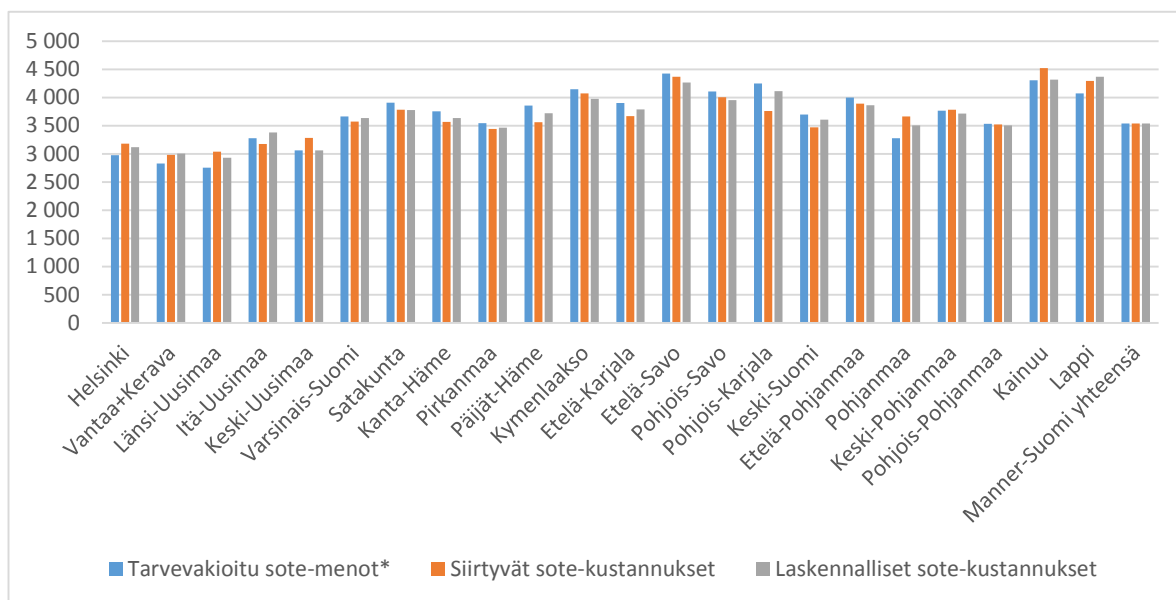
Hyvinvointialueittaisia eroja palvelujen tarpeessa voidaan arvioida THL:n sosiaali- ja terveydenhuollon tarvekertoimen ja sen avulla laskettujen tarvevakioitujen sosiaali- ja terveydenhuollon menojen¹⁴ perusteella.

Alla olevassa kuviossa 1 esitetään, miten eri hyvinvointialueilla todelliset sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset suhteutuvat alueen tarvevakioituihin sosiaali- ja terveydenhuollon menoihin ja sen laskennalliseen rahoitukseen. Kuvion perusteella kahdeksalla hyvinvointialueella (Vantaa-Kerava, Länsi-Uusimaa, Keski-Uusimaa, Pohjanmaa, Keski-Pohjanmaa, Kainuu ja Lappi) sekä Helsingissä tarvevakioidut kustannukset ovat matalammat kuin hyvinvointialueelle siirtyvät todelliset kustannukset. Näillä alueilla myös laskennallinen sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus on Vantaa-Keravaa ja Lappia lukuun ottamatta matalampi kuin siirtyvä kustannus.

Eniten hyvinvointialueen todellinen ja tarvevakioitu kustannus poikkeavat Pohjois-Karjalassa, Päijät-Hämeessä, Etelä-Karjalassa, Keski-Suomessa ja Kanta-Hämeessä. Näissä tarvevakioitu kustannus on selvästi korkeampi kuin arvioitu siirtyvä kustannus. Näiden hyvinvointialueiden laskennallinen rahoitus on myös selvästi korkeampi kuin siirtyvä kustannus.

Kuvio 1. Hyvinvointialueiden tarvevakioidut sosiaali- ja terveydenhuollon menot, kustannukset ja laskennallinen rahoitus vuoden 2020 tasossa.

¹⁴ Hyvinvointialueen tarvevakioidut sosiaali- ja terveydenhuollon menot saadaan suhteuttamalla hyvinvointialueen asukasta kohden lasketut sosiaali- ja terveydenhuollon menot hyvinvointialueen tarvevakioidulla menoindeksillä.



*Hyvinvointialueen tarvevakioidut sosiaali- ja terveydenhuollon menot saadaan suhteuttamalla hyvinvointialueen asukasta kohden lasketut menot hyvinvointialueen tarvevakioidulla menoindeksillä.

Hyvinvointialueiden rahoitusmallia koskevat koelaskelmat on tehty vuoden 2020 tasossa ja vuoden 2023 lopulliset rahoituksen määräytymisperusteet tehdään, kun vuosien 2021 ja 2022 arvioitu kustannuspohja on selvillä. Hyvinvointialuekohtainen tilanne tulee edelleen muuttumaan 2020-luvulla. Hyvinvointialueen ikärakenne ja erityisesti sairastavuus ovat keskeisiä tekijöitä tulevaisuuden palvelutarvetta ja rahoitustarvetta arvioitaessa. Ennusteiden mukaan nuori työikäinen väestö keskittyy yhä enemmän Etelä-Suomeen ja kasvukeskuksiin. On nähtävissä, että hyvinvointialueittaiset suhteelliset tarve-erot kasvavat entisestään ja tämän olisi heijastuttava tarveperusteiseen hyvinvointialueiden rahoitukseen. Toisaalta absoluuttinen palvelutarve keskittyy sinne, missä väestö kasvaa.

Pelastustoimen nettomenot ovat vuoden 2020 tasossa noin 458 miljoonaa euroa. Kun kunnittaiset luvut lasketaan yhteen hyvinvointialueitasolle, alueiden väliset erot vaihtelevat noin 50 eurosta 108 euroon asukasta kohden. Keskimäärin menot ovat 83 euroa asukasta kohden. Valtion pelastustoimen järjestämistehtäviin osoittama rahoitus ohjattaisiin 21 hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymälle 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 12 esitetään maakunnittain pelastustoimen nettomenot ja laskennallinen rahoitus vuoden 2020 tasossa. Pelastustoimen rahoitus kohdennettaisiin hyvinvointialueen asukasluvun (65 prosenttia), asukastiheyden (5 prosenttia) ja riskitekijöiden (30 prosenttia) perusteella.

Taulukko 12. Hyvinvointialueiden pelastustoimen nettomenot ja laskennallinen rahoitus 2020.

	Pelastustoimen nettomenot 2020	Pelastustoimen nettomenot 2020	Pelastustoimen laskennallinen rahoitus 2020	Pelastustoimen laskennallinen rahoitus 2020	Muutos 2020	Muutos 2020
Hyvinvointivointialue	€	€/as.	€	€/as.	€	€/as.
Helsinki	41 065 592	63	42 729 516	66	1 663 924	3
Vantaa+Kerava	13 309 851	50	20 574 076	78	7 264 225	27
Länsi-Uusimaa	35 029 359	75	36 278 738	78	1 249 379	3
Itä-Uusimaa	10 469 490	108	7 997 691	82	-2 471 798	-25
Keski-Uusimaa	15 532 051	79	16 386 395	83	854 344	4
Varsinais-Suomi	37 858 578	79	40 864 891	85	3 006 313	6
Satakunta	22 375 344	102	20 134 427	92	-2 240 917	-10
Kanta-Häme	13 036 056	76	14 743 413	86	1 707 357	10
Pirkanmaa	39 765 595	77	41 736 311	81	1 970 716	4
Päijät-Häme	21 318 366	103	18 006 768	87	-3 311 598	-16
Kymenlaakso	17 565 884	105	15 494 799	93	-2 071 085	-12
Etelä-Karjala	14 121 686	110	11 578 092	90	-2 543 594	-20
Etelä-Savo	12 722 465	93	12 858 594	94	136 129	1
Pohjois-Savo	20 357 960	81	20 782 431	83	424 471	2
Pohjois-Karjala	14 860 828	90	14 895 287	90	34 460	0
Keski-Suomi	26 716 274	98	23 479 096	86	-3 237 177	-12
Etelä-Pohjanmaa	19 370 492	100	17 395 243	90	-1 975 249	-10
Pohjanmaa	15 284 786	87	14 149 638	80	-1 135 148	-6
Keski-Pohjanmaa	6 499 987	95	7 226 231	106	726 244	11
Pohjois-Pohjanmaa	34 970 462	85	32 597 981	79	-2 372 480	-6
Kainuu	7 400 434	101	7 704 926	105	304 492	4
Lappi	18 426 535	103	20 443 530	115	2 016 995	11

Manner-Suomi yhteensä	458 058 076	83	458 058 076	83	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.

Hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kehitystä arvioidaan some-mallilla, joka huomioi alueittaisen väestökehityksen vaikutuksen sosiaali- ja terveydenhuollon menoihin. Pohjatietona on käytetty vuoden 2017 arvioitua kustannustasoa, jota on korotettu ennusteen mukaisilla arvoilla. Mallin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarve kasvaa keskimäärin Manner-Suomessa noin 1,05 prosenttia vuodessa seuraavan vuosikymmenen aikana. Malli huomioi ainoastaan alueittaisen väestön ikärakenteen mukaisesta muutoksesta johtuvan palvelutarpeen kasvun, eikä se huomioi hintojen kehitystä. Hintakehitys huomioiden sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaiskustannusten kasvuksi on oletettu noin 2,4 prosenttia. Nyt jo verrattain suuret hyvinvointialueittaiset erot sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksissa tulevat kasvamaan entisestään.

4.2.1.3.1 Hyvinvointialuekohtaiset arviot rahoituksen tasosta

Ehdotuksen mukaan hyvinvointialueiden rahoitus olisi yleiskatteellista. Se perustuisi laskennalliseen malliin, joka ottaisi huomioon alueittaiset palvelutarve- ja olosuhde-erot. Tämän lisäksi rahoitusmallissa olisi myös asukasperusteinen osuus ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osuus. Yleiskatteisesta rahoituksesta kohdennetaan suurin osa, noin 79,572 prosenttia (15,8 miljardia euroa), kohdennetaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kautta. Rahoituksesta noin 14,613 prosenttia (2,9 miljardia euroa) kohdennetaan asukasluvun perusteella, noin 1,581 prosenttia (314 miljoonaa euroa) hyvinvointialueen asukastiheyteen perustuen, noin 1,954 prosenttia (388 milj. euroa) vieraskielisyyden perusteella, noin 0,488 prosenttia kaksikielisyyden perusteella (97 miljoonaa euroa), noin 0,110 prosenttia saaristoisuuden perusteella (22 miljoonaa euroa), noin 0,0126 prosenttia saamelaisuuslisän perusteella (2,5 miljoonaa euroa), noin 0,692 prosenttia pelastustoimen riskikertoimen perusteella (137 miljoonaa euroa) ja noin yksi prosentti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kannustekertoimen perusteella (194 miljoonaa euroa).

Yksittäiselle hyvinvointialueelle kohdennettavaa rahoituksen määrä ei olisi sama kuin nykyisin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueeseen kuuluvien kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettomenot yhteen. Yhteensä hyvinvointialueille kohdennettava valtion rahoitus olisi 19,86 miljardia euroa. Lisäksi hyvinvointialueet saisivat asiakasmaksutuloja ja täyden korvauksen myyntituloja, esimerkiksi palvelujen myynnistä muille hyvinvointialueille, vakuutusyhtiöille tai valtiolle, sekä vähäisiä

muita tuloja. Hyvinvointialueet voisivat ottaa myös lyhytaikaista lainaa. Lisäksi hyvinvointialueilla olisi investointien rahoittamista varten valtioneuvoston tilikausittain päättämä lainanottovaltuus, josta säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa.

Koska hyvinvointialueille osoitettavassa rahoituksessa tarvetekijöiden paino olisi suuri, seuraisi hyvinvointialueen rahoitus vahvasti alueen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetta ja tarvevakioituja menoja. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden rahoitus, laskennallinen rahoitus pääosin nousisi suhteessa lähtötasoon niillä alueilla, joissa tarvevakioidut menot ovat korkeammat kuin maassa keskimäärin. Niillä hyvinvointialueilla, joilla tarvevakioidut menot ovat matalammat kuin maassa keskimäärin, laskennallinen rahoitus pääosin laskisi ja siirtymäkauden jälkeen niiden rahoitusasema olisi nykyistä heikompi. Poikkeuksena on Vantaa-Keravan hyvinvointialue, jonka laskennallinen rahoitus kasvaisi, vaikka sen tarvevakioidut kustannukset ovat matalimpia koko maassa. Hyvinvointialueet, joiden laskennallinen rahoitus vähenisi siirtyviin kustannuksiin verrattuna joutuisivat sopeuttamaan toimintansa ja siitä aiheutuvat kustannukset siirtymäaikana nykyistä alemmalle tasolle.

Taulukossa 13 on kuvattu hyvinvointialueiden 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, mutta toistaiseksi pysyvää siirtymätasasta ei ole huomioitu arviolaskelmassa.

Taulukko 13. Hyvinvointialueiden rahoitus vuoden 2020 tasossa, muutos suhteessa lähtötasoon (alueen kuntien menot yhteensä), (+) rahoitus nousee, (-) rahoitus laskee).

Hyvinvointialue	Asukasmäärä	Soten ja pelastustoimen nettomenot	Soten ja pelastustoimen nettomenot	Laskennallinen rahoitus	Laskennallinen rahoitus	Muutos	Muutos
	2018	2020	2020	2020	2020	2020	2020
		€	€/as.	€	€/as.	€	€/as.
Helsinki	648 042	2 100 658 013	3 242	2 061 614 278	3 181	-39 043 734	-60
Vantaa+							
Kerava	264 420	802 112 801	3 033	814 960 114	3 082	12 847 313	49
Länsi-Uusimaa	464 302	1 445 215 899	3 113	1 397 622 552	3 010	-47 593 347	-103
Itä-Uusimaa	97 263	319 181 837	3 282	336 400 861	3 459	17 219 024	177
Keski-Uusimaa	196 997	661 684 911	3 359	619 689 302	3 146	-41 995 609	-213
Varsinais-Suomi	478 582	1 748 366 231	3 653	1 779 987 842	3 719	31 621 611	66
Satakunta	218 624	848 888 235	3 883	845 334 820	3 867	-3 553 415	-16

HE 241/2020 vp

Kanta-Häme	171 364	623 755 938	3 640	637 549 396	3 720	13 793 458	80
Pirkanmaa	517 333	1 819 691 832	3 517	1 834 324 762	3 546	14 632 930	28
Päijät-Häme	207 394	759 286 098	3 661	789 738 148	3 808	30 452 051	147
Kymenlaakso	166 623	696 081 406	4 178	677 773 563	4 068	-18 307 843	-110
Etelä-Karjala	128 756	486 191 942	3 776	499 313 890	3 878	13 121 947	102
Etelä-Savo	136 474	608 453 231	4 458	594 705 481	4 358	-13 747 750	-101
Pohjois-Savo	250 414	1 023 104 801	4 086	1 010 345 257	4 035	-12 759 544	-51
Pohjois-Karjala	165 569	637 120 340	3 848	696 006 015	4 204	58 885 675	356
Keski-Suomi	273 283	974 383 969	3 565	1 009 308 502	3 693	34 924 533	128
Etelä-Pohjanmaa	194 316	775 026 530	3 988	767 218 861	3 948	-7 807 669	-40
Pohjanmaa	176 193	660 295 249	3 748	630 983 657	3 581	-29 311 592	-166
Keski-Pohjanmaa	68 437	265 360 297	3 877	261 415 503	3 820	-3 944 794	-58
Pohjois-Pohjanmaa	412 161	1 485 470 764	3 604	1 476 116 027	3 581	-9 354 737	-23
Kainuu	73 061	337 713 738	4 622	322 965 245	4 420	-14 748 493	-202
Lappi	178 522	785 250 214	4 399	799 920 200	4 481	14 669 985	82
Manner-Suomi yhteensä	5 488 130	19 863 294 276	3 619	19 863 294 276	3 619	0	0

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 hyvinvointialueen 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 / -75 euroa/asukas;
6. vuosi: +150 / -90 euroa/asukas; ja
7. vuosi: +200 / -100 euroa/asukas.

Enimmäismuutoksen ylittävä osuus tasattaisiin toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Siirtymäkauden jälkeen pysyvät siirtymätasauslisät olisivat noin 44 miljoonaa euroa ja vähennykset noin -26 miljoonaa euroa. Nettomääräisesti siirtymätasaukset olisivat noin 20 miljoonaa euroa, mikä kasvattaisi hyvinvointialueiden rahoitusta edellä mainitulla euromäärällä vuodesta 2029 lähtien. Tätä ei neutralisoidaisi pois hyvinvointialueiden rahoituksesta, vaan valtio rahoittaisi toistaiseksi pysyvän siirtymätasauksen. Siirtymätasauksääntely arvioitaisiin viimeistään vuonna 2027 tätä aikaisemmin 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 hyvinvointialueiden rahoitukseen vuodesta 2026 alkaen, kun kertoimen laskentaan tarvittava hyvinvointialuekohtainen tilastoaineisto olisi valmistunut. Siirtymätasaus tarkistettaisiin vuoden 2026 rahoituksesta alkaen siten, että siirtymätasaukseen lisättäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen kanssa lasketun laskennallisen rahoituksen ja ilman kerrointa lasketun laskennallisen rahoituksen erotus. Vuosina 2023–2025 hyvinvoinnin ja terveydenedistämisen kautta jaettava rahoitus allokoidaan hyvinvointialueille asukasperusteisesti (euroa/asukas).

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.

Hyvinvointialueindeksiin on pyritty ottamaan sellaisia kustannustekijöitä, joihin hyvinvointialueet eivät itse vaikuttaa. Menettely edesauttaisi menojen kasvun hillintää ja pienentäisi mahdollisuutta valtion täysimääräiseen rahoitukseen helposti liittyvään menojen hallitsemattomaan kasvuun.

4.2.1.3.2 Vaikutukset Uudenmaan hyvinvointialueiden rahoitukseen

Kunnista hyvinvointialueille siirtyvien kustannusten määrä olisi arviolta 19,86 miljardia euroa vuoden 2020 tasolla. Uudenmaan osuus koko maan kustannuksista olisi vajaa kolmannes. 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, 2 983 euroa asukasta kohti. Keski-Uudellamaalla sosiaali ja terveydenhuollon kustannukset ovat korkeimmat, 3 280 euroa asukasta kohti. Pelastustoimessa erot ovat Vantaa-Keravan 50 eurosta Itä-Uudenmaan 108 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 14 on arvioitu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoituksen muutosta uudistuksen jälkeen. Vaikutukset on eritelty Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin osalta. Taulukosta voidaan arvioida muutosvaikutuksia myös maan muihin hyvinvointialueisiin verrattuna.

Taulukko 14. Uudenmaan ja muiden hyvinvointialueiden rahoitus.

	Soten nettomenot	Soten laskennallinen rahoitus	Muutos	Pelastustoimen nettomenot	Pelastustoimen laskennallinen rahoitus	Muutos
	2020	2020	2020	2020	2020	2020
Hyvinvointivointialue	€/as.	€/as.	€/as.	€/as.	€/as.	€/as.
Helsinki	3 178	3 115	-63	63	66	3
Vantaa+Kerava	2 983	3 004	21	50	78	27
Länsi-Uusimaa	3 037	2 932	-105	75	78	3
Itä-Uusimaa	3 174	3 376	202	108	82	-25
Keski-Uusimaa	3 280	3 062	-218	79	83	4
Varsinais-Suomi	3 574	3 634	60	79	85	6
Satakunta	3 781	3 775	-6	102	92	-10
Kanta-Häme	3 564	3 634	71	76	86	10
Pirkanmaa	3 441	3 465	24	77	81	4
Päijät-Häme	3 558	3 721	163	103	87	-16
Kymenlaakso	4 072	3 975	-97	105	93	-12
Etelä-Karjala	3 666	3 788	122	110	90	-20
Etelä-Savo	4 365	4 263	-102	93	94	1
Pohjois-Savo	4 004	3 952	-53	81	83	2
Pohjois-Karjala	3 758	4 114	355	90	90	0
Keski-Suomi	3 468	3 607	140	98	86	-12
Etelä-Pohjanmaa	3 889	3 859	-30	100	90	-10
Pohjanmaa	3 661	3 501	-160	87	80	-6
Keski-Pohjanmaa	3 782	3 714	-68	95	106	11
Pohjois-Pohjanmaa	3 519	3 502	-17	85	79	-6
Kainuu	4 521	4 315	-206	101	105	4
Lappi	4 295	4 366	71	103	115	11

Manner-Suomi yhteensä	3 536	3536	0	83	83	0
------------------------------	--------------	-------------	----------	-----------	-----------	----------

Laskelmien perusteella Vantaa-Keravan ja Itä-Uudenmaan hyvinvointialueilla yleiskatteinen laskennallinen rahoitus kasvaisi uudistuksen jälkeen suhteessa nykytilaan. Muilla Uudenmaan alueilla muutos olisi negatiivinen. Suurin menetys kohdistuisi Keski-Uudenmaan hyvinvointialueeseen, jossa rahoituksen arvioidaan heikkenevän yhteensä -213 euroa asukasta kohti suhteessa nykytilaan. Myös hyvinvointialueiden rahoituksessa suuria muutoksia rajattaisiin siirtymätasauksella. Muutos saisi olla enintään + 200 ja -100 euroa asukasta kohti seitsemän vuoden aikana. Enimmäismuutoksen ylittävä osa tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Uudellamaalla tämä koskisi kahta aluetta: Keski- ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueita, joiden rahoituksen muutos rajattaisiin maksimissaan -100 euroon asukasta kohden laskettuna.

4.2.1.3.3 Hyvinvointialueen investointien rahoitus ja ohjaus

Esityksen mukaan hyvinvointialueet omistaisivat ja hallinnoisivat niille sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymiltä siirtyneitä kiinteistöjä ja toimitiloja ja vastaisivat niihin liittyvistä kustannuksista. Esityksen mukainen hallintomalli vaikuttaa myös kiinteistöinvestointien rahoitukseen. Hyvinvointialueille aiheutuisi sekä taloudellisia että toiminnallisia vaikutuksia esityksen investointeja koskevista säännöksistä.

Koska toimitilojen hallinnoista ja investointien toteuttamisesta ei säädettäisi laissa, asia olisi hyvinvointialueiden päätäntävällässä. Tällöin kukin hyvinvointialue voisi päättää tiloista ja investoinneista itse tai tehdä yhteistyötä muiden hyvinvointialueiden kanssa, kuitenkin siten että investointeja koskeva valtion ohjaus tapahtuisi osana hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden ohjausta. Esitetty malli korostaisi hyvinvointialueiden itsehallintoa ja mahdollistaisi paikallisten olosuhteiden ja nykyisten käytäntöjen huomioon ottamisen. Eri hyvinvointialueilla voitaisiin siten päätyä erilaisiin toteuttamisratkaisuihin. Toisaalta toimitilojen hallinnoinnin ja investointien toteuttamisen jättäminen hyvinvointialueiden päätettäväksi tarkoittaisi, ettei hyvinvointialueiden riittävän yhteistoiminnan toteutumisesta voitaisi varmistua. Mitä pienemmissä yksiköissä tilojen hallinnoinnista ja investointien toteuttamisesta päätettäisiin, sitä vähemmän investointeja suunniteltaessa huomioitaisiin valtakunnallinen tai yhteistyöaluekohtainen tarkoituksenmukaisuus. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueille tai ainakin sen hinta olisi korkeampi. Hyvinvointialueiden tai niiden yhtiöiden taloudelliset vaikeudet voisivat johtaa toimitiloissa tarvittavien korjausten ja investointien lykkäämiseen tai laiminlyöntiin. Siten eri hyvinvointialueilla asuvat palveluiden käyttäjät voisivat joutua eriarvoiseen asemaan keskenään. Ongelmaksi voisi muodostua myös se, että hyvinvointialueen taloudessa ei olisi mahdollista varautua tai ei varauduttaisi tulevien investointien rahoitustarpeeseen (korjausvelka ja uudet investoinnit).

Hyvinvointialueille tulisi niiden ja valtion yhteisesti omistama toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus, joka ylläpitäisi hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liitty-

viä palveluja. Osaamiskeskus antaisi vuosittain hyvinvointialueille ja valtioneuvostolle selvityksen hyvinvointialueiden tekemistä toimitiloja koskevista investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueen talouteen. Hyvinvointialueet voisivat halutessaan antaa osaamiskeskukselle myös muita tehtäviä. Esitetty osaamiskeskus vähentäisi hyvinvointialueiden kustannuksia siltä osin kuin osaamiskeskus hoitaa tehtäviä keskitetysti. Lisäksi osaamiskeskuksen ylläpitämisen tilatietojärjestelmän ja siihen liittyvien palveluiden avulla hyvinvointialueet ja valtio saisivat ajantasaista ja yhtenäistä tilakustannustietoa johtamisen ja suunnittelun sekä valtion hyvinvointialueiden ohjauksen tueksi. Hyvinvointialueiden rahoittajana valtion tulee saada osaamiskeskuksen ylläpitämistä tiedoista tietoja ja objektiivisia arvioita hyvinvointialueiden tilatarpeista. Osaamiskeskuksen kustannukset riippuvat hyvinvointialueiden sille antamista tehtävistä. Hyvinvointialueet maksaisivat keskukselle palvelumaksuja. Perustehtävän osalta voidaan arvioida, että yhtiön tehtäväksi annettavan tietojärjestelmän ylläpito ja siihen liittyvien palvelujen asiantuntijatehtävät olisivat noin kymmenen henkilötyövuotta. Perustehtävän ja muiden tehtävien tuomaa tehostamista voidaan arvioida viime hallituskaudella esitetyn mallin pohjalta, valtakunnallisen kiinteistö- ja toimitilahallinnon palvelukeskuksen, joka olisi myös omistanut kiinteistöt, tuoman säästön arviointiin olevan vähintään 15 prosenttia vuotuisista toimitilakustannuksista. Säästöpotentiaali muodostuisi ainakin seuraavista tekijöistä: yhteiset tietojärjestelmät, digitaalinen tieto, vuokrajärjestelmän mahdollisuudet, palveluverkkosuunnittelun tuki, toimitilakonseptit, johtamisen tietopohja sekä investointien vaikuttavuuden arviointinettely.

Aluevaltuuston vuosittain päättämässä talousarviossa ja taloussuunnitelmassa olisi otettava huomioon hyvinvointialueen suunnittelemat investoinnit. Aluevaltuusto päättäisi hyvinvointialueen palvelustrategiasta ja palveluverkosta mukaan lukien toimitiloistaan, mutta ehdotetusta rahoitusmallista johtuisi, että investointeja ja niitä vastaavia sopimuksia koskevaa hyvinvointialueen päätöksentekoa ohjattaisiin lailla ja laissa säädettyillä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksillä. Tältä osin hyvinvointialueen taloudellinen päätösvalta olisi rajoitettumpaa kuin kunnilla. Hyvinvointialueen lainanottoa ja investointien suunnittelua ja ohjaamista koskevilla säännöksillä estettäisiin sekä valtion että hyvinvointialueen talouden ja toiminnan riskien kasvamista. Sääntely vaikuttaisi hyvinvointialueen taloudelliseen itsehallintoon. Sääntelyllä varmistettaisiin osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen turvaaminen sekä perustuslain 22 §:n mukaisen valtion perusoikeuksien turvaamisvastuun toteutuminen. Täten sääntelyllä olisi vaikutusta hyvinvointialueen palvelujen käyttäjien saamiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluihin ja niiden saatavuuteen.

Hyvinvointialueen rahoituslaissa säädettäisiin hyvinvointialueen saamasta yleiskatteellisesta rahoituksesta edellä kuvatulla tavalla. Hyvinvointialueiden kustannuksiin sisällytetään myös poistot ja siten vastaavasti hyvinvointialueiden rahoituksessa otettaisiin huomioon investoinnit. Kustannukset tulevat hyvinvointialueiden rahoituksessa huomioon otetuiksi hyvinvointialueiden toteutuneissa kustannuksissa vuokrina ja leasing-maksuina käyttökustannuksissa sekä hyvinvointialueen omina investointeina toteutettuina suunnitelman mukaisten poistojen kautta. Hyvinvointialueet rahoittaisivat valtion yleiskatteisella rahoituksella korvausinvestoinnit toimitiloihin, laitteistoon, koneisiin ja muuhun irtaimistoon. Hyvinvointialueen rahoitustarvetta ei saisi kattaa hyvinvointialueen taloussuunnitelmassa pitkäaikaisella lainalla valtion rahoitusvastuusta johtuen. Jos hyvinvointialueet voisivat ottaa vapaasti lainaa verotusoikeuden puuttuessa, valtion rahoituksen määrä ja valtion riskit kasvaisivat ilman, että valtio voisi siihen vaikuttaa.

Esitetty malli rajoittaa hyvinvointialueiden keinoja rahoittaa toimitilojensa korjaamista ja uudistamista varten tarvittavia investointeja ja toimitilojen muuta hankkimista.

Hyvinvointialueiden rahoituslain mukainen yleiskatteinen rahoitus riittäisi lähtökohtaisesti vain hyvinvointialueen ylläpitoinvestointeihin. Jotta lakisääteisten velvoitteiden turvaamiseksi tarpeelliset uus- ja korvausinvestoinnit voitaisiin rahoittaa, valtioneuvosto päättäisi hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:ssä säädettävällä tavoin hyvinvointialueiden tilikausittaisesta valtuudesta ottaa pitkäaikaista lainaa. Tällaista lainaa ei olisi mahdollista käyttää muuhun tarkoitukseen kuin investointien rahoittamiseksi. Lainanottovaltuuden suuruus perustuisi hyvinvointialueen lainanhoitokykyyn ja se määritettäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:n 2 momentin mukaisen laskentakaaavan perusteella eli hyvinvointialueenlaskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoidun lainamäärän erotuksena. Laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa tuloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennyksien 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 hyvinvointialueesta annettavan lain 118 §:n mukaisen taloustietojen seurannan tiedoilla. Päätetty valtuus otetaan huomioon seuraavan tilikauden lainanottovaltuudessa. Jos julkisen talouden ja valtiontalouden rahoitusasema heikentyisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti, hyvinvointialueiden lainanottovaltuus voitaisiin kuitenkin vahvistaa edellä kuvattua laskennallista valtuutta pienemmäksi.

Säännöksessä lainanhoitokate on asetettu tavoitetasolle, että hyvinvointialue voi selvittää lainanlyhennyksistään. Lainanottovaltuuden määrä olisi siten riippuvainen kunkin hyvinvointialueen taloudellisesta tilanteesta ja lainakanta sekä jo päätettyjen investointien määrä vaikuttavat lainanottovaltuuden suuruuteen. Jos hyvinvointialueella jo on toteutettu merkittäviä investointeja, sen lainanottokyky ja -valtuus voivat olla alhaisella tasolla tai negatiivinen. Tästä johtuen hyvinvointialueiden investointien suunnittelun onnistumisella on suuri merkitys hyvinvointialueen talouden ja toiminnan kannalta. Hyvinvointialueiden lainanottovaltuus ei koskisi kuntayhtymiltä hyvinvointialueille siirtyviä olemassa olevia lainoja tai niiden uusimista, koska lainanottovaltuus koskisi vain hyvinvointialueiden ottamia uusia lainoja. Siirtyville lainoille myönnettäisiin valtioneuvoston, jotta rahoituslaitokset voisivat hyväksyä lainasuhteiden siirtämisen kuntayhtymiltä hyvinvointialueille osana uudistusta.

Hyvinvointialueiden lainanhoitokykyyn vaikuttavia tietoja ei ole mahdollista kaikilta osin ennakoida, mistä johtuen lainaottoa koskevan sääntelyn vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida tarkasti. Lainakannan määrään vaikuttavat olemassa olevan lainakannan lisäksi lainakantaa kasvattavat käynnissä olevat ja suunnitellut investoinnit. 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. Sairaanhoitopiireillä 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 hyvinvointialueille vuoden 2023 alussa luottoja noin 4,2 miljardia euroa.

Hyvinvointialueiden lainanottovaltuuksien määrän arvioidaan vaihtelevan merkittävästi. Hyvinvointialueiden lainanottovaltuuden määrään vaikuttaa merkittävästi hyvinvointialueen vuosikate, jonka suuruuden arviointiin liittyy huomattavaa epävarmuutta. Sairaanhoitopiirien vuosia 2019 ja 2020 koskevien talouden tietojen perusteella kuudella hyvinvointialueella arvioidaan todennäköisesti olevan heikko lainanhoitokyky. Jos vuosikatetta arvioidaan prosenttina hyvinvointialueen ennakoidusta valtion rahoituksesta, myös tällä arviointitavalla päädytään siihen, että joillakin hyvinvointialueilla lainanottovaltuus muodostuisi pieneksi tai lainanottovaltuutta ei olisi. Tähän ovat syynä alueilla jo tehdyt investoinnit, jolloin voidaan arvioida, ettei kyseisillä alueilla olisi lyhyellä aikavälillä uudistuksen voimaantulon jälkeen tulossa lainoitusta tarvitsevia merkittäviä investointeja. Esitys vaikuttaisi siten suuresti siihen, miten hyvinvointialueet voisivat jatkossa investoida. Samalla esityksellä kuitenkin huolehdittaisiin hyvinvointialueiden talouden kantokyvystä. Tämä olisi perusteltua myös hyvinvointialueiden valtion rahoituksen näkökulmasta.

Hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisen rahoituksen yhdessä hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetyn lainanottovaltuuden kanssa tulisi riittää hyvinvointialueiden investointien rahoitukseen siten, että investoinneista ei synny tarvetta lisärahoitukseen. Hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:n 3 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa lainanottovaltuudesta poikkeuksellisissa tilanteissa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen turvaamiseksi. Valtioneuvosto muuttaisi hyvinvointialueen lainanottovaltuutta hyvinvointialueen hakemuksesta tai ministeriöiden aloitteeseen perustuen, jos hyvinvointialueen investointitarve olisi kiireellinen ja investointi olisi välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voitaisi kattaa muulla tavoin. Kyse voisi olla sellaisista olosuhteista, joihin ei ole voitu varautua ja joissa palvelut vaarantuvat ulkoisten tekijöiden johdosta, kuten sairaalakiinteistön äkillisessä vahingoittumisessa tai asettamisessa käyttökieltoon taikka johtuen äkillisestä palvelutarpeen muutoksesta. Rahoitustarve voitaisiin kattaa myös muilla tavoin, kuten tiloja vuokraamalla tai hyvinvointialueiden välisellä yhteistyöllä.

Sääntelyllä varmistettaisiin riittävien sosiaali- ja terveystalouden palvelujen turvaamista kaikissa tilanteissa sekä valtion vastuun toteutumista perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamisessa. Näihin tilanteisiin voisi liittyä myös sellaisia kustannuksia, jotka voisivat olla hyvinvointialueen lisärahoituksen perusteena, ellei hyvinvointialueen palvelujen järjestämistä olisi saatavissa olevalla rahoituksella muutoin mahdollista turvata. Kaikkein kiireellisimmissä tilanteissa hyvinvointialue voisi käyttää rahavarojen ohella lyhytaikaista lainaa.

Lainanottovaltuuden tarkistamista koskevan päätöksen valmistelua varten asetettaisiin valmisteluryhmä, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen hyvinvointialue nimeäisivät edustajansa. Valmisteluryhmän arviointi perustuisi taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon. Lisälainanottovaltuus johtaisi siihen, että hyvinvointialue velkaantuisi enemmän kuin sillä olisi lainanhoitokykyä ja sen edellytykset selvittää sen järjestämisvastuulla olevista tehtävistä voisivat vaarantua. Myönnetty lisälainanottovaltuus olisi yksi hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämisen kriteereistä. Arviointimenettelyssä valtio ja hyvinvointialue arvioisivat hyvinvointialueen taloudellisia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä

edellytyksiä selvitä tehtävistään. Arviointimenettelyssä käsiteltäisiin myös hyvinvointialueen investointeja ja niiden kustannuksia.

Koska hyvinvointialueiden asema velallisenä olisi puuttuvan verotusoikeuden vuoksi rajoitettu, lainanottovaltuutta koskevan päätöksen lisäksi valtio voisi myöntää takauksen hyvinvointialueen lainanottovaltuuden puitteissa ottamille lainoille. Tätä koskevasta menettelystä säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa. Valtiontakaus voisi koskea vain hyvinvointialueen ottamia lainoja, ei muita sitoumuksia. Koska valtio ei edellyttäisi omavelkaiselle takaukselle vastavakuutta, 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 hyvinvointialueilla olisi alhaisen lainanhoitokyvyn ja korkean velkamäärän vuoksi ilman valtiontakauksia todennäköisesti ongelmia tarvittavan rahoituksen saamisessa markkinoilta tai ainakin rahoituksen hinta muodostuisi korkeaksi. Tämä vaikuttaisi hyvinvointialueella palvelujen järjestämiseen käytettävissä olevaan rahoituksen määrään. Siten eri hyvinvointialueilla asuvat palveluiden käyttäjät voisivat joutua eriarvoiseen asemaan hyvinvointialueentaloudellisesta asemasta johtuen. Valtiontakauksen myöntäminen hyvinvointialueiden lainoille puolestaan kasvattaisi valtion takausvastuiden määrää. Kasvun suuruus riippuisi siitä, kuinka suurelle osalle hyvinvointialueiden uusista lainoista valtiontakaus myönnettäisiin. Joka tapauksessa valtiontakaus tulisi myönnettäväksi kaikille kuntayhtymistä hyvinvointialueille uudistuksen myötä siirrettäville olemassa oleville lainoille ja niihin liittyville sitoumuksille. Näiden valtiontakauksen suuruutta ja valtion takausvastuiden kokonaismäärää on kuvattu tarkemmin luvussa 4.2.1.6.7.

Investointien rahoittamista koskevalla sääntelyllä on vaikutusta julkiseen talouteen. Ehdotetulla sääntelyn tarkoitus on palvelujen turvaamisen lisäksi mahdollistaa talouden riskien hallinta. Hyvinvointialuetalous on osa julkisen talouden kokonaisuutta. Hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja hyvinvointialueittain (rahoitusperiaate) arvioidaan julkisen talouden suunnitelmassa. Suunnitelmassa käsitellään hyvinvointialueiden tehtäviä ja velvoitteita, taloutta sekä valtion hyvinvointialuetalouteen liittyviä taloudellisia vastuita. Hyvinvointialueiden velkaantuminen näkyy julkisen velan kokonaismäärässä.

Hyvinvointialueesta annettavan lain sääntely ei estäisi hyvinvointialueita päättämästä perustaa toimitilojen hallinnointia varten osakeyhtiöitä tai esimerkiksi hyvinvointiyhtymiä. Suunnitellut luovutukset yhteenliittymille tulee sisällyttää hyvinvointialueen esitykseen investointisuunnitelmasta, jonka asianomaiset ministeriöt hyväksyvät, koska järjestelyillä olisi vaikutuksia hyvinvointialueiden talouteen. Tällaisessa tilanteessa hyvinvointialue vuokraisi toimitilat kyseisiltä yhteisöiltä ja kustannukset olisivat hyvinvointialueen näkökulmasta vuokria. Hyvinvointialueen tulisi omistajaohjauksellaan huolehtia, että yhtiöiden toteuttamat investoinnit eivät ole ristiriidassa valtioneuvoston päätöksen kanssa. Hyvinvointialueen investointitason määrää vähentäisi esimerkiksi investoinnin asemesta tehdyn pitkäaikaisen vuokrasopimuksen arvo. Myös esimerkiksi rahoitusleasingsopimukset rinnastettaisiin lainoihin.

4.2.1.3.4 Muita vaikutuksia hyvinvointialueiden talouteen

Hyvinvointialueiden työnantajaedustajana toimisi Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT. Yhden työnantajaorganisaation toimistolla voitaisiin hyödyntää synergiaa ja saavuttaa kustannustehokkuutta. Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n menot ehdotetaan perittäväksi kaikilta jäsenyhteisöiltä, millä olisi vaikutusta kuntatalouteen ja valtiontalouteen. Valtiontalouteen esitys vaikuttaisi hyvinvointialueiden 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 pienenesi ja puolella nousi. Vaikka prosentuaaliset muutokset nykyisillä palkkasummatiedoilla arvioituna voisivat olla isoja, keskimääräiset euromääräiset vaikutukset olisivat joitakin tuhansia euroja vuodessa. Toisaalta lähes kaikkien kuntien maksosuudet pienenesivät nykytilaan verrattuna, koska henkilöstöä siirtyisi kunnista hyvinvointialueille ja jäsenmaksua perittäisiin jatkossa myös kuntayhtymiltä ja hyvinvointialueilta sekä muilta jäsenyhteisöiltä. Nykyisen lain mukaan maksu peritään vain kunnilta. Kuntien, kuntayhtymien ja hyvinvointialueiden sekä yhtiöiden keskinäiset osuudet Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n menoista tarkentuvat uudistuksen valmistelun edetessä.

4.2.1.3.5 Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten laskutusjärjestelyt

Uudistuksessa hyvinvointialueiden välillä siirryttäisiin yhtäläisiin menettelyihin sekä sosiaali- että terveydenhuollon kustannusten korvaamiseksi tilanteissa, jos hyvinvointialue antaisi lain perusteella palveluja toisella hyvinvointialueella asuvalle henkilölle. Tällöin kyseisen henkilön sosiaali- ja terveydenhuollosta järjestämisvastuussa olevan hyvinvointialueen olisi pääsääntönä korvattava palvelua antaneelle hyvinvointialueelle aiheutuneet kustannukset. Korvaamisesta säädettäisiin edelleen toisin esimerkiksi lastensuojelun suhteen lastensuojelulaissa ja terveydenhuoltolaissa asuinkuntansa ulkopuolelle lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen terveydenhuollon osalta sekä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon osalta. Hyvinvointialueet voisivat sopia korvaamisesta kahdenvälisesti tai yhteistyöalueella myös toisin.

Nykyisin vastaavasta korvausvelvollisuudesta säädetään terveydenhuollon osalta terveydenhuoltolain 58 §:ssä, 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. Terveys- ja 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 §:n 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden välillä. Kustannuksilla, joita palvelua antanut hyvinvointialue voisi laskuttaa, tarkoitettaisiin kirjainpitoon kirjattuja, todennettavissa olevia palvelun tuottamisesta syntyneitä menoja. Laskutettavan kustannuksen olisi perustuttava palvelua antaneen hyvinvointialueen omakustannusperiaatteeseen, jolloin se saisi olla enintään annetun sosiaali- tai terveystalouden 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 hyvinvointialueille ja hyvinvointialueiden välillä.

4.2.1.4 Yhteenveto kuntien ja hyvinvointialueiden rahoituksen muutoksesta

Taulukossa 15 on esitetty yhteenveto hyvinvointialueen ja erikseen sen kuntien rahoituksen muutoksesta sekä rahoituksen kokonaismuutos nykytilaan verrattuna. Arviot kuvaavat niin sanotun lopullisen rahoitusmallin tilannetta, jossa rahoituksen muutoksessa olisi huomioitu toistaiseksi pysyvä siirtymätasaus (enimmäismuutos hyvinvointialueilla +200 eurosta -100 euroon asukasta kohden sekä kunnilla +/- 60 euroa asukasta kohden). Kokonaisuudessaan rahoituksen arvioidaan kasvavan koko maan tasolla noin 41 miljoonaa euroa (8 euroa/asukas), mikä johtuisi siitä, että valtio kompensoisi hyvinvointialueiden toistaiseksi pysyvän siirtymätasauksen ja kuntien rahoitusosuus lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamisesta poistuisi. Taulukoista voidaan havaita, että 10 hyvinvointialueella rahoitus paranisi ja 12 hyvinvointialueella rahoitus heikkenisi nykytilaan verrattuna. Kunnista vastaavasti tasapaino paranisi 186 ja heikkenisi 108 kunnalla. Yhteenlaskettuna 12 alueella rahoitus paranisi ja 10 alueella heikkenisi.

Yhteenlaskettuna hyvinvointialueiden ja sen kuntien rahoitus kasvaisi asukasta kohden lasketuna Pohjois-Karjalassa (168 euroa/asukas). Länsi-Uudenmaan alueella rahoituksen arvioidaan puolestaan heikkenevän eniten, yhteensä noin -64 miljoonaa euroa (-138 euroa/asukas). Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen rahoituksen arvioidaan heikkenevän noin -46 miljoonaa euroa (-100 euroa/asukas), minkä lisäksi alueen kymmenestä kunnasta kuudella rahoituksen tasapainon arvioidaan heikkenevän ja neljällä kunnalla puolestaan paranevan nykytilaan verrattuna, nettomääräisesti yhteensä noin -18 miljoonaa euroa (-38 euroa/asukas). Vastaavasti Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen rahoituksen arvioidaan kasvavan 33 miljoonaa euroa (200 euroa/asukas), minkä lisäksi alueen kolmestatoista kunnasta seitsemällä rahoituksen tasapainon arvioidaan heikkenevän ja kuudella kunnalla puolestaan paranevan nykytilaan verrattuna nettomääräisesti yhteensä noin -5 miljoonaa euroa (-32 euroa/asukas).

Taulukko 15. Yhteenveto hyvinvointialueiden ja kuntien rahoituksen muutoksista. Arvioissa on otettu huomioon toistaiseksi pysyvät siirtymätasaukset.

HE 241/2020 vp

Hyvinvointialue	Hyvinvointialueen rahoituksen muutos, €/as	Hyvinvointialueen kuntien tasapainon muutos, €/as	Kuntien lukumäärä, joilla tasapainon muutos on positiivinen	Kuntien lukumäärä, joilla tasapainon muutos on negatiivinen	Muutos yhteensä, €	Muutos yhteensä, €/as
Helsinki	-60	12	1	0	-31 540 332	-49
Vantaa ja Kerava	49	-42	0	2	1 715 001	6
Länsi-Uusimaa	-100	-38	4	6	-64 210 024	-138
Itä-Uusimaa	177	-39	4	3	13 435 300	138
Keski-Uusimaa	-100	5	2	4	-18 810 843	-95
Varsinais-Suomi	66	29	21	6	45 674 926	95
Satakunta	-16	12	13	4	-985 492	-5
Kanta-Häme	80	-8	4	7	12 462 053	73
Pirkanmaa	28	11	12	11	20 500 846	40
Päijät-Häme	147	-39	4	6	22 389 024	108
Kymenlaakso	-100	20	2	4	-13 278 728	-80
Etelä-Karjala	102	-44	3	6	7 508 453	58
Etelä-Savo	-100	7	4	8	-12 686 930	-93
Pohjois-Savo	-51	26	15	4	-6 220 616	-25
Pohjois-Karjala	200	-32	6	7	27 839 425	168
Keski-Suomi	128	-31	14	8	26 470 912	97
Etelä-Pohjanmaa	-40	37	16	2	-530 717	-3
Pohjanmaa	-100	40	10	4	-10 546 345	-60
Keski-Pohjanmaa	-58	61	8	0	263 100	4
Pohjois-Pohjanmaa	-23	29	24	6	2 711 398	7
Kainuu	-100	61	8	0	-2 824 819	-39
Lappi	82	40	11	10	21 894 140	123
Manner-Suomi	3	4	186	108	41 229 732	8

Muutoksissa tulee huomioida se, että kuntien rahoituksen enimmäismuutos tulee voimaan viidentenä vuotena ja hyvinvointialueilla seitsemäntenä vuotena uudistuksen voimaantulosta. Tuona aikana sekä kuntien että hyvinvointialueiden kustannukset ja tulot tulevat tosiasiaa muuttumaan mm. palvelutarpeiden, yleisten olosuhteiden ja hintojen muutosten myötä, joten taulukon 15 luvut kuvastavat laskennallista ja poikkileikkaustilanteeseen perustuvaa tilannetta.

4.2.1.5 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.

Esityksessä ehdotetun mukaisesti hyvinvointialueiden rahoitusmallissa arvioitu palvelutarpeen kasvu huomioitaisiin hyvinvointialueiden rahoituksessa etukäteen 80 prosentin mukaan vuodesta 2025 lukien. Tämä loisi hyvinvointialueille kannustimen tehostaa toimintaansa ja siten hidastaa kustannusten kasvua. Tätä kannustinta tehostaisi se, että hyvinvointialueen toistuva rahoitusaliijäämä johtaisi arviointimenettelyn käynnistämiseen.

Toisaalta uudistuksella turvattaisiin riittävä sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus tarkistamalla vuosittain jälkikäteen hyvinvointialueiden laskennalliset kustannukset koko maan tasolla vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Mekanismi voisi myös vähentää rahoitusta koko maan tasolla, mikäli hyvinvointialueet olisivat pystyneet tuottamaan järjestämistehtäviensä mukaiset palvelut saamaansa rahoitusta edullisemmin.

Säästöjen syntyminen 2020-luvun aikana olisi kuitenkin epätodennäköistä, sillä esityksessä ehdotettuun sisältyisi merkittäviä muutuskustannuksia. Lisäksi, muun muassa uudistuksen voimaantulosta aiheutuvan siirtymävaiheen kustannusten vuoksi, esityksessä ehdotetaan valtion rahoituksen tasoon korotusta siten, että palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua korotettaisiin 0,2 prosenttiyksiköllä vuosina 2023–2029. Rahoitusmallin sisältämät kannusteet kustannusten kasvun hillintään toimisivat siksi täysipainoisesti vasta vuodesta 2030 lukien.

Uudistuksen vaikutus kustannusten kasvun hillintään riippuu olennaisesti uudistuksen toimeenpanosta ja siitä, miten kustannusten kasvua hillitsevät toiminnalliset mekanismit saataisiin vietyä käytäntöön ja niistä syntyvät säästö- ja tehostamispotentiaalit hyödynnettyä. Uudistuksen hyödyt realisoituisivat viiveellä, niiden syntyminen olisi epävarmaa ja ne riippuisivat myös tulevista, vielä tekemättömistä päätöksistä. Näin ollen uudistuksen vaikutuksia julkiseen talouteen lähivuosisikymmeninä tai pitkällä aikavälillä voidaan arvioida vain hyvin vahvojen oletusten perusteella. Esimerkiksi rahoituksen tasoon jälkikätestarkistusten yhteydessä tehtävien korotusten suuruutta ei ole mahdollista arvioida luotettavasti etukäteen. Uudistus mahdollistaisi – mutta ei sellaisenaan itsestäänselvästi toisi – säästöjä, jotka toteutuakseen tarvitsisivat tuekseen muita toimia ja päätöksiä. Uudistuksen vaikutuksista julkiseen talouteen on lisää otsikossa 4.2.1.14.

4.2.1.5.1 Arvioita kustannusten kasvua hillitsevista toimista

Keskeisimmät sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvua hillitsevät toiminnalliset mekanismit liittyisivät:

- 1) kalliiden laitospalvelujen vähentämiseen yhtäältä ennalta ehkäisevillä integroiduilla palveluilla (esimerkiksi lastensuojelussa) ja toisaalta kevyemmällä avomuotoisilla palveluilla (esimerkiksi vanhus- tai vammaispalveluissa) sekä sosiaali- ja terveystalouden yhteensovittamisella;

- 2) perustason palvelujen tuottavuuden kasvattamisella (esimerkiksi kotihoidossa, vastaanottotoiminnoissa ja suun terveydenhuollossa) sekä palvelujen saatavuuden parantumisella;
- 3) palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamiseen osaamisen kokoamisella, palveluverkon tiivistämisellä ja täsmällisemmällä työnjaoilla (esimerkiksi päivystyksessä ja operatiivisissa toiminnoissa); ja
- 4) resurssitarpeen vähentämiseen hyvinvointialueiden palvelujärjestelmissä digitalisaation ja sähköisten palvelujen avulla.

NHG:n vuonna 2016 tuottaman raportin¹⁵ mukaan terveydenhuollossa on tehostamispotentiaalia päivystystoiminnassa ja siihen liittyvissä hoitajaksoissa, 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-selvityksen¹⁶ 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 päivystyksen 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

¹⁵ Torkki, P., Leskelä, R-L., Maksimainen, A., Niemelä, P., Koukkula, L., Torvinen, A., Mulari, M., Välimaa, N. & Rimpelä, M. (2016) Sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämis- ja säästöpotentiaalin arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 42/2016. <<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79727/Sosiaali-%20ja%20terveyspalveluiden%20kehitt%C3%A4mis-%20ja%20s%C3%A4st%C3%A4st%C3%B6potentiaalin%20arviointi.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

¹⁶ Tupala, T., Halminen, O., Leskelä, R-L., Niemelä, P., Peltonen, E., Hiltunen, A-M., Kaarnasaari, A. & Linna, M. (2020) IKÄPIHA – ikäihmisten pitkäaikaispalvelujen harmonisointi maakunnissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:2. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161988/VNTEAS_2020_02.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

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, vammaispalvelut 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 arvioinut¹⁷, että mikäli maan keskitasoa huonommat hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueet käyttäisivät palveluita maan keskitason mukaan. Kun kustannusten hillitsemispotentiaali lasketaan suhteessa tuottavuudeltaan parhaimpaan tai käytöltään matalimpaan hyvinvointialueeseen, 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 hyvinvointialueet pystyvät toteuttamaan ja hyödyntämään tarvittavat toimintatapojen muutokset. Järjestämisvastuussa olevien organisaatioiden määrän vähentyessä kymmenesosaan nykyisestä on syntyvillä hyvinvointialueilla merkittävästi nykyisiä kunnallisia järjestäjiä paremmat edellytykset,

¹⁷ Maakuntien erikoissairaanhoidon kustannukset, tuottavuus ja käyttö (2017) Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Optimi Terveys- ja sosiaalitalouden uutiskirje 1/2017. <<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131923/Maakuntien%20erikoissairaanhoidon%20kustannukset.pdf?sequence=7&isAllowed=y>>

voimavarat ja asiantuntemus tarvittavien muutosten toteuttamiseksi. Osa muodostettavista hyvinvointialueista jää kuitenkin suhteellisen pieniksi ja sitä kautta voimavaroiltaan selvästi keskimääräistä heikommiksi. Myös koulutetun henkilökunnan saatavuus ja yksityisen palvelutuotannon merkitys vaihtelevat hyvinvointialueittain. Näiden tekijöiden vuoksi tavoitteiden saavuttaminen vaatii hyvin toimivaa yhteistyötä ja työnjakoa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiesitykseen ehdotetaan säännöksiä, joilla pyritään varmistamaan hyvinvointialueiden välinen yhteistyö erityisesti viidellä yhteistyötyöalueella.

Toimintaprosessien parantamisen lisäksi on myös yksittäisiä muita kustannusten hillintätapoja. Tutkimusten ja aikaisempien kokemusten perusteella keskittämällä hankintoja olisi mahdollista saavuttaa 20 prosentin säästöt. Hyvinvointialueiden 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 kokemusten 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 terveyspalvelujen järjestämisen ja tuottamisen integraatioon pyrkineiden toimintamallien ja organisaatioiden kautta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja tuottaminen on integroitu Kainuun hallintokokeilussa vuodesta 2005 ja Eksotessa vuodesta 2010 lähtien. Vuonna 2011 julkaistun Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimuksen¹⁸ (jatkossa 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 arvion¹⁹ mukaan ennen Eksoten muodostamista vuonna 2010 alueen sosiaali- ja terveystoimen 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

¹⁸ Hämläinen, K. & Moisio, A. (2011) Kainuun hallintokokeilun kustannusvaikutukset. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Muistiot 16. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/148833/muistiot_16.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁹ Erhola, M., Vaarama, M., Pekurinen, M., Jonsson, P. M., Junnila, M., Hämläinen, P., Nykänen, E. & Linnosmaa, I. (2014) Sote-uudistuksen vaikutusten ennakoarviointi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 14/2014. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/115008/URN_ISBN_978-952-302-1761.pdf?sequence=1>

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 hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueille, 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 edellyttäisi hyvinvointialueiden 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-järjestämislakiluonnoksen vaikutusten ennakoarvioinnissa²⁰ 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 turvallisuustympäristön 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

²⁰ Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiluonnoksen vaikutusten ennakoarviointi (2016) Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 12/2016. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130798/Rap2016_012.pdf?sequence=1>

hyvinvointialueeseen sekä lisäksi tarvittaessa henkilöstörakenteen ja pelastustoiminnan resursien 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 hyvinvointialueiden yhteisinä, jolloin niiden perustamis- ja rakentamiskulut sekä toimintakulut pienenisivät merkittävästi. Pelastustoimen operatiivinen johtaminen ja siihen liittyvät päivystys- ja varallaolojärjestelyt toteutettaisiin nykyistä kustannustehokkaammin. Valtakunnallisen tilanne- ja johtokeskuksen hoitama kansainvälisen pelastustoiminnan resurssien hälyttäminen ja hyvinvointialueen tai hyvinvointialueiden pelastustoimen hoitama operatiivinen toiminta toisi synergiaetuja ja kustannussäästöjä.

4.2.1.5.2 Hyvinvointialueiden kustannusten kasvun hillinnän riskit

Hyvinvointialueiden valtion rahoitus olisi laskennallista ja yleiskatteista, joka kannustaisi kustannustehokkuuteen. Laskennallisuus tarkoittaa, että hyvinvointialueen saama valtion rahoitus perustuisi ennalta määrättyihin kriteereihin, jotka kuvaisivat mahdollisimman hyvin kunkin hyvinvointialueen palvelutarvetta ja muita kustannuksia selittäviä olosuhdetekijöitä. Rahoitus ei siten perustuisi aluekohtaisiin toteutuneisiin kustannuksiin. Laskennallisuus tarkoittaisi myös, että jos hyvinvointialueet voisivat tuottaa palvelut annettua rahoitusta pienemmällä kustannuksella, ne saisivat pitää tämän hyödyn itsellään. Yksittäisen alueen kustannusten kasvua hillitsisi myös se, että jälkikätestarkastus kustannuksia vastaavaksi tehtäisiin koko maan tasolla.

Hyvinvointialueiden rahoitusmallissa on elementtejä, jotka kannustaisivat kustannustehokkuuteen. Tärkeimpänä olisi palvelutarpeen huomioiminen 80-prosenttisesti vuodesta 2025 alkaen, mikä loisi hyvinvointialueille kannustimen tehostaa toimintaansa ja siten hidastaisi kustannusten kasvua. Alueilla olisi kaksi vuotta aikaa toiminnan uudelleenorganisointiin, ennen kuin kannustinjärjestelmä otettaisiin rahoitusjärjestelmässä käyttöön. Lisäksi hyvinvointialueiden mahdollisuuteen saada lisärahoitusta on liitetty ehtoja muun muassa palveluiden vaikuttavuuden osalta. Myös hyvinvointialueen toistuva rahoitusaliijäämä (kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana) johtaisi hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseen. Otsikossa 4.2.1.14 tarkastellaan tarkemmin uudistuksen vaikutuksia julkiseen talouteen.

Koska hyvinvointialueiden rahoitus perustuisi alkuvaiheessa lähes täysimääräisesti valtion rahoituksen, on tärkeää tarkastella valtionrahoituksen mahdollisia kannustinongelmia kustannusten kasvun hillintään.

Ilman hyvinvointialueiden verotusoikeutta, kustannusten kasvun hillinnän näkökulmasta keskeistä on, missä määrin valtio pystyisi ohjaamaan hyvinvointialueita kustannustehokkaaseen toimintaan. Tässä keskeisessä roolissa olisivat lisärahoituksen saamiselle asetettavat ehdot sekä se, kuinka uskottavana hyvinvointialueet pitäisivät arviointimenettelyä toistuvan lisärahoituksen saamisen seurauksena.

Hyvinvointialueiden rahoitus tarkastettaisiin jälkikäteen vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Tämä takaisi, ettei laskennallinen rahoitus erkanisi toteutuneista kustannuksista. Kustannusten kasvun hillinnän näkökulmasta yhtenä mahdollisena riskinä jälkikätestarkastuksessa voisi olla, että erityisesti väestöltään isojen hyvinvointialueiden toistuvat lisärahoitustarpeet nostaisivat koko maan jälkikätestarkastuksen tasoa ja siten koko maan rahoitusta. Hallitus on sitoutunut seuraamaan rahoituksen jälkikätestarkastusta koskevan mekanismin toimivuutta. Jos yksittäisen tai yksittäisten hyvinvointialueiden muita heikompi taloudenpito johtaisi toistuvasti koko maan rahoituksen tarkistamiseen jälkikätestarkastuksen kautta, tulisi mekanismeja tarkastaa.

Taloustieteen tutkimuskirjallisuuden perusteella alueen verotusoikeuteen ja omiin verotuloihin liittyisivät paremmat kannustimet hillitä kustannusten nousua kuin toimittaessa ainoastaan valtion rahoituksella. Palvelujen tehokkaasta tuottamisesta syntyvä kustannussäästö voitaisiin kohdistaa alueen asukkaiden hyödyksi matalamman veroprosentin kautta. Toisaalta veroprosenttia korottamalla ja siten omia verotuloja lisäämällä alueella voitaisiin tarjota joko määrällisesti tai laadullisesti enemmän palveluita, mikä tarkoittaisi kustannusten nousua. Verotusoikeuden myötä alueen päättäjät vastaisivat asukkaille sekä palveluiden että verorasituksen tasosta.

4.2.1.6 Omaisuusjärjestelyn vaikutukset kuntiin ja hyvinvointialueisiin

4.2.1.6.1 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 hyvinvointialueille. 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 tulovaiikutusta 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 ylimääraisten poistojen taikka arvonalentumisten seurauksena.

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien jäsenkuntaosuuksien poistumisen vaikutusta Manner-Suomen kuntien omavaraisuusasteisiin on selvitetty kuntien sekä edellä mainittujen kuntayhtymien vuoden 2019 ennakollisten tilinpäätöstietojen perusteella. Arviointi tehtiin kaikkien sai-

raanhoito- 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 2019 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 2019 taseen loppusumma oli ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan lähes 6,5 miljardia euroa, josta pysyvien vastaavien osuus oli noin 4,8 miljardia euroa. Vastaavasti erityishuoltopiirien kuntayhtymissä taseen loppusumma oli yhteensä noin 209 miljoonaa euroa, josta pysyvien vastaavien osuus oli noin 146 miljoonaa euroa. Pysyvien vastaavien erästä sairaanhoitopiirien rakennusten osuus oli puolestaan noin 2,6 miljardia euroa ja erityishuoltopiirien rakennusten osuus noin 99,2 miljoonaa euroa.

Vuoden 2019 ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan Manner-Suomen kuntien keskimääräinen omavaraisuusaste oli 49,48 prosenttia, ja 157 kunnalla se asettui alle 50 prosentin. Kun sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien jäsenkuntaosuudet poistetaan kuntien taseista, Manner-Suomen kuntien keskimääräinen omavaraisuusaste laskee 45,36 prosenttiin, ja tuolloin 187 kunnalla omavaraisuusaste on alle 50 prosenttia.

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien hyvinvointialueille siirtämisestä johtuva kuntien omavaraisuusasteiden kertaluonteinen muutos olisi vuoden 2019 tilinpäätöstietoihin perustuvan arvion mukaan alimmillaan 0,38 prosenttiyksikköä ja korkeimmillaan 12,33 prosenttiyksikköä. Tässä ei ole kuitenkaan otettu huomioon kaikkia omaisuusjärjestelyihin sisältyviä vaikutuksia. Omavaraisuutta heikentää myös irtaimiston siirtyminen mutta sitä kasvattaa merkittävästi lomapalkkavelan siirtyminen. Edellisellä vaalikaudella arvioitiin, että lomapalkkavelka ja kuntayhtymäosuudet vastaisivat suuruusluokaltaan toisiaan koko maan tasolla. Yksittäisten kuntien kohdalla vaikutus voi olla joko omavaraisuusastetta kasvattava tai pienentävä. Omavaraisuusasteiden arviointi edellyttäisi kuntakohtaista tarkastelua, jossa otetaan huomioon kunkin kunnan palvelujen järjestämistapa. Lisäksi henkilöstö voi olla peruskunnan tai sellaisen kuntayhtymän palveluksessa, jossa peruskunta on jäsenenä. Sanotunkaltaista arviointia ei ole mahdollista tehdä. Omavaraisuusasteen muutosten ei arvioida heikentävän kuntien talouden tasapainoa tai lainanhoitokykyä. Tämä johtuu siitä, että kunnilta siirtyvät hyvinvointialueelle tulojen lisäksi siirtyvien tehtävien menot. Voidaan katsoa, ettei siirrolla olisi myöskään kuntien talouteen sellaisia vaikutuksia, että se muodostaisi esimerkiksi kunnallisveroprosenttien korotuspainetta. Omaisuuden ja velkojen siirron toteuttamisella ei olisi vaikutusta erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksiin, joista säädetään kuntalain 118 §:ssä.

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 poistoajat 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 hyvinvointialueille 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 tilinpäätöksen kuuluvista, liikelaitosten eriytetyistä tilinpäätöksistä. Edellä on kuvattu koneiden ja kaluston osuutta 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 hyvinvointialueelle, vaan hyvinvointialueelle siirtyisi vain kiinteistöosakeyhtiön kanssa tehty vuokrasopimus sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toimitiloista. Hyvinvointialueelle siirtyisivät kuitenkin sellaisten osakeyhtiöiden osakkeet, jotka kunta omistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä 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.

4.2.1.6.2 Hyvinvointialueelle siirrettävien kuntayhtymien alijäämät

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien jäsenkuntien olisi katettava kuntayhtymän taseeseen mahdollisesti kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle. 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 ennakkolisten tilinpäätöstietojen mukaan kasvaneet vuoden 2019 aikana merkittävästi. Sairaanhoitopiirien taseisiin kertyneet alijäämät ovat vuoden 2019 ennakkolisten tilinpäätöstietojen mukaan noin 91,4 miljoonaa euroa. Erillisten erityishuoltopiirien kuntayhtymien yhteenlaskettu taseisiin kertynyt alijäämä oli vuoden 2019 ennakkolisten tilinpäätöstietojen mukaan yhteensä 17,7 miljoonaa euroa. Sairaanhoitopiireistä merkittäviä, yli 10 miljoonan euron kertyneitä alijäämiä on vuoden 2019 ennakkolisten tilinpäätöstietojen mukaan Pohjois-Savon, Etelä-Karjalan sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiireillä. Asiaa on käsitelty myös hallituksen esityksen nykytilaosiossa, kohdassa 2.13.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät.

Mikäli hyvinvointialueelle siirtyvän kuntayhtymän taseeseen on kertynyt alijäämiä, jäsenkunnilla olisi mahdollisuus päättää alijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle. Merkittävää, yli 10 miljoonan euron kertyneitä alijäämiä on vuoden 2019 ennakkolisten tilinpäätöstietojen perusteella ainoastaan Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirillä, jonka lisäksi muita alijäämisiä sairaanhoitopiirejä olivat Lapin, Varsinais-Suomen, Vaasan, Kymenlaakson sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymä, Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymä, Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä, Pirkanmaan sairaanhoitopiiri sekä Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä.

4.2.1.6.3 Kuntien vastuut ja sitoumukset, poistot ja käyttötaloustulot

Uudistuksen vaikutuksia kuntien tuloihin ja käyttötalousmenoihin käsitellään tarkemmin kuntien rahoitusta ja valtionosuuksia käsittelevässä osassa 4.2.1.1. 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. Koronmaksuvelvollisuus-

den 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.

Omaisuusjärjestelyillä 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 hyvinvointialueille. 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 ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan kuntien konsernitilinpäätöksistä poistuisi velkoja yhteensä noin 2,84 miljardia euroa sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien velkojen siirtyessä hyvinvointialueiden vastuulle. Kuntien konsernivetat ovat vuoden 2019 ennakollisten tilinpäätöstietojen mukaan kokonaisuudessaan yhteensä 39 miljardia euroa.

Joidenkin kuntien omistamat, pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien, osakeyhtiön osakkeet siirtyisivät hyvinvointialueelle. 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 vastuita, kun sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä pelastustoimea koskevat sopimukset siirtyisivät hyvinvointialueen vastuulle. Palvelu-, hankinta-, vuokra- ja muiden sopimusten perusteella syntyvät kustannukset ovat kunnan käyttötalousmenoja, joiden siirtymistä on tarkemmin käsitelty rahoitusta ja kuntien valtionosuuksia koskevassa otsikossa 4.2.1.1.4. Sopimusten hyvinvointialueelle siirtämiseen liittyvää hallinnollista tehtävää on käsitelty muun muassa otsikossa 4.2.1.6.

4.2.1.6.4 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Näihin kuntayhtymiin lukeutuvat myös kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007, niin kutsuttu Paraspuitelaki) säännöksiin liittyen perustetut kuntayhtymät. Omaisuusjärjestelyjen osalta näihin niin sanottuihin vapaaehtoiisiin sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymiin sovellettaisiin kuntaa koskevia säännöksiä. Tämä tarkoittaisi, että hyvinvointialue vuokraisi näiltä kuntayhtymiltä toimitilat samalla tavoin ja samoilla periaatteilla kuin kunnilta. Lisäksi kyseisten kuntayhtymien

irtaimisto ja sopimukset siirtyisivät hyvinvointialueelle niiltä osin kuin irtaimisto ja sopimukset liittyisivät hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluviin palveluihin.

Edellä mainittujen kuntayhtymien varsinaisen toiminnan siirtyessä hyvinvointialueelle, 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 kiinteistö-kuntayhtymiksi muuttuneet kuntayhtymät jäsenkuntien päätöksillä muutettaisiin jollakin ajankänteellä 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.

4.2.1.6.5 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset kuntiin siirtymäaikana ja sen jälkeen

Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueella olisi siten kolme vuotta aikaa sopeutua uuteen tilanteeseen ja sen seurauksena syntyviin muutoksiin. Hyvinvointialueelle olisi yksipuolinen oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa vielä vuodella ja sen tulisi ilmoittaa tämän oikeutensa käyttämisestä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaolon päättymistä. Hyvinvointialue päättäisi palveluverkostaan ja tarvitsemistaan toimitiloista itsehallintonsa puitteissa eli hyvinvointialueella olisi ratkaisovalta asiassa.

Hyvinvointialueiden toiminnan käynnistäminen vie väistämättä aikaa ja päätöksiä palvelu- ja toimitilaverkosta on todennäköisesti käytännössä mahdollista ryhtyä tekemään vasta hallinnon käynnistymisen jälkeen liittyen palvelustrategiaa koskevaan päätöksentekoon. Asian monitahoisuuden vuoksi on käytännössä lähes mahdotonta varmuudella arvioida, minkälainen hyvinvointialueiden palvelu- ja toimitilaverkko olisi siirtymäkauden eli vuosien 2023–2025 jälkeen. On oletettavissa, että ainakin osa nykyisin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista jäisi tulevaisuudessa pois nykyisestä käytöstä.

NHG teki vuonna 2016 selvityksen²¹ 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 arvonnäytteen menetelmän, 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 poistamattomana 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 16 esitetty arvio luetteloarvosta kuvaa selvityksessä käytettyä riskiluokittaista, niin sanotun vähennetyn jälleenhankintakustannuksen mukaan laskettua arvoa, luetteloarvo on ryhmässä käytetyn arvion keskikohta ja todennäköisyys selvityksessä

²¹ Leskelä, R-L., Nenonen, T., Herse, F., Hurskainen, V. & Hämäläinen, J. (2016) Kuntien kiinteistöriskit sote-uudistuksessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 58/2016. <<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79819/Kuntien%20kiinteist%c3%b6riskit%20Sote-uudistuksessa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

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 16. Arvio kiinteistöjen luetteloarvosta.

Riskiryhmä	Arvio luetteloarvosta, milj. euroa	Luetteloarvo keskimäärin, milj. euroa	Todennäköisyys	Todennäköisyys prosenttina	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 arvonalennuskirjaustarvetta, muun muassa siitä syystä, että luetteloarvo ei ole sama asia kuin tasearvo, vaan oletettavasti tasearvoa suurempi. Samoin NHG:n selvityksen mukaan luettelon perusteena ollut neliömäärä oli suurempi kuin kuntien näkemys neliömäärästä.

Yhteenvedon 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 kasvukeskuksissa 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 tulle yhtäaikaisesti ja kerralla, vaan todennäköisesti sängen pitkällä aikajänteellä.

Selvityksessä arvioitiin myös, että vuosittainen ylläpitokustannus käyttämättä jäävistä kiinteistöissä olisi 7–8 miljoonaa euroa, jos kaikki kiinteistöt tyhjenisivät samana vuonna. Hyvinvointialueet 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.

Enimmäismäärä omaisuusjärjestelyjen kustannuksista 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 kompensatiosääntelyn mukaan valtio korvaisi omaisuusjärjestelyistä aiheutuneita kustannuksia kunnille täysimääräisesti siltä osin, kun kyse on 0,5 prosenttiyksikön veronkorotuspainetta ylittävistä osuudesta. Toisaalta korvaus kattaisi 75 prosenttia niistä kustannuksista, jotka alittavat edellä mainitun veronkorotuspaineen, jos kyse olisi kunnasta, jonka veroprosentti ylittää kahdella keskimääräisen veroprosentin. 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueet päättäisivät palveluverkostaan vasta uudistuksen voimaantulon jälkeisinä vuosina.

Kunnille omaisuussiirroista maksettavan kompensatiosääntelyn 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 selvityksessä²² 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 kompensatiosääntelyn 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

²² Ilmakunnas, P., Malmi, T., Riipinen, T. & Vainio, A. (2020) Kuntien rahoitusperiaate. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:5. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162013/VNTEAS_2020_05.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

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 0,5 prosenttiyksikön korvausrajaa on pidettävä sekä kuntien että valtion kannalta perusteltuna. Se rajaisi korvauksen myöntämisen tilanteisiin, joissa kunnan taloudellisen itsehallinnon voidaan katsoa vaarantuvan mutta olisi samalla valtion korvausvastuun ja korvausmenettelyn kannalta perusteltu. Ehdotettu malli myös kohtelisi kuntia tasapuolisesti tarjoten kuitenkin korotetun korvauksen taloudellisissa vaikeuksissa oleville kunnille.

Omaisuusjärjestelyistä kunnille aiheutuvista kustannuksista maksettavan korvauksen määräksi voidaan arvioida 150-250 miljoonaa euroa. Arvio perustuu edellä kuvattuihin selvityksiin ja oletuksiin sisältäen huomattavia epävarmuustekijöitä. Korvauksen määrään vaikuttavat merkittävästi esimerkiksi kuntien omat toimenpiteet ja hyvinvointialueiden ratkaisut palveluverkosta tulevana vuosina.

4.2.1.6.6 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset hyvinvointialueisiin

Uudistuksen myötä hyvinvointialueille siirtyisi sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien kiinteä ja irtain omaisuus. Vuoden 2019 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan sairaanhoitopiirien taseiden yhteenlaskettu loppusumma oli noin 6,5 miljardia euroa, josta pysyvien vastaavien osuus oli noin 4,8 miljardia euroa. Pysyvistä vastaavista rakennusten osuus oli puolestaan noin 2,6 miljardia euroa. Erillisten erityishuoltopiirien kuntayhtymien taseiden yhteenlaskettu loppusumma oli noin 209 miljoonaa euroa.

Hyvinvointialueille siirtyisi vastuu sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien veloista ja sitoumuksista. Vuoden 2019 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan hyvinvointialueille siirtyisi sairaanhoitopiireistä ja erityishuoltopiireistä yhteensä noin 2,84 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 2022 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 hyvinvointialueiden vastuulle. Esimerkiksi Keski-Suomen sairaanhoitopiirissä vuonna 2016 käynnistynyt ja vuonna 2020 valmistuva Sairaala Novan rakennushanke on arvioituilta kustannuksiltaan lähes 0,5 miljardia euroa.

Vuonna 2014 kuntien järjestämään sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistuivat noin 880 miljoonan euron toimitilavuokrat. Hyvinvointialueille olisi siten siirtymässä vähintäänkin tämän suuruinen kustannus ainakin kolmen vuoden siirtymäkauden ajaksi. Hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueiden ratkaistavaksi tulisi tulevaisuudessa väistämättä kysymys käyttämättömäksi jäävistä toimitiloista. Asia vaikuttaisi myös hyvinvointialueiden maksamiin toimitilavuokriin, koska tyhjen tilojen ylläpitokustannukset rasittaisivat hyvinvointialueiden taloutta. Tilanteen taloudellisia vaikutuksia ei kuitenkaan vielä pystytä tyhjentävästi arvioimaan. Hyvinvointialueiden vastuulle siirtyisi myös huomattava määrä sopimuksiin liittyviä vastuita ja velvoitteita sekä kunnista että hyvinvointialueille siirrettävistä kuntayhtymistä. Sopimuksiin sisältyisi niin vuokrasopimuksia kuin palvelutuotantoon liittyviä sopimuksia, kuten esimerkiksi leasingsopimuksia.

Lisäksi hyvinvointialueiden vastuulle siirtyisivät sairaanhoitopiirien vastuut potilasvahinkovastuuvakuutuksesta, jotka olivat vuoden 2019 tasossa noin 285,4 miljoonaa euroa.

4.2.1.6.7 Omaisuusjärjestelyihin liittyvät valtion takausvastuut

Omaisuusjärjestelyjen seurauksena valtion takausvastuut olisivat kasvamassa. Hyvinvointialueille siirrettävien kuntayhtymien siirtymävaiheen veloille ja niihin liittyville sitoumuksille myönnettäisiin valtione takaus. Vuoden 2019 tilinpäätöstietojen mukaan kyse olisi noin 2,8 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 2019 lopussa kaikkiaan 60,2 miljardia euroa. Valtion takausvastuiden määrä on kasvanut koko 2010-luvun ajan. Eurostatin tilastojen²³ mukaan vuoden 2018 lopussa valtione takauksen määrä Suomessa oli EU-maiden korkein suhteessa bruttokansantuotteeseen. Takauskannan kasvu on ollut myös viime vuosina EU-maiden nopeinta. Koronakriisistä johtuvat kotimaiset ja EU-tasoiset tukitoimet kasvattavat Suomen valtione takauksen entisestään.

Valtione takauksen myöntäminen hyvinvointialueille siirtyville lainoille ja muille sitoumuksille olisi välttämätöntä, jotta rahoituslaitokset voisivat hyväksyä lainasuhteiden siirtämisen kuntayhtymiltä hyvinvointialueille. Ilman valtione takauksen riskinä olisi siirtyvien lainojen laajamittainen irtisanominen, mikä johtaisi valtion suoraan lisärahoitustarpeeseen tai uuden rahalaitoslainoituksen hankkimiseen valtion takauksella. Siirtyviin lainavastuuihin annettavien valtione

²³ Ks. Eurostat, Government guarantees: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/contingent-liability>>

kausten osalta kyse olisi julkisen sektorin toiminnan turvaamisesta menettelyllä, jossa nykytilanteessa kuntayhtymien kautta kunnilla oleva viimekätinen vastuu siirtyisi hyvinvointialueelle annettavalla takauksella valtion viimekätiseksi vastuuksi. Siirtyville lainoille annettavia valtiotakauksia koskevissa säännöksissä kiinnitettäisiin huomiota valtion takausvastuita koskevaan riskienhallintaan liittyen muun muassa takauksien myöntämiseen ja hallinnointiin.

4.2.1.6.8 Kuntarahoitus Oyj:n myöntämät lainat ja muut sitoumukset

Vuoden 2019 ennakkollisten tilinpäätöstietojen perusteella noin 96,8 prosenttia kuntayhtymistä hyvinvointialueille siirtyvistä luotoista olisi sairaanhoitopiirien kuntayhtymien luottoja ja loput noin 3,2 prosenttia siirtyisi hyvinvointialueille 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. Täsmälliset tiedot hyvinvointialueiden vastuulle siirtyvistä luotoista ja muista sitoumuksista saadaan vasta siinä vaiheessa, kun kuntayhtymät ja kunnat antaisivat voimaannpanolakiehdotuksen 21, 26 ja 27 §:ssä tarkoitetut selvitykset. Ottaen huomioon käynnissä olevat ja suunnitellut investointihankkeet, jotka tullaan rahoittamaan pääasiassa lainavaroin, kuntayhtymistä siirtyisi hyvinvointialueille 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 olemassa. Siksi myös Kuntien takauskeskukselle tulisi lain säännöksellä antaa oikeus antaa takaus-sitoumuksia sellaiseen varainhankintaan, joka saattaisi kohdentua voimaannpanolakiehdotuksessa tarkoitettuihin siirtyviin velkoihin ja muihin sitoumuksiin.

Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 10 §:n nojalla kunnille jäisi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirron jälkeen periaatteellinen vastuu Kuntarahoitus Oyj:n kuntayhtymille myöntämiin luottoihin käytetyn varainhankinnan takaamisesta siirtyvien luottojen ja muiden sitoumusten jäljellä olevaksi voimassaoloajaksi. Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kaikkien luottojen ajallisen keston painotettu keskiarvo on alustavien selvitysten mukaan tällä hetkellä noin 9,5 vuotta, mutta osa lainoista on maturiteetiltaan jopa 20–25 vuotta. Kuntien on tilinpäätöksissään tehtävä selkoa muiden sitoumustensa ja vastuidensa ohella Kuntien takauskeskusjäsenyyden kautta syntyvistä vastuista. Tästä seuraisi, että kuntien tilin-

päätöksissään ilmoittamiin, takauskeskusjäsenyyteen perustuviin vastuisiin tulisi vielä uudistuksen toteuttamisen jälkeenkin sisältymään sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä pelastustoi-
meen liittyvien investointilainojen ja muiden sitoumusten varainhankintaan liittyviä vastuita siihen saakka, kunnes kyseiset luotot ja muut sitoumukset on maksettu. Vastuiden kokonaismäärä rakentuisi seuraavasti:

Kuntarahoitus Oyj:n pitkäaikaisen luotonannon kokonaismäärä on yhtiön vuoden 2019 vuosikertomuksen mukaan noin 24 miljardia euroa. Sairaanhoidopiirien velkavastuut ovat vuoden 2019 tilinpäätöstietojen mukaan noin 2,8 miljardia euroa, josta Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiä luottoja on noin 984 miljoonaa euroa. Sairaanhoidopiirien luottojen osuus Kuntarahoitus Oyj:n koko luotonannosta on siis tällä hetkellä noin neljä prosenttia. Jos sairaanhoidopiirien luottojen määrä kohoaa järjestämisvastuun siirtohetkeen mennessä noin 4,2 miljardiin euroon ja mikäli oletetaan, 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 kokonaismäärä ei kasvaisi, sairaanhoidopiirien luottojen määrä olisi järjestämisvastuun siirtohetkellä noin yhdeksän prosenttia Kuntarahoitus Oyj:n koko luotonannosta. Jos luotonannon kokonaismäärä taas kasvaisi vastaavasti, sairaanhoidopiirien luottojen osuus olisi noin kahdeksan prosenttia.

Kunnille jäänyt vastuu aktualisoituisi käytännössä silloin, jos hyvinvointialueille 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 takauskeskuksesta ja tällä edelleen kunnilta. Valtiontakauksen johdosta on vähintään yhtä epätodennäköistä kuin tällä hetkellä, että hyvinvointialueille siirtyvät luotot jäisivät hoitamatta. Esityksellä ei siten lisättäisi Kuntien takauskeskuksesta annetun lain 10 §:stä johtuvaa kuntien vastuuta takauskeskuksen sitoumuksista, vaan tilanne olisi itse asiassa päinvastoin, käytännössä kuntien tosiasiallinen vastuu pienenesi.

Edellä on arvioitu uudistuksen vaikutuksia kuntien varainhankintaan ja siihen liittyen myös Kuntien takauskeskuksen sekä Kuntarahoitus Oyj:n toimintaedellytyksiin. Kuntien takauskeskusjärjestelmän kautta toteuttavasta kuntien varainhankinnasta on uudistuksen yhteydessä poistumassa noin 4–9 prosentin suuruinen osuus kuntayhtymien investointien siirtyessä pois järjestelmän piiristä. Kuntien takauskeskukseen nyt esitettävän muutoksen ei voida katsoa muuttavan takauskeskusjärjestelmän kautta toteutettavan varainhankinnan volyymiä 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 tuke-
maan 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 hyvinvointialueiksi. Kuntarahoitus Oyj:n myöntämien lainojen ja mui-

den 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 valtiontukisääntöjen kanssa. Se ei myöskään merkitsisi muutosta Kuntien takauskeskuksesta annetun lain mukaiseen järjestelyyn, jonka Euroopan komissio ei vuonna 2004 antamallaan päätöksellä (valtiontukiasia N 179/2004) katsonut sisältävän valtiontukea.

Esityksellä ei arvioida olevan vaikutusta kuntien luottoluokitukseen.

4.2.1.6.9 Omaisuusjärjestelyjen vaikutukset varainsiirtoveroon

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvien kuntayhtymien varojen siirtymisestä hyvinvointialueille ilman veroseuraamuksia. Omaisuudensiirroista ei siten aiheutuisi varainsiirtoverokustannusta.

Ilman verovapautta hyvinvointialueiden olisi suoritettava varainsiirtoveroa niille kuntayhtymiltä siirtyvistä kiinteistöistä, kiinteistöyhtiöiden osakkeista ja muista osakkeista. Suoritettavan veron määrä riippuisi siitä, miltä osin vastikkeeksi luettavien hyvinvointialueiden vastattavakseen otettavien velkojen katsotaan kohdistuvan mainittuihin varoihin. Vuoden 2019 ennakkollisten tilinpäätöstietojen mukaan sairaanhoitopiirien rakennusten tasearvo oli 2,6 miljardia euroa ja lainakanta 2,8 miljardia euroa. Jos siirtyvästä rakennuskannasta suoritettavan veron perusteesseen luettava vastike olisi 2,6 miljardia euroa, suoritettavan veron määrä olisi kiinteistöjen 4,0 prosentin verokannalla noin 100 miljoonaa euroa.

4.2.1.6.10 Osuusjärjestelyjen vaikutukset tuloveroon

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvien kuntayhtymien varojen siirtämisestä hyvinvointialueille siten, että siirroista ei aiheutuisi välittömiä tuloveroseuraamuksia.

4.2.1.7 Vaikutukset verotukseen

4.2.1.7.1 Verotulojen siirtäminen kunnilta valtiolle

Uudistuksen yhteydessä tehtävien veromuutosten tarkoituksena on verotuottojen siirtäminen kunnilta valtiolle hyvinvointialueille 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 195 miljoonaa euroa vuoden 2020 tasossa laskettuna.

Toteutettavien muutosten seurauksena Manner-Suomen kuntien verotulojen arvioidaan pienenevän yhteensä noin 13 390 miljoonaa euroa. Manner-Suomen kuntien kunnallisverotulojen arvioidaan pienenevän noin 12 820 miljoonaa euroa ja yhteisöverotulojen noin 570 miljoonaa euroa. Valtion tuloverojen tuoton arvioidaan kasvavan noin 13 135 miljoonaa euroa. Progressiivisen tuloveron tuoton arvioidaan kasvavan noin 12 540 miljoonaa euroa, pääomatuloveron tuoton noin 25 miljoonaa euroa ja yhteisöveron tuoton noin 570 miljoonaa euroa. Kirkollisveron tuoton arvioidaan kasvavan noin 60 miljoonaa euroa. Arviossa ei ole otettu huomioon mahdollisia kirkollisveroprosenttien alentamisia. Kaiken kaikkiaan verotuottojen arvioidaan pienenevän yhteensä noin 195 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 20 prosenttiin. Yhteisöveron osuus nousisi nykyisestä noin 8 prosentista noin 15 prosenttiin. Uudistukseen liittyvä veronkevennys heikentäisi julkista taloutta noin 195 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, viimeisimpien käytettävissä oleviin veropohja-arvioihin perustuen ja silloin voimassa olevia veroperusteita käyttäen.

4.2.1.7.2 Vaikutukset eri veronsaajien ansio- ja pääomatuloverojen tuottoon

Ehdotettujen ansiotuloverotuksen muutosten arvioidaan vähentävän kunnallisveron tuottoa yhteensä noin 12 820 miljoonalla eurolla ja kasvattavan valtion progressiivisen tuloveron tuottoa 12 540 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 60 miljoonaa euroa. Jos kaikki ne seurakunnat, joiden laskennallinen veroprosentin alentamispaine 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 1 580 miljoonasta eurosta noin 95 miljoonaa euroon. Tämä pienentäisi eroa nimellisten ja efektiivisten kunnallisveroprosenttien välillä.

4.2.1.7.3 Yhteisöveron muutokset

Kuntien osuus yhteisöveron tuotosta alenisi vuoden 2020 tasossa arvioituna noin 570 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 §:n 3 momentissa säädetyn tuloveroprosentin alentaminen 6,26 prosentista 4,17 prosenttiin keventäisi tuloverolain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettujen osittain verovapaiden yhteisöjen ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon verotusta yhteensä noin 4 miljoonalla eurolla.

4.2.1.7.4 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 13,26 prosenttiyksikön alentamista.

Verojärjestelmän rakenteista johtuen uudistus on mahdotonta toteuttaa siten, että yhdenkään yksittäisen henkilön veroprosentti ei muutu lainkaan. Sen varmistamiseksi, että ansiotulovero-

tus ei kiristy verotusta on kevennettävä uudistuksen yhteydessä. Koska uudistuksen varsinainen 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 17. Esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutukset palkka-, eläke ja päivärahatuloon.

	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	15,05	17,99	23,44	0,06	-0,03	-0,27
30 000	23,16	25,05	27,01	23,27	24,62	26,89	0,11	-0,43	-0,12
40 000	28,95	30,01	30,32	28,72	29,9	30,28	-0,23	-0,11	-0,04
50 000	32,75	33,08	32,73	32,73	33,06	32,71	-0,02	-0,02	-0,02
60 000	35,86	35,92	34,65	35,87	35,89	34,62	0,01	-0,03	-0,03
70 000	38,1	37,94	36,02	38,22	37,91	35,99	0,12	-0,03	-0,03
80 000	39,78	39,65	37,24	39,98	39,62	37,21	0,2	-0,03	-0,03
90 000	41,33	41,92	39,13	41,37	41,89	39,1	0,04	-0,03	-0,03
100 000	43,2	43,74	40,64	43,13	43,71	40,61	-0,07	-0,03	-0,03
110 000	44,69	45,23	41,88	44,57	45,19	41,84	-0,12	-0,04	-0,04
120 000	45,93	46,47	42,91	45,77	46,43	42,88	-0,16	-0,04	-0,03

Yllä olevassa taulukossa 17 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

799 kappaletta vuoden 2020 tasolle korotetulla vuoden 2018 pohja-aineistolla tehdyssä tarkastelussa. Tapauksia, joissa verotus kiristyy yli 1 prosenttiyksiköllä, on 1 kappaale.

Muutoksen vaikutuksia yksittäisten verovelvollisten verotukseen on tarkasteltu Verohallinnon vuoden 2018 verotustietokanta-aineistolla valtiovarainministeriön ja Verohallinnon ylläpitämän HVSR-mikrosimulointimallin avulla. Tarkastelu on tehty vuoden 2020 tasolle korotetulla vuoden 2018 pohja-aineistolla. Vuonna 2022, jolloin veroparametrit päivitetään vastaamaan ennusteita vuoden 2023 tilanteesta, käytettävissä on vuoden 2020 verotustietoa-aineisto. Tarkastelu tehdään silloin uudestaan ja veroparametrit määritetään siten, että verotuksen kiristymät minimoidaan.

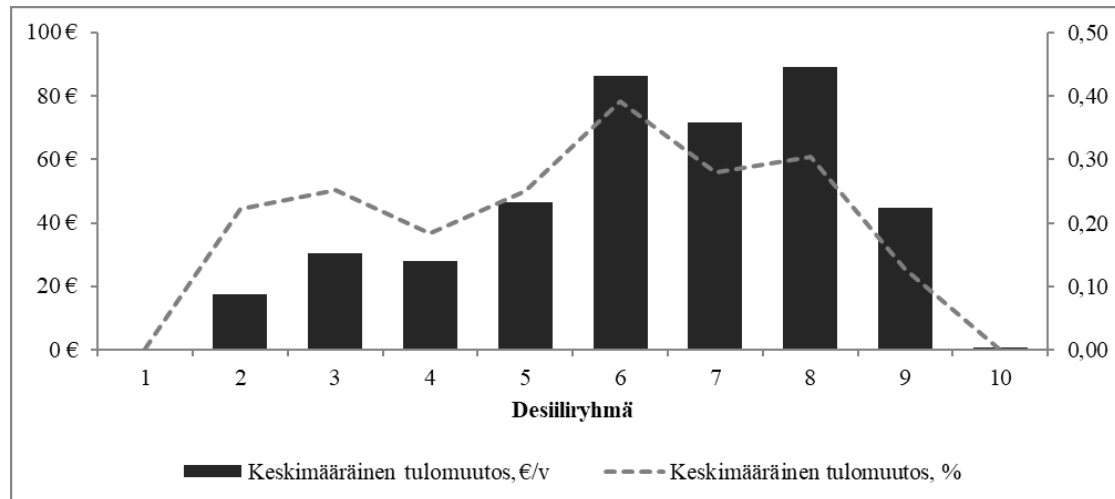
Uudistuksen vaikutuksia verovelvollisten verotuksen tasoon tai kunnallisveroprosentteihin eri kunnissa vuoden 2023 jälkeen ei pystytä luotettavasti arvioimaan, koska ne ovat riippuvaisia kuntien päätöksistä. Mikäli edellä (otsikossa 4.2.1.1.7) arvioitu 0,6 prosenttiyksikön korotuspaine kunnallisveroon toteutuisi, keskituloisen palkansaajan verorasitus nousisi noin 230 eurolla vuositasolla, keskituloisen eläke- tai etuustuloa saavan verorasitus nousisi vastaavasti noin 90 eurolla vuodessa. 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.

4.2.1.7.5 Tulonjakovaikutukset

Tässä esityksessä ehdotettujen veromuutosten tulonjakovaikutuksia on arvioitu valtiovarainministeriön vero-osastolla. Vaikutuksia on arvioitu valtiovarainministeriön TUJA-mikrosimulaatiomallilla.

Alla olevaan kuvioon 2 on koottu edellä mainittujen tuloveroperusteisiin tässä esityksessä tehtyjen muutosehdotusten yhteisvaikutukset tulodesiileittäin. Kuvioista käy ilmi, että verotus kevenee kaikissa tulodesiileissä hieman. Vaikutus on euromääräisesti suurin tulodesiileissä 8. Vaikutus on suhteellisesti suurin tulodesiileissä 6. Muutokset ovat pieniä kaikissa tulodesiileissä.

Kuvio 2. Tulonjakovaikutukset tulodesiileittäin.



4.2.1.7.6 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.

4.2.1.7.7 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.

4.2.1.7.8 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.

4.2.1.7.9 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.

4.2.1.7.10 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.

4.2.1.7.11 Arvonlisäverotus

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksessa kunnalliset tehtävät ja niihin liittyvät hankinnat vähenevät, koska osa tehtävistä siirrettäisiin hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Hyvinvointialueiden toimintaan sovellettaisiin kunnalliseen sektoriin nykyisin sovellettavaa hankintoihin sisältyvän veron palautusjärjestelmää. Menettely koskisi hyvinvointialueiden toimintaa kokonaisuudessaan lukuun ottamatta verollista ja muuta vähennykseen oikeutavaa toimintaa. Hyvinvointialueiden 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. Hyvinvointialueille 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 työ määrää jonkin verran.

4.2.1.7.12 Vaikutukset verotukseen Ahvenanmaalla

Ehdotettu uudistus itsessään ei koskisi Ahvenanmaan maakuntaa, mutta valtionverotukseen tehtävät muutokset koskisivat yhtä lailla myös Ahvenanmaan maakunnassa asuvia verovelvollisia (Taulukko 18). Koska uudistuksessa kiristettäisiin valtionverotusta, kiristyisi 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.

Taulukko 18. Esityksessä ehdotettujen muutosten vaikutukset palkka-, eläke ja päivärahatulon Ahvenanmaalla.

	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	9,18	8,4	0	9,17	0	0	-0,01
10 000	8,4	0	16,67	8,4	0	16,64	0	0	-0,03
15 000	9,62	9,21	19,34	9,62	9,19	19,3	0	-0,02	-0,04
20 000	13,93	16,65	21,78	14	16,62	21,66	0,07	-0,03	-0,12
30 000	21,18	22,52	24,48	21,29	22,24	24,36	0,11	-0,28	-0,12
40 000	26,87	27,48	27,79	26,63	27,39	27,75	-0,24	-0,09	-0,04
50 000	30,6	30,55	30,2	30,57	30,53	30,18	-0,03	-0,02	-0,02
60 000	33,67	33,39	32,12	33,66	33,36	32,09	-0,01	-0,03	-0,03
70 000	35,88	35,41	33,49	35,98	35,38	33,46	0,1	-0,03	-0,03
80 000	37,54	37,12	34,71	37,72	37,09	34,68	0,18	-0,03	-0,03
90 000	39,07	39,39	36,6	39,1	39,36	36,57	0,03	-0,03	-0,03
100 000	40,93	41,21	38,11	40,86	41,18	38,08	-0,07	-0,03	-0,03
110 000	42,42	42,7	39,35	42,3	42,66	39,31	-0,12	-0,04	-0,04
120 000	43,66	43,94	40,38	43,5	43,9	40,35	-0,16	-0,04	-0,03

4.2.1.8 Vaikutukset eläkkeiden rahoitukseen

4.2.1.8.1 Eläkkeisiin liittyvän arvioinnin laskentaoletukset

Kunnallisessa eläkejärjestelmässä eli Kevan jäsenyhteisöjen eläkejärjestelmässä eläkemaksu on pyritty asettamaan siten, että eläkejärjestelmä on kestävällä 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 yksityisalojen 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 reaalituotoksi 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 rahoitusselvitykseen. Selvityksessä laskentajakso ulottui vuoteen 2100 ja sijoitusten reaalituotoksi 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 rahoitusselvityksen jälkeen Tilastokeskuksen väestöennusteiden mukainen kuolevuus sekä eläkkeiden alkavuudet ovat muuttuneet siten, että vastaavilla oletuksilla kestävä maksutaso olisi noin 29,6 prosenttia.

Mikäli käytettäisiin Eläketurvakeskuksen oletuksia laskentajakson pituudesta (vuoteen 2085) ja sijoitusten reaalituotosta (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.

4.2.1.8.2 Eläkkeistä aiheutuvat vaikutukset valtion ja kuntien väliseen talouteen

Valtio ottaisi hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueille ja noin 45 prosenttia jäisi kuntiin. Vuoden 2019 luvuilla tasausmaksu olisi 706 miljoonaa euroa, eli noin 3,95 prosenttia palkkasummasta. Tällöin hyvinvointialueet maksaisivat tasausmaksua 388 miljoonaa euroa ja kunnat 318 miljoonaa euroa. Edellä kuvatuilla, lähemmäs TyEL-järjestelmän oletuksia muutetuilla oletuksilla tasausmaksu olisi 608 miljoonaa euroa eli noin 3,4 prosenttia palkkasummasta. Tällöin hyvinvointialueet maksaisivat tasausmaksua 334 miljoonaa euroa ja kunnat 274 miljoonaa euroa.

4.2.1.8.3 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueille otettaisiin huomioon vastaavana tulojen vähentymisenä koko maan tasolla.

4.2.1.9 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 ta-voitetilaa sekä uudistuksesta aiheutuvia vaikutuksia on kuvattu laajempia ja yksityiskohtaisempia lisätietoja on saatavilla uudistuksen valmistelun hankeikkunasta²⁴.

4.2.1.9.1 Tiedonhallinnan vastuut

Sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä pelastustoimessa käytettyjen tieto- ja viestintätekni-ken palvelujen ja ratkaisujen (jatkossa ICT-palvelut)²⁵ järjestämiseen ja tuotantotapoihin vaikuttaa suuresti se, miten varsinainen lakisääteinen tehtävä on kunnassa ja sairaanhoitopiiriin 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.

Niillä hyvinvointialueilla, joilla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta on jo nykyisin keskitetty, uudistuksen vaikutukset tiedonhallinnan ja rekisterinpidollisiin vastuisiin olisi tyy-

²⁴ Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankeikkunassa. <<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>>

²⁵ Tässä käytettävällä käsitteellä tieto- ja viestintätekniset palvelut ja ratkaisut (lyhennettynä ICT-palvelut) tarkoitetaan muun muassa tiedonhallintalain (906/2019) mukaisesta määritelmää tietojärjestelmästä tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuvasta kokonaisjärjestelystä. Käsitteellisen yhtenäisyyden vuoksi käsite sisältää myös laajasti tulkittuna niin kutsutut perusjärjestelmäpalvelut (työasemat, päätelaitteet, tietoturvapalvelut, identiteetti- ja pääsynhallintapalvelut, konesali- ja käyttöpalvelut sekä tietoliikenne- ja verkkopalvelut) sekä sovelluspalvelut (toimialariippumattomat ja toimialaan tai tehtävään tarkoitetut).

pillisesti pienempi kuin niillä alueilla, joissa perusterveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen järjestäminen hajautuu kuntakohtaisiin ratkaisumalleihin. Hyvinvointialueilla, joilla sosiaali- ja terveydenhuollon tuotanto on koottu suurelta osin maakunnallisen kuntayhtymän tehtäväksi (Pohjois-Karjala, Etelä-Karjala, Kainuu, Keski-Pohjanmaa, Päijät-Häme, Etelä-Savo), olisi muutoksen toteutus tiedonhallinnan vastuiden ja tietojen käsittelyyn liittyvien menettelyjen näkökulmasta yksinkertaisempaa kuin niillä hyvinvointialueilla, joissa pääasiallisesti vain erikoissairaanhoidon ja pelastustoimen järjestetään alueellisesti (Lappi, Varsinais-Suomi, Keski-Suomi, Uusimaa, Pohjois-Pohjanmaa, Pirkanmaa). Hyvinvointialueiden erilaisia lähtötilanteita koskevia lisätietoja on saatavilla uudistuksen valmistelun hankeikkunasta²⁶.

Pelastustoimea koskevan tiedonhallinnan osalta muutoksessa on huomioitava, että suurin osa sopimukseen perustuvasta yhteistoiminnasta järjestetään valitun isäntäkunnan hallinnoimana (yleensä kunnan erillinen taseyksikkö tai liikelaitos), jolloin tietojen hallinnan vastuiden lisäksi olisi arvioitava muutoksen vaikutusta isäntäkunnasta siirrettävien tietojen käsittelytoimien osalta. Päijät-Hämeen ja Lapin pelastuslaitoksen osalta vastaava arviointi olisi tehtävä järjestämisestä vastaavan maakuntaliiton kuntayhtymän osalta.

Edellä esitetty yleiskuva täydentyy ja tarkentuu muun muassa 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.

4.2.1.9.2 Toimialariippumattomat ICT-toiminnot

Siirtymä uuteen hyvinvointialueittaiseen hallintorakenteeseen pitäisi 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 asiantuntemuksen 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 hyvinvointialueiden laajuiset kuntayhtymät tai joiltain osin myös hyvinvointialueiden keskuskaupungit. Toimialariippumattomista tietojärjestelmäratkaisuksista suuri osa kohdistuisi 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 rajatumpi, sillä tehtäviä siirtävien organisaatioiden ja siten siirtyvien toimialariippumattomien ICT-ratkaisujen määrä olisi raja-

²⁶ Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankeikkunassa. <<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>>

tumpi. Tuolloin valmistelussa arvioitiin, että esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla kunnista, kuntayhtymistä ja valtion organisaatioista maakuntiin olisi siirtynyt noin 900 tietojärjestelmää, noin 1000 ICT-sopimusta ja noin 140 tietohallinto- ja ICT-asiantuntijaa. Merkittävänä riskinä tunnistettiin erityisesti henkilöstön riittävyys ICT-tehtäviin maakunnissa ja kunnissa. Kuntatoimijoista olisi siirtynyt maakuntiin vain rajattu joukko ICT-henkilöstöä, jolloin muutokseen liittyvien järjestelmien ja toimintojen jatkuvuuden turvaaminen olisi ollut haasteellista.

Toimialariippumattomien tehtävien organisoinnin osalta uudistukseen ei sisältyisi valtakunnallisia ICT-palvelukeskuksia koskevaa sääntelyä. Tämän voidaan arvioida lisäävän hyvinvointialuekohtaisten ratkaisujen määrää. Hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyötä yhteisten ja yhteensopivien ratkaisujen toteuttamiseksi tulisi tukea valtion muutostuella. Toimeenpanoon liittyvänä riskinä voidaan tunnistaa vähäiset voimavarat ja osaaminen alueilla, joiden väestöpohja ja taloudellinen kantokyky olisivat niukkoja. Toimialariippumattomissa ICT-palveluissa pitäisi uudistuksen valmistelussa muun muassa määritellä hyvinvointialueen tiedonhallinnan vastuut ja organisoida ICT-palvelujen järjestäminen, suunnitella tiedonhallinnan käytänteet tietosuoja ja -turva huomioiden sekä kartoittaa mahdolliset päällekkäisyydet tietojärjestelmien osalta, rakennuttaa hyvinvointialueen tarvitsema ICT-infrastrukturi ja tunnistaa sen kehittämiskohteet.

4.2.1.9.3 Kuntiin kohdistuvat muutokset

Vuonna 2017 kuntien ja kuntayhtymien yhteenlasketut tieto- ja viestintätekniikan menot olivat noin 997 miljoonaa euroa²⁷. Arviot kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon tietotekniikkakustannuksista vaihtelevat 480²⁸ miljoonan ja 599²⁹ 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 hyvinvointialueille siirtyvän toiminnan jälkeen nykyiset volyymit ja resurssitarpeet vähenisivät entisestään. Suuremmat kunnat ovat puolestaan keskittäneet tietohallintoa ja ICT-palvelujen järjestämistä koko kunnan laajuudessa, jolloin hyvinvointialueille siirtyviä tehtäviä tukeva ICT tulisi erottaa jäljellä jäävistä toiminnoista. Kuntiin jäävät tukipalveluyksiköt voisivat jossain tapauksissa jäädä turhiksi tai kustannuksiltaan liian raskaiksi, jos hyvinvointialue tuottaisi kyseiset palvelut itse ja palvelun kysyntä alenisi sen vuoksi alle kannattavuusrajan.

Uudistuksessa hyvinvointialueiden muodostamisen edellyttämässä suunnittelussa tarvittava työpanos koostuisi pääosin kuntien ja kuntayhtymien omistamien ICT-tuotantoyhtiöiden resursseista, joiden käytettävyys valmisteluun tulisi varmistaa esimerkiksi kompensoimalla resurssit

²⁷ Luku ei sisällä kuntien omistajia liikelaitoksien ja yhtiöiden ICT-kuluja.

²⁸ Hyvärinen, S. & Parviainen, J. (2018) Kuntien tietotekniikkakartoitus 2018. Kuntien tietotekniikan tunnusluvut, organisointi, toiminnan kehittäminen ja haasteet. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Tietotekniikkakartoitus2018_loppuraportti.pdf>

²⁹ Sote ICT-menot kunnissa ja kuntayhtymissä 2015–2016 (2016) Kuntaliitto – Akusti, Projektin loppuraportti. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Sote%20ICT%20kustannuslaskentaraaportti_300816.pdf>

luovuttaville kunnille työpanoksen menetys. Koska muutoksen toteuttamisessa tarvittavat resurssit eivät lisääntyisi muutoksen aikana, aiheuttaisi muutos todennäköisesti jonkinlaista tehotomuutta kuntien toiminnassa ja toiminnan kehittämisessä.

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 hyvinvointialueille, ei esimerkiksi verkkoratkaisuiden tai kunnissa tarvittavan ICT-henkilöstön määrä skaalautuisi vastaavassa suhteessa jäljelle jääviin 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 talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden ja tietojärjestelmien kapasiteetin tulisi muutoksen jälkeen sopeutua jäljelle jääviin 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.

4.2.1.9.4 Hyvinvointialueiden tiedonhallinta ja ICT-palvelut

Hyvinvointialueiden ICT-valmistelussa olisi huomioitava sen 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 hyvinvointialueiden toiminnan käynnistämistä.

Hyvinvointialueiden muodostaminen edellyttäisi uusien integraatioiden rakentamista tai nykyisten muuttamista olemassa oleviin kansallisiin tietojärjestelmäpalveluihin. Osa kansallisista palveluista säädettäisiin hyvinvointialueille pakollisiksi, jolloin niiden käyttöönotto muutoksen aikana aiheuttaisi pakollisia kustannuksia. Hyvinvointialueiden olisi muun muassa liityttävä Kanta-palveluihin, julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetussa laissa (10/2015, niin kutsuttu TUVE-laki) tarkoitettujen kansallisten turvallisuusverkkopalvelujen sekä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016, niin kutsuttu Kapa-laki) tarkoitettujen tukipalvelujen käyttäjiksi. Kansallisiin palveluihin liittyminen aiheuttaisi kustannuksia liittyvälle hyvinvointialueelle, mutta myös palvelujen tarjoajalle.

ICT-palvelujen järjestämiselle hyvinvointialueiden näkökulmasta riskin voisi muodostaa yhteisen kansallisen tavoitetilan puuttuminen, eri ohjaustapahtumien ja -sisältöjen yhteensovittamisen puute ministeriöiden kesken, selkeän ohjauksen puuttuminen tai väärin kohdennettu ohjaus esimerkiksi hyvinvointialueiden organisaatioiden kannalta vähämerkityksellisiin asioihin. Riskinä olisi myös ICT-toimintaa ja tiedonhallintaa koskevan ohjauksen yhteensovitusongelmat suhteessa hyvinvointialueen toiminnan ja talouden ohjausprosessiin sekä ohjauksen mahdollinen vaikutus toiminnan muutoskyvykkyyden hidastumisena.

Riskien hallitseminen edellyttäisi olemassa olevien ohjausmekanismien käyttöä ja uudistuksen liittyvän muutostuen huolellista suunnittelua. Esityksessä ehdotettu ei esimerkiksi muuttaisi viranomaisille säädettyjä tiedonhallinnan ohjaustehtäviä. Valtiovarainministeriölle kuuluu yleinen tiedonhallinnan ohjaus. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa oman toimialansa tiedonhallinnan strategisesta ohjauksesta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan operatiivisesta suunnittelusta, ohjauksesta ja seurannasta. Tähän liittyvät laajat määräyksenantomahdollisuudet erilaisista tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyvistä asioista. Pelastustoimen osalta sisäministeriö vastaa toimialan tiedonhallinnan strategisesta ohjaamisesta ja operatiivisesta suunnittelusta, ohjauksesta ja seurannasta. Uudistuksen täytäntöönpanossa olisi olennaista, että sitä tukeva muutostuki ja viranomaisvastuut sovitettaisiin hyvin yhteen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatioon ja tiedonhallintaan liittyy paljon kehittämistarpeita, jotka eivät suoraan seuraa uudistuksesta, mutta ne kuitenkin olennaisesti vaikuttavat hyvinvointialueiden toimintaan ja rahoitukseen. Myös nämä kehittämistarpeet olisi huomioitava uudistuksen täytäntöönpanon suunnittelussa. 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 sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmä. Järjestelmää otetaan parhaillaan käyttöön ja se korvaa suurimman osan olemassa olevista tietojärjestelmistä. Keski-Suomen sairaanhoitopiirin johdolla on kilpailutettu uusi asiakas- ja potilastietojärjestelmä (Aster). 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.

Jos uudet sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmähankinnat eivät toteutuisi hyvinvointialueiden toiminnan käynnistymisen aikataulussa, olisi hyvinvointialueilla ratkaistava, mitä olemassa oleville järjestelmille tehtäisiin. Sujuva tiedonkulku ja toiminnan ohjaaminen toteutuisivat parhaiten yhteistyöalueen laajuisella tietojärjestelmällä. Tietojärjestelmien yhdistäminen (niin kutsuttu konsolidointi) alueelliseksi kokonaisuuksiksi olisi suuritöinen tehtävä, joka edellyttäisi teknisten ja hankintoihin liittyvien seikkojen lisäksi merkittävästi resursointia yhteisten toimintamallien käyttöönottoon. 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.

Uudistuksen toiminnallisiin tavoitteisiin pääseminen edellyttäisi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistamisen lisäksi panostuksia myös asukkaiden sähköisiin palveluihin. Nämä mahdollistaisivat uudenlaisia ennaltaehkäiseviä toimintatapoja sekä palveluiden tarjoamista ajasta ja paikasta riippumatta.

Tietojohdaminen on nopeasti kehittyvä ala ja siihen panostaminen riittävästi olisi keskeinen keino huolehtia, että ICT- ja muita resursseja kohdennetaan mahdollisimman kustannusvaikuttavasti. Uudistuksen toiminnallisten tavoitteiden toteutumisen seuranta edellyttäisi ajantasaista ja laadukasta tietoa. Keskeistä olisi varmistaa myös hyvinvointialueiden tietojen vertailukelpoisuus, jota koskisi esityksessä ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain vähimmäistietosisältöjä koskeva asetuksenantovaltuus.

Hyvinvointialueiden seuranta ja arviointi edellyttäisivät myös valtakunnallisten viranomaisten tiedontuotannon uudistamista. Olennaista olisi huomioida valvovien viranomaisten tietotarpeet. Suomessa on pitkälle kehittynyt tilasto- ja rekisteritoiminta, mutta tietoa ei ole saatavilla kattavasti kaikista palveluista (erityisesti sosiaalihuollosta tai ensihoidosta) ja sen ajantasaisuudessa on haasteita. Lisäksi tarvittaisiin nykyistä parempaa käsitystä muun muassa palveluiden laadusta ja vaikuttavuudesta.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen käynnistämällä Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus –ohjelmalla ja esityksessä ehdotettu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistehtävän keskittäminen muodostaisivat toiminnallisen lähtökohdan ICT-kehittämislle. Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaation ja tiedonhallinnan kehittämisen tulee tukea ja edesauttaa tulevaisuuden näiden nykyisiä ja tulevaisuuden tavoitteita. Tiedonhallinta- ja ICT-ratkaisuihin liittyviä muutuskustannuksia on kuvattu otsikossa 4.2.1.13.

Edellä kuvattujen kehitystarpeiden kustannukset ovat pääosin riippumattomia uudistuksesta tulevista ICT-kustannuksista. Merkittävimmät kustannukset kohdistuisivat asiakas- ja potilastietojärjestelmien uudistamiseen, joiden kokonaiskulut on arvioitu 2–3 miljardin euron välille seuraavan kymmenen vuoden aikana. Investointien teoreettiseksi kustannushyötypotentialiksi on arvioitu vuositasolla muutamia satoja miljoonia euroja. ICT-kustannuksista ja -kustannushyötypotentialista on lisätietoja saatavilla uudistuksen valmistelun hankeikkunasta³⁰.

4.2.1.10 Aluevaaleista ja hyvinvointialue-aloitteesta aiheutuvat kustannukset

Aluevaaleista aiheutuisi kustannuksia kunnille, hyvinvointialueille ja valtiolle. Vaaleista aiheutuvien kustannusten jaosta eri vaaliviranomaisten kesken säädetään vaalilain 188 §:ssä. 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 toimielimet eivät suoraan liity kunnan omaan toimintaan, on katsottu olevan kohtuullista, että valtio

³⁰ Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankeikkunassa. <<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>>

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 aluevaaleissa, koska ne toimitettaisiin aina kuntavaalien kanssa samanaikaisesti eikä aluevaalien toimitamisesta voitaisi silloin katsoa aiheutuvan kunnille merkittäviä lisäkustannuksia.

Kullekin hyvinvointialueelle aiheutuisi vaalivuosina (joka neljäs vuosi) noin 60 000 euron kustannukset aluevaalilautakunnan toiminnasta, joihin sisältyisivät ehdokasasettelun viranomais-tehtävät ja vaalien tuloksen vahvistaminen. Lisäksi vaalilain 188 §:än ehdotetaan lisättäväksi, että samanaikaisesti toimitettavissa alue- ja kuntavaaleissa hyvinvointialue korvaisi kunnille ne kustannukset, jotka aiheutuisivat kunnille pelkästään aluevaaleista. Tällaisia kustannuksia voisivat olla lähinnä aluevaalien äänestyslippujen laskennasta aiheutuvat kustannukset. Nämä kustannukset eivät kuitenkaan liene merkittäviä ja niiden syntyminen riippuisi osin siitä, miten kunkin kunta järjestäisi äänestyslippujen laskennan. Hyvinvointialue korvaisi mahdolliset kustannukset kunnan esittämän laskun mukaisesti.

Oikeusministeriölle aluevaaleista aiheutuisi kustannuksia seuraavasti: 1) aluevaaleja koskevien muutosten tekemisestä aluetietojärjestelmään noin 70 000 euron kertakustannus; 2) samanaikaisesti toimitettavista alue- ja kuntavaaleista (joka neljäs vuosi) noin 2 000 000 euron lisäkustannukset (1 000 000 euroa tietojärjestelmä-kustannuksia ja 1 000 000 euroa materiaali-, jakelu- ja muita kustannuksia) verrattuna pelkkien kuntavaalien kustannuksiin; ja 3) ensimmäisten aluevaalien toimitamisesta erillisinä noin 17 400 000 euron kustannukset (sisältäen kunnille suoritettavan vaalilain 188 §:n mukaisen korvauksen).

Koska ensimmäiset aluekuntavaalit toimitettaisiin erikseen omina vaaleinaan, olisi niiden kustannusrakenne kuntien näkökulmasta käytännössä samanlainen kuin esimerkiksi eduskuntavaaleissa, sillä myöskään aluevaltuustot eivät suoraan liittyisi kuntien omaan toimintaan. Tästä syystä ehdotetaan, että vaalilain 188 §:n mukainen kertakorvaus suoritettaisiin kunnille poikkeuksellisesti ensimmäisissä aluevaaleissa. 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 aluevaaleista olisi kuitenkin jonkin verran eduskuntavaalien korvausta suurempi, koska kunnat vastaisivat myös aluevaalien ääntenlaskennasta, josta valtiollisissa vaaleissa huolehtivat vaalipiirilautakunnat. Helsingin kaupungille, jossa aluevaaleja ei toimiteta, oikeusministeriö korvaisi ne kulut, jotka aiheutuvat kaupungille siitä, että se järjestää ensimmäisissä aluevaaleissa ennakkoäänestysmahdollisuudet alueellaan muiden kuntien äänioikeutetuille.

Kun kuntakorvaukseen lisättäisiin oikeusministeriölle kuuluvat tavanomaiset kustannukset muun muassa vaalimateriaaleista ja vaalitietojärjestelmästä, tulisi erikseen toimitettavien ensimmäisten aluevaalien kokonaiskustannukseksi valtiolle arviolta noin 17 400 000 euroa. Tämä olisi suunnilleen sama kustannus kuin valtiollisista vaaleista. Koska ensimmäiset aluevaalit 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 aluevaalien vaalirahoitusilmoitusten käsittelystä.

Hyvinvointialueen asukkaiden aloitteiden tekemistä tukevan tietojärjestelmän (hyvinvointialue-aloitejärjestelmä) laatimisesta aiheutuisi oikeusministeriölle noin 250 000 euron kertakustannus sekä noin 50 000 euron vuosittaiset ylläpitokustannukset.

4.2.1.11 Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotuksen vaikutukset kotitalouksiin realisoituisivat ennen kaikkea verovaikutusten kautta, jotka on kuvattu otsikossa 4.2.1.7.4.

4.2.1.12 Yritysvaikutukset

Esityksen myötä julkisesta sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoimesta yrityssektorille (sisältäen sekä yksityiset yritykset että järjestöt) muodostuva liiketoiminta olisi lähtöisin hyvinvointialueilta. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvää liiketoimintaa syntyisi sekä hyvinvointialueilla että kunnissa. Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä pelastustoimeen liittyvät voimassa olevat yksityisten palveluntuottajien kanssa laaditut sopimukset siirtyisivät hyvinvointialueille. Nämä sopimukset sisältävät esimerkiksi yksityisten yritysten, järjestöjen ja säätiöiden kanssa laaditut sopimukset.

Hyvinvointialueet tulisivat jatkossakin tekemään hankintoja liittyen esimerkiksi tiloihin, materiaaleihin, laitteisiin, tietojärjestelmiin, hallintoon, kehittämiseen, tukipalveluihin sekä asukaille tarjottaviin lopputuotepalveluihin. Palveluseteleitä koskevaa lainsäädäntöä ei esitetä muutettavaksi tässä esityksessä. Hyvinvointialueiden arvioidaan voivan hyödyntää suuremman mittakaavan etuja palvelusetelijärjestelmien hallinnollisissa toiminnoissa. Palvelusetelien arvioidaan olevan toimiva tapa saada mukaan pieniä alueellisia palveluntuottajia hyvinvointialueen palveluntuottajaksi.

Hyvinvointialueiden suurempi koko tulee arvion mukaan johtamaan suurempiin hankintakokonaisuuksiin. Tällä saattaisi olla vaikutuksia toimialan yritysten toimintaan alueilla. Suuremmat hankintakokonaisuudet saattaisivat suosia suurempia toimijoita. Joissain hankinnoissa pienemmillä ja keskisuurilla toimijoilla voi olla mahdollisuus osallistua kilpailutuksiin ryhtymällä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Suurempien hankintakokonaisuuksien toteutuminen johtaisi toisaalta todennäköisesti myös laajempien alihankintaverkostojen syntymiseen, joka voisi tarjota liiketoimintamahdollisuuksia myös pienemmille toimijoille.

Esimerkiksi Etelä-Karjalassa, Pohjois-Karjalassa ja Kainuussa on jo vuosia järjestetty sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut maakunnallisina. Tilastokeskuksen yritystilaston³¹ sosiaali- ja terveyshuollon toimialaa koskeva tarkastelu vuosilta 2013–2018 osoittaa, että sosiaali- ja terveyshuollon yritysten toimipisteet, kuten myös niissä työskentelevän henkilöstön lukumäärä on pysynyt lähes muuttumattomana tarkastelujakson aikana. Tilastollisesta tarkastelusta voidaan

³¹ Tilastokeskus, alueellinen yritystoimintatilasto, yritysten toimipaikat toimialoittain ja maakunnittain 2013–2018.

havaita, että maakunnan laajuinen järjestäminen ei sinänsä ole johtanut yksityisen palvelutuotannon tai sen toimipisteiden määrän vähenemiseen alueilla huolimatta järjestämisen mittakaavan muuttumista.

Näin ollen merkittävämmät välittömät vaikutukset yrityksiin ja palvelutuotantoon johtuisivat esityksen asiakkaiden palvelujen hankintaa ja henkilöstön vuokrausta koskevasta sääntelystä. Sosiaali- ja terveystalvelujen hankintaa täsmentävä sääntely vaikuttaisi joihinkin yritysten potentiaaliin markkinoihin. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 3 luvun hyvinvointialueiden järjestämisvastuuta ja riskienhallintaa koskevan sääntelyn sekä palveluntuottajan velvollisuuksia ja vastuita koskeva sääntelyn ei arvioida kokonaisuudessaan vaikuttavan kielteisesti hyvinvointialueiden palvelujen järjestämiseen hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta. Sen sijaan, kyseisen sääntelyn arvioidaan mahdollistavan näiden hankintojen kasvun kestäväällä tavalla.

Asiakkaille annettavien palvelujen hankintaa sekä henkilöstövuokrausta koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi. Hyvinvointialueiden järjestämisvastuuta täsmennettäisiin ja näille hankinnoille asetettaisiin tiettyjä ehtoja. Hankintojen volyymin pidemmän aikavälin kehitykselle ei kokonaisuudessaan arvioida aiheutuvan muutoksia, vaikka esitys lisäisi ja täsmentäisi asiakkaiden palvelujen hankintaa ja henkilöstön vuokrausta koskevaa sääntelyä. Palvelujen hankintojen logiikka kuitenkin esimerkiksi palveluverkon optimoimiseksi tulisi ehdotuksen myötä muuttumaan suhteessa nykytilaan, sillä hyvinvointialueet ovat toimijoina merkittävästi yksittäisiä kuntia suurempia. Siten esimerkiksi nykyiset kokonaisen tai useammankin kunnan laajuiset kokonaisulkoistukset eivät välttämättä olisi hyvinvointialueen näkökulmasta samalla tavalla tarkoituksenmukaisia kuin nykyisessä järjestelmässä on saattanut olla, sillä ne saattaisivat hankaloittaa koko alueen palvelutuotannon järjestämisen toteuttamista yhdenvertaisesti. Kuitenkin päätökset hankinnoista ja niiden ehdoista jäisivät hyvinvointialueiden harkintaan ja toteutettavaksi.

Ehdotuksen sääntely täsmentäisi kaikkien, myös pienten ja keskisuurten yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviä hankintoja ja hankintasopimuksessa määriteltäviä ehtoja. Ehdotuksen täsmentävän sääntelyn ei arvioida aiheuttavan merkittäviä vaikutuksia pienten ja keskisuurten yritysten (mukaan lukien järjestötoimijat) toimintaan hyvinvointialueiden järjestämien palvelujen tuottajina. Ehdotuksen myötä asiakkaiden palveluja koskevissa sopimuksissa tulisi yhdenmukaisesti sopia ainakin esityksessä mainituista sopimusehdoista, joiden voi arvioida parantavan huomattavasti ostopalveluihin liittyvää riskien hallintaa suhteessa nykytilaan. Toisaalta esityksen sopimusehtoja koskeva sääntely ei kuitenkaan lisäisi merkittävästi yksityisille palveluntuottajille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Myös aikaisemmin julkisiin hankintoihin osallistuminen on edellyttänyt yrityksiltä osaamista ja resursseja ja aikaisempien kunta- tai jopa hankintakohtaisten käytäntöjen noudattaminen on voinut olla jopa ehdotettua yhdenmukaista käytäntöä raskaampaa. Lisäksi monet ehdotuksen perusteella vaaditut ehdot, kuten esimerkiksi sopimukseen kirjattavat vakavaraisuusvaatimukset tulisi suhteuttaa hankintojen kokoon ja merkittävyyteen, eikä kyseisen ehdotuksen voida arvioida aiheuttavan pienemmillekään yksityisille palveluntuottajille estettä tarjouskilpailuun osallistumiselle.

Ehdotuksen mukaan alihankintojen ketjutus ei asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusopimusten osalta olisi jatkossa mahdollista. Vaikutusten arvioinnin laatimisen yhteydessä tehty sopimustarkastelu ei anna viitteitä siitä, että alihankinnan ketjutus olisi nykyisin laajasti

vallitseva käytäntö. Silti on mahdollista, että esityksellä on vaikutuksia yritysten toimintaan. Mikäli yritys tuottaa hyvinvointialueille sopimuksen perusteella palveluja ja se ostaa tätä varten esimerkiksi lääkäri- tai terapiavastaanottoja edelleen toiselta yritykseltä, tämä toinen yritys ei voisi jatkossa edelleen hankkia kyseisiä palveluja kolmannelta toimijalta. Alihankintojen ketjuttamisen kieltäminen saattaisi muuttaa siis esimerkiksi joidenkin sijaistamiskäytäntöjen toteuttamista nykytilaan verrattuna. Hyvinvointialueille ostopalveluja tuottavat toimijat saattaisivat joutua muodostamaan tiiviimpiä verkostoja. Tällä voisi olla vaikutuksia pienimpien palveluntuottajien, kuten ammatinharjoittajien toimintaan jatkossa.

Joitakin hyvinvointialueen järjestämiä palveluita ei olisi ehdotuksen mukaan vastaisuudessa mahdollista hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta. Ehdotetun voimaannanolain perusteella on arvioitu olevan mahdollista, että jotkin nykyiset ostopalvelusopimukset tai jotkut niissä esitetyt sopimusehdot tulisivat esitettyjen lain kohtien nojalla mitättömiksi. Tämän lisäksi voimaannanolaisissa hyvinvointialueille säädettäisiin mahdollisuus irtisanoa sopimuksia, jotka olisivat riskitilassa täsmennetyn järjestämisvastuun kanssa.

Esityksessä ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 8 §:n järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämä riittävä oma tuotanto ja 12 §:n pois rajaamat palvelut tai palvelun osat vaikuttaisivat arvion mukaan lähinnä erikoissairaanhoidon palveluihin. Erikoissairaanhoidossa riittävän oman palvelutuotannon arvioidaan olevan tärkeää järjestämisvastuun toteutumisen ja siihen liittyvän riittävän osaamisen kannalta. Riittävää omaa tuotantoa erikoissairaanhoidossa tukee myös ehdotettu säännös koskien potilaan erikoissairaanhoitoon ottamista lähetteen perusteella. Vastaisuudessa myös perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteistyönä toteutettavaa ympärivuorokautista päivystystä ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta. Ympärivuorokautiseen päivystyksen hankintoja ei ole kuitenkaan tunnistettu olevan nykyisin kuin pieni määrä, joka johtunee osin siitä, että muu kuin keskussairaalan yhteydessä toteutettu ympärivuorokautinen päivystys on ollut mahdollista vain sosiaali- ja terveysministeriön erityisluvalla.

Henkilöstön vuokrausta ja hankintaa koskevilla ehdotuksilla on vaikutuksia joihinkin näitä palveluja tarjoaviin yrityksiin ja niiden tarjoamiin ratkaisuihin, sillä jatkossa vuokrattua tai hankittua henkilöstöä voisi käyttää muun muassa ympärivuorokautisessa päivystyksessä vain omaa henkilöstöä täydentävänä. Toisaalta ehdotuksen sääntely mahdollistaa myös tilannekohtaisia joustoja, minkä vuoksi on vaikea arvioida ehdotusten tarkkaa vaikutusta henkilöstön vuokrausta harjoittaviin yrityksiin. Selvää kuitenkin on, että henkilöstön vuokrausta ja muuta henkilöstön hankintaa tullaan tekemään jatkossakin, sillä toiminta on nykyisin hyvin laajamittaista ja sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä on monilla alueilla pulaa³².

Ehdotettu sääntely koskisi pääsääntönä hyvinvointialueiden tekemiä uusia hankintoja. Osa lainsäädännöstä olisi kuitenkin luonteeltaan taannehtivaa. Hyvinvointialueet joutuisivat tästä syystä käymään läpi kaikki kunnilta siirtyvät asiakkailla annettavia palveluja koskevat sopimukset, henkilön hankintaa koskevat sopimukset sekä henkilöstövuokrausta koskevat sopimukset ja tarvittaessa neuvottelemaan sopimuskumppanien kanssa. Hyvinvointialueiden tulisi päivittää so-

³² Ks. www.ammattibarometri.fi

pimukset hallinnon yleislakien soveltamista ja rikosoikeudellista virkavastuuta ja vahingonkorvausvastuuta koskevan sääntelyn osalta (järjestämislain 3 luku). Lisäksi hyvinvointialueiden tulisi arvioida asiakkaiden palveluja koskevat sopimukset suhteessa esityksessä ehdotetun voimaantulon 29 §:n mitättömyyttä ja irtisanomista koskevaan sääntelyyn. Edellä mainittujen hankintasopimusten lainmukaisuus sekä tarvittavat jatkotoimet jouduttaisiin arvioimaan tapauskohtaisesti. Valtaosan näistä sopimuksista olisi arvion mukaan mahdollista jatkaa ennallaan tai lähes ennallaan. Osa sopimuksista saattaisi edellyttää tiettyjen sopimusehtojen muuttamista neuvotteluteitse. Ehdotuksen mukaan hyvinvointialueiden olisi neuvoteltava sopimuskumppanien kanssa ennen mitätöitymisen toteamista tai ehdotetun voimaantulon 29 §:n nojalla tehtävää irtisanomista.

Nykyisten ostopalvelusopimusten ja erityisesti kokonaisulkoistusopimusten tarkastelu osoittaa, että todennäköisesti yksi kokonaisulkoistusopimus tulisi mitätöitymään esitetyn lain perusteella. On myös joukko muita sopimuksia, joiden osalta kyseisen hyvinvointialueen tulisi varmistua tiettyjen sopimusehtojen lainmukaisuudesta ja tarvittaessa ryhtyä toimiin niiden saatamiseksi ehdotuksen mukaiseksi. Niin sanottuja kokonaisulkoistusopimuksia, joissa kunta tai kuntayhtymä on siirtänyt laajasti tai lähes kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunsa yksityisen toimijan tuotettavaksi, on tehty Pihlajalinnan, Terveystalon, Coronarian ja Mehiläisen kanssa. Lisäksi sopimuskumppanina on ollut Attendo, joka on fuusioitunut Terveystalon kanssa vuonna 2018.³³ Virtain kaupungin omistama Keiturin Sote Oy on ainoa kokonaisulkoistusopimuksen sopimuskumppani, joka on kunnan määräamisvallassa ja siirtyisi siten hyvinvointialueen määräysvaltaan.

Kokonaisulkoistusopimuksista Mehiläisen ja Kemin, Tornion, Keminmaan ja Simon kuntien yhteisyrityksen Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n kanssa tehty sopimus olisi arvion mukaan ehdotuksen myötä kokonaisuutena mitätön. Länsi-Pohjan sopimuksen lisäksi säännöksen mukaisia mitättömiä sopimuksia voisi olla muitakin, joissa käytännössä toiminta olisi järjestetty siten, että yksityinen palveluntuottaja määrittäisi olennaiset järjestämisvastuuseen kuuluvat tehtävät. Tällaisia olisivat esimerkiksi sellaiset järjestelyt, jossa yksityinen palveluntuottaja tosiasiaassa valmistelisi päätökset eikä järjestämisvastuu olisi siten käytännössä hyvinvointialueella. Tällainen riski voisi liittyä lähinnä kokonaisulkoistuksiin, vaikka sopimuksissa olisi sovittu, että julkisen vallan käyttöön ja päätösvaltaan kuuluvat tehtävät kuuluisivat hyvinvointialueelle. Edellisestä huolimatta on todennäköistä, että osa muista kuin Länsi-Pohjaa koskevista kokonaisulkoistusopimuksista saattaisi ainakin sisältää sellaisia sopimusehtoja, jotka mitätöityisivät tai jotka irtisanottaisiin. Esitystä annettaessa ei voida arvioida vaikutuksia täsmällisesti, koska lain toimeenpano edellyttää asian selvittämistä ja mahdollista neuvottelua alueen toimijoiden ja palveluntuottajan kesken. Kuitenkin etenkin sopimusten sisältämät ehdot koskien terveydenhuollon ympärivuorokautista päivystystä, sosiaalipäivystystä, sosiaalityötä ja erikoissairaanhoidon hoidontarpeen arviointia edellyttävät lisätarkastelua. Lisäksi merkittävät rahoitus- ja tuottamisvastuuta koskevat ehdot saattaisivat muodostua riskiksi järjestämisvastuun näkökulmasta ja voisivat siten edellyttää sopimuksen ja tai jonkun sen ehdon irtisanomista. Näissäkin tilanteissa on kuitenkin todennäköistä, että hyvinvointialueet pyrkisivät tekemään uusia palveluhankintoja tai

³³ Sosiaali- ja terveydenhuollon ns. kokonaisulkoistukset - tilanne helmikuu 2020, väestötiedot 31.12.2018. Kuntaliitto, sosiaali- ja terveystieteiden keskus. <<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Sote-ulkoistukset2020.pdf>>

jos mahdollista, neuvottelemaan sopimukset uudelleen sopimuskumppanina toimivan yrityksen kanssa.

Karkean arvion mukaan mitätöityvien sopimusten ja niiden osien yhteenlaskettu arvo olisi vuositason liikevaihtona yhteensä noin 100 miljoonaa euroa. Arvio perustuu oletamaan, että edellä mainitun mukaisesti vain yksi jo olemassa olevista kokonaisulkoistuksista olisi suoraan mitätön. Tämän sopimuksen arvo noin 70 miljoonaa euroa/vuosi. Muilta osin mitätöityminen koskisi vain tiettyjä sopimusehtoja, sekä joidenkin erikoisalojen, kuten silmätautien ulkoistuksia erityisesti hoidontarpeen arvioinnin osalta. Irtisanottavien sopimusten ja erityisesti näiden sopimusten tiettyjen sopimusehtojen, joista hyvinvointialueiden ja yritysten tulisi neuvotella, arvo olisi vuositason liikevaihtona noin 50-150 miljoonaa euroa. Kuvatut euromääräiset vaikutukset kohdentuisivat suurempiin yrityksiin, koska esimerkiksi kunnilta siirtyvät kokonaisulkoistussopimukset on tehty suurien sosiaali- ja terveystalvveluja tuottavien yritysten kanssa. Edellä kuvatuista arvioista taannehtivan sääntelyn vaikutus mitätöityvien ja irtisanottavien sopimusten osalta olisi noin 130 miljoonaa euroa, mikä sisältää Mehiläinen Länsi-Pohjan Oy:n sopimuksen.

Vuoden 2019 Kuntataloustilastoon peilaten, jossa yksityisiltä palveluntuottajilta tehtyjä lopputuoteostoja on tehty yhteensä noin 3,2 miljardin euron arvosta, ehdotus vaikuttaisi noin 5–8 prosenttiin nykyisten lopputuoteostojen volyymista. Arvio sisältää epävarmuutta, koska esityksen toimeenpano jäisi hyvinvointialueiden tehtäväksi. Tehty sopimustarkastelu antaa kuitenkin viitteitä siitä, että mitättömyys koskisi vain pientä osaa kokonais- tai osittaisulkoistussopimuksista tai niiden tiettyjä sopimusehtoja. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen³⁴ mukaan lukumäärältään ylivoimaisesti suurin osa ulkoistuksista on osittaisulkoistuksia, jotka ovat järjestämisvastuun kannon näkökulmasta lähtökohtaisesti vähemmän riskiä aiheuttavia. Esityksen perusteella sopimusmuutokset kohdistuisivat pääasiallisesti esimerkiksi sosiaalipäivystystä tai sosiaalityötä koskeviin sopimusehtoihin, jotka eivät ole kokonaisuuteen suhteutettuna euromääräisesti merkittäviä. Tätä laaja-vaikutteista kokonaisuutta on käsitelty myös osiossa 4.2.4.3. Vaikutukset palvelutuotantoon.

Edellä esitetyt arviot eivät tarkoita ostopalveluvolyymin vähenemistä hyvinvointialueiden palvelutuotannossa sellaisenaan, vaan hyvinvointialueet pyrkisivät hyvin todennäköisesti tekemään myös uusia hankintoja sellaisista toiminnoista, jotka eivät vaaranna järjestämisvastuuta. Uudet hankinnat todennäköisesti suunniteltaisiin siten, että ne tukisivat hyvinvointialueiden palveluverkkoa koskevia suunnitelmia tai esimerkiksi palvelujen yhteensovittamista koskevia tavoitteita. Nämä päätökset ja niiden toteutus realisoituisivat hyvinvointialueiden toimeenpanon kautta.

Ehdotuksen tarkkaa vaikutusta suhteessa nykyisiin hankintasopimuksiin ja siihen, kuinka moni näistä sopimuksista ja etenkin niiden ehdoista mitätöityisi tai tulisi irtisanottavaksi tai kuinka suuri investointien korvaustarve tulisi olemaan, ei ole siis mahdollista täsmällisesti etukäteen arvioida. Arviointia ei voi luotettavasti tehdä esimerkiksi pelkästään ostopalveluja koskevien tilastotietojen perusteella tai edes tiettyjä sopimuksia tarkastelemalla. Mitätöitymisen kritee-

³⁴ Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Esitys markkinaoikeudelle. Diaarinumero: KV/1233/14.00.10/2019. <<https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2020/yk-muut/kkv123314.002.102019/>>

reistä säädettäisiin voimaannpanolaissa, jossa on säädetty myös niistä tekijöistä, joiden perusteella hyvinvointialueella olisi oikeus irtisanoa sopimus. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa esitetyssä järjestämislaissa säädettäisiin riittävästä omasta palvelutuotannosta, joka tulee hyvinvointialueilla täyttyä mutta jota ei esityksessä määritellä numeerisesti tai muutoin tarkasti. Siten hyvinvointialueiden on asiakkaiden palveluja koskevia sopimuksia tarkastelleessaan käytettävä ainakin jossain määrin harkintaa. Riittävää omaa palvelutuotantoa arvioisivat myös aluehallintovirastot ja lisäksi asiaa käsiteltäisiin hyvinvointialueiden ja ministeriöiden välisissä vuositaisissa neuvotteluissa. Sopimusten tai niiden ehtojen määrittely mitättömäksi voisi johtaa tulkintakysymyksiin ja mahdollisesti myös mitättömyysratkaisun riitauttamiseen ja sitä myötä mahdollisesti myös asian ratkaisemiseen oikeusteitse. Viime kädessä näistä kustannuksista vastaisi valtio, joka vastaisi hyvinvointialueiden rahoituksesta uudistuksen voimaantullessa.

Sopimusten tai niiden osien mitätöityminen tai irtisanominen saattaisi aiheuttaa voimaannpanolain ehdotuksen mukaisesti joidenkin tehtyjen investointien osalta korvausvelvoitteen. Palveluntuottajan olisi haettava korvausta investoinnin korvaamiseksi vuoden 2026 maaliskuun loppuun mennessä. Hakemuksen tulisi perustua voimaannpanolaista aiheutuvien sopimusmuutosten aiheuttamiin välittömiin vahinkoihin siltä osin, kuin vuoden 2026 alussa on todettavissa. Hyvinvointialueen tulisi korvata yrityksille sen tekemät hyödyttömäksi osoittautuvat investoinnit niiltä osin, kuin yksityinen palveluntuottaja ei ole voinut investointeja tehdessään varautua tulevaan mitätöitymistilanteeseen ja investoinnit ovat olleet tarpeellisia. Mahdolliset hyvinvointialueiden yrityksille maksettavat korvaukset voisivat liittyä yritysten tekemiin välttämättömiin investointeihin. Tällaisia välittömiä kustannuksia on voinut muodostua esimerkiksi tietojärjestelmiin, irtaimiin laitehankintoihin tai tiloihin liittyvistä investoinneista. Mahdollisia välillisiä kustannuksia ei korvattaisi. Esimerkiksi yksityisten yritysten omaehtoiset rakennusinvestoinnit kuntien alueella eivät tulisi automaattisesti korvattaviksi, vaan yksityisellä palveluntuottajalla olisi oikeus saada hyvinvointialueelta korvaus vain välittömästä vahingosta, joka sille olisi aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista. Lisäksi edellytyksenä korvauksen saamiselle olisi, että investoinnit jäisivät sopimuksen mitättömyyden vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä palveluntuottaja ei ole voinut varautua tähän.

Lainvalmistelun yhteydessä läpi käytyjen hankintasopimusten perusteella voi arvioida, että korvattavia investointeja olisi todennäköisesti hyvin vähän, koska valtaosin tilat, laitteet, välineet (mukaan lukien tietojärjestelmät) ovat kuntien omistamia ja vuokra- tai käyttöoikeussopimuksella annettu sopimuskumppanin käyttöön. Myös lausuntokierroksella saadun palautteen perusteella voi arvioida, että korvattavia investointeja olisi todennäköisesti vähän. On todennäköistä, että yksityisten palveluntuottajien tekemien investointien arvo ei ole riippuvainen yksittäisen sopimuksen olemassaolosta, koska tehdyt investoinnit saadaan hyvin todennäköisesti käytännössä joka tapauksessa myytyä tai vuokrattua eteenpäin. Tällaiset tilanteet koskisivat todennäköisesti erilaisia rakennusinvestointeja. Esitetyistä arvioista huolimatta vaikutuksiin sisältyy tältä osin epävarmuutta, sillä vaikutukset realisoituvat lopulta hyvinvointialueiden sopimusten läpikäynnin ja mitättömyys- ja irtisanomisarvioinnin yhteydessä.

Mikäli hyödyttömäksi jäävän korvattavan investoinnin määrästä ei saavuteta sopua osapuolten välille, on mahdollista, että jompikumpi osapuoli saattaa asian ratkaistavaksi hallintoriita-asiana

hallinto-oikeuteen. Tästä voisi aiheutua oikeudenkäyntikuluja molemmille osapuolille. Lainvalmistelun tässä vaiheessa on hyvin vaikeaa arvioida investointien korvaamiseen liittyvien riitojen euromääräisiä kustannuksia sopimuksittain tai edes hyvinvointialueittain.

Yritysten osallistumisesta julkisesti rahoitetuille markkinoille kokoluokittain, alatoimialoittain, kansallisesti ja alueellisesti ei ole saatavilla kattavaa, yhtenäistä, päivittyvää ja koottua tietopohjaa. Tästä syystä ehdotuksen vaikutukset yksityisen ja kolmannen sektorin asemaan voisivat olla ennakoimattomia. Vaikutusten suuruus ja merkitys vaihtelisi alueittain ja alatoimialoittain, minkä vuoksi vaikutustenarviointi koko maan tasolla on vaikeaa, jopa mahdotonta. Tästä syystä ehdotuksen vaikutusten seuranta ja jälkiarviointi olisi myös tältä osin ehdottoman tärkeää.

4.2.1.13 Muutuskustannukset

Uudistuksesta ja sen lainsäädännöstä aiheutuisi muutuskustannuksia. Muutuskustannuksia arvioitaessa on tärkeää erottaa kertaluonteiset ja tilapäiset muutuskustannukset sekä pysyvät, vuosittain toistuvat muutuskustannukset. Muutuskustannuksiksi tulisi laskea sellaisia kustannuksia, jotka olisivat uudistuksen lainsäädännöstä tai siitä muutoin aiheutuvia. Osa muutuskustannuksista olisi myös sellaisia, joiden voidaan olettaa tuottavan kustannushyötyä tulevaisuudessa tuottavuuden kasvuna, tällaisia olisivat esimerkiksi hyvinvointialueiden hallinnon muutuskustannukset.

Muutuskustannuksia muodostuisi 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 valvontaviranomaisille sekä myös toimintaa ohjaaville ministeriöille, muodostuviin muutuskustannuksiin. Myös aluevaalien järjestäminen aiheuttaisi kustannuksia, joita on esitelty yksityiskohtaisemmin otsikossa 4.2.1.10.

Suurin osa muutuskustannuksista kohdistuisi hyvinvointialueiden toimintaan ja rahoitukseen. Kustannuksia muodostuisi hyvinvointialueille sekä ennen uudistuksen voimaantuloa että sen jälkeen. Ennen uudistuksen voimaantuloa vuosina 2021 ja 2022 hyvinvointialueille muodostuisi kustannuksia hallintoon liittyvän valmistelun kustannuksista, kuten hyvinvointialueen strategia-, talous- ja henkilöstösuunnitelmien sekä sopimusten hallinnan valmistelutyöstä. Vuosina 2021 ja 2022 muutuskustannuksia aiheutuisi myös suunnittelu- ja valmistelutyöstä, jolla varmistettaisiin häiriötön ja turvallinen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirtyminen.

Myös poliittisen päätöksenteon käynnistämiseen liittyisi kustannuksia, joita aiheutuisi erityisesti valtuustojen, hallituksen ja lautakuntien työskentelystä. Hyvinvointialueille syntyviä muutuskustannuksia olisivat myös eräät poliittiseen päätöksentekoon liittyvät kustannukset, sillä ylimpiin kuntien poliittisiin päätöksentekojärjestelmiin sisältyvät kustannukset (niin sanotut demokriat kustannukset) eivät sisältyisi kuntataloudesta siirtyviin kustannuksiin, eivätkä ne siten olisi mukana hyvinvointialueille siirtyvien kustannusten pohjatiedoissa. Toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen hallinnon kustannukset olisivat mukana siirtyvässä kustannuksessa, joten ne siirtyisivät hyvinvointialueiden kustannuspohjaan.

Edellisellä vaalikaudella maakuntien toiminnan käynnistämiseen ja toiminnan organisoimiseen myönnettiin valtionavustuksina yhteensä noin 250 miljoonaa euroa, joista käyttämättä jäänyt rahoitus on palautunut valtiolle. Ennen uudistusta myös ICT-järjestelmät sekä tiedonhallinnan ja tietohallintotoiminnan muutos aiheuttaisivat kustannuksia, kuten asiakas- ja potilasjärjestelmien muutostarpeet. Lisäksi kustannuksia aiheutuu uudistuksen tavoitteita tukevan toiminnallisen muutoksen suunnittelusta yhdessä nykyisten järjestämisvastuullisten tahojen kanssa.

Uudistuksen voimaantulon jälkeen hyvinvointialueille aiheutuisi kertaluonteisia kustannuksia, erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon, sopimusten läpikäynnistä. Osaan ostopalvelusopimuksia olisi tehtävä korvaavia palveluhankintoja tai palveluja tulisi palauttaa hyvinvointialueen omaksi toiminnaksi, jolloin voi muodostua maksettavaksi sopimuksen ennen aikaisesta purkamisesta lisäkorvauksia toimijan tekemiin investointeihin.

Hyvinvointialueiden aloitusvaiheen hallinnollisia kustannuksia on arvioitu valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön sekä lausuntopalautteen perusteella. Valmistelussa on huomioitu myös edellisellä vaalikaudella valmisteltuja tietoja, kuten maakuntien koetalousarvioissa keväällä 2019 esitettyjä tietoja. Edellisen vaalikauden valmisteluaineiston perusteella karkea arvio edellä mainituista hallinnollisista muutuskustannuksista, ilman ICT-kustannuksia, oli noin 100 miljoonaa euroa. Nykyhetken arvio hyvinvointialueiden perustamisesta aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista vuosille 2021 ja 2022 olisi yhteensä noin 62,4 milj. euroa. Arvion perustana ovat väliaikaisen valmistelutoimielimen ja aluevaltuuston toiminnan kustannukset, joista merkittävimmät aiheutuisivat palkattavasta henkilöstöstä, tiloista, toiminnasta sekä lakisääteisten tehtävien järjestämisestä, kuten kokouksista. Arvioon sisältyy epävarmuutta, sillä esimerkiksi sopimuksia koskevien muutostarpeiden ja niistä aiheutuvien kustannusten arvioiminen vaatisi kaikkien kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien sopimusten yksityiskohtaista läpikäyntiä ja osa sopimuksista edellyttänee neuvotteluja palveluntuottajien kanssa. Arvioita ei pystytty tarkentamaan saadun lausuntopalautteen perusteella.

Hyvinvointialueille syntyisi myös muunlaista taloudellista riskiä niistä toimista, joita kunnissa on tehty ennen uudistusta. Muutuskustannuksia syntyisi varsinaiseen palvelutuotantoon sekä tukipalvelutuotantoon liittyvien sopimusten mahdollisesta päällekkäisyydestä ja hyödyntämis-mahdollisuudesta hyvinvointialueen tarpeeseen. Esimerkiksi pitkät ulkoistamissopimukset voisivat heikentää hyvinvointialueen kykyä optimoida palveluja ja tuotantotapoja, ja näihin sopimuksiin ja niihin liittyvien mahdollisten muutosten vuoksi hyvinvointialueelle voisi syntyä kustannuksia. Tältä osin vaikutuksia on kuvattu laajemmin otsikoissa 4.2.4.3 ja 4.2.1.12.

Kiinteän palveluverkon kehittämisen näkökulmasta hyvinvointialueelle voisi myös syntyä väliaikaisia muutuskustannuksia velvollisuudesta vuokrata tilat kunnilta siirtymäkauden ajaksi, jos hyvinvointialueella ei olisi kyseessä oleville tiloille käyttöä. Vuokrahinnoittelun yhteismitallistaminen, erityisesti pääoman tuottovaatimuksen ja maapohjien osalta, voisi kasvattaa hyvinvointialueen kustannuksia pysyvästi. Tällä hetkellä kuntien sisäinen hinnoittelu ei niitä välttä-mättä huomioi ja kunnista siirtyvä tilakustannustieto ei siten täysin vastaisi hyvinvointialueiden tulevaa kiinteistökustannustasoa. Lisätietoja aiheesta on otsikossa 4.2.1.6.6.

Omaisuusjärjestelyistä voi aiheutua kunnille kustannuksia, joihin kunnat eivät voi itse vaikuttaa. Tämän vuoksi esitykseen sisältyy perustuslakivaliokunnan edellyttämä kompensatiosääntely. Omaisuusjärjestelyistä kunnille aiheutuvista kustannuksista maksettavan korvauksen määräksi voidaan arvioida 150–250 miljoonaa euroa, kustannus kohdistuisi valtiolle vuodesta 2026 lukien. Arvio perustuu otsikossa 4.2.1.6.5 kuvattuun ja sisältää huomattavia epävarmuustekijöitä.

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 hyvinvointialueille siirtyvien tilakustannusten tietopohja tulisi mahdollisimman hyvin saada vastaamaan kustannustasoa, joka alueille tiloista aiheutuisi. Valtion tulisi varautua vastaamaan vuonna 2022 toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen ylläpito- ja kehittämisvastuulle kuuluvan hyvinvointialueiden ja valtion yhteisen tilatietojärjestelmän kustannuksista, joiden arvioidaan olevan 3 miljoonaa euroa.

Hyvinvointialueiden palvelukseen siirtyisi vuonna 2023 noin 174 699 henkilöä liikkeen luovutuksen periaatteiden mukaisesti. Uudistuksen voimaantulon jälkeen kunkin hyvinvointialueen tehtävänä olisi määritellä henkilöstö- ja palkkapolitiikka lainsäädännön sekä työ- ja virkaehtosopimusten määrittämissä rajoissa. Henkilöstökustannuksiin vaikuttaisivat henkilöstön määrän ja palkkojen muutokset. Henkilöstön määrässä tapahtuvia muutoksia on ennakolta vaikea arvioida. Uudistuksen henkilöstöä koskevia vaikutuksia on yksityiskohtaisemmin arvioitu otsikossa 4.2.4.6.

Palkkojen yhteensovittamisen tarve syntyisi, kun eri kuntien ja kuntayhtymien palveluksesta siirtyisi henkilöstöä saman hyvinvointialueen palvelukseen, jolloin samasta tai saman vaativuustason tehtävästä maksettavan palkan taso voisi vaihdella. Kunta-alan osalta harmonisointitarpeen kannalta olennaista on, että jokaisessa kunnassa ja kuntayhtymässä on oma tehtävien ja palkkojen vaativuusjärjestelmänsä, josta ei ole olemassa valtakunnallisia tilastotietoja. Kunta-alan palkkatilastot kuvaavat valtakunnallisten työ- ja virkaehtosopimusten vähimmäispalkkoja koskevien palkkahinnoittelukohtien sisällä olevia eri palkkatasoja. Näiden vertailu ei kuitenkaan anna täsmällistä kuvaa uudistukseen liittyvästä palkkojen harmonisointitarpeen laajuudesta tai sen kustannusvaikutuksista, koska yksittäisen palkkahinnoittelukohdan sisällä on tosiasiallisesti usean eri vaativuustason tehtäviä.

Kunnista hyvinvointialueille siirtyvän henkilöstön palkkojen harmonisoimisesta aiheutuisi pysyvä kustannuslisä hyvinvointialueiden kustannuspohjaan. Palkkaharmonisaation muutuskustannusten arvioissa tulee huomioida, että sen kustannusvaikutus määräytyisi lopullisesti sen mukaan, minkälainen palkkausjärjestelmä hyvinvointialueella otettaisiin käyttöön, miten henkilöstö sijoittuisi uuteen järjestelmään, millaisiksi tehtäväkohtaiset palkkatasot määriteltäisiin ja millä aikataululla palvelusuhteen ehtoja ja palkkausta harmonisoitaisiin sekä mahdollisuus palkkausjärjestelmästä sopimisen yhteydessä sopia myös sen täytäntöönpanon aikataulusta. On myös mahdollista, että osa hyvinvointialueen kunnista korottaisi siirtyvän henkilöstön palkkaa

loppuvuonna 2022. Tällä voisi olla merkittävästi palkkaharmonisoinnin kustannuksia kasvattava vaikutus, kuten työtuomioistuimen ratkaisu TT 2018:18 osoitti³⁵.

KT Kuntatyönantajat, esityksessä ehdotetun mukaisesti kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat, ja pääsopijajärjestöt neuvotellevat lainsäädännön voimaantultua ja sopimusvaltuudet saatuaan uudet sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä koskevat työ- ja virkaehtosopimukset, joiden pohjalta hyvinvointialueet rakentaisivat omat paikalliset palkkausjärjestelmänsä. On siten mahdollista, että hyvinvointialueet neuvottelisivat itse keskustasolla sovitun palkkaussäännösten pohjalta oman sopimuksensa ja paikallisen palkkausjärjestelmänsä, ja ne voisivat olla eri hyvinvointialueilla eri hintaisia.

Kustannusten arviointiin vaikuttaa myös se, mikä osuus harmonisointikustannuksista oletetaan olevan tämän lainsäädännön vaikutusta. Nykyhetkellä Suomessa on kahdeksan aluetta³⁶, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa on organisoitu esityksessä ehdotetun hyvinvointialueen kokoiseksi yhteistyörakenteeksi. Lisäksi toiminnassa on sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja neljälle kunnalle tuottava Itä-Savon sairaanhoitopiiri (Sosteri) ja vuoden 2021 alussa toimintansa on käynnistämässä Pohjanmaan hyvinvointikuntayhtymä. Ilmeistä on, että myös näillä alueilla on palkkojen harmonisointitarvetta, mutta alueilla palkkaharmonisointi tulee toteuttaa nyt esitettävästä uudistuksesta riippumatta. Näitä kustannuksia ei siten ole tämän hallituksen esityksen muutostekstissä arvioitu otettu huomioon. Vastaavalla tavoin palkkaharmonisointi mahdollisia seurauksia uudistuksessa esitettyä laajemmin sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla ei tässä esityksessä ole arvioitu.

Pelastuslaitoksen osalta toimitaan nykyisin jo aluetasolla ja esityksessä ehdotetun mukaisesti henkilöstösiirrot eivät pääosin koskisi Helsingin kaupungin tai Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (HUS) työntekijöitä, eikä näitä ole myöskään palkkaharmonisoinnin osalta tässä arvioissa huomioitu.

Palkkaharmonisoinnin kustannuksia voidaan arvioida tarkastelemalla sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön palkkasummaa, joka vuonna 2019 oli sivukuluineen noin 10,4 miljardia euroa. Edellä oleviin rajauksiin perustuen ja esityksessä ehdotetun mukaisesti tästä summasta arvioidaan noin 60 prosentin tulevan palkkaharmonisoinnin piiriin. Yllä mainittujen yhteistyöalueiden väkiluku on noin 20 prosenttia koko Suomen väestöstä. Helsingin ja HUS:n sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön osuus koko Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä on noin 20 prosenttia. Näin ollen voidaan arvioida, että esityksessä ehdotetusta johtuva palkkaharmonisoinnin kustannuspohja olisi noin 6,2 miljardia euroa.

³⁵ Työtuomioistuimen asia TT 2018:18 (2017) Kunta-alan koulutettu Hoitohenkilöstö KoHo ry vs. Kunnallinen Työmarkkinalaitos ja Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä. R 27/17, 12.3.2018. <<https://finlex.fi/fi/oikeus/tt/2018/20180018>>

³⁶ Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri (Eksote); Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelut (Essote); Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveyspalvelukuntayhtymä (Soite); Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymä; Kymenlaakson sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä (Kymsote); Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä (Siun sote); Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä.

Tyypillisesti palkkaharmonisoinnin kustannusta arvioidaan prosentteina. Esimerkiksi KT Kuntatyönantaja arvioi³⁷ edellisellä vaalikaudella, että palkkaharmonisaatiosta aiheutuva kustannus olisi 0,7 prosenttia, jos palkat harmonisoitaisiin mediaanitasolle, ja 6,3 prosenttia, jos palkat harmonisoitaisiin 9. desiilin tasolle. Laskelmaan liittyy epätarkkuutta, sillä arvio perustui aineistoon, jossa ei ollut tietoa eri tehtävien vaativuusryhmittelystä. Tämän voidaan siten ajatella jossain määrin yliarvioineen palkkaharmonisoinnista aiheutuvaa kustannusta.

Kainuuta koskeneen työtuomioistuimen ratkaisun ja työmarkkinaosapuolien neuvotteluratkaisujen³⁸ perusteella on karkeasti arvioitavissa, että palkkaharmonisoinnin kustannus olisi vähintään yhtä suuri tai suurempi kuin aikaisemmissa kuntaliitoksissa tai yhteistyöalueen perustamisissa (1,5–3 prosenttia). Kustannusvaikutusta voidaan tarkastella taulukon 19 avulla, jonka pohja-oletuksena on 6,2 miljardin euron henkilöstökulujen summa. Arvio on alustava ja sisältää epävarmuutta.

Taulukko 19. Palkkaharmonisoinnista aiheutuvien kustannusten mahdollinen vaihteluväli.

Harmonisointikustannus, prosentti	Kustannus, miljoonaa euroa
2	124
3	186
4	248
5	310
6	372
7	434

Aikaisempien kokemusten mukaan palkkojen harmonisointi ei tapahdu heti, vaan vie useampia vuosia. Siten palkkojen harmonisointi saattaa tapahtua myös eri tahtisesti eri hyvinvointialueilla ja on arvioitavissa, että palkkaharmonisoinnin kustannus näkyisi asteittain. Karkeasti voidaan arvioida myös, että palkkajärjestelmän luomisen ja siihen liittyvien neuvottelujen vuoksi palkkaharmonisoinnin kustannus uudistuksen ensimmäisinä vuosina on vähäinen. Epävarmuutta liittyy myös siihen, miten ja milloin toteutuvat palkkojen määrittely ja palkan erojen lopullinen muodostuminen uudistuksen voimaantulohetkestä alkaen. Keskipitkällä aikavälillä palkkataso

³⁷ Nybondas-Kangas, H., Pakarinen, T., Heiskanen, M., Hotti, A., Juutinen, M., Paakkonen, N., Ruskoaho, J. & Hakonen, A. (2017) Sote- ja maakuntauudistuksen henkilöstövaikutusten ennakoarviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 49/2017. <<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79900>>

³⁸ KT ja kunta-alan pääsopijajärjestöt, tiedote 18.8.2020: ”Sovintoratkaisu Eksoten palkkakiistaan”. <<https://www.kt.fi/uutiset-ja-tiedotteet/2020/sovintoratkaisu-eksoten-palkkakiistaan>>; SUPER, tiedote 3.7.2019: ”Oulunkaaren kuntayhtymä maksaa 450 työntekijälle korvauksia liian vähän maksetuista palkkoista”. <<https://www.superliitto.fi/viestinta/tiedotteet-ja-kannanotot/oulunkaaren-kuntayhtyma-maksaa-450-tyontekijalle-korvauksia-liian-vahan-maksetuista-palkkoista/>>.

ohjautuu työvoiman kysynnän, tarjonnan ja työmarkkinaneuvottelujen tuloksena. On myös oletettavaa, että osa työmarkkinaneuvotteluissa sovituista korotuksista käytettäisiin palkkojen harmonisointiin. Sopimusosapuolilla on myös mahdollisuus sopia palkkausjärjestelmän täytäntöönpanon aikataulusta.

Palkkaharmonisointikustannusarvioon sisältyvät pelastustoimen kustannukset muodostuisivat Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen harmonisointikustannuksista muiden alueiden palkkarakenteiden säilyessä pääsääntöisesti ennallaan. Yksittäisten kuntien hyvinvointialueiden vaihdokset olisivat vaikutuksiltaan marginaalisia, mutta voisivat vaikuttaa harmonisoinnin kustannukseen oleellisesti, jos siirtyvässä kunnassa on alueen suurin palkka jonkin henkilöstöryhmän osalta.

Uudistuksen seurauksena useat sosiaali- ja terveydenhuollon erilaiset kunnalliset maksut, korvaukset tai palkkiot tulisi harmonisoida hyvinvointialueittain. Näitä olisivat esimerkiksi asiakasmaksut, palvelusetelit, vammaisille henkilöille myönnettävät taloudelliset tukitoimet, omaishoidon tuen palkkiot, perhehoidon palkkiot sekä lastensuojelun avohuollon ja jälkihuollon taloudelliset tuet. Hyvinvointialueiden aluevaltuustojen tulisi tehdä päätökset esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista vuonna 2022 ja maksujen määrien tulisi olla yhdenmukaisia 1.1.2023 lukien. Aiheesta on lisätietoja otsikossa 4.2.2.6. Maksujen, korvausten ja palkkioiden määrää ja kohdentumista koskevia yksityiskohtaisempia vaikutuksia ei ole pystytty valmistelussa arvioimaan, sillä kyse on nykyisin pääosin kuntakohtaisista erityislainsäädäntöön perustuvista päätöksistä, eikä näistä ole saatavilla kattavia tietoja. Maksuja, korvauksia ja palkkioita koskevat muutosvaikutukset todentuvat vasta hyvinvointialueiden aluevaltuustojen päätösten perusteella, ja siten ne voivat euromääräisesti pienentyä tai suurentua nykytilaan nähden.

Yksi isoimmista uudistuksesta johtuvista muutoskustannuseristä olisivat ICT-kustannukset. Edellisellä vaalikaudella ehdotetun uudistuksen ICT-muutoskustannuksiksi arvioitiin noin 550–650 miljoonaa euroa. Esityksessä ehdotetun uudistuksen ICT-muutoskustannukset muodostuisivat hyvinvointialueiden valmistelusta, järjestämisvastuun siirrosta, kuntien muutoskustannuksista sekä valtion viranomaisille kohdistuvista kustannuksista. Arvio sisältää lainsäädännön täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia ja myös uudistuksen tavoitteita tukevan toiminnallisen muutoksen kustannuksia. Kustannuksia syntyisi väliaikaishallinnon aikana sekä järjestämisvastuun siirtymisen jälkeen hyvinvointialueiden toiminnan ensimmäisinä vuosina. Hyvinvointialueiden valmistelun osalta edellä kuvattu kustannusarvio perustui edellisen vaalikauden maakuntien esivalmisteluorganisaatioiden arvioimiin valmistelukustannuksiin ja talouden riskitarkastelun arviointeihin. Kuntien ICT-muutoskustannusten osalta edellisen vaalikauden arvio oli noin 50 miljoonaa euroa. Edellisellä vaalikaudella valmistelussa tunnistettuja muutoskustannuksia ei voi suoraan rinnastaa nyt valmistelussa olevan uudistuksen muutoskustannuksiin. Todennäköisesti kuitenkin muutoskustannusten mittaluokka on samankaltainen.

Osana edellisen vaalikauden uudistuksen valmistelua organisoitiin erillinen Digimuutosohjelma, joka rahoitti alueellisen valmistelun ICT-muutosta perustuen niiden laatimien valtionavustushakemuksiin. Alueelliset valmisteluorganisaatiot laativat hakemusten yhteydessä arviot ICT-muutoksen valmistelukustannuksista ennen järjestämisvastuun siirtoa. Vuosien 2017–2019 aikana kokonaisarvio kustannuksista oli yhteensä noin 350 miljoonaa euroa, joihin sisältyi

hyvinvointialueiden järjestämisvastuun häiriöttömään siirtymiseen liittyvät niin sanotut pakolliset valmistelukustannukset sekä uudistuksen tavoitteita tukevaa toiminnallista kehittämistä. Summaa voi pitää suuntaa antavana, sillä siihen liittyy muutamia varauksia. Osan alueiden arvioissa oli puutteita. Esityksessä ehdotetussa uudistuksessa on lisäksi merkittäviä eroavaisuuksia edelliseen valmisteluun nähden, 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. Tämänkin 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 hyvinvointialueiden vastuulle aiheutuvat ICT-kustannukset sisältyvät edellä esitettyihin valmisteluvaiheen ja hyvinvointialueiden ensimmäisten vuosien ICT-kulujen arvioihin. Hyvinvointialueiden perustamisen vaatimien pelastustoimen ICT-kustannusten suuruusluokan arvioiminen nykyhetkellä on haasteellista. Hyvinvointialueiden erilaiset lähtötilanteet, kuten palvelujen keskittämisen laajuus, vaikuttaisivat suuresti kulurakenteeseen. Pelastustoimen osuus ICT-kustannuksista olisi suuruusluokaltaan arviolta 23 miljoonaa euroa. Tarkempi arvio varmistuisi uudistuksen toiminnallisen tavoitetilän selkiydyttyä.

Tiedonhallinnan ja ICT-palvelujen muita vaikutuksia on arvioitu otsikossa 4.2.1.9. Näistä vaikutuksista, kuten myös ICT-palveluista aiheutuvia muutuskustannuksista, on saatavilla lisätietoja uudistuksen valmistelun hankeikkunasta³⁹.

Uudistus vaikuttaisi kuntien ja kuntayhtymien hallinnassa olevien sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasasiakirjojen rekistereihin ja arkistoihin. Vaikutuksia olisi purkautuvien kuntayhtymien osalta myös muihin asiakirjoihin, kuten sopimuksiin. Uudistuksessa lähtökohtana olisi, että hyvinvointialueet sopisivat arkistojen säilyttämisestä. Osa nykyisistä ylikunnallisista sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoista vastaa jo kuntayhtyminä arkisto- ja rekisteripalveluista ja siten on oletettavaa, ettei asiakas- ja potilasasiakirjojen siirto olisi välttämätöntä laajasti eikä kaikilla hyvinvointialueilla. Tätä selvittämistyötä hyvinvointialueilla tehtäisiin jo vuosina 2021–2022, mutta rekisterinpitoon liittyvä muutos voisi aiheuttaa muutosvaiheessa myös lisäkustannuksia. Arkistojen ylläpitoon liittyvät kustannukset on nykyisin lähtökohtaisesti vyörytetty sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksiin. Näin ollen ne olisi huomioitu hyvinvointialueiden pysyvän yleiskatteellisen rahoituksen pohjassa vuodesta 2023 lukien, eikä arkistojen ylläpitämiseen tarvittaisi uutta pysyvää rahoitusta. Ehdotuksen myötä vastuu rekisterinpidosta kuitenkin vaihtuisi ja siksi ehdotus voisi uudistuksen muutosvaiheessa vuosina 2023–2024 aiheuttaa väliaikaisia muutuskustannuksia. Muutuskustannusten arvioidaan olevan enintään noin 15–25 miljoonaa euroa. Aiheesta on lisätietoja otsikossa 4.2.4.9.3.

³⁹ Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankeikkunassa. <<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>>

Ehdotetussa hyvinvointialueiden rahoitusmallissa pysyvät muutuskustannukset tulisivat automaattisesti otetuiksi huomioon toteutuneiden kustannusten perusteella tehtävän jälkikäteistarkistuksen myötä kahden vuoden viiveellä. Tarkistus tehtäisiin koko maan tasolla, ei hyvinvointialueittain. Ehdotetun mukaisesti uudistuksen voimaantulon kahtena ensimmäisenä vuonna (2023 ja 2024) hyvinvointialueiden rahoitus olisi täysimääräinen (ei etukäteisrajoitusta volyyymiin). Tämän lisäksi vuosina 2023–2029 hyvinvointialueiden palvelutarvetta korotettaisiin 0,2 prosenttiyksiköllä siirtymävaiheen kustannusten vuoksi. Lisäksi yksittäisten hyvinvointialueiden laskennallisen rahoitusmallin siirtymätasauksen porrastus olisi hyvin loiva alkuvuosina ja maksimimuutos rajattaisiin +200 ja -100 euroa asukasta kohden laskettuna (rahoitusmallista otsikossa 4.2.1.3). Rahoitusmalli vähentäisi osaltaan muutuskustannusten kompensoimisen tarvetta. Uudistuksen alkuvuosina hyvinvointialueiden toiminnan tuottavuuden ei oleteta parantuvan välittömästi, joten tältäkin osin rahoituksen alkuvuosien porrastus olisi perusteltu. Hyvinvointialueiden rahoituksen porrastus ja toistaiseksi pysyvä tasaus laskettaisiin poikkileikkaustilanteessa, joten se ei huomioisi alkuvuosien hyvinvointialuekohtaisia muutuskustannuksia.

Verotuksen osalta pääministeri Marinin hallitus on linjannut, että verorakenteen muutokset eivät saa voimaan astuessaan aiheuttaa verotuksen kiristymistä. Jotta veromuutokset voidaan toteuttaa siten, että verotuksen kiristymät minimoidaan, verotusta on kevennettävä uudistuksen yhteydessä. Kokonaisuutena uudistuksen arvioidaan pienentävän vuodesta 2023 alkaen valtion verotuloja vuosittain noin 255 miljoonaa euroa vuoden 2020 tasossa laskettuna.

Esityksessä ehdotettu aikaansaisi resursointitarpeita ministeriöissä, hallinnonalojen virastoissa ja laitoksissa sekä muissa viranomaisissa. Ohjaukseen, tietotuotantoon ja kehittämiseen liittyvät uudet tehtävät aikaansaisivat henkilötyötarpeita. Uudistuksesta aiheuisi ohjelmallisen tietotuotannon toimittamisvelvoitteita ja muita yhdenmukaista tietojen käsittelyä, hallintaa, toimittamista ja säilyttämistä koskevia lakisääteisiä vaatimuksia, jotka aikaansaisivat myös uusia ICT-kustannuksia. Tällaisia olisivat esimerkiksi automaattinen taloustietojen toimittaminen sekä ohjelmallinen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevien tietojen toimittaminen. Näitä lisäresursointitarpeita koskeva valmistelutyö on edelleen keskeneräistä ja sisältää siten edelleen epävarmuutta. Kokonaisarvio viranomaisten ja muiden julkishallinnon toimijoiden uudistuksista johtuvista, ensisijaisesti henkilöstö- ja myös mahdollisesta muusta resurssitarpeesta vuodesta 2021 alkaen on kuvattu otsikossa 4.2.2.15. Tiedot perustuvat kyseisten toimijoiden syksyllä 2020 ilmoittamiin arvioihin, jotka tulevat lakiluonnoksen käsittelyn ja täytäntöönpanon suunnittelun aikana tarkentumaan.

Edellä esitettyihin kustannusarvioihin sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä. Arviot pohjautuvat osin edellisen vaalikauden valmisteluun, jolloin niissä ei ole otettu huomioon eroja verrattuna nykyisen uudistuksen sisältöön, kuten siirtyvien tehtävien aikaisempaa pienempi volyymi, aluejaon erilaisuus ja Uudenmaan erillisratkaisu. Myöskään alueellisesti jo tehtyjä valmisteluja ei ole voitu ottaa huomioon. Edellä mainitut tekijät huomioon ottaen edellä esitetyt kustannusarviot saattavat olla edellisen vaalikauden arviota alemmat.

Muutuskustannusten arvioiminen on jatkuvaluonteista ja se tarkentuu ja täydentyy ehdotuksen eduskuntakäsittelyn ja täytäntöönpanon suunnittelun aikana. Muutuskustannusten rahoitusta ar-

vioidaan keväällä 2022 julkisen talouden suunnitelman valmistelussa. Valmistelun ja lainsäädännön edellyttämää rahoitusta eri tahoille tullaan ehdottamaan valmistelun edetessä valtion talousarviomenettelyssä normaalitapaan ja tarvittaessa lisätalousarviomenettelyä käyttäen.

Taulukko 20. Yhteenvedo arvioiduista muutoskustannuksista.

MUUTOSKUSTANNUKSET VUOSINA 2021 JA 2022	KUSTANNUSARVIO (MILJ. EUROA)
<u>Hallinnolliset valmistelurakenteet</u> - Hyvinvointialueen toiminnan käynnistäminen ja toiminnan organisointi (johto, henkilöstöhallinto, taloushallinto, yleishallinto, palvelukohtaiset organisaatiot) - Sopimusten hallinta (Kunnilta ja muilta tahoilta siirtyvien toimialakohtaisten ja toimialariippumattomien sopimusten läpikäynti ja sopimusmuutosten valmistelu)	Arvio on noin 62,4 milj. euroa.
<u>Poliittinen päätöksenteko</u> (Valtuusto, hallitus ja lautakunnat, hyvinvointialueen toiminnan käynnistämiseen liittyvä päätöksenteko, kuten hyvinvointialueen strategiat ja talousarvio)	
<u>ICT-järjestelmät sekä tiedonhallinnointitoiminnan muutos</u> (Taloushallinto, henkilöstöhallinto, päätöksenteko, rekisterit, asiakas- ja potilastietojärjestelmät)	Arvio on - noin 350 milj. euroa, joka perustuu edellisen vaalikauden Digimuutosohjelmaan valtionavustushakemuksiin ja siten ainoastaan suuntaa antava. Arvio sisältää lain-

- toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen ylläpito- ja kehittämisvastuulle kuuluvan hyvinvointialueiden ja valtion yhteisen tilatietojärjestelmän kustannukset	säädännön täytäntöönpanosta johtuvia muutuskustannuksia sekä uudistuksen tavoitteita tukevaa toiminnan kehittämisen kustannuksia. Arviota tarkennetaan lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn ja täytäntöönpanon suunnittelun kuluessa; - noin 3 milj. euroa vuonna 2022.
<u>Viranomaisvaikutukset</u> - <u>Valtion ohjauksen valmistelu, hyvinvointialueiden toiminnan mahdollistaminen ja tukeminen</u>	Arvio on noin 22 milj. euroa
<u>Aluevaalit ja hyvinvointialue-aloitejärjestelmä</u> - Aluevaalit talvi 2022 - Hyvinvointialueiden asukkaiden aloitteiden tekemistä tukeva tietojärjestelmä	Arvio on noin 17,4 milj. euroa ensimmäisten aluevaalien järjestämisestä ja 70.000 euron kertakustannus vaalitietojärjestelmään. Arvio on noin 250 000 euron kertakustannus hyvinvointialue-aloitejärjestelmän laatimisesta.
Yhteensä	455,1 milj. euroa
MUUTOSKUSTANNUKSET VUODESTA 2023 LUKIEN	
Muutuskustannukset hyvinvointialueille	

<u>Hallinnolliset muutuskustannukset</u> - Sopimukset (Esityksessä ehdotetut uudet sopimuksia koskevien säännösten täytäntöönpano, palvelujen ja palvelutuotannon kehittäminen) - Hallintotoiminta ja poliittinen päätöksenteko (Mm. valtuusto, hallitus, tarkastustoimi) - Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasasiakirjojen rekistereihin ja arkistoihin	Arvio on noin 100 milj. euroa, joka perustuu edellisen vaalikauden valmisteluun. Arviota tarkennetaan lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn ja täytäntöönpanon suunnittelun kuluessa. Arvio on noin 15–25 milj. euroa.
<u>ICT-järjestelmät</u> (Järjestelmien yhtenäistämistyö)	Arvio on noin 190 milj. euroa, joka perustuu edellisen vaalikauden valmisteluun. Arvio sisältää lainsäädännön täytäntöönpanosta johtuvia muutuskustannuksia sekä uudistuksen tavoitteita tukevaa toiminnan kehittämisen kustannuksia. Arviota tarkennetaan lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn ja täytäntöönpanon suunnittelun kuluessa.
<u>Harmonisointikustannukset</u> - Palkkaharmonisaatio	Arvio on noin 124–434 milj. euroa vuosina 2023–2027.

- Sosiaali- ja terveydenhuollon maksut, korvaukset tai palkkiot	Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen, korvauksien ja palkkioiden hyvinvointialuekohtaisia vaikutuksista ei ole mahdollista esittää arviota. Arviointia valmistellaan edelleen lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn ja täytäntöönpanon suunnittelun kuluessa.
<u>Kiinteistöt</u> -Kiinteistöjen vuokrakustannusten uusi hinnoittelu-malli - Palveluverkon kehittäminen (Hyvinvointialueen tulee vuokrata siirtyviin tehtäviin liittyvät tilat kunnilta siirtymäajaksi)	Asiasta ei ole mahdollista esittää arviota.
Yhteensä	Arvioitavissa oleva osuus noin 429–749 milj. euroa
Muutuskustannukset kunnille	
<u>Sopimukset ja rahoituskustannukset</u> (Sopimusten tai rahoituksen volyymin laskun mahdolliset vaikutukset hinnoitteluun)	ICT-muutosten arvio on noin 50 milj. euroa.
<u>Kiinteistöt</u> (Hyvinvointialueilla velvoite vuokrata siirtyviin tehtäviin liittyvä tilat kunnilta 3+1 vuodeksi. Tämän jälkeen tilat jäävät kuntien vastuulle, jos hyvinvointialue ei tarvitse niitä palvelutuotannossa)	Asiasta ei ole mahdollista esittää arviota.

Muutuskustannukset valtiolle	
<u>Ministeriöt, hallinnonalojen virastot ja laitokset, valvonta- ja muu viranomaistoiminta</u> - Sisältää muun muassa valtion ohjauksesta, neuvonta- ja valvontavastuista sekä tiedonhallinnasta, -tuotannosta ja -käsittelystä aiheutuvien uusien tehtävien kustannukset (yksityiskohtaisemmat henkilöstö- ja kustannusarviot ovat otsikossa 4.2.2.15)	Arvio on - vuonna 2021 noin 2,5 milj. euroa; - vuonna 2022 noin 19,6 milj. euroa; - vuonna 2023 noin 27,7 milj. euroa; - vuonna 2024 noin 26,7 milj. euroa; ja - vuonna 2025 noin 26,7 milj. euroa.
<u>Aluevaalit ja hyvinvointialue-aloitejärjestelmä</u> - Aluevaalit 4-vuoden välein - Hyvinvointialueiden asukkaiden aloitteiden tekemistä tukeva tietojärjestelmä	Arvio on noin 2 milj. euron lisäkustannukset joka neljäs vuosi. Arvio on noin 50 000 euron vuosittaiset ylläpitokustannukset oikeusministeriölle.
<u>Omaisuusjärjestelyistä kunnille aiheutuvien kustannusten korvaukset</u>	Arvio on noin 150–250 miljoonaa euroa vuodesta 2026 lukien
<u>Verotulomenetykset</u>	Arvio on noin 255 miljoonaa euroa vuodesta 2023 alkaen (valtion

(uudistuksen arvioidaan pienentävän valtion verotuloja, kun hallituksen tavoite on, ettei kokonaisveroaste nouse)	osuus verotuottomuutoksesta vuoden 2020 tasossa laskettuna)
---	---

4.2.1.14 Uudistuksen vaikutukset julkisen talouden kestävyYTEEN

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhtenä tavoitteena on kustannusten kasvun hillitseminen. Uudistuksessa ehdotettu rahoitusmalli pyrkii turvaamaan kustannusten kasvun hillintää. Isoihin uudistuksiin sisältyy kuitenkin aina myös merkittäviä muutostalouksia. Kun kaikki muutostaloukset huomioidaan, heikentää uudistus julkisen talouden tasapainoa 2020-luvulla, minkä jälkeen uudistuksen mahdollisuudet hillitä kustannusten kasvua voivat toteutua.

4.2.1.14.1 Rahoitusmallin keskeiset piirteet

Valtion hyvinvointialueille myöntämän sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen tasoa korotetaan koko maan tasolla huomioimalla ennakoitu palvelutarpeen kasvu, kustannustason nousu sekä tehtävämuutokset. Jälkikäteen rahoitus tarkistetaan koko maan tasolla vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Yksittäisen hyvinvointialueen rahoitus määräytyy eri tavoin, eikä sitä ole tarkasteltu tässä yhteydessä tarkemmin.

Arvio palvelutarpeen vuosittaisesta kasvusta perustuu THL:n ylläpidettäväksi siirtyneen some-mallin tuloksiin. Mallissa palvelutarpeen arviointiin käytetään tuoreinta Tilastokeskuksen väestöennustetta sekä tuoreimpia tietoja eri sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käytöstä ja kustannuksista ikä- ja sukupuoliryhmittäin.

Some-mallin keskeisenä oletuksen on lisäksi, että eliniän pidentyessä palvelutarve siirtyy myöhemmäksi puolella eliniän pitenemisestä. Siten esimerkiksi kahden vuoden kasvu elinajanodotteessa merkitsee, että 61-vuotiaiden palvelutarpeen arvioidaan vastaavan aiempaa 60-vuotiaiden palvelutarvetta.

Some-mallin mukaan väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvaksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvuksi arvioidaan vuosina 2023–2027 keskimäärin noin 1 prosentti vuosittain. Palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua kuitenkin korotettaisiin mm. siirtymävaiheen kustannusten vuoksi 0,2 prosenttiyksiköllä vuosina 2023–2029. Palvelutarpeen kasvu (mukaan lukien vuosina 2023–2029 tehtävä 0,2 prosenttiyksikön korotus) huomioitaisiin vuodesta 2025 lähtien 80-prosenttisesti. Vuosina 2023 ja 2024 palvelutarpeen kasvu huomioitaisiin kokonaisuudessaan.

Kustannustason muutos otetaan huomioon hyvinvointialueiden hintaindeksin mukaisesti. Hyvinvointialueiden hintaindeksiä laskettaessa yleisen ansiotasoindeksin painokerroin on 0,60, kulluttajahintaindeksin 0,30 ja hyvinvointialueyönantajan sosiaaliturvamaksujen vuotuisen muutoksen 0,10.

4.2.1.14.2 Arvio rahoitusmallin vaikutuksista ilman muutuskustannuksia

Palvelutarpeen huomioiminen 80-prosenttisesti luo hyvinvointialueille kannustimen tehostaa toimintaansa ja siten hidastaa kustannusten kasvua. Tätä kannustinta tehostaa se, että hyvinvointialueen toistuva rahoitusaliijäämä (kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana) johtaa lain nojalla säädettävän hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseen. Toisaalta uudistuksella turvataan riittävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen rahoitus tarkistamalla hyvinvointialueiden laskennalliset kustannukset koko maan tasolla vuosittain vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Yhtäältä mekanismi voi myös vähentää rahoitusta koko maan tasolla, mikäli hyvinvointialueet ovat pystyneet tuottamaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut annettua rahoitusta edullisemmin.

Rahoituksen tarkistaminen koko maan tasolla johtaa siihen, että yksittäinen hyvinvointialue ei saa kuin kokoaan vastaavan osan laskennallisten kustannusten ylityksestä. Siten mahdollinen laskennallisten kustannusten ylitys vaikuttaa hyvin eri tavoin riippuen siitä, onko kyseessä muutama yksittäinen pieni alue vai laaja joukko alueita mukaan lukien isoimmat alueet.

Enimmillään rahoitusmalli voisi hidastaa sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvua nykyrahassa hieman yli 400 miljoonalla eurolla vuoteen 2029 mennessä suhteessa valtiovarainministeriön syksyn 2020 kestävyysvajelaskelman perusuraan⁴⁰. Tämä edellyttäisi, että hyvinvointialueet eivät lainkaan ylittäisi niille etukäteen myönnettyä rahoitusta ja että julkisesti rahoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen laatu ja valikoima eivät olennaisesti paranisi nykyisestä muuten kuin tuottavuuden kasvun kautta. Ei ole kuitenkaan takeita siitä, että tämä oletus toteutuu, sillä historiallisesti terveys- ja hoivapalveluiden laatua ja valikoimaa on parannettu jopa elintason nousua nopeammin⁴¹.

Uudistuksen vaikutus kustannusten kasvun hillintään riippuu myös siitä, missä määrin valtio pystyy ohjaamaan hyvinvointialueita kustannustehokkaaseen toimintaan, viime kädessä lisärahoituksen saamiselle asetettavien ehtojen kautta. Lisäksi vaikutusta on sillä, kuinka uskottavana alueet pitävät arviointimenettelyä toistuvan lisärahoituksen saamisen seurauksena. Etukäteen ei ole kuitenkaan mahdollista luotettavasti arvioida sitä, miten suuria korotuksia rahoituksen tasoon tehdään jälkikätestarkistusten yhteydessä. On kuitenkin olemassa merkittävä riski siitä, että nämä tarkistukset kasvattavat hyvinvointialueiden rahoituksen tasoa.

⁴⁰ Kestävyysvajelaskelmien perusura vastaa tilannetta, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ei toteutettaisi. Kestävyysvajelaskelmien mukainen sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvu on esitetty kuviossa 6.

⁴¹ Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon menojen volyymin vuotuinen kasvu on ollut vuosina 2001–2018 keskimäärin noin 2,5 prosenttia, kun menot korjataan sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan hintaindeksillä. Tämä kasvu ylittää selvästi väestön ikääntymisen aiheuttaman laskennallisen palvelutarpeen kasvun. Siksi myös valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmissa on oletettu, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen laadun parantamiseen kohdistuu paineita elintason noustessa.

Hyvinvointialueille myöhemmin mahdollisesti myönnettävä verotusoikeus muuttaisi olennaisesti hyvinvointialueiden rahoituksen kokonaisuutta. Mahdollisen verotusoikeuden vaikutuksia ei ole tässä yhteydessä arvioitu, koska asian valmistelu on vielä kesken.

4.2.1.14.3 Arvio uudistuksen aiheuttamista muutuskustannuksista

Uudistukseen sisältyy merkittäviä muutuskustannuksia, joista osa on luonteeltaan pysyviä ja osa kertaluonteisia. Merkittävimmät pysyvät muutuskustannukset ovat palkkojen harmonisointi (arvio noin 124–434 miljoonaa euroa vuodessa, keskiarvo noin 280 miljoonaa euroa vuodessa vuoden 2023 tasolla) ja verotulomenetykset, jotta kenenkään verotus ei kiristyisi (arvio noin 255 miljoonaa euroa vuodessa vuoden 2023 tasolla). Näiden muutuskustannusten on oletettu kasvavan ajassa mm. ansiotason kasvun myötä.

Muita pysyviä kustannuksia aiheutuu asiakasmaksujen, etuuksien ja korvauksien harmonisoinnista (ei vielä vaikutusarviota), valtion virastojen ja laitosten lisähenkilöstö- ja muista lisäresurssitarpeista (noin 30 miljoonaa euroa), hyvinvointialueiden rahoitusmalliin sisältyvästä siirtymätasauksesta (noin 20 miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2030 lukien) sekä aluevaalien järjestämisestä (noin 2 miljoonaa euroa kerran neljässä vuodessa). Yhteensä pysyvien muutuskustannusten arvioidaan olevan keskiarvona noin 600 miljoonaa euroa vuodessa vuoden 2030 tasolla.

Palkkojen ja asiakasmaksujen harmonisoinnin kustannukset tulevat hyvinvointialueiden maksettaviksi. Siksi on mahdollista, että nämä muutuskustannukset pystytään kattamaan osittain tai kokonaan lisärahoituksella, jonka hyvinvointialueet saavat, kun palvelutarpeen arvioitua vuositista kasvua korotettaisiin mm. siirtymävaiheen kustannusten vuoksi 0,2 prosenttiyksiköllä vuosina 2023–2029. Toisaalta palkkojen harmonisoinnin kustannukset saattavat olla hyvin erilaiset eri hyvinvointialueilla. Joillain alueilla palkat on saatettu jo harmonisoida ennen uudistusta ja toisilla alueilla voi olla paljon harmonisoitavaa. Muut pysyvät muutuskustannukset tulevat suoraan valtion maksettaviksi ja vuodesta 2030 lähtien ne ovat noin 300 miljoonaa euroa vuodessa.

Kertaluonteisia muutuskustannuksia aiheutuu pääasiassa hallinnollisista ja tietoteknisistä kuluista. Näiden väliaikaishallinnolle, hyvinvointialueille ja kunnille kohdistuvien väliaikaisten lisäkulujen arvioidaan olevan yhteensä noin 800 miljoonaa euroa ja jakautuvan vuosille 2021–2025, jolloin ne ovat keskimäärin noin 150 miljoonaa euroa vuodessa näinä vuosina. Laskelmissa on oletettu, että näitä kuluja varten myönnetään erillinen lisärahoitus, eivätkä nämä kulut lisää pysyvästi hyvinvointialueiden rahoitusta.

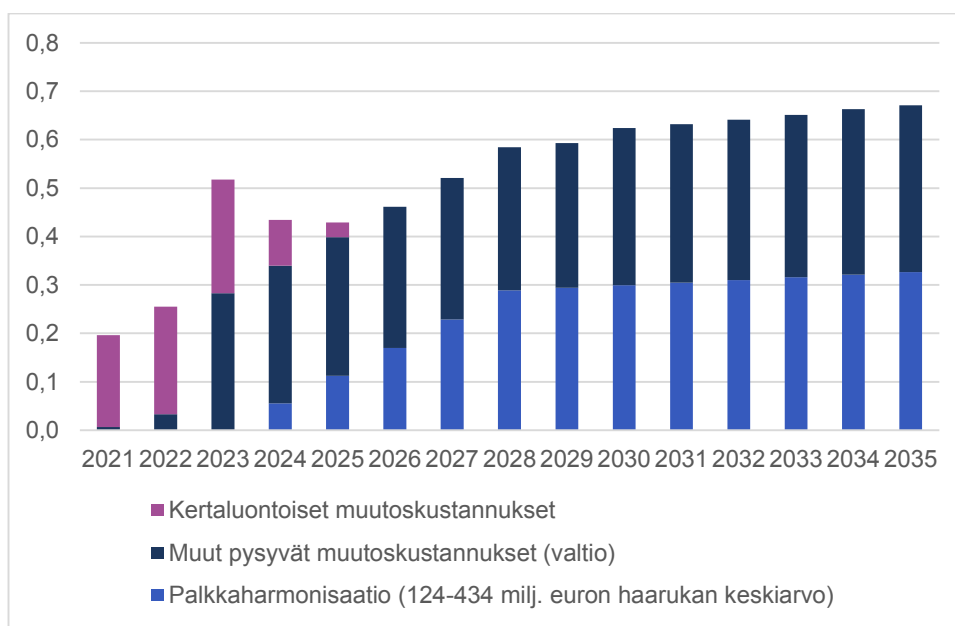
Omaisuusjärjestelyistä maksetaan kunnille kertaluonteisia korvauksia vuodesta 2026 alkaen, mutta kyseessä on julkisen talouden sisäinen rahansiirto, joka ei kasvata julkisen talouden menoja kokonaisuutena. Siksi tätä muutuskustannusta ei tässä yhteydessä ole otettu mukaan laskelmiin, jotka tarkastelevat muutuskustannuksia koko julkisen talouden tasolla.

Muutuskustannusten suuruuteen sisältyy merkittävää epävarmuutta. Kaikkia muutuskustannuksia ei ole pystytty välttämättä vielä tunnistamaan tai niiden suuruutta ei ole pystytty arvioimaan

tarkasti. Tällainen kustannus voisi olla esimerkiksi tehtyjen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ulkoistussopimusten mitätöinti ja irtisanominen. Siksi on mahdollista, että arvio muutostokustannusten suuruudesta tarkentuu jatkossa.

Nyt arvioitujen muutostokustannusten suuruutta ja ajoittumista on havainnollistettu kuviossa 3.

Kuvio 3. Arvio sote-uudistuksen muutostokustannuksista, mrd. euroa vuoden 2020 rahassa.



4.2.1.14.4 Kokonaisarvio uudistuksen vaikutuksesta julkiseen talouteen

Kuviossa 4 on tarkasteltu, miten ehdotettu rahoitusmalli eri oletuksien vaikutuksella julkisen talouden tasapainoon suhteessa valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelman perusuraan vuositasolla. Luvut ovat vuoden 2020 hintatasossa miljardeina euroina. Kuviossa 5 on tehty sama tarkastelu, mutta kumulatiivisesti. Rahoituksen jälkikäteen tarkistamisen vuoksi on kuitenkin olemassa merkittävä riski siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvu on nopeampaa kuin rahoitusmallin ja sen lisäksi huomioitujen muutostokustannusten perusteella voisi olettaa.

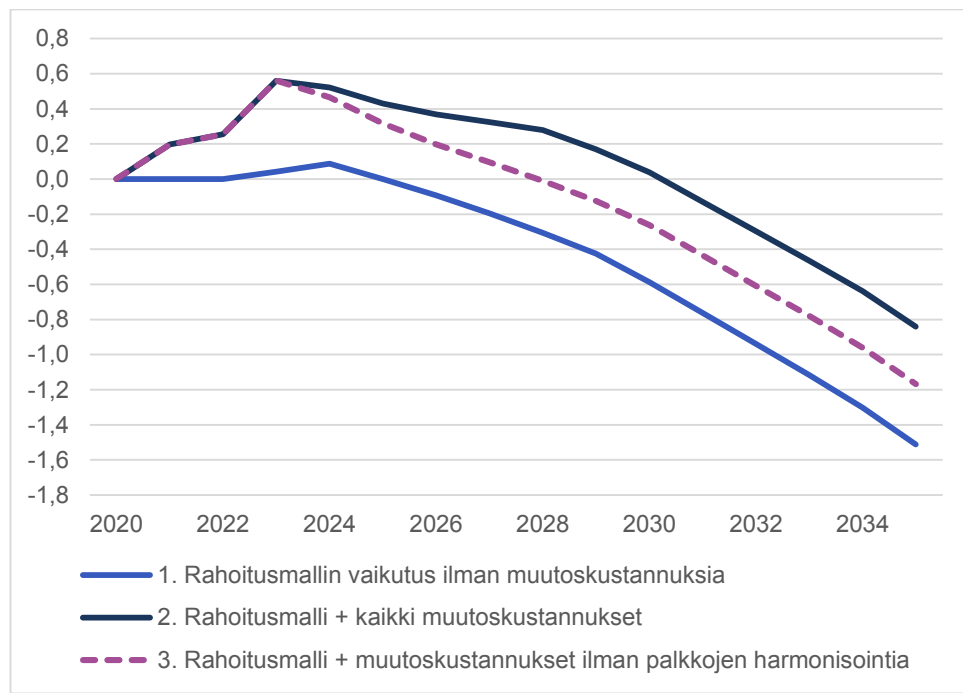
Kuviossa on esitetty seuraavat laskelmat:

- Laskelma 1: Rahoitusmallin vaikutukset ilman muutostokustannuksia (rahoitusta korotetaan palvelutarpeen ja hyvinvointialueiden hintaindeksin mukaisesti, palvelutarpeen

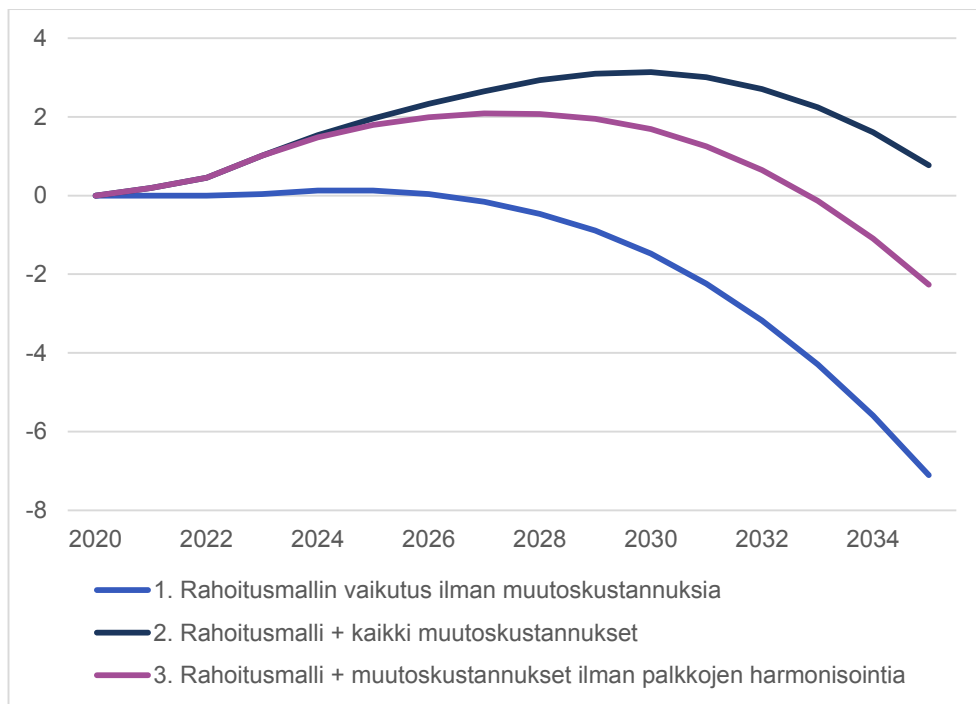
kasvuun lisätään 0,2 prosenttiyksiköllä vuosina 2023-2029 ja palveluntarpeen kasvu huomioidaan 80-prosenttisesti vuodesta 2025 lähtien)

- Laskelma 2: Kaikkien tunnistettujen ja yllä tarkemmin esiteltyjen muutuskustannusten oletetaan heikentävän julkista taloutta rahoitusmallin mukaiseen uraan nähden. Toisin sanottuna kaikkiin muutuskustannuksiin annetaan täysi lisärahoitus.
- Laskelma 3: Laskelmassa oletetaan, että palkkojen harmonisointi pystytään rahoittamaan rahoitusmallin puitteissa. Muiden tunnistettujen muutuskustannusten oletetaan heikentävän julkista taloutta rahoitusmallin mukaiseen uraan nähden. Toisin sanottuna palkkojen harmonisointiin ei anneta lainkaan lisärahoitusta, mutta muihin muutuskustannuksiin annetaan täysi lisärahoitus.

Kuvio 4. Sote-uudistuksen vaikutus julkiseen talouteen vuositasolla (perusuraan verrattuna), mrd. euroa v. 2020 rahassa.



Kuvio 5. Sote-uudistuksen kumulatiivinen vaikutus julkiseen talouteen (perusuraan verrattuna), mrd. euroa v. 2020 rahassa.



Laskelmaa 1 on selitetty jo aiemmissa osioissa tarkemmin, joten seuraavassa kuvataan perusteellisemmin laskelmia 2 ja 3.

Laskelmassa 2 on oletettu, että palkkojen harmonisointiin myönnetään rahoitusmallin mukaisen uran päälle täysi lisärahoitus. Palkkojen harmonisoinnin kustannusten arvioimiseen liittyy kuitenkin merkittävää epävarmuutta, sillä palkkojen harmonisoinnin kustannusarvio on noin 124-434 miljoonaa euroa vuodessa. Laskelmassa on käytetty tämän arviohaarukan keskiarvoa noin 280 miljoonaa euroa vuodessa.

Kuviosta 4 nähdään, että kun kaikki muutuskustannukset huomioidaan, heikentää uudistus julkista talouden tasapainoa alkuun noin 500 miljoonaa eurolla vuodessa, minkä jälkeen rahoitusmalli alkaa hillitä kustannusten kasvua. Valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmaan nähten uudistus heikentäisi julkista taloutta vuositasona noin 200 miljoonalla eurolla vuonna 2029 ja vahvistaisi sitä noin 800 miljoonalla eurolla vuonna 2035. Nämä vaikutukset voivat kuitenkin olla jonkin verran suurempia tai pienempiä riippuen palkkojen harmonisoinnin vaikutuksista.

Kuviosta 5 nähdään, että kumulatiivisesti uudistus voisi näillä oletuksilla alkaa vahvistaa julkista taloutta arviolta vuoden 2035 jälkeen. Tällöin uudistuksesta koko julkisen talouden tasolla kumuloituvat säästöt ylittävät uudistuksen ensimmäisinä vuosina kertyneet kustannukset.

Uudistuksen vaikutuksia vuoden 2035 jälkeiseen aikaan on hyvin vaikea arvioida. Rahoitusmallia tullaan todennäköisesti muokkaamaan käytännön kokemusten perusteella ja hyvinvointialueille saatetaan myöntää lisärahoitusta erilaisista syistä. Lisäksi edellä esitettyjä julkista taloutta vahvistavia vaikutuksia voivat pienentää vielä tunnistamattomat muutostaloudelliset kustannukset.

Laskelmassa 3 on oletettu, että palkkojen harmonisoinnin kustannukset pystytään kattamaan kokonaan rahoitusmallin puitteissa. Tämä voisi olla mahdollista, sillä hyvinvointialueiden rahoituksen esitetään määräytyvän siten, että palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua korotettaisiin mm. siirtymävaiheen kustannusten vuoksi 0,2 prosenttiyksiköllä vuosina 2023–2029. Tämä korotus lisää hyvinvointialueiden rahoitusta runsaalla 250 miljoonalla eurolla vuodessa vuodesta 2029 lähtien. Siten tämä lisärahoitus voisi parhaimmillaan kattaa koko palkkojen harmonisoinnin aiheuttaman kustannuksen (arvio noin 124–434 miljoonaa euroa, keskiarvo noin 280 miljoonaa euroa) tai ainakin merkittävän osan siitä.

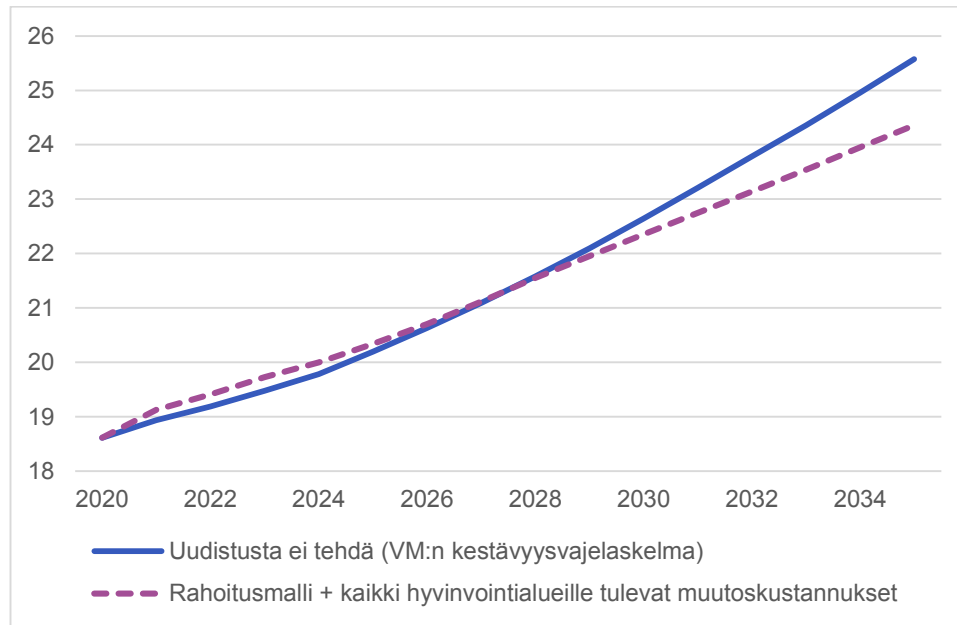
Tässä tapauksessa rahoitusmalliin nähden lisäkustannuksia aiheuttavat vain suoraan valtion maksettavaksi tulevat pysyvät muutostaloudelliset kustannukset (noin 300 miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2030 lähtien) sekä yllä kuvatut kertaluonteiset muutostaloudelliset kustannukset. Laskelmassa on oletettu, että näitä kertaluonteisia kuluja varten myönnetään erillinen lisärahoitus, eivätkä nämä kulut lisää pysyvästi hyvinvointialueiden rahoitusta.

Näillä oletuksilla uudistus voisi vahvistaa julkista taloutta vuositason tasolla noin 100 miljoonalla eurolla vuonna 2029 ja noin 1,2 miljardilla eurolla vuonna 2035 (kuva 4). Kumulatiivisesti uudistus voisi tässä tapauksessa alkaa tuottaa säästöä vasta noin vuodesta 2033 lähtien (kuva 5), kun uudistuksesta koko julkisen talouden tasolla kumuloituvat säästöt ylittävät uudistuksen ensimmäisinä vuosina kertyneet kustannukset.

4.2.1.14.5 Arvio sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kehityksestä eri vaihtoehdoissa

Kuviossa 6 on esitetty valtiovarainministeriön arvio sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kehityksestä ilman uudistusta. Tämä laskelma on tehty käyttäen valtiovarainministeriön syksyn 2020 kestävyysvajelaskelmien perusoletuksia. Tätä arviota on verrattu rahoitusmallin tuottamaan sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kehitykseen, jonka päälle on lisätty kaikki hyvinvointialueille aiheutuvat muutostaloudelliset kustannukset (mukaan lukien palkkojen harmonisointi). Kaikki muutostaloudelliset kustannukset eivät kuitenkaan näy tässä kuviossa, koska muun muassa verotulomenetykset eivät ole hyvinvointialueiden menoja.

Kuvio 6. Sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kehitys mrd. euroa v. 2020 rahassa.



4.2.1.14.6 Yhteenveto

Yhteenvetona voidaan todeta, että ilman muutostkustannuksia rahoitusmallin vaikutus, runsaat 400 miljoonaa euroa, jää hieman pienemmäksi kuin hallituksen 16.9.2020 hyväksymässä kestävyystiekarttaa koskevassa kannanotossa todettu 0,5 miljardia kustannusten kasvun hillintämahdollisuus vuoden 2029 tasolla. Kuitenkin, kuten kannanotossa todetaan, julkinen talous ei uudistuksen vuoksi näyttäisi vahvistuvan 2020-luvun aikana, sillä uudistukseen sisältyy merkittäviä muutostkustannuksia. Siten uudistusta ei voida huomioida julkista taloutta vahvistavana toimenpiteenä 2020-luvun aikana.

Mikäli kaikkiin muutostkustannuksiin (mukaan lukien palkkojen harmonisointi) myönnetään täysi valtionrahoitus, voisi uudistus parhaimmillaan alkaa vahvistaa julkista taloutta vuositasolla 2030-luvun alkupuolelta lähtien. Tässä tapauksessa uudistus voisi parhaimmillaan alkaa vahvistaa julkista taloutta kumulatiivisesti 2030-luvun puolivälin jälkeen.

Mikäli palkkojen harmonisointiin ei myönnetä hyvinvointialueille erillistä lisärahoitusta, mutta muihin muutostkustannuksiin myönnetään täysi valtionrahoitus, voisi uudistus parhaimmillaan alkaa vahvistaa julkista taloutta vuositasolla 2020-luvun lopusta lähtien. Tässä tapauksessa uudistus voisi alkaa vahvistaa julkista taloutta kumulatiivisesti 2030-luvun alkupuolelta lähtien.

Uudistuksen vaikutuksia vuoden 2035 jälkeiseen aikaan on hyvin vaikea arvioida. Lisäksi on huomattavan epävarmaa, kuinka suuria muutuskustannukset tulevat olemaan ja miten rahoitusmalli tulee käytännössä toimimaan. Siksi on olemassa merkittävä riski, että sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvu on nopeampaa kuin rahoitusmallin ja sen lisäksi huomioitujen muutuskustannusten perusteella voisi olettaa.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Tämä hallituksen esitys koskee ensisijaisesti hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien siirtämistä kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille. Hyvinvointialueiden perustaminen merkitsee perustavanlaatuisia muutoksia Suomen julkisessa hallinnossa. Uudistuksessa luotaisiin kokonaan uusi hallinnon taso, itsehallinnolliset hyvinvointialueet. Julkisessa hallinnossa olisi siten jatkossa kolme itsenäistä ja itsehallinnollista toimijaa: valtio, hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueilla 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 selvitysten⁴² 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 hyvinvointialueen sekä Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän tehtäviksi. Tämä tarkoittaisi merkittävää sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien ja voimavarojen kokoamista asukasmäärältään ja taloudelliselta kantokyvyltään isommille järjestämisvastuullisille päätöksenteon ja hallinnon tasoille.

⁴² Kallio, O. (2003) Pelastustoimen alueellistaminen lähtökuopissa. Seurantatutkimuksen ensimmäisen vaiheen loppuraportti. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy; Kallio, O. & Tolppi, R. (2008) Pelastustoimen alueellistamisen lähtölaukaus 2004. Ensimmäisten vuosien kokemuksia alueiden, asukkaiden ja kuntien näkökulmasta. Tampereen yliopisto, Kunnallistutkimuksia-sarja; Tolppi, R. & Kallio, O. (2012) Alueellinen pelastustoimi seitsemän toimintavuoden jälkeen. Muutoksia ja kokemuksia aluepelastuksesta 2004–2010. Seurantatutkimuksen 3. vaiheen loppuraportti. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Hyvinvointialueiden perustaminen edellyttäisi kunnissa toiminnan laajaa uudelleen organisointia. Erityisesti nykyisin kuntien vastuulla olevista viranomaistoiminnoista vastaavien yksiköiden määrä vähenisi valtakunnallisesti ja alueellisesti. Aiemmin useassa kunnassa tai kuntayhteistyönä suoritettavia tehtäviä ja toimintoja siirtyisi hyvinvointialueelle yhden organisaation ja johdon alaiseksi. Kuntien asukkaiden näkökulmasta palvelut saataisiin tällöin käytännössä yhden julkisen organisaation järjestämänä ja pääosin hyvinvointialueen 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.

Esityksessä ei rajattaisi kuntien mahdollisuuksia tulevaisuudessa tuottaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja yleisen toimivaltansa perusteella. Jos kunta osallistuisi kuitenkin tarjouskilpailuun tai harjoittaisi toimintaa muutoin kilpailutilanteessa markkinoilla, tulisi sen kantalain 126 §:n perusteella yhtiöittää toimintansa⁴³.

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 hyvinvointialueen eri puolilla.

Myös kuntien vastuulla olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät ja toimialalla kuntien palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisivät hyvinvointialueille, Helsinkiä ja HUS:a lukuun ottamatta. Koska muutos koskisi yhtä kuntien suurimmista toimialoista, sillä olisi merkittävä vaikutus kuntien koko päätöksenteko- ja hallintorakenteisiin myös jäljelle jäävien tehtävien osalta. Hallintorakenteesta päättäminen kuuluu kantalain 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 hyvinvointialueisiin. Erityisen tärkeää yhteisten toiminta- ja menettelytapojen luominen olisi esimerkiksi lapsiperheiden palveluissa, kun osa palveluista siirtyisi hyvinvointialueille ja suuri osa, muun muassa varhaiskasvatus ja perusopetus, jäisivät edelleen kuntiin. Myös

⁴³ Selvitysraportti kuntien sote-tuottajaroolista (2020) Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:4. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162097/STM_2020_4_rap.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta kunnan ja hyvinvointialueenvälinen yhteistyö ja sen toimivuus olisi oleellista. Tätä on kuvattu laajemmin otsikossa 4.2.4.4.

Uudistuksen voimaannpanolaissa säädettäisiin hyvinvointialueellesiirtävistä tehtävistä nykyisin vastaavien viranomaisten velvollisuudesta osallistua hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueille olisi selvittettävä. 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen välinen yhdyspinta olisi jatkossa keskeinen verkostomaisen toimintatavan solmukohta, jonka toimivuus tai toimimattomuus vaikuttaisi oleellisesti sekä kunnan että hyvinvointialueen toimintaan.

Uuden monitoimialaisen työnantajajärjestön, Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT:n, perustaminen ei aiheuttaisi kuntien ja kuntayhtymien osalta edunvalvonnan järjestämisessä muutosta nykyiseen verrattuna. Hyvinvointialueiden 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 Vaikutukset hyvinvointialueiden toimintaan

Ehdotus tarkentaisi ja selkeyttäisi hyvinvointialueiden järjestämisvastuuta ja siihen liittyvää velvollisuutta ohjata palvelutuotantoa järjestämisvastuunsa perusteella. Ehdotus selkeyttäisi julkisen ja yksityisen palveluntuottajan rooleja ja vastuuta palvelutuotannossa. Ehdotuksella tuotaisiin lakiin perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti julkisen hallintotehtävän hoitamisen reunaehdoja.

Hyvinvointialueiden järjestämisvastuuseen ja palvelujen hankkimiseen liittyvä sääntely edellyttäisi joillain alueilla osaamisen vahvistamista ja mahdollisesti ulkoistetun palvelutuotannon ainakin osittaista palauttamista omaksi tuotannoksi. Tämä muutos voisi toteutua myös vähitellen nykyisten hankintasopimusten päättyttyä. Ehdotukset myös tarkentaisivat ja vahvistaisivat hyvinvointialueen kyvykkyyttä ja velvollisuutta ohjata ja valvoa ulkoistettua palvelutuotantoa.

Ehdotuksen myötä hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden hallinnollista taakkaa ja ennen kaikkea se vaatisi hyvinvointialueita muuttamaan hallintonsa asiantuntijatyön painotusta nykyistä kuntien ja kuntayhtymien hallintohenkilöstöä kokonaisvaltaisempaan ja laaja-alaisempaan suuntaan. Osa vaikutuksista muodostuisi kertaluontoisista toimista ja osalla olisi pysyvämpiä vaikutuksia. Väliaikaisia tehtäviä ja sen kustannuksia on arvioitu tarkemmin otsikossa 4.2.1.12.

Vaikka ehdotuksella arvion mukaan olisi jonkin verran hyvinvointialueiden hallinnollista taakkaa kasvattava vaikutus, ehdotus kuitenkin samalla vahvistaisi merkittävästi järjestämistehtävän riskienhallintaa ja ennakointia, mikä tukisi, vakauttaisi ja parantaisi olennaisesti toiminnan jatkuvuutta ja varautumista. Ostopalvelujen hyödyntäminen olisi siten jatkossa toiminnallisesti ja taloudellisesti kestävämpää kuin nykyisin. Tästä syystä myös pysyvän hallinnollisen taakan mahdollisen kasvattamisen voi tältä osin arvioida olevan erittäin perusteltua ja sen hyötyjen kääntyvän erityisesti pitkällä aikavälillä alueen väestön eduksi.

Nykytilaan koskien asiakkaan asemaa ja oikeuksia tai asiakkaansuojaa ei tulisi muutoksia. Hyvinvointialue on järjestämisvastuunsa nojalla vastuussa kaikista sen järjestämisvastuulla olevista palveluista ja aina viime kädessä vastuussa myös yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan hyvinvointialueelle tuottamista palveluista. Yksityinen palveluntuottaja on vastuussa tuottamistaan palveluista sekä vastaa palveluista myös alihankkijansa osalta. Alihankkija on vastuussa omasta suorituksestaan. Asiakkaalla olisivat käytössään nykyisinkin voimassa olevat eri oikeusturvakeinot hyvinvointialueen palveluissa.

4.2.2.3 Opiskeluhuollon siirto hyvinvointialueille

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukainen opiskeluhuolto olisi keskeinen ja konkreettisesti kunnan sekä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen etääntymistä kuntien opetustoitimesta ja oppilaitoksista. Kuntien opetustoimen ja hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystalouteen vahvistaisi kuraattorien ja psykologien työskentelyn yhteyttä hyvinvointialueen muuhun sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tämä mahdollistaisi aiempaa sujuvampien palveluketjujen varmistamisen erityisesti tukea tarvitseville oppilaille ja opiskelijoille. Nykyistä saumattomampaa tiedonkulkua opiskeluhuollon sisällä edesauttaisi se, että kaikki opiskeluhuollon työntekijät toimisivat saman rekisterinpitäjän alaisuudessa, ja että hyvinvointialueilla olisi nykyisiä pieniä palvelun tarjoajia parempi mahdollisuus hankkia asianmukaiset opiskeluhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmät. Asiakas- ja potilastietojen kirjaaminen hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystoimen 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 hyvinvointialueille. Työntekijöiden ammatillisen osaamisen ja tuen järjestäminen paranisi huomattavasti nykyisestä, kun työntekijät työskentelisivät osana hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Erityisesti tilanne paranisi nykytilaan nähden niiden työntekijöiden kohdalla, jotka tällä hetkellä toimivat yksin pienten kuntien opetustoimessa, kun taustaorganisaatiosta saatava ammatillinen tuki vahvistuisi. Työntekijöiden ammatillisen osaamisen varmistaminen ja palvelujen yhdenmukaistaminen parantaisi oppilaiden ja opiskelijoiden palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta. Ammatillisen tuen vahvistumisella olisi todennäköisesti positiivinen vaikutus myös henkilöstön saatavuuteen ja työhyvinvointiin. Hyvinvointialueilla olisi nykyisiä kuntia suurempana yksikkönä parempi mahdollisuus kohdentaa alueellaan opiskeluhuollon resursseja palvelujen tarvetta vastaavasti, mikä parantaisi erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden ja opiskelijoiden asemaa.

Hyvinvointialueella työnantajalla olisi hyvä tuntemus sosiaali- ja terveydenhuollon yleisestä lainsäädännöstä mukaan lukien ammattihenkilölainsäädännöstä, toisin kuin pienten kuntien opetustoimen esimiehillä tällä hetkellä. Hyvinvointialueiden opiskeluhuollon yksiköissä olisi-

kin huomattavasti paremmat mahdollisuudet ohjata ja myös valvoa opiskeluhuollon ammattihenkilöiden toimintaa ja asiakkaan oikeuksien toteutumista. Tämä kohentaisi merkittävästi oppilaiden ja opiskelijoiden sekä myös 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. Hyvinvointialueilla olisi varmistettava opiskeluterveydenhuollon riittävät resurssit ja rakenteet, jotta toisen asteen opiskelijoiden opiskelukyvyn tukeminen olisi mahdollista ja opiskelijat saisivat tasalaatuiset tarpeenmukaiset palvelut oppilaitoksesta riippumatta. Yksittäisen opiskelijan näkökulmasta kyse on siitä, että opiskelijan tarvitsemat palvelut ovat saatavissa matalalla kynnyksellä lähellä opiskelijaa opiskeluterveydenhuollon toimipisteestä.

4.2.2.4 Uudenmaan erillisratkaisun vaikutukset hyvinvointialueiden toimintaan

Ehdotuksen perusteella HUS-sairaanhoitopiirin toiminta jatkuisi HUS-yhtymän toimintana vuoden 2022 laadittavan selvityksen perusteella nykyisellä tavalla, kunnes Uudenmaan hyvinvointialueet, Helsingin kaupunki ja HUS-yhtymä tekisivät ensimmäisen HUS-järjestämissopimuksen vuoden 2024 loppuun mennessä.

Uudenmaan hyvinvointialueille siirtyisi muun maan tavoin kuntien järjestämä sosiaali- ja terveydenhuolto HUS-sairaanhoitopiiriin tehtäviä lukuun ottamatta, jotka siirtyisivät HUS-yhtymälle. Helsingin kaupungin osalta toiminta jatkuisi aluksi nykyisin tavoin mutta samoin kuin muiden Uudenmaan hyvinvointialueiden osalta niiden vastuu vahvistuisi nykyiseen nähden, koska niillä olisi ehdotuksen mukaan ensisijainen vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä. Ensisijainen vastuu korostaisi niiden vastuuta huolehtia palveluketjujen ja –kokonaisuuksien toteutumisesta ja sitä, että vastuu tulisi ensisijassa toteutua perusterveydenhoitoa vahvistamalla. Niillä olisi myös rahoitusvastuu HUS-yhtymän toiminnasta.

Uudenmaan erillisratkaisun vaikutukset pelastustoiminnan käytännön organisointiin voidaan arvioida vähäisiksi, koska paloasemaverkosto, tehtävistä vastaava henkilöstö ja kalusto säilyisivät lähtökohtaisesti ennallaan ja ratkaisu on lähinnä hallinnollinen. Uudenmaan alueelle tulisi yksi uusi pelastustoimen järjestäjä sekä tuottaja, joiden hallinnollisiin järjestelyihin kuluisi nykyistä jonkin verran enemmän resursseja.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on toiminut Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimen pelastuslaitoksena. Ehdotetun aluejaon mukaan Keski-Uudenmaan pelastustoimen alue jakaantuu Keski-Uudenmaan ja Vantaa-Keravan hyvinvointialueille. Keski-Uudenmaan osalta voimaannpanolaissa esitetään tämän johdosta säädettäväksi pelastustoimen toiminnan jakamisesta näiden hyvinvointialueiden kesken. Voimaannpanolain 58 §:n mukaan Keski-Uudenmaan ja Vantaa-Keravan hyvinvointialueen ja näiden hyvinvointialueiden väliaikaisten valmistelutoimielinten tulisi sopia Keski-Uudenmaan pelastustoimien henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta hyvinvointialueiden kesken. Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimen henkilöstö on

tällä hetkellä Vantaan kaupungin palveluksessa ja irtain omaisuus on Vantaan kaupungin omistuksessa. Paloasemakiinteistöt ovat pelastustoimen alueeseen kuuluvien kuntien, sopimuspalo-kuntien sekä yksityisten omistuksessa. Hyvinvointialueiden olisi tehtävä sopimus vuoden 2022 toukokuun loppuun mennessä. Valtioneuvosto päättäisi asioista siltä osin kuin hyvinvointialueet eivät olisi päättäneet asioista ja päätös olisi voimassa, kunnes hyvinvointialueet sopivat asiasta toisin. Päätös voitaisiin laittaa täytäntöön välittömästi. Pelastustoimen toiminnan jakamisen vaikutukset henkilöstön ja omaisuuden sijoittumiseen ja sopimisosapuoliin olisivat näin ollen riippuvaisia hyvinvointialueiden ja niiden väliaikaisten valmistelutoimielinten sopimuksesta. Nykyisen Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen toiminnan jakamisen toiminnalliset vaikutukset olisivat riippuvaisia hyvinvointialueiden sopiman yhteistoiminnan laajuudesta ja laadusta, joka tehtäisiin hyvinvointialueesta annetun lain nojalla.

Ehdotus ei vaikuttaisi Uudenmaan maakunnan maakuntajakoon tai muiden viranomaisten toimipiireihin.

ErillISRatkaisulla on myös vaikutuksia tietojohdamiseen, josta säädetään laissa sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä (552/2019). Toisiolaissa tietojohdaminen perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, jonka mukaan tietoja voidaan käsitellä, jos se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Uudenmaan erillISRatkaisun asiakas- ja potilastietojen rekisterinpittoa koskevasta ehdotuksesta huolimatta järjestämistä vastuun ensisijaisuus tarkoittasi sitä, että Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla olisi oikeus salassapitovelvoitteiden estämättä sekä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan h alakohdan nojalla käsitellä ja yhdistellä tunnisteellisesti potilastietoja, jotka ovat syntyneet kunkin omassa toiminnassa tai ovat sen omiin rekistereihin tallennettuja sekä potilastietoja ja joita HUS-yhtymä tuottaa rahoitusvastuun perusteella sen lukuun. Käsitteilyn tulee olla välttämätöntä Uudenmaan hyvinvointialueen tai Helsingin kaupungin vastuulla toteutettavan palvelutoiminnan tuottamista, seurantaa, arviointia, suunnittelua, kehittämistä, johtamista ja valvontaa varten.

4.2.2.5 Sopimushallintaan liittyvät tehtävät hyvinvointialueilla

Hyvinvointialueiden olisi arvioitava kunnilta siirtyvien yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä henkilöstövuokrausta koskevien sopimusten lainmukaisuus ehdotettujen täsmentävien lainkohtien valossa. Ehdotetun järjestämislain 3 luvun sääntely koskee lähtökohtaisesti hyvinvointialueen solmimia uusia hankintasopimuksia, pois lukien hallinnon yleislakien soveltaminen, rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu, joiden osalta myös siirtyvät sopimukset tulisi tarvittaessa päivittää. Nykyisin rikosoikeudellisesta virkavastuusta ei ole säädetty kattavasti yksityisen palveluntuottajan tuottaessa ostopalveluna julkisina hallintotehtävinä pidettäviä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai käytettäessä julkisissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa vuokratyövoimaa tai yksityiseltä palveluntuottajalta hankittua työvoimaa. Rikoslain (39/1889) 40 luvun säännöksiä rikosoikeudellisesta virkavastuusta sovelletaan kyllä nykyisinkin myös julkista valtaa käyttävään henkilöön eli myös silloin, kun yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavissa ostopalveluissa käytetään julkista valtaa (esimerkiksi rajoitustoimenpiteiden käyttö yksityisen palveluntuottajan ostopalveluna tuottamissa lastensuojelun laitospalveluissa tai kehitysvammaisten asumis- tai laitospalveluissa).

Ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan järjestämislain sääntelyn myötä virkavastuu ulotettaisiin koskemaan kattavasti yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa olevia sekä vuokratyövoimaa ja yksityiseltä palveluntuottajalta hankittua työvoimaa silloin, kun nämä antavat asiakkaille hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Sääntely täyttäisi edellytykset, jotka perustuslain 124 §:ssä asetetaan julkisen hallintotehtävän siirtämiselle muun kuin viranomaisen hoidettavaksi.

Lisäksi siltä osin kuin ehdotetussa voimaannanolain 29 §:ssä on edellytetty, sopimusten siirryttyä ne tulisi saattaa noudattamaan esitetyllä tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 3 luvun sisältöä, jotta sopimus voisi jatkaa hyvinvointialueen ja palveluntuottajan välillä lakiehdotusten voimaantulon jälkeen. Sopimusten muokkaamista uuden lainsäädännön mukaiseksi rajoittaa hankintalaki. On siten mahdollista, että osa sopimuksista tulisi mitätöitymään tai hyvinvointialueen niin päättäessä tulisi irtisanottavaksi ehdotetun voimaannanolain 29 § tarkoittamalla tavalla. Asiaa on kuvattu tarkemmin otsikossa 4.2.1.11.

Siirtyvien sopimusten hallintaan ottaminen, niiden lainmukaisuuden arviointi ja sopimusosapuolten kanssa käytävät neuvottelut sopimusten muokkaamiseksi olisivat hyvinvointialueille mittava, etenkin juridista osaamista edellyttävä tehtäväkokonaisuus muutosvaiheessa. Hallinnollisen työn lisätarvetta muodostuisi todennäköisesti myös palvelutuotannon uudelleenorganisoinnista, jos hankintasopimuksia mitätöityisi tai irtisanottaisiin, joka todennäköisesti vaatisi oman palvelutuotannon lisäämistä ja/tai korvaavien hankintojen toteuttamista.

Sopimuksiin, hankintoihin ja tarvittaessa oman tuotannon lisäämiseen liittyvät toimet voitaisiin aloittaa alustavien valmistelujen osalta hyvinvointialueiden väliaikaisten organisaatioiden toimesta voimaannanolain ehdotuksen mukaisesti jo 18 kuukautta ennen uudistuksen voimaantuloa eli kesästä 2021 alkaen. Hyvinvointialueen toimielimet voisivat jatkaa edellä mainittuja valmistelevia toimia 1.3.2022 lähtien. Varsinaiset sopimusmuutokset olisi mahdollista toteuttaa vuoden 2023 alusta lähtien sopimusten omistajuuden siirtymisen myötä. Hyvinvointialueiden olisi ilmoitettava sopimusten mahdollisesta mitätöitymisestä sopimuskumppaneille ja sosiaali- ja terveysministeriölle viimeistään 31.10.2023. Sopimukset tulisivat mitättömiksi 1.1.2026 ja mahdollisten irtisanottavien osalta viimeistään 1.1.2028.

Ehdotus aiheuttaisi tältä osin muutuskustannuksia vuosille 2021–2022. Tänä ajankohtana hyvinvointialueet kävisivät läpi siirtyviä sopimuksia sekä suunnittelisivat ja käynnistäisivät tarvittavia toimia. Huolellinen perehtyminen haltuun otettaviin sopimuksiin on erittäin tärkeää järjestämisvastuun kannon kannalta. Muutuskustannuksia muodostuisi todennäköisesti myös vuonna 2023, kun varsinaisia sopimusmuutoksia toteutettaisiin. Ehdotuksen aiheuttama lisäresurssitarve on huomioitu osana esityksen muutuskustannuksia ja ne esitetty vaikutusarvion otsikossa 4.2.1.12.

Arvion mukaan ehdotuksen ja edellä kuvatun aikataulun puitteissa hyvinvointialueilla olisi riittävästi aikaa tehdä siirtyvistä sopimuksista huolellinen analyysi, neuvotella sopimuskumppaneiden kanssa muutoksista, todeta tarvittavat sopimusten tai sopimusten tiettyjen ehtojen mitätöinnit, tehdä päätökset ehdotetun voimaannanolain 29 §:n tarkoittamista irtisanomisista ja järjestää tarvittaessa korvaavaa toimintaa omalla palvelutuotannolla tai hankkia palveluja uusilla lainmukaisilla hankinnoilla. Esimerkiksi suuremman hankinnan toteuttaminen kestää arviolta

12 kuukautta, joten myös mitätöityvien tai mahdollisten irtisanottavien sopimusten tilalle olisi mahdollista toteuttaa korvaavia hankintoja ehdotetussa aikataulussa. Ehdotuksen siirtymäsäännökset varmistaisivat sopimusmuutokset hallitusti palveluntuotantoa vaarantamatta.

Esityksessä ehdotetun mukaan hyvinvointialueiden tulisi maksaa palveluntuottajille korvaus mitätöityneiden ja ehdotetun voimaantulon 29 § nojalla irtisanottavien sopimusten vuoksi tehdyistä, yritykselle hyödyttömäksi jääneistä investoinneista tilanteissa, joissa palveluntuottaja ei ole voinut varautua tähän. Korvattavia investointeja voisivat olla esimerkiksi tiloihin tehdyt korjaukset, mahdolliset ICT-investoinnit ja hyödyttömäksi tulevat irtaimen hankinnat. Arvion mukaan hyödyttömiä investointeja, eli niitä joita ei esimerkiksi voida hyödyntää muutoin, saada myytyä tai vuokrattua edelleen, olisi kuitenkin hyvin vähäinen määrä ja mahdolliset korvaukset pääosin koskisivat vain osaa investointien kokonaisarvosta. Asiaa on kuvattu tarkemmin otsikossa 4.2.1.11.

4.2.2.6 Maksujen, palkkioiden ja tukien harmonisointiin liittyvät tehtävät hyvinvointialueilla

Uudistuksen seurauksena useat eri maksut, korvaukset tai palkkiot tulisivat harmonisoitumaan. Näitä olisivat esimerkiksi asiakasmaksut, palvelusetelit, vammaisille henkilöille myönnettävät taloudelliset tukitoimet, omaishoidon tuen palkkiot, perhehoidon palkkiot sekä lastensuojelun avohuollon ja jälkihuollon taloudelliset tuet. Hyvinvointialueet toteuttaisivat toimeenpanossaan erilaisten maksujen, palkkioiden ja tukien muutokset. Ennen järjestämisvastuun siirtymistä esimerkiksi asiakasmaksut määrätään noudattaen kunkin toimivaltaisen kunnan ja kuntayhtymän tekemiä päätöksiä. Hyvinvointialueiden valtuustojen tulisi tehdä päätökset maksuista vuonna 2022. Hyvinvointialueiden aloitettua toimintansa maksut olisi määrättävä hyvinvointialueen päättämien yhdenmukaisin perustein eli maksut tulisi yhtenäistää 1.1.2023 alkaen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992), jäljempänä asiakasmaksulaki, säädetään maksuista, joita kunnat perivät järjestämistään sosiaali- ja terveyspalveluista. Asiakasmaksulain 1 §:n mukainen lähtökohta on, että kunnallisista sosiaali- ja terveyspalveluista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Asiakasmaksulaissa säädetään joidenkin palvelujen osalta maksujen määräytymisperusteista, minkä lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa asetuksessa (912/1992) säädetään enimmäismaksuja tietyille palveluille. Vaikka kaikkien palvelujen maksuista ei ole nimenomaisesti säädetty, maksun perimistä rajoittaa kaikissa palveluissa se, että asiakasmaksulain 2 §:n mukaan maksun määrä ei saa ylittää palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Kunnat voivat päättää periä asiakasmaksulaissa ja -asetuksessa säädettyjä enimmäismääriä matalampia maksuja tai jättää maksun kokonaan perimättä. Nykyisellään kuntien välisissä maksukäytännöissä on edellä sanotusta johtuen enemmän tai vähemmän vaihtelua palvelusta riippuen. Eroavaisuuksia on kuntien käyttämissä tietojärjestelmissä sekä prosesseissa, jotka liittyvät maksun perimiseen.

Jatkossa asiakasmaksujen perintä kuuluisi hyvinvointialueelle. Hyvinvointialueita on huomattavasti vähemmän kuin kuntia, mikä jo itsessään vähentäisi asiakasmaksujen määrissä ja määräytymisperusteissa sekä esimerkiksi tietojärjestelmissä ja prosesseissa olevia eroavaisuuksia

valtakunnallisesti tarkasteltuna. Eri hyvinvointialueiden välillä maksut ja niiden määräytymisperusteet voisivat silti jatkossakin vaihdella asiakasmaksulainsäädännön mahdollistamissa rajoissa.

Omaishoidon tukeen liittyvistä palkkioista sovitaan kunnan (tai kuntayhtymän) ja omaishoitajan välillä omaishoitotosopimuksella ja omaishoitajan vapaan aikaisen sijaishoitajan välillä toimeksiantotosopimuksella. Omaishoitotosopimus on voimassa toistaiseksi. Erityisestä syystä sopimus voidaan tehdä määräaikaisena. Sopimusta voidaan tarvittaessa tarkistaa. Sijaishoitajan kanssa tehtävässä toimeksiantotosopimuksessa sovitaan toimeksiantotosopimuksen voimassaolosta.

Omaishoidon tuesta annetussa laissa (937/2005) on määritelty omaishoitajan vähimmäishoitopalkkio, johon tehdään vuosittain indeksikorotus. Omaishoidon osalta kunnat päättävät nykyisin sijaishoitajalle maksettavan hoitopalkkion määrästä ja tarvittaessa sijaishoitajalle aiheutuvien kustannusten korvaamisesta eli niiden määrästä ei ole säädetty laissa. Koska omaishoidon hoitopalkkion vähimmäismäärät on säännelty laissa, palkkioiden mahdollinen yhtenäistyminen hyvinvointialueiden myötä koskisi vain kuntien maksamia vähimmäispalkkioita ylittäviä määriä. Hoitopalkkioluokkien määrä ja palkkioiden saantiperusteet vaihtelevat nykyisin kunnittain ja kuntayhtymittäin ja yleensä luokkia on 3–5. Alimmissa hoitopalkkioissa kuntien väliset erot eivät yleensä ole kovin suuria, mutta ylimpien palkkioiden määrässä on isojakin eroja. Ylimpiä palkkioita myönnetään kuitenkin harvoille niiden tiukkojen myöntämisperusteiden takia. Valtaosa omaishoitajista saa alinta palkkiota. Osa kuntayhtymistä on jo yhtenäistänyt hoitopalkkiot ja niiden saantiperusteet nykyisen maakunnan alueella (esimerkiksi Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymä Siun sote ja Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymä Eksote).

Perhehoitoon liittyvistä palkkioista ja kulukorvauksista sovitaan kunnan (tai kuntayhtymän) ja perhehoitajan välillä toimeksiantotosopimuksella. Ammatillisesta perhehoidosta sovitaan sopimuksella yksityisen perhehoidon tuottajan kanssa. Sekä toimeksiantotosopimusta että ammatillisesta perhehoidosta tehtyä sopimusta tarkistetaan lain mukaan hoidon kestoa tai sisältöä koskevien muutosten vuoksi sekä myös, kun sen tarkistamiseen muutoin on aihetta. Perhehoitolaissa on määritelty vähimmäispalkkio ja kulukorvaus, joihin tulee vuosittainen indeksikorotus. Koska perhehoitopalkkion ja kustannusten korvauksen minimimäärä on säännelty laissa, palkkioiden mahdollinen harmonisointi hyvinvointialueiden myötä koskisi vain kuntien maksamia minimi-taksat ylittäviä määriä. Esimerkiksi Pirkanmaalla on jo perhehoidon keskus, joka on yhtenäistänyt toimintatapoja ja palkkioita.

Vammaispalvelulain (380/1987) perusteella myönnettävät taloudelliset tukitoimet ovat pääosin kertaluonteisia. Kyseessä on määrärahasidonnainen eli harkinnanvarainen tuki, pois lukien asunnon muutostyöt ja asuntoon kuuluvien välineiden ja laitteiden hankkimisesta aiheutuvat kohtuulliset kustannukset, joihin henkilöllä on subjektiivinen oikeus. Pidempiaikaisia tai toistuvia korvattavia kustannuksia saattavat aiheuttaa vamman tai sairauden edellyttämän vaate-tuksen ja erityisravinnon hankkimisesta aiheutuvat ylimääräiset kustannukset. Näitä myönnetään käytännössä hyvin vähän, eikä näiden taloudellisten tukien harmonisointitoimet aiheuttaisi merkittäviä käytännön toimia hyvinvointialueilla niiden kertaluonteisuudesta tai käytön vähyydestä johtuen. Päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen tarvittavien laitteiden, välineiden ja koneiden hankkimisesta aiheutuvien kustannusten korvaukset ovat määrärahasidonnaisia ja siten harkinnanvaraisia tukitoimia. Näiden hankkimisesta aiheutuvista kustannuksista korvataan puolet,

joskin välineisiin, koneisiin ja laitteisiin tehtävät vamman edellyttämät muutostyöt korvataan kokonaan.

Tietyissä vammaispalvelulain mukaisissa palveluissa, kuten henkilökohtaisessa avussa ja kuljetuspalveluissa, kuntien maksamat korvaukset perustuvat lakiin. Niissä on käytännössä vain vähäisiä eroja kuntien välillä, eikä siten merkittävää harmonisoitavaa olisi.

Sekä vammaispalvelulain että kehitysvammalain perusteella myönnettävät palvelut ovat asiakkaalle maksuttomia, näin myös asumispalvelut. Vammaiset henkilöt maksavat kuitenkin ylläpidostaan kuten esimerkiksi vuokran, ruuan, pesuaineet eli samoista asioista kuin muutkin. Niissäkin saattaa olla pieniä eroavaisuuksia kuntien välillä.

4.2.2.7 Vaikutukset viranomaisten keskinäisiin suhteisiin

Uudistus muuttaisi olennaisesti viranomaisten vastuita ja keskinäisiä suhteita. Asukkaiden itsehallintoon perustuvien kuntien lisäksi hyvinvointialueet olisivat itsehallinnollisia viranomaisia suhteessa valtioon ja kuntiin.

Esityksessä ehdotetun mukaan kuntien ja uusien hyvinvointialueiden välinen toimivallan jako olisi selkeä. Kunta vastaisi edelleen itselleen itsehallintonsa nojalla ottamista tehtävistä (yleinen toimiala) ja kunnille lailla säädetyistä tehtävistä. Kunnat vastaisivat myös esimerkiksi ympäristöterveydenhuollosta. Kunnat voisivat hoitaa tehtäviään, kuten nykyisin, myös yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Hyvinvointialue hoitaisi sille lailla säädettyjä tehtäviä ja voisi laki hyvinvointialueesta säädetyin tavoin hoitaa tehtäviään yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Hyvinvointialueella ei olisi vastaavan kaltaista yleistä toimialaa kuin kunnilla. Tehtäväalansa rajoissa hyvinvointialue voisi ottaa järjestettäväkseen myös yksittäisiä kuntien tehtäviä, jos hyvinvointialueen kaikki kunnat olisivat näin sopineet ja rahoittaisivat tehtävän. Vaikka tehtävien järjestämisvastuun siirtäminen kuntien ja hyvinvointialueiden välillä olisi hyvin rajattua, palvelujen tuottamisessa yhteistyö myös kuntien ja hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden yhteisten asiakasryhmien, kuten lapsiperheiden, palvelujen toimivuuden turvaamisessa tai asukkaiden hyvinvoinnin lisäämisessä. Ehdotetussa hyvinvointialueesta annettavassa laissa edellytetäänkin hyvinvointialueen 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 osallistumi-

sesta 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.

Ehdotuksella ei tehtäisi muutoksia saamelaiskäräjien ja palveluiden järjestämisestä vastaavien viranomaisten tehtävienjakoon, eikä siihen, että saamelaisilla on oikeus osallistua päätöksentekoon muun muassa käymällä saamelaiskäräjiä koskevan lain (974/1995) 9 §:n mukaisia neuvotteluja hyvinvointialueen kanssa.

Valtio ohjaisi sekä kuntien että hyvinvointialueidentoimintaa ja taloutta. Kuntien ohjaukseen esitys ei aiheuttaisi muutosta muutoin, mutta ohjauksen kattama tehtäväala kaventuisi. Valtion ohjaus suhteessa hyvinvointialueille olisi kuntia tiukempaa johtuen muun muassa siitä, että hyvinvointialueilla ei olisi kuntien tapaan omaa verotusoikeutta, vaan hyvinvointialueen toiminnan rahoitus perustuisi lähes yksinomaan valtion rahoitukseen. Valtion ohjaukseen liittyviä vaikutuksia arvioidaan otsikossa 4.2.2.11.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan laitokset tukisivat osaltaan kunnissa ja kuntayhtymissä sekä hyvinvointialueillatapahtuvaa uudistuksen valmistelua ja toimeenpanoa.

4.2.2.8 Vaikutukset viranomaisten alueellisiin vastuujakoihin

Uudistuksen yhdenvertaisuuden ja palvelujen saatavuuden tavoitteita tukee ehdotuksen hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä koskeva sääntely, joka on perusteltu sekä kielellisistä että maantieteellisistä syistä. Hyvinvointialueet voisivat tehdä yhteistyötä palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa joko sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyösopimuksen tai muun kahden- tai monenkeskisen järjestelyn perusteella laki hyvinvointialueesta ehdotusten mukaisesti. Hyvinvointialue voisi esimerkiksi hankkia palveluja toiselta hyvinvointialueella ostopalvelusopimuksen perusteella. Hyvinvointialue ei kuitenkaan voisi siirtää toiselle hyvinvointialueelle palvelujensa järjestämisvastuuta vain tietyllä maantieteellisellä alueella, esimerkiksi yhden kunnan alueella, mikä edistäisi järjestämisvastuun toteutumista. Kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyövelvoitteesta säädettäisiin ehdotetussa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa, mikä osaltaan turvaisi kielellisten oikeuksien toteutumisen. Vaikutuksia kielellisiin oikeuksiin ja yhdenvertaisuuteen on käsitelty otsikossa 4.2.4.4.6.

Koska uudistuksen ei muuttaisi nykyistä terveydenhuoltolain valinnanvapaussääntelyä, hyvinvointialueen asukas voisi jatkossakin hakeutua hoitoon muuhun kuin sille hyvinvointialueelle, jossa hän asuu. Näin ollen myös tämä olemassa oleva sääntely olisi huomioitava hyvinvointialueidenvälisessä yhteistyössä.

Hyvinvointialue- ja maakuntajakolain mukaan uudistuksella perustettava uusi maakuntajako olisi myös valtion viranomaisten toimialuejaon perustana. Jollei erityisistä syistä muuta johtuisi, valtion viranomaisten toimialueen tulisi muodostua yhdestä tai useammasta maakunnasta. Jos toimialue olisi pienempi kuin maakunta, sen tulisi olla kokonaisuudessaan yhden 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 4.2.4.4.6. Koska alueen pelastustoimi on jo nykyisinkin järjestetty maakunnallisena, säilyisi pelastustoimessa alueellinen vastuu pääosin nykyisenä.

4.2.2.9 Vaikutukset valvontaviranomaisiin

Lakiehdotuksen mukaan valvonnan sisältö täsmentyisi ja siihen tulisi uusia painotuksia sekä valvonnan uudelleenkohdentamista. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen valvonnassa suunnattaisiin painopistettä järjestämisen sekä siihen kuuluvan omavalvonnan valvontaan. Järjestämistä valvonta ei olisi valvontaviranomaisille kokonaan uusi tehtävä. Kuitenkin valvontaviranomaisen osaamista ja roolia on vahvistettava erityisesti järjestämistä valvontaan ohjaukseen ja valvontaan liittyvissä tehtävissä, joissa on uusi tarve laajamittaiselle ennakolliselle ja vuorovaikutteiselle valvontatoiminnalle jälkikäteisvalvonnan lisäksi. Niin ikään roolia tulee vahvistaa tuottamisvastuuseen liittyvän ennakoivan ohjauksen ja omavalvonnan edistämisessä, tukemisessa sekä viranomaisvalvonnan toimenpiteisiin ryhtymistä tilanteissa, joissa omavalvonta ei syystä tai toisesta riitä varmistamaan riittäviä, asianmukaisia ja turvallisia palveluja. Valvontaviranomaisella täytyy olla kyky tarvittaessa voimakkain keinoin oikea-aikaisesti puuttua asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantavaan toimintaan. Uudistus edellyttäisi valvontaviranomaiselta myös uusien toimintakäytäntöjen kehittämistä ja sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnassa syntyvän valvontatiedon raportointikyvyn parantamista. Valvontaan sisältyisi myös palveluntuottajien ohjaus ja siihen liittyvät arviointikäynnit.

Ehdotus parantaisi valvontaviranomaisten mahdollisuuksia ohjata ja valvoa ostopalvelutuotannon lainmukaisuutta verrattuna nykytilaan. Vaikka valvontaviranomaisilla on nykyisinkin laajat valtuudet, ehdotus selkeyttäisi ja tehostaisi valvontaviranomaisten toimintamahdollisuuksia. Ehdotus myös paikkaisi lainsäädännöllisiä aukkoja ja mahdollistaisi palvelutuotannon ohjauksen ja valvonnan nykyistä täsmällisemmin.

Ehdotus selkeyttäisi ja korostaisi myös 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 tarkkailulähetteen 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 sosiaaliohjaaja ja osassa tapauksissa (muun muassa kehitysvammalain rajoitustoimet) rajoitusten käytöstä vastaa virkasuhteinen lääkäri.

Ehdotuksen myötä vuokratun tai muutoin hankitun henkilöstön käyttö ja näiden tehtävien sisällöllinen määrittely olisi tarkkarajaisempaa ja siten ehdotuksen toimeenpanon myötä toiminta eri hyvinvointialueiden ja yksiköiden välillä yhdenmukaistuisi. Tämä mahdollistaisi myös valvontaviranomaisille paremmat edellytykset toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatehtävää liittyen vuokrattuun henkilöstöön ja palvelutuotantoon yleisemminkin. Tämä olisi parannus nykytilaan, sillä kokemuksen mukaan joillakin palveluntuottajilla on ollut epäselvyyksiä esimerkiksi omavalvonnan kanssa.

Edellä kuvatut Valviralle ja aluehallintovirastolle ehdotetut tehtävien muutokset edellyttäisivät lisäresursointia. Alustavan arvion mukaan se olisi Valviran osalta 4 henkilötyövuotta vuodesta 2023 lukien. Aluehallintoviraston osalta kyse olisi vuodesta 2023 lukien pysyvästä 6 henkilötyövuoden resurssista sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen valvontaan sekä 7 henkilötyövuotta pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen riittävyysliittymään pysyvään arviointitehtävään. Lisäksi aluehallintovirastolle on arvioitu kertaluontein 3 henkilötyövuoden resurssitarve vuodelle 2021. Resursseja koskevat euromääräiset arviot on esitetty otsikossa 4.2.2.15.

4.2.2.10 Tuomioistuinvaiikutukset

Ehdotetun uudistuksen vaikutukset koskisivat erityisesti hallinto-oikeuksia ja korkeinta hallinto-oikeutta, joiden asiarakenteeseen tulisi kokonainen uusi asianimikeluokka. Hyvinvointialueita koskevaan asialuokkaan kuuluisivat seuraavat:

- i. Hyvinvointialueensäännöt ja taksat;
- ii. Hyvinvointialueentalous;
- iii. Hyvinvointialueentoimiala;
- iv. Hyvinvointialueiden aluejako;
- v. Aluevaalit;
- vi. Muu hyvinvointialueeseen liittyvä asia;
- vii. Hyvinvointialueen palvelussuhdeturva;
- viii. Hyvinvointialueen virkaan tai virkasuhteeseen nimittäminen;
- ix. Hyvinvointialueenvirkamiesten palkkaus, työaika ja vuosiloma; ja
- x. Muu Hyvinvointialueen henkilöstöasia.

Uudistuksessa kunnilta siirtyviin tehtäviin ja hyvinvointialueiden 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 1300 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 hyvinvointialueisiin liittyvät asiat –asiaryhmässä. Asiamäärien lisääntymisen voidaan arvioida olevan merkittävä ja kestävä muutamia vuosia.

Hyvinvointialueiden virkoja koskevien valitusten määrän voidaan ennakoida kasvavan erityisesti siinä vaiheessa, kun virkoja siirrettäisiin. Lisäksi hyvinvointialueisiin liittyvät asiat –asiaryhmässä olisi täysin uusia asioita, jotka eivät tulisi myöhemminkään näkymään aiemmin voimassa olleiden asianimikkeiden asiamäärien vähentymisenä. Esimerkiksi aluevaaleja 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, joka vastaisi 60 henkilötyövuotta pysyvänä lisäyksenä vuodesta 2023 lukien. Lisäksi tuomioistuinvirastolle arvioidaan tarvittavan vuosittain 60 henkilötyövuotta kertaluonteisena resursointina vuosina 2023–2025. Resursseja koskevat euromääräiset arviot on esitetty otsikossa 4.2.2.15.

Ennakolta on mahdotonta arvioida tarkasti sitä, kuinka paljon hallinnossa tehtävien valituskeelpoisten päätösten määrä lopulta lisääntyisi tai kuinka paljon hallinto-oikeuksiin ohjautuisi hallintoriita-asioina käsiteltäviä asioita tai muita hallintolainkäyttöasioita. Tästä syystä esitettyyn arvioon sisältyy epävarmuutta.

Edellisten lisäksi, uudistus voisi lisätä myös markkinaoikeuteen tulevien hankinta-asoiden määriä ehdotuksen ostopalveluja koskevan sääntelyn vuoksi. Sopimusten mitätöintiä ja irtisanomista koskeva ehdotus voisi lisätä mahdollisten vahingonkorvausasioiden selvittämistä ja riita-asiat realisoituessaan aiheuttaisivat hallinnollista työtä ja kustannuksia tuomioistuimille. Vaikutusta on kuitenkin etukäteen vaikea tarkasti arvioida ja niiden määrät realisoituisivat uudistuksen toimeenpanon edetessä. Arvion mukaan muun muassa ehdotuksen siirtymäsäännökset ja mahdollisuus mitätöidä tai irtisanoa vain tiettyjä sopimuksen ehtoja pienentäisi tätä riskiä olennaisesti.

Tuomioistuinten osalta työmäärien muutosta olisi erittäin tärkeä seurata ajantasaisesti ja tarvittaessa nopeasti reagoida lisäresurssitarpeisiin lisäämällä näiden toimijoiden rahoitusta, koska etukäteiseen arviointiin sisältyy epävarmuutta.

4.2.2.11 Vaikutukset hyvinvointialueita ohjaavien ministeriöiden toimintaan

Ministeriöiden ohjaustoiminta muuttuisi olennaisesti, kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestäminen siirtyisi hyvinvointialueille. Valtakunnallisen ohjauksen tavoitteena olisi, että itsehallinnollisilla hyvinvointialueilla olisi kyky varmistaa hyvinvointialueen asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen. Lisäksi ohjauksella varmistettaisiin julkisen talouden kestävyyttä. Keskeisin muutos olisi, että ministeriöt ohjaisivat hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistehtävää. Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjattavien järjestämisvastuussa olevien tahojen määrä pienenesi yli kahdestasadasta 23:en. Pelastustoimen osalta ohjattavien määrä pysyisi ennallaan.

Keskeisiä hyvinvointialueiden toimintaa ohjaavia ministeriöitä olisivat sosiaali- ja terveystoiministeriö (jatkossa STM), sisäministeriö (jatkossa SM) ja valtiovarainministeriö (jatkossa VM). Hyvinvointialueiden ohjaukseen osallistuisivat eri tilanteissa ja asioissa myös muut ministeriöt, kuten työ- ja elinkeinoministeriö, oikeusministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö. Hyvinvointialueiden ohjaus olisi näille kaikille ministeriöille uusi vastuutehtävä. Koska hyvinvointialueiden toiminnan laajuus ja voimavarat vaihtelisivat ja järjestelmä perustuisi valtion rahoitukseen, olisi valtion ohjaus uudessa hallintomallissa olennaista. Ministeriöiden välinen yhteistyö olisi ohjauksessa tärkeää. Lähtökohtana ministeriöiden ja hyvinvointialueiden välisessä ohjausprosessissa olisi yhteinen tavoite turvata sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen saatavuus ja laatu sekä rahoituksen riittävyys. Hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden ohjauksen olisi perustuttava nykyistä enemmän ministeriöiden ja hyvinvointialueiden väliseen luottamukseen ja jatkuvaan vuoropuheluun.

Ministeriöt ohjaisivat uudistuksen jälkeenkin kuntia ja hyvinvointialueita yksisuuntaisesti normeilla. Lisäksi käytössä olisi muita ohjausvälineitä, kuten resurssi-, informaatio- ja vuorovaikutusohjausta. Ministeriöiden ohjauksen pääpaino olisi hyvinvointialueiden strategisessa ohjauksessa ja sen kehittämisessä. Keskeisimmät uudet ohjausmekanismit olisivat nelivuotiskausittaiten sosiaali- ja terveystoimintapolitiikan, pelastustoimen sekä finanssipolitiikan strategisten valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen, ministeriöiden ja hyvinvointialueiden välinen neuvottelumenettely osana vuotuista jatkuvaluonteista ohjausprosessia sekä jatkuvaan tiedon keruuseen ja analysointiin sekä vuorovaikutukseen perustuva ministeriöiden ja hyvinvointialueiden välinen tietojen- ja näkemystenvaihto ja toiminnan ohjaaminen, johon sisältyisi esimerkiksi järjestämissopimusten arviointi.

Osana vuotuista neuvotteluprosessia ministeriöt kävisivät kunakin vuonna kunkin hyvinvointialueen kanssaneuvottelut, joiden käytännön toteutusta STM koordinoisi. Lisäksi seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen sopimuksen toteutumista sosiaali- ja terveystoiministeriön ja yhteistyöalueen välisissä neuvotteluissa. Myös ehdotettavissa neuvottelukunnissa käytäisiin yhteistä keskustelua hyvinvointialueiden ja ministeriöt välillä. Neuvottelukuntien tehtävänä olisi mahdollistaa aito ja avoin vuorovaikutus kaikkien hyvinvointialueiden ja näitä ohjaavien ministeriöiden välillä. Neuvottelukunnissa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä voitaisiin tarkastella valtakunnallisesti. Samalla mahdollistuisi hyvinvointialuekohtaisten ja yhteistyöaluekohtaisten erojen tarkastelu ja hyvien käytäntöjen jakaminen.

Edellä kuvattujen tehtävien hoitaminen edellyttäisi ministeriöissä kykyä ja taitoa seurata ja arvioida perusoikeuksien toteutumista hyvinvointialueiden järjestämässä sosiaali- ja terveydenhuollossa ja pelastustoimessa sekä hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä näiden ja muiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Lisäksi ministeriöillä tulisi olla hyvä valmius käydä näistä seikoista aktiivista, jatkuvaluonteista ja vuorovaikutteista keskustelusta hyvinvointialueen, ministeriöiden ja muiden tahojen, kuten valvonta- ja muiden viranomaisten, kanssa. Tehtävien hyvä hoitaminen edellyttäisi ministeriöissä osin uudenlaista osaamista ja riittävää resursointia. Kansallisten sosiaali- ja terveydenhuollon kustannus- ja vaikuttavuusmittareiden⁴⁴ (jatkossa KUVA-tiedot) avulla koottaisiin ja julkaistaisiin yhtenäistä ja vertailukelpoista tietoa sosiaali- ja terveydenhuollosta hyvinvointialueilla. Kun hyvinvointialueita velvoitettaisiin tuottamaan ja toimittamaan taloustietonsa kuntia vastaavalla tavalla ohjelmallisesti ja yhdenmukaisesti, hyvinvointialueiden taloustiedot olisivat valtakunnallisesti tarkasteltavissa ja vertailukelpoisia.

Hyvinvointialueiden jatkuvaluonteinen ohjaus ja vuotuinen ohjausneuvottelu tukisivat hyvinvointialueita sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä sekä tarjoaisivat tietoa valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmisteluun ja seurantaan. Näistä STM ohjaisi hyvinvointialueita ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon osalta ja SM ohjaisi ensisijaisesti pelastustoimen järjestämistä. VM vastaisi valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmistelusta ja seurannasta myös hyvinvointialueiden osalta. Ministeriöiden näkökulmasta ehdotettu itsehallinnollisten hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden järjestämisen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaaminen. Ohjauksen vahvistamiseksi sosiaali- ja terveysministeriöön on perustettu ohjausosasto, jossa on ohjausyksikkö. Lisäksi THL:een perustetun arviointiyksikön tehtävänä olisi arvioida hyvinvointialueiden suoriutumista sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä sekä tuottaa tietoa hyvinvointialueiden 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 mukaan olisi STM:n osalta 10 henkilötyövuotta ja THL:n osalta 4 henkilötyövuotta.

Myös sisäministeriön asema pelastustoimen ohjaajana vahvistuisi, koska sen tehtäväksi tulisi hyvinvointialueiden järjestämisen pelastustoimen nykyistä tehokkaampi valtakunnallinen ohjaaminen. Ohjaamisen välineenä olisivat muun muassa pelastustoimen valtakunnallisten tavoitteiden valmistelu, hyvinvointialueidotoiminnan ohjaaminen, vuotuiset neuvottelut hyvinvointi-

⁴⁴ Hämäläinen, P., Kovasin, M. & Räikkönen, O. (2019) Ehdotukset sote -ohjauksen mittareista ja tietopohjan varmentamisesta. Sote-uudistuksen vaikuttavuus- ja kustannustieto -ryhmän työryhmämuistio. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:33. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161493/STM_2019_33_Ehdotukset_sote_ohjauksen_mittareista.pdf>

alueiden 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 arvioiden 10 henkilötyövuoden lisäystä SM:n pelastusosastolle. Lisäksi aluehallintovirastojen tehtävänä olisi arvioida hyvinvointialueiden pelastustoimen palvelutason riittävyyttä suhteessa riskeihin sekä tuottaa tietoa hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta. Ministeriön ohjauksella varmistettaisiin erityisesti julkisen talouden kestävyyttä ja osaltaan hyvinvointialueiden rajallisten voimavarojen tehokasta käyttöä osana julkisen talouden kokonaisuutta. Ministeriön yhteyteen perustettaisiin uusi hyvinvointialuetalouden ja –hallinnon neuvottelukunta, jossa tapahtuisi julkisen talouden ja hyvinvointialuetalouden kokonaistilanteen sekä hyvinvointialueen itsehallinnon toteutumisen tarkastelua. Neuvottelukunta seuraisi myös hyvinvointialueiden toiminnan digitalisaatiokehitystä ja ICT:n kehittämistä.

Tehtävissään neuvottelukunnat kuulisivat myös kuntia ja muita viranomaisia, muita ministeriöitä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestöjä, yhteisöjä ja asiantuntijoita.

Henkilöresursseja koskevat euromääräiset arviot on esitetty otsikossa 4.2.2.15.

4.2.2.12 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 §:n 6, 12 ja 13 kohtien perusteella maakunnan toimivaltaan, eikä uudistus siten ulottuisi viranomaistoiminnan järjestämisen osalta Ahvenanmaan maakuntaan.

Ahvenanmaan maakunta voisi hankkia tulevilta hyvinvointialueilta niitä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joita ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista tuottaa Ahvenanmaan maakunnassa. Hankinnassa tulisi kuitenkin noudattaa Ahvenanmaan hankintasääntelyä, joka on hankintayksiköiden yhteistoiminnan osalta vastaava kuin mitä hankintalain 16 §:ssä säädetään. Palvelut voitaisiin tuottaa yhteistoiminnassa ilman kilpailutusmenettelyä. Ahvenanmaan palvelujen ostossa kyse olisi ruotsinkielistä palveluista, joten palvelut tuottaisi joku kaksikielisistä hyvinvointialueista. Jos kyse olisi ruotsinkielisistä erityispalveluista, palvelujen tuottamiseen yhteistyössä vaikuttaisi tällöin myös ehdotettu järjestämislain 39 § (kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyö), jonka perusteella kaksikieliset hyvinvointialueet sopisivat palvelun järjestämisestä tai tuottamisesta yhteistoiminnassa.

4.2.2.13 Vaikutukset kansainväliseen pelastustoimintaan

Pelastuslain 38 §:n 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. Hyvinvointialueen 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 §:n mukaan kansainvälisen pelastustoiminnan osalta kriisinhallintaan ulkomaille osallistuva henkilö on määräaikaissa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valtioon, jota työnantajana edustaa Pelastusopisto.

Kansainvälistä pelastustoimintaa koskevat kahdenväliset sopimukset eivät tunnista hyvinvointialuetta toimivaltaisena viranomaisena, joten sopimukset tulee uudistuksen johdosta tarkistaa, tehdä sopimusosapuolille ilmoitukset toimivaltaiten viranomaisten muuttumisesta tai päivittää sopimukset tarvittavin osin.

4.2.2.14 Vaikutukset valtion muihin viranomaisiin

Valtiokonttorille uudistus tarkoittaisi hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden toiminnan seuranta- ja ohjaustehtävissä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle uudistus tarkoittaisi jossain määrin lisääntyviä tehtäviä ja sen laatimien asiantuntija-arvioiden edelleen kehittämistä hyvinvointialueittain ja yhteistyöaluittain. Nämä lisäresurssitarpeet on huomioitu otsikossa 4.2.2.11. Uudistuksella on myös vaikutuksia THL:n vastuulla olevaan tiedonhallintaan, johon tarvitaan merkittäviä uusia panostuksia. Kansaneläkelaitoksiin kohdistuvia muutoksia on arvioitu Kanta-palveluiden osalta ICT-muutoksia koskevissa luvuissa. Tämän lisäksi vaikutuksia tulee etuustoiminnan tietojärjestelmiin ja erityisesti integraatioihin sosiaali- ja terveydenhuollon-palveluihin niiden järjestämistä vastuun siirtyessä kunnista hyvinvointialueille.

Esityksessä ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuullisten hallintorakenteen muutoksen myötä tarvitaan muutoksia myös Valviran rekistereihin ja niiden tapaan käsitellä organisaatietietoja.

4.2.2.15 Tietosuojaan liittyvät vaikutukset

Esityksellä ei muuteta yleistä henkilötietojen suojaa koskevaa sääntelyä. Järjestämislakiehdotukseen sisältyy kuitenkin säännökset, jotka koskevat valvontaviranomaisen oikeutta saada salassapitosäännösten estämättä eri viranomaisilta ja muilta säädetyiltä tahoilta valvontatehtäviensä suorittamista varten välttämättömät sosiaali- ja terveystietojen järjestämistä, tuottamista tai toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot ja hyvinvointialueiden toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta, asiakas- ja potilasrekistereissä olevien tietojen luovuttamisesta sosiaali- ja terveystietojen hyvinvointialueelle tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle sekä mainittujen yksityisten palveluntuottajien velvollisuudesta tallentaa hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereihin asiakas- ja potilastietoja. Näihin liittyvät vaikutukset henkilötietojen suojaan arvioidaan osana järjestämislakiehdotuksen yksityiskohtaisia perusteluja ja esityksen säätämisyjärjestysperusteluja.

EU:n yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklan 1–7 kohdassa säädetään rekisterinpitäjän vaikutusarviointien toteuttamisvelvollisuudesta. Sen mukaan rekisterinpitäjän on toteutettava vaikutustenarviointi 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 tietosuojaa 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 yksityiskohtaisiin perusteluihin ja säätämisyjärjestysperusteluihin sisältyvä arviointi ei poistaisi rekisterinpitäjän 35 artiklan mukaista velvollisuutta tietosuojavaikutusten arviointiin. Perustuslakivaliokunnan linjausten⁴⁵ mukaisesti terveystietojen käsittelyyn voidaan arvioida liittyvän erityisiä riskejä luonnollisen henkilön oikeuksien kannalta. Edelliseen perustuen voidaan arvioida, että hyvinvointialueilla rekisterinpitäjinä olisi parhaimmat edellytykset arvioida tietosuojavaikutuksia siten kuin 35 artiklan 1–7 kohta edellyttää.

Järjestämislakiehdotuksen 49 § ja 58 § 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 rekisterinpitäjä 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

⁴⁵ Ks. PeVL 15/2018 vp, myös 13/2016 vp, PeVL 14/2009 vp

toimijoilla olisi kuitenkin arvion mukaan paremmat edellytykset huolehtia tietosuojaan liittyvistä velvoitteista nykyistä yhdenmukaisemmin ja systemaattisemmin ja kustannustehokkaammin. Hyvinvointialueille ehdotuksesta aiheutuva tehtävä olisi arvion mukaan mahdollista toteuttaa hyvinvointialueille kunnista siirtyvän hallinnollisen henkilöstön toimesta, eikä tehtävä edellyttäisi uutta resurssia.

Koska on oletettava, että osa riskeistä olisi hyvinvointialueille yhteisiä, hyvinvointialueet voisivat tarvittaessa tehdä vaikutustenarviointia yhdessä muiden hyvinvointialueiden ja tietosuojavaltuutetun toimiston kanssa. Hyvinvointialueiden yhteistyönä tekemä tietosuojavaikutusten arviointi olisi myös Euroopan tietosuojaneuvoston (EDPB) kannanottojen mukaista menettelyä.

4.2.2.16 Yhteenveto viranomaisten resurssitarpeista

Esityksessä ehdotetun vaikutuksia eri hallinnonalojen viranomaisten ja muiden julkishallinnon toimijoiden resurssitarpeita henkilöstön ja kustannusten osalta on arvioitu näiden omien arvioiden perusteella. Taulukossa 21 on kuvattu eri tahojen valmisteluvaiheen arvioita, joihin sisältyy epävarmuutta ennen uudistuksen hyväksymistä. Epävarmuuteen vaikuttavat erityisesti uudistuksen voimaantulon aikataulu sekä toteuttamisen edellyttämät tietojärjestelmämuutokset ja muut ICT-tarpeet.

Viranomaisten ja muiden julkishallinnon toimijoiden tarpeet jakaantuvat kertaluonteisiin ja pysyviin resursseihin. Osa uudistuksen edellyttämästä resurssitarpeesta toteutetaan organisaation omana toimintana ja osa toimista edellyttää ostopalveluja.

Viranomaisten ja muiden julkishallinnon toimijoiden resurssitarpeita arvioidaan jatkuvaluonteisesti ja säännöllisesti vuodesta 2021 alkaen, ja ne tarkentuvat uudistuksen jatkovalmistelussa ja täytäntöönpanossa. Näiden käsittely toteutetaan kulloisenkin julkisen talouden kehityksen ja valtion talousarvion valmistelussa.

Taulukko 21. Alustava arvio hallinnonalojen ja viranomaisten resurssitarpeista.

	Vuosi 2021	Vuosi 2022	Vuosi 2023	Vuosi 2024	Vuosi 2025
Hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän rahoitus		15			
	5 htv/alue*	htv/alue*			
		47 406			
Yhteensä	14 973 000	000			
Aluehallintovirasto	3 htv*		13 htv**		
			1 365	1 365	1 365
Yhteensä	300 000	0	000	000	000
Digi- ja väestötietovirasto***	1,5 htv*	6 htv*	4,5 htv*		
			6 691	6 000	6 000
Yhteensä	456 000	6 902 000	000	000	000

HE 241/2020 vp

Sisäministe- riö		5 htv*	5 htv*	10 htv**		
	Yhteensä	400 000	400 000	800 000	800 000	800 000
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavi- rasto Valvira				4 htv**		
	Yhteensä	0	0	400 000	400 000	400 000
Sosiaali- ja terveysministeriö				10 htv**		
	Yhteensä	0	4 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos				4 htv**		
	Yhteensä	0	0	400 000	400 000	400 000
Tilastokes- kus***						
	Yhteensä	680 000	1 520 000	610 000	220 000	220 000
Tuomioistuinvirasto			60 htv**	60 htv*	60 htv*	60 htv*
	Yhteensä	0	5 400 000	16 200 000	16 200 000	16 200 000
Valtiokonttori***						
	Yhteensä	635 000	635 000	88 000	240 000	240 000
Verohallinto***			2 htv**			
	Yhteensä	0	700 000	120 000	120 000	120 000
KAIKKI YHTEENSÄ		17 444 000	66 963 000	27 674 000	26 745 000	26 745 000
Ilman hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän väliaikaishallin- non rahoitusta		2 471 000	19 557 000			
* arvio kertaluonteisesta htv-tarpeesta ** arvio pysyvästä htv-tarpeesta *** sisältää tietojärjestelmien muutuskustan- nuksia						

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.

Sosiaali- ja terveysalalla sairaaloiden ja hoitolaitosten keskeisimmät ympäristövaikutukset liittyvät materiaalien kulutukseen, jätteisiin sekä energian- ja vedenkulutukseen. Ympäristövaikutusten vähentämiseen vaikuttaa olennaisesti toiminta- ja työskentelytavat. Tästä syystä ympäristövaikutusten realisoitumisessa keskeistä on tulevien hyvinvointialueiden ympäristökysymyksiin liittyvät ratkaisut ja toimintaprosessien kehittäminen⁴⁶. Esityksessä ehdotetun uudistuksen myötä hyvinvointialueille muodostuu muun muassa skaalaetujen vuoksi nykyistä paremmat lähtökohdat huomioida laajamittaisesti toiminnassaan myös ympäristövaikutukset.

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 kaventuivat 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 esityksessä ehdotetun arvioinnissa.

Esityksessä ehdotettu merkitsisi yhtä suurista Suomen julkisen hallinnon muutoksista. Hallintomallissa muutettaisiin perusoikeuksien toteuttamisvastuullista julkisen sektorin toimijaa kunnilta hyvinvointialueille. Pääsäännöstä muodostettaisiin Uudenmaan alueella poikkeuksia, kun Helsinki ja HUS-hyvinvointiyhtymä olisivat muihin hyvinvointialueisiin nähden erilaisessa asemassa. Hallintojärjestelmän tarkastelussa esityksessä ehdotetun voidaan siten arvioida osin monimutkaistavan suomalaista hallintojärjestelmää Uudenmaan erillisratkaisun osalta. Toisaalta esityksessä ehdotetun voidaan arvioida yksinkertaistavan, virtaviivaistavan ja selkeyttävän hallintomallia, kun hyvinvointialueiden rajatut tehtävät ja rahoitusjärjestelmä yksinkertaistuvat nykyiseen kunnalliseen hallintomalliin nähden. Uudistuksen voidaan arvioida aikaansaaavan julkisen hallinnon sisällä sekä staattisia että dynaamisia muutoksia. Tehtävien ja henkilöstön siirrot muuttaisivat merkittävästi julkisen hallinnon organisointia, jolla olisi vaikutuksia johtamisen ja päätöksenteon lisäksi ihmisiin ja organisaatioihin. Esityksessä ehdotettu uudistus muuttaisi julkisen hallinnon organisointia tavalla, joka merkitsisi myös valtaa koskevia muutoksia.

⁴⁶ Ks. <https://www.ymparistoosaava.fi/sosiaali-ja-terveysala/index.php?k=22544>

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 hyvinvointialueille, merkitsi suomalaiselle sosiaaliturvajärjestelmälle olennaista muutosta toiminnan ja organisaattiorakenteiden, mutta myös julkisiin varoihin perustuvan rahoituksen ja eri toimijoiden vastuunjakojen näkökulmasta⁴⁷. Uudistus olisi merkittävä muutos sosiaaliturvajärjestelmässä, jossa luontais- ja ra- haetuudet ovat keskeisiltä osin institutionaalisesti vastuutettu eri toimijoille⁴⁸.

Uudistuksen voidaan siten arvioida johtavan tarpeeseen ja nykytilaan verrattuna vahvempiin kannusteisiin tarkastella mahdollisuuksia yhteensovittaa sosiaaliturvajärjestelmän, nykyisin varsin erillisiä, osia toisiinsa⁴⁹. Tällaisia yhteensovittustarpeita voidaan arvioida kohdistuvan uudistuksen toteutumisen jälkeen erityisesti suhteessa työterveyshuoltoon ja sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutukseen⁵⁰. Lisäksi noin miljoonalla suomalaisella on myös yksityinen sairaus- kuluvakuutus ja yksityisiä terveydenhuollon palveluja käytetään myös omalla kustannuksella⁵¹.

Uudistuksen toimeenpano toteutuisi hyvinvointialueilla ja uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen olisi suurelta osin hyvinvointialueiden vastuulla. Nykyistä selkeämmällä kansallisella ohjauksella pystyttäisiin ohjaamaan hyvinvointialueita toimimaan uudistuksen tavoitteiden mukaisesti ja parantamaan Suomessa asuvan väestön alueellista yhdenvertaisuutta. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirto hyvinvointialueille selkiyttäisi jär-

⁴⁷ ks. Seppälä, T. T. & Pekurinen, M. (toim.) (2014) Sosiaali- ja terveydenhuollon keskeiset rahavirrat. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 22/2014. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116653/THL_RAP022_2014verkko.pdf>

⁴⁸ ks. Mattila, Y. (2011) Suuria käännekohtia vai tasaista kehitystä? Tutkimus Suomen terveydenhuollon suuntaviivoista. Kelan tutkimusosasto, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 2011:116. <<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/26343/Tutkimuksia116.pdf>>

⁴⁹ ks. Sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavarahoituksen purkamisen vaihtoehtoja koskeva selvitys (2015) Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:19. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70346/URN_ISBN_978-952-00-3579-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁵⁰ ks. Hujanen, T. (2019) Monikanavarahoituksen ongelma terveydenhuollossa. Esimerkkejä perusterveydenhuoltotasoisesta vastaanottotoiminnasta. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 2019:156. <<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/302161/Tutkimuksia156.pdf?sequence=4&isAllowed=y>>

⁵¹ ks. Tynkkynen, L-K., Alexandersen, N., Kaarboe, O., Anell, A., Lehto, J. & Vrangbaek, K. (2018) Development of voluntary private health insurance in Nordic countries – An exploratory study on country-specific contextual factors. Health Policy 2018:122, 485–492, doi.org/10.1016/j.healthpol.2018.03.008.

jestämisen ja siihen liittyvää palvelujen tuottamisen valtakunnallista ohjausta, kun järjestämistä vastuussa 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, hyvinvointialueiden järjestämistehtäviä koskevat vastuut olisivat samanlaiset. Valtiolla olisi käytössään hyvinvointialueiden ohjauksen keinoja, joita nykyisin ei ole mahdollista käyttää. Hyvinvointialueiden ohjaus muodostaisi kokonaisuuden, jossa valtakunnallisten strategisten tavoitteiden asettaminen sekä uudet sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen sekä hyvinvointialueetalouden ja -hallinnon neuvottelukunnat tukisivat kaikkien hyvinvointialueiden kansallista ohjausta. Ministeriöiden ja kunkin hyvinvointialueen vuotuisilla neuvotteluilla ja muulla jatkuvalla ohjauksella sekä ministeriöiden ja yhteistyöalueen vuotuisilla neuvotteluilla vahvistettaisiin itsehallinnollisten hyvinvointialueiden kykyä varmistaa hyvinvointialueen asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen sekä turvallisten, vaikuttavien ja oikea-aikaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertainen toteutuminen ja hyvinvointialueiden rajallisten voimavarojen tehokas käyttö. Esityksessä ehdotetaan, että ministeriöiden ja hyvinvointialueen vuotuisissa neuvotteluissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä pelastustoimen järjestämistä sekä yhdenvertaista saatavuutta, sekä palvelujen kehitystä ja kehittämistarpeita. Ohjausprosessissa käytettäisiin kaikille tahoille yhteistä tietopohjaa, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon osalta erityisesti KUVAtietoja. Lisäksi kukin hyvinvointialue laatisi vuosittain selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta. Aluehallintovirasto laatisi oman selvityksensä. THL valmistelisi vuosittain asiantuntija-arvion, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä olisi tarkasteltu valtakunnallisesti, hyvinvointialueittain ja yhteistyöalueittain. Tämän prosessin – joka merkittävästi vahvistaisi valtion ohjausta mutta myös korostaisi hyvinvointialueiden järjestämistehtävän merkitystä – kannustaisi aivan olennaisella tavalla palvelujen järjestäjiä ratkaisemaan palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen liittyviä kysymyksiä ja peilaamaan oman alueensa tilannetta suhteessa koko maahan ja muihin yksittäisiin alueisiin. Yhteisen tietopohjan hyödyntäminen ja siten yhteisen tilannekuvan luominen todennäköisesti osaltaan varmistaisi yhdenvertaiset palvelut koko maassa. Esityksessä ehdotettua ohjausmallia tulitaisiin tarkastelemaan jatkuvaluonteisesti uudistuksen voimaantulon jälkeen, ja sääntelyn muuttuessa ohjausmallin muutostarpeet olisi arvioitava erikseen.

Esityksessä ehdotetun sääntelyn ja Suomen sosiaaliturvajärjestelmän muutoksen voimaantulua, olisi arvioitava aikaansaavatko säädetyt muutokset muutostarpeita myös rajat ylittävän terveydenhuollon sääntelyyn.

4.2.4.2 Vaikutukset asukkaisten vaikutusmahdollisuuksiin, demokratian toteutumiseen ja poliittiseen järjestelmään

Esityksellä voidaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia demokratiaan, asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin 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, millaiseksi hyvinvointialueiden toiminta ja muun muassa toimielin- ja päätöksentekorakenteet muodostuvat ja missä määrin hyvinvointialueilla otetaan käyttöön lain mahdollistamia osallistumis- ja vaikuttamistapoja ja miten niitä eri hyvinvointialueilla sovelletaan. Uuden hallinnon tason perustamisen vaikutukset demokratiaan kytkeytyvät myös siihen, missä määrin hyvinvointialueen asukkaat kiinnostuvat vaikuttamisesta ja haluavat osallistua hyvinvointialueen toimintaan.

4.2.4.2.1 Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Hyvinvointialueen ylimmän päätöksentekoelimen, aluevaltuuston, valinta suorilla vaaleilla vahvistaisi hallinnon kansanvaltaisia piirteitä. Kansanvaltaisuuden vahvistuminen tapahtuisi erityisesti verrattuna nykyisiin kuntayhtymiin, joissa kunnan asukkaiden demokraattinen päätöksentekijöitä koskeva valinta on välillistä. Nykyisten kuntayhtymien toiminnan siirto aluevaaleilla valitun hyvinvointialueen hallintoon vahvistaisi asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia nykyiseen nähden.

Ehdotettu loisi edellytykset myös suoralle osallistumiselle hyvinvointialueilla sekä hyvinvointialueen ja sen asukkaiden vuorovaikutukselle. Osallistumisen oikeudet säilyisivät ennallaan ja vastaisivat kuntalain osallistumisoikeuksia, vaikka siirrettävien tehtävien järjestämistä vastuu olisi jatkossa kunnan sijaan hyvinvointialueella. Asukkaiden vaikuttaminen kanavoituisi kuntatason lisäksi suurelta osin myös hyvinvointialueetasolle. Hyvinvointialueen tulisi myös hyvinvointialuestrategiassa 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 kysymyksiin sekä yleisesti paikallisiin asioihin. Hyvinvointialueen asukkaan näkökulmasta kuntien ja hyvinvointialueiden palvelujen ja osallistumisjärjestelmien tulisi muodostaa yksi, saumaton ja selkeä kokonaisuus. Asukkaan tulisi tietää, missä nimenomaisissa asioissa tulisi pyrkiä vaikuttamaan kunnan ja missä hyvinvointialueen kautta. Asukkaalta tämä edellyttäisi aktiivisuutta ottaa selvää asioista, mutta samalla korostuisivat hyvinvointialueen, palvelutuottajien sekä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sote-valmiudet ja osaaminen osallistumisen ja vaikuttamisen sekä niitä tukevien menetelmien hyödyntämiseen.

Ehdotetun mukaisesti aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Tampereen yliopiston tekemän Kainuun hallintokokeilun arvioinnin⁵² mukaan Kainuun asukkaiden kiinnostus maakuntapolitiikkaa kohtaan oli vähäisempää kuin kiinnostus kuntapolitiikkaan ja myös suhtautuminen maakunnan päätöksentekoon oli kielteisempää kuin suhtautuminen kuntien päätöksentekoon. Tämä korostaisi hyvinvointialueiden vastuuta osallistumisoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi sekä aktiivista, selkeää ja avointa

⁵² Jäntti, A., Airaksinen, J. & Haveri, A. (2010) Siniset ajatukset - vapaasta pudotuksesta hallittuun sopeuttamiseen. Kainuun hallintokokeilun vaikutukset. Valtiovarainministeriön julkaisu, Hallinnon kehittäminen 20/2010. <<https://vm.fi/o/dms-portlet/document/0/140541>>

viestintää hyvinvointialueen vastuulle kuuluvista asioista ja osallistumismahdollisuuksista. Mikäli asukkaat eivät luottaisi hyvinvointialueen päätöksentekoon tai eivät tuntisi sen toimintaa, voisi järjestelmän legitimitetti muodostua heikoksi. Vaarana voisi myös olla, että hyvinvointialueiden ja kuntien palvelut ja osallistumisjärjestelmät muodostaisivat asukkaan ja kuntalaisen näkökulmasta epäselvän kokonaisuuden, mikä puolestaan voisi sekä vähentää kiinnostusta vaikuttamiseen että hankaloittaa vaikuttamista sinänsä. Hyvinvointialueen osallistumisjärjestelmää rakennettaessa voitaisiin hyödyntää kunnissa jo kehitettyjä hyviä käytäntöjä.

Hyvinvointialueen asukkailla tulisi ehdotetun mukaisesti olemaan aloiteoikeus ja aluevaltuusto voisi päättää, että hyvinvointialueelle kuuluvasta asiasta toimitetaan hyvinvointialueen alueella neuvoa-antava kansanäänestys. Oikeusministeriö tulee valmistelemaan sähköisen järjestelmän aloitteiden tekemistä ja tuki-ilmoitusten keräämistä varten. Sähköinen keräysjärjestelmä 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 hyvinvointialuealoitetta. 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 väärin kohdistettujen aloitteiden uudelleen ohjaamisen tarvetta.

Ehdotetun mukaisesti hyvinvointialue asettaisi nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi nuorisovaltuuston, jolla olisi mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen lasten ja nuorten palvelujen järjestämisen kaikkiin vaiheisiin. Nuorisovaltuuston tehtäväkenttänä olisivat kaikki toiminnot, joilla olisi merkitystä nuorten, heidän elinolosuhteidensa ja tarvitsemiensa palvelujen kannalta. Hyvinvointialueen nuorisovaltuusto voisi nostaa esiin lapsille ja nuorille tärkeitä asioita hyvinvointialueen toiminnassa ja tuoda päätöksentekijöille tietoon lasten ja nuorten tarpeita ja ajatuksia. Jos nuorisovaltuuston edustaja saisi lisäksi läsnäolo- ja puheoikeuden hyvinvointialueen muissa toimielimissä, kuten valtuustossa ja lautakunnissa, parantuisivat tiedonkulku ja nuorten vaikutusmahdollisuudet edelleen. Kun nuorisovaltuustoja kootaan, olisi tärkeä huomioida eri lapsiryhmien osallistumismahdollisuudet. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden yhteistyötä välistä yhteistyötä näissä kysymyksissä.

4.2.4.2.1.1 Uudenmaan aluetta koskevan sääntelyn vaikutukset asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin

Uudenmaan alueen jakaminen useampaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjään parantaisi varsinkin alueen reuna-alueiden ja pienten kuntien asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia, koska näiden alueiden asukkailla olisi paremmat mahdollisuudet saada ehdokkaansa läpi aluevaaleissa. Jos Uusimaa muodostaisi yhden hyvinvointialueen alueen, kolmen suuren kaupungin edustajilla olisi paremmat mahdollisuudet tulla valituksi aluevaltuustoon 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 hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille vahvistaisi asukkaiden mahdollisuutta vaikuttaa suoraan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuuksiin.

HUS-yhtymän jääminen hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointiyhtymän on toiminnassaan sovellettava hyvinvointialueesta annettavan lain osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskevia säännöksiä. Koska HUS-yhtymän jäsenenä olisi kuitenkin vähemmän jäseniä kuin aiemmin, hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin ohjausmahdollisuuksien on arvioitu paranevan nykyiseen sairaanhoitopiirin ohjaukseen nähden. HUS-yhtymän ylimmäksi toimeksiannoksi voidaan lisäksi valita yhtymäkokousmalli, jota on pidetty kuntien yhteistoiminnassa tehokkaampana mallina ohjata sairaanhoitopiirien toimintaa. Riskinä olisi kuitenkin, että hyvinvointialueiden asukkaiden mahdollisuudet vaikuttaa HUS-yhtymän toimintaan olisivat niukkoja (demokratiavaje).

4.2.4.2.2 Vaaliosallistuminen, luottamushenkilötyö, poliittinen järjestelmä ja kansalaisyhteiskunta

Esityksen lähtökohtana on, että hyvinvointialueen asukkailla olisi mahdollisimman laaja oikeus osallistua hyvinvointialueelle kuuluvien asioiden hoitoon sekä asukkaana että toimimalla luottamushenkilönä. Asukkaiden kiinnostus hyvinvointialueen asioita ja esimerkiksi aluevaltuustoa kohtaan ratkaisisi käytännössä sen, millainen äänestysaktiivisuus aluevaaleissa tulisi olemaan.

Aluevaalien 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 aluevaltuutettujen tehtävänä olisi koko hyvinvointialueen asukkaiden edun ajaminen, voisi äänestäjän näkökulmasta merkitystä olla henkilön ja puolueen ohella myös sillä, edustaisiko ehdokas omaa kuntaa tai hyvinvointialueen osaa. Esimerkiksi kuntaliitoksista tehdyt tutkimukset osoittavat, että äänestäjälle voi olla tärkeää tukea oman kunnan- tai kaupunginosan ehdokasta.

Aluevaalit olisi tarkoitus toimittaa vuodesta 2025 lukien samanaikaisesti kuntavaalien kanssa. Ensimmäiset aluevaalit 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 äänestäjien 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 ainoana 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 selvitettävä kyseisten ehdokkaiden äänestysnumerot ja merkittävä ne oikeisiin äänestyslippuihin. Vaaliviranomaisten on luonnollisesti kiinnitettävä erityistä huomiota tiedottamiseen oikeista äänestysmenettelyistä, mutta viime kädessä äänestäminen ja erityisesti äänestysmerkinnän tekeminen on kunkin äänestäjän omalla vastuulla.

Äänestysaktiivisuuteen sekä aluevaalien kiinnostavuuteen voisi olla vaikutusta myös ehdoteuilla muutoksilla lakiin neuvoa-antavista kunnan ja hyvinvointialueen kansanäänestyksistä. Mikäli kansanäänestyksiä järjestettäisiin jatkossa vaalien yhteydessä, se voisi lisätä alue- 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 luottamushenkilönä toimiminen houkuttelevana, millaiset tekijät vaikuttaisivat ehdolle asettumiseen ja millä tekijöillä olisi merkitystä valituksi tulemisen kannalta. Kainuun hallintokokeilusta tehdyn arvioinnin⁵³ mukaan halukkuus alueellisiin luottamustehtäviin oli Kainuussa alhaisempaa kuin kunnan luottamustehtäviin. Kuntavaaleissa esimerkiksi ehdokkaana asema istuvana valtuutettuna lisäisi mahdollisuutta tulla valituksi uudelleen.

On myös mahdollista, että hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueilla. Kehityksellä voisi olla myös myönteisiä vaikutuksia kuntien luottamushenkilöiden toimintaedellytysten, kuten esimerkiksi ajankäytön näkökulmasta. Toisaalta olisi myös mahdollista, että sama henkilö toimisi jatkossa luottamushenkilönä

⁵³ Jäntti, A., Airaksinen, J. & Haveri, A. (2010) Siniset ajatukset - vapaasta pudotuksesta hallittuun sopeuttamiseen. Kainuun hallintokokeilun vaikutukset. Valtiovarainministeriön julkaisuja, Hallinnon kehittäminen 20/2010. <<https://vm.fi/o/dms-portlet/document/0/140541>>

usealla hallinnon tasolla, jolloin ajankäyttöongelmat lisääntyisivät. Tämä voisi lisätä sekä poliittisten tehtävien ammattimaistumista ja vaalikampanjoiden kuluja. Ehdotetulla hyvinvointialueesta annettavalla lailla pyrittäisiin turvaamaan hyvinvointialueen luottamushenkilöiden toimintaedellytykset. Säännöksillä olisi myös laajempaa merkitystä valtuustotyön ja alueellisen demokratian edistämisen kannalta.

Hyvinvointialueiden perustamisella olisi vaikutuksia myös poliittiseen toimintakulttuuriin niin hyvinvointialueiden kuin kuntien tasolla. Hyvinvointialueetasolle kuuluvista tehtävistä ja niitä koskevasta päätöksenteosta vastaisivat nimenomaisesti tätä tarkoitusta varten vaaleilla valitut luottamushenkilöt. Tämä voisi mahdollistaa paremmin kuntaa laajemman alueen eli hyvinvointialueen yhteisten etujen ajamiseen ja palvelujen järjestämisen ainakin pidemmällä aikavälillä.

Vaaleilla valitut aluevaltuustot merkitsisivät luottamushenkilömäärän kasvua, koska olisi todennäköistä, että aluevaaleissa asettuisi ehdolle ja valituiksi tulisi useita sellaisia luottamushenkilöitä, jotka samanaikaisesti eivät olisi ehdolla tai tulisi valituksi kuntavaaleissa. Tällä, samoin kuin hyvinvointialueesta annettavaan lakiin ehdotetuilla säännöksillä hyvinvointialueen asukkaiden osallistumisoikeuksista voidaan arvioida olevan päätöksenteon etääntymistä hillitsevä vaikutus. Hyvinvointialueiden perustamisen vaikutukset ulottuisivat toisaalta myös kunnan toimielin- ja osallistumisrakenteisiin. Tehtävien siirto voisi merkitä tarpeita esimerkiksi kuntien toimielinrakenteiden muutoksiin ja pidemmällä aikavälillä vaikutukset voisivat näkyä kunnallisten luottamushenkilöiden määrässä. Samoin esimerkiksi kuntalain mukaisten vaikuttamistoimielinten tehtävät ja toiminta muuttuvat ja samanaikaisesti yhteistyötarve lakiehdotuksessa esitettyihin hyvinvointialueen vaikuttamistoimielimiin korostuisi.

Hyvinvointialueiden perustamisella olisi lisäksi vaikutuksia poliittisiin puolueisiin ja niiden toimintaan. Aluevaalit 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. Hyvinvointialueittainen ehdokasasettelu voisi myös vaikuttaa joidenkin puolueiden järjestörakenteeseen. Vasta pidemmällä aikavälillä voitaisiin arvioida hyvinvointialueiden perustamista esimerkiksi puolueiden kannatuskehityksen näkökulmasta.

Aluevaltuustossa olisi asukasluvun perusteella porrastettuna vähintään 59–89 jäsentä. Lisäksi hyvinvointialue voisi päättää valtuuston suuremmasta koosta. Ehdokkaiden läpimenoon vaikuttava niin sanottu laskennallinen piilevä äänikynnys jäisi kaikilla hyvinvointialueilla melko alhaiseksi ja vaihtelisi eri hyvinvointialueilla 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 johtaa valtuustojen sirpaloitumiseen.

Ehdotetun hyvinvointialueesta annettavan lain tavoitteena olisi luoda edellytykset hyvinvointialueiden 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 tuot-

tamiseen. Pelastustoimessa järjestösektorin ja vapaaehtoistoimijoiden rooli on merkittävä onnettomuuksien ehkäisyssä, pelastustoiminnassa ja muussa turvallisuustyössä. Tältä osin esityksen vaikutukset riippuisivat merkittävästi siitä, millaiseksi hyvinvointialueen toiminta todellisuudessa muodostuisi, sekä siitä, millaisia yhteistyö- ja kuulemismalleja otettaisiin käyttöön hyvinvointialueella.

4.2.4.3 Vaikutukset palvelutuotantoon

Ehdotetun hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:n perusteella hyvinvointialue päättäisi sen järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen tuotantotavasta. Lain 9 §:n perusteella hyvinvointialue voisi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Lailla voitaisiin kuitenkin säätää toisin. Lisäksi hyvinvointialueesta annettavan lain 131 §:n perusteella hyvinvointialueen toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla, olisi sen yhtiötettävä toiminta lain 132 §:ssä todettuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Säännökset vastaisivat tältä osin voimassa olevaa tilannetta, joka mahdollistaa kunnille ja kuntayhtymille erilaiset vaihtoehdot niiden vastuulla olevien palvelujen tuottamiseksi.

Ehdotus korostaisi hyvinvointialueiden järjestämisvastuun roolia ja selkeyttäisi nykyistä lainsäädäntöä sen suhteen, mitä palveluja ja toimintoja hyvinvointialueet voisivat hankkia yksityisiltä toimijoilta (sisältäen sekä järjestöt että yksityiset yritykset) 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 arvion mukaan nykyisen lain tulkinnat ovat olleet ristiriitaisia, moninaisia ja osin perustuslain vastaisia. Tästä huolimatta ostopalveluihin liittyvän sääntelyn ja lain vaatimusten iso kuva säilyisi.

Arvion mukaan hyvinvointialueet tulevat hyödyntämään ostopalveluja palvelutuotannossaan jatkossakin ja osuuden arvioidaan kasvavan nykyisenlaisesti. On olemassa vahvoja viitteitä siitä, että palvelujen järjestäminen ostopalveluina on osaltaan auttanut kuntia ja kuntayhtymiä parantamaan palveluiden saatavuutta ja laatua sekä hillitsemään kustannusten kasvua. Hyvinvointiala HALI ry on esittänyt, että kokonaisulkoistuksia hyödyntäneet kunnat ovat saaneet ulkoistamisesta neljän prosentin kustannushyödyn. Tämä pohjaa kustannusten kasvun tarkasteluun ulkoistuksia tehneiden kuntien ja verrokkikuntien välillä. Kustannusten kasvun hillinnän onnistumisen lisäksi monissa laajoissa ulkoistuksissa kyseiset kunnat ovat olleet erittäin tyytyväisiä palvelujen laatuun⁵⁴. Taulukon 20 tarkastelun perusteella voidaan kuitenkin havaita, että varsin monissa kokonaisulkoistuksia tehneissä kunnissa sosiaali- ja terveydenhuollon asukaskohtaiset käyttömenot ovat huomattavasti hyvinvointialueen keskimääräisiä asukaskohtaisia käyttömenoja korkeampia, ja kokonaisulkoistusten saatavuutta ja laatua sekä alueen väestön palveluntarvetta ja kustannustasoa huomioivaa vertailututkimusta tarvitaan vielä enemmän,

⁵⁴ Jokinen, E. (2018) Sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisulkoistukset. Sopimukset, kustannuskehitys ja saatavuus. Kustannustiedot vuoteen 2017 saakka. <<https://www.hyvinvointiala.fi/wp-content/uploads/2018/11/sosiaali-ja-terveydenhuollon-kokonaisulkoistukset-selvitys-2018.pdf>>

jotta tehtyjen ulkoistusten kokonaistaloudellisuutta voidaan luotettavasti arvioida. Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen⁵⁵ mukaan kunnille ulkoistettuja palveluja tuottaneilla yrityksillä on markkinavoimaa hinnoitella palvelunsa, eikä esimerkiksi kuntien kyky omaan palveluntuotantoon ulkoistetuissa palveluissa merkittävästi rajaa yritysten hinnoitteluvoimaa eikä siten muodosta merkittävää ostajavoimaa kunnalle. Markkinat ovat myös hyvin keskittyneet, ja siten saatu kustannushyöty ei ole yksiselitteinen. Edellä mainitun selvityksen perusteella vuonna 2019 kuntien rahoittamien terveystalouden osalta ulkoistus- ja ostopalvelumarkkinan merkittävimmät toimijat ovat Pihlajalinna, jonka markkinaosuus on noin 20–30 prosenttia sekä Terveystalo, jonka markkinaosuus on noin 30–40 prosenttia. Kolmanneksi suurin toimija on Mehiläinen noin 10–20 prosentin markkinaosuudella ja neljänneksi suurin Coronaria alle 10 prosentin markkinaosuudella. Osapuolten yhteenlaskettu markkinaosuus koko julkisen sektorin ulkoistusten ja ostopalveluiden markkinalla on viraston aineistoon perustuen noin 40–50 prosenttia. Kokonaisulkoistusten markkina on viraston selvityksen mukaan erittäin keskittynyt.

Edellisestä huolimatta, hyvinvointialueiden voi arvioida jatkossakin hyödyntävän palvelujen hankintoja merkittävässä määrin, minkä vuoksi ehdotuksen ei voi katsoa vaikuttavan heikentävästi esimerkiksi koko toimialan tuottavuuteen, eikä sääntelyn voi laajassa mittakaavassa odottaa vaarantavan esimerkiksi palvelujen saatavuutta. Esimerkiksi edellä mainitun Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen perusteella kuntia suuremmat kuntayhtymät eivät ole halukkaita palauttamaan palvelutuotantoa omaksi tuotannoksi. On siten erittäin todennäköistä, että hankinnoilla tavoiteltava kustannusten hallinta, toiminnallista uudistusta edesauttavien hyvien käytäntöjen implementointi (kuten sähköisten palvelujen hyödyntäminen), henkilöstön saatavuuteen liittyvät kysymykset ja esimerkiksi erilaiset hyvin toimivat allianssi- ja muut mallit halutaan varmistaa ja ylläpitää myös jatkossa. Lisäksi ehdotuksen siirtymäsäännökset mahdollistavat korvaavien hankintojen tekemisen ja oman tuotannon ratkaisut (muun muassa järjestäjän osaamisen kasvattamisen) hallitusti niissä tilanteissa, joissa koko sopimus tai sen osa tulisi ehdotetun voimaannapolain nojalla mitättömäksi tai irtisanottavaksi.

Olemassa olevien sopimusten muuttaminen tulee tehdä linjassa hankintalain sääntelyn kanssa. Tästä huolimatta, sopimuksia olisi mahdollista muuttaa niiltä osin kuin esimerkiksi järjestämistä vastuuta on ulkoistettu, koska muutos johtuu tarkentuvasta lainsäädännöstä ja muutokset kohtelevat kaikkia tarjoajia yhdenvertaisesti. Tällainen muutos ei siten lähtökohtaisesti olisi hankintalain vastainen sopimusmuutos ja sopimusmuutokset voitaisiin toteuttaa hallitusti ja palvelujen saatavuus turvaten, koska sopimuksista voitaisiin mitätöidä tai irtisanoa vain tietyt ehdot. Lisäksi merkittävä määrä nykyisistä kokonaisulkoistussopimuksista päättyy ennen vuotta 2026, ja siten molempien sopimuskumppaneiden on joka tapauksessa varauduttava sopimuksen päättymiseen ja mahdollisiin uusiin tapoihin järjestää palvelut, joko esimerkiksi hyvinvointialueen omana tuotantona, yhteisyrityksen tuotantona tai uuden hankinnan kautta.

Ehdotus korostaisi hyvinvointialueiden järjestämistehtävää mukaan lukien ohjaus- ja valvontavastuuta ja korostaisi monipuolista hankintojen ja sopimushallinnan osaamista merkittäväällä tavalla. Ehdotuksen myötä palvelutuotannon kokonaisuuteen ja siihen liittyvään riskienhallintaan olisi jatkossa paneuduttava huomattavasti nykyistä laajemmin ja systemaattisemmin. Sosiaali-

⁵⁵ Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Esitys markkinaoikeudelle. Diaarinumero: KV/1233/14.00.10/2019. <<https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2020/yk-muut/kkv123314.002.102019/>>

ja terveydenhuollon hankintojen yhteys hyvinvointialueen palvelustrategiaan vahvistuisi, sillä ehdotuksen mukaisesti hyvinvointialueiden olisi aina esimerkiksi perusteltava hankintapäätöksessä hankinnan tarpeellisuus ja järjestämisvastuun toteutumisen edellytykset. Ehdotus parantaisi hyvinvointialueiden mahdollisuuksia varautua hankinnoissaan palveluntuotannossa mahdollisesti esiin tuleviin häiriö- tai poikkeustilanteisiin. Hankintoihin kytketty riskienhallinta yhdessä muiden keinojen kanssa (muun muassa hankintojen hajauttaminen) edesauttaisi palvelutuotannon säilymistä vakaana ilman, että häiriö- tai poikkeustilanteisiin tarvitsisi varautua esimerkiksi ylikapasiteetilla.

Nykyisten ostopalvelusopimusten otoskohtainen tarkastelu - mikä sisältää myös kokonaisulkoistussopimusten tarkastelua – osoittaa, että ehdotuksella ei todennäköisesti olisi merkittävää vaikutusta ostopalvelukäytäntöön tai palvelujärjestelmään laajassa mittakaavassa. Todennäköisesti koko sopimuksen voimaannapolain nojalla tapahtuva mitätöityminen koskisi vain Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n kanssa tehtyä sopimusta. Kuitenkin etenkin kokonaisulkoistuksen käsittelevien sopimusten, mutta myös muiden ostopalvelujen osalta on viitteitä siitä, että ainakin osa sopimuksista voi sisältää sellaisten palvelujen hankintoja (kuten ympärivuorokautinen päivystys, sosiaalipäivystys, sosiaalityö ja erikoissairaanhoidon hoidontarpeen arviointi), jotka olisivat ehdotetun voimaannapolain 29 §:n nojalla mitättömiä. Tästä syystä hyvinvointialueiden tulisi varmistaa näiden sopimusten sisällöt suhteessa ehdotukseen ja tarvittaessa ryhtyä toimiin tilanteen korjaamiseksi. Myöskään mahdolliset nykyisiin kokonaisulkoistuksiin sisältyvät optioehdot ja niiden osalta jo tehdyt mahdolliset päätökset eivät vaikuttaisi tähän. Esityksen siirtymäsäännösten puitteissa verrattain suuri osa nykyisistä kokonaisulkoistussopimuksista myös ehtii päättyä ennen vuoden 2026 alkua, joten näiden sopimusten osalta – mikäli hyvinvointialueet päättäisivät kilpailuttaa kyseiset uudelleen – muutokset tulisivat huomioituksi uudessa hankinnassa.

Vaikka ehdotuksen myötä on todennäköistä, että hyvinvointialueet hankkisivat jatkossakin merkittävästi asiakkaiden palveluja ja työvoimaa yksityisiltä yrityksiltä, määrittäisi järjestämislain 12 §:n sääntely kuitenkin tiettyjen palvelujen osalta sen, miten hyvinvointialueiden olisi kyseiset palvelut järjestettävä. Jatkossa hyvinvointialue ei voisi missään olosuhteissa hankkia esimerkiksi sosiaalihuoltolain 15 §:ssä tai 29 §:ssä tarkoitettua sosiaalityötä ja sosiaalipäivystystä ja tietyin (päivä- ja ilta-aikaista toimintaa koskevin) rajauksin terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettuja kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluja. Ehdotus rajaisi tältä osin järjestäjän järjestämis mekanismeja palvelujen hankinnan suhteen, joskin rajauksen voisi arvioida olevan perusteltu. Esimerkiksi sosiaalipäivystys on vahvasti sidoksissa hyvinvointialueen valmiuteen ja varautumiseen liittyviin tehtäviin, ja sekä sosiaalipäivystys että virkavastuulla toteutettava sosiaalityö sisältävät merkittävää julkisen vallan käyttöä, mistä syystä näiden rajaaminen hankintojen ulkopuolelle yhdenmukaistaisi palvelujärjestelmää ja turvaisi palvelut kaikissa tilanteissa.

4.2.4.3.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuus ja työvoiman hankinta

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjät sekä vuokraavat että hankkivat työvoimaa muutoin. Nykyisin hyvinvointialueittain tarkasteltuna esimerkiksi vuokratyövoiman käyttöä ei näytä selettävän väestötiheys tai esimerkiksi syrjäisyys, vaan enemmänkin henkilöstön saatavuus, mikä vaihtelee alueittain ja ammattihenkilöryhmittäin. Uudistukseen saatu lausuntopalaute ja sen jäl-

keen tehty lisäselvittely on tuonut muun muassa esiin, että kautta Suomen yleislääkäriyöpanoksen sekä yhteispäivystyksissä että perusterveydenhuollon ympärivuorokautisissa päivystyksissä hoitavat suurelta osin muut kuin perinteisissä virkasuhteissa olevat lääkärit.

Ehdotus täsmentäisi vuokratun tai muutoin hankitun henkilöstön käyttöä jatkossa. Ehdotuksen myötä hyvinvointialueet voisivat sekä vuokrata että hankkia työvoimaa muutoin myös jatkossa, joskin kyseisen työvoiman tulisi toimia hyvinvointialueen suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa ja ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa kyseistä henkilöstöä voisi lähtökohtaisesti käyttää vain omaa henkilöstöä täydentävästi. Ehdotus saattaisi edellyttää muutoksia kaikkein laajamittaisimmissa työvoiman hankintakäytännöissä.

Nykyisestä käytännöstä ja ehdotuksen vuokrattua- ja/tai muutoin hankittua henkilöstöä koskevista rajauksista huolimatta, ehdotuksen voi arvioida turvaavan ympärivuorokautisten päivystyspalvelujen sekä myös muiden (muun muassa tiettyjen erikoissairaanhoidon erikoisalojen) palvelujen järjestämisen. Erityisesti ehdotuksen sääntely koskien täydentävän henkilöstön laskentaperustetta sekä tilapaisten tai muiden henkilöstön saatavuuteen liittyen ongelmien huomiointi mahdollistaisi järjestäjälle riittävät järjestämismekanismit erilaisissa tilanteissa ja siten turvaisi palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden yhdenvertaisesti koko maassa.

Tällä hetkellä lääkäreiden työllisyystilanne on hyvä, joskin kääntöpuolena on alueellinen lääkäripula⁵⁶. Päivystysvelvoitteen kasvattaminen voisi kannustaa virkalääkäreitä hakeutumaan muihin tehtäviin tai yksityisen työnantajan palvelukseen, mikä olisi riski palvelutuotannon näkökulmasta. Toisaalta ulkomailla tapahtuva lääketieteen opiskelu on lisääntynyt viime vuosina, ja vuonna 2019 ulkomaisissa yliopistoissa opiskeli yli 1100 suomalaista, joista valtaosa on suunnitellut palaavansa Suomeen valmistuttuaan⁵⁷. Lisäksi yliopistot ovat juuri kasvattamassa lääketieteen ja hammaslääketieteen koulutusmääriä 50 aloituspaikalla vuosille 2021 ja 2022⁵⁸. Eläkepoistuma huomioiden, työmarkkinoille tulee Lääkäriliiton mukaan lähivuosina nettomääräisesti noin 300–400 lääkäriä lisää joka vuosi⁵⁹. Näistä syistä (edellä kuvatun arvion toteutuessa)

⁵⁶ Ks. Terveyskeskusten lääkäritilanne 2019, Lääkäriliitto 8.1.2020. <https://www.laakariliitto.fi/site/assets/files/5223/terveyskeskusten_laakaritilanne_2019_final.pdf>

⁵⁷ Ks. Tutkintoa ulkomailla suorittavat lääketieteen opiskelijat, Lukuvuosi 2018–2019, Lääkäriliitto. <https://www.laakariliitto.fi/site/assets/files/5219/laaketieteen_opiskelijat_ulkomailla_2018-19.pdf>; Yle-uutinen 23.9.2019 ”Ulkomailla lääkäriksi opiskelevien määrä on kasvanut selvästi”. <<https://yle.fi/uutiset/3-10983428>>

⁵⁸ Opetus- ja kulttuuriministeriö, tiedote 31.8.2020: ”Runsaat 10 200 aloituspaikkaa lisää korkeakouluihin vuosina 2020–2022”. <<https://minedu.fi/-/runsaat-10-200-aloituspaikkaa-lisaa-korkeakouluihin-vuosina-2020-2022>>

⁵⁹ Lääkärilehti. 1.9.2020: ”Lääkäriliitto: Lääketieteen aloituspaikkojen lisääminen vaarantaa opetuksen laadun”. <<https://www.laakarilehti.fi/ajassa/ajankohtaista/laakariliitto-laaketieteen-aloituspaikkojen-lisaaaminen-vaarantaa-opetuksen-laadun/>>; ks. myös KT Blogi 1.9.2020: ”Miksi lääkärikoulutusta on lisättävä?”. <<https://www.kt.fi/blogi/2020/laakarikoulutusta-on-lisattava>>; Terveyskeskusten lääkäritilanne 2019, Lääkäriliitto 10.1.2020. <https://www.laakariliitto.fi/site/assets/files/5223/x_terveyskeskusten_laakaritilanne_2019_final.pdf>; Erikoislääkärien ja erikoishammaslääkärien tarvearvio vuoteen

lääkäri työvoiman saanti Suomessa lähivuosina tulee parantumaan, eläköitymisestä huolimatta, mikä voi pienentää edellä kuvattua lääkäri työvoimaan liittyvää riskiä.

Potentiaaliset työvoiman saatavuuden muutokset voisivat edesauttaa etenkin päivystyspalvelujen toteuttamisen kattavammin virkalääkäreiden työpanoksella, varsinkin pidemmällä aikavälillä etenkin, jos päivystystyön kuormittavuus voitaisiin ottaa paremmin huomioon työjärjestelyissä. Nykyinen tilanne, jossa etupäässä päivystyksestä vastaavat nuoret, osin kokemattomat lääkärit, joilla ei välttämättä ole tuntemusta alueellisten palveluketjujen toiminnasta tai kunnan peruspalveluista, ei ole optimaalinen potilaiden kokonaishoidon kannalta. Potilaan lisääntyneet päivystyskäynnit voivat olla merkki myös muista kuin terveysongelmista. Erityisesti moniongelmaisten potilaiden kohdalla yhteys sosiaalihuoltoon on usein tärkeää. Edellä kuvatusta johtuen, esityksen vuokratyövoimaa koskevan sääntelyn voidaan arvioida olevan sekä tarkoituksenmukainen että toteuttamiskelpoinen.

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 hyvinvointialueet päätyisivät palauttamaan palvelutuotantoa omaksi toiminnaksi esimerkiksi sopimusten mitätöitymisistä tai irtisanomisista johtuen, olisi hyvinvointialueiden huomioitava palvelutuotannon uudelleen järjestelyssä erityisesti henkilöstön saatavuuteen liittyvät riskit. Arvion mukaan erityisesti lääkäri työvoiman 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.

Mikäli hyvinvointialueet päättäisivät palvelujen palauttamisesta omaksi tuotannoksi, tulisi hyvinvointialueiden palkata julkiselle sektorille lisää henkilöstöä. Näissä tilanteissa aikaisemmalla sopimuskumppanilla olisi palveluksessaan tarvittava henkilöstö. Muutostilanteissa henkilöstö voisi olla rekrytoitavissa takaisin hyvinvointialueen palvelukseen, joskin varmuutta tästä ei kuitenkaan ole, eikä hyvinvointialueella olisi etuoikeutta palkata henkilöstöä. Etenkin sellaisissa palveluissa, joissa henkilöstön kysyntä on suurta, henkilöstö voisi siirtyä myös jonkin toisen yksityisen palveluntuottajan palvelukseen tai esimerkiksi kokonaan toiseen hyvinvointialueeseen. Toisaalta kokonaisulkoistusten päättymisestä ja henkilöstön siirtymisestä järjestäjän palvelukseen on jo kokemusta Tohmajärveltä, jossa kokonaisulkoistussopimus päättyi ja toiminta

2035 (2019) Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:48. < https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161797/STM_Rap_2019_48_Erikoislaakarien_ja_erikoishammaslaakarien_tarve.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

palautettiin omaksi tuotannoksi vuoden 2020 alusta lähtien⁶⁰. Myös henkilöstö siirtyi liikkeenluovutuksella kuntayhtymän (Siun Sote) palvelukseen. Vastaava tilanne on toteumassa vuoden 2021 alussa myös Rääkkylässä⁶¹.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen⁶² mukaan nykyisin kokonais- tai osittaisulkoistuksia tehneillä kunnilla on vain rajoitetusti kykyä tuottaa terveystaloudelliset palvelut omana tuotantona. Selvityksen mukaan kunnat (tai kuntayhtymät) eivät olisi halukkaita siirtämään palveluja omaan tuotantoon edes tilanteessa, jossa kustannukset nousisivat suhteessa olemassa oleviin sopimuksiin. Selvityksen perusteella oman tuotannon edellyttämien resurssien osalta, kaksi kolmesta kokonaisulkoistuksista tehneistä kunnista saisivat hankittua riittävät resurssit ja osittaisulkoistuksia tehneistä kunnista kolmannes. Selvitys ei kuitenkaan ole täysin sovellettavissa tulevien hyvinvointialueiden tilanteeseen, sillä kyselytutkimukseen ovat vastanneet vain ne kunnat, jotka ovat ulkoistaneet palveluja eli vastaajat ovat valikoituneita.

Palvelutuotannon muutos voisi vaikuttaa myös hyvinvointialueen kustannuksiin, etenkin jos henkilöstön palkkaus- tai muut ehdot paranisivat suhteessa aikaisempaan yksityiseen työnantajaan. Mahdollista muutosta on kuitenkin etukäteen vaikea arvioida, sillä vaikutus riippuisi muun muassa ehdotuksen sopimusten mitätöintiä ja irtisanomista koskevan sääntelyn tulkinnasta, oman riittävän palvelutuotannon tulkinnasta, asiakkaiden tarpeista esimerkiksi saatavuuden näkökulmasta sekä kunkin hyvinvointialueen oman tuotannon ja ostopalvelujen määrän suhteesta.

Nykyinen käytäntö, jossa virkasuhteessa toteutuvaa erikoissairaanhoidon osaamista on jaettu sairaanhoitopiirien kesken voisi ehdotuksen myötä jatkua. Ehdotuksen mukaisesti eri hyvinvointialueet voisivat nimittää henkilön yhteiseen virkaan tai hankkia viranhaltijapalveluja toiselta hyvinvointialueelta. Yhteinen virka voi toisaalta olla osin varsin jäykkä menettely, eikä tällainen toimintatapa ole houkutellettu henkilöstöä. Ehdotus noudattaa pitkälti nykyisen kuntalain sääntelyä ja etenkin viranhaltijapalvelujen hankkiminen olisi yksi vaihtoehtoinen menettely myös jatkossa. Ehdotus turvaisi erityisesti ne palvelut, joissa tällainen menettely on ollut vakiintunut käytäntö ja toimintatapa.

Uudistuksen myötä hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön palkat olisi harmonisoitava alueittain. Aiheesta on enemmän vaikutusarvion otsikossa 4.2.1.12. Palkkaharmonisoinnista johtuen hyvinvointialueiden henkilöstökustannukset kasvaisivat. Palkkaharmonisaatio parantaisi hyvinvointialueiden tarjoamia työehtoja, ja voisi siten vaikuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla muiden työnantajien työvoiman saatavuuteen. On mahdollista, että toimialan muiden työnantajien olisi parannettava työehtoja työvoiman saatavuuden turvaamiseksi. Tällä kehityksellä voisi olla myös hyvinvointialueille sopimusten nojalla tuotettavien palvelujen hintoja korottava vaikutus.

⁶⁰ Siun sote, uutiskirje, 6.11.2019: ”Tohmajärven sote-palvelut tuottaa 1.1.2020 alkaen Siun sote”.
<<https://www.siunsote.fi/-/tohmajarven-sote-palvelut-tuottaa-1-1-2020-alkaen-siun-sote>>

⁶¹ Siun sote, uutiskirje, 12.11.2020: ”Rääkkylän sote-palvelut tuottaa 1.1.2021 alkaen Siun sote”.
<<https://www.siunsote.fi/ajankohtaista>>

⁶² Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Esitys markkinaoikeudelle. Diaarinumero: KV/1233/14.00.10/2019.
<<https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2020/yk-muut/kkv123314.002.102019/>>

4.2.4.3.2 Nykyisten ostopalvelusopimusten tarkastelua

Alla oleviin taulukkoihin 21 ja 22 on kerätty Kuntatalous-tilaston vuoden 2019 tietoja eri tehtäväalojen sosiaali- ja terveystalouden palveluhankinnat on kohdistettu hyvinvointialueisiin kuntayhtymien hallinnon sijaintikunnan perusteella. Näin esimerkiksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin palveluhankinnat näkyvät Helsingin palveluhankinnoissa. Alla olevaan taulukkoon 23 on kerätty vuoden 2019 tietoja kuntien ja kuntayhtymien henkilöstövuokrauksesta koko toiminnassaan, jossa kuntayhtymän hallinnon sijaintikunta toimii myös kohdistusperiaatteena.

Hyvinvointialueiden olisi järjestämisvastuun toteuttamisen arvioinnissa huomioitava kunkin tehtäväkokonaisuuden ostopalvelujen määrän lisäksi esimerkiksi se, miten palveluostot ovat ja-kautuneet 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 toteuttamisen näkökulmasta. Lisäksi hyvinvointialueiden olisi arvioinnissaan pohdittava sitä, johtaisiko hankintasopimusten irtisanominen kohtuuttomiin ja epätarkoituksen mukaisiin tilanteisiin asiakkaiden yksilöllisten tilanteiden tai laajemmin palvelujen saatavuuden näkökulmasta. Tämä tarkoittaa, että sopimuksia arvioitaessa olisi huomioitava myös toiminnan luonne, palvelujen saatavuus ja erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden lähtökohdat sekä tilanne esimerkiksi asumis- ja palvelujen ja/tai muutoin pidempiaikaisten palvelujen suhteen.

Ostopalvelujen suhteellisen osuuden tarkastelu tulevien hyvinvointialueiden käyttämenosta ei anna kuvaa siitä, kuinka moni ostopalvelusopimuksista (tai niiden tietyistä ehdoista) tulisi voimaanpanolain nojalla mitätöitymään tai irtisanottavaksi ja on mahdotonta antaa esimerkiksi yksiselitteistä rajaa, jolloin ostopalveluista kokonaisuutena muodostuisi riski järjestämistehtävästä suoriutumisen näkökulmasta.

Ehdotus kuitenkin voisi johtaa joidenkin hankintasopimusten mitätöitymiseen viimeistään vuonna 2026 tai irtisanomiseen viimeistään vuonna 2028. Vaikka ehdotuksen tarkkaa arviointia suhteessa nykyisiin yksittäisiin hankintasopimuksiin on ennakolta kaikkien siirtyvien sopimusten osalta hyvin haastavaa tehdä, ehdotusta voi kuitenkin arvioida suhteessa tiettyihin nykyisiin hankinta- ja sopimusratkaisuihin. Koska hyvinvointialueille siirtyisi tuhansia ja jopa kymmeniä tuhansia sopimuksia, ei kaikkien niiden läpikäynti suhteessa esitykseen ole mahdollista vaikutusten arvioinnin laatimisen yhteydessä. Tästä syystä arvioinnissa kuvataan esimerkinomaisesti tilanteita, joissa hyvinvointialueiden tulisi varmistua sopimusten ja toiminnan jatkumisen lainmukaisuudesta.

Ehdotetussa voimaanpanolain 29 §:ssä on kriteerit, joiden perusteella osa hyvinvointialueille siirtyvistä sopimuksista mitätöityisi tai tulisi irtisanottavaksi. Sopimus tulisi mitättömäksi, mikäli olisi ilmeistä, ettei hyvinvointialue tosiasiallisesti vastaa palvelujen järjestämisestä. Sopimus tulisi mitättömäksi myös, mikäli se sisältäisi esimerkiksi terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettua kiireellisen hoidon ja päivystyksen palvelua lukuun ottamatta mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitettua perusterveydenhuollon päivä- ja ilta-aikaista kiireellistä vastaanotto-toimintaa tai sosiaalihuoltolain 15 §:ssä tarkoitettu sosiaalityötä tai kyseisen lain 29 §:ssä tar-

koitettua sosiaalipäivystystä. Ehdotuksen mukaan mitättömiä olisivat sellaiset hankintasopimukset tai niiden ehdot, joissa erikoissairaanhoidon hoidontarpeen arvioinnista vastaisi muu kuin virkalääkäri.

Useat kunnat ja kuntayhtymät ovat tehneet yksittäisen palveluntuottajan kanssa laajoja tehtäväkokonaisuuksia koskevia hankintasopimuksia. Näitä sopimuksia nimitetään yleisesti kokonaisulkoistussopimuksiksi, vaikka näissäkin ulkoistettujen tehtävien määrä vaihtelee sopimussittain. Tällä hetkellä kunnat ja kuntayhtymät ovat solmineet kokonaisulkoistussopimuksia vuosittaisilta käyttömenoiltaan arviolta noin 500–700 miljoonan euron arvosta. Arvio perustuu muun muassa Suomen Kuntaliiton keräämiin tietoihin⁶³ ja valmistelun yhteydessä tehtyyn sopimustarkasteluun. Suuressa osassa näistä sopimuksista muun muassa päivystyksestä ja erikoissairaanhoidon hoidontarpeen arvioinnista on sovittu tavalla, joka hyvin suurella todennäköisyydellä tulisi edellyttämään hyvinvointialueilta jatkotoimia suhteessa esityksen sääntelyyn. Jatko-toimet voisivat olla esimerkiksi jonkin sopimusehdon mitätöinti tai irtisanominen. Mahdolliset sopimusten sisältämät optioehdot tai kuntien näihin jo tehnyt päätökset eivät vaikuttaisi tähän. Toisaalta ainakin osa näistä sopimuksista ehtisi päättymään jo ennen vuotta 2026, joten näiden päättyvien sopimusten osalta kunnat tai hyvinvointialueet todennäköisesti tekisivät uudet esityksen mukaiset hankinnat, jolloin edellä kuvatut ehdotuksen vastaiset sopimusehdot korjattaisiin tässä prosessissa.

Arvion mukaan nykyinen Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin, alueen kuntien ja Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n kokonaisulkoistussopimus tulisi ehdotuksen mukaan suurella todennäköisyydellä mitätöitymään. Lisäksi Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin valmistelussa oleva ja tulevalle hyvinvointialueelle siirtyvä sosiaali- ja terveyskeskuspalveluiden ulkoistussopimus tulisi todennäköisesti irtisanottavaksi. Arvion mukaan etenkin Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin osalta on ilmeistä, että hyvinvointialueen järjestämisvastuu on vaarantunut tai sen toteutuminen on puutteellista. Molemmissa edellä mainituissa tilanteissa ulkoistus koskee laajaa tehtäväalaa ja laajaa aluetta, jossa palvelut on ulkoistettu tai on tarkoitus ulkoistaa yhdelle palveluntuottajalle. Lisäksi Länsi-Pohja Oy:n sopimus sisältäisi palveluja (kuten päivystyspalveluja), joita ei saisi järjestää ostopalveluina. Ostopalvelut eivät myöskään saisi sisältää sellaisia palvelukokonaisuuksia, joissa erikoissairaanhoidossa asiakkaan ottamisesta sairaalaan päättäisi muu kuin 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 hyvinvointialueen tilanteeseen, sopimus tulisi mitätöidä myös siksi, että se olisi sisällöltään liian laaja, koska ulkoistus on kolmannes niin Lapin hyvinvointialueen väestöstä kuin myös sosiaali- ja terveydenhuollon käyttömenoista. On siis ilmeistä, että kyseinen sopimus on riski Lapin hyvinvointialueen järjestämistehtävän toteuttamista. Päijät-Hämeen hyvinvointialueen ratkaistavaksi jäisi kyseisen alueen perusterveydenhuoltoa koskevan (tulevan) ulkoistussopimuksen mahdollinen irtisanominen.

Kaikki mitätöityvät sopimukset tai sopimusehdot eivät kuitenkaan olisi niin sanottuja laajoja kokonaisulkoistuksia, joissa järjestämisvastuu olisi ilmeisen vaarantunut, vaan mitätöityminen

⁶³ Sosiaali- ja terveydenhuollon ns. kokonaisulkoistukset - tilanne helmikuu 2020, väestötiedot 31.12.2018. Kuntaliitto, sosiaali- ja terveysyksikkö. <<https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Sote-ulkoistukset2020.pdf>>

voisi koskea myös rajatumpia ostopalvelusopimuksia. Tällaiset sopimusehdot voisivat olla esimerkiksi sellaisia, joissa erikoissairaanhoidon hoidontarpeen arviointi olisi järjestetty ehdotuksen vastaisesti. Muun muassa silmätautien osalta tehty sellaisia hankintasopimuksia, joissa joko koko erikoisala on ulkoistettu ja joissa asiakkaiden hoidon tarpeen arvioinnista ja hoitopäätösten tekemisestä tosiasiallisesti vastaa kyseisiä erikoissairaanhoidon palveluja tuottava palveluntuottaja. Tältä osin hyvinvointialueen tulisi varmistua siitä, että kyseinen sopimusehto ja toiminta olisi jatkossa esityksen mukaista. Näissä tilanteissa lisäksi oman palvelutuotannon ja osaamisen varmistaminen voisi edellyttää myös joidenkin sopimusehtojen irtisanomisen. Irtisanomiseen liittyvät neuvottelut ja pohdinnat voisi koskea myös rahoitusvastuun siirtämiseen liittyviä ehtoja mutta nämä ratkaisut jäisivät hyvinvointialueiden ratkaistavaksi.

Arvion mukaan ulkoistettujen yksittäisten terveysasemien tilanne säilyisi ehdotuksen myötä lähes ennallaan. Näihinkin sopimukseen voi tulla tarkennuksia esimerkiksi hyvinvointialueen ohjauksen ja valvonnan osalta. Hyvinvointialueiden 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.

HE 241/2020 vp

Taulukko 22. Kokonaisulkoistussopimusten tarkastelua.				
Palveluja ulkoistanut alue eli kunta, kunnat tai kuntayhtymä	Väestö alueella	Alueen 2019 käyttömenot suhteessa hyvinvointialueen asukaskohtaiseen 2019 käyttömenoon, euroa per asukas	Sopimus päättyy	Sopimukseen ilmoitettu hinta
Mänttä-Vilppula, joka toimii Juupajoelle isäntäkuntana	11699	990	1.7.2025 (optio v.2030)	43 620 000e/v.
Parkano, joka toimii Kihniön isäntäkuntana	8269	1001	Parkanon osalta 31.12.2024, Kihniön osalta 30.4.2025 (optio v.2030)	
Jämsä, joka toimii Kuhmoisten isäntäkuntana	22388	860	31.8.2025	68 100 000 e/v. (alv.0)
Kuntayhtymä: Alavus, Kuortane, Ähtäri ja Soini.	22687	-388	31.12.2025 (optio v.2030) Soinin osalta 31.12.2026 (optio v.2031)	80 000 000 e/v. 6 700 000 e/kk.
Kristiinankaupunki	6486	410	Palvelutuotanto käynnistyy 1.1.2021 ja päättyy 31.12.2035 (optio v.2040)	noin 5 850 000e/v.
Hattula	9422	-1026	31.3.2021 (optio 2024)	
Puolanka	2528	1453	31.12.2025. Kilpailutus on parhailaan käynnissä.	noin 7 300 000e/v.

HE 241/2020 vp

Kärsämäki	2576	479	30.6.2022 (optio v.2027)	9 080 000e/v. (ilman alv.) 757 000e/kk. (ilman alv.) Sopimussakko 50 000e
Sysmä	3657	898	31.12.2025 (optio v.2030)	16 200 000e/v.
Sulkava	2492	-261	31.12.2026	11 570 000 e/v.
Rantasalmi	3431	-409	31.12.2020 (ovat sopineet suora-hankinnasta v. 2022 eli sopimus jatkuu vuodella)	noin 14 500 000e/v.
Kinnula	1620	1035	1.10.2032, voidaan irtisanoa v.2027	
Lumijoki	2020	-1053	1.1.2023	
Tervola	3001	87	31.12.2028	1 240 000e/v.
Posio	3183	1687	31.5.2028	17 526 030 e/v. (v. 2019 taso)
Siikalatva	5231	677	31.12.2026	23 200 000 e/v.
Meri-Lappi: Keminmaa, Kemi, Tornion ja Simo.	53376	-365	1.6.2033	69 100 549 e/v.
Pyhtää (KymSoten kautta)	5140	-1059	31.12.2024	

HE 241/2020 vp

Rääkkylä (Siun Soten kautta)	2126	836	31.12.2020	
Ruovesi ja Virrat	10827	1383	Ei tietoa sopimuksen kestosta	

Muista kuin kokonaisulkoistuksia koskevista palveluhankintasopimuksista voidaan todeta, että esimerkiksi Coxa Oy:n ja Helsingin Sydänsairaala Oy:n nykyinen toiminta olisi ehdotuksen myötä lainvastaista siltä osin, kuin toiminta tapahtuu toisen hyvinvointialueen alueella, ellei toimintaa toteutettaisi yhteistyössä toisen hyvinvointialueen kanssa. Esimerkiksi Coxalla on nykyisin vastaanottotoimintaa myös tulevan Pirkanmaan hyvinvointialueen ulkopuolella ja ehdotuksen myötä hyvinvointialueella on järjestämisvastuu vain oman alueensa asukkaille ja omalla alueellaan. Lisäksi hyvinvointialueesta annettavassa laissa rajatun yleisen toimialan perusteella hyvinvointialueen mahdollisuudet tuottaa lakisääteisen toiminnan ulkopuolella eli puhtaasti markkinaehtoista toimintaa on myös rajattu oman hyvinvointialueen alueelle. Hyvinvointialueet voivat kuitenkin toteuttaa yhteistyötä tai yhteistoimintaa ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 6 tai 9 §:ssä tai 8 luvussa (hyvinvointialueiden yhteinen yhtiö, palvelujen hankkiminen toiselta hyvinvointialueelta, yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomais tehtävän hoitamisesta ja tukipalveluja tuottava hyvinvointiyhtymä) taikka ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 9 §:ssä tai 5 luvussa tarkoitetulla tavalla (valtakunnallisesti keskitettävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, yhteistyösopimus ja kaksikielisten hyvinvointialueiden välinen yhteistyö).

Coxan leikkaustoiminta voisi Pirkanmaan hyvinvointialueen alueella jatkua entisellään, mikäli erikoissairaanhoidon tarve todetaan jatkossa virkasuhteessa olevan lääkärin toimesta, Pirkanmaan hyvinvointialueella on ostopalvelusopimus yrityksen (Coxan) kanssa ja asiakas käyttää erikoissairaanhoidon valinnanvapauttaan valiten Pirkanmaan hyvinvointialueen erikoissairaanhoidon hoitotahokseen. Sen sijaan esimerkiksi Helsingin Sydänsairaalan (ja muiden Pirkanmaan alueen ulkopuolella toimivien vastaavien toimintayksiköiden) leikkaustoiminta ei samaisesta syystä voisi jatkua Helsingissä ja/tai ylipäätään Pirkanmaan hyvinvointialueen alueen ulkopuolella, jollei kyse olisi yhteistyöstä sen hyvinvointialueen kanssa, jonka alueella kyseinen toimintayksikkö sijaitsee, mutta toimintaa olisi mahdollista jatkaa Pirkanmaan hyvinvointialueen alueella Coxan leikkaustoiminnan jatkumista vastaavin perustein.

Koska sidosyksikköinä toimivia yhteisöjä kohdellaan esityksessä yksityisinä palveluntuottajina, sekä Coxa Oy:n että Sydänsairaala Oy:n toiminnan jatkuminen Pirkanmaan hyvinvointialueella edellyttäisi, että hoidon tarpeen arvioinnin tekisi jatkossa virkälääkäri, koska kyseessä on erikoissairaanhoidon palvelu. Hyvinvointialueiden olisi mahdollista tuottaa palveluja yhteistyössä (ja näillä alueilla) myös siten, että hyvinvointialueet perustavat yhteisen yhtiön. Yhtiölle ei voitaisi kuitenkaan antaa tiettyjä viranomaiselle kuuluvia tehtäviä, kuten järjestämistehtäviä tai julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä, joita voi hoitaa vain viranomainen. Yhteistyö voitaisiin toteuttaa myös laatimalla esimerkiksi toisen hyvinvointialueen kanssa yhteistoimintasopimus siitä, että tämä toinen hyvinvointialue huolehtii tietyn palvelun järjestämisestä ja/tai tuottamisesta myös toisen hyvinvointialueen alueella.

Hyvinvointialueen tulisi siten jatkossa varmistua, että sopimukset ja käytännöt näiden osakeyhtiöiden kanssa vastaisivat ehdotusta. Arvion mukaan Pirkanmaan hyvinvointialueen olisi kuitenkin mahdollisuus muuttaa sopimukset kilpailuttamatta, koska kyseiset julkisomisteiset yhtiöt ovat sairaanhoitopiirien sidosyksiköitä ja olettaen, että nämä in-house yhtiöt eivät myy ulkopuolelle yli 10 prosenttia liiketoiminnastaan.

Sosiaalihuollon palvelujen osalta arvioitavaksi tulisi järjestämisvastuun toteutumisen tulkinta, koska ostot ovat merkittäviä, yhteensä noin 2,5 miljardia euroa eli noin 72 prosenttia kuntien ja kuntayhtymien vuoden 2019 asiakkaiden palvelujen ostoista. Ehdotus kuitenkin rajaisi järjestä-

misvastuun ilmeisen vaarantumisen arviota sosiaalihuollon palvelujen osalta. Näissä palveluissa sopimusten mitättömyyden arvioinnissa hyvinvointialueiden olisi kiinnitettävä huomiota etenkin riittävään osaamiseen, mutta näitä palveluja koskevat sopimukset eivät olisi lain tarkoittamia ”ilmeisiä” sopimuksia. Vaikka tietyissä sosiaalihuollon palveluissa ostopalvelut muodostavat suuren osan hyvinvointialueen käyttömenoista, ei tämä seikka sellaisenaan 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, joissa palvelujen hankinta on perusteltua ja tarkoituksenmukaista asiakkaan yksilöllisen tarpeen perusteella. Sama voi joissain tilanteissa koskea muun muassa lastensuojelun laitoshoidon palveluja, joissa lapsen sijaishuoltopaikan valinnan tulee perustua yksilöllisiin tarpeisiin siten kuin lastensuojelulain (417/2007) 50 §:ssä säädetään. Lisäksi tietyissä sosiaalihuollon palveluissa, kuten vammaisten asumispalveluissa on nykyisin kunnissa pitkälti päädytty ostopalveluihin, vaikka palvelujen järjestäjillä olisi tosiasiallisesti ollut muitakin järjestämistapoja käytettävissään. Hyvinvointialueiden olisi ostopalvelusopimuksia tarkastellessaan ja palvelutuotantoa suunnitellessaan syytä huomioida myös tällaiset tilanteet.

Hyvinvointialueittaisessa 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 hyvinvointialueittain. Näissä kolmessa esimerkissä palvelujen ostot ovat lähes 90 prosenttia kyseisten tehtävälajien käyttömenoista. Hyvinvointialueiden tulee näissä ja muissakin tapauksissa arvioida, ovatko näin suuret ja kattavat palvelujen hankinnat riski järjestämisvastuun kannon ja muun muassa tarkoituksenmukaisen hankintaosaamisen näkökulmasta ja toisaalta ovatko palvelujen hankinnat asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden vuoksi tarkoituksenmukaisia. Esityksen valmistelussa on kartoitettu asiakkaiden palvelujen hankintojen nykytilannetta muutamilla alueilla koskien sellaisia palveluja, joissa on vuoden 2019 Kuntatalous-tilaston perusteella tehty erityisen paljon asiakkaiden palvelujen hankintoja. Esimerkiksi lastensuojelulaitospalveluissa yksityisen palvelutuotannon käyttö on hyvin laajamittaista⁶⁴. Esitys mahdollistaisi yksityisten lastensuojelulaitospalvelujen hankkimisen jatkossakin. Esityksen mukaan hyvinvointialueella tulisi kuitenkin olla riittävä määrä omaa palvelutuotantoa järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi ja esimerkiksi tilaajaosaamisen varmistamiseksi eikä se voisi ulkoistaa kokonaan lastensuojelulaitospalveluja. Esitys ei todennäköisesti johtaisi hankintasopimusten irtisanomiseen lastensuojelulaitospalveluissa, mutta ehdotuksen seurauksena hyvinvointialueen oma tuotanto voisi lisääntyä vähitellen. Hyvinvointialueen oman palvelutuotannon lisääntyminen tapahtuisi vähitellen ja hallitusti sekä siten, että sijoitettujen lasten yksilöllisten tarpeiden ja edun mukaisen sijaishuollon toteutuminen voitaisiin turvata. Esimerkiksi Seinäjoen nykytilanteen kartoitus osoittaa, että kyseisellä alueella lastensuojelun laitospalvelujen tuotantorakenne koostuu lukuisista palveluntuottajista. Mikäli tilanne olisi vastaava tulevan Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen muissakin

⁶⁴ Ks. Porko, P., Heino, T. & Eriksson, P. (2018) Selvitys yksityisistä lastensuojeluyksiköistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 21/2018. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136436/URN_ISBN_978-952-343-131-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

kunnissa, alueen tuotantorakenne voisi painottua vähitellen enemmän kohti omaa tuotantoa hankintasopimusten ajan myötä päättyessä. Hyvinvointialueen mahdollisuudet lisätä omaa palveluntuotantoa lastensuojelulaitospalvelujen osalta olisi yksittäisiä kuntia tai kuntayhtymiä paremmat.

Vammaisten asumispalvelujen osalta on tyypillistä, että nykyisillä järjestäjillä ei ole omaa palveluntuotantoa, 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden 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 palveluntuotantoa. Palveluja on kuitenkin hankittu suurelta määrältä palveluntuottajia. Tämän perusteella voi arvioida, että sopimuksia ei välttämättä irtisanottaisi 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 hyvinvointialueiden oma palveluntuotanto tukisi toiminnallista integraatiota paremmin, jossa erityisesti alaikäisten päihdepalveluissa on nykyisin suuria ongelmia monilla alueilla.

Taulukko 23. Sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalveluhankinnat vuonna 2019 suhteessa käyttökustannuksiin, kuntayhtymien erien kohdistus hallinnon sijaintikunnan mukaan

	Lastensuojelun laitos- ja perhehoito	Lastensuojelun avopalvelut	Muut lasten ja perheiden avopalvelut	Ikääntyneiden laitoshoito	Ikääntyneiden hoivan asumispalvelut	Muut ikääntyneiden palvelut	Vammaisten laitoshoito	Vammaisten hoivan asumispalvelut	Muut vammaisten palvelut	Kotihoito	Päihdehuollon erityispalvelut	Perusterveydenhuollon avohoidot	Suun terveydenhuolto	Perusterveydenhuollon vuodeosasto- hoito	Erikoissairaanhoito	Sosiaali- ja terveyshoidon minta yhteensä
Hyvinvointialue																
Etelä-Karjala	32,8 %	6,8 %	3,6 %	0,0 %	21,7 %	12,3 %	0,9 %	51,8 %	10,4 %	3,3 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	-1,3 %	7,0 %
Etelä-Pohjanmaa	79,3 %	38,7 %	19,1 %	0,0 %	26,8 %	9,0 %	0,9 %	51,4 %	14,5 %	15,8 %	50,1 %	14,1 %	16,2 %	11,9 %	9,5 %	18,7 %
Etelä-Savo	70,3 %	49,5 %	14,1 %	0,0 %	45,8 %	9,0 %	3,4 %	38,6 %	17,9 %	3,6 %	28,8 %	3,8 %	3,5 %	6,6 %	4,0 %	15,3 %
Helsinki	48,1 %	4,4 %	7,7 %	20,5 %	39,2 %	5,0 %	40,0 %	54,8 %	33,1 %	4,9 %	23,5 %	1,6 %	10,4 %	0,0 %	5,0 %	15,3 %
Itä-Uusimaa	60,6 %	13,0 %	5,0 %	0,6 %	21,3 %	2,0 %	23,6 %	38,6 %	20,3 %	4,3 %	44,1 %	2,9 %	3,1 %	0,4 %	1,6 %	10,5 %
Kainuu	53,5 %	24,5 %	6,8 %	0,0 %	7,1 %	49,5 %	1,4 %	30,6 %	31,0 %	5,0 %	20,6 %	4,9 %	7,9 %	5,5 %	5,4 %	11,5 %
Kanta-Häme	65,7 %	47,3 %	10,1 %	0,6 %	36,4 %	12,2 %	3,2 %	55,2 %	22,7 %	9,1 %	50,7 %	6,9 %	2,8 %	4,8 %	1,4 %	15,6 %
Keski-Pohjanmaa	37,4 %	19,9 %	25,5 %	0,0 %	23,9 %	6,4 %	47,8 %	31,7 %	4,2 %	0,1 %	32,0 %	3,5 %	0,0 %	0,0 %	0,4 %	10,0 %
Keski-Suomi	69,9 %	40,6 %	15,1 %	0,9 %	31,4 %	17,3 %	0,5 %	55,3 %	19,6 %	13,6 %	45,7 %	11,8 %	11,9 %	8,6 %	10,5 %	19,5 %

HE 241/2020 vp

Keski-Uusimaa	72,0 %	41,0 %	12,4 %	1011,7 %	54,7 %	7,4 %	260,9 %	42,1 %	20,4 %	3,7 %	39,3 %	16,0 %	4,0 %	0,2 %	0,4 %	17,3 %
Kymenlaakso	40,3 %	104,0 %	22,2 %	0,0 %	32,9 %	2,9 %	0,0 %	79,6 %	36,9 %	3,1 %	26,5 %	25,5 %	2,3 %	3,7 %	0,7 %	16,2 %
Lappi	74,0 %	36,2 %	11,3 %	14,9 %	25,3 %	14,1 %	7,2 %	42,9 %	17,8 %	12,7 %	23,1 %	22,8 %	17,3 %	4,3 %	3,1 %	14,7 %
Länsi-Uusimaa	70,6 %	25,6 %	16,6 %	6,5 %	54,9 %	7,5 %	46,4 %	55,3 %	19,4 %	8,2 %	39,0 %	6,4 %	3,9 %	1,8 %	0,1 %	16,8 %
Pirkanmaa	67,1 %	19,6 %	8,9 %	7,8 %	48,3 %	20,5 %	-0,1 %	53,2 %	32,5 %	20,3 %	49,8 %	13,4 %	21,9 %	9,0 %	22,0 %	26,0 %
Pohjanmaa	47,7 %	15,6 %	10,7 %	5,8 %	19,5 %	5,6 %	6,3 %	18,6 %	7,1 %	3,3 %	37,8 %	4,9 %	3,5 %	1,1 %	4,1 %	8,7 %
Pohjois-Karjala	69,7 %	31,7 %	13,8 %	0,0 %	19,3 %	10,5 %	0,1 %	19,5 %	13,6 %	5,2 %	23,5 %	5,9 %	5,1 %	3,8 %	5,0 %	12,7 %
Pohjois-Pohjanmaa	78,0 %	42,7 %	22,1 %	5,9 %	17,1 %	14,8 %	24,3 %	54,4 %	22,5 %	12,5 %	23,1 %	8,6 %	5,1 %	9,4 %	4,3 %	14,4 %
Pohjois-Savo	67,2 %	40,6 %	9,0 %	0,8 %	27,6 %	7,9 %	1,6 %	66,8 %	22,8 %	2,4 %	86,6 %	5,8 %	0,4 %	0,0 %	1,2 %	11,9 %
Päijät-Häme	72,0 %	20,3 %	13,7 %	0,0 %	16,3 %	8,9 %	0,0 %	28,0 %	21,5 %	15,6 %	65,1 %	2,4 %	2,2 %	3,8 %	3,3 %	13,1 %
Satakunta	70,1 %	31,0 %	9,6 %	0,1 %	32,7 %	6,1 %	0,0 %	38,1 %	15,7 %	3,9 %	14,5 %	4,3 %	4,7 %	0,2 %	0,8 %	12,5 %
Vantaa-Kerava	65,0 %	15,5 %	18,2 %	57,3 %	56,0 %	3,1 %	39,5 %	59,5 %	27,2 %	11,3 %	24,1 %	1,4 %	0,2 %	15,1 %	0,0 %	17,4 %
Varsinais-Suomi	63,0 %	48,6 %	16,1 %	0,7 %	26,0 %	6,7 %	6,5 %	49,8 %	24,3 %	2,5 %	70,7 %	3,6 %	1,9 %	2,8 %	1,4 %	12,8 %
ka.	63,5 %	31,6 %	13,2 %	9,5 %	33,0 %	11,5 %	12,5 %	48,0 %	22,9 %	8,2 %	42,4 %	8,1 %	7,1 %	4,7 %	4,9 %	15,5 %

Taulukko 24. Sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalveluhankinnat vuonna 2019, tuhatta euroa, kuntayhtymien erien kohdistus hallinnon sijaintikunnan mukaan

	Lasten- suoje- laitos- ja perhe- hoito	Lasten- suoje- laitos- avohuol- topalve- lut	Muut lasten ja perhei- den avo- palvelut	Ikäänty- neiden hoito	Ikäänty- neiden hoivan asumis- palvelut	Muut ikänty- neiden palvelut	Vam- maisten laitos- hoito	Vam- maisten hoivan asumis- palvelut	Muut vam- maisten palvelut	Koti- hoito	Päihde- huollon erityis- palvelut	Perus- tervey- den- huolto	Suun- tervey- den- huolto	Perus- tervey- den- huolto	Perus- tervey- den- huolto	Erikois- sairaan- hoito	Sosiaali- ja ter- veystoi- minta yhteensä
Hyvinvointialue																	
Etelä-Karjala	3 948	153	608	-	10 789	3 566	23	11 561	2 159	1 536	-	64	5	3	-2 391	36 981	
Etelä-Pohjanmaa	25 085	4 460	1 835	-	29 162	1 618	57	21 418	6 558	9 305	2 096	13 099	3 924	4 871	34 399	166 843	
Etelä-Savo	15 118	4 205	970	-	41 410	3 583	303	13 027	7 292	2 066	1 676	2 722	597	1 932	11 669	116 784	
Helsinki	60 455	2 024	1 870	21 256	73 703	2 045	2 612	51 407	41 169	7 406	7 503	2 764	7 836	-	50 383	389 086	
Itä-Uusimaa	6 101	550	440	49	7 353	199	499	7 073	3 573	876	2 176	1 051	319	48	1 891	35 848	
Kainuu	6 631	1 848	157	-	1 871	8 594	29	4 425	7 045	1 048	403	2 160	728	897	9 307	45 546	
Kanta-Häme	17 362	7 643	1 328	76	31 739	2 224	4	16 764	5 880	4 024	3 098	5 187	590	1 097	3 732	110 625	
Keski-Pohjanmaa	6 225	1 686	179	-	8 743	866	205	4 657	801	18	1 086	1 115	-	-	432	31 189	
Keski-Suomi	30 007	8 655	1 721	167	40 558	6 245	31	26 707	10 240	9 117	4 472	17 817	4 123	4 853	36 893	215 144	
Keski-Uusimaa	20 697	5 138	3 545	2 084	39 472	633	3 311	11 989	11 078	1 155	2 277	16 327	726	57	967	122 504	
Kymenlaakso	13 938	9 004	4 005	-	33 152	603	-	9 971	15 107	1 540	5 316	19 276	403	1 408	1 829	124 591	
Lappi	17 301	3 353	1 107	2 233	22 376	3 087	849	12 636	7 872	7 911	1 247	21 603	3 429	2 053	9 821	125 410	
Länsi-Uusimaa	56 261	6 630	4 539	1 482	75 786	2 307	2 629	40 626	19 075	6 392	7 435	11 542	1 898	1 240	386	258 663	
Pirkanmaa	56 226	4 467	3 394	3 622	93 872	10 340	-13	32 712	32 139	24 718	11 321	28 820	13 425	6 909	167 384	519 784	
Pohjanmaa	8 608	1 093	920	866	17 994	717	155	5 937	1 992	1 956	2 750	4 382	758	422	11 464	65 772	
Pohjois-Karjala	17 969	2 330	1 478	-	16 044	2 206	3	5 561	4 986	2 431	933	3 912	913	1 712	12 429	89 079	
Pohjois-Pohjanmaa	39 016	8 638	5 816	2 180	22 630	7 152	1 226	34 822	17 786	12 932	2 913	18 638	2 713	9 022	25 954	237 133	
Pohjois-Savo	26 280	5 530	1 475	215	32 682	1 919	154	26 651	10 841	1 995	9 972	7 818	99	17	5 526	140 404	
Päijät-Häme	25 572	1 431	1 861	-	15 997	961	-	9 402	7 454	9 023	6 401	2 274	559	1 623	9 348	105 339	
Satakunta	23 406	2 751	1 435	14	41 082	1 325	3	20 880	7 832	2 291	914	4 172	1 192	115	2 411	116 857	
Vantaa-Kerava	40 175	3 160	2 810	6 292	38 209	512	1 736	15 889	15 373	2 542	3 387	1 431	53	6 298	18	150 525	
Varsinais-Suomi	48 521	19 214	4 858	341	51 713	2 954	683	35 667	23 509	2 920	27 459	6 466	1 065	2 836	10 580	254 062	
ka.	564 902	103 963	46 351	40 877	746 337	63 656	14 499	419 782	259 761	113 202	104 835	192 640	45 355	47 413	404 432	3 458 169	

Taulukko 25. Koko kuntasektorin henkilöstövuokraus vuonna 2019, kuntayhtymien menojen kohdistus hallinnon sijaintikunnan mukaan.

Hyvinvointialue	Henkilöstövuokraus kuntien ja kuntayhtymien koko toiminnassa, tuhatta euroa	Henkilöstövuokraus kuntien ja kuntayhtymien koko toiminnassa, euroa per asukas
-----------------	---	--

Etelä-Karjala	53	0,41
Etelä-Pohjanmaa	3 525	18,68
Etelä-Savo	1 789	12,57
Helsinki	91 636	140,15
Itä-Uusimaa	2 457	25,17
Kainuu	7 184	99,36
Kanta-Häme	16 901	98,88
Keski-Pohjanmaa	487	7,15
Keski-Suomi	5 034	18,30
Keski-Uusimaa	11 021	55,79
Kymenlaakso	16 640	97,22
Lappi	2 634	14,87
Länsi-Uusimaa	37 711	80,20
Pirkanmaa	12 873	24,87
Pohjanmaa	6 161	34,14
Pohjois-Karjala	671	4,16
Pohjois-Pohjanmaa	11 491	27,83
Pohjois-Savo	11 533	47,22
Päijät-Häme	14 352	71,90
Satakunta	13 359	61,63
Vantaa-Kerava	36 300	134,18
Varsinais-Suomi	10 353	21,60
Yhteensä	314 165	57,17

4.2.4.4 Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset

Nykyinen palvelujärjestelmän kehitys on merkinnyt väestöryhmien välisiä eroja sosiaali- ja terveyspalvelujen käytössä, mikä on osaltaan johtanut hyvinvointi- ja terveyserojen kasvuun⁶⁵. 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.⁶⁶

⁶⁵ Rissanen, P., Parhiala, K., Hetemaa, T., Kekkonen, R., Knape, N., Ridanpää, H., Rintala, E., Sihvo, S., Suomela, T. & Kannisto, R. (2020) Sosiaali- ja terveyspalvelut Suomessa 2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Asiantuntija-arvio, Päätösten tueksi 02/2020. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139289/URN_ISBN_978-952-343-474-5.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

⁶⁶ Ks. Keskimäki I, Tynkkynen LK, Reissell E, Koivusalo M, Syrjä V, Vuorenkoski L, Rechel B & Karanikolos M.

Finland: Health system review. Health Systems in Transition, 2019;21(2). <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/327538/HiT-21-2-2019-eng.pdf>>

4.2.4.4.1 Vaikutukset ihmisten asemaan ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistapaan ja palvelujen saatavuuden varmistamiseen vaikuttavat useat perusoikeudet. 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. Sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamiselle on olemassa perusoikeusjärjestelmään pohjautuvia painavia perusteita, jotka puoltavat sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuun siirtämistä yksittäisiä kuntia suurempien toimijoiden hoidettavaksi. Lakiehdotuksen tarkoituksena on parantaa näiden oikeuksien toteuttamisen edellytyksiä. Perustuslain 19 §:ssä turvataan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin siten kuin lailla tarkemmin säädetään. Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa lähtökohtana pidetään sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Nykyisin on erilaisia hallinnollisia rajoja perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalihuollon ja kuntoutuksen välillä. Useita eri palveluja käyttävien asiakkaiden tilanne nykyisin saattaa olla vaikea esimerkiksi sen vuoksi, ettei mikään taho ota vastuuta palvelujen yhteensovittamisesta. Ehdotetussa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädetäisiin, että hyvinvointialueen olisi huolehdittava yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta. Hallituksen esityksessä asiakkaat saisivat palvelunsa heidän tilanteeseensa räätälöitynä kokonaisuutena ja hyvinvointialue olisi vastuussa siitä, että näin tapahtuu. Asiakkaiden yksilöllisten palvelutarpeiden huomioon ottaminen olisi entistä paremmin mahdollista asiakaskeskeisen ja toiminnallisen integraation toteutuessa. Erityisesti erilaisia palveluja tarvitsevat asiakkaat hyötyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta. Uudistuksen vaikutuksia eri väestöryhmille on tarkasteltu otsikossa 4.2.4.4.4.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkisella vallalla tarkoitetaan valtiota, kuntia ja hyvinvointialueita.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vammaisuuden, 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 hyvinvointialueille. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen vahvistamisella edistettäisiin yhdenvertaisten palvelujen saatavuutta. Perustuslain 22 §:n perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen 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 §: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.

Yhdenvertaisuuteen liittyy myös kielellinen yhdenvertaisuus. Kansalliskielten asemasta ja kielellisten oikeuksien turvaamisesta on säädetty perustuslain 17§:ssä. Asiakkaan ja potilaan oikeudesta käyttää joko suomea tai ruotsia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on säädetty sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännössä. Kielellisten oikeuksien toteutumisesta on arvioitava myös oikeuksien toteutumista käytännön tilanteissa. Lakiehdotus mahdollistaisi kielellisten oikeuksien turvaamisen. Kielellisiä oikeuksia käsitellään tarkemmin otsikossa 4.2.4.4.6

Uudistuksen perusoikeusvaikutuksia eli muun muassa vaikutuksia ihmisten elämään ja arkeen, kuten palvelujen saatavuuteen, kuvataan yksityiskohtaisemmin seuraavissa kappaleissa väestöryhmittäin. Yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia on esitetty etenkin otsikoissa 4.2.4.4.5 ja 4.2.4.5.

4.2.4.4.2 Vaikutukset hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on uudistuksen jälkeenkin kuntien tehtävä. Hyvinvointialueiden tehtävänä olisi tukea kuntia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämisen tehtävissä sekä huolehtia myös omassa toiminnassaan sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä yhteistyössä kuntien ja järjestöjen kanssa. Uudistus muuttaisi merkittävästi nykyistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen organisoitumista ja tehtäväjakoa sekä korostaisi hyvinvointialueen vastuuta tukea kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Pääministeri Juha Sipilän maakunta- ja sote-uudistuksesta tehdyn kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarvioinnissa⁶⁷ tätä vastuun jakautumista pidettiin uudistuksen erityisenä riskinä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osaamisen jakautuessa uusiin rakenteisiin ja olemassa olevien verkostojen osin hajotessa. THL:n Kuntajohdon kyselyn⁶⁸ 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 4.2.2.11. Hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistäminen tapahtuu usein yhteistyössä järjestöjen kanssa. Uudistuksen vaikutuksia järjestöihin on arvioitu otsikossa 4.2.4.8.

Rakenteellinen sosiaalityö saisi hyvinvointialueetasolla paremmat edellytykset tuottaa asiakastyöhön perustuvaa tietoa asiakkaiden tarpeista ja liittää nämä tiedot osaksi laajempaa yhteiskunnallista tilannekuvaa ja vaikutustenarviointia. Näin muodostuvien näkemysten pohjalta hyvinvointialue saisi aikaisempaa kattavampaa tietoa alueellisista sosiaalisista ongelmista ja mahdollisuudet kehittää rakenteita ja toimenpiteitä sosiaalisten ongelmien korjaamiseksi ja ehkäise-

⁶⁷ Couffinhal, A., Cylus, J., Elovainio, R., Figueras, J., Jeurissen, P., McKee, M., Smith, P., Thomson, S. &

Winblad, U. (2016) Kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarviointi Suomen sote-uudistuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:66. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79070/RAP_2016_66.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁶⁸ Teaviisari. <https://teaviisari.fi/teaviisari/fi/tulokset?view=KES>

miseksi sekä hyvinvointia tukevien ja edistävien olosuhteiden ylläpitämiseksi yhteistyössä kuntien kanssa. Tiedon ja toimivien yhteistyörakenteiden avulla hyvinvointialueet pystyisivät tukemaan kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä paremmin ja laaja-alaisemmin kuin tällä hetkellä.

Uudistuksessa hyvinvointialueen tarjoama tuki kunnille varmistaisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävien hoidon yhdenmukaisuuden hyvinvointialueen alueen kunnissa. Erityisesti pienet kunnat tulisivat hyötymään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ohjauksen ja tuen rakenteiden vahvistumisesta hyvinvointialueella.

Hyvinvoinnin ja terveyden seurantaan tarvittavan tiedon tuottaminen jakautuisi ehdotuksen mukaan osin kunnan ja osin hyvinvointialueen 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.

4.2.4.4.3 Vaikutukset asukkaiden saamiin palveluihin

4.2.4.4.3.1 Vaikutukset palvelutarpeen arviointiin ja palveluiden suunnitteluun

Pääministeri Juha Sipilän maakunta- ja sote-uudistuksesta tehdyn kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarvioinnissa⁶⁹ todettiin, että 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 hyvinvointialueista olisi asukasmäärältään ja taloudelliselta kantokyvyltään suhteellisen pieniä. Näillä alueilla kyky väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja palvelujen suunnittelussa voisi olla rajallista. Osaamisvajetta olisi mahdollista tukea

⁶⁹ Couffinhal, A., Cylus, J., Elovainio, R., Figueras, J., Jeurissen, P., McKee, M., Smith, P., Thomson, S. &

Winblad, U. (2016) Kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarviointi Suomen sote-uudistuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:66. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79070/RAP_2016_66.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

uudistuksen mukaisella yhteistyöalueella, jonka sopimuksessa olisi sovittava hyvinvointialueiden työnjaosta ja yhteistyöstä väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja ennakkoinnissa sekä palvelutuotannon seurannassa ja arvioinnissa.

4.2.4.4.3.2 Vaikutukset palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen

Uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestäjän koko olisi huomattavasti nykyistä suurempi. THL:n tekemän vaikutusten ennakoarvioinnin⁷⁰ 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. Myös ihmisten erilaiset palvelutarpeet voitaisiin ottaa entistä paremmin huomioon.

Pelastustoimessa järjestäjän koko säilyisi nykyisellään. Pelastustoimen järjestämismäärä on siirretty jo vuonna 2004 yksittäisiltä kunnilta alueen pelastustoimien järjestämismäärälle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saavutettavuuden (eli etäisyys palveluja antavaan toimipaikkaan) parantumista tukevat selvitykset siitä, että aiemman lainsäädännön nojalla muodostetuilla yhteistoiminta-alueilla ja kuntaliitoskaupungeissa palveluverkko supistui lähinnä kaupunkien keskustoissa, ei reuna-alueilla. Palvelujen saavutettavuus parantui etenkin pienissä kunnissa. Siten tavoitteena ollut resurssien jakautuminen tasaisemmin koko maantieteelliselle alueelle saavutettiin. Arttu-tutkimuksen⁷¹ perusteella yhteistoiminta-alueilla palvelut eivät ole etäytyneet 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.

⁷⁰ Erhola, Marina; Vaarama, Marja; Pekurinen, Markku; Jonsson, Pia Maria; Junnila, Maijaliisa; Hämäläinen, Päivi; Nykänen, Eeva & Linnosmaa, Ismo (2014) SOTE-uudistuksen vaikutusten ennakoarviointi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 2014:14. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/115008/URN_ISBN_978-952-302-176-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁷¹ Meklin, P., Koski, A., Pekola-Sjöblom, M. & Airaksinen, J. (2019) Kuntauudistukset leveämpiä harjoituksia etsimässä. ARTTU2-tutkimusohjelman loppuraportti. ARTTU2-ohjelman tutkimuksia nro 8. Kuntaliitto, Acta 273. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Arttu-ohjelman%20tutkimuksia%20osa%208_0.pdf>

Toisaalta myös vastakkaisia havaintoja on esitetty eli palveluja on joissain tilanteissa myös keskitetty⁷². Mikäli palveluja kuitenkin tarjottaisiin näissä tilanteissa isommissa ja laadukkaammissa yksiköissä, ei palveluja käyttävien kokonaishyvintointi kuitenkaan välttämättä muuttuisi.

Pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista siten, että lähes kaikki pelastustoimen palvelut viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Paloasemaverkon kattavuus on näin ollen keskeinen palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta. Uudistus ei vaikuttaisi paloasemaverkkoon ja pelastustoimen palveluiden saatavuus ja saavutettavuus säilyisi vähintään nykyisellä tasolla.

Asiakkaille ja potilaille kotiin vietävät palvelut ovat kehittyneet kohti yhä vaativampaa hoitoa ja hoivaa. Hyvinvointialueet pystyisivät pieniä kuntia paremmin tukemaan uudenlaisten lähi-palvelujen 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 ennakoarvioinnin⁷³ perusteella voidaan arvioida, että palvelujen saatavuus tulisi uudistuksen myötä kuitenkin kaiken kaikkiaan olemaan turvatumpi kuin nykyisessä rakenteessa. Etenkin pienten kuntien asukkaiden palvelut voitaisiin turvata nykyistä paremmin silloin, kun palveluista vastaisi taloudellisesti ja toiminnallisesti selvästi nykyistä kantokykyisempi organisaatio.

Uudistuksen jälkeen yksittäistapauksissa palvelujen saavutettavuus 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 lukien viittomakieli. Kielellisten oikeuksien toteutumista on arvioitu otsikossa 4.2.4.4.6.

Pelastustoimessa suurempiin kokonaisuuksiin koottaisiin lähinnä tehtäviä ja palveluita, joita tarvitaan harvemmin tai jotka edellyttävät yhdenmukaisuutta pelastustoiminnan alueellisen tai valtakunnallisen johtamisen näkökulmasta. Pelastustoimessa palveluiden kokoaminen suurem-

⁷² Harjunen, O., Saarimaa, T., Tukiainen, J. (2019) Political representation and effects of municipal mergers.

VATT Institute for Economic Research, VATT Working Papers 98/2017. <<https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/148935/wp98.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

⁷³ Erhola, Marina; Vaarama, Marja; Pekurinen, Markku; Jonsson, Pia Maria; Junnila, Maijaliisa; Hämäläinen, Päivi; Nykänen, Eeva & Linnosmaa, Ismo (2014) SOTE-uudistuksen vaikutusten ennakoarviointi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 2014:14. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/115008/URN_ISBN_978-952-302-176-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

piin kokonaisuuksiin vahvistaisi palvelutuotantoa näissä tietyissä erityistehtävissä. Pelastustoi-
messa palveluiden kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin ei näin ollen vaikuttaisi heikentä-
västi asukkaiden saaman palvelun saatavuuteen tai saavutettavuuteen.

Hallituksen esityksen mukaan Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voisivat ylläpitää useam-
paa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystyksikköä sairaaloidensa yhtey-
dessä vuoden 2032 loppuun saakka. Tämä mahdollistaisi keskussairaالاتasoisen erikoissairaan-
hoidon, mukaan lukien tietyn leikkaustoiminnan, jatkumisen näiden hyvinvointialueiden mo-
lemmissa sairaaloissa siihen saakka, että erikoissairaanhoidon toteutus hyvinvointialueella on
suunniteltu väestön tarpeita vastaavaksi. Perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon osalta nyky-
tilanne jatkuisi, mutta koko maakunnan laajuinen hyvinvointialue mahdollistaisi toiminnan ke-
hittämisen laajemmalla alueella.

Kruunupyy kuuluisi ehdotuksen perusteella Pohjanmaan hyvinvointialueeseen. Alueen asuk-
kaat voisivat saada terveydenhuoltopalveluja terveydenhuoltolaissa säädetyn valinnanvapau-
den⁷⁴ perusteella. Järjestämisvastuu alueen väestön palveluista olisi kuitenkin Pohjanmaan hy-
vinvointialueella. Pohjanmaan hyvinvointialue ei voisi siirtää järjestämisvastuutaan kokonai-
suudessaan Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueella mutta yksittäisissä tehtävissä alueet voisivat
järjestää palveluja yhteistoiminnassa. Lisäksi alueet voisivat tehdä yhteistyötä palvelujen tuot-
tamisessa.

Hyvinvointialueille ehdotettu toimivalta määritellä palvelustrategiansa sekä ohjata palvelutuo-
tanta alueellaan voisi johtaa myös uusien erojen muodostumiseen palveluiden saatavuudessa
hyvinvointialueiden välillä. Samansuuntaisesti voisi vaikuttaa myös hyvinvointialueiden koon
ja voimavarojen erilaisuus. Muodostuva tilanne ei olisi täysin ongelmaton palvelujen saatavu-
uden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Uudistuksessa vahvistuva kansallinen ohjaus osaltaan
pientäisi tätä riskiä.

Ehdotettu sääntely selkeyttäisi järjestämisvastuuseen kuuluvan päätöksenteon kuulumista julki-
selle järjestäjälle ja tarkentaisi sitä, mitä perustuslain nojalla edellytetään julkisen hallintotehtä-
vän siirrolta, erityisesti palvelujen hankkimiselta yksityiseltä palvelutuottajalta. Sääntely sel-
keyttäisi hyvinvointialueen ja yksityisen palvelutuottajan rooleja ja vastuita. Sääntely vahvis-
taisi myös julkisen järjestäjän ohjausta nykyisiin ostopalvelusopimuksiin nähden.

Ehdotus täsmentäisi yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavien sosiaali- ja terveystalvelujen
sääntelyä. Selkeämmät ja yhdenmukaisemmat toimintamallit vakauttaisivat palvelujärjestelmää
ja vähentäisivät mahdollisiin palvelutuotannon häiriö- ja poikkeustilanteisiin liittyviä riskejä.
Tämän lisäksi ehdotettu valtakunnallinen ohjausprosessi mahdollistaisi myös hyvinvointialuei-
den keskinäisen vertailun ja ajantasaisen tilannekuvan hahmottamisen kunkin hyvinvointialu-
een järjestämistehtävästä.

Vaikutukset yksittäisten hyvinvointialueiden tilanteeseen todennäköisesti vaihtelisivat. Esimer-
kiksi kokonaisulkoistuksia on tehty eri tavalla eri puolilla Suomea ja myös ostopalveluja on
todennäköisesti hyödynnetty eri tavoin. Ehdotuksen mitättömyyttä koskeva sääntely kohdistuisi

⁷⁴ Terveystalveluolaki 1326/2010

todennäköisesti suoraan vain yksittäiseen suureen kokonaisulkoistukseen Lapin hyvinvointialueen alueella. Tämän lisäksi olisi mahdollista, että tietyissä kokonaisulkoistuksissa tai muissa palvelujen hankintoja koskevilla sopimuksissa (esimerkiksi tietyt erikoisaloja koskevilla ulkoistuksissa) olisi sovittu asioista siten, että kyseiset tietyt sopimusehdot olisivat mitättömiä tai johtaisivat koko sopimuksen tai sen ehdon irtisanomiseen. On esimerkiksi havaittu, että osa nykyisistä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjistä on hankkinut kokonaisia lääketieteen erikoisaloja yksityisiltä palveluntuottajilta ja että sopimuksissa hoidontarpeen arviointi toteutuu nykyisin voimaanpanolain 29 §:n tarkoittamalla tavalla. Näissä tilanteissa palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi hyvinvointialueen tulisi joko neuvotella sopimuksen muuttamisesta (olettaen, että se olisi hankintalain mukaan mahdollista), järjestää uusi hankinta tai palauttaa palvelu omaksi tuotannoksi. Ehdotuksen siirtymäsäännökset mahdollistaisivat arvon mukaan näiden tilanteiden ratkaisemisen hallitusti, eikä ehdotus siten vaarantaisi palvelujen saatavuutta tai saavutettavuutta. Mitätöityvien sopimusten ja sopimusehtojen kahden ja puolen vuoden sekä irtisanottavien sopimusten ja sopimusehtojen neljän ja puolen vuoden siirtymäaikaa voidaan pitää riittävän pitkänä tästä näkökulmasta.

4.2.4.4.3.3 Vaikutukset palvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen

Uudistuksessa ehdotetulla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirrolla hyvinvointialueille syntyisi edellytyksiä laadukkaampien ja vaikuttavampien toimintatapojen käyttöönottoon. Hyvinvointialueilla 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 hyvinvointialueelle, 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. Hyvinvointialueelle palveluja tuottavaa yksityistä palveluntuottajaa koskisivat myös vastaavat terveydenhuoltolakiin ja sen nojalla annettuihin asetuksiin perustuvat laatuvaatimukset keskitetystä erikoissairaanhoidosta kuin hyvinvointialueellakin. Tämä yhtenäistäisi palveluiden laatua kaikessa hyvinvointialueelle 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 mittarein⁷⁵. Uudistukseen sisältyvissä ministeriöiden ja hyvinvointialueen välisissä vuotuisissa

⁷⁵ Pitkänen, Laura; Torkki, Paulus; Tolkki, Helena; Valtakari, Mikko; Leskelä, Riikka-Leena (2020) Reittiopas vaikuttavuuteen: Vaikuttavuusperustainen ohjaus sote- ja työllisyyspalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:1. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161983/2020_1_%20Reittiopas%20vaikuttavuuteen.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

neuvotteluissa käsiteltäisiin muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sekä pelastustoimen laatua ja vaikuttavuutta ja prosessissa käytettäisiin yhteistä tietopohjaa, KUVATietoja. Tämä ohjaisi hyvinvointialueita kehittämään palveluidensa laatua ja vaikuttavuutta. Ehdotuksen mukaan THL valmistelisi vuosittain asiantuntija-arvion valtakunnallisesti, hyvinvointialueiden yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain, jolloin alueilla olisi myös mahdollisuus vertailla omaa toimintaansa muihin järjestäjiin, mikä voisi kannustaa toimijoita kehittämään toiminnan laatua ja vaikuttavuutta nykyistä systemaattisemmin ja tietoon perustuen^{76, 77}. Lisäksi muut yhteiskunnalliset kehittämistoimet, kuten terveydenhuollon kansalliset laaturekisterit⁷⁸, 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.

4.2.4.4.3.4 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 taho⁷⁹. Palvelujen horisontaalisella integraatiolla tarkoitetaan sosiaali- ja terveystalouden 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 palveluiden integraation kehittämiseen ja palveluiden asiakaslähtöiseen yhteensovittamiseen. Taustalla on oletus, että palveluiden parempi yhteensovittaminen säästää resursseja ja sen avulla pystytään tehokkaammin vastaamaan monisairaiden ja moniongelmaisten asiakkaiden palvelutarpeisiin⁸⁰.

⁷⁶ Seppänen-Järvelä, R. (toim.) (2005) Vertaismenetelmät kehittävän arvioinnin menetelmänä. Hyvät käytännöt, Menetelmäkäsikirja. Stakes, FinSoc Arviointiraportteja 2/2005. <<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77163/vertaismenetelmat.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

⁷⁷ Tuomainen, R. & Tuomainen, M. (2003) Benchmarking-arviointi ja erikoissairaanhoidon alueelliset erot. Yhteiskuntapolitiikka 2003:68(2), 166–174. <<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/101065/032tuomainen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

⁷⁸ Ks. Terveydenhuollon kansalliset laaturekisterit, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <<https://thl.fi/fi/web/sote-uudistus/arviointi-ja-tietoikkuna/terveydenhuollon-kansalliset-laaturekisterit>>

⁷⁹ Halme, S. & Tiirinki, H. (2019) Hajaannuksesta kohti yhteensovitettuja palveluita. Dokumentti-analyysi toiminnallisesta integraatiosta sairaanhoitopiirien alueilla. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 27/2019. <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138572/URN_ISBN_978-952-343-398-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁸⁰ Koivisto, J. & Tiirinki, H. (toim.) (2020) Monialaisen palvelutarpeen tunnistaminen sosiaali-, terveys- ja työvoimapalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:38.

Ehdotettu uudistus toteuttaisi kaikilla hyvinvointialueilla sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen integraation. Järjestämisen integraation vaikutuksia on kuvattu myös otsikossa 4.2.

Valtioneuvoston kanslian tilaaman laajan kansainvälisen kirjallisuuskatsauksen⁸¹ 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 analyyseistä.

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 hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueelle, silloin kun se olisi välttämätöntä tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Sosiaali- ja terveydenhuollon laajan ympärivuorokautisen päivystyksen palveluista vastaisivat 13 hyvinvointialuetta. Hyvinvointialueiden järjestämisen sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten muodostettaisiin viisi yhteistyöaluetta, mikä mahdollistaisi palveluiden yhteensovittamisesta perustasolta aina yliopistosairaalaan saakka. Erityisesti erilaisia palveluja tarvitsevat asiakkaat hyötyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta. Asiakkaiden yksilöllisten palvelutarpeiden huomioon ottaminen olisi entistä paremmin mahdollista asiakaskeskeisen ja toiminnallisen integraation toteutuessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädettäisiin, että hyvinvointialueen 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

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162382/VNTEAS_2020_38.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

⁸¹ Virtanen, P., Smedberg, J., Nykänen, P. & Stenvall, J. (2017) Palvelu- ja asiakastietojärjestelmien integraation vaikutukset sosiaali- ja terveystaloutuissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2/2017. <https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/3866814/2_Palvelu-+ja+asiakastietoj%C3%A4rjestelmien+integraation+vaikutukset+sosiaali-+ja+terveystaloutuissa/bcc5b696-7e81-4121-b496-c9ac78be815e?version=1.0>

asiakkaaksi ajautumista tai palvelujen käytön vähenemistä⁸². Laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluja tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisessa tarvittaisiin ammattilaisen tunnistamaa laaja-alaista sote-palvelujen tarpeen arviointia⁸³ ja erilaisten menetelmien yhdistämistä⁸⁴. Valtioneuvoston kanslian tilaamassa hankkeessa kootaan paljon palveluita tarvitsevien tunnistamisen toimintamalleja⁸⁵. Näitä hyvinvointialueen olisi mahdollista ottaa käyttöön koko hyvinvointialueen alueella ja parantaa erityisesti paljon palveluita tarvitsevien tilannetta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädettäisiin myös, että hyvinvointialueen olisi huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä sekä edistettävä toiminnan yhteensovittamista kunnan, valtion ja hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Kaikkien tuottajien olisi noudatettava hyvinvointialueen määrittelemiä palvelukokonaisuuksia ja palveluketjuja sekä toimittava integraation toteutumisen edellyttämässä yhteistyössä hyvinvointialueen ja muiden tuottajien kanssa. Palveluketju tarkoittaa tietyille asiakasryhmälle määriteltä perättäin ja osin yhtäaikaaisesti toteutuvien palvelujen saumatonta prosessia. Jokainen hyvinvointialueen asukas käyttää elämänsä aikana palveluja, joita voidaan koota sujuviksi palveluketjuiksi. Palvelukokonaisuus tarkoittaa tietyille väestö- tai asiakasryhmän määriteltä 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 pitkäaikaissairaat ja monisairaat tai vaikeasti vammaiset ihmiset, mielenterveys- ja päihdekuntoutujat sekä lastensuojelun asiakkaat.

Hyvinvointialueilla, joissa sijaistee yliopistollinen sairaala, hyvinvointialue pystyy yhteensovittamaan kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut perustasolta yliopistolliseen sairaalaan saakka. Uudenmaan alueella näin ei ole, vaan terveydenhuollon järjestämisvastuu jakautuu neljän hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän välillä.

⁸² Koivisto, J. & Tiirinki, H. (2020) Monialaisten palvelutarpeiden tunnistamisen ja ennakkoinnin toimintamallit ja työkalut – väliraportti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 4/2020. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139138/URN_ISBN_978-952-343-459-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁸³ Ylitalo-Katajisto, K. (2019) Paljon palveluita tarvitsevien asiakkaiden yksilöity sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteen kokoaminen. Acta Universitatis Ouluensis 2019 D 1540. <<http://jultika.oulu.fi/files/isbn9789526224084.pdf>>

⁸⁴ Koivisto, J. & Tiirinki, H. (2020) Monialaisten palvelutarpeiden tunnistamisen ja ennakkoinnin toimintamallit ja työkalut – väliraportti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 4/2020. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139138/URN_ISBN_978-952-343-459-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁸⁵ Koivisto, J. & Tiirinki, H. (toim.) (2020) Monialaisen palvelutarpeen tunnistaminen sosiaali-, terveys- ja työvoimapalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:38. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162382/VNTEAS_2020_38.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Uudenmaan hyvinvointialueet, Helsingin kaupunki ja HUS-yhtymä yhteistyössä sopisivat HUS-järjestämissopimuksessa yhteisistä toimenpiteistä osapuolten palveluiden yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien yhteisestä määrittämisestä. Tällä voitaisiin varmistaa palveluiden yhteensovittamista sekä palveluiden yhdenvertaista toteutumista kaikissa Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingissä.

Vapaaehtoisuuteen perustuen HUS:n ja Uudenmaan kuntien välillä on rakentunut strategisen tason yhteistyötä, jossa toimintaa ja taloutta on pyritty tarkastelemaan kokonaisuutena. HUS:n alueella on myös laadittuna yli 50 hoitoketjua, joista osa koskee palveluiden yhteensovittamista tietyssä osassa Uttamaata (esimerkiksi yhden sairaanhoitoalueen sisällä) ja osa hoitoketjuista ulottuu perustasolta yliopistosairaalaan saakka. Uttamaata koskeva ehdotus parantaisi palveluiden integraatiota sekä yhdenvertaisuutta nykytilanteeseen verrattuna, kun lailla säädettäisiin HUS-järjestämissopimuksen laatimisesta. Sopimukseen sisältyväksi ehdotetut koko Uudenmaan alueen kattavat, yhdessä määritellyt palveluketjut ja palvelukokonaisuudet ohjaisivat yhteensovittamista ja yhteistyötä. Yhdessä määritellyt palveluketjut ja palvelukokonaisuudet yhtenäistäisivät käytäntöjä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien välillä ja näin parantaisivat yhdenvertaisuutta. Kaikki Uudenmaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjät olisivat osallisia palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelyssä ja vaikuttaisivat niiden sisältöön. Tämä mahdollistaisi myös tarpeen mukaan sen, että palveluja alueiden ja HUS-yhtymän välisestä työnjaosta voitaisiin sopia alueittain eri tavoin. Sopimuksessa olisi kuitenkin sovittava osapuolten välisestä työnjaosta siten, että asiakkaalla olisi oikeus yhdenvertaiseen hoitoon asuinpaikastaan riippumatta. Paikalliset olosuhteet huomioiden voitaisiin kuitenkin sopia hoidon toteuttamisen paikka jossain määrin eri tavoin eri hyvinvointialueiden osalta. Kansallisella ohjauksella voitaisiin estää osaoptimointia perustason palveluiden ja erikoissairaanhoidon välillä.

Uusimaa-lain mukainen yhteistyösopimus osaltaan myös vahvistaisi perustason palveluita, kun HUS-yhtymän ja Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välisellä vastuunjaolla olisi tarkoitus edistää terveydenhuollon painopisteen siirtämistä erikoissairaanhoidosta perustasolle. Systemaattisessa kirjallisuuskatsauksessa tarkasteltiin vuosina 2006–2017 julkaistuja 167 kansainvälistä tutkimusta⁸⁶. Siinä havaittiin, että hoitoketjujen paremmalla koordinaatiolla ja palvelujen integraatiolla hoidon tai palvelun laatu sekä potilaiden tyytyväisyys paraniivat. Paljon tai moninaisia palveluja tarvitsevien potilaiden osalta integraatiolla havaittiin olevan positiivinen vaikutus. Erityisesti päivystyspalvelujen käyttö ja sairaalassa annetavan 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.

⁸⁶ Baxter, S., Johnson, M., Chambers, M., Sutton, S., Goyder, E. & Booth, A. (2018) The effects of integrated care: a systematic review of UK and international evidence. BMC Health Serv Res 2018;18(350), 10.1186/s12913-018-3161-3.

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 mallia⁸⁷. Tarkastelluista malleista Eksote ja Siun Sote toimivat samalla tavalla kuin ehdotetut hyvinvointialueet toimisivat. Tutkijoiden mukaan nämä esimerkit osoittivat, että jos päätöksenteko ja koko palvelurakenteen johtaminen sovitetaan 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. Yhteenvedonä 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 viestintätekniisiin palveluihin ja ratkaisuihin (ICT) on lisätietoja tämän hallituksen esityksen otsikossa 4.2.1.8 ja uudistuksen valmistelun hankeikkunasta⁸⁸.

Pääministeri Juha Sipilän maakunta- ja sote-uudistuksesta tehdyn kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarvioinnissa⁸⁹ tunnistettiin, että tuolloin valmistelulla uudistuksella (HE 15/2017 vp) olisi ollut merkittävät mahdollisuudet parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista ja koordinoitua. Ennakoarvioinnissa todettiin, että pelkkä järjestämisen integraatio ei kuitenkaan varmista asiakastason palveluintegraatiota, vaan se edellyttäisi voimakkaita maakunnan ohjaustoimia ja onnistuneista integraatiohankkeista oppimista sekä tietojärjestelmien tukea. Näitä arvioita voidaan pitää pätevänä myös nyt ehdotetun lakiesityksen osalta. Uudistuksessa käyttöön otettava kansallisen ohjauksen mallia on kuvattu otsikossa

⁸⁷ Keskimäki, I., Sinervo, T. & Koivisto, J. (2018) Integrating health and social services in Finland: regional and local initiatives to coordinate care. Public health panorama, 2018:04(04), 679–687. World Health Organization, Regional Office for Europe. <<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/324871/php-4-4-679-687-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

⁸⁸ Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla Valtioneuvoston hankeikkunassa . <<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>>

⁸⁹ Couffinhal, A., Cylus, J., Elovainio, R., Figueras, J., Jeurissen, P., McKee, M., Smith, P., Thomson, S. & Winblad, U. (2016) Kansainvälisen arviointipaneelin ennakoarviointi Suomen sote-uudistuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:66. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79070/RAP_2016_66.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

4.2.2.11. Kansallisella ohjauksella pystyttäisiin tukemaan hyvinvointialueita integraation toteuttamisessa ja yhtenäistämään käytäntöjä yhteistyöalueilla ja kansallisesti.

4.2.4.4.4 Vaikutukset eri väestöryhmien palveluihin

4.2.4.4.4.1 Työikäinen väestö

Suomessa asuvat työikäiset ovat muun muassa opiskelemassa, töissä, työttömänä tai perhepäillä. 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. Esimerkiksi työikäisen, tuki- ja liikuntaelinongelmista kärsivän hoitopolku perusterveydenhuollosta polikliiniseen arvioon, mahdolliseen leikkaukseen ja leikkauksen jälkeiseen moniammatilliseen kuntoutukseen tulisi nykyistä sujuvamaksi. Samoin esimerkiksi henkilö, jolla on fyysisiä ja psyykkisiä pitkäaikaissairauksia ja päihteiden ongelmakäyttöä sekä haasteita sosiaalisissa suhteissaan tai työkyvyssään, tarvitsee monipuolista apua selviytyäkseen ja säilyttääkseen työkykynsä. Palvelukokonaisuudessa tulee huomioida asiakkaan tarpeita vastaava räätälöity kokonaisuus: fyysisten ja psyykkisten sairauksien hoidon osaaminen, elintapaohjaus sekä tuki ja hoito päihteiden käytön lopettamiseen. Vaikea perhetilanne edellyttää sosiaalihuollon tukitoimia. Nykyisessä pirstaloituneessa palvelujärjestelmässä palvelut on hajautettu eri organisaatioihin, joiden välinen koordinaatio ei toimi. Hyvinvointialueen palveluissa voitaisiin koordinoida palveluja niin, että kaikkien toimijoiden päämäärä voisi olla asiakaslähtöinen ja yhtenäinen. Ehdotetun voidaan arvioida nykyistä paremmin mahdollistavan hyvinvointialueen 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 rahaetusjärjestelmässä, 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 –hanke⁹⁰, jonka tuloksena selkäläikkaukseen läpikäyneiden potilaiden sairaspäiväraha-kausi lyheni noin puoleen aiemmasta.

4.2.4.4.2 Pitkäaikaissairaat

Edellisissä luvuissa arvioidut vaikutukset palvelutarpeen arviointiin ja palveluiden suunnitteluun, palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen, laatuun ja vaikuttavuuteen sekä palvelujen yhteensovittamiseen parantavat erityisesti pitkäaikaissairaiden ja monisairaiden ihmisten palveluja ja yhdenvertaisuutta.

Sydän- ja verisuonitautien vuoksi korvattavia lääkkeitä saa yli 600 000 henkilöä, diabeteksen vuoksi yli 700 000 henkilöä ja astman vuoksi lähes 300 000 henkilöä. Lisäksi pitkäaikaissairauksia ovat syöpäsairaudet, muistisairaudet, tuki- ja liikuntaelämistön sairaudet ja mielenterveyden ongelmat. Yhä useammalla on kaksi tai useampia pitkäaikaissairauksia. Lähes 400 000 henkilöä saa lääkekorvauksia kahteen tai useampaan pitkäaikaissairauteen. Tämä tarkoittaa myös usean eri palveluketjun sekä niiden yhteensovittamisen tarvetta. Lisäksi osalla väestöstä on jokin harvinainen pitkäaikaissairaus. Näitä henkilöitä on arvioitu olevan ainakin 300 000.⁹¹

Nykytilassa pitkäaikaissairaiden palveluiden yhdenvertainen saatavuus ja laatu sekä eri palveluiden yhteensovittaminen vaihtelevat eri kunnissa ja kuntayhtymissä. Suuremman järjestäjän mahdollisuus suunnata voimavaroja väestön tarpeen mukaisesti luo edellytyksiä pitkäaikaissairaiden nykyistä paremmille palveluille ja hoidolle. Järjestäjien koon kasvun ja järjestämisen integraation voidaan odottaa tukevan yhdenvertaisten palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta sekä vahvistavan perustason palveluita.

⁹⁰ Piitulainen, K., Korhonen, I., Husman, K., Jalkanen, T., Kallinen, M., Mastokangas, K., Nissinen, J., Nyman, V. & Vohlonen, I. (2019) Tukimalli työhönpaluuseen selkäläikkauksen jälkeen. Asiakasohjaajana työterveyshuolto. Lääkärilehti 2019:17(74), 1048–1053. <<https://www.laakarilehti.fi/tieteessa/alkuperaistutkimukset/tukimalli-tyohonpaluuseen-selkaleikkauksen-jalkeenasiakasohjaajana-tyoterveyshuolto/>>

⁹¹ Suomen lääketilasto 2018 (2019) Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea ja Kansaneläkelaitos. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139030/Suomen_l%c3%a4%c3%a4ketilasto_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Vahva perusterveydenhuolto hyödyttää erityisesti pitkäaikaissairaita henkilöitä⁹². 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 hyötyvän monisairaat ihmiset.

Suurien järjestäjien laajat taloudelliset ja osaamisresurssit antavat mahdollisuuden koordinoida palvelutuotannon eri osia ja henkilöstön käyttöä paremmin. Osaamista ja tuotantoa voitaisiin koota tarvittaessa palvelujen laadun varmistamiseksi. Ehdotetulla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirrolla hyvinvointialueille syntyisi edellytyksiä laadukkaampien ja vaikuttavampien toimintatapojen käyttöönottoon sekä hoitokäytäntöjen yhtenäistämiseen. Tämä parantaisi sekä yleisten että harvinaisten pitkäaikaissairauksien hoitoa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädettäisiin, että hyvinvointialueella olisi vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuudeksi. Lisäksi hyvinvointialueen olisi huolehdittava sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja -kokonaisuuksien määrittämisestä sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä. Tämä on merkittävää etenkin niiden asiakas- ja potilasryhmien kohdalla, joilla on laajoja ja monenlaisia palvelutarpeita, kuten esimerkiksi pitkäaikaissairailta ja monisairailta. Esimerkiksi henkilö, jolla on useita eri erikoisalojen hoitoa edellyttäviä pitkäaikaissairauksia ja niistä johtuvaa vajaatyökykyisyyttä hyötyisi, kun palveluita olisi koottuna palveluketjuiksi ja -kokonaisuuksiksi hyvinvointialueella ja näistä voitaisiin koota hänen tarpeitaan vastaava räätälöity kokonaisuus ilman organisatorisia raja-aitoja.

Hyvinvointialueilla olisi laajemman väestöpohjansa vuoksi kuntia paremmat mahdollisuudet suunnitella ja toteuttaa edellä mainitut tehtävät yhdenvertaisesti, koko hyvinvointialueen alueella. Myös harvinaisista pitkäaikaissairauksista kärsivien ihmisten palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi, mahdollisuus koota osa terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista ja tehtävistä valtakunnallisesti suurempiin kokonaisuuksiin eli yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle olisi tärkeä. Tämä tapahtuisi terveydenhuoltolain nojalla annettavien keskitämisasetusten kautta.

4.2.4.4.3 Vammaiset henkilöt

Jatkossa hyvinvointialueilla olisi laajemman väestöpohjan vuoksi kuntia huomattavasti paremmat mahdollisuudet järjestää vammaisten henkilöiden erityispalveluja ja ottaa entistä paremmin huomioon vammaisen henkilön yksilölliset palvelutarpeet. Nykytilassa vammaispalvelujen saatavuus ja laatu vaihtelevat suurestikin eri kunnissa, eivätkä ihmiset siten ole yhdenvertaisessa asemassa. Suunnitellut suuremmat järjestäjätahot voisivat vahvistaa palvelujen järjestäjien ja

⁹² Hansen, J., Groenewegen, P. P., Boerma, W. G. W. & Kringos, D. S. (2015) Living In A Country With A Strong Primary Care System Is Beneficial To People With Chronic Conditions. *Health Affairs* 2015;34(9), <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2015.0582>.

ammattihenkilöiden osaamista ja ehdotus voisi siten edistää palvelujen laatua ja käyttäjien yhdenvertaisuutta.

Vaikka esitys muuttaisi nykyisten erityishuoltopiirien toimintaa, voidaan muutosta pitää tarkoituksenmukaisena, eikä sen arvioida heikentävän tai vaarantavan erityishuollon palvelujen tai muiden vammaispalvelujen saatavuutta.

Ehdotuksen myötä nykyiset erityishuoltopiirien kuntayhtymät purettaisiin ja niiden toiminta ja henkilöstö siirtyisivät osaksi hyvinvointialueiden toimintaa. Toiminta siirtyisi sille hyvinvointialueelle, jonka alueella tehtävää hoitava henkilöstö työskentelee. Myös kuntayhtymän omistamat kiinteistöt siirtyisivät sen hyvinvointialueen hallintaan ja omistukseen, jonka alueella kiinteistö sijaitsee.

Hallituksen esitys huomioi YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen⁹³, jossa vammaisuutta ei määritellä diagnoosipohjaisesti. Yleissopimuksen näkökulmasta vammaisuus tulee nähdä yksilöllisiin tarpeisiin nähden suhteessa ympäristöön, ei diagnoosiin. Näin ollen palvelujärjestelmää ei hyvinvointialueilla voida jaotella vamman laadun perusteella, vaan sen tulee kohdella vammaisia henkilöitä yhdenvertaisesti. Tästä syystä ehdotus erityishuollon kuntayhtymien purkamisesta on perusteltu, sillä sen myötä vammaiset henkilöt saisivat vammaisuuden perusteella järjestettävät erityispalvelunsa (kaikki vammaispalvelut) asuinpaikkansa mukaisen hyvinvointialueen järjestämänä ja nämä palvelut olisi mahdollista integroida osaksi muita henkilölle tarjottavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Esityksessä ehdotetun myötä vammaisen henkilö saisi pääsääntöisesti kaikki tarvitsemansa terveydenhuollon palvelut yhdellä hyvinvointialueella. Tämä parantaisi palvelujen saatavuutta ja laatua nykytilanteeseen verrattuna, sillä kehitysvammaisilla on nykyisin ollut joissakin tapauksissa vaikeuksia saada perusterveydenhuollon palveluja, koska myös terveydenhuolto on sisältynyt erityishuollon palveluihin⁹⁴.

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 lakiehdotuksessa 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 ja heidän tarvitsemansa palvelut olisi mahdollista entistä paremmin sovittaa yhteen myös heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaisesti.

⁹³ Ks. SopS (27/2016)

⁹⁴ Laitoksesta yksilölliseen asumiseen (2016) Kehitysvammaisten asumisen ohjelman toimeenpanon arviointi ja tehostettavat toimet vuosille 2016–2020. Seurantaryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:17. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74818/Rap_ja_muistioita_2016_17.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Osa vammaisista henkilöistä tarvitsee erilaisten perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen lisäksi erityisosaamista vaativia palveluja. Palvelujen horisontaalinen integraatio eli perustason sosiaali- ja terveyspalvelujen liittäminen yhteen, ja vertikaalinen integraatio, eli perus- ja erityistason palvelujen liittäminen yhteen, hyödyttäisi erityisesti sellaisia vammaisia henkilöitä, jotka tarvitsevat monenlaisia sosiaali- ja terveydenhuollon eri ammattilaisten antamia palveluja. 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 ja asiakassuunnitelmassa voitaisiin entistä paremmin ottaa huomioon myös vammaisen henkilön yksilölliset palvelun tarpeet. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja olisi mahdollista myös uudistaa entistä paremmin vastaamaan vammaisten henkilöiden palvelutarpeisiin. Järjestämisvastuun siirtäminen hyvinvointialueen vastuulle parantaisi mahdollisuuksia turvata vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus ja laatu kuntia paremmin, koska voimavarat ja osaaminen olisivat vahvemmat kuntia merkittävästi suuremmissa hyvinvointialueissa.

Entistä suuremmat järjestäjätahot mahdollistaisivat erityisosaamisen syntymisen ja kerryttämisen myös esimerkiksi pienten asiakasryhmien kohdalla. Vahvemmalla asiantuntijuuden keskittämällä olisi positiivisia vaikutuksia vammaisten yhdenvertaisuuden, oikeusturvan ja kielellisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Asiantuntemuksen keskittämällä myös työn vaikuttavuus tehostuisi. Tästä huolimatta, myös keskitettäviä palveluja tarvittaisiin tietyissä tilanteissa todennäköisesti myös jatkossa. Erityisosaamisen turvaamiseksi hyvinvointialueet voisivat sopia yhteistyösopimuksessa tiettyjen erityispalvelujen keskittämisestä ja siihen liittyvästä työnjaosta yhteistyöalueellaan. Esimerkiksi nykyisten erityishuoltopiirien kuntayhtymien osamista voitaisiin hyödyntää jatkossa keskittämällä joitakin erityishuoltopiirien nykyisin tuottamia erityispalveluja yhteistyöalueilla niille hyvinvointialueille, joissa näitä palveluja nykyisin antavat erityishuoltopiirien toimintayksiköt sijaitsevat. Tällöin muut yhteistyöalueen hyvinvointialueet hankkisivat kyseiset erityispalvelut niitä tuottavalta hyvinvointialueelta.

Ehdotus turvaa myös vammaisten henkilöiden kielellisten oikeuksien toteutumisen, sillä kaksikielisten hyvinvointialueiden olisi sovittava yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisessa, kun se on välttämätöntä tai tarpeellista ruotsinkielisten palvelujen toteuttamisen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka asiakkaiden kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatavuuden, harvinaisuuden tai siitä aiheutuvien suurten kustannusten vuoksi. Tällaisia palveluja olisivat muun muassa eräät Kärkulla-kuntayhtymän nykyisin järjestämät ruotsinkieliset vammaispalvelut.

Ehdotuksessa on otettu huomioon myös, että Etevan, Vaalijalan ja Eskoon kuntayhtymät toimivat usean maakunnan alueella. Voimaannanolakiehdotuksen mukaan niiden toiminta jaettaisiin niiden toimintayksiköiden sijaintimaakunnalle. Hyvinvointialueiden pitäisi lisäksi sopia siirtyvissä asumispalveluyksiköissä tai päivä- ja työkeskustoiminnassa palveluja saavien palvelujen jatkamisesta niiden henkilöiden osalta, joille palveluja ei järjestetä heidän omalla hyvinvointialueellaan.

Hyvinvointialueiden olisi mahdollista tuottaa palveluja yhteistyössä myös siten, että hyvinvointialueet perustavat yhteisen yhtiön. Yhtiölle ei voitaisi kuitenkaan antaa tiettyjä viranomaiselle kuuluvia tehtäviä, kuten järjestämistehtäviä tai julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä, joita voi hoitaa vain viranomainen. Myös yhtiömuotoisessa palvelutoiminnassa olisi otettava huomioon YK:n vammaisyleissopimuksen periaatteet siitä, ettei vammaisten henkilöiden palveluja voida jaotella diagnoosipohjaisesti.

Mahdollisuus koota osa sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista ja tehtävistä valtakunnallisesti suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain nojalla annettavien keskittämisasiäsetusten perusteella olisi merkittävä esimerkiksi harvinaissairauksia sairastavien henkilöiden palvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi. Terveydenhuoltolain nojalla on jo annettu tiettyjä terveydenhuollon palvelujen keskittämistä koskevia asetuksia, joita sovellettaisiin jatkossa myös hyvinvointialueiden toimintaan. Jatkossa tullaan selvittämään tarvetta säätää asetuksella myös sosiaalihuollon valtakunnallisesti keskitettävistä palveluista sekä hyvinvointialueiden välisestä työnjaosta.

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 viestintätekniisiin palveluihin ja ratkaisuihin (ICT) on lisätietoja tämän hallituksen esityksen otsikossa 4.2.1.9 uudistuksen valmistelun hankeikkunasta⁹⁵.

4.2.4.4.4 Lapset, nuoret ja perheet

Hallituksen esityksessä lasten, nuorten ja perheiden kannalta keskeistä on mahdollisuus saada tarpeisiin nähden oikea-aikaiset, riittävät, vaikuttavat ja laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut. Niiden järjestämisellä on keskeinen merkitys YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen⁹⁶ asettamien sopimusvelvoitteiden täyttämisessä. Sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsivaikutusten arvioinnilla selvitetään lapsen edun toteutumista hallituksen esityksen ehdotuksiin nähden siten, että lapset huomioidaan sekä väestönosana ja eri lapsiryhminä että yksilöinä.⁹⁷ Lapsivaikutusten arviointia on käsitelty tämän luvun lisäksi, otsikoissa 4.2.4.4.5 Vaikutukset lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen järjestämiseen ja 4.2.4.4.6 Vaikutukset lastensuojelun järjestämiseen. Lapsiin kohdistuvissa vaikutuksissa, kuten myös muiden väestöryhmien vaikutuksissa,

⁹⁵ Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla Valtioneuvoston hankeikkunassa . <<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM055:00/2019>>

⁹⁶ Ks. SopS 59–60/1991

⁹⁷ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) (2013) United Nations, Convention on the Rights of the Child, Committee on the Rights of the Children, CRC/C/GC/14. <https://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf>

erivaiheiset arvioinnit täydentävät toisiaan. Hallituksen esityksessä pääasialliset vaikutukset sisältävät ohjeiden mukaisesti hallituksen esityksen ennakkoarvioinnin. Tämän lisäksi hyvinvointialueiden tulisi prosessiarvioinnissaan huomioida vaikutukset lasten, nuorten ja perheiden arkeen ja palvelujen saatavuuden varmistamiseen. Lisäksi hallituksen esityksen kappaleessa 10, jossa kuvataan tarvittavat toimet uudistuksen seurannalle ja jälkikäteiselle arvioinnille, on huomioitava eri väestöryhmät.

Uudistus koskettaisi kaikkia Suomessa asuvia lapsia, nuoria ja perheitä, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista esimerkiksi lastenneuvolapalveluja käyttää 99,5 prosenttia neuvolaikäisistä ja kaikki kouluikäiset ja toisen asteen opiskelijat ovat opiskeluhuollon palvelujen piirissä. Vaikutukset ulottuisivat yli miljoonan lapsen ja nuoren universaaleihin peruspalveluihin. Myös aikuisten peruspalvelujen toimivuudella on suuri vaikutus perheiden ja lasten hyvinvointiin.

Ehdotetulla uudistuksella olisi todennäköisesti myönteisiä vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamistapaan ja sisällölliseen laatuun. Lasten ja nuorten palveluissa on nykyisin alueellisia eroja muun muassa opiskeluterveydenhuollon palveluissa, opiskeluhuolto-palveluissa, lapsiperheiden sosiaalipalveluissa, lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa, lastensuojelussa sekä vammaisten lasten ja perheiden palveluissa. Lasten ja nuorten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun kokoaminen suuremmille toimijoille hyvinvointialueille parantaisi mahdollisuuksia turvata niiden yhdenvertaista saatavuutta ja laatua nykyistä kunta-perusteista järjestelmää paremmin, koska alueelliset erot kaventuisivat. Pääministeri Juha Sipilän hallituskaudella tehdyssä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntauudistuksen lapsivaikutusten oikeudellisessa ennakkoarvioinnissa⁹⁸ todettiin, että järjestämisvastuun siirtäminen maakunnille parantaisi mahdollisuuksia turvata lasten ja perheiden sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus ja laatu kuntia paremmin, kun voimavarat ovat vahvemmat kuntia merkittävästi suuremmissa maakunnissa. Tämän arvioitiin vaikuttavan myönteisesti lasten sosiaali- ja terveys-oikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Oikeudellisen ennakkoarvioinnin voi arvioida soveltuvan tältä osin myös tämän hallituksen esityksen arviointiin, koska ehdotuksen perusratkaisut koskien lapsille, nuorille ja perheille järjestettäviä palveluja eivät olennaisesti eroa toisistaan.

Nykyisin kunnat ja alueelliset kuntayhtymät vastaavat kaikista lasten, nuorten ja perheiden peruspalveluista sekä lastensuojelusta. Lakiehdotus vaikuttaisi merkittäväällä tavalla lasten ja perheiden palvelukokonaisuuteen, kun lasten ja perheiden näkökulmasta keskeisten toimintojen ja palvelujen järjestämisvastuu jakautuisi valtakunnallisesti yhtenevällä tavalla kahdelle taholle. Lasten ja perheiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, kuten neuvolan, opiskeluhuollon (eli koulu- ja opiskeluterveydenhuolto ja jatkossa myös kuraattori- ja psykologipalvelut), perustason terveyden- ja sosiaalihuollon palvelut sekä lastensuojelu siirtyisivät hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Kuntien sivistystoimen järjestettäväksi jäisivät varhaiskasvatuksen,

⁹⁸ Iivonen, E. & Pollari, K. (2016) Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntauudistuksen lapsivaikutusten oikeudellinen ennakkoarviointi. <https://stm.fi/documents/1271139/1953486/LAPE_Sote-+ja+maakuntauudistuksen+lapsivaikutusten++oikeudellinen+arviointi.pdf/5fa04efe-ae5f-47d8-a014-57f8080da79e/LAPE_Sote-+ja+maakuntauudistuksen+lapsivaikutusten++oikeudellinen+arviointi.pdf>

perusopetuksen sekä toisen asteen koulutuksen palvelut. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuuluisi sekä kuntien että hyvinvointialueiden vastuulle, mikä olisi lasten ja nuorten palvelujen näkökulmasta tärkeää.

Ehdotetun mukaan hyvinvointialueiden vastuulla olisi sovittaa yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta kunnan palvelujen kanssa, ja siten palvelujen ohjauksen ja päätöksenteon yhteistyörakenteet muuttuisivat merkittävästi. Jotta hyvinvointialueiden toiminta olisi tasapuolista ja johdonmukaista, niillä 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 hyvinvointialuetta koskevaksi, jolloin niiden positiiviset vaikutukset hyödyttäisivät lapsia, nuoria ja perheitä aiempaa laajemmalla alueella. On todennäköistä, että hyvinvointialueella olisi suurempana toimijana paremmat edellytykset ratkaista yhteistyötä nykyisin haittaavia tiedonsiirron teknisiä ongelmia, joita liittyy sosiaali- ja terveystoimen ja opetustoimen vakiintuneeseen yhteistyöhön, ja myös kehittää yhteiseen tietopohjaan perustuvia tiedolla johtamisen käytäntöjä. Tästä hyötyisivät erityisesti lapset ja perheet, joilla on useita samanaikaisia terveydellisiä ja muita haasteita. Uudistuvassa palvelurakenteessa valtuustokausittain laadittava lasten ja nuorten hyvinvointikertomus ja –suunnitelma toimisivat esityksessä ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 6 ja 7 §:n mukaisesti keskeisenä välineenä lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ohjaamisessa ja johtamisessa kunnan eri toimialojen, hyvinvointialueen ja järjestötoimijoiden yhteisenä toimintana. Järjestämislaki turvaisi näin ollen osaltaan yhteistyön rakentumista eri toimijoiden välille.

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 hyvinvointialueen yhdyspinnalla olevasta palvelusta. Järjestämisvastuu psykologi- ja kuraattoripalveluista siirtyisi hyvinvointialueille. Nykyisen kuntien järjestämisvastuulle kuuluvan oppilas- ja opiskelijahuollon etuna voidaan pitää sujuvaa yhteistyötä koulun opettajien ja kunnan muiden palvelujen kanssa. Nuoret ovat ilmaisseet nykyisissä opiskeluhoitopalveluissa epäkohtina esimerkiksi tiedon puutteen eri palvelujen sisällöistä, niin sanotun luukulta toiselle siirtämisen ja heikon palvelujen saavutettavuuden. Tavoitteet palvelujen pirstaleisuuden vähentämisestä, palvelukokonaisuuksien tarjoamisesta ja asiakaslähtöisyydestä olisivat todennäköisemmin saavutettavissa järjestämällä kaikki opiskeluhoitopalvelut hyvinvointialueittain. Myös peruspalvelujen horisontaalinen integraatio sekä erityis- ja peruspalvelujen vertikaalinen integraatio mahdollistuisivat, kun opiskeluhoitopalvelut järjestettäisiin yhtenä toiminnallisena kokonaisuutena. Lakiesityksen tarkoituksena on, että opiskeluhoitopalvelut toteutettaisiin jatkossakin matalan kynnyksen lähipalveluna koulujen ja oppilaitosten yhteydessä, mikä olisi tarkoituksenmukaista palvelujen

saatavuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta. Opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen siirtyessä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle, lasten ja nuorten yksilöllinen tuki ja palvelupolut sosiaali- ja terveyspalveluiden vahvemman tuen piiriin voitaisiin järjestää nykyistä sujuvammin suoraan koulun kautta. Myös erityistason tuki lapsen ja nuoren haasteisiin voitaisiin järjestää jouhevammin, kun perus- ja erityistason palvelujen järjestämisvastuu olisi yhdellä taholla.

Hyvinvointialueilla olisi mahdollisuus jatkaa perhekeskusten kehittämistyötä lasten ja perheiden palvelujen yhteensovittamiseksi osana tulevaisuuden sote-keskusten toiminnan kehittämistä. Perhekeskus on monialainen palveluiden verkosto, johon kuuluvat lasten ja perheiden perustason sosiaali- ja terveyspalvelut ja ne hyödyntävät toiminnassaan erityispalveluiden konsultaatiomahdollisuuksia. Perhekeskuksen keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat kunnan sivistystoimen palvelut, järjestöt sekä seurakunnat, ja sen johtamisessa hyödynnetään verkostojohdamisen käytäntöjä. Perhekeskuksen monialaisen yhteistyön käytäntöjä edelleen vahvistamalla ja kehittämällä voitaisiin luoda toimivia yhteistyökäytäntöjä kunnan, hyvinvointialueen ja kolmannen sektorin toimijoiden välille, joka osaltaan varmistaisi myös uudistuvassa palvelurakenteessa lasten ja perheiden kannalta keskeisten toimijoiden yhteistyön sekä ennaltaehkäisevän että erityisen tuen tarpeiden osalta. Perhekeskusten kehittämistyössä palvelujen saavutettavuuden on todettu parantuneen. Perheiden saama apu ja tuki ovat myös vahvistuneet ja varhentuneet⁹⁹. Klavuksen ym. (2019) tutkimuksen¹⁰⁰ 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.

Perhekeskuksen palveluverkosto kytkeytyy osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta rakentuvan monialaisen sote-keskuksen toimintaan. Sosiaali- ja terveyspalveluiden vahvempi yhteistyö edesauttaisi muun muassa sitä, että perheet voisivat ohjautua sujuvasti neuvolasta sosiaalipalvelujen varhaisen tuen, kuten lapsiperheiden kotipalvelun, piiriin. Paljon palveluja tarvitsevat lapset, nuoret ja perheet hyötyvät siitä, että tuen ja palvelujen tarvetta voidaan arvioida keskitetysti moniammatillisena koordinoituna prosessina, eikä perheen tarvitse asioida usean eri tahon kanssa. Avun tarpeen selvittäminen usealle eri työntekijälle ja koordinoimattomat palvelut ovat perheiden näkökulmasta kuormittavia. Kun palvelujen välistä yhteistyötä voitaisiin nykyistä paremmin suunnitella yhden järjestäjätahon sisällä, näyttäytyisi muutos lapsille ja perheille kokonaisvaltaisempina palveluina ja parempana asiointikokemuksena.

⁹⁹ Pelkonen, M., Hastrup, A., Normia-Ahlsten, L., Halme, N., Kekkonen, M., Kiviruu, O., Liukko, E., Lämsä, R. & Muranen, P. (2020) Perhekeskukset Suomessa 2019. Kehittämisen tilanne ja työn jatkuminen. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Työpaperi 6/2020. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139242/URN_ISBN_978-952-343-461-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁰⁰ Klavus, J., Hastrup, A., Jarvala, T., Pusa, A-K. & Rissanen, P. (2019) Monialainen perhekeskus tuottaa kustannusvaikuttavia palveluja – lapsiperhepalvelujen taloudellinen arviointi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Tutkimuksesta tiiviisti 17/2019. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138215/URN_ISBN_978-952-343-349-6.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hyvinvointialueen strategiaan sisältyvässä palvelustrategiassa olisi mahdollista huomioida erikseen lasten, nuorten ja perheiden palvelujen kokonaisuuden toteuttamisen periaatteet sekä palvelujen yhteensovittaminen kuntien kanssa. Hyvinvointialueen olisi arvioitava tekemiensä palveluratkaisujen vaikutusta lasten, nuorten ja perheiden palveluihin. Esimerkiksi kun palveluja kootaan suurempiin yksiköihin, hyvinvointialueen tulisi huolehtia, ettei muutos heikennä lasten ja nuorten mahdollisuuksia käyttää näitä palveluja. Nuorille suunnattua työpajatoimintaa toteuttavat kunnalliset organisaatiot sekä yhdistykset ja säätiöt. Hyvinvointialueet voisivat hankkia kyseistä palvelua, joskin niiden tulisi hankintalain nojalla pääsääntöisesti kilpailuttaa palveluhankintansa. Tätä menettelyä on kuvattu myös otsikossa 4.2.2.1.

4.2.4.4.5 Vaikutukset lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen järjestämiseen

Lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut ovat tällä hetkellä hajanaiset ja pirstaleiset ja hoitoon pääsyssä on suuria puutteita. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollossa lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut olisi mahdollista organisoida yhdeksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi.

Tällä hetkellä kouluterveydenhuollossa ja pienten lasten sekä lapsiperheiden palveluissa hoitoonohjaus mielenterveyspalveluissa on vaihtelevaa. Perustasolla ei ole lasten mielenterveyspalveluja riittävästi, monin paikoin ei lainkaan, mikä on ongelmatilanteissa johtanut lapsen lähettämiseen suoraan erikoissairaanhoidon. Lasten- ja nuorisopsykiatrian lähetteidensä määrä onkin kasvanut ja hoitoon pääsy viivästynyt voimakkaasti viime vuosina, mikä usein on kasvattanut sekä sosiaali- että terveydenhuollon raskaampien erityispalveluiden tarvetta. Myös lastenpsykiatrisen ympärivuorokautisen osastohoidon keskittäminen yliopistosairaaloihin on osaltaan vaikeuttanut tilannetta joissain osin Suomea. Arvion mukaan uudistuksen myötä olisi mahdollisuus parantaa edellä kuvattua tilannetta olennaisesti. Hyvinvointialueella peruskouluikäisten ja sitä nuorempien palveluihin voitaisiin paremmin integroida moniammatillinen sosiaali- ja terveydenhuollon osaaminen ja järjestää palvelut lähelle lasta ja perhettä. Lasten ja nuorten mielenterveyden pulmissa tärkeää on huomioida koko perheen tarvitsema tuki, hoito ja kuntoutus. Tähän tarvitaan monenlaista osaamista ja lasten, nuorten ja aikuisten hoitotahojen ja palvelujen yhteistyötä. Moniammatillinen, lapsen ja nuoren kokonaistilanteen huomioiva tuki olisi yhden palvelunjärjestäjän alla jatkossa helpommin saavutettavissa, mikä olisi erityisesti vaativampia 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 ja toimivien palvelurakenteiden varmistamista.

Toisen asteen opiskelijoiden osalta mielenterveys- ja päihdeongelmien varhainen toteaminen, hoito ja jatkohoitoon ohjaus kuuluvat opiskeluterveydenhuollon palveluihin. Opiskelijoiden mielenterveyttä tuetaan lisäksi opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluissa. Kuitenkin monilla oppilaitosten sijaintipaikkakunnilla on nykyään niin sanottua poislähtämisen kulttuuria, jossa opiskelijat lähetetään opiskeluterveydenhuollon toimipisteestä muihin palveluihin, jolloin palveluja ja opiskelukykyä ei voida seurata, opiskeluterveydenhuollon koordinaatiovastuu katoaa ja palvelut eriytyvät. Opiskeluterveydenhuollon hoitoonpääsy oli vuonna 2019 valvontaviranomaisten erityisvalvonnan kohteena. Aluehallintovirastot ja Valvira totesivat ohjauskirjeessään, että opiskeluterveydenhuollon palvelujärjestelmässä on paljon parannettavaa. Selvityksen perusteella aluehallintovirastot ohjasivat kuntia saattamaan opiskeluterveydenhuollon

palvelut viipymättä säännösten mukaisiksi¹⁰¹. Hyvinvointialueilla olisi paremmat edellytykset organisoida opiskeluterveydenhuolto sekä kuraattori- ja psykologipalvelut tarkoituksenmukaisemmaksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi kuin yksittäisillä kunnilla. Erityisesti parannusta olisi odotettavissa nuorten mielenterveyspalvelujen saatavuuteen, kun sekä perus- että erityis- palvelujen järjestämisvastuu on yhdellä taholla. Mielenterveyshäiriöiden hoito mahdollisimman varhaisessa vaiheessa mahdollistaa opiskelukyvyn sekä valmistumisen ammattiin ja siirtymisen työelämään.

Hyvinvointi- ja yhteistyöalueilla olisi myös mahdollista ohjata ja toimeenpanna palveluja niin, että käyttöön otetaan aiempaa systemaattisemmin ja laajemmin yhdenmukaisia hoito- ja palvelumalleja, esimerkiksi vaikuttaviksi todettuja käytäntöjä ja näyttöön perustuvia menetelmiä mielenterveysoireiden ja häiriöiden hoitoon. Näyttöön perustuvien menetelmien käyttö vaihtelee tällä hetkellä suuresti kunnittain, palveluittain ja jopa työntekijöittäin. Kun mielenterveyden hoidon palveluketjua johdetaan kokonaisuutena, työmallien ja menetelmien kouluttaminen, implementointi ja vaikuttavuuden seuranta voisi yhdenmukaistua ja tehostua. Tämä parantaisi lasten ja nuorten oikeutta laadultaan yhdenmukaisiin palveluihin. Lisäksi lasten ja nuorten mielen- terveyden tukeminen ja hoito olisi mahdollista rakentaa niin, että hyvinvointialueen eri toimin- not ja yksiköt muodostavat toisiaan tukevan kokonaisuuden. Tämä parantaisi mielenterveyden hoitoketjun sujuvuutta lasten, nuorten ja perheiden näkökulmasta.

Lapsen edun näkökulmasta ongelmien ennaltaehkäisy ja varhainen tuki ovat tärkeitä. Mielen- terveyttä edistetään ja mielenterveyshäiriötä ennaltaehkäistään sekä sosiaali- että terveyden- huollon palveluissa. Onkin tärkeää tarkastella eri palveluja ennaltaehkäisyyn, varhaisen tuen ja varsinaisen hoidon muodostamana kokonaisuutena. Mahdollisimman varhainen tuki vähentää lasten, nuorten ja perheiden inhimillistä huolta ja kärsimystä sekä myös mielenterveyspalvelui- den tarvetta erikoissairaanhoidossa. Lasten, nuorten ja perheiden palvelukokonaisuuden sekä perustason ja erityistason palvelujen integroiminen antaisi mahdollisuuksia peruspalvelujen vahvistamisen ja varhentamiseen. Hyvinvointialueen järjestämissä palveluissa integraatiolla voitaisiin saavuttaa hyötyä erityisesti silloin, kun tarvittaisiin moniammatillisia palvelukoko- naisuuksia¹⁰². Jotkut uudistuksessa perustettavista yhteistyöalueista olisivat kooltaan ja voima- varoiltaan pienempiä kuin suurimmat kunnat nykyisin ovat. Tämä saattaisi aiheuttaa eroja las- ten, nuorten ja perheiden palvelujen toteuttamisedellytyksiin alueiden välillä. Palveluja järjes- tettäessä olisi tunnistettava hyvinvointialuekohtaisesti lasten, nuorten ja perheiden tarpeet, jotta

¹⁰¹ Opiskeluterveydenhuollon järjestämisessä on edelleen parannettavaa (2019). Aluehallintoviraston ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Ohjauskirje 28.11.2019. <[https://sote.kai- nuu.fi/sites/sote.kainuu.fi/files/documents/library/2019-12/Liite%2025%20Ohjauskirje%2C%20Opis- keluterveydenhuolto%2028.11.2019%20%28ID%2078676%29.pdf](https://sote.kainuu.fi/sites/sote.kainuu.fi/files/documents/library/2019-12/Liite%2025%20Ohjauskirje%2C%20Opis- keluterveydenhuolto%2028.11.2019%20%28ID%2078676%29.pdf)>

¹⁰² Kananoja, A. & Ruuskanen, K. (2019) Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytys- ten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161379/Selvityshenkilön_edellytyk- set_lastensuojelun.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

voidaan varmistaa lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen riittävät toimintaedellytykset, resurssit ja osaaminen.

4.2.4.4.6 Vaikutukset lastensuojelun järjestämiseen

Useissa viime vuosien selvityksissä on todettu, että lastensuojelun toteutus on nykyisin kirjavaa, eikä käytössä olevilla ohjauskeinoilla ole kyetty yhdenmukaistamaan toimintaa riittävästi¹⁰³. Tämä asettaa lapset, nuoret ja perheet eriarvoiseen asemaan palvelujen laadun ja saatavuuden suhteen. Ehdotetussa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa säädettäisiin hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia palvelustrategia, jonka ensisijaisena tavoitteena olisi määritellä miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut alueella toteutetaan. Palvelujen aluetasoinen strateginen suunnittelu voisi yhdenmukaistaa lastensuojelun toteutusta, vahvistaa lasten, nuorten ja perheiden palvelujen perustasoa ja mahdollistaa varhaisen tuen järjestämisen riskioloissa kasvaville lapsille ja nuorille. Tämä painotus voisi pitkällä aikavälillä vähentää korjaavien lapsi- ja perhekohtaisten lastensuojelupalvelujen tarvetta.

Lastensuojelun avo-, sijais- ja jälkihuollon asiakkailla on usein laajoja ja monenlaisia perus- ja erityispalvelujen tarpeita. Tällä hetkellä kaikki lastensuojelun asiakkaat eivät saa tarvitsemaansa palveluja. Hiljattain tehdyn selvityksen mukaan kodin ulkopuolisen 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 päihdeongelmaansa apua. Mielenterveyden ongelmiin hoitoa sai kaksi kolmesta sitä tarvitsevista lapsesta¹⁰⁴. Ehdotus parantaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien mahdollisuuksia yhteensovittaa palveluja. Palvelujen integraatiolla puolestaan kyettäisiin puuttumaan nykyistä paremmin selvityksessä havaittuihin ongelmatilanteisiin. Lastensuojelun sijaishuollon asiakkaat tarvitsevat usein myös perus- ja erityistason terveydenhuollon palveluja lastensuojelun ja muiden sosiaalihuollon palvelujen lisäksi. Lastensuojelupalvelujen kokonaisuuden toimivuutta

¹⁰³ Ks. Kananoja, A. & Ruuskanen, K. (2018) Selvityshenkilön ehdotus lastensuojelun laatua parantavaksi tiekartaksi. Väliraportti. STM raportteja ja muistioita 31/2018. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160996/R_31_18_Selvityshenkilön_ehdotus_lastensuojelun_laatu.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; Kananoja, A. & Ruuskanen, K. (2019) Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. STM raportteja ja muistioita 2019:4. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161379/Selvityshenkilön_edellytykset_lastensuojelun.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

¹⁰⁴ Heino, T., Hyry, S., Ikäheimo, S., Kuronen, M. & Rajala, R. (2016) Lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen syyt, taustat, palvelut ja kustannukset. HuosTa-hankkeen (2014–2015) päätulokset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 3/2016. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130536/URN_ISBN_978-952-302-644-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

arvioitiin vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmässä¹⁰⁵, jonka tulokset ovat merkittäviä myös sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta ajatellen. Uudistamistyöryhmän työssä huomioitiin myös nuorten näkemyksiä ja kokemuksia, joita saatiin työryhmässä jäsenenä olleen asiantuntijanuoren kautta sekä järjestämällä nuorille kuulemistilaisuus lastensuojelulain muutosehdotuksista. Nuorten mukaan lastensuojelun ja muiden palvelujen (kuten päihde- ja mielenterveyspalvelut, vammaispalvelut ja kasvatus- ja sivistystoimi) integraatio ei nykyisin toimi lainkaan riittävällä tavalla, ja yksilöllisten tarpeiden mukaisten palvelujen saatavuudessa on ongelmia. Nuoret pitivät palvelujen yhteentoimivuutta erittäin tärkeänä.

Esityksessä säädettäisiin hyvinvointialueen velvoitteesta huolehtia asiakkaan palvelujen yhteensovittamisesta. Ehdotetulla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toiminnallisella ja rakenteellisella integraatiolla olisi mahdollista saavuttaa hyvin myönteisiä vaikutuksia lastensuojelupalveluissa oleville lapsille, nuorille ja perheille. Ehdotuksella olisi todennäköisesti lastensuojelupalvelujen toimivuutta ja tehokkuutta edistäviä vaikutuksia, ja palvelujen yhteensovittamisen voi odottaa edesauttavan erityisesti paljon tukea tarvitsevien ja sijaishuollossa olevien lasten tarpeenmukaisten palvelujen toimivuutta. Esimerkiksi lastensuojelun sijaishuollon ja psykiatrian yhteistyön avulla lapsille voidaan rakentaa kokonaisvaltainen tuki.

Lastensuojelun asiakkaille voitaisiin näin todennäköisesti luoda myös uudentyyppisiä monialaista ja erityistä ammatillista osaamista yhteennivovia palveluja. Integroiduissa palvelukokonaisuuksissa voitaisiin hyödyntää myös hyvinvointialueen oman palvelutuotannon ja ostopalvelujen yhteistyötä. Ehdotus tukisi palvelujen järjestämistä tarpeenmukaisesti, oikea-aikaisesti ja koordinoitusti. Ehdotuksilla voitaisiin vastata nykyistä tehokkaammin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteeseen, jonka mukaan sopimusvaltion on turvattava lapsen edun mukaiset palvelut myös niille lapsille, jotka eivät syystä tai toisesta voi olla vanhempiensa hoidettavana¹⁰⁶. Esityksellä voitaisiin parhaimmillaan parantaa haavoittuvimmassa asemassa olevien lasten palveluja, hillitä lastensuojelun kustannusten kasvua sekä tasata kustannusten jakautumista, kun kustannuksista vastaisivat jatkossa suuremmat alueet kuntien sijasta.

Lastensuojelun avohuollon palveluissa olevien, kiireellisesti sijoitettujen ja huostaanotettujen lasten määrät sekä sijoituspaikkojen käyttö eroavat alueittain.¹⁰⁷ Hyvinvointialueiden itsenäinen päättävältä palvelujen järjestämisessä voisi johtaa erilaisiin ratkaisuihin palvelujen organisoinnissa. Tällä saattaisi olla vaikutusta esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsi sijoitetaan toisen hyvinvointialueen alueelle. Näissäkin tilanteissa tulisi yhteistyössä varmistaa, että lapselle järjestyy sijaishuollon aikana hänen tarvitsemansa palvelut. Hyvinvointialueiden sisäisessä toi-

¹⁰⁵ Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti (2020) Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:28. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162414/STM_2020_28_rap.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁰⁶ Ks. SopS 59–60, Yleissopimus lapsen oikeuksista, artikla 18 kappale 2.

¹⁰⁷ Forsell, M., Kuoppala, T. & Säkkinen, S. (2020) Lastensuojelu 2019. Lastensuojeluilmoitusten määrä on kaksinkertaistunut kymmenessä vuodessa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Tilastoraportti 28/2020. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/140215/Tr28_20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

minnassa 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 hyvinvointialueen välille syntyisi yhdyspinta, joka olisi tarpeen huomioida palveluja suunniteltaessa ja toteutettaessa. Ehdotuksen mukaan olisi erityisen tärkeää varmistaa sosiaali- ja terveystieteiden yhteentoimivuus kunnan palvelutuotannon, kuten koulujen, varhaiskasvatuksen, nuorisotoimen ja muiden palvelujen kanssa. Lasten, nuorten ja perheiden palvelujen yhteensovittaminen edellyttäisi sujuvaa tiedonkulkua kuntien ja alueiden välillä. Rakenteiden uudistaminen olisi toteutettava siten, että toimivat yhteistyökäytännöt säilyisivät. Sosiaali- ja terveystieteiden saumaton yhteistyö sivistystoimen kanssa olisi edellytys lastensuojeluasiakkaiden koulunkäynnin turvaamiselle ja hyvin toimiessaan parantaisi heidän sivistyksellisten oikeuksiensa toteutumista. Hyvällä yhteistyöllä voitaisiin vähentää palvelusta toiseen siirtelyä sekä vahvistaa lastensuojelupalvelujen laatua ja vaikuttavuutta. Lapsille, nuorille ja perheille tarjottavat lastensuojelupalvelut toteutuisivat jatkossakin heidän arkiympäristöissään yksilölliset palvelutarpeet huomioiden.

4.2.4.4.7 Mielenterveys- ja päihdeasiakkaat

Mielenterveyspalveluja koskeneen Refinement-tutkimuksen mukaan palvelujen järjestämisen suurempi väestöpohja mahdollistaa monipuolisemmat palvelut ja erikoistuneemman osaamisen¹⁰⁸. Merttu-tutkimuksen mukaan monipuoliset avohoitopalvelut ja avohoitopalvelujen runsaus alueella ovat yhteydessä alhaisempaan itsemurhakuolleisuuteen¹⁰⁹. Mielenterveysongelmien hoidon kannalta nopea tuki, 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 korvaamaan¹¹⁰. Nykyistä vahvemmillä järjestäjillä olisi paremmat mahdollisuudet varmistaa laadukkaat, monipuoliset ja yhdenvertaiset mielenterveyspalvelut, mikä voisi johtaa alueiden välisen yhdenvertaisuuden lisääntymiseen.

¹⁰⁸ Ala-Nikkola, T., Pirkola, S., Kontio, R., Joffe, G., Pankakoski, M., Malin, M., Sadeniemi, M., Kaila, M. & Wahlbeck, K. (2014) Size Matters — Determinants of Modern, Community-Oriented Mental Health Services. *International Journal of Environmental Research and Public Health* 2014:11(8), 8456–8474, <https://doi.org/10.3390/ijerph110808456>.

¹⁰⁹ Pirkola, S., Sund, R., Sailas, E. & Wahlbeck, K. (2009) Community mental-health services and suicide rate in Finland: a nationwide small-area analysis. *The Lancet* 2009:373(9658), 147–53, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(08\)61848-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(08)61848-6).

¹¹⁰ Ala-Nikkola, T., Pirkola, S., Kontio, R., Joffe, G., Pankakoski, M., Malin, M., Sadeniemi, M., Kaila, M. & Wahlbeck, K. (2014) Size Matters — Determinants of Modern, Community-Oriented Mental Health Services. *International Journal of Environmental Research and Public Health* 2014:11(8), 8456–8474, <https://doi.org/10.3390/ijerph110808456>.

Suurempi väestöpohja mahdollistaisi kansallisen mielenterveysstrategian mukaisten laaja-alais-
ten ja yhteen sovitettujen palvelujen järjestämisen, joissa psyykkisten ja fyysisten terveysongel-
mien hoidon, päihdepalvelujen sekä sosiaalihuollon palvelujen tarve voitaisiin ottaa huomioon
samanaikaisesti. Psyykkisissä sairauksissa olisi pääsääntöisesti päästävä hoitoon nopeasti. Stra-
tegian mukaisesti hoito toteutuisi parhaiten, kun arvio ja perustason hoito toteutettaisiin osana
muuta perusterveydenhuoltoa sosiaali- ja terveyskeskuksissa ja lasten ja nuorten perustervey-
denhuollon toimipaikoissa, ja kun erikoissairaanhoidon antama tuki ja ohjaus olisivat saatavissa
esteettä, joustavasti ja lähellä. Tämä olisi erityisen tärkeää ihmisille, joiden kyky pärjätä monien
eri tahojen palveluiden kanssa on alentunut mielenterveyden ongelman tai päihdeongelman
vuoksi.

Mielenterveyspalvelujen ja päihdepalvelujen tarve on lisääntyvää. Hoidon ja palvelujen järjes-
täminen toiminnallisina, yhteen sovitettuina kokonaisuuksina mahdollistaisi voimavarojen op-
timaalisen käytön kautta kustannusten kasvun hillitsemistä. Hyvin suunnitellut ja toimivat ra-
kenteet mielenterveyden edistämistyössä sekä järjestöjen toteuttamat palvelut muodostavat asi-
akkaan kannalta yhtenäisen mielenterveyden edistämisen ja päihdehaittojen ennaltaehkäisyn
tuen ja palvelujen kokonaisuuden.

Mielenterveyden häiriöiden hoidon saatavuuden lisäämisen taloudellisia vaikutuksia on tutkittu
kansainvälisesti. Maailman terveysjärjestön (WHO) johtamassa tutkimuksessa arvioitiin ma-
sennuksen 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 mu-
kaan¹¹¹.

4.2.4.4.8 Ikääntyneet

Tutkimusten mukaan miehet käyttävät naisia vähemmän terveyspalveluja, vaikka väestötasolla
heidän terveytensä on naisia huonompi esimerkiksi odotettavissa olevalla eliniällä mitattuna.
Koska naiset elävät keskimäärin miehiä pidempään ja enemmistö ikääntyneistä on naisia, ter-
veyden sukupuoliero kasvaa sitä mukaa, mitä iäkkäimmistä henkilöistä on kyse¹¹². Uudistuk-
sella olisi merkittäviä vaikutuksia iäkkäiden ihmisten palvelutarpeisiin vastaamisessa ja siinä,

¹¹¹ Chisholm, D., Sweeny, K., Sheehan, P., Rasmussen, B., Smit, F., Cuijpers, P. & Saxena, S. (2016)
Scaling-up treatment of depression and anxiety: a global return on investment analysis. *The Lancet, Psychiatry* 2016;3, 415–424, [https://doi.org/10.1016/S2215-0366\(16\)30024-4](https://doi.org/10.1016/S2215-0366(16)30024-4).

¹¹² Nguyen, L. & Seppälä, T. T. (2014) Väestön lääkäripalvelujen käyttö ja kokemukset terveyspalve-
luista. Teoksessa M. Vaarama, S. Karvonen, L. Kestilä, P. Moisio & A. Muuri (2014) Suomalaisten hy-
vinvointi 2014. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Teema 22, 192–211. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125340/THL_TEE022_2014verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y>;
Martelin, T., Murto, J., Pentala, O. & Linnanmäki, E. (2014) Terveys, terveyserot ja niiden kehitys. Te-
oksessa M. Vaarama, S. Karvonen, L. Kestilä, P. Moisio & A. Muuri (2014) Suomalaisten hyvinvointi
2014. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Teema 22, 62–79. <[https://www.julkari.fi/bitstream/han-
dle/10024/125340/THL_TEE022_2014verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125340/THL_TEE022_2014verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>;

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 sekä iäkkäiden henkilöiden yksilöllisten tarpeiden entistä parempaa huomioon ottamista.

Ikääntyvien ihmisten palveluiden suunnittelun keskiössä ovat muun muassa hyvinvoinnin ja toimintakyvyn heikkenemistä ehkäisevät palvelut. Ikääntymisestä johtuviin tarpeisiin vastaa- miseksi 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 hyvinvointialueiden välille olisi tärkeää. Toimivan, keskitetyn asiakas- ja palveluohjauksen avulla voitaisiin varmistaa, että iäkkäät saadaan ohjattua heidän tarpeitaan vastaavien hyvinvointia tuottavien toimintojen ja palvelujen pariin. Näin voitaisiin varmistaa iäkkään asiakkaan arjessa selviytymistä tukeva, sujuva sekä taloudellinen palvelukokonaisuus. Tällaiset toiminnot voisivat olla osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai kuntien tuottamia liikunta-, sivistys-, kulttuuri- tai muita hyvinvointipalveluja, kuten erilaiset liikuntaryhmät, kansalaisopistojen kurssit, taiteen ja kulttuurin tapahtumat. Laajempi järjestämisvastuu parantaisi valmiutta ottaa käyttöön digitalisaation mahdollisuuksia ja uutta teknologiaa. Digitalisointi palveluissa ja uuden teknologian käyttöönotto toisi ikääntyville henkilöille uusia mahdollisuuksia toteuttaa oma- hoitoa, helpottaisi hoitoon ja palveluihin hakeutumisessa sekä tukisi hoidon ja palvelujen saatavuutta sekä toteutusta. Hoidon ja palvelujen saatavuuden lisääminen vahvistaisi iäkkäiden henkilöiden arjessa selviytymistä, sosiaalista osallisuutta ja toimintakykyä. Kun mahdollisuudet ja vaihtoehdot lisääntyvät voisivat iäkkäät henkilöt valita itselleen mielekkäitä ja sopivia palveluvaihtoehtoja. Digitalisointi säästää resursseja ja mahdollistaa niiden ohjaamista paljon palveluja tarvitseville iäkkäille henkilöille. Saavutettavuus, helppokäyttöisyys, luotettavuus ja iäkkään henkilön digitaidot on huomioitava digitaalisissa palveluissa.

Iäkkäät käyttävät usein monia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja samanaikaisesti. Oulun tietojen pohjalta tehty analyysi¹¹³ 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. Sitä 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.

¹¹³ Leskelä, R-L, Komssi, V-, Sandström, S., Pikkujämsä, S., Haverinen, A., Olli, S-L & Ylitalo-Katajisto, K. (2013) Paljon sosiaali- ja terveysterveyspalveluja käyttävät asiakkaat Oulussa. Suomen lääkärilehti 2013:48(68), 3163–3169.

Pelastustoimessa väestön ikääntyminen ja toimintakyvyn heikkeneminen edellyttävät muun ohella uudentyypisten asumis- ja turvallisuusratkaisujen kehittämistä. Tehokkaammalla kansallisella ohjauksella voidaan vaikuttaa iäkkäämpiä ja erityisryhmiä palvelevien ratkaisujen kehittämiseen hyvinvointialueilla nykyistä yhdenmukaisemmin ja siten yhdenvertaisemmin.

4.2.4.4.5 Vaikutukset väestön hyvinvointiin, terveyteen, yhdenvertaisuuteen sekä eriarvoisuuden vähentämiseen

Edellisissä luvuissa on arvioitu ehdotetun uudistuksen vaikutuksia hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden edistämiseen sekä ihmisten saamiin palveluihin. Tässä luvussa tarkastellaan näiden vaikutuksia väestön hyvinvointiin, terveyteen ja eriarvoisuuteen. Väestöltään ja alueeltaan kuntia laajemmilla hyvinvointialueilla olisi nykytilaa paremmat edellytykset arvioida eri väestö- ja asiakasryhmien palvelutarvetta 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 laadukkaita ja vaikuttavia palveluja. Kokonaisuutena uudistus loisi edellytyksiä väestön hyvinvoinnin ja terveyden parantumiselle.

Nykytilassa kunnat vastaavat palveluiden järjestämisestä ja erityisesti sosiaalipalveluissa on paljon kuntakohtaista vaihtelua. Uudistus parantaisi ihmisten yhdenvertaisuutta, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu siirtyisi hyvinvointialueille. Kansainvälisten kokemusten perusteella järjestäjätahon suuren koon voidaan arvioida johtavan palvelutuotannossa esiintyvien alueellisten ja paikallisten vaihteluiden pienenemiseen ja tätä kautta ihmisten yhdenvertaisuuden lisääntymiseen. Myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioilla sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen ohjauksen vahvistamisella edistettäisiin palvelujen yhdenvertaisuutta hyvinvointialueiden sisällä ja hyvinvointialueiden välillä.

Ehdotus lisäksi edellyttäisi yksityisiä palveluntuottajia noudattamaan hallinnon yleislakeja ja siten se selkeyttäisi ja täsmentäisi hyvän hallintotavan 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 hyvinvointialueiden asukkaat olisivat jatkossa yhdenvertaisessa asemassa riippumatta siitä, tuottaisiko palvelut hyvinvointialue itse vai yksityinen palveluntuottaja.

Ehdotuksen myötä hyvinvointialueiden 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.

Väestöryhmien välinen kasvava hyvinvoinnin ja terveyden eriarvoisuus on suuri kansallinen haaste. Eriarvoisuus ilmenee sosioekonomisten ryhmien välillä lähes kaikilla hyvinvoinnin ja terveyden alueilla. Eriarvoisuus ilmenee myös eri asiakasryhmien saamien palveluiden välillä.

Sosiaalista eriarvoisuutta pystytään mittaamaan luotettavammin riittävän laajasta väestöpohjasta, kuten hyvinvointialueen väestöpohjasta. Lakiehdotuksen mukaan hyvinvointialue raportoi väestönsä eriarvoisuuskehityksestä ja konkreettisten toimenpiteiden vaikutuksesta hyvinvointikertomuksessa. Tämän toteutuminen edellyttäisi, että hyvinvointialueella tarkasteltaisiin koko alueen väestön hyvinvoinnin ja terveydentilan kehitystä koulutus- tai tuloryhmien mukaisesti. Lakiehdotuksen mukaisesti hyvinvointialueen ja kunnan olisi arvioitava ennakoon ja otettava huomioon päätösten vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen. Tämä auttaisi tunnistamaan toimenpiteiden vaikutukset eriarvoisuuteen ennalta.

Väestöltään ja alueeltaan kuntia laajemmilla hyvinvointialueilla olisi nykytilaa paremmat edellytykset arvioida yhdenvertaisesti eri väestö- ja asiakasryhmien palvelutarvetta ja suunnata voimavaroja todettujen tarpeiden mukaisesti. Lisäksi uudistus loisi edellytykset parantaa palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta, joilla voi arvioida olevan merkittävä vaikutus heikommassa sosioekonomisessa asemassa olevien henkilöiden tilanteeseen. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tarkastelisi vuosittaisessa asiantuntija-arviossa valtakunnallisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, mikä tukisi hyvinvointialueiden eriarvoisuutta vähentävää työtä sekä tähän liittyvää kansallista ohjausta. Esitykseen sisältyvällä hyvinvointialueiden ohjauksella mukaan lukien vuosittaisilla neuvotteluilla olisi mahdollisuus tehostaa eriarvoisuuteen liittyvien kysymysten, tilanteiden ja väestöryhmien esiintuomista ja tilanteisiin puuttumista käytännössä.

Uudistus todennäköisesti vähentäisi väestöryhmien välisiä hyvinvointi- ja terveyseroja sekä hyvinvointialueiden sisällä että hyvinvointialueiden välillä. Hyvinvointi- ja terveyseroja ei voida poistaa pelkillä sosiaali- ja terveystaloudellaisilla tai palvelujärjestelmää kehittämällä, mutta niillä on siinä tärkeä rooli¹¹⁴. Esityksen myötä mahdollisuus eri väestöryhmien palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden paranemiseen paranee merkittävästi. Lopulliset vaikutukset palveluja käytäviin eri väestöryhmiin realisoituu kuitenkin lopulta hyvinvointialueiden toimeenpanon edetessä. Tästä syystä hallituksen esityksen vaikutusarvioon sisältyy myös epävarmuutta, mikä korostaa uudistuksen jälkiarvioinnin merkitystä. Esityksen seurantaa ja jälkiarviointia on kuvattu hallituksen esityksen otsikossa 10.

4.2.4.4.6 Vaikutukset kielellisiin oikeuksiin ja eri kielivähemmistöjen/-ryhmien yhdenvertaisuuteen

Kielilainsäädäntöä ehdotetaan uudistettavan samanaikaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen kanssa siten, että siinä otettaisiin huomioon uudet hyvinvointialueet ja niiden asema. Kielilain soveltamisen kannalta hyvinvointialueet rinnastuisivat kuntiin. Kielilain 6 §:n ehdotetun muutoksen perusteella hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä olisi yksikielinen, jos siihen

¹¹⁴ Manderbacka, K., Arffman, M.; Aalto, A-M., Muuri, A., Kestilä, L. & Häkkinen, U. (2019) Eriarvoisuus somaattisten terveystaloudellisten palvelujen saatavuudessa. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137692/SH%202018_12%20Eriarvoisuus%20somaattisten%20terveystaloudellisten%20palvelujen%20saatavuudessa%20_%20K%20Manderbacka%20et%20al.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Teoksessa L. Kestilä & S. Karvonen (toim.) Suomalaisten hyvinvointi 2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Teema 31, 207–215. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137498/THL_Suomalaisen%20hyvinvointi%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

kuuluisi vain yksikielisiä kuntia ja kaksikielinen, jos siihen kuuluisi yksikin kaksikielinen kunta. Muodostettavista hyvinvointialueista kaksikielisiä olisivat Keski-Pohjanmaa, Kymenlaakso, Pohjanmaa, Länsi-Uusimaa, Vantaa-Kerava, Itä-Uusimaa ja Varsinais-Suomi. Helsingin kaupunki on kaksikielinen kunta. Pohjanmaa olisi ainoa hyvinvointialue, jossa ruotsi olisi enemmistökieli. Esityksessä ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaisista viidestä hyvinvointialueen yhteistyöalueesta kolmessa olisi kaksikielisiä hyvinvointialueita.

Kielilain 29 §:n ehdotetun muutoksen mukaan kaksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän aluevaltuuston ja aluehallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat olisi laadittava molemmilla kansalliskielillä. Muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielen hyvinvointialue voisi päättää itse, ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvattaisiin ja että kunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehdittaisiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että ainakin Uudenmaan alueen, Varsinais-Suomen ja Pohjanmaan hyvinvointialueet, joissa olisi määrällisesti tai suhteellisesti suuri kielivähemmistö, laatisivat myös pääosan hyvinvointialueiden muiden toimielinten kokousasiakirjoista sekä suomen että ruotsin kielellä. Tämä olisi perusteltua, sillä näillä hyvinvointialueilla olisi myös kuntia, joiden enemmistökieli on eri kuin hyvinvointialueen enemmistökieli, ja joissa kokousasiakirjat on lähtökohdaisesti laadittu muulla kuin hyvinvointialueen enemmistökielellä.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 95 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi hallintotähtäyksensä annettava tarpeelliset määräykset, joilla turvataan kielilaisissa ja muualla laissa säädettyjen kielellisten oikeuksien toteutuminen hyvinvointialueen hallinnossa. Lisäksi hyvinvointialueesta ehdotetun lain 41 §:n 2 momentin mukaan kaksikielisen hyvinvointialueen hyvinvointialuestrategiassa tulisi huomioida kielellisten oikeuksien toteutuminen hyvinvointialueen palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Hyvinvointialueiden asukkaiden ja palvelujen käyttäjien kielelliset oikeudet turvattaisiin kansalliskielten osalta ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 5 §:n nojalla siten, että palveluja olisi oikeus saada kaksikielisellä hyvinvointialueella valitsemallaan kielellä suomeksi tai ruotsiksi. Yksikielisellä hyvinvointialueella palvelut järjestettäisiin hyvinvointialueen kielellä. Esityksellä ei muutettaisi kielellisten oikeuksien sisältöä, vaan esimerkiksi kaksikielisen hyvinvointialueiden velvollisuudet vastaisivat kaksikielisen kunnan velvollisuuksia.

Uudistuksen myötä oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon palvelua sekä suomen- että ruotsin kielellä laajenisi maantieteellisesti. Tämä johtuisi siitä, että kaksikielisen hyvinvointialueen olisi järjestettävä palvelut suomen- ja ruotsin kielellä myös sen alueella olevissa yksikielisissä kunnissa, joissa palvelu aiemmin on järjestetty kunnan kielellä. Kaksikielisen hyvinvointialueen yksikielisten kuntien asukkaiden kielelliset oikeudet paranisivat muutoksen myötä. Samanlaisesti kuitenkin, kun vastuussa olevien alueiden maantieteellinen koko kasvaisi kielivähemmistön suhteellinen osuus väestöstä pienenisi. Tämä voisi johtaa palveluiden kielellisen saavutettavuuden käytännön heikentymiseen.

Erikoissairaanhoidossa järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueille ei vaikuttaisi samalla tavalla kuin muissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, koska kaksikielisistä kunnista muodostetut sairaanhoitopiirit ovat olleet kaksikielisiä ja järjestäneet palvelut molemmilla kan-

salliskielillä. Yksikielisillä hyvinvointialueilla vähemmistökielisten, kuten ruotsinkielisten, kielelliset oikeudet määräytyisivät potilaslain perusteella, jonka mukaan potilaan äidinkieli on otettava hoidon antamisessa huomioon.

Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 39 §:n mukaan kaksikieliset hyvinvointialueet velvoitettaisiin myös sopimaan keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsin kielellä annettavien sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisessä tiettyjen kriteerien täyttyessä. Tarkoituksena on turvata vaativien palveluiden saatavuutta ruotsin kielellä, sekä yhdessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta ehdotetun lain 54 §:n kanssa turvata osa nykyisen Kärkulla-kuntayhtymän vammaisille tarjoamien erityishuollon palveluiden toimivuus ruotsin kielellä, sekä lisätä muiden vaativien palveluiden saatavuutta ruotsin kielellä. Kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksella ja uusien palveluiden tuomisella sen piiriin on mahdollista edistää sekä useiden palvelujen saatavuutta ruotsin kielellä, että alueellista yhdenvertaisuutta tältä osin.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta ehdotetun lain 56 §:ssä säädettäisiin Kärkulla-kuntayhtymän tehtävien, kiinteistöjen ja toimitilojen siirtämisestä hyvinvointialueille. Tällä tavalla ruotsinkieliset vammaiset henkilöt saisivat kehitysvammaisten erityishuollon palvelut sekä muut vammaispalvelut lähipalveluina asuinhyvinvointialueensa järjestämänä ja ne olisi mahdollista integroida osaksi muita hyvinvointialueen järjestämiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja vammaispalveluja. Esitys edistäisi kieliryhmien yhdenvertaisuutta palveluiden suhteen. Ruotsinkielisten vammaisten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi olisi kuitenkin tärkeää huolehtia siitä, että Kärkulla-kuntayhtymältä siirtyvät palvelut ja toiminnot vastaisuudessa toimisivat ruotsin kielellä. Esimerkkinä voidaan mainita yksikieliset ruotsinkieliset asuinpalveluyksiköt, joissa asukas voisi luottaa siihen, että omakielisiä palveluja on saatavilla kaikissa tilanteissa. Ruotsinkielisten vammaispalveluiden asiakkaiden tosiasiallinen yhdenvertaisuus toteutuu vain, mikäli palvelut toimivat myös vastaisuudessa käytännön tilanteissa ruotsin kielellä. Ruotsinkieliset vammaiset ovat vähemmistö vähemmistössä ja sen takia he ovat erittäin haavoittuvassa asemassa, minkä vuoksi on erityisen tärkeää, että heidän kielellisten oikeuksien toteutumisesta huolehditaan.

Esityksessä ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 33 §:n mukaan Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen tehtävänä olisi tukea ruotsinkielisten palveluiden kehittämistä koko maassa. Vastaavasti Lapin hyvinvointialueen tehtävä olisi tukea saamenkielisten palveluiden kehittämistä koko maassa.

4.2.4.4.6.1 Kielellisten oikeuksien toteutuminen käytännössä

Kielelliset oikeudet sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä asioinnissa hyvinvointialueen kanssa on lain tasolla turvattu hyvin. Palveluja käyttävien asiakkaiden kannalta keskeistä on kuitenkin, miten oikeudet toteutuvat käytännössä; miten esimerkiksi vieraskielisten henkilöiden ja heidän tarvitsemien tulkkauspalvelujen saatavuus käytännössä toteutuu.

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 hyvinvointialueiden palvelujen kieliperusteisella suunnittelulla tai keskittämällä, laatimalla kieliohjelmia, maksamalla kielilisiä sekä järjestämällä kielikursseja henkilöstölle. Lisäksi kielellisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden käytännön toteutumisen näkökulmasta ja nykyisten palvelukapeikoiden korjaamiseksi, hyvinvointialueet voisivat hyödyntää palveluja organisoidessaan nykyistä paremmin alueellaan jo olemassa olevia paikallisia ruotsinkielisiä palveluja ja ruotsinkielentaitoista henkilöstöä tai sopimalla yhteistyöstä yhteistyösopimuksella.

Kielivähemmistön osuus ja koko vaikuttavat myös kielitaitoisen henkilökunnan rekrytointiin. Esityksellä ei kuitenkaan ole vaikutuksia nykyisen henkilökunnan kielitaitoon. Pidemmällä aikavälillä rekrytointi voi kuitenkin vaikeutua etenkin, jos palveluja keskitetään vahvasti suomenkielisille alueille.

Ehdotus sisältää hyvinvointialueiden ohjaukseen liittyviä uusia velvoitteita, joiden tarkoituksena olisi varmistaa kielellisten oikeuksien toteutumista hyvinvointialueiden 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.

4.2.4.4.6.2 Vaikutukset henkilöstön kielitaitoon

Uudistuksessa ehdotetaan muutettavaksi julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettua lakia (424/2003) siten, että sitä sovellettaisiin myös hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisiin. Viranomaisilla olisi velvollisuus huolehtia henkilöstön kielitaidosta eri tavoin ja sen tulisi rekrytoinneissa varmistua, että palvelukseen otettavalla olisi tehtävien kannalta riittävä kielitaito. Hyvinvointialue vahvistaisi henkilöstölle asetettavat kielitaitovaatimukset.

Kielitaitovaatimusten asettamisessa olisi huolehdittava siitä, että tosiasiallista kielitaitoa on siellä missä sitä tarvitaan. Kaikkien työntekijöiden ei kuitenkaan tarvitse osata molempia hyvinvointialueen kieliä. Kielellisten oikeuksien maantieteellinen laajeneminen tarkoittaisi kuitenkin, että yhä useammalla hyvinvointialueen työntekijällä olisi oltava riittävä suomen- ja ruotsin kielen taito.

4.2.4.4.6.3 Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta

Arvion mukaan hyvinvointialueen kielivähemmistön vaikutusmahdollisuudet hyvinvointialueen toimintaan heikkenisivät verrattuna nykytilaan kunnissa. Tämän takia hyvinvointialueesta ehdotetun lain 33 §:ssä ehdotetaan perustettavaksi kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta. Lautakunnan tehtävät liittyisivät kielellisten oikeuksien seurantaan ja edistämiseen hyvinvointialueella, ja se voisi tehdä ehdotuksia aluehallitukselle, joka käsittelisi ne hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Ehdotukset voisivat liittyä esimerkiksi rahoituksen kohdentami-

seen tai käytännön palvelujen järjestämiseen. Jokainen viranomainen valvoo itse kielilainsäädännön toteutumista omalla toimialallaan, ja lautakunta auttaisi osaltaan hyvinvointialuetta tässä tehtävässä.

Saamen kielen lautakunnan tehtävät olisivat samat kuin kansalliskielilautakunnan, ja ne liittyisivät nimenomaisesti kielellisiin oikeuksiin Lapin hyvinvointialueella. Lautakunta ei miltään osin hoitaisi saamelaiskäräjille säädettyjä tehtäviä eikä kaventaisi saamelaiskäräjien toimivaltaa. Jos hyvinvointialueelle esimerkiksi syntyisi saamelaiskäräjälain 9 §:n perusteella velvollisuus neuvotella saamelaiskäräjien kanssa, neuvotteluja ei voisi korvata saamen kielen lautakunnan toiminnalla.

4.2.4.4.6.4 Vaikutukset saamelaisten kielellisiin oikeuksiin

Uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyisi Lapin hyvinvointialueelle saamelaisten kotiseutualueen kunnilta, joita ovat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä osa Sodankylän kunnan alueesta. Lisäksi Lapin hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyisivät kotiseutualueella toimivan Lapin sairaanhoitopiirin ja Lapin erityishuoltopiirin tehtävät. Saamen kielilakia (1086/2003) ehdotetaan muutettavaksi siten, että Lapin hyvinvointialueellisattaisiin lain soveltamisalaan kuuluviin viranomaisiin. Ehdotetuilla muutoksilla varmistettaisiin, että saamelaisten kielelliset oikeudet säilyisivät tehtävien siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille.

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 tietyin 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 sijaitsevilla virastoilla ja toimipaikoilla. Sodankylän kunnan keskustaajamassa sijaitsevat palvelut ovat siten jääneet 3 luvun säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, koska ne eivät sijaitse kotiseutualueeseen kuuluvan Lapin paliskunnan alueella. Jatkossa Lapin hyvinvointialueenolisi kuitenkin lisäksi asiointissa 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 hyvinvointialueille, 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 hyvinvointialueenviranomaisessa 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 hyvinvointialueenalueella 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 hyvinvointialueenerikoissairaanhoidon toimintayksiköitä Rovaniemellä. Lisäksi asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueella kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa palveluissa, jotka Lapin hyvinvointialue 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 sairaanhoitopiiriin alueelle, koska se tulisi osaksi perustettavaa Lapin hyvinvointialuetta. Tätä voidaan pitää perusteltuna, koska uusi Lapin hyvinvointialuevoisi 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 hyvinvointialue 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 sairaanhoitopiiriin kuntayhtymä ja palvelujen päätoimipaikka on Muonion terveyskeskus. Saamelaisella on oikeus asioida saamen kielellä Muonion terveyskeskuksessa, vaikka se sijaitsee kotiseutualueen ulkopuolella. Jatkossa, jos Lapin hyvinvointialueosoittaisi 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 hyvinvointialueenalueen. Siten saamen kielilakia voitaisiin soveltaa esimerkiksi Lapin hyvinvointialueellatekemiä päätöksiä koskevien valitusten käsittelyyn hallintotuomioistuimessa ja hyvinvointialueentoimintaa koskevien kanteluiden käsittelyyn aluehallintovirastossa. Lisäksi saamelaisella, joka olisi saamen kielilain mukaan käyttänyt Lapin hyvinvointialueenviranomaisessa saamen kieltä, olisi oikeus käyttää saamen kieltä myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella valtion viranomaisissa silloin, kun ne muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät La-

pin hyvinvointialueenviranomaisessa vireille tulleita asioita. Muutoksenhakuviranomaisina Lapin hyvinvointialueen osalta toimisivat hallintotuomioistuimet, joiden virka-alueet jo nykyisin kattavat nykyisen Lapin hyvinvointialueen alueen. Lapin hyvinvointialueen tai tuomioistuinten aluejaotuksiin 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 hyvinvointialueenedustuksellisissa toimielimissä sekä Lapin hyvinvointialueelle vastaavanlaista velvollisuutta kääntää päätöksentekoon liittyviä asiakirjoja saamen kielille kuin tällä hetkellä on kotiseutualueen kunnissa. Lapin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tulisi muutenkin kotiseutualueella oma-aloitteisesti osoittaa palvelevansa yleisöä saameksi.

Lapin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialuetta. Lisäksi neljän kunnan kääntämis- ja tulkkaustarve keskitettäisiin siltä osin kuin tehtäviä siirretään hyvinvointialueille. 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 hyvinvointialueen 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.

Ehdotetuilla lainmuutoksilla pyritään uudistuksessa varmistamaan kielellisten oikeuksien säilyminen vähintään nykytasolla. Uudistuksen vaikutukset saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumiseen riippuisivat kuitenkin ensisijaisesti siitä, miten saamenkieliset palvelut järjestettäisiin ja toteutettaisiin hyvinvointialueen uudessa organisaatiossa ja miten kehitettäisiin esimerkiksi rajaseutuyhteistyötä ja tulkkausta. Uudistuksen toimeenpanovaiheessa olisi tarve kiinnittää palveluiden kehittämiseen huomiota, jotta saamelaisten kielelliset oikeudet toteutuisivat asianmukaisesti.

4.2.4.4.6.5 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. Suomalaisen ja suomenruotsalaisen viittomakielen käyttö olisi huomioitava sekä omakielisen palvelun että tulkkauksen järjestämisessä hyvinvointialueilla. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista tiedottaminen sekä suomalaisella että suomenruotsalaisella viittomakielellä olisi huomioitava hyvinvointialueilla. Viittomakielisellä tiedottamisella voitaisiin turvata, että viittomakieltä käyttävät saisivat heidän kannaltaan olennaista tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista, kuten esimerkiksi siitä, miten heidän tulee toimia saadakseen heille kuuluvat palvelut. Viittomakielinen tiedottaminen lisäisi viittomakieltä käyttävien yhdenvertaisuutta ja myös vaikuttamismahdollisuuksia, kun heitä koskevia palveluja kehitetään. Erityisesti suomenruotsalaista viittomakieltä käyttäville tiedonsaanti saattaa olla vaikeaa, sillä heidän toinen kielensä on ruotsi, eivätkä useimmat heistä osaa suomea. Viranomaisten ruotsinkielinen tiedottaminen on myös usein vaihtelevaa. Viittomakieltä käyttävät henkilöt asuvat eri puolilla Suomea, joten viittomakieleen liittyvät kielelliset oikeudet tulisi huomioida kaikilla hyvinvointialueilla.

Omakielistä viittomakielistä palvelua on ollut toistaiseksi tarjolla vähän. Uudistuksen käytännön vaikutusten osalta viittomakieltä käyttävien asemaan voidaan kuitenkin todeta, että tulevilla hyvinvointialueilla olisi lähtökohtaisesti nykyisiä järjestäjiä olennaisesti paremmat mahdollisuudet huolehtia alueellaan viittomakieltä käyttävien henkilöiden oikeuksien toteutumisesta. Kun palvelujen järjestäjien kantokyky kasvaisi ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut integroitaisiin yhdelle järjestäjälle, olisi alueella käytettävissä oleva viittomakielen taitoinen sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö sekä palvelujen toteutukseen, kuten esimerkiksi tulkkauksen järjestämiseen käytettävät voimavarat, kokonaisuutena maakunnan johdon alaisuudessa ja hyvinvointialueiden käytettävissä.

Tämä mahdollistaisi muun muassa toiminnan uudelleenorganisoinnin sekä voimavarojen kohdentamisen toimintaa tukevalla ja yhdenvertaisuutta edistävällä tavalla. Hyvinvointialueilla olisi tällöin nykyisiä järjestäjiä paremmat mahdollisuudet toteuttaa viittomakieleltä käyttävien palveluja kokonaisuutena mahdollisimman kustannusvaikuttavalla tavalla siten, että käytettävissä olevat voimavarat saataisiin alueella tehokkaammin kaikkien kyseisiä palveluja tarvitsevien käyttöön. Voidaan arvioida, että tästä osaamisresurssista ja käytettävissä olevista voimavaroista saatava hyöty lisääntyisi ja viittomakielistä palvelua tai tulkkausapua tarvitsevan väestön yhdenvertainen palvelujen saatavuus paranisi. Uudistus loisi lisäksi nykyistä merkittävästi paremman mahdollisuuden kehittää myös viittomakieltä käyttävien palveluja nykyistä laadukkaammiksi. Vastaavasti suomenruotsalaiseen viittomakielen osaamiseen liittyviä niukkoja voimavaroja olisi uudistuksen johdosta mahdollisuus hyödyntää nykyistä laajemmin alueellisesti, joten myös tältä osin palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden voidaan olettaa paranevan.

4.2.4.5 Vaikutukset eri sukupuoliin, sukupuolten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen

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 terveysministeriön asiantuntija-arvion mukaan uudistuksen vaikutuksista sukupuolivähemmistöihin ei ole tarpeeksi tutkimustietoa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttöä voidaan tarkastella muun muassa palvelutarpeiden arvioinnin ja palveluohjauksennäkökulmasta. 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 yli puolet.¹¹⁵ 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 noin 70 prosenttia on naisia¹¹⁶. 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. Mikäli uudistuksella saataisiin vahvistettua perustasoa ja integroitua palveluja siten, että erityisesti heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden palvelujen riittävä ja oikea-aikainen saanti paranisi, voitaisiin uudistuksella todennäköisesti tasoiittaa naisten ja miesten hyvinvointieroja sekä parantaa erityisesti miesten hyvinvointia ja terveyttä. Uudistuksella olisi mahdollisuus saavuttaa merkittäviä ja moniulotteisia tasa-arvovaikutuksia, jos ne tunnistettaisiin ja otettaisiin huomioon hyvinvointialueilla jo suunnitteluvaiheessa, esimerkiksi laadittaessa maakunnan palvelustrategiaa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on arvioinut, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjien suuri koko luo edellytyksiä parantaa asukkaiden yhdenvertaisuutta¹¹⁷. Miesten terveys

¹¹⁵ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Avohilmo: Perusterveydenhuollon asiakkaat.

<[¹¹⁶ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Kotihoito 2019. <<https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheet-tain/ikaantyneet/kotihoito>>](https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/avo/perus03/fact_ahil_perus03?row=alue-11810.&column=aika-139813.251317.340847.&column=sukupuolet-95155.95151.95162.95149.&filter=measure-94894&filter=yhteystavat-87800#></p>
</div>
<div data-bbox=)

¹¹⁷ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, lausunto, THL/3161/4.00.00/2020, 22.9.2020: ”Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi. <<https://thl.fi/documents/10531/5516754/Sote-huollon+ja+pelastustoimen+j%C3%A4rjest%C3%A4misen+uudistus+ja+maakuntien+perustamista+koskeva+lains%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6.pdf/b7bc20d2-1e33-42d7-de03-089e1290e0f2?t=1600843918784>>; Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, lausunto, THL/1179/4.00.00/2016, 9.11.2016: ”Hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle maakuntauudistukseksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistukseksi sekä niihin liittyviksi laeiksi”.

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. Terveiden 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 hyvinvointialueidentyöntekijöiksi. Kuntien ja kuntayhtymien palveluksesta hyvinvointialueiden 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 säilyisivät valtaosalla työntekijöistä entisenä. Koska henkilöstösiirrot toteutettaisiin liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti, ei työnantajan muutos vaikuttaisi lyhyellä aikavälillä myöskään palvelussuhteen ehtoihin. Henkilöstövaikutuksia käsitellään tarkemmin otsikossa 4.2.4.6. 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.

Hyvinvointialueen ylintä päätösvaltaa käyttäisi aluevaltuusto, 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 aluevaltuustoissa. Naisia olisi myös kunnallisten toimielinten puheenjohtajistossa vähemmän kuin kyseisten toimielinten jäsenistössä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että hyvinvointialueilla olisi toimielimiä hyvinvointialueen hallinnon ja toiminnan johtamista varten, kuten aluehallitus ja tarkastuslautakunta. Aluevaltuusto 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 §:n 1 momentin mukaan valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa että kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä, lukuun ottamatta kunnanvaltuustoa tulee olla sekä naisia

<<https://thl.fi/documents/10531/2397182/Lausunto+1179.Hallituksen+esitysluonnokset+eduskunnalle+maakuntauudistukseksi+ja+sosiaali-+ja+terveydenhuollon+j%C3%A4rjest%C3%A4misuudistukseksi+sek%C3%A4+niihin+lii.pdf/fd719fa9-196b-4813-a322-e4f672e3d5fd>>

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 hyvinvointialueen toimielimiä. Tällöin myös hyvinvointialueen toimielimissä lukuun ottamatta aluevaltuustoa 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 hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta, kunnes aluevaltuusto olisi valittu. Myös väliaikaiseen valmistelutoimielimeen sovellettaisiin tasa-arvolain 4 a §:ä julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielimien kokoonpanosta.

Uudistuksella olisi mahdollisesti merkittäviä ja moniulotteisia tasa-arvovaikutuksia. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n ja pelastustoimen järjestämislain 8 §:n 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 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 212 520 henkilöä. Lisäksi hyvinvointialueille siirtyisi alustavien karkeiden arvioiden perusteella vähintään 2 000 talous- ja henkilöstöhallinnon ammattilaista sairaanhoitopiirien ja muiden kokonaan hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueenalueella. Manner-Suomen kuntiin ja kuntayhtymiin jäisi henkilöstöä edelleen noin 209 650 ja Ahvenanmaalle 2 300.

Vuoden 2018 tilastotietojen¹¹⁸ 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 hyvinvointialueiden henkilöstöstä olisi noin 11 prosenttia. Pienin hyvinvointialue 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).

¹¹⁸ Ks. Tilastokeskus, Kuntatalous: <<https://www.stat.fi/til/kta/>>

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen henkilöstö siirtyisi kokonaisuudessaan hyvinvointialueiden palvelukseen. Lisäksi kuntien opetustoimesta hyvinvointialueen palvelukseen siirtyisivät opiskeluhoollon kuraattorit ja psykologit. Kuntien yhteisten tukipalvelujen osalta työntekijä siirtyisi hyvinvointialueen 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 hallintopalvelut, palkanlaskenta-, talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut, ICT-palvelut, kiinteistötoimi, tekniset palvelut sekä lääketieteelliset laboratoriot ja kuvantamispalvelut.

Uudistuksen edellyttämät järjestelyt valmisteltaisiin yhteistoiminnassa hyvinvointialueiden, kuntien ja kuntien henkilöstön edustajien kanssa. Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa annettua lakia laajennettaisiin koskemaan myös hyvinvointialuetta.

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 voimaannapolain 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 työ-sopimuslaissa 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 palvelussuhteensa 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 hyvinvointialueiden palvelukseen usean kymmenen eri työnantajayksikön palveluksesta. Esityksessä ehdotetuista henkilöstösiirroista johtuvia palkkojen yhteensovitta-mistarpeita käsitellään vaikutusarvioinnin muutostalannuksia koskevassa tekstissä, otsikossa 4.2.1.12.

Pidemmällä aikavälillä työnantajan tarve organisoida uudelleen toimintaansa ja työtehtävien uudelleen järjestely, päällekkäisyyksien purkaminen ja muut muutokset vaikuttaisivat henkilöstön määrään, asemaan, työtehtäviin ja palvelussuhteen ehtoihin. Jos uudistuksen jälkeen olisi tarpeen toteuttaa palvelujen järjestämisen ja tuottamisen kannalta välttämättömiä uudelleen järjestelyjä, 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 hyvinvointialueen 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 tulevista tilanteista. Samalla voitaisiin huolehtia, että työssä olevien henkilöiden työrahasuhteet 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 tilanteissa, 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. Hyvinvointialueiden palvelukseen siirtyvän henkilöstön mahdollisen lisäeläketurvan ja alempien eläkeikien säilyminen turvattaisiin ehdotetulla Kevan lakisääteisiin jäsenyhteisöihin tehtävällä lisäyksellä, joka koskisi hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymien ottamista osaksi jäsenyhteisöä.

Helmikuussa 2020 KT Kuntatyönantajissa työskenteli 59 henkilöä, joista 9 oli projektihenkilöstöä. KT Kuntatyönantajien henkilöstöstä ehdotetaan säädettäväksi, että se siirtyisi Kunta- ja hyvinvointialueiden työnantajat KT:n palvelukseen noudattaen työsopimuslain liikkeenluovutusta koskevia säännöksiä.

4.2.4.7 Vaikutukset valmiuteen ja varautumiseen

Ehdotus parantaisi 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 parhaillaan osin pyritäänkin uudistamaan. Suomella on velvollisuus tuottaa osana EU-yhteistointia kansallinen riskinarvio kolmen vuoden välein. Sellainen on tehty vuosina 2015 ja 2018. Kansallisessa riskinarviossa on tunnistettu 20 yhteiskunnalle merkittävää häiriötilanne- tai poikkeusolouhkaa. Sosiaali- ja terveydenhuollolla ei ole yhteenkään niistä olemassa valtakunnallisesti yhtenäistä valmiussuunnitelmaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon nykyisen pirstaleisen palvelujärjestelmän muuttuminen hyvinvointialuepohjaiseen malliin vaikuttaisi merkittävästi valmiuteen ja varautumiseen liittyviin toimintamalleihin ja käytäntöihin sekä järjestäjätahon vahvistumisen että varautumiseen liittyvän sääntelyn yhdenmukaistumisen kautta. Hyvinvointialuepohjaiseen järjestämiseen siirtyminen 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 valmiussuunnittelun 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 hyvinvointialueen vastuulla oleva sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus mahdollistaisi sekä oman alueen hyvinvointialueiden yhteisen varautumisen sekä viiden yhteistyöalueen kautta yhdenmukaisin, kansallisesti sovituin periaatein 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 paikalliseen, alueelliseen että valtakunnalliseen käyttöön häiriötilanteiden arvioinnin ja johtamisen edellyttämällä tavalla. Ehdotus avaisi varautumiseen ja valmiuteen mahdollisuuksia ja keinoja vastata normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusolojen haasteisiin valtakunnallisesti varmistettuna yhtenäisillä tavoilla ja riittävillä resursseilla.

Ehdotetut muutokset parantaisivat väestön mahdollisuuksia saada tarpeensa mukaisia sosiaali- ja terveystalouden palveluja 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.

Ehdotetut muutokset parantaisivat myös viranomaisyhteistyötä kansallisiin riskiin varautumisessa ja uhiin vastaamisessa. Yhteistyö voimistuisi erityisesti hyvinvointialue- ja yhteistoiminta-aluepohjalla. Keskeiset kansalliset turvallisuusviranomaiset toimivat jo laajoilla aluepohjilla tai valtakunnallisesti. Yhteistyö pelastustoimen kanssa olisi samassa rakenteessa. Lisäksi esimerkiksi yhteistyö Hätäkeskuslaitoksen kanssa selkiytyisi yhteistoiminta-alueen mallilla, kun viisi sote-valmiuskeskusta suuren toimijajoukon sijaan varmistaisi toimintamallit ja tilannekuvan muodostamisen Hätäkeskuslaitoksen kanssa. Uudet toimintamallit vaativat yhteistyön sopimisesta, mutta tällaista valmistelutyötä on jo tehty etukäteen esimerkiksi ensihoitopalvelun osalta, kun Terveystieteiden tutkimuskeskuksen mukaiset viisi erikoissairaanhoidon erityisvastuualueen ensihoitokeskusta yhdessä ovat valmistelleet ensihoitopalvelua koskevat tehtäväkäsittelyohjeet Hätäkeskuslaitokselle.

Esitys ei vaikuttaisi pelastustoimen lakisääteisiin varautumisvelvoitteisiin. Alueen pelastustoimelle nykyisin kuuluvat velvoitteet siirtyisivät hyvinvointialueelle.

Muilta osin viranomaisvaikutuksia on arvioitu otsikossa 4.2.2.

4.2.4.8 Vaikutukset järjestöihin

Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen rooli ja toimijaverkostot nykyisten kuntien kumppanina kansalaisten sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ovat vakiintuneet. Toiminnan voi arvioida jatkuvan myös tulevien hyvinvointialueiden osalta. Uudistuksen jälkeen järjestöjen toiminnat 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 hyvinvointialueiden kanssa. Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen näkökulmasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueille 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 saataisi uudistuksen voimaantultua heiketä, kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyisi hyvinvointialueille. Toisaalta uusi järjestelmä loisi mahdollisuuden tehostaa kuntien ja järjestöjen yhteistyötä ja yhteistyörakenteita yhdenmukaisella tavalla koko hyvinvointialueenalueella.

Osassa tulevilla hyvinvointialueilla on jo perustettu järjestöneuvottelukuntia järjestöjen toimintaedellytysten ja yhteistyön edistämiseksi. Järjestöjen toiminta hyvinvointialueilla olisi osa hyvinvointialueen hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa. Hyvinvointialueilla tapahtuvan hyvinvointia edistävän toiminnan arviointi tapahtuisi arviolta parhaiten niin, että järjestöt osallistuisivat hyvinvointisuunnitelmien laatimiseen ja hyvinvointikertomusten arviointiin. Arvioinnissa

olisi tärkeää ottaa kantaa siihen, kuinka järjestöjen terveyttä ja hyvinvointia edistävät toiminnot sekä hankkeet nivoutuvat maakunnan yhteisiin päämääriin. Järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön tekemisen muodot ovat kuitenkin hyvinvointialueidenpäättävissä, joten tältä osin menettelyt jäävät tulevan toimeenpanon varaan. Hyvinvointialueiden hyvinvointikertomusta- ja suunnitelmaa sekä yhteistyötä sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kanssa käsiteltäisiin myös hyvinvointialueidenvuotuisissa neuvotteluissa sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Uudistuksen jälkeen ensisijaisesti hyvinvointialue vastaisi sosiaali- ja terveyspalveluiden hankinnasta ja sillä olisi myös vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Hyvinvointialueen strategiassa ja palveluiden suunnittelussa otettaisiin huomioon myös järjestöjen yleishyödyllinen toiminta laajasti ja vertaistuki. Hyvinvointialueen toiminnan suunnittelussa on tärkeää, että erilaisia palveluja tarvitsevan ja käyttävän henkilön palvelut muodostavat tarpeen mukaisen ja keskenään yhteensovitetun kokonaisuuden. Palveluja voivat kuitenkin tuottaa useat julkiset ja yksityiset palveluntuottajat sosiaali- ja terveydenhuollossa. Järjestöjen tarjoama yleishyödyllinen toiminta ja palvelut voisivat jatkossakin olla osa palveluketjua tai -kokonaisuutta. Palveluketjuissa korostuu kuitenkin yhdyspintatyön merkitys.

Järjestöjen tarjoama yleishyödyllinen toiminta ja palvelut voisivat olla osa palveluketjua tai -kokonaisuutta esimerkiksi varautumiseen ja valmiuteen liittyvissä asioissa, lapsiperheiden palveluissa, pitkäaikaissairauksien hoidossa, mielenterveys- ja päihdepalveluissa ja ikääntyvien palveluissa hyvinvointialueen määrittelemällä tavalla. Se selkiyttäisi järjestöjen asemaa koko hyvinvointialueen alueella. Nykyisiä kuntia suuremmilla palveluiden järjestäjillä olisi myös enemmän hankintaosaamista ja hankintakäytännöt olisivat yhdenmukaisia koko hyvinvointialueen alueella.

Käytännössä uudistus todennäköisesti näyttäytyisi eri järjestöille alueesta riippuen eri tavoin. Tämä johtuu siitä, että nykyisin järjestöt ovat organisoituneet ja toimivat hyvin eri tavoilla usean eri järjestäjän kanssa. Uudistuksella tulee olemaan vaikutusta järjestöjen toimintaympäristöön ja -kenttään. Uudistuksen myötä toiminta hyvinvointialueelle sisällä yhtenäistyisi, mikä todennäköisesti helpottaisi hyvinvointialueiden ja järjestötoimijoiden välistä yhteistyötä. Toisaalta etenkin ensimmäisinä vuosina järjestöjen ja hyvinvointialueiden on luotava uudelleen yhteistyömuodot ja -tavat, mikä voisi aiheuttaa lisätyötä ja epävarmuutta, vaikka järjestöjen työ ja tehtävä sinällään jatkuisi. Ehdotuksen voi myös arvioida kasvattavan järjestöjen toimintaedellytyksiä, sillä järjestöjen toiminnan avulla edistettäisiin ja vahvistettaisiin asukkaiden hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta.

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 hyvinvointialueiden ja järjestöjen välille sekä yhteisistä kehittämisavoitteista sopimista.

Myös muu järjestösektori tekee laaja-alaista turvallisuustyötä, ja toiminnan jatkuvuuden varmistaminen osana uudistusta tulisi varmistaa. Esimerkiksi kansalaistoiminnan rajapinnassa tehtävä onnettomuuksien ehkäisytyö ja varautumiseen liittyvä viestintä ja koulutus luovat pohjan kansalaisten turvallisuusosaamiselle. Käytännössä järjestöjen tekemän työn merkityksen tunnistaminen ja sitominen osaksi hyvinvointialueen pelastustoimen palvelukokonaisuutta ja tavoitteita, lisäisi toiminnan tehokkuutta. Se tuottaisi myös rakenneratkaisun, jolla varmistettaisiin pelastustoimen yhteys hyvinvointialueetasolta aina yksittäiseen kansalaiseen.

4.2.4.9 Vaikutukset tiedonhallintaan

4.2.4.9.1 Vaikutukset tiedonhallinnan vastuisiin

Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, tiedonhallintalaki) säädetään tiedonhallintayksiköstä, jolla tarkoitetaan viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain vaatimusten mukaisesti. Tiedonhallintayksikköjä lain mukaan ovat mm. kunnat ja kuntayhtymät. Uudistuksen tuloksena osa nykyisistä tiedonhallintayksiköistä ja viranomaisista, kuntayhtymistä sairaanhoitopiirit, erityishuoltopiirit ja kansainterveystyön kuntayhtymät, lakkaisivat olemasta.

Säädettävän hyvinvointialueesta annettavan lain kohdistuessa hyvinvointialueisiin vastaavalla tavalla kuin kunnista säädetään tällä hetkellä, hyvinvointialueesta muodostuisi tiedonhallinnan tehtäviensä osalta tiedonhallintalain mukainen tiedonhallinnan järjestämisestä, tietoturvallisuudesta sekä asianhallinnasta vastaava tiedonhallintayksikkö. Myös mahdollisesti syntyvät hyvinvointiyhtymät muodostaisivat tiedonhallintayksiköitä. Valmisteltava uudistus tuottaisi uusia viranomaisia hyvinvointialueiden rakenteita vastaavalla määrällä. Uudistuksesta seuraavien tiedonhallintayksiköiden määräksi muodostuisi valmisteltavien säännösten perusteella alkuvaiheessa 22, mikä koostuisi 21 hyvinvointialueesta, HUS-yhtymästä. Tämän lisäksi Uudenmaan erillISRatkaisussa Helsingin kaupungin järjestäytyminen tiedonhallintayksiköksi sekä siihen kuuluviksi viranomaisiksi 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 sisällössä mittavan suunnittelukokonaisuuden uudistuksen valmistelussa sekä taloudellisen vaikutuksen henkilötyön tarpeen näkökulmasta. Näiltä osin arviointia tarkennetaan valmistelun edetessä.

Hyvinvointialueiden tulisi sovittaa yhteen muun muassa tiedonhallintalain mukaisia velvoitteita yhteistyöalueittain. Yhteensovittamisen tulkitseminen hyvinvointialueiden väliseksi yhteistyöksi tiedonhallintamallien laadinnassa auttaisi hyvinvointialueita parhaimmillaan tunnistamaan toiminnan ja tiedonhallinnan vastuiden määräytymistä ja esimerkiksi päällekkäisiä tiedonkeruita tai tietojärjestelmiä ja näiden välisiä liittymiä.

Hyvinvointialueet julkisoikeudellisina yhteisöinä perustettaisiin voimaantulon tultua voimaan. Hyvinvointialueiden perustamisen ja järjestämisvastuun siirtymisen väliin sisältyy tiedonhallinnan vastuisiin liittyviä riskejä, sillä kuntien velvoitteet säilyvät järjestämisvastuun siirtymiseen saakka. Tiedonhallinnan suunnittelu sisältyy voimaantulon 10 §: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 hyvinvointialueille 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 muuttamaan tietojenkäsittelyään.

4.2.4.9.2 Vaikutukset tietoturvaluusvaatimuksiin ja –toimenpiteisiin

Uudistus ei toisi muutoksia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen käsittelyn tietoturvaluusvaatimuksista johtuviin velvoitteisiin, joista säädellään nykyisellään asiakastietolaissa (159/2007) sekä sen pohjalta annetuissa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen määräyksissä¹¹⁹. Velvoitteet koskevat sosiaali- ja terveydenhuollon 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 tietoturvaluuskausten dokumentoinnista ja tätä koskevasta prosessista. Järjestämisvastuun siirtymisen suurempien organisaatioiden vastuulle voidaan arvioida edesauttavan tietoturvaluusuteen 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 4.2.2.15.

¹¹⁹ Ks. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Määräykset: <<https://thl.fi/fi/web/tiedonhallinta-sosiaali-ja-terveysalalla/maaraykset-ja-maarittelyt/maaraykset>>

4.2.4.9.3 Vaikutukset tietoaisteistojen muodostamista ja luovutustapaa koskeviin vaatimuksiin

Hyvinvointialueille siirrettävien tehtävien hoitamisessa tietovarannoilla on keskeinen rooli ja uudistuksella olisi erilaisia vaikutuksia näihin.

Uudistuksen seurauksena tietovarantoon liittyvä tehtävä tai viranomaisen lähtökohtaisesti siirtyisi kunnasta hyvinvointialueelle. 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. Niillä hyvinvointialueilla, joissa palvelut järjestetään esimerkiksi kuntayhtymämallilla, vaikutukset tietovarantoihin voivat olla pienempiä ja tietovarantoon kohdentuvat muutostimet lähinnä hallinnollisia.

Uudistukseen sisältyy myös tehtäviä, joiden hoitamiseksi hyvinvointialueille 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 myötä muodostuisi myös täysin uusia tietovarantoja, kuten vaaliviranomaisen tehtävään liittyvä tietovaranto tai sidonnaisuusrekisteri hyvinvointialueelle. 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 hyvinvointialueille syntyisi rekisteripitovastuita niille siirtyvien tehtävien mukana.

Vaikka hyvinvointialueiden rekisterinpitoon siirtyisivät aiemmat, kuntien ja kuntayhtymien hallinnassa olevat asiakas- ja potilasasiakirjat sekä purkautuvien kuntayhtymien osalta muutkin kuntayhtymän asiakirjat, voisivat hyvinvointialueet käytännössä sopia arkistojen säilyttämisestä niiden toimijoiden kanssa, joiden vastuulle asiakirjat nykyisin ovat. Sopimuksessa sovitaisiin muun muassa asiakirjojen säilyttämisestä ja tarvittavien tietopalvelujen toteuttamisesta, mukaan lukien toimintaan liittyvistä henkilöstökuluista. Analogisten arkistojen järjestämisen on arvioitu olevan hidasta ja vaativan paljon resursseja ja siten on perusteltua, että hyvinvointialueet voisivat sopia arkistojen ylläpidosta, ilman että niitä täytyisi välttämättä siirtää. Tätä selvittämistyötä hyvinvointialueilla tulisi tehdä jo vuosina 2021–2022 ja tähän liittyvä resurssitarve on huomioitu muutoskustannuksissa otsikossa 4.2.1.13. Tästä huolimatta rekisterinpitoon liittyvä muutos voisi aiheuttaa muutosvaiheessa lisäkustannuksia.

Pääministeri Juha Sipilän maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelun yhteydessä Kansallisarkisto on vuonna 2018 arvioinut asiakas- ja potilasasiakirjojen siirtymisen kustannuksia, joiden oli arvioitu olevan hiukan yli 40 miljoonaa euroa. Koska nykyisen hallituksen esityksen ratkaisut poikkeavat monilta osin edellä kuvatus arvion lähtökohdista, tulisi edellä kuvattua kustannusarviota tarkastella uudelleen. Esimerkiksi Helsingin kaupungin ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin ratkaisut vähentäisivät lisäresurssitarvetta arviolta noin 10 miljoonalla eurolla. Koska ehdotus lähtee siitä, että hyvinvointialueet sopisivat arkistojen säilyttämisestä, ja toisaalta osa alueista on jo nyt järjestänyt palvelut maakunnan kokoisina kuntayhtyminä, on oletettavaa, ettei asiakas- ja potilasasiakirjojen siirto olisi välttämätöntä laajasti eikä kaikilla hyvinvointialueilla. Tällä voisi myös olla edellistä arviota vähentävä vaikutus.

Arkistojen ylläpitoon liittyvät kustannukset on nykyisin lähtökohtaisesti vyörytetty sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksiin. Näin ollen ne olisi huomioitu hyvinvointialueiden tulevan rahoituksen pohjassa, eikä arkistojen ylläpitämiseen tarvittaisi uutta pysyvää rahoitusta. Ehdotuksen myötä vastuu rekisterinpidosta kuitenkin vaihtuisi ja siksi ehdotus voisi uudistuksen muutosvaiheessa vuosina 2023–2024 aiheuttaa väliaikaisia muutoskustannuksia. Muutoskustannusten voi karkeasti arvioida olevan enintään noin 15–25 miljoonaa euroa.

Rekisterinpitoon liittyviä vaikutuksia on arvioitu myös otsikossa 4.2.2.15.

Tiedonhallinnan vaikutuksiin sisältyisi myös EU:n tietosuoja-asetuksen (2016/679) 30 artiklassa tarkoitettuja käsittelytoimia koskevien selosteiden laatiminen, kun tietovarantojen hallintaan kohdistuu muutoksia. Valmistettava 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 rajoittuisi vain hyvinvointialueille 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.

4.2.4.9.4 Uudistuksen vaikutukset viranomaisten tiedonsaantioikeuksiin ja tietojen luovuttamiseen

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 hyvinvointialueiden viranomaisten vastuulle, tulisi nykyisin kunnille säädetyt tietojen saantioikeudet muilta viranomaisilta muuttaa kohdistumaan hyvinvointialueiden viranomaisiin. Vastaavasti hyvinvointialueisiin 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 uusille hyvinvointialueille. Muutoksen vaikutukset tiedonhallinnan vastuisiin, tietojen luovutusprosesseihin sekä luovutuksessa käytettäviin tietojärjestelmiin riippuisivat pitkälti muutoksen vaatimista toimenpiteistä. Pääsääntönä voidaan pitää, että niillä hyvinvointialueilla, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät on jo koottu yhden tai muutaman tiedonhallinnasta vastaavan tiedonhallintayksikön vastuulle (muun muassa Pohjois-Karjala, Kainuu, Etelä-Karjala), muutos tulee olemaan työmäärältään ja resurssitarpeeltaan vähäisempi verrattuna niihin hyvinvointialueisiin, joissa terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palvelujen järjestäminen perustuu kunnan omaan tuotantoon, ilman merkittävään yhteistoimintaa muiden kuntien kanssa (muun muassa Keski-Suomi, Varsinais-Suomi, Uusimaa ja Lappi).

Tiedonsaantioikeuksien edellyttämien muutosten toteuttaminen tulisi vaatimaan muutoksen toteutusaikana lisäresursseja hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden viranomaisten vastuulle sekä huolehtimaan tietojen siirtämisestä omista tietovarannoistaan hyvinvointialueiden viranomaisten hallinnoimiin tietovarantoihin. Viranomaisten väliseen tietojen luovuttamiseen kohdistuva muutos tulisi vaatimaan valmistelu- ja kehitystyötä myös yhteisten tietovarantojen ylläpidosta vastaaville valtion virastoille ja laitoksille.

4.2.4.9.5 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 hyvinvointialueilta suunnittelu- ja muuta hallinnollista työtä, johon sisältyisi asiakirjakuvauksen laatiminen syntyvissä tiedonhallintayksiköissä sekä olemassa olevien kuvausten päivittäminen uudistuksen vaikutuspiirissä olevissa muissa tiedonhallintayksiköissä. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueille säädettäisiin muita asiakirja- ja tietoaineiston julkaisuvelvoitteita, esimerkiksi koskien hyvinvointialuestrategiaa, tilinpäätöstietoja, hyvinvointialueen hyvinvointikertomusta ja palvelustrategiaa, mikä myös parantaisi julkisuusperiaatteen toteutumista.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen

5.1.1.1 Yleiskuva

Sosiaali- ja terveydenhuolto voidaan järjestää useilla eri tavoilla. Kuten jäljempänä muiden Pohjoismaiden malleja kuvaavassa luvussa 5.2 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 rakenne- ja rahoitusmallia. 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- ja erittäin erityis- palveluista vastaisi tällöinkin viisi erityisvastuualuetta. Kolmannessa mallissa olisi alle 20 kuntaa. Tällöin ne vastaisivat kokonaisuudessaan sosiaali- ja terveydenhuollosta. Lisäksi työryhmä tarkasteli erilaisia vaihtoehtoja toiminnan rahoittamiseksi.

Vuonna 2012 asetetun työryhmän tehtävänä oli valmistella ehdotus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteeksi sekä valmistella lakia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, rahoittamisesta, kehittämisestä ja valvonnasta. Työryhmä tarkasteli väliraportissaan kolmea erilaista 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 erityisvastuutaso. Työryhmä totesi lisäksi, että sosiaali- ja terveydenhuollon perustasolla tarvitaan riittävää väestöpohjaa ja riittäviä tuotantovolyymejä palvelujen laadun ja turvallisuuden takaamiseksi. Palvelujen järjestäjien riittävät väestöpohjat luovat perustan kansallisesti yhdenvertaiselle palvelujärjestelmälle. (STM raportteja ja muistioita 2012:30.)

Työryhmän näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen riittävän väestöpohjan tulisi olla kantokykytekijöistä riippuen vähintään 50 000—100 000. Muita kantokykytekijöitä 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 vaativan erityistason palveluista ja varmistaa näiden palveluiden saatavuus. Erityisvastuualueiden toimivallan tulisi perustua lainsäädäntöön. (STM raportteja ja muistioita 2012:30.)

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti edellä mainitun työryhmän työn valmistelua täydentämään marraskuussa 2012 selvityshenkilöryhmän Suomen kuntakentän alueellisten erojen ja erityispiirteiden sekä kielellisten olosuhteiden huomioon ottamiseksi. Selvityshenkilöryhmä esitti raportissaan (STM raportteja ja muistioita 2013:7), että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä tulisi siirtää kunnilta sosiaali- ja terveydenhuollon alueille. Samalla sairaanhoitopiirien ja kehitysvammahuollon erityishuoltopiirien kuntayhtymät purettaisiin ja toiminta organisoitaisiin uudelleen. Suomeen muodostettaisiin ehdotuksen perusteella 34 sosiaali- ja terveysaluetta tai kuntaa, jotka vastaisivat lähes kaikkien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Sosiaali- 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 osaamisesta viidellä alueella. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisten erityisvastuualueiden rakentaminen parantaisi erityisesti sosiaalihuollon erityispalvelujen tilannetta. (STM raportteja ja muistioita 2013:7.)

Pääministeri Jyrki Katainen asetti huhtikuussa 2013 koordinaatioryhmän valmistelemaan linjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon perusratkaisuksi hallituksen tekemien valtiontalouden vuosien 2014—2017 kehysten pohjalta. Koordinaatioryhmä esitti toukokuussa 2013 yksimielisesti sosiaali- ja terveystoimen palvelurakennetta uudistuvassa kuntakentässä koskevan linjauksen, jonka lähtökohtana oli järjestämistä vastuu kokoaminen kattavasti sosiaali- ja terveysalueelle. Sosiaali- ja terveysalueella järjestämistä vastuu olisi toteutettu pääsääntöisesti vastuukuntamallilla. Vastuukunnalla olisi ollut mallissa järjestämistä vastuu alueeseen kuuluvien kuntien kaikista 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 järjestämistä vastuuta.

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. Järjestämistä vastuu 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 esityksen (HE 324/2014 vp) 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. Terveystien 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 lainsäätämisyjärjestyksessä 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. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen olisi ollut sekä maakuntien että kuntien tehtävänä. Maakunnat olisivat olleet julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto. Maakuntien ylin toimielin olisi valittu maakunnassa toimitettavilla välittömillä vaaleilla (maakuntavaalit). Maakuntien toiminta olisi rahoitettu pääosin valtion yleiskatteellisella rahoituksella. Esityskokonaisuuteen liittyneen valinnanvapausmallin (HE 16/2018 vp) mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoa olisi monipuolistettu siten, että maakunnan omilla sekä yksityisillä ja kolmannen sektorin palveluntuottajilla olisi ollut tasapuoliset toimintaedellytykset tuottaa maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja. Maakuntien toiminnassa palvelujen järjestäminen ja tuottaminen oltaisiin erotettu lakisääteisesti toisistaan. Esitysten käsittely eduskunnassa raukesi pääasiassa valinnanvapausmalliin liittyvien perustuslaillisten ongelmien vuoksi.

Perustuslakivaliokunta ja sosiaali- ja terveysministeriön asettamat eri työryhmät ovat toistuvasti esittäneet, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun pitäisi olla nykyistä vahvemmin 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 hyvinvointialueille, jolla olisi välittömällä vaaleilla valittu päätöksentekaelin. Tästä poikkeuksena hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen olisi sekä hyvinvointialueiden että kuntien vastuulla. 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 verorakenteen muutokset eivät voimaan tullessaan saa aiheuttaa verotuksen kiristymistä.

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-tuottaja olisi vajaa 200. Suuri osa kunnista hoitaisi perusterveydenhuollon, sosiaalihuollon ja erikoissairaanhoidon tehtävät pakollisessa ylikunnallisessa yhteistoiminnassa, kuten nykyisinkin. 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 hyvinvointialueen 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 tukseen 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 5.2 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 sosiaalivakuutusjärjestelmät 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 terveystulot 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 varoittavien 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 sosi-

aalivakuutuksella 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 yleiseen 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. Hyvinvointialueen järjestämisvastuu sisältää myös jossain määrin lisääntyvästi vakuutus pohjaisen järjestelmän piirteitä siinä mielessä, että järjestämistehtävään liitetään hallituksen esityksen mukaisessa järjestelmässä selkeästi rahoitusvastuu. Hyvinvointialueen 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 luvussa 5.2 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 alueitasolle. 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 valtiosuuslainsäädäntöön. 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 valtiosuuksia määrällä, joka vastaa tehtävien siirrosta valtiolle aiheutuvia menoja. Pelastustoimessa yleisten valtiosuuksien 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 sopimuskorvaukseen, 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 toimemaksiantotehtävänä 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. Tätäkään järjestelmää ei voitaisi toteuttaa noudattamatta kustannusneutraalisuuden periaatetta, eli kuntien rahoitusasema ei paranisi.

Järjestelmän toteuttaminen olisi ilmeisen vaikeata. Toteutetut mallit, kuten lomituspalvelujen hoitaminen, erät 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 pelastustoi-
mien muodostaminen lakisääteisesti osoittautuisi poliittisesti tai muutoin toteuttamiskel-
poiseksi.” (Pekka Myllyniemi: Onnettomuusriskit hallintaan – Loppuraportti 29.2.2000, saate-
kirje valtioneuvostolle.)

Selvitysmiehen työn tulosten perusteella hallitus antoi neuvottelussaan 3.5.2000 sisäasiainmi-
nisteriön tehtäväksi valmistella hallituksen esitys pelastustoimen järjestämisestä niin, että pe-
lastustoimeen muodostetaan noin 30 lailla määrättyä kuntien yhteistoimintaan perustuvaa alu-
eellista pelastustointa. Uudistuksen tarkoituksena oli luoda edellytykset mahdollisimman tehok-
kaalle 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 teh-
tävänä oli alueiden muodostamisen lisäksi valmistella muut toiminnan tehostamiseksi tarvitta-
vat kehittämisehdotukset.

Kehittämishankkeen loppuraportti julkaistiin maaliskuun alussa 2004. Hankkeen keskeiset tuo-
tokset 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 valtioneu-
voston 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 maa 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 tuli olla niin suuri, että laitos kykenee huolehtimaan perustehtävistä onnettomuuksien ehkäisyssä ja pelastustoiminnassa. Laitoksen vuotuisen budjetin tuli olla niin suuri, että se mahdollistaa jouston ylläpitävissä 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 ai-

heutuvat 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 pyrittäisiin 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 oli kuitenkin hakea nopeita pysyviä rakenteellisia säästöjä. Kolmanneksi sote-alueratkaisun oli määrä selkiytyä vasta kehysriihen aikana.

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. Lakiehdotuksen mukaan pelastustoimen järjestämisestä olisi vastannut maakunta ja pelastustoimen palvelujen tuottamisesta maakunnan liikelaitos.

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. Tavoitteena oli myös erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaisi tarvittaessa paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa.

Pelastustoimen lähipalvelut oli tarkoitus säilyttää pääsääntöisesti silloisen kaltaisina ja vähintään silloisen 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. Tämän katsottiin edellyttävän valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Ehdotetun 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 terveydenhuollon järjestämiskäytännön katsottiin vaikuttavan myös pelastustoimen järjestämismallin vaihtoehtoihin. Lakiehdotusta valmisteltaessa arvioitiin, että pelastuslaitosten toimiminen jatkossakin osana ensihoidon palveluketjua voitaisiin turvata varmimmin siten, että pelastustoimi ja sosiaali- ja terveydenhuolto organisoitaisiin samaan oikeushenkilöön.

Koska ensihoidon järjestämismallia esitettiin siirrettäväksi maakunnille, katsottiin, että myös pelastustoimi tulisi siirtää maakuntien järjestämismallille. Tavoitteena oli, että pelastuslaitokset voisivat jatkossakin hoitaa ensihoito- ja ensivastetehtäviä. Siksi kuntien yhteistoimintaan perustuvan järjestämismallin säilyttämisen ei katsottu olevan enää mahdollista. Kunnalliset pelastuslaitokset eivät olisi voineet tuottaa enää sosiaali- ja terveystoimeen kuuluvia ensihoitopalveluita nykyisen kaltaisella tavalla.

Valmistelun aikana oli esillä myös vaihtoehto, jossa ensihoidon järjestäminen olisi viiden yliopistosairaalan ylläpitävän maakunnan vastuulla yhteistyöalueittain. Tällöin myös pelastustoimi olisi edellä mainituin perustein esitetty järjestettäväksi näiden samojen maakuntien toimesta.

Ehdotettavan pelastustoimen järjestämiskäytännön arviointi suhteessa muihin vaihtoehtoihin ratkaisumalleihin

Tässä esityksessä ehdotettavassa ratkaisussa pelastustoimen järjestämismallia siirrettäisiin kokonaan pois kuntien vastuulta perustuslain 121 pykälän 4 momentin tarkoittamille kuntaa suuremmille hallintoalueille eli hyvinvointialueille, jolla olisi välittömällä vaaleilla valittu päätöksentekijä. Myös rahoitusvastuu irrotettaisiin kuntien vastuulta valtiolle.

Ehdotetulla pelastustoimen järjestämismallilla on tarkoitus tehostaa pelastustoimen valtakunnallista ohjausta. Ohjaustarpeen tulee kuitenkin olla tasapainossa hyvinvointialueellisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan hyvinvointialueiden 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 nykyisin sosiaali- ja terveystoimen vastuulla olevissa ensihoitopalvelutehtävissä. Pelastustoimi ei kuitenkaan ole osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, vaan se olisi oma erillinen ja asemaltaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon rinnasteinen toimialansa myös hyvinvointialueella. Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätöntä, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin hyvinvointialue päättää.

Järjestämällä sekä sosiaali- ja terveydenhuolto että pelastustoimi samoin perustein kaikilla hyvinvointialueilla voitaisiin pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon synergiaedut hyö-

dyntää 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 vastamaan Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismien ja kansainvälisen toiminnan haasteisiin. Koska sosiaali- ja terveydenhuolto ehdotetaan siirrettäväksi hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle, kuntien järjestämisvastuulle jäävä pelastustoimi ei voisi jatkossa tuottaa nykyiseen tapaan ensihoitopalveluita sosiaali- ja terveydenhuollossa 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 sosiaali- ja terveydenhuollossa toteutettaisi vastaavaa ratkaisua. Tässä mallissa palkkojen harmonisointikulut olisivat merkittävästi suuremmat, kuin esitettävässä hyvinvointialuemallissa. Sopimuspalokuntatoiminnan sopimusjärjestelmän nykyisten alueellisten erojen takia siirtyminen yhteen valtakunnalliseen sopimusmalliin voisi olla haasteellista.

5.1.3 Aluejako

Aluejakoja on Suomessa yhtenäistetty maakuntajakoon 1990-luvulta lähtien. Tämän seurauksena useilla eri hallinnonaloilla on tehty säännöksiä, joissa aluejako määrittyy suoraan maakuntajaon mukaan. Maakunnan liitoista ja niiden tehtävistä säädetään erikseen, ja *maakunta*-termi esiintyy esimerkiksi maakuntakaavoituksen ja alueiden kehittämisen yhteydessä.

Perustuslain 122 pykälän mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejakoihin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Perustuslakivaliokunta ei kyseenalaistanut

edellisellä vaalikaudella maakuntien määrää tai niiden kantokykyä vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.

Esityksessä ehdotetun mukaisesti kunnat kuuluisivat lähtökohtaisesti siihen maakuntaan, johon ne kuuluivat viime vaalikaudella linjatussa voimaanpanolakiehdotuksessa. Ainoastaan Uudellamaalla poikettaisiin maakuntajakoon perustuvasta mallista jakamalla alue useampaan hyvinvointialueeseen sekä jättämällä Helsingin kaupungille järjestämisvastuu muilta kunnilta siirrettyistä tehtävistä. Maakuntajakoa koskevat säännökset valmisteltiin edellisellä vaalikaudella kahteen eri lakiluonnokseen, jolloin silloisessa voimaanpanolakiehdotuksessa olisi säädetty ensimmäisestä maakuntajaosta kuntineen ja nimineen. Lisäksi maakuntajaon muuttamisen yleissäännökset olisi säädetty maakuntajakolaissa. Ehdotettu maakuntajakolakiuonnos sisälsi säännökset kunnan siirtymisestä toiseen maakuntaan ja maakuntien yhdistämisestä. Lähtökohtana oli kunnan tai maakunnan oma esitys. Ainoastaan arviointimenettelyn perusteella maakunnat olisi voitu yhdistää maakuntien tahdon vastaisesti. Kuntien kuuluminen tiettyyn maakuntaan valmisteltiin kuntakuulemisten perusteella. Kuntien toiveita kuultiin ja osa kunnista suuntautui muualle, kuin mihin kunta oli kuulunut aiemmin.

Uudenmaan erillisratkaisu perustuu aluejaon osalta kuntien yhteiseen esitykseen alueen jakamisesta useaan eri järjestämisvastuulliseen. Alue olisi ollut mahdollista säilyttää myös yhtenäisenä viime vaalikauden esitetyin tavoin. Tässä jaon katsottiin kuitenkin heikentävän alueen reuna-alueiden asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia. Alueen kolmen suuren kaupungin äänestäjien painoarvo katsottiin liian suureksi sekä ylipäättään alueen väestömäärän suuruuden perusteella katsottiin, että muutos olisi hallitumpi toteuttaa useammassa kokonaisuudessa. Integraation toteutumiseen liittyvät mahdolliset riskit voitiin huomioida Uudenmaan sote-järjestämislain valmistelussa, joka tehtiin yhteistyössä alueiden kuntaedustajien ja HUSin kanssa.

Etelä-Savossa keskustelujen tilanne muuttui edellisen vaalikauden jälkeen siten, että Itä-Savon sairaanhoitopiiri ja sen jäsenkunnat olivat käynnistäneet keskustelut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen vaihtoehtoista. Keskusteluissa lähtökohtana oli ollut, että soten järjestämisestä vastaisi alueellisesti muu taho kuin Etelä-Savon maakunta. Tilastokeskuksen väestöennusteiden mukaan muuttoliike muutamaan suurimpaan kaupunkiin kiihtyy ja useimmissa maakunnissa väestö vähenee¹²⁰. Esimerkiksi Etelä-Savossa sekä Etelä-Savon että Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueilla väestö vähenee ja ikääntyy jyrkästi¹²¹. Molempien alueiden sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten taso on yli valtakunnallisen keskiarvon, Itä-Savon ollessa kaikkein kallein järjestäjä¹²².

¹²⁰ https://www.stat.fi/til/vaenn/2019/vaenn_2019-09-30_tie_001_fi.html

¹²¹ Etelä-Savon shp (ESSOTE) 101.518 asukasta, Itä-Savon shp (Sosteri) 42.221 asukasta. Maakunnan väestö väheni 2.554 henkilöä viime vuonna. Savonlinnan väki väheni 784 henkilöä. Väestö ikääntyy nopeasti, synnytyksiä vuonna 2018 maakunnassa 737. Vähennemä alkuvuonna 12,6%.

¹²² Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset Etelä-Savo 3.931€, viidenneksi kallein Itä-Savo 4.510€ /asukas, maan kallein. Koko maa 3.327€/as

Esityksessä ehdotettujen hyvinvointialueiden valmistelussa tarkasteltiin aluejaon muuttamista siten, että Itä-Savon sairaanhoitopiirin muodostavat Enonkosken, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnat olisivat siirtyneet nykyisestä Etelä-Savon maakunnasta osaksi Pohjois-Savon hyvinvointialuetta. Lausunnoille lähetetyn hallituksen esitysluonnoksen liitteenä oli taustamateriaali, jossa tarkasteltiin tämän aluejaon muuttamisen vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen ja ensihoidon järjestämisen, rahoituksen ja muiden yhteiskunnallisten vaikutusten, kuten vaalipiirijaon, kannalta.

Tarkastellussa vaihtoehdossa Itä-Savon kunnat olisi siirretty osaksi Pohjois-Savon maakuntaa ja hyvinvointialuetta. Tällöin erikoissairaanhoidossa arvioitiin olevan mahdollista luoda Kuopion yliopistolliselle sairaalalle (KYS) ja nykyiselle Savonlinnan keskussairaalalle toisiaan tukevat toiminnalliset profiilit ja työnjako. Vaihtoehto olisi mahdollistanut jo voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti ympärivuorokautisten päivystysten ylläpidon kummassakin sairaaloissa, koska alueella sijaitsee yliopistollinen sairaala. Ajatellen koko itäistä yhteistyöaluetta, olisi tässä vaihtoehdossa kuitenkin kahden Mikkeliissä ja Savonlinnassa lähekkäin toisiaan sijaitsevan, mutta eri hyvinvointialueisiin kuuluvan keskussairaalan työnjaosta ja yhteistyöstä sopiminen ollut olisi erittäin haastavaa. Etelä-Savon hyvinvointialueen väestöpohjan pieneminen olisi voinut hankaloittaa Mikkelin keskussairaalan säilymistä monierikoisalaisena.

Jos nykyistä maakuntajakoa ja esityksessä ehdotettujen hyvinvointialueiden aluejakoa olisi muutettu, sillä olisi ollut muutosvaikutuksia myös esimerkiksi vaalipiirijakoon, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten aluejakoon, oikeuslaitoksen tuomiopiireihin ja lähes kaikkiin muihinkin valtionhallinnon aluejakoihin.

Jos hyvinvointialuejako olisi eriytetty maakuntajaosta, se olisi merkinnyt tarvetta päättää erikseen perusaluejaosta, johon muut aluejaot yhtenäistettäisiin. Tämän seurauksena olisi ollut todennäköistä, että aluevaalien ja eduskuntavaalien vaalipiirit eivät olisi olleet yhtenevä ja siten erilainen aluevaalipiirijako olisi luonut paineen muuttaa myös eduskuntavaalipiirijakoa.

Aluejaon perusteita tulee arvioida sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen lisäksi myös pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta. Hallitusohjelman mukaisesti itsehallinnollisten alueiden tulisi lisäksi mahdollistaa vaihteellinen siirtyminen monialaisiin maakuntiin.

Esityksessä ehdotetun mukaisesti Itä-Savon kunnat olisivat osa Etelä-Savon hyvinvointialuetta ja muodostaisivat siinä kolmannen seutukunnan Mikkelin ja Pieksämäen seutujen lisäksi. Erikoissairaanhoidossa kahden maantieteellisesti suhteellisen lähellä toisiaan olevan ja toimintaprofiililtaan varsin samanlaisen sairaalan työnjaosta sopiminen olisi todennäköisesti haasteellista. Tätä kuitenkin helpottaisi esityksessä ehdotetun voimaannapolain säännös, jonka mukaan Etelä-Savon hyvinvointialue voisi ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystyksikköä sairaaloidensa yhteydessä vuoden 2032 loppuun saakka. Tämä mahdollistaisi keskussairaالاتason erikoissairaanhoidon, mukaan lukien tietyn leikkaustoitominnan, jatkumisen molemmissa sairaaloissa siihen saakka, että erikoissairaanhoidon toteutus hyvinvointialueella on suunniteltu väestön tarpeita vastaavaksi. Perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon osalta nykytilanne jatkuisi, mutta koko maakunnan laajuinen hyvinvointialue mahdollistaisi toiminnan kehittämisen laajemmalla alueella. Sekä Etelä-Savon sairaanhoitopiirin alueella kuntayhtymä (Essote) että Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueella kuntayhtymä (Sosteri)

ovat integroineet sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunsa. Sen arvioidaan edesauttavan palvelujen yhteensovittamista koko Etelä-Savon hyvinvointialueella.

5.1.4 Rahoitus

5.1.4.1 Yleiskuva

Hyvinvointialueen rahoituksen järjestämisen vaihtoehtoja voisivat olla kuntien rahoitus, valtion rahoitus tai valtion rahoituksen ja hyvinvointialueille myönnettävän verotusoikeuden yhdistelmä. Hyvinvointialueidenrahoitusmalliksi ehdotetaan täyttää valtionrahoitusta, eli hyvinvointialueilla ei olisi verotusoikeutta. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan hyvinvointialueiden mahdollinen verotusoikeus kuitenkin selvitetään myöhemmin parlamentarisessa komiteassa.

Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen rahoitusmalli tarkoittaisi, että hyvinvointialueet päättäisivät noin puolesta kuntien menoista. Hyvinvointialueen päätöksellä sidottaisiin merkittävästi kunnan taloudellista liikkumavaraa ja hyvinvointialueen päätös vaikuttaisi merkittävästi kunnalliseroprosentin määräytymiseen. Siten pääosin kuntarahoitukseen perustuvan rahoitusjärjestelmän voidaan arvioida olevan ristiriidassa perustuslain turvaaman kunnallisen itsehallinnon kanssa.

Hyvinvointialueiden omaan verotusoikeuteen perustuva rahoitusmalli olisi taloustieteellisen tutkimuskirjallisuuden 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.

Hyvinvointialueiden laajaan verotusoikeuteen perustuvaa mallia ei kuitenkaan voida nykytilanteessa pitää todellisena rahoitusmallivaihtoehtona johtuen perustettavien hyvinvointialueiden suuresta määrästä ja niille osoitettavista tehtävistä. Hyvinvointialueet 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. Hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueverotus vaikuttaisi verotuksen kokonaistasoon. Valmistelussa on kuitenkin arvioitu, että hyvinvointialueiden verotusoikeuteen liittyisi valtion rahoitusta suurempi riski kokonaisveroasteen noususta, kun veroprosenteista päättävien tahojen lukumäärä kasvaisi. Hyvinvointialueiden verotusoikeuteen sisältyisi myös riski verovelvollisten veroprosenttien eriytymisestä alueittain. Verojärjestelmän näkökulmasta valtion rahoitusmalli olisi yksinkertaisempi ja selkeämpi kuin hyvinvointialueiden verotusoikeuden sisältävä järjestelmä. Verotusoikeuden myöntäminen hyvinvointialueille olisi merkittävä muutos, joka monimutkaistaisi verojärjestelmää. Verovelvollinen maksaa palkkatulosta jo nykyisin 7—8 eri veroa, ja hyvinvointialuevero tulisi näiden lisäksi.

Verotusoikeutta voi tarkastella myös hyvinvointialueiden tehtävien kautta. Uudistukselle on asetettu tavoitteeksi muun muassa palvelujen saatavuuden parantaminen sekä hyvinvointi ja terveyserojen kaventaminen, jotka edellyttävät valtionohjauksen vahvistamista. Mitä yksityiskohtaisempaa valtion ohjaus on, sitä enemmän rahoituksen tulisi olla valtion rahoitusta.

Täysi valtion rahoitus merkitsee, että valtion vastuu rahoitusperiaatteen toteutumisesta on suurempi kuin hyvinvointialueiden omaan rahoitukseen perustuvassa rahoitusmallissa. Valtion tulee osoittaa hyvinvointialueiden lakisääteisiin tehtäviin riittävä rahoitus, joka on kyettävä kohdentamaan oikeudenmukaisesti ottaen huomioon hyvinvointialueen asukkaiden palvelutarpeet, palvelujen järjestämisen edellytykset ja alueiden välinen työnjako.

Hyvinvointialueiden rahoituksen perustumisessa kokonaan valtion rahoitukseen on riskinä, että se saattaa heikentää hyvinvointialueen kannustimia kustannusten hillintään. Pehmeä budjettirajoite muodostuu, jos hyvinvointialue voi siirtää kustannuksiaan muiden hyvinvointialueiden tai valtion katettavaksi. Tutkimuskirjallisuuden mukaan paikallishallinnon pehmeän budjettirajoitteen riskiä lisää erityisesti suuri riippuvuus valtionosuuksista. Riskiä kasvattaa se, että hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevat sosiaali- ja terveystalvet ja pelastustoimi ovat lakisääteisiä peruspalveluita, joiden saatavuudesta valtio vastaa viime kädessä.

Ongelmaa voitaisiin jossain määrin pienentää finanssipoliittisilla säännöillä ja tehostamalla hyvinvointialueiden ohjausta, mikä puolestaan voisi lisätä hallinnollisia kustannuksia. Sääntöjen tulisi olla läpinäkyviä ja uskottavia.

5.1.4.2 Kustannusten ja tulojen siirto kunnista hyvinvointialueille

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 84 prosenttia kertyy kunnallisverosta, noin 8 prosenttia yhteisöverosta ja noin 8 prosenttia kiinteistöverosta. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirron myötä hyvinvointialueille siirtyisivät noin 19,05 miljardin euron nettokustannukset vuoden 2020 tasolla. Hyvinvointialueidenrahoitukseen siirrettävät kuntien peruspalvelujen valtionosuudet kattaisivat hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueiden rahoitukseen. Tämän johdosta tasauslisät vähenisivät pääosassa kuntia eli näiden kuntien valtionosuudet pienentyisivät. Osassa kuntia muutos olisi merkittävä. Muutokset edellyttäisivätkin 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 osit-

tain 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 hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueelle 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 92 euroa ja korkeimmillaan 367 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 hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueiden rahoitus, verovelvollisten veroaste muuttuisi hyvinvointialueittain epätasaisesti. Osassa hyvinvointialueita verovelvollisten veroaste kiristyisi ja osassa hyvinvointialueita se kevenisi huomattavasti. Laskennallisia kustannuksia vastaavaan kuntien verotulojen vähennykseen perustuva menettelykään ei siten edellä esitetty huomioiden täyttäisi uudistukselle asetettuja reunaehdoja tai tavoitteita.

Tulojen vähentäminen hyvinvointialueiden laskennallisilla veroprosenteilla

Uudistuksen valmistelua koskevien hallituksen linjausten perusteella valmistelussa ei ole tarkemmin tutkittu tilannetta, joka syntyisi, jos hyvinvointialueella olisi verotusoikeus. Alustavissa arvioissa on kuitenkin todettu, että jos vähennettävä tulo vastaisi hyvinvointialueisiin siirtyvää kustannusta kaikilla alueilla, veroasteet poikkeaisivat hyvinvointialueittain huomattavasti toisistaan.

Tasasuuruinen vähennys kaikkien kuntien tuloveroprosenttiin

Vaihtoehdossa jokaisen kunnan kunnallisveroprosenttia alennettaisiin samalla nimellisellä veroprosentilla. Jäljelle jäävä kunnan veroprosentti olisi siis kunnan nykyisen veroprosenttin ja hyvinvointialueisiin siirtyviä kustannuksia vastaavan kaikille kunnille tasasuuruksen tuloveroprosenttin 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 hyvinvointialueenrahoitukseen siirtyvä tuloveroprosentti summautuvat, kunnan nykyiseen kunnallisveroprosenttiin, ei verovelvollisten verorasitus muuttuisi uudistuksen myötä.

Tasasuuruinen kunnallisveroprosenttien alentaminen tarkoittaisi, että vähennettävä tulo ei vastaisi hyvinvointialueittain eikä yhdenkään kunnan tasolla siirtyvää kustannusta.

Vähennettävien tulojen ja siirtyvien kustannusten erot ovat paikoin merkittäviä. Hyvinvointialueille 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 olosuhde-

eroista, 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 hyvinvointialueiden 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 tarkistettujen laskennan mukaan kuuluisi, erotusta vastaava määrä vähennettäisiin tai lisättäisiin kunnalle myönnettävästä valtionosuudesta tasasuuruusina 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 tilitettäisiin 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 hyvinvointialueille 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 mak-suosuuksien 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 toteuttamiskelpoisena.

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 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 hyvinvointialueiden 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.

5.1.4.3 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 hyvinvointialueittain hyvinvointialueiden 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, jolla kunnallisverotusta prosenttiyksikköinä alennettaisiin, joten verovelvollisten verotuksen taso ei lähtökohdaisesti 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 katettaisiininkin 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 on 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 tulleen 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 oikeasuuntainen toimenpide.

5.1.5 Omaisuusjärjestelyt

5.1.5.1 Omaisuusjärjestelyjen vaihtoehdot hyvinvointialueita perustettaessa

Omaisuusjärjestelyjen tulee osaltaan tukea uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Hyvinvointialueen käyttöön on turvattava sen järjestämisvastuulle kuuluvissa tehtävissä tarvittava omaisuus. Tähän liittyen on ratkaistava, siirtyykö tarvittavan omaisuuden omistusoikeus hyvinvointialueille vai säilyykö osa omaisuudesta edelleen kuntien omistuksessa. Lisäksi on ratkaistava, toimitaanko kaiken tarvittavan omaisuuden osalta samalla tavoin, ja jos omaisuutta siirtyy hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen välillä eli niin sanottuun jakautumismalliin.

Lunastusvaihtoehdossa hyvinvointialue lunastaisi kunnilta järjestämisvastuulleen kuuluvissa tehtävissä tarvittavan omaisuuden. Kuntayhtymien osalta malli voitaisiin toteuttaa joko niin, että hyvinvointialueet lunastaisivat omaisuuden suoraan kuntayhtymiltä tai niin, että kuntayhtymien omaisuus siirtyisi ensin kuntayhtymän purkamisen kautta jäsenkuntiin ja sieltä hyvinvointialueille. Lunastuksella ei olisi suoraa vaikutusta kuntien velkamääriin, vaan lunastuskorvauksen määrästä riippuisi, mikä osa kunnan nykyisestä velasta saataisiin katettua.

Lunastusmallin suurimmat haasteet liittyvät hyvinvointialueen lunastusvelvollisuuden laajuuteen, lunastettavan omaisuuden arvon määrittämiseen, kuntien maaomaisuuteen tulevaisuuden elinkeino- ja yhdyskuntarakennetekijänä sekä hyvinvointialueen lunastukseen tarvitsemaan rahoitukseen. Lunastusvelvollisuuden laajuuteen liittyy lisäksi kysymys tulevaisuudessa mahdollisesti käyttämättömäksi jäävään omaisuuteen liittyvän riskin jakautumisesta kunnan ja hyvinvointialueen välillä.

Merkittävimmän ongelman lunastusmallin käytölle muodostaisi hyvinvointialueen lunastukseen tarvitsema rahoitus. Erillisen rahoituksen järjestäminen saattaisi erittäin suurella todennäköisyydellä johtaa kokonaisveroasteen nousemiseen. Tämä riski olisi suuri myös siinä tapauksessa, että hyvinvointialue jäisi lunastussumman kunnille velkaa. Hyvinvointialueen lunastuskorvauksena maksama summa olisi joka tapauksessa veronmaksajien lisäpanostus kuntatalouteen. Käytännössä syntyisi tilanne, jossa verorahoituksella toimiva hyvinvointialue maksaisi kunnille omaisuudesta, jonka kunnan asukkaat ovat jo kertaalleen verojen muodossa maksaneet.

Vuokrausvaihtoehdossa hyvinvointialueet vuokraisivat kunnilta ja kuntayhtymiltä tarpeellisiksi 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

hyvinvointialueelle. Jos tästä omaisuudesta maksettaisiin korvaus, tulisi ratkaista korvauksen määräytymisen peruste ja hyvinvointialueelle tulisi järjestää rahoitus irtaimiston lunastamiseen. Kuntien ja kuntayhtymien veloissa ei tapahtuisi muutoksia. Malli olisi siirtymävaiheessa yksinkertainen toteuttaa ja hyvinvointialueen irtaimiston lunastamista varten tarvitseman rahoituksen määrä olisi vähäisempi kuin lunastusmallissa.

Ratkaistavaksi tulisi, olisiko hyvinvointialueilla esimerkiksi jonkin pituisen siirtymäkauden ajaksi velvollisuus vuokrata kaikki käytössä olevat toimitilat vai voisiko hyvinvointialue jo alusta lähtien vuokrata vain ne tilat, jotka se katsoisi tarvitsevänsä. Lisäksi tulisi ratkaista hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueille. Viimeistään mahdollisen siirtymäkauden jälkeen hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueelle eli omaisuus seuraisi toimintaa. Jakautumismallista on ollut tarkastelussa kaksi vaihtoehtoa, laaja ja suppea.

Laajassa jakautumismallissa hyvinvointialue siirtyisi sellainen ertain ja kiinteä omaisuus, joka yksinomaan tai pääasiallisesti olisi hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle. Suunnitelmat tehtäisiin kunnan tilinpäätöksen mukaisilla tasearvoilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymät siirrettäisiin hyvinvointialueille sellaisinaan eli varoineen ja velkoineen. Kunnan kirjanpidossa omaisuuden siirtyminen hyvinvointialueelle katettaisiin kunnan peruspääomaa alentamalla.

Laaja jakautumismalli varmistaisi koko tarvittavan omaisuuden hyvinvointialueen käyttöön ja päätösvaltaan omaisuuden luonteesta tai lajista riippumatta. Malli myös toteuttaisi tavoitteet kokonaisveroasteen säilymisestä muuttumattomana. Lisäksi velkojen siirtyminen kunnista hyvinvointialueelle siirtyvää omaisuutta vastaavasti varmistaisi, ettei kunnan rahoitusasema heikkenisi omaisuuden siirtymisen vuoksi.

Mallin haasteet liittyvät kuntien omaisuuden tasearvoihin ja hyvinvointialueelle siirtyvän velan määrään. Lisäksi lunastusmallin tavoin esille nousevat rakennusten maapohjiin liittyvät kysymykset.

Velkojen kohdentumista hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueellesiirtyvän velan määrän kasvuna.

Hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueisiin. Pelastustoimen sekä kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairanhoidon ja sosiaalitoimen käytössä olevat toimitilat, rakennus- ja maaomaisuus jäisivät nykyisille omistajilleen ja hyvinvointialue vuokraisi ne. Kunnan omistamista toimiloista solmittaisiin siirtymäkaudeksi hyvinvointialueen ja kunnan välillä määräaikainen vuokrasopimus. Siirtymäajan jälkeen hyvinvointialue päättäisi, mitkä tilat se pitäisi edelleen vuokrasopimuksen nojalla hallussaan. Vuokrattuihin toimitiloihin kiinteästi liittyvä irtain omaisuus sekä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä kalusto, koneet, laitteet ja materiaalit siirtyisivät järjestämisvastuun ja henkilöstön myötä korvauksetta hyvinvointialueelle. Kunta siirtäisi hyvinvointialueelle hyvinvointialueenjärjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvät sopimukset.

Omaisuu- den määrä kuntien taseissa vähenisi kuntayhtymäosuuksien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen irtaimiston verran. Vaikutus näkyisi kuntien peruspääoman pienenemisenä ja se vaikuttaisi kuntien omavaraisuusasteeseen. Kuntien velkamäärä säilyisi ennallaan. Malli toteuttaisi vaatimuksen kokonaisveroasteen säilymisestä muuttumattomana. Malli varmistaisi hyvinvointialueen omistukseen keskeisimmän erikoissairanhoidon omaisuuden sekä tarvittavan laiteinfrastruktuurin sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen liityen. Hyvinvointialueellesiirtyvä 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 hyvinvointialueen ja kuntien välille. Vastuu sairaanhoidopiirien omistamista suurista sairaalakiinteistöistä siirtyisi hyvinvointialueelle, 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.

5.1.5.2 Vaihtoehdot toimitilojen hallinnassa ja investointien rahoittamisessa

Hyvinvointialueille uudistuksessa siirtyvien toimitilojen hallinnoimiseksi voidaan hahmotella useita eri vaihtoehtoja: hyvinvointialueet voisivat hallinnoida niille siirtyviä toimitiloja ainakin omissa organisaatioissaan, omistamissaan hyvinvointialueellisissa, alueellisissa, yhteistyöalueittaisissa tai valtakunnallisessa yhtiössä, yhteistoiminnassa hyvinvointiyhtymämuodossa tai yhteisessä yhtiössä kuntien kanssa. Valittava toimitilojen hallinnointimalli vaikuttaisi olennaisesti toimitiloja koskevien uusinvestointien toteutukseen sekä hyvinvointialueidentoiminnan, investointien ja rahoituksen ohjaukseen. Lisäksi asian valmistelussa on ratkaistava, asetetaanko hyvinvointialueille lailla velvollisuus toimitilojen hallinnointia ja investointien toteuttamista koskevaan yhteistoimintaan, vai jätetäänkö asia hyvinvointialueiden itsensä päätettäväksi ilman lailla säätämistä.

Eri vaihtoehtojen toteutuskelpoisuutta arvioitaessa on otettava huomioon uudistukselle ja erityisesti hyvinvointialueiden rahoitukselle asetetut lähtökohdat. Hyvinvointialueiden rahoitus tulisi alkuvaiheessa perustumaan yleiskatteelliseen valtion rahoitukseen. Valtio tulisi siis kantamaan viimekätisen vastuun hyvinvointialueidenrahoituksen riittävydestä. Tästä syystä hyvinvointialueilla ei tulisi olla itsenäistä oikeutta pitkäaikaiseen lainanottoon. Rajoittamattoman lainanotto-oikeuden myötä valtion riskit kasvaisivat ilman valtion omaa päätöksentekoa. Lisäksi rajoittamaton lainanotto-oikeus johtaisi hyvinvointialueiden talouden ohjauksen vaikeutumiseen ja todennäköisesti kasvattaisi pidemmällä aikavälillä valtion rahoitusvastuun osuutta sekä tarvetta lisärahoitukseen ja arviointimenettelyihin. Kassanhallinnan vuoksi hyvinvointialueilla tulisi kuitenkin olla oikeus lyhytaikaiseen lainanottoon ja esimerkiksi leasingrahoituksen käyttämiseen. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden rahoitus riittäisi vain olemassa olevan omaisuuden ylläpitämiseen. Edelleen toimitilojen hallinnointiin valittavan mallin tulisi olla yhteensopiva hyvinvointialueille kaavaillun, myöhemmin käyttöön tulevan verotusoikeuden kanssa.

Edellä kuvatut lähtökohdat huomioon ottaen uudistuksen valmistelussa on selvitetty tarkemmin kolmea toimitilojen hallinnoinnin ja investointien rahoituksen vaihtoehtoa: 1) hyvinvointialueellinen malli, jossa kukin hyvinvointialue hallinnoisi toimitilojaan itse ja vastaisi niihin liittyvien investointien toteuttamisesta ja rahoittamisesta valtion lupamenettelyn puitteissa; 2) valtakunnallinen malli, jossa hyvinvointialueiden yhdessä omistama valtakunnallinen kiinteistöyhtiö hallinnoisi toimitiloja ja toteuttaisi investoinnit hyvinvointialueiden toimeksiannosta; sekä 3) yhteistyöalueiden malli, jossa yhteistyöalueittain muodostettavat hyvinvointialueiden omistamat kiinteistöyhtiöt hallinnoisivat alueensa toimitiloja ja toteuttaisivat investoinnit hyvinvointialueiden toimeksiannosta.

Ensiksi mainitussa mallissa toimitilojen hallinta olisi siis hyvinvointialueilla. Koska hyvinvointialueilla ei edellä mainituista syistä olisi oikeutta itsenäiseen pitkäaikaisen lainan ottamisen, valtioneuvosto vahvistaisi kullekin hyvinvointialueelle tilikausittain laskennallisen valtuuden

pitkäaikaisen lainan ottamiselle. Tämän valtuuden puitteissa otetulle lainalle voitaisiin tarvittaessa myöntää valtioneuvoston. Hyvinvointialueiden investointien ohjaus tapahtuisi lainanottovaltuuden puitteissa. Hyvinvointialueet tekisivät hyvinvointialuekonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta vuosittain esityksen ohjaaville ministeriöille. Hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskeva esitys hylättäisiin, mikäli se olisi ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Lisäksi se voitaisiin hylätä eräillä muilla laissa säädettävillä perusteilla. Hyvinvointialuesaisi toteuttaa investoinnin vain, jos asianomainen ministeriö olisi hyväksynyt sen osana hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa. Malliin liittyisi myös hyvinvointialueiden yhdessä omistama toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus, joka ylläpitäisi hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää. Hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueet ja mahdollisesti myös valtio. Lailla säädettäisiin kaikkien hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden puolesta. Yhtiön toiminta perustuisi sen omistavien hyvinvointialueiden toimeksiantoihin. Kaikki yhtiön tekemät investoinnit perustuisivat hyvinvointialueiden kanssa tehtäviin toimitilakohtaisiin vuokrasopimuksiin. Kukin hyvinvointialue päättäisi itse palveluverkostaan, vastaisi vain oman alueensa toimitilojen vuokrista ja alueelle tehtävien investointien kustannuksista perusrahoituksensa puitteissa. Yhtiö tuottaisi kustannustietoa hyvinvointialueiden 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 valtioneuvostoa sekä osaamisen keskittämiseen. Hyvinvointialueiden verotusoikeuden käyttöönoton jälkeen hyvinvointialueet voisivat halutessaan irtautua yhtiöstä osakeyhtiölain säännösten mukaisesti.

Kolmas valmistelussa esillä ollut vaihtoehto on viiteen yhteistyöalueittaiseen kiinteistöyhtiöön perustuva malli. Edellä kuvatusta valtakunnallisesta mallista poiketen toimitilojen hallinnointi siirrettäisiin lain nojalla hyvinvointialueista niiden omistamille, yhteistyöalueittain perustettaville viidelle kiinteistöyhtiölle. Kuten valtakunnallisessakin mallissa, yhteistyöalueittain muodostettavat yhtiöt toimisivat niiden omistajina olevien hyvinvointialueiden toimeksiantojen perusteella, kukin hyvinvointialue päättäisi itse palveluverkostaan ja vastaisi itse toimitilojensa ylläpitokustannuksista ja alueensa investoinneista, tehdyt investoinnit näkyisivät hyvinvointialueiden taloudessa vuokrina ja ne maksettaisiin hyvinvointialueen perusrahoituksen puitteissa. Laajojen uusinvestointien suunnittelu olisi mahdollista koko yhteistyöalueen tasolla. Yhteistyöalueittaiset yhtiöt olisivat kooltaan ja taloudelliselta toiminnaltaan pääsääntöisesti yksittäisten hyvinvointialueiden yhtiöitä kannattavampia. Jotkin yhteistyöalueittain perustettavista yhtiöistä voisivat kuitenkin olla taloudelliselta kantokyvyltään niin heikkoja, että niillä olisi ongelmia saada edullista rahoitusta markkinoilta. Tämä edellyttäisi valtioneuvoston 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 vastavalla tavalla kuin valtakunnallisen yhtiön kohdalla. Hyvinvointialueiden verotusoikeuden käyttöönoton jälkeen hyvinvointialueet voisivat halutessaan irtautua yhtiöstä osakeyhtiölain säännösten mukaisesti.

5.1.5.3 Kuntarahoitus Oyj:n myöntämän rahoituksen siirtäminen hyvinvointialueille

Uudistuksen myötä hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueille.

Toinen vaihtoehto on, että Kuntarahoitus Oyj irtisanoo siirtyvät luotot ja muut sitoumukset ja valtio myöntää niiden takaisinmaksua varten rahoituksen, joko valtion antolainalla tai takamalla hyvinvointialueiden ulkoista rahoitusta. Olemassa olevien luottojen ja muiden sitoumusten ennakainen irtisanominen johtaisi kuitenkin väistämättä huomattaviin ylimääräisiin kustannuksiin. Tällaisten kustannusten suuruuden arviointi etukäteen on esimerkiksi suojaustarkoituksessa tehtyjen johdannaissopimusten luonteen vuoksi hyvin hankalaa. Joka tapauksessa tällaisten ylimääräisten kustannusten syntymistä tulisi pyrkiä välttämään.

Kolmas vaihtoehto on, että hyvinvointialueet velvoitettaisiin liittymään Kuntien takauskeskuksen jäseniksi. Pääministeri 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 hyvinvointialueiden tulevien investointien toteuttamista ja rahoitusta, vaan järjestää ainoastaan siirtymävaiheen tilanne. hyvinvointialueilla ei olisi itsenäistä oikeutta pitkäaikaisen, investointien toteuttamiseen tarvittavan lainan ottamiseen, vaan tällaisten lainojen ottaminen voisi tapahtua vain valtioneuvoston vahvistaman lainanottovaltuuden puitteissa. Koska takauskeskuksen jäsenyydestä ei voi erota, ei ole perusteltua, että hyvinvointialueet 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 yhdeksän prosenttia. Merkittävin este hyvinvointialueiden jäsenyydelle takauskeskuksessa on kuitenkin hyvinvointialueiden verotusoikeuden puuttuminen. Koska hyvinvointialueilla ei ole verotusoikeutta, valtio vastaa viimesijassa niiden

rahoituksesta. Jos hyvinvointialueet olisivat takauskeskuksen jäseniä, tämä tarkoittaisi käytännössä, että valtio viimesijassa vastaisi myös hyvinvointialueiden takauskeskusjäsenyyteen perustuvista velvoitteista. Lisäksi valtion kannalta merkittävä riski muodostuisi siitä, että tilanne muodostaisi valtiolle implisiittisen vastuun koko kuntasektorin varainhankinnasta. Tätä ei voida pitää valtion kannalta perusteltuna.

Neljäs vaihtoehto on muuttaa Kuntien takauskeskuksesta annettua lakia siten, että Kuntarahoitus Oyj voisi jatkossa rahoittaa hyvinvointialueita lainoin ja muin rahoitusinstrumentein. Kaikki Kuntarahoitus Oyj:n myöntämä rahoitus perustuu kuitenkin takauskeskuksen takaamalle varainhankinnalle. Tämän vuoksi Kuntarahoitus Oyj:n hyvinvointialueille myöntämä rahoitus johtaisi siihen, että takauskeskuksen jäsenenä olevat kunnat olisivat viimesijaisessa vastuussa myös hyvinvointialueillekohdistettavan rahoituksen varainhankinnasta ja siihen liittyvistä sitoumuksista. Tällainen vastuu voisi olla ongelmallinen kuntien taloudellisen itsehallinnon kannalta. Lisäksi tällainen muutos rikkoisi takauskeskuksen jäsenyyden ja varainhankinnan sekä Kuntarahoitus Oyj:n rahoitustoiminnan välisen kytkennän. Tähän hallituksen esitykseen on tarkoitus sisällyttää vain uudistuksen toteuttamiseksi välttämättömät muutokset. Kysymys hyvinvointialueiden rahoitushuollosta sekä Kuntarahoitus Oyj:n mahdollisuudet toimia jatkossa hyvinvointialueiden investointien rahoittajana selvitetäisiin myöhemmin kuluvan hallituskauden aikana. Asiaa koskevat mahdolliset lakimuutokset olisi mahdollista valmistella niin, että ne tulisivat voimaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuun siirtymässä hyvinvointialueille. Lisäksi asiassa on otettava huomioon, että Kuntarahoitus Oyj:n antolainauksen laajentaminen hyvinvointialueiden rahoittamiseen voisi vaikuttaa takauskeskuksen ja Kuntarahoitus Oyj:n väliseen järjestelyyn, jonka komissio on hyväksynyt edellä luvussa 4.2.1.6.8 tarkoitetulla päätöksellään. Tähän järjestelyyn tehtävät muutokset tulisi saattaa komission käsiteltäväksi EU-oikeuden valtioneuvoston näkökulmasta.

5.1.6 Työnantajaedunvalvonta

Hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonta voitaisiin järjestää joko lakisääteisesti tai hyvinvointialueiden oman päätöksenteon nojalla. Viimeksi mainittu voisi tapahtua myös siten, että hyvinvointialueet perustaisivat työnantajayhdistyksen. Lakisääteisesti voitaisiin joko määritellä työnantajayhdistys tai muu toimielin. Muu toimielin voisi olla jo olemassa oleva kehiteltynä tai kokonaan uusi.

Hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonta voitaisiin järjestää erilliseen organisaatioon tai samassa organisaatiossa kunta-alan työnantajaedunvalvonnan 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 siirytään liittokohtaisiin ratkaisuihin. Tämäkin muutos osaltaan korostaa työmarkkinaedunvalvon-
nassa koordinoinnin merkitystä kustannusten ja työrauhan hallinnassa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Alueellinen itsehallinto Pohjoismaissa ja eräissä muissa Euroopan maissa

5.2.1.1 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). Oslon kaupunki hoitaa sekä kunnalle että aluekunnalle kuuluvia 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 henkilökunnan 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 kokonaisedustajien määrään. Ehdokkaat, joiden henkilökohtainen äänimäärä on vähintään 8 prosenttia listan saamasta kokonaisedustajien määrästä, ohittavat puolueen määräämän sisääntulojärjestyksen. Tämän jälkeen paikat jaetaan ehdokkaille puolueen määräämässä sisääntulojärjestyksessä. Noin viiden-

nes 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 valtiolta ja kuntasektorin edustaja (Kommunen sentralforbund) 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 säädetyissä 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 budjetinsa valtiolla. Tällä hetkellä rekisterissä ei ole yhtään aluekuntaa.

Aluekuntien toiminnan laillisuuden valvonnasta vastaa kuntalain mukaan valtion aluehallintoviranomainen (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 määrittämässä 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 maakäräjät, 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: lokalisaatioperiaate (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 päätöksentekaelin 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 maakäräjäkunnissa (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 10 henkilökohtaista ääntä, voi tulla valituksi henkilöänten perusteella. Äänestysaktiivisuus vuoden 2018 maakäräjävaaleissa oli 83,8 prosenttia, ja 21,6 prosenttia äänestäjistä käytti mahdollisuuden henkilövaaliin maakäräjävaaleissa, 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 kokonaisuäänimäärään.

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 maakäräjävaltuustolle, 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 maksetuloja. Vuonna 2020 keskimääräinen yhteenlaskettu kunta- ja alueveroaste on 32,28 prosenttia. Verotuloista noin 64 prosenttia menee kunnalle ja 36 prosenttia alueille. Kunta- ja alueveron suhdeluku vaihtelee alueittain 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 perusperiaate on, että valtio päättää oikeudellisista ja taloudellisista kehyksistä, joiden sisällä kunnilla ja alueilla on laaja toimintavapaus. Ruotsin ohjausjärjestelmässä on tärkeää ottaa huomioon, että hallitusmuodon mukaan hallitus vastaa ainoastaan poliittisista linjauksista, eikä yksittäinen ministeriö tai ministeri saa puuttua hallinnonalansa operatiiviseen toimintaan. Operatiivinen ohjaustoiminta on delegoitu yleisviranomaisille (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 valinnanvapaus-

laki (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 käyttötarkoitukseen 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 kasvufuorumien 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 änten ja priorisointijärjestyksen perusteella. Jos ehdokaslista ei ole asettanut ehdokkaita priorisointijärjestykseen, henkilökohtainen äänimäärä ratkaisee valituksi tulemisen.

Aluelaisia 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 neuvoa 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 terveystennoista 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 kehik-sistä toimialoittain sekä toiminnan painopisteistä. Alueille suunnattu valtionosuus jaetaan alu-eiden 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 valtion ja alueiden väliseen sopimukseen. Aluevaltuusto päättää alueen budjetista. Valtuusto päättää myös itsenäisesti lainanotosta, ellei ministeriö määrää toisin.

Aluevaltuusto on velvollinen lähettämään vuosittaisen tilintarkastusasiakirjan sekä tilintarkas-tajien 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 toimin-

nan 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 tutkimuskeskusviranomainen (Sundhedsstyrelsen) vastaa kansallisella tasolla terveydenhuollon kehittämisestä ja valvonnasta.

5.2.1.2 Eräät muut Euroopan valtiot

Alankomaat

Alankomaissa provinssien asema taataan perustuslaissa. Parlamentti voi lailla lakkauttaa tai yhdistää provinssia. Provinssilla on lainsäädännön antamisessa 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 suoralla 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 meillä olevaan päätöksentekoprosessiin ainoastaan, jos siitä säädetään erikseen laissa. Valtion nimittämä kuninkaan komissaari toimii valtiovallan 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 maksutulojen 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 kuntasian 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 entistä enemmän suunnittelu-, valvonta- ja koordinoititehtävissä. 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 päätöksentekuelimiä ovat yleiskokous, pormestari ja viiden vuoden välein valittava valtuusto. Metropolialueen keskuskaupungin pormestari on samalla koko metropolialueen pormestari. Valtuutettuja on asukasmäärästä riippuen 14-24.

Provinsseilla 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 provinsseilla 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 viranomaistoiminta 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 valtionavuista, eikä alueilla ole juuri ollenkaan omia maksutuloja. Kolmasosa valtionavuista 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 tietyille tasolle, 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 päätöksentekaelimet. Perustuslaissa todetaan myös, että merkittävän osa alueiden taloudesta tulee perustua omiin verotuloihin ja vapaasti käytettäviin varoihin. Alueilla ja departementeilla 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

Pariisin, Lyonin ja Marseillen 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. Departementeilla 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 seurauksena 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.

5.2.2 Pohjoismaiden ja eräiden muiden Euroopan maiden sosiaali- ja terveystaloustietojärjestelmät

5.2.2.1 Pohjoismaat

Pohjoismaissa terveydenhuollon järjestämisvastuuta on 2000-luvulla siirretty väestöltään suu-
remmille tahoille. Tarkoituksena on ollut vahvistaa järjestäjätahojen taloudellista kantokykyä ja
järjestämisaamista. Palvelujen järjestäminen ja tuottaminen ovat lisääntyvästi eriytyneet toi-
sistaan ja palvelujen tuottajakunta laajentunut ja monipuolistunut. Potilaiden asemaa ja oikeuk-
sia ja hoidon asiakaslähtöisyyttä on pyritty parantamaan uudistetulla lainsäädännöllä sekä lisää-
mällä asiakkaiden valinnanvapautta. Järjestelmien läpinäkyvyyttä lisätään tuottamalla vertailu-
tietoa 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 familieetaten-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 pidatti 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 korvamerkittynä korvauksina. Vaikka yleislääkärit toimivatkin pääosin

ammattinharjoittajina, 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 lääkärille 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 kotisairaanhoido sekä sosiaali-toimi 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 lisääntynyttä 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. Sitten ongelmia 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 valfrihetssystem, SFS 2008:962, SFS 2019:934) sisältää muun muassa määräykset, joiden mukaan kunnan tai alueiden tulee ilmoittaa julkisesti avoimista järjestelmistä, hyväksyä 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 terveydenhuoltolakia, joka on maan terveydenhuollon rahoitusta, järjestämistä ja muita edellytyksiä säätelevä yleisluontoinen laki. Lakiin tehdyn lisäyksen perusteella maakäräjien (nytemmin 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 soveltavatko ne 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 Indrigsministeriet). 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 erikoissairaanhoito). 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. Kuntien 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 aktiviteettisidonnaista 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 työtä 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 lääkäriin, joka toimii portinvartijana erikoissairaanhoitoon. 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 lääkäriin. Erikoissairaanhoidossa potilas voi valita hoitavan yksikön kaikista maan julkisista sairaaloista, jollei valitulla sairaalalla ole poikkeuksellisen pitkää hoitajonoa. 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. Terveystieteiden tutkimuskeskus 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 määrittämistä 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 julkisen talous suunnitelmaa.

Palveluiden integraation ongelmat Pohjoismaissa

Jokaisella pohjoismaisella rahoitus- ja järjestämismallilla on omat integraatio-ongelmansa – joko erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon tai perusterveydenhuollon ja sosiaalipalvelujen välillä. Erityisesti monisairaajat vanhukselle 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 ongelmiana 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 sosiaalipalveluiden kuin erikoissairaanhoidon suuntaan. Yhteistoiminnan pohjaksi kuntien ja alueellisten toimijoiden tuli tehdä erityiset yhteistyösopimukset. Kunnille annettiin uudistuksessa myös valtion lisärahoitusta ja samalla osarahoitusvastuu erikoissairaanhoidon käytöstä. Uudistuksen varhaiset seurantalutokset olivat lupaavia, mutta kuten yllä on kuvattu, osarahoitusvastuuta 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 sairastomien 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. Sittenkin 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 valinnanvapausuudistuksen vaikutuksista.

Terveystenhuollon kehittäminen keskittyy Ruotsissa potilaan valinnanvapauteen 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 terveysten palvelujen seurannasta jakautuu tervetysten huollon eri tasojen välille. Kansallisella tasolla tervetysten hallitus 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 tarkoitettu verkko palvelussa. Tervetysten huollon laatu- ja akkreditointi-instituutti IKAS (Institut for Kvalitet og Akkreditering i Sundhedsvæsenet) on vastuussa Tanskan tervetysten huollon laatu järjestelmästä (Den Danske Kvalitesmodel), ja se määrittelee laatu kriteerejä ja -standardeja akkreditoinnin pohjaksi.

Norjassa, missä menokehitykseen erityisesti vaikuttava erikoissairaanhoido on valtiollisen toimijan omistuksessa, järjestelmän taloudellinen ohjaus ei ehkä teknisesti ole yhtä haastavaa kuin hajautetuissa järjestelmissä. Keskeinen vastuutaho rahoituksen allokoinnin osalta on Norjan tervetysten huollon talouden hallintoviranomainen HELFO (Helseøkonomiforvaltningen), joka toimii tervetysten hallituksen alaisuudessa.

Tervetysten huollon 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 rahoitus rakenne. Valtio investoi informaatio-ohjaukseen muun muassa kansallisen osaamiskeskukseen (Nasjonalt Kunnskapssenter for Helsetjenesten) kautta. Keskus vaikuttaa erityisesti välittämällä tietoa tervetysten huollon ammattihenkilöille. Laaturekistereistä saatua vertailutietoa käytetään laajasti vertaiskehittämiseen ja nyttemmin kansalaisten informoimiseen vaihtoehtoisista hoitopaikoista. Myös osoitettuun laatuun liittyviä tuottajien bonusjärjestelmiä on kehitetty viime vuosina.

5.2.2.2 Eräiden muiden Euroopan maiden sosiaali- ja tervetysten palvelu järjestelmät

Alankomaat

Alankomaiden tervetysten huollossa keskushallinnon rooli liittyy toimeenpanon valvontaan ja palvelu järjestelmän tehokkuuden parantamiseen. Terveysten ministeriön (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 kansainvälisetkin 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 vakuutusperustainen 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 erikoissairaanhoitoon 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 kättilöiden osalta. Kolmantena ovat yleissairaalat jotka tarjoavat muita erikoissairaanhoidon palveluita. Alankomaihin on lisäksi syntynyt sairaaloista erillään toimivia klinikoita, jotka ovat erikoistuneet johonkin tiettyyn sairauteen. Erikoissairaanhoito 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 määritellä vakuutusmaksun suuruutta henkilön iän tai terveydentilan perusteella. Asiakkaat voivat vaihtaa vakuutusyhtiötä kerran vuodessa. Valinnanvapauden järjestäminen kuvattulla 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 erikoissairaanhoitoon. Alueellisten ministeriöiden valta verrattuna kansalliseen ministeriöön on suuri. Keskushallinnon tehtävät liittyvät lainsäädäntöön, palveluvalikoiman määrittelyyn ja alueiden tehokkuuden seuraamiseen. Terveyspalvelu 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 sairaaloiden 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 merkittävää rakenteellista reformia. Näitä on yhdistänyt halu tukea asiakkaan osallisuutta ja valinnanvapautta sekä turvata palveluiden korkea laatu ja tuloksellisuus tasapuolisesti koko väestölle.

Terveydenhuoltoa ohjaa Terveysministeriö, jonka alaisuudessa toimii kansallinen järjestäjäorganisaatio NHS England. Sen toiminta perustuu vuosittain hallitukselta saatuun toimeksiantoon, jossa määritellään toiminnan tavoitteet. Niiden toteutumista seurataan tuloksellisuus- ja terveys-hyötymittareilla (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 laatukriteerit.

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.

Terveydenhuolto 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 laatua ja toiminnan tuloksia mittaavaan viitekehykseen (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 uudentyyppisten organisaatiomuotojen alueellisille kokeiluille, joissa korostuvat erityyppiset lähestymistavat sekä horisontaalisen- että vertikaalisen integraation tukemiseksi.

Terveydenhuollossa keskeisessä asemassa on perusterveydenhuollon lääkäri (GP), joka vastaa asiakkaan hoidosta ja ohjaamisesta myös muihin palveluihin. Terveydenhuollossa 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. Terveydenhuollon 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 paikallisviranomaisten 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 lisenssioinnista. 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 lakisääteiksi 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. Paikallisviranomaisten 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 lääkäriaseman sekä mahdollisuuksien mukaan hoidosta vastaavan lääkärin ja hoitajan valintaan. Hoitopaikka sairaalassa määräytyy potilaan valitseman ensimmäisen poliklinikkakäynnin perusteella. Tämä pitää sisällään myös mielenterveyspalvelut sekä hoidosta vastaavan nimetyn ammattihenkilön johtaman tiimin valinnan. Lisäksi potilas voi valita, kuka tekee lähettävän lääkärin määräämät erityistutkimukset. Äitiyshuollossa asiakas voi valita äitiyshuoltoon ja synnytykseen liittyvät 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 sosiaali- ja terveystalvuuja 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 Skotlantiin 31 IJB:tä (Integration Joint Board), joiden tehtävänä on järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja koordinoida 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 (Special NHS Boards), joiden tehtäviin kuuluvat esimerkiksi sairaankuljetuspalvelut, psykiatrinen sairaalatoiminta ja terveydenhuollon koulutus.

Skotlannin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä on viimeisten vuosikymmenten aikana liikkunut kohti vahvempaa julkisen järjestämisen ja tuottamisen kokonaisuutta irrottautuen markkinaorientoituneesta palvelujärjestelmästä. Palveluiden laatuun, integraatioon ja yhteistyöhön keskittyneet ohjelmat ja aloitteet ovat vuosien aikana vahvistaneet periaatetta.

Skotlannin sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusta on käsiteltävä osin yhdessä koko Iso-Britannian kanssa. Iso-Britannian terveydenhuollon rahoituksesta 83 prosenttia tulee julkisista rahoituslähteistä. Loput muodostuvat käyttäjämaksuista ja vapaaehtoisista vakuutuksista. Julkiset rahoituslähteet koostuvat veroista (76,2 prosenttia) ja kansallisista vakuutuksista (18,4 prosenttia) (National Insurance Contribution NIC). NIC:t on käytännössä pakollinen työssäkäyvien sairaus- 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 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 lähetteen. 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 määritellä 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 hammashuolto 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 määritellään muun muassa keskeiset strategiset kehittämis- ja painopistealueet, LEA:t ja eri palveluiden standardeja.

Julkisen rahoituksen osuus Italian terveydenhuoltojärjestelmässä on 77,3 prosenttia. Terveydenhuollon rahoitus kerätään pääosin yritysverojärjestelmän avulla. Alueet voivat myös itsenäisesti kerätä rahoitusta alueellisesti lisäverotuksen avulla, mikä on johtanut eriarvoisuuteen myös rahoituksen osalta. Loput rahoituksesta muodostuu väestön omasta rahoituksesta, joka kohdistuu pääosin lääkkeisiin. Yksityisillä vakuutusilla on ainoastaan pieni merkitys järjestelmässä, sillä niillä katetaan lähinnä peruspalveluiden ulkopuolisia tai sairaaloissa annettavia lisäpalveluja tai -hoitoa.

Italian sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut tuotetaan paikallisten terveystalouksien (Aziende Sanitarie Locali) kautta. Alueilla on laajat valtuudet määrittellä millä tavalla palvelut käytännössä tuotetaan. Terveystaloukset vastaavat perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, kansanterveystyön, työterveyshuollon ja sosiaalipalveluihin liittyvien terveyspalveluiden tuottamisesta. Perusterveydenhuollon yleislääkäreillä on ns. portinvartijarooli ja yleislääkärit työskentelevät pääsääntöisesti kapitaatorahoitus pohjaisesti itsenäisesti klinikoilla. Yleislääkäreiden palkkioasot, vastuut ja tehtävät määrittellään keskushallinnon ja yleislääkäreiden ammattijärjestöjen välisissä neuvotteluissa. Perusterveydenhuollon, sosiaalipalveluiden, kotihoidon ja ympäristerveydenhuollon 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.

Sairaaloitten toiminta perustuu paikallisten terveystalouksien rahoitukseen. Sairaalat ovat joko julkisia sairaaloita tai akkreditoituja yksityisiä sairaaloita. Julkiset sairaalat voivat olla joko kokonaan tai osittain terveystalouksien johtamia. Erikoissairaanhoidon liittyvät maksut ja käytännöt 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 läheisten hoivasta on Italiassa suuri. 2000-luvun uudistuksissa Italia on keskittynyt vahvistamaan alueiden asemaa ja kansallisten terveys suunnitelmien laatintaa. 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 terveystalouksista 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 rajoittuessa yksittäisiin hankkeisiin. Merkittävin monipuolisten sosiaalipalvelujen tarjoaja on voittoa tavoittelematon kattojärjestö IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social. Tultuaan hyväksytyksi siihen yksittäinen järjestö voi päästä tuottamaan palveluja myös julkisella rahoituksella. Vuoden 2014 laki rajoittaa voittoa 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 säätely, 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 viranomaisen (Alto Comissariado para a Saúde), erikoissairaanhoidon palvelujen tuottajien valvontavirasto, Lääkintöhallitus ja Terveysministeriön 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 edellytyksenä 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 terveystoimittiset 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 terveystoimittikasta 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 keskeisinä 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. Terveidenhuollon valvontaviranomainen HAS (Haute Autorité de Santé) on myös mukana neuvotteluissa. Paikallisella tasolla ARS:t vastaavat vakuutuspohjaisista 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. Sairaalataseista hoitoa tuottavat yksityiset, julkiset ja voittoa tavoittelemattomat organisaatiot. Ollakseen pakollisen terveysvakuutuksen korvauksen piirissä, yksityisten palveluntuottajien tulee tehdä sopimus vakuutusinstituution (paikallisen terveystalouden) 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 paikallisena sairaalana, 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 lääkeillä on mahdollisuus saada bonuksia onnistuneista hoitotuloksista.

Ranskan järjestelmässä palveluiden integraatio on rakentunut tuottajaverkostojen kautta. Niiden perustana on vuoden 2004 lainsäädäntöuudistus. Palveluiden integrointi keskittyy erityisesti uudistuksessa ja kroonisten sairauksien terveyssuunnitelmassa määriteltyjen pitkäaikaissairauksien hoitoon. Lisäksi ikääntyvien palveluissa on integroitua 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 kohteena 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 avosairaan-

hoitoon 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 liberale -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 lääkäriytyvoiman 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 organisaation 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 osavalttiosta (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 vakuutuspuhjaisuuteen.

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 kuuluminen, 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 soveltuvien palveluntuottaja. Sosiaalista tukea voi saada palveluina, luonnaisetuuksina 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. Sairauskassaa voi vaihtaa 18 kuukauden välein ja julkisen sairauskassan tilalle voi valita myös yksityisen vaihtoehdon, mikäli henkilön tulot ylittävät mainitun 48 000 euron rajan. Sairauskassan 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.

5.2.3 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

6.1 Lausuntokierros ja sen perusteella tehdyt muutokset

6.1.1 Lausuntokierroksen lausuntopalaute

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta pidettiin lausunnoissa tarpeellisenä ja sen tavoitteita hyväksyttävänä. Valtaosa lausunnonantajista kannatti uudistuksen tavoitteita ja näki esityksellä voitavan parantaa palvelujen saatavuutta. Uudistuksen merkittävänä hyötyinä nähtiin muun muassa painotus ennaltaehkäisyyn ja perustason sosiaali- ja terveystarpeisiin sekä erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon nykyistä parempi integraatio. Kriittisiä huomioita lausujissa herätti muun muassa palvelutarpeiden alueellisten erojen ja sosiaalihuollon aseman puutteelliseksi koettu huomioiminen uudistuksessa.

Lausunnonantajien näkemykset aluejaon yleisestä tarkoituksenmukaisuudesta jakautuivat. Osa lausunnonantajista piti nykyistä maakuntajakoa hyvänä pohjana myös sote-maakuntien aluejaolle, osa taas piti ehdotettua sote-maakuntien määrää liian suurena. Itä-Savon alueen kuntien (Savonlinna, Enonkoski, Rantasalmi ja Sulkava) kuulumista Pohjois-Savon sote-maakuntaan ja siten siirtymistä Pohjois-Savon maakuntaan kannatti pääosa Itä-Savon kuntatoimijoista, jotka perustelivat kantaansa etenkin mahdollisuudella säilyttää Savonlinnan sairaala. Pääosa muista asiasta lausuneista kannatti Itä-Savon kuntien kuulumista Etelä-Savoon. Useat Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan kuntatoimijat nostivat esille etenkin Kruunupyyn tilanteen ja katsoivat, että kunnan tulisi voida hankkia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toiselta sote-maakunnalta sopimusperusteisesti.

Sote-maakuntien rahoituksen osalta lausunnonantajat pitivät siirtymäkautta tarpeellisena, mutta vastaukset hajaantuivat sen mukaan, miten rahoituksen arvioidaan muuttuvan lausunnonantajan alueella. Sote-maakuntien rahoituksen ehdotettuja määräytymistekijöitä pidettiin sinänsä kannatettavina, mutta usea lausunnonantaja kritisoi THL:n tarvetutkimusta siitä, että se ei ota huomioon alueellisia eroja esimerkiksi palkka- ja pääomakustannuksissa. Sekä kuntien että sote-maakuntien rahoitusta käsittelevissä vastauksissa nousi monien lausujien taholta vahvasti esille huoli korona-pandemiasta ja sen vaikutuksesta siirtyviin kustannuksiin. Lisäksi lausuntopalautteissa nousi esille keskeisenä huolena pelastustoimen rahoituksen riittävyys sekä rahoituksen määräytymisperusteet.

Kuntien rahoituksen osalta lausuntopalautteissa nousi vahvasti esille siirtymätasauksen enimmäismuutoksen rajaaminen ehdotettua +/- 100 euroa/asukas pienemmäksi. Valtionosuuskriteerejä pidettiin pääosin kannatettavina, mutta kasvukuntien erityisolosuhteiden huomioimisen puute nousi esille lausuntopalautteissa. Usea lausunnonantaja kantoi myös huolta kuntien rahoitusperiaatteen toteutumisesta.

Sote-maakunnille siirtyvien tehtävien edellyttämiä toimitilojen ja irtaimen omaisuuden siirtoja pidettiin useissa lausunnoissa perusteltuna ratkaisuna. Lausunnoissa esitettiin kuitenkin erilaisia näkemyksiä omaisuuden siirtojen kompensoimisesta kunnille sekä esimerkiksi sopimismahdollisuudesta. Lausunnoissa kannettiin huolta kunnille jäävistä kiinteistöistä siirtymäajan vuokrasopimuskauden päätyttyä. Vuokra-ajan pituutta koskevia ehdotuksia esitettiin useissa lausunnoissa. Useimmissa kuntien lausunnoissa esitettiin lausunnolla ollutta ehdotusta pidempää vuokra-aikaa. Toisaalta joissakin yksittäisissä lausunnoissa todettiin, että epäedulliset vuokrasopimukset voivat rasittaa myös sote-maakunnan taloutta.

Enemmistö lausunnonantajista piti sote-maakuntiin kohdistuvaa kuntien ohjausta vahvempaa valtion ohjausta ja valittua ohjausmallia kokonaan tai pääosin perusteltuna. Useissa lausunnoissa sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitusvastuun siirtymistä valtiolle pidettiin perusteltuna, ja sen mukaisesti tuettiin myös valtion vahvempaa ohjausta. Silti lausunnonantajat esittivät runsaasti ohjausta koskevia kriittisiä huomioita katsoen valtion ohjauksen liian laajaksi ja yksityiskohtaiseksi ja siten merkittävästi sote-maakuntien itsehallintoa ja demokratian toteutumista rajoittavaksi. Useissa kuntien lausunnoissa todettiin, että esitetty rahoitusmalli ohjaa sote-maakuntien taloudenhoitoa nykyistä kuntien rahoitusta tiukemmin, mutta toisaalta myös vakaammin. Investointien ohjaus- ja rahoitusmallia pidettiin useissa lausunnoissa raskaana ja sen arvioitiin estävän investointien pitkän aikavälin suunnittelua ja toimeenpanoa, vaikka investoinnit

olisivat sote-maakunnan toiminnan näkökulmasta perusteltuja ja tarpeellisia. Myös sote-maakuntien keskinäistä poikkeavuutta toisistaan investointitarpeiden suhteen korostettiin useiden kuntien lausunnoissa ja esitettiin näiden poikkeavuuksien huomioimista jatkovalmistelussa.

Suuri osa lausunnonantajista katsoi, että sote-maakuntien asukkaiden osallistumisoikeudet on esitysluonnoksessa turvattu riittävällä tai pääosin riittävällä tavalla. Kuntalakiin pohjautuvan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskevan sääntelyn nähtiin luovan hyvän ja koettun pohjan myös sote-maakuntalain osallistumisoikeuksille.

Monissa lausunnoissa katsottiin, että sote-maakunnilla ja kunnilla tulisi olla mahdollisuus sopia keskenään työnjaosta tehtävien hoidossa ja järjestämisvastuun siirtämisestä. Erityisesti useassa lausunnossa todettiin, että kuntien sopimuksella tulisi olla mahdollista siirtää ympäristöterveydenhuollon järjestäminen sote-maakunnalle.

Lausuntokierroksen aikana käydyssä keskustelussa sekä lausuntopalautteessa nousivat esille sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja palvelujen tuottamiseen liittyvät kysymykset. Tarkennusta vaativina kysymyksinä olivat esillä linjaukset sote-maakunnan riittävästä omasta palvelutuotannosta, palvelujen monituottajuudesta, ostopalveluista, yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavan työvoiman ja vuokratyövoiman käytöstä sekä ostopalveluissa toteutettavasta hoidon tarpeen arvioinnista. Lausunnoissa esitettiin myös tarkennettavaksi julkisen hallintotehtävän määritelmää, mitä palveluja voidaan hankkia ostopalveluna sekä sitä, mihin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. Lisäksi katsottiin, ettei sote-maakuntien omistamia yhtiöitä tulisi sääntelyssä rinnastaa yksityisiin palveluntuottajiin. Useassa lausunnossa korostettiin, että pienten toimijoiden osallistuminen palveluntuotantoon on mahdollistettava, ja että yksityisiä palveluntuottajia koskevat vaatimukset on suhteutettava siihen, minkä kokoisesta tuottajasta on kyse. Lausunnoissa pyydettiin myös tarkentamaan, mitä palveluja yksityinen palveluntuottaja voi hankkia alihankinta ja missä määrin.

Ulkoistamissopimusten mitättömyyttä koskeva sääntely nähtiin monessa lausunnossa ongelmallisena. Sääntelyn haasteina nähtiin esimerkiksi tarkkarajaisuuden puuttuminen ja se, että tulkintaristiriitojen ratkaisumenettely on jätetty avoimeksi. Useissa lausunnoissa kritisoiittiin mitättömyyssääntelyn taannehtivaa oikeusvaikutusta, jota pidettiin hyvin ongelmallisena muun muassa perustuslaissa turvatun omaisuuden suojan ja sopimusvapauden periaatteen näkökulmasta. Tähän liittyen tuotiin myös esiin, että hankintasopimusten mitätöiminen ei saa johtaa kohtuuttomiin ja epätarkoituksenmukaisiin tilanteisiin palveluiden saatavuuden ja asiakkaiden näkökulmasta.

Saamelaiskäräjät katsoi, että esitysluonnos ei kaikilta osin turvaa riittävästi saamenkielisten palvelujen saatavuutta, saamelaisten kielellisten oikeuksien toteutumista eikä saamelaisten asemaa alkuperäiskansana. Saamelaiskäräjät esitti lukuisia muutoksia esitysluonnokseen, muun muassa, että vähintään puolet saameen kielen lautakunnan jäsenistä olisi nimettävä saamelaiskäräjien esittämistä henkilöistä, ja vähintään yksi jäsen olisi nimettävä kolttien kyläkokouksen esittämistä henkilöistä. Kaksikieliset kunnat ja muut toimijat korostivat kielellisten oikeuksien toteutumisen tärkeyttä ja tarvetta turvata palvelujen yhdenvertainen saatavuus myös ruotsiksi. Lausuntopalautteessa esitettiin muun muassa kaksikielisiin sote-maakuntiin yksikköä vähem-

mistökielelle sekä sote-maakuntahallituksen jäsenyyttä kansalliskielilautakunnan puheenjohtajalle tai vaihtoehtoisesti kansalliskielilautakunnan puheenjohtajalle läsnäolo-oikeutta sote-maakuntahallituksen kokouksiin. Lausuntopalautteessa esitettiin ja perusteltiin ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen tukemistehtävään sekä kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyösopimuksen koordinointitehtävään useita eri sote-maakuntia.

Tarve selkiyttää ja tarkentaa kunnan ja sote-maakunnan tehtäviä ja rooleja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä nousi esiin useissa lausunnoissa. Sote-maakunnan roolia pidettiin suppeana ja sitä ehdotettiin laajennettavaksi. Myös järjestöjen ja yritysten kanssa tehtävän yhteistyön merkitystä ja järjestöjen ja yritysten roolia korostettiin lausunnoissa. Kunnan ja sote-maakunnan vastuuta järjestöjen toiminnan edistämisessä katsottiin tarpeelliseksi tarkentaa. Lisäksi lausunnoissa korostettiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen riittävien kannusteiden ja rahoituksen varmistamisen tärkeyttä.

Lausujien näkemykset opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvastuun siirtämisestä sote-maakunnille jakautuivat. Kaikki niistä lausuneet pitivät kuitenkin välttämättömänä, että palvelut järjestetään lähipalveluna.

Yli-maakunnallisten erityishuoltopiirien kuntayhtymien (Vaalijala, Eskoo Eteva) lausunnoissa esitettiin, että niiden toimintaa tulisi olla mahdollista jatkaa sote-maakuntayhtymämuodossa. Lisäksi katsottiin, että niiden tarjoamien palvelujen jatkuvuus tulisi turvata esitettyä paremmin.

Yliopistosairaaloiden osalta lausunnoissa esitettiin esitysluonnoksen täydentämistä säännöksillä yliopistosairaaloiden asemasta, tehtävistä ja yhteistoiminnasta yliopistojen kanssa, yliopiston osallistumisesta yliopistollisen sairaalan hallintoon sekä yliopistollisten tehtävien ylläpitämiseen liittyvän rahoitustarpeen huomioimista joko tarvekriteereissä tai erillisrahoituksena.

Uudistuksen nähtiin mahdollistavan pelastustoimen pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveydenhuollon ensihoitopalvelujen synergiahyödyt. Osa lausunnonantajista katsoi kuitenkin, että synergian varmistamiseksi pelastuslaitosten tuottamista ensihoitopalveluista tulisi säätää nykyistä velvoittavammin. Esitetty pelastustoimen tehtävien kokoaminen nähtiin pääsääntöisesti perustelluksi. Merkittävä osa pelastustoimea koskevasta lausuntopalautteesta kohdistui säännösmuutosehdotusten sijaan ehdotetun lainsäädännön soveltamiseen ja toimeenpanoon.

Henkilöstön aseman osalta valtaosa lausujista katsoi, että henkilöstön siirtymisestä on esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti. Useat lausunnonantajat nostivat kuitenkin esiin sote-maakuntiin siirtyvän henkilöstön palkkojen, muiden palvelusuhde-ehtojen ja toimintamallien harmonisointiin liittyvät haasteet. Lausunnoissa nostettiin esiin myös tarve pohtia suurten sote-maakunnallisten työnantajaorganisaatioiden syntyminen edellyttämiä osaamis-, tietojärjestelmä- ja muutosjohtamisvaatimuksia, sillä muutos on henkilöstön näkökulmasta merkittävä.

Lausunnonantajien näkemykset uudistukselle esitetystä voimaantuloaikataulusta jakaantuivat merkittävästi. Lähes kaikissa vastauksissa esitettyä aikataulua pidettiin kireänä sekä eduskunkäsittelyn että täytäntöönpanon osalta. Useissa lausunnoissa todettiin esitetyn voimaantuloaika-

taulun riittävän alueilla, joissa perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon palvelujen järjestämistä toteutetaan nykyisin ylikunnallisina ratkaisuin. Sen sijaan alueilla, joissa tällaista ylikunnallista järjestämistä ei nykyisin toteuteta, uudistuksen voimaantuloaikataulun arvioitiin olevan liian nopea ja siten epärealistinen. Aikataulua esitettiin väljennettäväksi. Lisäksi esitettiin, että täytäntöönpanon aikataulu mahdollistaisi poikkeuksia.

6.1.2 Keskeiset lausuntokierrokselta saadun palautteen perusteella tehdyt muutokset ja muut linjaukset

Lausuntokierroksen jälkeen esitysluonnoksessa uusista itsehallinnollisista alueista käytetty nimi sote-maakunta muutettiin hyvinvointialueeksi. Sote-maakuntalain nimeksi muutettiin laki hyvinvointialueesta. Maakuntavaalit muuttuivat aluevaaleiksi, ja alue-sanalla korvattiin muitakin aiemmin sote-maakunta -alkuisia yhdyssanoja. HUS-maakuntayhtymän nimi muuttui HUS-yhtymäksi.

Hallituksen esitysluonnosta muutettiin, täydennettiin ja tarkennettiin lausuntokierroksella saadun palautteen perusteella. Itä-Savon alueen kunnat kuuluisivat Etelä-Savon hyvinvointialueeseen. Yhteispäivystys Savonlinnan keskussairaalassa mahdollistettaisiin vuoden 2032 loppuun asti. Lapin hyvinvointialueella mahdollistettaisiin Länsi-Pohjan sairaalan yhteispäivystyksen jatkuminen vuoden 2032 loppuun saakka. Sen toiminta nykyisenkaltaisena ulkoistettuna ostopalveluna ei kuitenkaan voisi jatkua vuoden 2025 jälkeen.

Hyvinvointialueiden rahoituksen osalta tehtiin seuraavat muutokset: Hyvinvointialueiden pysyvä siirtymätasaus muutettiin symmetrisestä +/- 150 euroa/asukas epäsymmetriseksi -100/+200 euroa/asukas. Kaksikielisyyden painoarvoa sote-rahoituksen määräytymiskriteereissä nostettiin esitetystä 0,35 prosentista 0,5 prosenttiin ja sote-palvelutarvekerrointa laskettiin vastaava määrä. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa (niin kutsuttu hyte-kerroin) muutettiin siten, että kerroin tulisi 1 prosentin painolla mukaan rahoituskriteereihin vuodesta 2023 alkaen euroa/asukas -periaatteella. Vuodesta 2026 alkaen hyte-rahoitus määräytyisi hyvinvointialueiden laskennallisten hyte-kertoimien mukaan. Vieraskielisyyskerrointa muutettiin siten, että vieraskielisten lukumäärän kasvu nostaisi hyvinvointialueiden kokonaisrahoitusta. SOME-malliin tehtyjen tarkennusten vuoksi arvio sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvusta on muuttunut lausuntokierroksella olleeseen esitysluonnokseen nähden. Koko maan tasolla rahoitusta kohotettaisiin vuoteen 2029 asti sosiaalimenojen analyysimallin mukaisella palvelutarpeen kasvuarviolla korotettuna 0,2 prosenttiyksiköllä. Vuodesta 2029 eteenpäin rahoitusta korotettaisiin sosiaalimenojen analyysimallin mukaisella ennusteella. Sote-ministeriötyöryhmä linjasi lisäksi, että THL:n sote-palvelutarvekerrointa tullaan erikseen kehittämään ottamaan paremmin huomioon olosuhdetekijät, kuten palkka- ja kiinteistökulut sekä segregatio ja asunnottomuus. Työ tehdään ennen vuotta 2023.

Pelastustoimen rahoituksen osalta sote-ministeriöryhmä totesi erikseen, että sisäministeriön arvon mukaan pelastustoimen kunnilta siirtyvä rahoituspohja ei kata vuoden 2020 tasossa lakisääteisen palvelutason edellyttämää rahoitusta. Sote-ministeriöryhmä linjasi, että sisäministeriö ja valtiovarainministeriö arvioivat vielä kunnilta hyvinvointialueille siirtyvän rahoituksen tasoa suhteessa siihen, mikä on riittävä rahoitus pelastustoimen lakisääteisen palvelutason ylläpitä-

miseksi. Lisäksi pelastustoimen rahoituksen kriteerien osalta linjattiin, että rahoitusmallia kehitetään riskikertoimen määräytymistekijöiden osalta lausuntopalautteen perusteella. Riskikertoimen sisältö määritellään vuoden 2020 loppuun mennessä ja asiasta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi pelastustoimen tarveperusteen pohjana ollutta pelastustoimen riskiarviointimallia kehitetään pitkällä aikavälillä yhdessä alueen pelastustoimien kanssa.

Kuntien rahoituksen osalta pysyvän siirtymätasauksen enimmäismääräksi muutettiin +/- 60 euroa/asukas aiemman +/- 100 euron sijaan. Näin kunnallisveron tuottoon suhteutettu sote-uudistuksesta aiheutuva muospaine jäisi kaikilla kunnilla enimmillään noin 0,5 prosenttiyksikköön. Valtionosuuskriteereihin lisättiin uutena kriteerinä asukasmäärän kasvuun perustuva lisä (noin 29 miljoonaa euroa), jolla vastattaisiin väestömäärän kasvun aiheuttamaan palvelutarpeen lisääkseen. Tämä rahoitettaisiin peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän sisällä tasasuuruisesti euroa/asukas. Lisäksi sote-ministerityöryhmä linjasi, että hallitus tulee erikseen tekemään kokonaistarkastelun kuntien rahoitusjärjestelmästä ja sitä kehitetään siten, että kuntatalouden kestävyttä ja vakautta parannetaan, muun muassa kasvavien kuntien investointikyky turvataan.

Omaisuuksien siirtoja koskevaa perusratkaisua ei muutettu. Esitykseen tehtiin omaisuusjärjestelyjä koskevia täsmennyksiä. Sopimusten siirtymisessä kunnalta hyvinvointialueelle kysymys olisi tehtävien järjestämistäsiirtoon liittyvästä yleisseuraannosta. Muilta osin omaisuuden siirtoa koskevia säännöshdotuksia ei muutettu, muun muassa, koska siirroista ja tilojen hallinnoimisesta olisi osin mahdollista sopia kunnan ja hyvinvointialueen välillä.

Kunnilla olisi oikeus saada hakemuksen perusteella valtiolta korvaus uudistuksen omaisuusjärjestelyjen perusteella aiheutuvista välittömistä kustannuksista. Korvausrajaa alennettiin 0,7 prosenttiyksiköstä. Kunnalla olisi oikeus saada korvaus siltä osin, kuin kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve ylittää 0,5 prosenttiyksikköä.

Hyvinvointialueiden valtion ohjausta koskevia säännöshdotuksia täsmennettiin siten, että valtion ohjaus olisi strategisen tason ohjausta, joka keskittyisi hyvinvointialueen järjestämistehtäviin. Ohjauksella ei puututtaisi yksityiskohtaisesti tai velvoittavasti hyvinvointialueen tehtäviin ja palvelutuotantoon. Tältä osin täsmennettiin erityisesti ministeriöiden ja hyvinvointialueen välisiä ohjausneuvotteluja koskevia säännöshdotuksia. Lisäksi täsmennettiin sosiaali- ja terveysministeriön hyvinvointialueen arviointimenettelyn aloiteoikeutta koskevaa säännöshdotusta aloiteoikeuden kriteerien ja sen pohjana olevan tietopohjan osalta. Myös hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen yhteistyösopimuksen sisältöä sekä kriteereitä, joiden perusteella valtioneuvosto voisi päättää sopimuksen sisällöstä hyvinvointialueita sitovasti, täsmennettiin.

Lainanottovaltuutta ja investointisuunnitelmaa koskeva hyväksymismenettely säilytettiin, mutta säännöshdotuksia selkiytettiin. Lisäksi perusteluita tarkennettiin ehdotettavan sääntelyn tarkoituksen selkeyttämiseksi. Investointisuunnitelmaa ja sen hyväksymismenettelyä koskevan sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että hyvinvointialue suunnittelee investoinnit taloudellisesti kestävästi siten, että niihin käytettävissä oleva rahoitus riittää. Lisäksi tarkoituksena on varmistaa, että eri hyvinvointialueiden laajoja investointeja koskevat hankkeet suunnitellaan valtakunnallisten strategisten tavoitteiden mukaisesti ja kustannusvaikuttavasti huomioiden

muiden hyvinvointialueiden vastaavat suunnitelmat. Investoinnit ja luovutukset voitaisiin esittää merkittäviä investointeja lukuun ottamatta investointisuunnitelmassa luokiteltuna hyödyke-ryhmittäin, mikä tarkoittaa, että investointisuunnitelmassa ei tarvitsisi yksilöidä esimerkiksi kaikkia irtaimen omaisuuden hankintoja.

Kuntien ja hyvinvointialueiden välisiä tehtävänsiirtoja koskeviin säännösehdoiksi ei tehty muutoksia. Tältä osin katsottiin, että erityislainsäädännössä voidaan ottaa huomioon mahdolliset tarpeet siirtää tehtäviä hyvinvointialueiden ja kuntien välillä. Tehtävän siirtoa koskeva yleissäännös olisi edellyttänyt rahoituksen jakautumista koskevia säännöksiä ja olisi hämärtänyt kahden eri viranomaisen toimivaltajakoa.

Esityksen perusteluja ja jossain määrin myös säännösehdoituksia tarkennettiin koskien sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta, ostopalveluja, vuokratyövoiman ja yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavan työvoiman käyttöä, yksityistä palveluntuottajaa koskevia vaatimuksia ja yksityisen palveluntuottajan alihankintaa. Perusteluihin tarkennettiin, ettei hyvinvointialueelta vaadittava riittävä oma tuotanto edellytä ylikapasiteetin ylläpitoa. Häiriö- ja poikkeustilanteissa palvelut olisi kuitenkin pystyttävä turvaamaan hyvinvointialueen oman tuotannon, varautumissuunnitelmien sekä muiden hyvinvointialueiden ja palveluntuottajien kanssa tehtävän yhteistyön avulla. Lisäksi järjestämisvastuuta koskevaa säännöshdotusta tarkennettiin siten, että hyvinvointialue voi järjestää ja tuottaa palveluja toisen hyvinvointialueen alueella vain, jos se toimii yhteistyössä tai yhteistoiminnassa kyseisen hyvinvointialueen kanssa. Samalla täsmennettiin ehdotettavan hyvinvointialueesta annettavan lain vähäriskistä liiketoimintaa koskevaa alueperiaatetta toisen hyvinvointialueen alueella toimimisen osalta. Perusteluja täydennettiin toteamalla, että hyvinvointialueen omistamat yhtiöt rinnastuvat ostopalveluja hankittaessa yksityisiin palveluntuottajiin, sillä kyse on julkisen hallintotehtävän antamisesta muun kuin viranomaisen hoidettavaksi eikä julkisomisteinen yhtiö ole viranomainen.

Perusteluja tarkennettiin esimerkein siitä, mitä palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta voidaan hankkia. Kaikkia palveluja olisi mahdollista hankkia, jollei niiden hankkimista ole erikseen laissa kielletty. Lisäksi perusteluja täsmennettiin toteamalla, että palveluseteliseläiä voi jatkossakin käyttää palvelusetelilain mukaisesti. Julkisen hallintotehtävän määritelmää ja julkisen vallan käyttönä pidettäviä tehtäviä tarkennettiin perusteluissa. Lisäksi ostopalveluja koskevaan säännöshdotukseen lisättiin tarkennus siitä, että yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavissa palveluissa voidaan käyttää julkista valtaa vain, jos siitä on säädetty erikseen lailla. Säännösehdoituksia hoidon tarpeen arvioinnista ostopalveluissa täydennettiin siten, että paitsi perusterveydenhuollon ostopalveluissa myös perusterveydenhuollon ostopalvelujen yhteydessä toteutettavissa erikoissairaanhoidon palveluissa, jotka eivät vaadi erikoissairaanhoidon sairaala- tai poliklinikkaolosuhteita, voi tehdä hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja.

Säännösehdoituksia tarkennettiin siten, että henkilöstövuokrauksen lisäksi hyvinvointialue voi hankkia myös yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamista varten tarvittavaa työvoimaa. Lisäksi lisättiin säännöshdotus siitä, että työvoimaksi hankittua ja vuokrattua henkilöstöä voi käyttää tilapäisesti tai henkilöstön saatavuusongelmissa terveydenhuollon ympärivuorokautisessa päivystyksessä muutoinkin kuin hyvinvointialueen omaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä täydentävästi, kun se muutoin olisi sal-

littua vain täydentävästi. Esitykseen lisättiin myös säännösehdotus siitä, että työvoimaksi hankittu tai vuokrattu lääkäri tai hammaslääkäri voi päättää potilaan ottamisesta erikoissairaanhoidon, jos on kyse hoidon kiireellisyydestä tai hoidon saatavuuden turvaamisesta. Muutoin päätös erikoissairaanhoidon ottamisesta olisi virkalääkärin tehtävä.

Säännösehdotukseen yksityistä palveluntuottajaa koskevista vaatimuksista tehtiin tarkennuksia muun muassa lisäämällä kolmen vuoden aikaraja mahdollisten aiempien toiminnan puutteiden ja varallisuusperusteisten vaatimusten tarkastelulle. Lisäksi yksityisen palveluntuottajan alihankinnan osalta tarkennettiin perustelua koskien sallitun alihankinnan laajuutta ja sitä, mitä palveluja voidaan hankkia alihankintana.

Eräiden sosiaali- ja terveydenhuollon hankintasopimusten mitättömyyttä koskevaan säännösehdotukseen tehtiin muutoksia. Mitättömyyden sijasta osa sopimuksista tuli irtisanomisuhan alaisiksi. Mitättömyys rajattiin koskemaan vain sellaisia sopimuksia ja sopimusehtoja, joissa on sovittu ostopalvelujen ulkopuolelle nimenomaisesti laissa säädetyistä tehtävistä (mm. julkisen vallan käyttö, sosiaalipäivystys) tai järjestämisvastuun toteuttamisesta siten, että on ilmeistä, ettei hyvinvointialue tosiasiallisesti vastaa palvelujen järjestämisestä. Lisäksi hyvinvointialueella olisi mahdollisuus irtisanoa sopimukset, jotka eivät täytä mitättömyyskriteerejä, mutta joissa on sovittu järjestämisvastuuseen kuuluvista asioista siten, että järjestämisvastuu ei toteudu hyvinvointialueen kokonaisarvion perusteella. Kokonaisarviossa olisi varmistettava, että hyvinvointialueella on järjestämisvastuunsa perusteella oikeus päättää palveluista yhdenvertaisesti alueellaan ja hyvinvointialueelle jää riittävää omaa palvelutuotantoa. Irtisanomisessa olisi noudatettava suhteellisuus- ja yhdenvertaisuusperiaatetta.

Mitättömien ja irtisanottujen sopimuksien soveltamisaikaa pidennettiin kahdesta kolmeen vuoteen ja irtisanottavien sopimuksien osalta mahdollistettiin voimassaolon pidennys edelleen kahdella vuodella, jos palveluiden saatavuus muutoin vaarantuisi. Lisäksi täydennettiin säännösehdotusta hyvinvointialueen velvollisuudella ennen sopimuksen mitättömyyden toteamista tai irtisanomista koskevan päätöksen tekemistä neuvotella sopimusosapuolen kanssa. Säännösehdotusta täydennettiin myös hyvinvointialueen nimenomaisella velvollisuudella mitättömyyden osalta todeta ja irtisanomisen osalta päättää sopimuksen tai sen ehdon mitättömyydestä tai irtisanomisesta. Lisäksi lisättiin säännösehdotus mitättömyyttä tai irtisanomista koskevan erimielisyyden käsittelemisestä hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa.

Myös kielellisiä oikeuksia koskeviin säännösehdotuksiin tehtiin muutoksia ja täydennyksiä lausuntopalautteen perusteella. Saamenkielen lautakunnan kokoonpanoa muutettiin siten, että saamelaiskäräjillä ja kolttien kyläkokouksella olisi yhteensä oikeus nimetä vähintään 40 prosenttia jäsenistä. Kolttien kyläkokouksella olisi yksi edustaja. Kansalliskielilautakunnan ja saamen kielen lautakunnan puheenjohtajalla olisi läsnäolo- ja puheoikeus aluehallituksen kokouksessa. Kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen koordinaatiosta vastaisi Varsinais-Suomen hyvinvointialue ja ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen tuesta Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue.

Lausuntopalautteen perusteella tarkennettiin kunnan, hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän roolia ja yhteistyövelvoitteita hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Järjestöjen asema ja tukimah-

dollisuuksien huomiointi tuotiin selvemmin esille. Lisäksi muutettiin opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalveluja koskevia säännösehdotuksia siten, että opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalvelut on järjestettävä lähipalveluina myös toisen asteen opiskelijoille. Esitykseen lisättiin myös säännösehdotus muiden nykyisin usean maakunnan alueella toimivien erityis- huoltopiirien kuin Kärkulla-kuntayhtymän (Vaalijala, Eskoo, Eteva) toiminnan jakamisesta toimintojen sijaintialueiden hyvinvointialueille sekä asukkaiden palvelujen turvaamisesta. Lisäksi täydennettiin hyvinvointialueen hallintosääntöä koskevaa säännösehdotusta siten, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen hallintosäännössä on mahdollista antaa lääketieteellistä koulutusta antavan yliopiston nimetä edustajia hyvinvointialueen toimielimeen.

Rahoitusta ja valtion ohjausta koskevien säännösehdotusten lisäksi pelastustoimen osalta täydennettiin säännösehdotusta hyvinvointialueille koottavista pelastustoimen tehtävistä. Lähtökohtaisesti kaikki hyvinvointialueet huolehtisivat pelastustoimen tehtävien järjestämisestä. Eri- tyistehtävien kokoaminen yhden tai useamman hyvinvointialueen hoidettavaksi ei jakaisi hyvinvointialueita ryhmiin, joiden tehtävät poikkeaisivat merkittävästi toisistaan. Lisäksi hyvinvointialueiden keskinäistä korvausvelvollisuutta täsmennettiin hyvinvointialueiden järjestämis- vastuuseen kuuluvien koottavien tehtävien kustannusten osalta. Muut lausunnoissa esiin nostetut asiat linjattiin huomioitaviksi pelastuslain uudistuksen ja toimintatapojen uudistuksen yhteydessä.

Uudistukselle ehdotettua voimaantuloaikataulua arvioitiin valmistelussa suhteessa nykytilaan, jossa kahdeksalla alueella toteutetaan nykyisin vapaaehtoisilla päätöksillä laajaa ylikunnallista sosiaali- ja terveydenhuoltoa¹²³. Arvioinnissa huomioitiin myös edellisten vaalikausien aikana tehtyä alueellista valmistelua ja kesällä 2021 käynnistyneet sosiaali- ja terveydenhuollon alueelliset valtionavustushankkeet. Lausuntopalautteiden mukaisesti arvioitiin, että uudistuksen tavoitteita tukevaa toimintaa on yhtäältä joillakin alueilla valmisteltu jo vuosia ja toisaalta on alueita, joilla ei toistaiseksi ole toteutettu uudistuksen tavoitteita edistävää valmistelua. Kokonaisarviona katsottiin, että uudistukselle esitetty aikataulu mahdollistaa hyvinvointialueiden toiminnan käynnistymisen ja järjestämisvastuun siirtymisen, vaikka eri alueiden valmiuksissa tunnistettiin eroja. Hallitus arvioi uudistuksen täytäntöönpanoa säännöllisesti osana uudistuksen valtakunnallista muutostukea sekä vuosille 2021 ja 2022 osoitettavan rahoituksen käsittelyssä.

Sote-ministeriötyöryhmä linjasi lisäksi, että hyvinvointialueiden nimi muuttuu myöhemmin maakunnaksi, kun esimerkiksi aluekehitystehtävät siirtyvät niille. Ministeriötyöryhmä linjasi myös, että hallitus sitoutuu verotusta ja rahoitusta koskevan lainsäädännön valmistumiseen hallituskauden aikana sekä sen voimaantuloon viimeistään 2026. Verotusoikeuden käyttöönottoon liittyvät linjaukset, aikataulu mukaan lukien, tehdään ripeästi komiteatyön päättymisen jälkeen. Uusien hyvinvointialueiden tehtävien laajentamista koskevat linjaukset tehdään samalla aikataululla. Maakuntaveron käyttöönotolla ei nosteta kokonaisverotuksen tasoa. Hallitus tarkaste-

¹²³ Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystyöryhmä (Eksote); Etelä-Savon sosiaali- ja terveystyöryhmä (Essote); Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveystyöryhmä (Soite); Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymä; Kymenlaakson sosiaali- ja terveystyöryhmä (Kymsote); Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystyöryhmä (Siun sote); Päijät-Hämeen hyvinvointityöryhmä.

lee kehysriihessä 2022 hyvinvointialueiden rahoitusta suhteessa niiden tehtäviin. Mikäli hyvinvointialueiden verotusta koskevaa lainsäädäntöä ei saada valmiiksi yllämainitussa aikataulussa, hallitus sitoutuu varmistamaan hyvinvointialueiden rahoituspohjan riittävyyden.

Sote-ministerityöryhmä päätti myös, että hallitusohjelmassa todettu monikanavaisen rahoituksen purku toteutetaan ripeästi siten että lainsäädäntö säädetään kuluvan hallituskauden aikana. Hallituksen linjauksen mukaisesti perusterveydenhuollon hoitotakuu toteutetaan osana tuottavuuskokonaisuutta ja EU:n elpymisrahaa. Sote-ministerityöryhmä linjasi, että hyvinvointialueille luodaan kannuste toteuttaa hoitotakuuta, johon on hyviä malleja ja käytäntöjä jo olemassa. Palveluseleiden käytöstä säädetään osana hoitotakuulainsäädäntöä.

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvoston mukaan esitysluonnos on ymmärrettävästi kirjoitettu kokonaisuus. Neuvosto totesi, että esitysluonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä esityksistä. Nykytilan kuvauksessa on käsitelty olennaisia seikkoja sosiaali- ja terveydenhuollon nykytilasta ja järjestelmän kustannuksista. Nykyjärjestelmän ongelmat on hyvin kuvattu ja tarve uudistukselle on kokonaisuudessaan hyvin perusteltu. Esityksen vaikutusarviossa ja nykytilan kuvauksessa on hyödynnetty runsaasti selvityksiä ja tutkimuksia, joiden lähteet on myös mainittu. Vaikutusarviota neuvosto piti jonkin verran sekavana. Neuvosto myös totesi, että esitysluonnoksen vaikutusarviot on jaettu teknisesti eri tavalla kuin säädosvaikutusten arviointiohjeessa¹²⁴ (2007) on todettu.

Arviointineuvoston lausunto keskittyy pääosin vaikutusarvion taloudellisiin vaikutuksiin, joissa korostuvat julkista taloutta ja yrityksiä koskevat vaikutukset. Muihin arviointilajeihin lausunnossa oli vain vähän huomioita.

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa on paljon määrällisiä arvioita, joiden laskentaperusteita on selostettu esityksessä. Määrällisten arvioiden ja kuvailevan informaation perusteella saa hyvän käsityksen yksittäisistä muutoksista ja niiden vaikutuksista. Arviointineuvosto katsoi, että tästä huolimatta julkisen talouden kokonaisvaikutuksista on vaikea saada selkoa. Esityksessä tulisi koota yhteen keskeiset vaikutukset julkiseen talouteen. Esitysluonnoksessa tulisi käsitellä suuntaa antavasti vaikutuksia terveyden- ja sosiaalipalvelujen menoihin sekä vaikutuksia kestävyysvajeeseen sisältäen myös 0,2 prosenttiyksikön korotuksen palvelutarpeeseen. Esitysluonnoksessa tulisi arvioida tarkemmin riskejä kustannuksen kasvulle, joita syntyy täydestä valtion rahoituksesta ja yksityisen palvelutuotannon käytön rajoittamisesta.

Esitysluonnoksessa tulisi arvioida tarkemmin myös valtion täyden rahoituksen aiheuttamia riskejä hyvinvointialueiden menojen kasvulle, jos hyvinvointialueiden verotusoikeus ei toteudu. Myös yksityisen palvelutuotannon käytön rajoittamisen vaikutuksia tulisi arvioida. Hyvinvointialueille koituvia yhteisvaikutuksia, jotka syntyvät niiden rahoitusmallista, kuntien veropohjan

¹²⁴ Säädosohjeiden vaikutusten arviointi, Ohjeet (2007) Oikeusministeriön julkaisu 2007:6.
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76082/saadosehdotusten_vaikutusten_arviointi_ohjeet.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

muutoksista ja yksityisten ostopalvelujen käytön rajoittamisesta, tulisi arvioida vähintään suurimpia taloudellisia menetyksiä kohtaavien alueiden osalta.

Arviointineuvosto piti myönteisenä, että esitysluonnoksessa on jaoteltu ja euromääräisesti arvioitu uudistuksen muutuskustannuksia. Neuvosto katsoi, että palkkaharmonisointia ja ICT:tä koskevia kustannustietoja tulisi vielä täydentää. Neuvosto katsoi myös, että palkkaharmonisointi aiheuttaa palkkojen nousupaineen myös Uudenmaalla, Helsingissä ja HUS:ssa yksityisen sektorin lisäksi, ja pyysi näiden heijastusvaikutusten arviointia. Lisäksi esityksessä tulisi mainita julkisen talouden ICT-kustannukset ja hyödyt erillisinä välittömistä muutuskustannuksista.

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan hyvinvointialueiden investointien ohjaukseen liittyviä vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin. Neuvosto katsoi esitysluonnoksen perusteella jääneen epäselväksi, miten hyvinvointialueet kykenevät uusimaan sairaanhoitopiireiltä siirtyneet velat ilman pitkäaikaisen lainanoton mahdollisuutta.

Arviointineuvosto katsoi, että esityksessä on yksityiskohtaisesti kuvattu verotuksen aiheuttamia muutoksia kotitalouksille. Neuvosto arvioi kunnille voivan syntyä veronkorotuspainetta vuoden 2023 jälkeen, mikä voi vaikuttaa kotitalouksiin. Neuvosto pyysi asian arviointia vähintään yleisellä tasolla. Myös asiakasmaksujen määrien ja kohdentumisen vaikutuksista kotitalouksille tulisi esittää jokin suuntaa antava arvio.

Arviointineuvosto piti myönteisenä, että kuntatalouden muutoksia on kuvattu yksityiskohtaisesti ja havainnollisesti taulukkojen ja laskelmien avulla. Esityksen perusteella saa kattavan käsityksen kunnille aiheutuvista muutoksista. Neuvosto lausui tarpeesta arvioida vaikutuksia sellaisille kunnille, jotka ovat kantaneet merkittävän osan sosiaali- ja terveydenhuollon menoistaan itse, ja joille kuntaveron alennus aiheuttaa suhteessa suuremman verotulojen menetyksen. Tulisi käsitellä tarkemmin myös kuntien verotulojen kaventumisen mahdollisia vaikutuksia kuntien investointeihin ja elinkeinopolitiikan edellytyksiin, etenkin jos varainhankinta vaikeutuu. Neuvosto katsoi esityksessä jäävän epäselväksi kuntien kannustimet panostaa sairauksien ehkäisyyn, koska ehkäisevän terveydenhuollon osuus kokonaisrahoituksesta on pieni.

Arviointineuvosto katsoi, että esityksellä on merkittäviä vaikutuksia yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon yritysten liiketoimintaan. Yritysvaikutuksia olisi pitänyt selvittää ajoissa laki-luonnoksen valmistelussa ja arviointineuvosto piti valmistelua tältä osin puutteellisena. Arviointineuvosto piti myönteisenä, että esitysluonnoksessa on koottu tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisulkoistuksista ja niiden suuruusluokasta. Myönteistä oli myös, että esimerkinomaisesti oli selostettu yleisiä periaatteita, joiden perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamista koskevia sopimuksia voitaisiin irtisanoa tai mitätöidä. Arviointineuvoston mukaan yksityisten ostopalvelujen ja alihankintojen rajoitusten aiheuttamia vaikutuksia tulisi arvioida suuntaa antavasti, huomioiden myös pienet ja keskisuuret palveluntuottajat. Esityksessä tulisi tarkentaa, aiheutuuko uusista sääöksistä esimerkiksi sellaista sääntelytaakkaa, joka vähentäisi pienten ja keskisuurten toimijoiden halukkuutta osallistua palvelujen tarjoamiseen. Kokonaisulkoistusten mitätöinnistä ja irtisanomisista palveluntuottajille aiheutuvien liiketoimintavaikutusten suuruusluokka tulisi arvioida ja suuntaa antavasti myös palveluntuottajille maksettavien hyödyttömien investointien määrä ja mahdollisten sopimusrikkomusten korvaus-

ten määrä. Arviointineuvosto katsoi, että sopimusten irtisanomistilanteisiin liittyvää oikeudellista riskiä oli käsitelty melko ohuesti. Lisäksi tulisi arvioida suuntaa antavasti palkkaharmonisoinnin aiheuttamia vaikutuksia kilpailuun työvoimasta ja siten yritysten palkkakustannuksiin.

Arviointineuvoston mukaan esityksen viranomaiskustannukset tulisi koota yhteen. Vaikutuksia tulisi arvioida suuntaa antavasti henkilötyövuosittain ja euromääräisesti.

Arviointineuvosto piti myönteisenä, että yhteiskunnallisia vaikutuksia on käsitelty eri näkökulmista. Neuvosto totesi, että paljon palveluja tarvitsevien asemaa olisi mahdollista parantaa, kun perusterveydenhuollon, erityissairaanhoidon ja sosiaalihuollon palvelujen järjestäjänä olisi yksi taho. Neuvosto kuitenkin katsoi, että ei-asiantuntijan on vaikea saada selkoa esityksessä ehdotetun mahdollisista konkreettisista hyödyistä, sillä hyötyjä on kuvattu lähinnä hallinnon käsitteillä. Esityksessä tulisi selkeämmin selostaa mahdollisia hyötyjä palvelujen käyttäjille. Lisäksi tulisi arvioida valitun mallin perusoikeusvaikutuksia heikossa ja haavoittuvassa asemassa oleviin väestöryhmiin.

Esityksessä tulisi käsitellä palvelurakennemuutoksen vaikutuksia palvelujen saatavuuteen ja arvioida julkisen sektorin kykyä ottaa vastuulleen tehtäviä, jotka nyt on ulkoistettu yksityisille toimijoille. Neuvosto katsoi, että hyvinvointialueiden palveluntuotannon uudelleenjärjestely sisältää riskin henkilöstön saatavuudelle, koska lääkäreiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon erityisosaamista edellyttävien asiantuntijoiden rekrytointi voi vaikeutua. Olisi arvioitava, miten merkittävästi henkilöstöryhmien saatavuus voi vaikeutua tai millaisia päällekkäisiä tehtäviä olisi mahdollista purkaa.

Arviointineuvosto kiinnitti huomiota, että pelastustoimen siirtämistä hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille perustellaan valtakunnallisen ohjauksen parantumisella ja sen aiheuttamilla myönteisillä vaikutuksilla. Esityksessä ehdotettua tulisi käsitellä kansalaisen näkökulmasta palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden kannalta. Uudenmaan erillISRatkaisun vaikutukset pelastustoiminnan käytännön organisointiin tulisi arvioida erikseen.

Arviointineuvoston mukaan Uudenmaan erillISRatkaisu voi sisältää osaoptimoinnin riskin, kun sama taho ei järjestä perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalihuollon tehtäviä. Uudenmaan erillISRatkaisun seurantaan tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta palvelujen saatavuudesta, hoitoon pääsystä ja kustannusten kehityksestä saadaan käsitys.

Arviointineuvosto piti myönteisenä, että esityksen toimeenpano, seuranta ja jälkiseuranta on kuvattu. Neuvosto piti jälkiseurannan käynnistymisajankohtana vuotta 2030 melko myöhäisenä ja katsoi, että uudistuksen tuloksia pitää alkaa arvioida viimeistään 2–5 vuoden kuluttua lain voimaantulosta. Arviointiaineistoa on kerättävä alusta asti.

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon perusteella täydennettiin hallituksen esityksen taloudellisten vaikutusten arvioita, erityisesti täydennyksiä ja selkeytystä tehtiin julkistaloutta, kuntataloutta ja uudistuksen muutuskustannuksia koskevien vaikutusten osalta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vaikutuksista julkiseen talouteen ja sen kestävyyteen arvioitiin erillisessä otsikkokohdassa. Samoin arvioitiin hyvinvointialueiden ja kuntien rahoituksen muutoksen kokonaisvaikutuksia. Arviotietoja kuntien taloudellisesta tilanteesta uudistuksen jälkeen täydennettiin. Esityksessä ehdotetun hyvinvointialueiden investointien rahoitusta ja ohjausta koskevan sääntelyn vaikutusarviota selkeytettiin. Lisäksi täydennettiin omaisuusjärjestelyjen kuntia ja hyvinvointialueita koskevia vaikutusarvioita sekä lyhyesti myös vaikutuksia kuntien varainhankintaan uudistuksen jälkeen ja vaikutuksia verovelvollisille. Vaikutusarvioita täydennettiin tunnistamalla ja kirjaamalla hyvinvointialueiden kustannusten kasvun hillintää koskevia riskejä. Muutostaloudellisia tarkennettiin erityisesti uudistuksen välittömien kustannusarvioiden ja viranomaisvaikutusten osalta.

Esityksessä ehdotetun viranomaisvaikutusten resurssiarvioita tarkennettiin ja vaikutukset koottiin arviointineuvoston esittämällä tavalla yhteen. Uudistuksen vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuihin arvioitiin erillisessä otsikkokohdassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen, korvausten ja palkkioiden määrää ja kohdentumista koskevia yksityiskohtaisempia vaikutuksia ei ole pystytty valmistelussa tarkasti arvioimaan, sillä kyse on nykyisin pääosin kuntakohtaisista erityislainsäädäntöön perustuvista päätöksistä, eikä näistä ole saatavilla kattavia tietoja. Maksuja, korvauksia ja palkkioita koskevat muutosvaikutukset todentuvat vasta hyvinvointialueiden aluevaltuustojen päätösten perusteella, ja ne voivat euromääräisesti pienentyä tai suurentua nykytilaan nähden.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalveluja koskevia arviointeja tarkennettiin, täsmennettiin ja lisättiin sekä yritysvaikutuksien että palvelutuotantoa koskevien vaikutusten osalta. Vaikutusarvioon lisättiin muun muassa sopimusten mitätöitymisestä ja irtisanomisesta yrityksille aiheutuvien liiketoimintavaikutusten suuruusluokka sekä vaikutukset pienille ja keskisuurille yrityksille, mukaan lukien arviot sääntelytaakkaan liittyen. Myös vaikutuksia palvelujen saatavuuteen täsmennettiin, minkä lisäksi arvioitiin julkisen sektorin kykyä palauttaa palvelutuotantoa omaksi tuotannoksi. Esitykseen lisättiin lyhyesti myös palkkaharmonisoinnista johtuvat vaikutukset kilpailuun työvoimasta.

Palveluntuottajille maksettavien hyödyttömien investointien määrää ja mahdollisten sopimusrikkomusten korvausten määrää ei pystytty lainvalmistelun yhteydessä tarkasti arvioimaan, koska investoinneista ei ole olemassa yhtenäisiä ja koottuja rekisteri-, tilasto- tai tutkimustietoa. Lisäksi mahdolliset hyödyttömäksi jäävät investoinnit arvioidaan osana hyvinvointialueiden sopimustarkastelua. Hallituksen esityksen lausuntokierros ei antanut lisäinformaatiota vaikutusten arvioinnin tarkentamiseksi.

Vaikutusten arvioinnissa ei pystytty tarkentamaan arviointineuvoston pohtimaa hyvinvointialueiden palvelutuotannon uudelleenjärjestelystä aiheutuvaa henkilöstöryhmien saatavuuden vaikeutumista tai päällekkäisten tehtävien purkautumista. Esimerkiksi päällekkäisten tehtävien purkautuminen on mahdollista toteuttaa ja arvioida vasta uudistuksen toimeenpanon yhteydessä. Toisaalta esityksen henkilöstön vuokrausta ja muuta henkilöstön hankintaa ei näytä selittävän esimerkiksi syrjäisyys, vaan enemmänkin järjestäjien toimintakäytännöt ja siten vaikutukset realisoituisivat tämän päätöksenteon perusteella ja riippuisivat uudistuksen toimeenpanosta.

Esityksen yhteiskunnallisiin vaikutuksiin lisättiin konkreettiset kuvaukset uudistuksen hyödyistä palvelujen käyttäjille. Lisäksi perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvää vaikutusarviota täydennettiin.

Pelastustoimen osalta vaikutusarviota täydennettiin sekä palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta että Uudenmaan erillisratkaisun osalta.

Esityksen seuranta ja jälkiarviointia koskevaa osuutta tarkennettiin ja täydennettiin, erityisesti Uudenmaan erillisratkaisun ja sen seurannan osalta.

Esityksen jälkiarvioinnin toteuttamisen ajankohtaa ei arviointineuvoston lausunnosta huolimatta muutettu, sillä neuvoston esittämän aikataulun perusteella uudistuksen jälkiarviointi toteutuisi varhaisimmillaan jo puolen kuluttua järjestämisvastuun siirtymisestä kunnilta hyvinvointialueille. Ottaen huomioon uudistuksen yhteiskunnallinen merkittävyys ja koko, olisi jälkiarvioinnin näin merkittävä aikaistaminen epätarkoituksenmukaista, varsinkin kun toiminnan seuranta toteutuisi säännöllisesti vuosittain.

Hallituksen esityksen vaikutusarvio noudattaa rakenteeltaan vaikutusten arvioinnin laatimisen ohjeistusta. Tältä osin arviointineuvosto lienee lausunnossaan viitannut esityksen lausuntovaiheen versioon.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki hyvinvointialueesta

1 Luku Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus ja soveltamisala.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain tarkoituksesta ja soveltamisalasta.

Hyvinvointialueesta annettavan lain tarkoituksena olisi pykälän 1 momentin mukaan luoda edellytykset toteuttaa perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettu itsehallinto kuntia suuremmalla hallintoalueella. Säännöksessä tarkoitettu itsehallintoyksikkö olisi hyvinvointialue. Nykyiset maakuntajakolaissa (1159/1997) tarkoitettut maakunnat lakkaisivat ja lailla säädettäisiin uudesta maakuntajaosta, joka toimisi pääosin myös hyvinvointialueiden aluejaon pohjana. Lain tarkoituksen olisi myös luoda edellytykset hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle hyvinvointialueen toiminnassa. Tällä tarkoitettaisiin erityisesti perustuslain 2 §:ssä tarkoitettun kansanvaltaisuuden toteuttamista. Tarkemmat säännökset asiasta sisältyisivät tältä osin lain demokratiaa ja vaikuttamista koskevaan II osaan. Lisäksi lain tarkoituksena olisi edistää hyvinvointialueen toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä sekä luoda hyvinvointialueelle edellytykset tukea asukkaidensa hyvinvointia.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaisiin hyvinvointialueen hallinnon ja talouden järjestämiseen sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun hyvinvointialueen toimintaan, jollei lailla toisin säädettäisi. Laki hyvinvointialuista olisi siten luonteeltaan yleislaki, jossa säädettäisiin

hyvinvointialueen hallinnon ja talouden järjestämisestä. Lähtökohtaisesti laki hyvinvointialueesta sisältäisi kattavasti kaikki olennaiset hyvinvointialueen hallintoa ja taloutta koskevat säännökset. Tämän johdosta hyvinvointialueesta annettavan lain kanssa päällekkäistä tai siitä poikkeavaa sääntelyä erityislainsäädännössä tulisi välttää.

Lakia hyvinvointialuista sovellettaisiin lähtökohtaisesti hyvinvointialueen toimintaan laajasti eli myös lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun hyvinvointialueen toimintaan. Edellä mainitun säännöksen mukaan hyvinvointialueen toiminnan käsite sisältäisi hyvinvointialueen sekä hyvinvointialuekonserniin kuuluvien tytäryhteisöiden toiminnan lisäksi muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Hyvinvointialueen toimintaa tulee ohjata kokonaisuutena riippumatta siitä, missä muodossa hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia palveluja tuotetaan. Muun muassa hyvinvointialueen toiminnan ja talouden ohjausta sekä asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista koskevia hyvinvointialueesta annettava lain säännöksiä sovellettaisiin hyvinvointialueeseen 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 §. Hyvinvointialueen asema. Pykälässä määriteltäisiin hyvinvointialueen julkisoikeudellinen asema. Hyvinvointialue olisi säännöksen mukaan julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi alueellaan perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettu itsehallinto siten kuin siitä hyvinvointialuista annettavassa laissa säädettäisiin. Hyvinvointialue kuuluisi ”julkisen vallan” käsitteen alle ja se olisi siis vastaavan kaltainen julkisoikeudellinen yhteisö kuin valtio, kunnat, kuntayhtymät ja Ahvenanmaan maakunta. Hyvinvointialue olisi siten itsenäinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö, joka voisi omissa nimissään hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä olla asianosaisena tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa. Hyvinvointialue olisi myös julkisen hallinnon viranomainen, joka hoitaisi sille erikseen säädettyjä julkisia hallintotehtäviä ja käyttäisi näitä tehtäviä koskevaa toimivaltaa alueellaan. Merkittävin ero hyvinvointialueen ja kunnan oikeudellisessa asemassa olisi, ettei hyvinvointialueella olisi verotusoikeutta eikä kuntien yleistä toimialaa vastaavaa rajoittamatonta oikeutta ottaa itselleen tehtäviä.

3 §. Hyvinvointialueen jäsen. Pykälässä määriteltäisiin ne henkilöt ja muut tahot, jotka olisivat hyvinvointialueen jäseniä. Jäsenyyden määrittelyllä on oikeudellista merkitystä, koska sen perusteella määräytyisivät muun muassa demokraattisten vaikuttamis- ja osallistumisoikeuksien sekä aluevalituksen käyttö hyvinvointialueella. Säännös vastaisi aineelliselta sisällöltään kuntalain 3 §:n sääntelyä.

Pykälän 1 kohdan mukaan hyvinvointialueen jäsen olisi henkilö, jolla olisi kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta maakunnassa, jonka alueella hyvinvointialue sijaitsee. Tällaista henkilöä kutsuttaisiin hyvinvointialueen asukkaaksi. Kotikuntalain mukaan henkilöllä voi olla ainoastaan yksi kotikunta, jota koskeva tieto talletetaan kotikuntalain mukaan väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään. Pykälän 2 kohdan mukaan hyvinvointialueen jäseniä olisivat

kaikki hyvinvointialueen alueella sijaitsevat kunnat. Pykälän 3 kohdan mukaan hyvinvointialueen jäsen olisi yhteisö ja säätiö, jonka kotipaikka on maakunnassa, jonka alueella hyvinvointialue sijaitsee. Kaupparekisterilain (129/1979) mukaan kaupparekisteriin merkitään elinkeinonharjoittajat ja näitä koskevana tietona muun muassa kotipaikka tai kunta, josta yhtiön toimintaa johdetaan. Hyvinvointialueen jäsen olisi pykälän 4 kohdan mukaan lisäksi se, joka omistaa tai hallitsee hyvinvointialueen alueella sijaitsevaa kiinteää omaisuutta. Kiinteistörekisterilain (392/1985) mukaan kiinteistöistä pidetään kiinteistörekisteriä kunnittain. Lisäksi kiinteistön omistaja ja haltija on selvitettävissä maakaaressa (540/1995) tarkoitetusta lainhuuto- ja kiinnitysrekisteristä. Koska hyvinvointialueiden perustana olevien maakuntien alueet määritellään tähän hallituksen esitykseen sisältyvän uudistuksen voimaantulon 5 §:ssä kuntapohjaisesti, olisi tässä pykälässä tarkoitetut hyvinvointialueen jäsenyyden edellytykset aina täsmällisesti selvitettävissä julkisen hallinnon tietojärjestelmiin talletettujen tietojen avulla.

4 §. *Hyvinvointialuekonserni ja hyvinvointialueen toiminta.* Pykälässä määriteltäisiin käsitteet hyvinvointialuekonserni ja hyvinvointialueen tytäryhteisö sekä edellä mainittuja laajempi käsite hyvinvointialueen toiminta. Hyvinvointialueen toiminta kattaisi hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvien tytäryhtiöiden toiminnan lisäksi myös muun hyvinvointialueen järjestämismääräyksiin kuuluvien tehtävien toteuttamisen.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteisö, jossa hyvinvointialueella on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on hyvinvointialueen tytäryhteisö. Hyvinvointialue tytäryhteisöineen muodostaa hyvinvointialuekonsernin. Mitä hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetään hyvinvointialueen tytäryhteisöstä, sovelletaan myös hyvinvointialueen määräysvaltaan kuuluvaa säätiöön. Hyvinvointialuekonsernia tulisi johtaa yhtenä kokonaisuutena.

Sääntely vastaa lähtökohtaisesti sitä, mitä kuntalaissa säädetään kuntakonsernista ja kunnan tytäryhteisöistä. Siten myös hyvinvointialuekonserni määriteltäisiin kirjanpitolain konsernimääritelmän mukaisesti. Määritelmä vastaa myös osakeyhtiö- ja kirjanpitolainsäädännössä sekä valtion omistajaohjauksessa vakiintunutta konsernin käsitettä. Juridinen hyvinvointialuekonserni sisältää hyvinvointialueen oman organisaation ja yhteisöt, joissa hyvinvointialueella 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 toimituksessa taikka toimituksessa, jolla on tämä oikeus, ja oikeus perustuu samoihin seikkoihin kuin 1 kohdassa tarkoitettu äänenenemmistö.

Hyvinvointialuekonserniin kuuluvat myös yhteisöt, joissa hyvinvointialueen tytäryhteisöt käyttävät määräysvaltaa. Hyvinvointialueet voisivat eräin edellytyksin harjoittaa yhteistoimintaa kuntayhtymiä vastaavassa muodossa, jossa muodostettaisiin hyvinvointialueista erillinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö, hyvinvointiyhtymä. Kuntalain mukaan kunnan tytäryhteisöjä

voivat olla yksityisoikeudellisten yhteisöjen lisäksi myös kuntayhtymät. Vastaavasti hyvinvointi-
tihtymät voisivat olla hyvinvointialueen tytäryhteisöjä.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin hyvinvointialuekonsernia laajempi käsite hyvinvointialueen toiminta. Momentin mukaan hyvinvointialueen toiminta käsittää hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen hyvinvointialueiden yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Momentin tarkoituksena on korostaa hyvinvointialueen tarvetta ohjata hyvinvointialueen toimintaa kokonaisuutena.

Hyvinvointialueen toiminta -käsitteeseen sisältyvät juridisen hyvinvointialuekonsernin lisäksi ensinnäkin ne yhteisöt, joissa hyvinvointialue on mukana vähemmistöosuudella, sekä erilaiset erityislainsäädännössä ja lain 8 luvussa tarkoitetut hyvinvointialueiden yhteistoiminnan muodot (yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta, hyvinvointiyhtymä). Näissä hyvinvointialueella ei ole yksinään määräävää asemaa ja hyvinvointialueen keinot ohjata toimintaa perustuvat muun muassa yhteistyö- tai yhteistoimintasopimukseen tai yhtiöjärjestykseen sekä hyvinvointialueen edustukseen päätöksentekokoelimesta.

Hyvinvointialueen toiminta -käsitteeseen sisältyvät hyvinvointialueiden vapaaehtoisen yhteistoiminnan lisäksi erityislainsäädännön perusteella hyvinvointialueiden yhteistoimintavelvoitteiden piiriin kuuluvat palvelut kuten sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain nojalla koottavat sosiaali- ja terveystalvet, vaikka niistä vastaisi hyvinvointialueen puolesta toinen hyvinvointialue. Hyvinvointialueen toiminta sisältää edellä mainittujen lisäksi muun sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan, jolla tarkoitetaan muun muassa hyvinvointialueen hankkimia ostopalveluja, hyvinvointialueen käytössä olevia muita sopimusmalleja, erilaisia rahoitus- ja tukimalleja sekä verkostoja ja kumppanuuksia, joiden avulla hyvinvointialue toteuttaa tehtäviään. Juridisen hyvinvointialuekonsernin ulkopuolella hyvinvointialueen toiminnan ohjaus perustuu palvelujen hankkimisesta vastaavien hyvinvointialueen toimielinten ohjaamiseen muun muassa hankintasopimusten tekemisessä. Niiden tulee huolehtia, että hyvinvointialueen tavoitteet toteutetaan sopimusehdoissa. Lisäksi esimerkiksi rahoitukseen voidaan liittää käyttötarkoitusta koskevia ehtoja.

5 §. Maakuntajako. Pykälä sisältäisi informatiivisen säännöksen hyvinvointialueista sekä maakuntajaosta. Pykälän mukaan hyvinvointialueista sekä maakuntajaosta hyvinvointialueita perustettaessa säädettäisiin tähän hallituksen esitykseen sisältyvässä sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annettavassa laissa (voimaannpanolaki). Hyvinvointialueiden muuttamisesta säädettäisiin niin ikään tähän hallituksen esitykseen sisältyvässä hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa, jolla ehdotetaan kumottavaksi myös voimassa oleva maakuntajakolaki (1159/1997).

Hyvinvointialueita olisi 21. Niiden nimet ja alueena olevat maakunnat kuntakohtaisesti määriteltäisiin edellä mainitussa voimaannpanolaissa. Näiden 21 hyvinvointialueen lisäksi olisi myös Ahvenanmaan maakunta, jonka itsehallinnollisesta asemasta on säädetty erikseen. Helsingin kaupunki kuuluisi Uudenmaan maakunnan alueeseen, mutta ei mihinkään hyvinvointialueeseen.

2 Luku Hyvinvointialueen tehtävät ja järjestämisvastuu

6 §. Hyvinvointialueen tehtävät. Hyvinvointialueen tehtävistä ei säädettäisi hyvinvointialueesta annettavassa laissa, vaan hyvinvointialue järjestäisi sille erikseen lailla säädetty tehtävät. Toiminnan aloitusvaiheessa hyvinvointialueen lakisääteiset koostuisivat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös hyvinvointialueen rajoitetusta yleisestä toimialasta. Hyvinvointialueella ei olisi kuntien tapaan rajoittamatonta yleistä toimialaa, vaan se voisi alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Hyvinvointialueen 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 määriteltyjen periaatteiden varaan.

Yleistä toimialaa on katsottu rajoittavan oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa muotoutuneet periaatteet. Perinteisen toimialaopin mukaiset yleisen toimialan määräytymisperusteet ohjaavat ja rajoittavat myös sitä, mitä hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden rahoitusmalli rajaisi käytännössä hyvinvointialueen mahdollisuuksia ottaa hoidettavakseen muita kuin lakisääteisiä tehtäviä. Hyvinvointialueen itselleen ottamat tehtävät voisivat liittyä esimerkiksi hyvinvointialueen edunvalvontaan, hyvinvointialueen kansainväliseen toimintaan sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvään toimintaan.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue voisi alueellaan tai yhdessä toisen hyvinvointialueen kanssa myös tämän hyvinvointialueen alueella harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Toimiminen toisen hyvinvointialueella edellyttäisi siis yhteisomistukseen perustuvaa yhteistyötä sen hyvinvointialueen kanssa, jonka alueella toimitaan. Säännöksellä ei ole tarkoitus rajata tällaiseen yhteistyöhön osallistuvien hyvinvointialueiden lukumäärää. Toiminnan käynnistyessä hyvinvointialueille 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.

Toimialaltaan 2 momentissa tarkoitettussa vähäriskisessä liiketoiminnassa on kyse hyvinvointialueen lakisääteiseen tehtäväkenttään liittyvästä toiminnasta eikä sääntelyllä ole tarkoitus laajentaa 1 momentissa säännellyn rajatun yleisen toimialan alaa siten, että yhtiömuodossa voitaisiin irrottautua kokonaan hyvinvointialueen lakisääteisestä tehtäväkentästä.

Säännöksessä liiketoiminnan vähäriskisyydellä tarkoitetaan sitä, ettei liiketoiminta saa vaarantaa hyvinvointialueen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Tehtävien hoitaminen voisi vaarantua esimerkiksi sellaisten liiketoimintariskien toteutuessa, jotka liittyvät liiketoiminnan liialliseen kasvuhakuisuuteen tai esimerkiksi takausvastuun realisoitumiseen. Edellä kuvattujen yleistä toimialaa koskevien määräytymisperusteiden mukaisesti on selvää, ettei hyvinvointialue voi harjoittaa esimerkiksi puhtaasti kaupallista tai spekulatiivista toimintaa.

Pykälän 2 momentissa olisi lisäksi informatiivinen viittaus lain 15 lukuun, jossa säädettäisiin hyvinvointialueen toiminnasta kilpailutilanteesta markkinoilla.

7 §. Järjestämisvastuu. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen tehtävien järjestämisvastuusta sekä tehtävien järjestämiseen liittyvästä rahoitusvastuusta osittain kuntalain sääntelyä vastaa-
vasti. Tämän lisäksi hyvinvointialueen järjestämisvastuusta säädetään erityislainsäädännössä kuten sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa osin hyvinvointialueesta annettavan lain sääntelystä poikkeavasti tai sitä täydentävästi.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin järjestämisvastuun sisältö. Järjestämisvastuu määrittäisi sen, mistä tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa olevan hyvinvointialueen tulee kantaa vastuu. Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva hyvinvointialue vastaisi ensinnäkin tehtävän ja siihen liittyvien velvoitteiden hoitamisesta. Järjestämisvastuussa oleva hyvinvointialue vastaa myös asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien kuten riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä kielellisten oikeuksien toteutumista. Hyvinvointialue vastaisi myös asukkaan palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta osana järjestämisvastuutaan. Hyvinvointialueella olisi siten aina vastuu esimerkiksi asiakkaan palveluketjujen toimivuudesta myös niissä tilanteissa, joissa jokin osa palvelusta järjestettäisiin muun hyvinvointialueen 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, kielen 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 selvitettävä mitä palveluja hyvinvointialueella tai alueella tarvitaan ja miten paljon niitä käytetään. Lisäksi tulee ottaa huomioon palvelutarpeeseen vaikuttavia hyvinvointialueen 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. Vastaavasti Lapin hyvinvointialueella palvelutarpeen määrittelyssä tulee ottaa huomioon saamenkielisten asukkaiden mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään. Eri kieliryhmien palveluita ei ole kuitenkaan kaikissa tapauksissa järjestettävä samalla tavalla. Estettä ei esimerkiksi ole sille, että hyvinvointialue 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 tuottamistavan valinnasta. Järjestämisvastuu itsessään ei määritä sitä, miten palvelut pitää tuottaa. Tuotantotavasta päättäminen käsittää sen, tuotetaanko palvelu itse tai hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueen palvelutuotannossa viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttöä voidaan lailla säätää tai siirtää hallintosäännössä määritellyllä tavalla. Hyvinvointialueen henkilöstöä koskevan 92 §:n mukaisesti hyvinvointialueella tulee olla julkisen toimivallan käyttöä edellyttävien tehtävien hoitamista varten virkasuhteessa olevaa henkilöstöä. Toimivallan jako hyvinvointialueen viranomaisten välillä määriteltäisiin tarkemmin hyvinvointialueen hallintosäännössä. Lain 96 §: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 hyvinvointialueella nimenomaisesti viranhaltijatasolle. Näissä on pääsääntöisesti kyse niin kutsutuista oikeusharkintaisista asioista, joihin ei liity sellaista yleistä intressiä tai laaja-alaista merkitystä, mikä edellyttäisi asian käsittelemistä toimielimessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, millä taholla laissa hyvinvointialueelle säädetty järjestämisvastuu kulloinkin on. Lähtökohtaisesti hyvinvointialueet voisivat järjestää tehtäviään yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa vastaavalla tavalla kuin kunnat voivat järjestää omia tehtäviään yhteistoiminnassa kuntasektorin sisällä. Momentin ensimmäisen lauseen mukaan hyvinvointialue voisi hoitaa tehtävänsä itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämi-

sestä toiselle hyvinvointialueelle siten kuin lain 8 luvussa säädetään hyvinvointialueiden yhteistoiminnasta. Järjestämisvastuun siirtäminen hyvinvointialueiden sopimuksella koskisi hyvinvointialueiden osalta siten ainoastaan niin kutsuttua hyvinvointialueiden vapaaehtoista yhteistoimintaa ja perustuisi 8 luvussa säädettyihin yhteistoiminnan muotoihin. Lain 8 luvussa säädetään erikseen siitä, että hyvinvointiyhtymälle ei voida siirtää järjestämisvastuuta.

Hyvinvointialueiden vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa hyvinvointialueet voisivat sopia, miten järjestämisvastuu jaetaan. Järjestämisvastuun määrittely yhteistoimintasopimuksessa on tällöin tarpeen erityisesti palvelun asiakkaan näkökulmasta. Vaikka tehtävä järjestettäisiin yhteistoiminnassa, järjestämisvastuun siirtävällä hyvinvointialueella olisi aina kuitenkin 3 momentin mukaisesti tehtävän rahoitusvastuu sekä viimesijainen vastuu valvoa, että tehtävä tulee asianmukaisesti järjestetyksi.

Momentin toisen lauseen mukaan hyvinvointialueiden vapaaehtoisesta yhteistoiminnasta lisäksi erityislainsäädännössä voitaisiin säätää tehtävien kokoamisesta yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle, jos se olisi välttämätöntä palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi, riittävien henkilöstö- ja muiden voimavarojen tai tehtävässä tarvittavan erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi taikka muusta vastaavasta ja perustellusta syystä. Esimerkiksi tietyt erityisosaamista tai laajaa väestöpohjaa vaativat palvelut kootaan yhden hyvinvointialueen hoidettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa tarkoitetun yhteistyöalueen muodostavien hyvinvointialueiden alueella. Tässä yhteydessä erityislainsäädännössä säädetään myös siitä, miten järjestämisvastuuseen kuuluva päätösvalta jakautuu hyvinvointialueiden välillä. Säännös olisi ensi sijassa informatiivinen ja siinä kuvatuilla siirtämisen kriteereillä pyritäisiin lähinnä ohjaamaan mahdollista tehtävien kokoamista koskevaa erityissääntelyä.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuu sisältää lähtökohtaisesti myös vastuun palvelujen rahoittamisesta. Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialue vastaisi tehtäviensä rahoituksesta, vaikka tehtävän järjestämisvastuu olisikin sopimuksella siirretty tai olisi lakiin perustuen toisella hyvinvointialueella.

8 §. Tehtäväsiirrot hyvinvointialueen ja kuntien välillä. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialue voisi hoitaa sellaisia kuntien tehtäviä, joita ei kuntalain 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla ole erikseen säädetty kunnan tehtäväksi. Säännöksellä tarkoitetaan niin sanottuja kunnan vapaaehtoisia tehtäviä erotuksena kunnan lakisääteisistä tehtävistä. Tehtävien hoitamisen edellytyksenä olisi ensinnäkin se, että tehtäväsiirrosta olisivat mukana kaikki hyvinvointialueen alueen kunnat. Edellytyksenä olisi niin ikään, että kunnat olisivat osoittaneet hyvinvointialueelle rahoituksen tällaisten tehtävien hoitamiseen. Rahoitusperiaatteen mukaisesti korvauksen tulisi kattaa tehtävän hoitamisesta aiheutuvat kustannukset. Säännöksen mukaan tehtäväsiirron edellytyksenä olisi myös se, että hyvinvointialueen hoidettavaksi siirrettävät tehtävät liittyvät hyvinvointialueen 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin tehtäväaloihin.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue voisi myös siten kuin laissa erikseen säädetään sopia tehtävänsä järjestämisvastuun siirtämisestä yhdelle tai useammalle sellaiselle kunnalle, jolla hyvinvointialueen arvion mukaan on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden teh-

tävien hoitamiseen. Erityislainsäädännössä tulisi määritellä siirrettävät tehtävät ja tehtävien siirron edellytykset. Toisaalta sääntely ei luonnollisestikaan estäisi sitä, että hyvinvointialueiden tehtävälaihin voitaisiin aina lailla tehdä tarvittaessa muutoksia tai täsmennyksiä.

9 §. *Palvelujen tuottaminen.* Pykälään sisältyisi hyvinvointialueen palvelujen tuottamista ja palvelujen hankkimista koskeva perussäännös. Sääntely vastaa lähtökohtaisesti kuntalain sääntelyä. Hyvinvointialueen palvelutuotantoa säännellään kuitenkin kuntia tarkemmin erityislainsäädännössä. Lisäksi hyvinvointialueen eri tehtävälaiilla kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa ja ensihoidossa säädetään hyvinvointialueiden lakisääteisestä yhteistoiminnasta.

Hyvinvointialuista annettavan lain 53 §:ssä säädetään siitä, milloin hyvinvointialueet voivat tuottaa palveluja yhteistoiminnassa. Hyvinvointialueiden toiminnan yhtiöittämisvelvollisuudesta toimittaessa kilpaillailla markkinoilla säädetään 15 luvussa.

Hyvinvointialue 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, hyvinvointialue voisi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai sopimalla yhteistoiminnasta muiden hyvinvointialueiden kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja hyvinvointialue voisi myös hankkia sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Hyvinvointialueen tehtävien hoidon edellyttämien palvelujen tuottamisen vaihtoehtoina ovat siten tuottaa palvelu itse, sopia tuottamisesta yhteistoiminnassa toisen hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen velvollisuudesta ottaa muulta kuin viranomaiselta palveluja hankkiessaan huomioon perustuslaissa säädetyt julkisen hallintotehtävän siirtämisen edellytykset. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen viranomaistehtäviä. Jos hyvinvointialueelle on laissa säädetty toimivalta päättää esimerkiksi asiakasmaksuista tai asukkaille annettavista avustuksista, hyvinvointialueen on itse käytettävä tätä toimivaltaa, vaikka palvelu tuotettaisiinkin ulkopuolisen palvelun tuottajan toimesta.

Ehdotetun 92 §: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 velvolli-

suudesta tai antaa toista velvoittavan määräyksen tai muulla tavalla tosiasiallisesti puuttua toisen etuun tai oikeuteen. Julkisen vallan käyttöä voi sisältyä myös tehtävään, johon kuuluu esitelyä hyvinvointialueen 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 tehtävänä julkiseksi hallintotehtäväksi.

Hyvinvointialueen viranomaisten tulee siten itse hoitaa luonteeltaan julkisiksi hallintotehtäviksi katsottavat tehtävät, ellei laissa erikseen säädetä, että jokin tehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle. Hyvinvointialueesta annettavan lain 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 hyvinvointialueen hankkiessa palveluja hyvinvointialueiden ulkopuolelta niillä säilyisi aina vähintään 7 §:ssä tarkoitettu järjestämisvastuu. Palvelujen tuottamisen sääntely on tarpeen erityisesti selkeyttämään hyvinvointialueen ja palvelun tuottajan vastuunjako tilanteessa, jossa hyvinvointialue hankkii palveluja yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Palvelujen tuottamisella voitaisiin siten tarkoittaa ainoastaan sellaista palvelujen toteuttamista, johon ei sisälly ainakaan järjestämisvastuuseen sisältyviä vastuita.

Momentin toisen virkkeen mukaan palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyisi hyvinvointialueesta annettavan lain sekä muun lainsäädännön perusteella sekä hyvinvointialueen ja palvelujen tuottajan välisen sopimuksen perusteella. Lain 10 §:ssä säädettäisiin tarkemmin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavista sopimus- ja hallintosääntömääräyksistä.

10 §. Tuottamista koskevan vastuun toteuttaminen ja sen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen antaessa järjestämisvastuulleen kuuluvien palveluiden tuottamisen muulle palveluntuottajalle hyvinvointialueen tulee varmistaa, että tuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta. Hyvinvointialueen tulee ottaa hallintosääntöön ja yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavat määräykset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämästä palvelutuotannon ohjauksesta ja valvonnasta. Hyvinvointialueen tulee ohjata ja valvoa järjestämisvastuullaan olevaa palvelutuotantoa. Hyvinvointialue voi pyytää palveluiden tuottajalta tarvittavia välttämättömiä tietoja ja selvityksiä, miten tässä pykälässä tarkoitettut seikat toteutuvat myös yksittäisissä tapauksissa. Hyvinvointialueella on oikeus saada yksityiseltä

palveluntuottajalta ja tämän mahdolliselta alihankkijalta palveluiden asianmukaisen tuotannon varmistamista varten välttämättä tarvittavat tiedot maksutta ja salassapitosäännösten estämättä. Pyydettyvät tiedot voisivat sisältää myös arkaluonteisia tietoja, kuten välttämättömiä sosiaali- tai terveydenhuollon asiakas- tai potilastietoja. EU:n tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan perusteella esimerkiksi terveyttä koskevien tietojen käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä. Tästä voidaan kuitenkin poiketa, jos se on välttämätöntä esimerkiksi valvonnan toteuttamiseksi. Poikkeaminen perustuisi tällöin tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan h-alakohtaan ja edellyttää, että käsittelyssä noudatetaan 9 artiklan 3 kohdassa esitettyjä edellytyksiä ja suojatoimia. Yksittäistä asiakasta koskevia tietoja käsiteltäisiin näiden säännösten mukaisesti kuitenkin vain rajallisissa tilanteissa, jos valvontatoimenpide ei muutoin olisi mahdollinen.

Lisäksi hyvinvointialueella 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 Hyvinvointialueen suhde valtioon ja kuntiin

11 §. *Hyvinvointialueiden seuranta ja laillisuusvalvonta.* Pykälä sisältäisi säännökset hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden yleisestä seurannasta sekä hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta sekä huolehtia itsehallinnon ottamisesta huomioon hyvinvointialueita koskevan lainsäädännön valmistelussa. Valtiovarainministeriö koordinoisi hyvinvointialueita koskevien asioiden käsittelyä valtioneuvostossa. Ministeriö keräisi ja tuottaisi hy-

vinvointialueiden toimintaa ja taloutta koskevia tietoja poliittisen päätöksenteon, erityisesti säädösvalmistelun sekä valtion talousarvioesityksen ja julkisen talouden suunnitelman valmistelun, tueksi. Hyvinvointialueen velvollisuudesta tuottaa talouttaan ja toimintaansa koskevia tietoja säädettäisiin lain 120 §:ssä. Valtiovarainministeriöllä ei olisi esityksen mukaan toimivaltaa harjoittaa hyvinvointialueiden yksittäisiin päätöksiin kohdistuvaa laillisuusvalvontaa. Tarkoituksena on, että valtioneuvoston ohjesääntöön (262/2003) sisältyviä valtiovarainministeriön toimialaa koskevia säännöksiä täsmennettäisiin edellä kuvatun mukaisesti.

Hyvinvointialueiden toiminnan lainmukaisuuden valvonta yksittäisissä tapauksissa olisi pykälän 2 momentin mukaan aluehallintoviraston tehtävä. Aluehallintovirasto voisi tutkia hyvinvointialueen toiminnan lainmukaisuutta sille tehtyjen hallintokanteluiden perusteella. Aluehallintovirastolla ei pykälän mukaan olisi yleistä toimivaltaa oma-aloitteisesti tutkia hyvinvointialueen toiminnan lainmukaisuutta, vaan asia voisi tulla aluehallintovirastossa vireille vain kantelun johdosta. Myös muut viranomaiset voisivat toimivaltansa mukaisesti valvoa hyvinvointialueiden toimintaa ja tutkia valvontatehtäväänsä liittyen hyvinvointialueiden toiminnasta tehtyjä hallintokanteluja.

12 §. *Hyvinvointialuetalous osana julkisen talouden suunnitelmaa.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialuetalouden 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). Hyvinvointialueiden taloutta, tehtäviä ja valtion hyvinvointialuetalouteen kohdistamia toimenpiteitä koskeva erillinen tarkastelu julkisen talouden suunnitelmassa olisi tarkoituksenmukainen ottaen huomioon hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueiden taloutta koskeva osio. Hyvinvointialuetaloudelle asetettaisiin rahoitusasematavoite kansantalouden tilinpidon käsittein.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rahoitusperiaatteen toteutumista koskevasta tarkastelusta. Hyvinvointialueille 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 hyvinvointialuetalouden kuin yksittäisen hyvinvointialueen tasolla. Lisäksi käsiteltäisiin hyvinvointialueiden tehtäviä ja velvoitteita koskeva lainsäädäntöä ja sen muutoksia, hyvinvointialueiden taloutta, kuten kustannuskehitystä ja investointeja, hyvinvointialueiden ohjausta sekä valtion hyvinvointialuetalouteen liittyviä taloudellisia vastuita.

Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin, että julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa hyvinvointialuetta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.

13 §. Hyvinvointialuetalouden ja -hallinnon neuvottelukunta. Pykälässä säädettäisiin valtionvarainministeriön yhteydessä toimivasta hyvinvointialuetalouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta. Pykälän 1 momentin mukaan neuvottelukunnan tarkoituksena olisi edistää hyvinvointialuetaloutta koskevien strategisten linjausten ja hyvinvointialueiden itsehallinnon toteutumista sekä valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin neuvottelukunnan tehtävistä. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi seurata ja arvioida hyvinvointialuetalouden sekä valtion hyvinvointialueille osoittaman rahoituksen ja hyvinvointialueiden muun tulo- ja rahoituksen toteutunutta ja tulevaa kehitystä. Tässä tarkoituksessa neuvottelukunta seuraisi ja arvioisi hyvinvointialueiden kustannuksia, rahoitusta, investointeja ja tarvittaessa sopeutustoimia koko maan tasolla ja kaikkien hyvinvointialueiden tehtävien näkökulmasta. Neuvottelukunta seuraisi osaltaan perusoikeuksien toteutumista sosiaali- ja terveyspalveluissa valtakunnallisesti sekä hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluiden järjestämiseen ja hyvinvointialueiden muiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Lisäksi neuvottelukunta käsitelisi hyvinvointialueiden talouden ja itsehallinnon kannalta periaatteellisesti tärkeää ja laajakantoista olemassa olevaa lainsäädäntöä, valmisteltavana olevia lainsäädäntöhankkeita ja muita valtion toimenpiteitä. Neuvottelukunta käsitelisi muun muassa merkittävimpiä hyvinvointialueiden tietohallintoon, tiedonhallintaan ja toiminnan digitalisaatioon liittyviä kehittämis ehdotuksia erityisesti hyvinvointialueiden talouteen ja itsehallintoon liittyvien vaikutusten osalta. Tähän liittyen ministeriöt olisivat velvollisia tuomaan neuvottelukuntaan käsiteltäväksi sellaiset valmistelussaan olevat lainsäädäntö- ja kehittämis hankkeet sekä hallinnon uudistamisen suunnitelmat, joilla olisi merkittävää vaikutusta hyvinvointialueiden talouteen tai itsehallintoon. Asiasta määrättäisiin tarkemmin valtioneuvoston sisäisillä ohjeilla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin neuvottelukunnan toimikaudesta ja kokoonpanosta. Neuvottelukunnassa olisivat edustettuna hyvinvointialueiden ja valtiovarainministeriön lisäksi kaikki ne ministeriöt, jotka vastaavat hyvinvointialueiden 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 §. Hyvinvointialueen ja kuntien neuvottelu. Perustettavilla hyvinvointialueilla 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 hyvinvointialueet olisivat toimintaympäristöltään, palvelurakenteeltaan ja muilta olosuhteiltaan erilaisia. Toisaalta kaikille hyvinvointialueille yhteistä

olisi, että suunnittelu, kehittäminen ja ehkäisevä työ ylittävät kuntien ja hyvinvointialueiden organisaatorajoja. Hyvinvointialueen 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 peruspalveluksien toteutumisen kannalta.

Edellä todettujen seikkojen johdosta hyvinvointialueilla ja niiden alueiden kunnilla tulisi olla laintasoisesti säädetty velvoite sopia keskenään yhteistyöstä niille säädettyjen tehtävien hoitamisessa. Kokonaisuuden hallitsemiseksi olisi tarkoituksenmukaista, että hyvinvointialue ja sen alueen kunnat käyvät vähintään valtuustokausittain neuvottelut hyvinvointialueen ja kuntien välisestä yhteistyöstä. Hyvinvointialueiden ja kuntien valtuustot voisivat tällöin hyväksyä neuvottelutuloksen. Lailla edellytettäisiin neuvottelua vähintään valtuustokausittain, mutta sääntely ei estäisi neuvottelua useammin valtuustokauden aikana.

Neuvottelutuloksen pohjalta voitaisiin laatia tarvittaessa asiaa tarkentavia tehtävälakohtaisia yhteistyösopimuksia. Siksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien olisi neuvoteltava valtuustokausittain niiden tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Lisäksi hyvinvointialueen ja kuntien tulisi sopia esimerkiksi yhteistyön edellyttämistä yhteistoimintarakenteista, toimintamalleista sekä yhteistyön edellyttämästä tiedonkulusta.

15 §. Hyvinvointialueen lainanottovaltuus. Pykälässä säädettäisiin investointien rahoittamista pitkäaikaisella lainalla koskevasta menettelystä, joka muodostaisi poikkeuksen hyvinvointialueiden pitkäaikaisen lainan ottamista koskevalle 115 §:n mukaiselle kiellolle. Hyvinvointialueiden rahoitus perustuisi hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialue valtioneuvoston luvan nojalla voisi ottaa investointien rahoittamiseksi. Investoinnilla tarkoitettaisiin pitkävaikutteisia menoja, joita vastaavia tuotannon tekijöitä voidaan käyttää hyvinvointialueen toiminnassa useamman kuin yhden tilikauden aikana. Pykälässä säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain mukaisesti.

Hyvinvointialueen toimitila- ja muut investoinnit voitaisiin rahoittaa pitkäaikaisella lainalla, jonka hyvinvointialue voisi ottaa vain valtioneuvoston päätökseen perustuen. Koska hyvinvointialueiden asema velallisenä olisi puuttuvan verotusoikeuden vuoksi rajoitettu, lainanottovaltuutta koskevan päätöksen lisäksi valtio ottaisi kantaa myös valtiontakauksen myöntämiseen hyvinvointialueen lainoille 17 §:n mukaisella tavalla. Valtuuden antamisen hyvinvointialueen lainanotolle ja siihen liittyvän valtiontakauksen myöntämisen valmistelu olisi valtiovarainministeriön toimivaltaan kuuluva asia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston lainanottovaltuutta koskevan päätöksen tekemisestä. Valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden määrästä pitkäaikaisen lainan ottamiseksi. Hyvinvointialue saisi ottaa pitkäaikaista lainaa 16 §:ssä tarkoitetun investointisuunnitelman mukaisten investointien rahoittamiseksi. Hyvinvointialue voisi ottaa pitkäaikaista lainaa investoinnin rahoittamiseksi vain enintään valtioneuvoston päätöksen mukaisen määrän. Lainanottovaltuutta koskeva päätös tehtäisiin joka vuosi. Hyvinvointialue voisi kuitenkin käyttää päätettyä lainanottovaltuutta useana tilikautena, jos se toteuttaisi investointia usean vuoden aikana investointisuunnitelman mukaisesti. Investoinnin rahoittamiseksi otettavaa lainaa voisi siten nostaa useana vuonna. Valtioneuvoston aiemmat päätökset valtuuden määrästä otettaisiin huomioon seuraavan vuoden lainanottovaltuuden määrässä. Siten seuraavan tilikauden laskelmassa otettaisiin huomioon myönnetty lainanottovaltuudet ja niiden mukaisesti nostetut lainat kokonaisuudessaan. Vastaavasti, jos hyvinvointialue ei olisi käyttänyt koko valtuutta, käyttämättä jätetty määrä nostaisi valtuutta seuraavana vuonna. Tämä tarkoittaisi, että lainanottovaltuutta koskevassa valtioneuvoston päätöksessä huomioitaisiin päätösvuodelle 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. Hyvinvointialue ei saisi käyttää pitkäaikaista lainaa muuhun tarkoitukseen kuin investointien rahoittamiseen.

Lainanottovaltuuden tason määrittäminen perustuisi julkisen talouden suunnitelmaan sekä hyvinvointialueen lainanhoitokykyyn. Valtioneuvosto tekisi lainanottovaltuutta koskevan päätöksen julkisen talouden suunnitelman hyväksymisen jälkeen, ja hyvinvointialuetalouden velkaantumisen aste määräytyisi suunnitelman reunaehdoilla. Jos julkisen talouden, valtiontalouden tai hyvinvointialueen rahoitusasema heikentyisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti, hyvinvointialueen lainanottovaltuus voitaisiin vahvistaa 2 momentissa määritellyä pienemmäksi. Julkisen talouden suunnitelmassa olisi mahdollista julkisen talouden merkittävästä ja poikkeuksellisesta heikentymisestä johtuen todeta, että lainanottovaltuutta ei voitaisi myöntää täysimääräisesti 2 momentin mukaisesti. Hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja hyvinvointialueittain (rahoitusperiaate) arvioidaan julkisen talouden suunnitelmassa 12 §:n mukaisesti. Suunnitelmassa käsitellään hyvinvointialueiden tehtäviä ja velvoitteita, taloutta sekä valtion hyvinvointialuetalouteen liittyviä taloudellisia vastuita. Säännöksen mukaan julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa hyvinvointialuetta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Julkisen talouden suunnittelussa ja valtion budjettisuunnittelussa käytetään valtiovarainministeriön riippumatonta ennustetta, hyvinvointialueiden velkaantuminen näkyy julkisen velan kokonaismäärässä. Tilanteessa, jossa julkisen talouden, valtion tai hyvinvointialueiden rahoitusasema olisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti heikentynyt esimerkiksi laajakantoisen taloudellisen kriisin takia, voitaisiin myös 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 voi vaatia usean vuoden ponnisteluita koko julkisessa taloudessa, mukaan lukien hyvinvointialuetaloudessa. Sopeuttaminen on tyyppillisesti pitkäaikainen prosessi, joka usein alkaa vasta kriisin jälkeen ja tarpeet siihen voivat juontaa juurensa akuutin kriisin ohella myös julkisen talouden kestävyysongelmista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lainanottovaltuuden suuruudesta. Hyvinvointialueen lainanottovaltuus perustuisi hyvinvointialueen taloudelliseen kantokykyyn ja olisi laskennallinen. Valtuus määriteltäisiin eli sen suuruus laskettaisiin hyvinvointialueelle tilikausittain. Momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen taloudellisen kantokyvyn määrittelemisessä käytettävästä menetelmästä ja laskukaavasta. Valtuus laskettaisiin kullekin hyvinvointialueelle. Laskennallisena sen suuruus ei kytkeytyisi hyvinvointialueen investointitarpeisiin.

Hyvinvointialueen lainanottovaltuus laskettaisiin siten, että se olisi hyvinvointialueen laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoidun lainamäärän erotus. Tunnusluku laskennallinen lainanhoitokate kuvaa hyvinvointialueen lainanhoitoon käytettävissä olevan tulorahoituksen ja laskennallisten lainanlyhennysten sekä korkojen suhdetta eli kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita. Laskennallinen lainanhoitokate laskettaisiin kaavalla, jossa tuloslaskelman vuosikatteen lisätään korkokulut ja jossa saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saataisiin jakamalla taseen lainamäärä kymmenellä. Lainanottovaltuuden määrää asettaessa laskennallisen lainanhoitokateen arvo olisi yksi. Vuosikateen arvona käytettäisiin tilikautta edeltävän vuoden talousarvon mukaista arvoa, jota voidaan oikaista taloustietojen 120 §:n mukaisen seurannan tiedoilla. Laskelma osoittaisi hyvinvointialueen kyvyn suoriutua olemassa olevista sekä lainanottovaltuuden nojalla nostettavista lainoista aiheutuvista lyhenyksistä ja korkokuluista.

Vuotta 2023 koskeva lainanottovaltuus määriteltäisiin voimaannpanolain 57 §:ssä siten, että se laskettaisiin kuhunkin hyvinvointialueeseen 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 hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen turvaamiseksi sekä asian vireille tulosta. Valtioneuvosto voisi poikkeuksellisesti muuttaa hyvinvointialueen lainanottovaltuutta. Hyvinvointialueelle voitaisiin myöntää valtuus ottaa pitkäaikaista lainaa päätetystä lainanottovaltuuden määrästä poiketen, jos hyvinvointialueen investointitarve kiireellinen ja investointi olisi välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen 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 hyvinvointialueen investointisuunnitelmissa ja joita ei olisi mahdollista rahoittaa jo hyväksytyn lainanottovaltuuden puitteissa, muuttamalla hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa tai esimerkiksi hyvinvointialueen omilla varoilla. Poikkeuksellista investointitarvetta arvioitaessa hyvinvointialueen tulisi selvittää myös, voidaanko rahoitustarve kattaa muilla tavoin, kuten tiloja vuokraamalla tai hyvinvointialueiden 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.

Hyvinvointialueen talouden kannalta lisälainanottovaltuus ja sen mukainen lainanottaminen johtaisi siihen, että hyvinvointialue velkaantuisi enemmän kuin sillä olisi lainanhoitokykyä. Tästä voisi seurata hyvinvointialueen talouden heikentyminen, ja hyvinvointialueen edellytykset selvitä sen järjestämisvastuulla olevista tehtävistä voisivat vaarantua. Myönnetty lisälainanottovaltuus olisi yksi 123 §:ssä säädettyistä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen investointisuunnitelman mukainen. Lainanottovaltuuden muuttaminen voisi siten olla myös 1 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston päätöksestä erillinen menettely.

Lisälainanottovaltuus perustuisi hyvinvointialueen omaan hakemukseen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön tekemään aloitteeseen. Rahoituksen myöntämisestä päättäisi valtioneuvosto. Asian esittelystä vastaisi valtiovarainministeriö hyvinvointialueen ja eri ministeriöiden yhteisen valmistelun pohjalta. Asiassa tulisi olla aloiteoikeus hyvinvointialueen lisäksi ministeriöillä, koska tilanne hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen nimeämistä edustajista. Valmistelussa arvioitaisiin 3 momentin mukaisten lisälainanottovaltuuden edellytysten täyttymistä, tarvittavan valtuuden suuruutta sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja lisälainanottovaltuuden kohdentumisesta. Arviointi perustuisi taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon. Kokonaisarviossa hyödynnettäisiin hyvinvointialueiden ohjausprosessissa tuotettua tietopohjaa sekä muuta mahdollisimman ajantasaista tietoa hyvinvointialueen taloudesta ja toiminnasta.

Muutoksenhaussa pykälässä tarkoitettuihin päätöksiin noudatettaisiin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

16 §. Investointisuunnitelma. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen investointisuunnitelmasta. Investointisuunnitelmaa ja sen hyväksymismenettelyä koskevan sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että hyvinvointialue suunnittelee investoinnit taloudellisesti kestävästi siten, että niihin käytettävissä oleva rahoitus riittää. Lisäksi tarkoituksena on varmistaa, että eri hyvinvointialueiden laajoja investointeja koskevat hankkeet suunnitellaan valtakunnallisten strategisten tavoitteiden mukaisesti ja kustannusvaikuttavasti huomioiden muiden hyvinvointialueiden vastaavat suunnitelmat.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen tulisi laatia vuosittain investointisuunnitelma seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investointisuunnitelman tulisi sisältää tiedot hyvinvointialueen toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista. Momentin luettelo ei olisi tyhjentävä, vaan myös muita kokonaisuuksia koskevista investoinneista tulisi esittää tiedot. Näitä olisivat etenkin tiedot laitteita, kalustoa sekä tieto- ja viestintätekniisiä ratkaisuja koskevista investoinneista.

Lisäksi hyvinvointialueen tulisi investointisuunnitelmassa 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, esimerkiksi tietojärjestelmähankkeet.

Lisäksi esityksen tulisi sisältää edellä mainittujen hyödykkeiden luovutukset. Tämä tarkoittaisi, että esimerkiksi toimitilojen ja sopimusten suunnitellut luovutukset tulisi esittää investointisuunnitelmassa. Jos hyvinvointialue haluaisi perustaa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilojen hallinnointia varten erillisen kiinteistöyhtiön, yhtiölle luovutettaviksi aiotut toimitilat tulisi sisällyttää investointisuunnitelmaan. Investoinnit ja luovutukset voitaisiin esittää merkittäviä investointeja lukuun ottamatta luokiteltuna hyödykeryhmittäin vastaavalla tavalla kuin hyvinvointialueen talousarvion investointiosassa. Tämä tarkoittaa, tässä pykälässä tarkoitettussa investointisuunnitelmassa ei tarvitse yksilöidä esimerkiksi kaikkia irtaimen omaisuuden hankintoja kuten koneita ja kalustoa.

Momentissa säädettäisiin, että investointisuunnitelma kostuisi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osasuunnitelmista.

Investointisuunnitelma ei saisi olla ristiriidassa 15 §:ssä tarkoitettun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Investointisuunnitelmassa tulisi olla osoitettu sen rahoittaminen. Lainanottovaltuuden perusteella otettavaksi suunnitellun lainarahoituksen sekä mahdollisen muun rahoituksen tulisi kattaa suunnitelman sisältävät menot.

Esityksessä olisi otettava huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 36 §:ssä tarkoitettun yhteistyöalueen yhteistyösopimuksessa sovitut investoinnit. Esityksessä tulisi siten esimerkiksi yksilöidä hyvinvointialueen vastuulle yhteistyösopimuksessa sovitut hankkeet ja suunnitellut maksuosuudet. Hyvinvointialueiden investointisuunnitelmat olisivat tarkasteltava osa julkisen talouden suunnitelman valmistelussa ja niitä käsiteltäisiin hyvinvointialueiden ohjausprosessissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hyvinvointialueen olisi toimitettava esitys investointisuunnitelmasta valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja sisäministeriölle.

kalenterivuoden loppuun mennessä. Lisäksi momentissa viitattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 25-26 §:ään ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ään, jossa säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevista investointisuunnitelman osasuunnitelmista ja investointisuunnitelman hyväksymismenettelystä.

17 §. Valtiontakaus. Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta valtiontakauksen myöntämiseen lainoille, jotka hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen ottamia lainoja, ei muita sitoumuksia, kuten leasing-sopimuksia tai lainoihin liittyviä suojausjärjestelyjä. Valtiontakaus voitaisiin myöntää valtion lainanannosta, valtiontakauksesta ja valtiontakausta annetun lain (449/1988) 14 §:n tarkoittamaa vastavakuutta vaatimatta. Jos lainalle olisi asetettu vakuus, valtiontakaus myönnettäisiin kuitenkin täytetäkauksena 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 panttaussitoumus. 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 etuoi-keudeltaan heikommalle sijalle. Hyvinvointialueen tulisi hakea lainalle myönnettävää valtiontakausta valtiovarainministeriöltä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että valtiontakauksen myöntämisessä sovellettaisiin muuten valtion lainanannosta, valtiontakauksesta ja valtiontakausta 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. Valtion takausvastuun tarpeellisuutta voitaisiin tarkastella uudelleen tilanteessa, jossa hyvinvointialueille säädettäisiin verotusoikeus. Takauksiin voitaisiin luonnollisesti soveltaa myös takauksesta ja vierasvelkapanttauksista annettua lakia (361/1999).

Pykälän 3 momentin mukaan eduskunta päättäisi myönnettävien valtiontakauksen tarkkarajaisesta enimmäismäärästä erikseen valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä. Tämä tapahtuisi sen jälkeen, kun valtioneuvosto olisi 15 §:n mukaisesti vahvistanut kunkin hyvinvointialueen lainanottovaltuuden. Valtioneuvosto myöntäisi pykälän 1 momentin nojalla valtiontakaukset eduskunnan vahvistaman takauksen enimmäismäärän puitteissa.

18 §. Valtiontakauksen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan Valtiokonttori vastaisi 17 §:ssä tarkoitettujen valtiontakauksen hallinnoinnista ja valvonnasta sen jälkeen, kun valtioneuvosto olisi päättänyt takauksen myöntämisestä. Tätä tarkoitusta varten Valtiokonttorilla olisi oikeus saada kaikki valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakausta 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, hyvinvointialue voisi siirtää lainan eteenpäin toiselle taholle ja lainan lyhennysohjelmaa, korkoa ja muita lainan ehtoja sekä lainan vakuutta voidaan muuttaa kesken takauksen voimassaoloajan ainoastaan, jos Valtiokonttori hyväksyy muutoksen. Takauksen kohteena olevan lainan siirtäminen hyvinvointialueelta eteenpäin voisi tulla kyseeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa hyvinvointialue yhdistyisi toiseen hyvinvointialueeseen. Jos laina haluttaisiin siirtää esimerkiksi hyvinvointialueen omistamalle osakeyhtiömuotoiselle kiinteistönhallintayhtiölle, hyvinvointialueen 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 lainanmyöntäjällä olisi oikeus Valtiokonttorin valtion varoista maksamaan takauskorvaukseen, kun takauksen kohteena oleva laina olisi erääntynyt ja eräännyttämistoimi olisi kohdistettu sekä velalliseen että takaajaan. Jos valtiontakaus olisi myönnetty omavelkaisen takauksen sijaan täytetakuksen muodossa, Valtiokonttori maksaisi valtion varoista lainanmyöntäjälle takauskorvauksen vasta, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys olisi velallisen 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 tilittävä 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 valtiontakauksen 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 hyvinvointialueiden yhteisestä toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta ja sen keskeisistä toimintaperiaatteista. Osaamiskeskuksesta ja sen toiminnan perusteista olisi välttämättöntä säätää, koska hyvinvointialueet olisivat uusi julkisen hallinnon taso ja ne olisivat itsenäisiä myös suhteessa toisiinsa.

Pykälän 1 momentin mukaan toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus olisi hyvinvointialueiden yhteisesti omistama osakeyhtiö, jonka omistuksen jakautuminen hyvinvointialueiden kesken olisi määritelty voimaannpanolain 58 §:ssä. Kun omistajina olisivat hyvinvointialueet, 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 kustannusvastaavuus sekä toimielinten vastuullisuus. Hyvinvointialueet maksaisivat osaamiskeskuselle palvelumaksuja. Hyvinvointialueiden omistajaohjaus loisi tarpeen prosessien tehostamiselle ja aidon intressin huolehtia palveluhintojen kilpailukykyisyydestä.

Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluita. Yhteisellä tilatietojärjestelmällä taattaisiin ajantasainen vertailutieto hyvinvointialueiden toimitiloista ja mahdollistettaisiin tarvittaessa yhdenmukainen vuokramääritys. Tilatietojärjestelmä sisältäisi tiedot hyvinvointialueen hallinnassa olevista toimitiloista. Järjestelmän avulla ylläpidettäisiin kiinteistökohtaisia tietoja esimerkiksi toimitilojen laajuudesta ja kuntoluokasta. Tietoja voitaisiin käyttää hyvinvointialueiden ja yhteistyöalueiden investointisuunnitelmia laadittaessa. Osaamiskeskuksen tehtävä liittyisi siis toimitilahallintoon ja koskisi ensisijaisesti hyvinvointialueen omia tiloja. Lisäksi osaamiskeskuksella olisi velvollisuus antaa vuosittain hyvinvointialueille ja valtioneuvostolle selvitys hyvinvointialueiden tekemistä toimitiloja koskevista investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueetolouteen. Näin voitaisiin varmistua siitä, että kiinteistö- ja toimitilainvestointien kokonaisuudesta aiheutuva vuokratasite hyvinvointialueille ei kasvaisi kohtuuttomaksi suhteessa hyvinvointialueiden toimintaan ja rahoituspohjaan. Näiden lakisäätteiden tehtävien ohella hyvinvointialueet voisivat antaa osaamiskeskuselle harkintansa ja tarpeidensa mukaan muita toimitila- tai kiinteistöhallintoa koskevia tehtäviä. Osaamiskeskus voisi siis näin haluttaessa toimia hyvinvointialueiden yhteistyön välineenä toimitila- ja kiinteistöhallinnon asioissa.

Hyvinvointialue ei saisi myydä, pantata tai muutoin luovuttaa omistamiaan osaamiskeskuksen osakkeita muille kuin toisille hyvinvointialueille tai valtiolle. Näin varmistettaisiin, että osaamiskeskuksen ylläpitämät tietojärjestelmät ja muu toiminta säilyisivät julkisessa omistuksessa ja hyvinvointialueiden ja valtion määräysvallassa.

Pykälän 2 momentin mukaan osaamiskeskuksen asiakkaina olisivat sen osakkaiden lisäksi ne hyvinvointialueiden määräysvallassa olevat yhteisöt sekä hyvinvointialueen tytäryhteisöt, jotka eivät toimi 131 §:n tarkoittamalla tavalla kilpailutilanteessa markkinoilla. Osaamiskeskuksen asiakkaana voisi olla myös sellainen hyvinvointialueiden määräysvallassa oleva yhtiö tai muu yhteisö, jossa muuna omistajana on esimerkiksi kunta. Momentissa asetettaisiin hyvinvointialueille ja niiden edellä mainituille tytäryhteisöille velvollisuus osaamiskeskuksen ylläpitämän yhteisen tilatietojärjestelmän käyttämiseen. Käyttövelvoitteesta olisi välttämätöntä säätää laissa, koska hyvinvointialueet ja niiden organisaatiot ovat toiminnassaan itsenäisiä ja päättävät itse toiminnastaan ja tukipalveluistaan. Käyttövelvoite rajoittaisi hyvinvointialueiden ja niiden organisaatioiden itsenäistä päätösvaltaa. Jos hyvinvointialueet päättäisivät 1 momentin mukaisesti antaa osaamiskeskuksen tehtäväksi myös muiden palvelujen tuottamisen, hyvinvointialueilla olisi velvoite myös näiden palveluiden käyttämiseen hyvinvointialueiden niin päättyessä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin toisaalta osaamiskeskuksen oikeudesta saada tietoja hyvinvointialueelta ja hyvinvointialueen tytäryhteisöltä ja toisaalta hyvinvointialueiden ja asianomaisten ministeriöiden oikeudesta saada tietoja osaamiskeskukselta. Momentin mukaan osaamiskeskuksella olisi oikeus saada pyynnöstä hyvinvointialueelta ja hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueet vuokraisivat toimitiloja voimaannpanolain 21 §:n mukaisen siirtymäajan. Hyvinvointialueilla olisi oikeus saada pyynnöstä osaamiskeskukselta tarpeelliset tiedot ja asiakirjat sen ohjausta ja valvontaa, hyvinvointialueen investointien suunnittelua sekä hyvinvointialueen toiminta- ja taloussuunnittelun ja talousarvion laatimista varten. Tiedonsaantioikeus olisi rajattu vain hyvinvointialueiden investointien suunnittelun sekä toiminta- ja taloussuunnittelun ja talousarvion laatimiseksi tarpeellisiin tietoihin. Ministeriöillä on oikeus saada osaamiskeskukselta tarpeelliseksi katsomansa tiedot hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden ja osaamiskeskuksen hallituksen päätöksiin kuitenkin siten, että valtakunnallinen yhtenäisyys ja tehokkuus taattaisiin ja perusteettomia poikkeamia voitaisiin tarvittaessa rajoittaa käyttövelvoitteen kautta. Perusteena voisivat olla useita hyvinvointialueita koskevat 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 hyvinvointialueen tai sen organisaation osalta syntyisikin tilanteita, joissa paikallisesti olisi hyviä ratkaisuja olemassa, mutta ne eivät olisi laajennettavissa valtakunnallisiksi.

Momentissa säädettäisiin myös hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialuekonsernien toimijoiden kanta sekä vaihtoehdot käyttövelvollisuuden ajalliselle ja sisällölliselle laajuudelle. Myös eri hyvinvointialueiden ja niiden organisaatioiden asema voi olla erilainen suhteessa käyttöveloitteeseen.

4 Luku Aluevaltuusto

22 §. Aluevaltuuston tehtävät. Pykälässä säädettäisiin aluevaltuuston tärkeimmistä tehtävistä. Hyvinvointialueen alueen asukkaiden itsehallinto toteutuu heidän aluevaltuustoon valitsemiensa edustajien kautta. Aluevaltuusto olisi siten hyvinvointialueen ylintä päätöksentekovaltaa käyttävä toimielin ja sen tulisi tehdä hyvinvointialuetta ja sen toimintaa koskevat tärkeimmät päätökset. Pykälä perustuisi aluevaltuuston päätösvallan yleisyydelle. Päätösvalta kuuluisi aluevaltuustolle, jollei asiasta olisi erikseen toisin säädetty tai jollei valtuusto olisi itse siirtänyt toimivaltaansa hyvinvointialueen muille viranomaisille.

Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuusto vastaisi hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta sekä käyttäisi hyvinvointialueen päätösvaltaa. Momentissa säädettäisiin aluevaltuustolle kuuluvasta hyvinvointialueen toiminnan ja talouden kokonaisvastuusta, joka aluevaltuustolla olisi riippumatta siitä, miten toiminnan hoitaminen olisi hyvinvointialueella organisoitu. Aluevaltuusto voisi itse päättää siitä, miten se jakaisi sille kuuluvaa päätösvaltaa alaisilleen viranomaisille. Erityisesti säännöksen 2 momentissa tarkoitetuissa keskeisissä asioissa hyvinvointialueen päätösvallan tulisi kuitenkin aina säilyä aluevaltuustolla.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin tärkeimmät aluevaltuustolle kuuluvat tehtävät. Momentin 1 kohdassa korostettaisiin aluevaltuuston asemaa hyvinvointialueen toiminnan keskeisten tavoitteiden asettajana ja strategisten päätösten tekijänä. Aluevaltuusto asettaisi hyvinvointialueen ja sen toiminnan keskeiset tavoitteet hyvinvointialuestrategiassa. Hyvinvointialuestrategian sisällöstä säädettäisiin tarkemmin lain 41 §:ssä. Hyvinvointialuestrategiassa olisi otettava huomioon hyvinvointialueen tehtäväaloja koskevat muut strategisen tason suunnitteluasiakirjat. Tällainen on esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettu palvelustrategia.

Momentin 2 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi hyvinvointialueen hallintosäännöstä ja samalla myös omasta asemastaan hyvinvointialueen organisaatiossa. Hallinnon järjestämisen perusteisiin kuuluu hyvinvointialueen hallinnon rakenteesta eli organisaatiosta päättäminen sekä toimivallan jakautuminen hyvinvointialueen viranomaisille. Hallintosäännön sisällöstä säädettäisiin yksityiskohtaisemmin lain 95 §:ssä ja toimivallan siirtämisestä lain 96 §:ssä.

Momentin 3 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi hyvinvointialueen talousarviosta ja taloussuunnitelmasta. Talousarvion ja taloussuunnitelman laadinnasta ja sisällöstä säädettäisiin tarkemmin taloutta koskevassa lain 13 luvussa. Hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta säädettäisiin 15 §:ssä. Hyvinvointialue ei voisi ottaa pitkäaikaista lainaa muutoin kuin laissa säädetyn valtuuden nojalla. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa ei olisi erillisiä säännöksiä lainan ottamista koskevasta päätösvallasta, vaan päätösvalta siitä kuuluu aluevaltuustolle sen yleisen hy-

vinvointialueen talouteen ja toimintaan liittyvän toimivallan perusteella. Talousarviovuoden lainanottovaltuuksista päätetään käytännössä lähtökohtaisesti talousarvion yhteydessä. Aluevaltuuston on myös mahdollista delegoida lainanottoon liittyvää toimivaltaansa hallintosäännöllä.

Momentin 4 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi omistajaohjauksen periaatteista ja konserniohjeista. Omistajaohjauksen periaatteissa aluevaltuuston tulisi ilmasta ne periaatteet, joiden mukaan hyvinvointialue olisi eri organisaatioissa ja yhteisöissä mukana omistajana, sijoittajana, rahoittajana tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Periaatelinjausten lähtökohtana tulisi olla hyvinvointialuestrategia ja siitä johdetut tavoitteet, jolloin voitaisiin varmistaa päätöksenteon systemaattisuus ja pitkäjänteisyys. Aluevaltuuston linjaamat periaatteet ohjaisivat aluehallitukselle ja konsernijohtolalle kuuluvaa omistajaohjauksen käytännön toteuttamista ja siihen liittyvää päätöksentekoa niin hyvinvointialuekonserniin kuuluvissa yhteisöissä kuin laajemminkin osaomistusyhteisöissä, hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa ja hyvinvointialueen sopimussuhteissa eli hyvinvointialueen koko toiminnassa. Omistajaohjauksen periaatteet konkretisoituisivat myös aluehallitukselle, konsernijohtolalle ja konserniyhteisöille asetettuina tavoitteina ja päätösvalmistelua ohjaavina linjauksina sekä esimerkiksi rahoitus- ja investointipäätöksinä yhteisöjen perustamisen yhteydessä tai sopimussuhteisiin liittyen.

Oikeudellisen hyvinvointialuekonsernin eli hyvinvointialueen tytäryhteisöjen ohjaus perustuisi omistajaohjauksen periaatteiden lisäksi aluevaltuuston hyväksymiin konserniohjeisiin, joiden sisällöstä säädettäisiin lain 49 §:ssä. Konserniohjeisiin liittyvän päätösvallan kuuluminen aluevaltuuston tehtäviin korostaisi aluevaltuuston asemaa hyvinvointialuekonsernin johtamisessa sekä vahvistaisi konserniohjeiden periaatteellista merkityksellisyyttä.

Momentin 5 kohdan mukaan valtuusto päättäisi liikelaitokselle asetettavista toiminnan ja talouden tavoitteista. Liikelaitos kuuluu hyvinvointialueen organisaatioon, vaikka sen luonteeseen kuuluu tietty taloudellinen ja toiminnallinen itsenäisyys. Aluevaltuustolle kuuluu sen toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista päättäminen, vaikka keinot niiden saavuttamiseen olisivat liikelaitoksen johtokunnan päätösvallassa.

Momentin 6 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi hyvinvointialueen varallisuuden hoidosta sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan perusteista. Säännös kattaisi hyvinvointialueen koko omaisuusmassan riippumatta omaisuuden ja varallisuuden luonteesta. Perusteista päättäessään aluevaltuuston tulisi ottaa selkeä kanta siihen, minkälaiseen omaisuuteen hyvinvointialueen pääomaa sidotaan. Rahoitustoiminnalla tarkoitettaisiin pitkä- ja lyhytaikaista rahoituksen hankintaa, joka voidaan toteuttaa erilaisilla rahoitusinstrumenteilla kuten pitkä- ja lyhytaikaisilla lainoilla tai erilaisilla vuokrausmalleilla. Hyvinvointialueen mahdollisuus ottaa pitkäaikaista lainaa on rajoitettu 115 §:ssä ja 15 §:ssä. Valtuuston tulisi ottaa kantaa minkälaisella riskitasolla toimitaan sekä myös valvoa, että pääoma on tehokkaassa ja tuottavassa käytössä. Hyvinvointialueen varallisuuden hoidon sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnan tulisi perustua lain 41 §:ssä säädettyyn hyvinvointialuestrategiaan ja palvella sen tavoitteiden toteutumista. Käytännön toimivalta varallisuuden hoidossa sekä rahoitus- ja sijoitustoiminnassa on edelleen mahdollista ja perusteltua siirtää muille hyvinvointialueen viranomaisille. Tästä toimivallan siirrosta aluevaltuusto päättäisi lain 95 §:ssä tarkoitetulla hallintosäännöllä.

Momentin 7 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Varsinainen toimeenpanovastuu olisi lain 43 §:n mukaisesti aluehallituksella, joka vastaisi hyvinvointialueen sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnan järjestämisestä.

Sisäinen valvonta on osa hyvinvointialueen johtamisjärjestelmää sekä hyvinvointialueen johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä. Valvonnan tarkoituksena on edistää hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueen riskeistä ei välttämättä voi saada riittävää kuvaa tarkastelemalla vain hyvinvointialueen oman organisaation toimintaan liittyviä riskejä. Osa riskienhallintaa on, että omistajaohjauksellisin keinoin sekä sopimuksin varmistetaan, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta on toimivaa myös niissä organisaatioissa, jotka hyvinvointialueesta erillään tuottavat hyvinvointialueen palveluja sopimukseen perustuen. Näiden organisaatioiden toimiva johto luonnollisesti vastaa yhteisönsä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta, mutta hyvinvointialueella tulee olla varmuus siitä, että kyseisissä organisaatioissa sisäinen valvonta ja riskienhallinta on toimivaa. Mikäli hyvinvointialueen palveluja tuottavassa organisaatioissa toteutuu esimerkiksi jokin toiminnallinen riski, se vaikuttaa suoraan hyvinvointialueen palvelujen käyttäjiin. Hyvinvointialueen konserniyhteisöissä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kuuluvat näiden yhteisöjen hallitusten ja toimitusjohtajien vastuulle ja hyvinvointialueen konsernijohtoon tehtävä on konsernivalvonnalla varmistaa, että sisäinen valvonta ja riskienhallinta on asiaankuuluvalla tavalla hoidettu. Lain 49 §:ssä säädettäisiin, että aluevaltuuston vahvistamaan konserniohjeeseen otetaan tarpeelliset määräykset konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä.

Lain 95 §:n mukaan aluevaltuuston tulisi hallintosäännössä antaa tarpeelliset määräykset sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävistä ja vastuista. Määräyksiin tulisi siten sisällyttää määräykset aluehallituksen velvollisuudesta ohjeistaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen ja toimeenpano, lauta- ja johtokuntien velvollisuudesta valvoa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimeenpanoa sekä johtavien viranhaltijoiden velvollisuus toimeenpanna sisäisen valvonta ja riskienhallinta vastualueillaan. Myös riskeistä raportoinnista ja raportointinettelyistä olisi syytä ottaa määräykset aluevaltuuston vahvistamiin perusteisiin.

Momentin 8 kohdan aluevaltuusto päättäisi palveluista ja muista suoritteista perittävien maksujen yleisistä perusteista sekä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista perittävistä asiakasmaksuista. Säännöksen sanamuoto antaisi aluevaltuustolle mahdollisuuden siirtää toimivaltaansa maksujen yksityiskohtaisemmassa hinnoittelussa ja määrittämisessä alaisilleen viranomaisille. Maksujen yleisistä perusteista aluevaltuusto voisi päättää esimerkiksi talousarvion yhteydessä. Asiakasmaksuista aluevaltuuston tulisi antaa erillinen maksupäätös. Aluevaltuuston olisi myös syytä ottaa kantaa siihen, mitkä palvelut olisivat kokonaan maksuttomia.

Momentin 9 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta. Valtuuston päätösvaltaa rajoittaisivat kuitenkin lain 134 §:n säännökset.

Momentin 10 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi jäsenten valitsemisesta hyvinvointialueen toimielimiin, jollei jäljempänä olevista säännöksistä muuta johdu. Momentin 11 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi myös hyvinvointialueen luottamushenkilöiden taloudellisten etuuskien perusteista. Lain 10 luku sisältäisi tarkemmat säännökset vaalikelpoisuudesta aluehallitukseen, tarkastuslautakuntaan sekä muihin toimielimiin sekä luottamushenkilöiden asemasta muutoinkin.

Aluevaltuusto päättäisi momentin 12 kohdan mukaan tilintarkastajien valitsemisesta. Hyvinvointialueen hallinnon ja talouden tarkastamisesta sekä tilintarkastajien valinnasta säädettäisiin tarkemmin lain 14 luvussa.

Momentin 13 kohdan mukaan aluevaltuusto päättäisi tilivelvollisten nimeämisestä. Lisäksi momentin 14 kohdan mukaan aluevaltuuston päättäisi tilinpäätöksen hyväksymisestä ja siihen liittyen vastuuvapaudesta tilivelvollisille. Lain 13 luku sisältää tarkemmat säännökset tilinpäätöksen, konsernitilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadinnasta. Tilintarkastuskertomuksen käsitteystä sekä vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille säädettäisiin lain 14 luvussa.

Momentin 15 kohdassa säädettäisiin, että aluevaltuuston tulisi päättää myös muista valtuuston päätettäviksi säädettyistä ja määrätyistä asioista. Ensi sijassa tässä olisi kysymys niistä asioista, joita koskeva päätöksentekotoimivalta olisi hyvinvointialueesta annettavan lain erityissäännöksissä tai hyvinvointialueen tehtäviä koskevassa erityislainsäädännössä nimenomaisesti säädetty aluevaltuustolle.

23 §. Aluevaalit. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi aluevaalien perusteista. Aluevaltuusto valittaisiin aluevaaleilla, 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 säädettäisiin vaalilaissa (714/1998).

24 §. Valtuutettujen lukumäärä. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen asukaslukuun perustuvasta aluevaltuuston vähimmäiskoosta. Lisäksi ehdotetaan, että aluevaltuusto voisi itse halutessaan päättää valtuutettujen suuremmastakin parittomasta lukumäärästä. Tällöin aluevaltuuston tulisi ilmoittaa valittavien valtuutettujen lukumäärä oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Aluevaltuuston koon perustana oleva asukasluku määräytyisi väestötietojärjestelmässä vaalivuotta edeltävän marraskuun 30 päivän päättyessä olevien tietojen mukaan.

25 §. Varavaltuutetut. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi varavaltuutettujen valinnasta aluevaltuustoon vastaavalla tavalla kuin kuntalain mukaan valitaan varavaltuutetut kunnan valtuustoon. Pykälän 1 momentin mukaan valtuutetuille valitaan varavaltuutettuja jokaisen aluevaaleissa esiintyneen vaaliliiton, puolueen ja yhteislistan ensimmäisistä valitsematta jääneistä ehdokkaista sama määrä kuin valtuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Yhteislistan ulkopuolella olleen valitsijajyhdistyksen ehdokkaana valitulla valtuutetulla ei ole varavaltuutettua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, 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 hyvinvointialueen luottamushenkilöiden esteellisyys poikkeuksellisesti rikostutkinnan tai muun syyn johdosta on niin laajaa, että aluevaltuusto olisi tästä syystä toimintakyvytön. Jos valtuutettuja ja varavaltuutettuja on esteellisinä osallistumaan päätöksentekoon, eikä aluevaltuustoa tämän vuoksi saada päätösvaltaiseksi, aluevaalilautakunta voisi vaalilain 143 m §:ää noudattaen aluevaltuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrätä uusia esteettömiä varavaltuutettuja. Näin määrätty varavaltuutetut osallistuvat aluevaltuuston kokoukseen niissä asioissa, joissa valtuutetut ja varavaltuutetut ovat esteellisiä.

Vastaavaa menettelyä noudatetaan silloin, kun aluevaltuutettujen ja varavaltuutettujen määrää täydennetään luottamushenkilön menetettyä vaalikelpoisuutensa, kuoltua tai kun hänelle on myönnetty ero luottamustoimesta. Aluevaltuutetuilla on tämän pykälän mukaan sama määrä varavaltuutettuja, kuitenkin vähintään kaksi. Vaalilain 143 m §:n 2 momentissa säädetään aluevaltuuston täydentämismenettelystä, jos valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi. Jollei kaikkia varavaltuutetun toimia saada täytetyiksi tässä pykälässä olevien säännösten nojalla, jää varavaltuutettujen määrä vajaaksi.

26 §. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat. Aluevaltuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien valinnasta ja läsnäolo- ja puheoikeudesta aluehallituksen kokouksessa ehdotetaan säädettäväksi vastaavalla tavalla kuin kuntalaissa. Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuusto valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia toimikaudekseen, jollei se ole päättänyt lyhyemmästä toimikaudesta. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin aluevaltuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien läsnäolo- ja puheoikeudesta aluehallituksen kokouksessa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa aluevaltuuston tiedonsaanti asioiden valmistelusta.

27 §. Valtuustoryhmä ja sen toiminnan tukeminen. Pykälä vastaisi kuntalain sääntelyä valtuustoryhmistä ja niiden toiminnan tukemisesta. Myös aluevaltuustossa valtuutettujen organisoituminen valtuustoryhmiin on perusteltua asioiden valmistelun ja päätöksenteon kannalta. Valtuustoryhmä ei ole hyvinvointialueen toimielin eikä sille siten voida antaa hallintosäännöllä tai lailla omaa toimivaltaa tai tehtäviä. Sen toiminta ja työskentely eivät myöskään ole hallintomenettelyä, johon esteellisyys sääntely ulottuisi.

Pykälän 1 momentin mukaan valtuutetut voivat muodostaa valtuustoryhmiä valtuustotyöskentelyä varten. Valtuustoryhmän voi muodostaa yksikin valtuutettu. Tarkemmat säännökset valtuustoryhmistä annettaisiin hallintosäännössä. Hyvinvointialue voisi hallintosäännössä päättää esimerkiksi, että toimielinten kokouksissa käytetyt sähköiset menetelmät olisivat vastaavalla tavalla valtuustoryhmien käytössä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue voisi valtuustoryhmien toimintaedellytyksien parantamiseksi tukea taloudellisesti valtuustoryhmien toimintaa. Tukea myönnettäessä olisi yksilöitävä tuen käyttötarkoitus. Valtuustoryhmille osoitetun tuen määrä olisi ilmoitettava hyvinvointialueen tilinpäätöksessä valtuustoryhmittäin.

5 Luku Hyvinvointialueen asukkaiden osallistumisoikeus

28 §. *Äänioikeus aluevaaleissa ja äänestys-oikeus hyvinvointialueen kansanäänestyksessä.* Pykälässä säädettäisiin äänioikeudesta aluevaaleissa sekä äänestys-oikeudesta hyvinvointialueen 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 aluevaaleissa olisi Suomen, Euroopan unionin, Islannin tai Norjan kansalaisilla, jotka viimeistään vaalipäivänä täyttävät 18 vuotta, ja joilla on 51.päivänä ennen vaalipäivää päivän päättyessä kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hyvinvointialueen alueella. Äänioikeus on myös muulla edellytyksellä täytävällä 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 aluevaaleissa. 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 hyvinvointialueeseen kuuluvassa kunnassa 51.päivänä ennen vaalipäivää päivän päättyessä. Koska äänioikeus aluevaaleissa 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 Digi- ja väestötietoviraston 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 aluevaaleissa 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 alue- 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 äänestysoikeudesta hyvinvointialueen kansanäänestyksessä. Äänestysoikeudesta hyvinvointialueen kansanäänestyksessä olisi soveltuvin osin voimassa, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään äänioikeudesta aluevaaleissa. Hyvinvointialueen kansanäänestyksestä ja oikeudesta tehdä aloite hyvinvointialueen kansanäänestyksen järjestämiseksi säädettäisiin 31 §:ssä.

29 §. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Pykälässä säädettäisiin yleisistä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista hyvinvointialueella. Pykälä vastaisi pääosin kuntalain 22 §:ää, jossa säädetään yleisistä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista kunnassa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yleisestä hyvinvointialueen asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeudesta osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. Oikeudet koskisivat kaikkia hyvinvointialueen asukkaita ja niiden toteuttaminen tapahtuisi käytännössä koko hyvinvointialuehallinnossa. Aluevaltuuston 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 hyvinvointialuestrategiassa, 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. Lisäksi pykälässä korostettaisiin monipuolisia ja vaikuttavia osallistumien ja vaikuttamisen menetelmiä, joilla tarkoitettaisiin erityisesti digitaalisia menetelmiä. Vaikuttamisen menetelmät olisivat kuitenkin valtuuston harkinnassa. Sääntelyllä on tarkoitus edistää eri asukasryhmien ja eri palveluiden käyttäjien osallistumista itselleen sopivalla tavalla. Tarkoitus on myös edistää yhdenvertaisia osallistumisen mahdollisuuksia ja sitä, että aluevaltuusto 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. Lisäksi huomioon tulisi ottaa lasten ja nuorten osallistumisoikeudet ja heidän osallistamisensa hyvinvointialueen toimintaan ja päätöksentekoon erilaisin, lasten ja nuorten ikätasoon sopivien osallistumis- ja vaikuttamistapojen keinoin.

Pykälän 2 momentissa olisi kuntalain 22 §:n tapaan esimerkkiluettelo sellaisista osallistumis- ja vaikuttamistavoista, joita hyvinvointialueella voitaisiin hyödyntää. Luettelo ei olisi tyhjentävä, vaan antaisi kuvan käytettävissä olevista keinoista. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen 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. Asukasraadin kautta olisi mahdollista tuottaa myös kokonaisvaltaisempi kansalaismielipide hyvinvointialueen 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 asianosaisten kuulemisesta ja 41 §:ssä vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta. Nämä ovat kuulemisen ja vaikuttamismahdollisuuksien luomisen laissa säännellyjä 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 hyvinvointialueen kansanäänestyksiä. Asukkaiden mielipiteiden selvittämisen lisäksi momentin 2 kohta korostaisi myös hyvinvointialueella säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien, eli niin kutsuttujen monipaikkaisten henkilöiden mielipiteiden selvittämistä ennen päätöksentekoa. Tällä tarkoitettaisiin hyvinvointialueella esimerkiksi työn, opiskelun, vapaa-ajan vieton, lähiomaisten tai muun läheisen asumisen tai muun vastaavan syyn vuoksi olevia henkilöitä.

Momentin 3 kohdassa tuotaisiin esiin mahdollisuus valita palvelujen käyttäjien edustajia hyvinvointialueen toimielimiin. Myös tätä kautta voidaan edistää palvelun käyttäjien, eri väestöryh-

mien 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 hyvinvointialueen asukkaiden, 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 hyvinvointialueiden ja organisaatioiden kesken ja kehittää yhteisiä mittareita ja toteuttaa kyselyjä.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin mahdollisuudesta osallistua hyvinvointialueen talouden suunnitteluun. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi avaamalla hyvinvointialueen talouden suunnittelua erilaisissa tilaisuuksissa ja sähköisissä sovelluksissa, vuorovaikutteisia menetelmiä hyödyntäen sekä osallistuvan budjetoinnin menetelmän avulla. Siinä hyvinvointialueen 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 aluevaltuusto voisi toimialansa puitteissa edistää asukkaiden, asukasryhmien ja kansalaisyhteiskunnan oma-aloitteista toimintaa, omaehtoista kansalaisosallistumista myös muilla eri keinoilla. Hyvinvointialueen 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. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 7 §:ssä säädetään erikseen hyvinvointialueen velvoitteesta edistää osaltaan järjestöjen toimintatavallisuutta hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.

30 §. Aloiteoikeus. Pykälän sisältö vastaisi pääosin kuntalain 23 §:ää. Pykälän 1 momentin mukaan aloiteoikeus olisi hyvinvointialueen jäsenellä. Pykälän sanamuodolla esimerkiksi hyvinvointialueella toimivien yhdistysten ja yritysten aloitteenteko mahdollistettaisiin. Aloitteen tekijältä ei vaadittaisi tiettyä ikää, vaan aloiteoikeus olisi kaikenikäisten hyvinvointialueen asukkaiden oikeus. Aloitteesta tulisi hallintolain 16 §:n mukaisesti käydä ilmi, mitä asia koskee sekä lähettäjän nimi ja yhteystiedot.

Aloitteita voisi tehdä hyvinvointialueen toimintaa koskevissa asioissa. Hyvinvointialueen toiminta määritellään 4 §:ssä. Aloiteoikeus kattaa siten esimerkiksi hyvinvointialueen järjestämistä vastuulla 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 hyvinvointialueella käsiteltävä siinä viranomaisessa, jolla on toimivalta aloitteen tarkoittamassa asiassa. Silloin kun aluevaltuustolla on toimivalta aloitteen tarkoittamassa asiassa, aluehallitus ei voi omalla päätöksellään todeta, että aloite ei anna aihetta toimenpiteisiin. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettut toimenpiteet. Jos aloitteella olisi useampi kuin yksi tekijä, ilmoitus voitaisiin antaa esimerkiksi aloitteen yhdys- tai vastuuhenkilölle tai jos tällaista ei ole ilmoitettu, aloitteen ensimmäiselle allekirjoittajalle. Hyvään hallintoon kuuluu, että aloitteen tekijä saa kohtuullisen pian aloitteen jätettyään tiedon siitä, mikä hyvinvointialueen 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 aluehallituksen 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. Aloitteen tekijöiden edustajina voitaisiin kuulla esimerkiksi aloitteessa ilmoitettuja yhdys- tai vastuuhenkilöitä ja kunkin aloitteen tarkoituksenmukaisen käsittelyn kannalta tarpeen mukaan muita aloitteen tekijöitä. Tarkemmat määräykset aloitteiden tekijöiden edustajien kuulemisesta voitaisiin antaa hallintosäännössä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen palvelujen käyttäjän aloiteoikeudesta. Palvelun käyttäjä voisi tehdä aloitteita sellaisissa asioissa, jossa koskevat hänen käyttämänsä palvelua. Palvelujen käyttäjällä tarkoitettaisiin henkilöä, joka voi olla myös muun kuin kyseisen hyvinvointialueen asukas. Palveluja voidaan käyttää yli hyvinvointialuerajojen ja valinnanva-

paus palveluissa on lisääntymässä. Siksi on perusteltua, että palvelun käyttäjällä on mahdollisuus tehdä aloitteita palveluista, vaikka kyseisen palvelun järjestämisestä vastaisi jokin muu kuin hyvinvointialue, jossa hän asuu. Myös palvelujen käyttäjien tekemät aloitteet tulisi käsitellä viipymättä sekä ilmoittaa aloitteen tekijöille aloitteen johdosta suoritettujen toimenpiteet. Hyvinvointialueen hallintosääntöön voidaan ottaa tarkempia määräyksiä myös palvelujen käyttäjien tekemien aloitteiden käsittelystä. Palvelujen käyttäjien aloitteita koskee soveltuvin osin myös muu edellä hyvinvointialueen 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 toimenpiteet. Aluehallitus voi viedä aloitteessa tarkoitetun asian valtuuston käsittelyyn myös omana asianaan. Valtuuston toimivaltaan kuuluvat aloitteet ja niiden johdosta suoritettujen toimenpiteet voidaan viedä valtuustoon hyvinvointialueen 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 §. Hyvinvointialueen kansanäänestys. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen kansanäänestyksestä ja sen toimittamisen periaatteista sekä oikeudesta tehdä hyvinvointialueen kansanäänestyksen 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 määräaika sekä nimien keräämisestä tietoverkon kautta säädettäisiin tarkemmin hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa (656/1990).

Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuustolla olisi toimivalta päättää kansanäänestyksen toimittamisesta koko hyvinvointialueen alueella eli kaikissa hyvinvointialueeseen kuuluvissa kunnissa. Kansanäänestyksen toimitaminen vain jollain hyvinvointialueen osa-alueella, esimerkiksi vain joissakin kunnissa, ei olisi mahdollista. Aluevaltuusto päättäisi aina, toimitetaanko kansanäänestys ja mitkä ovat äänestysvaihtoehdot. Kansanäänestys voitaisiin toimittaa hyvinvointialueen toimivaltaan kuuluvasta asiasta, joten soveltamisala on laaja. Kansanäänestys voitaisiin toimittaa myös asioissa, joissa hyvinvointialue on vain lausunnonantaja, jos asialla on hyvinvointialueen asukkaille olennainen merkitys.

Aluevaltuuston päätökseen, jolla on päätetty toimittaa kansanäänestys, ei saisi hakea muutosta. Valituskielto koskisi valtuuston päätöksen kaikkia osia. Jos valitus sallittaisiin, valitusprosessi voisi lykätä kansanäänestyksen järjestämistä niin, ettei asia enää olisi ajankohtainen. Sen sijaan valtuuston päätökseen, jolla kansanäänestyksen toimittamista koskeva esitys on hylätty, voitaisiin hakea muutosta normaalein muutoksenhakukeinoin. Aluevaltuuston päätös voitaisiin kumota lähinnä menettelyvirheen perusteella, jolloin asia tulisi valtuuston uuteen käsittelyyn. Kun kansanäänestyksen toimitaminen 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 peruseriaateista. Kaikilla äänioikeutetuilla olisi yhtäläinen äänestysoikeus ja äänestys olisi salainen.

Pykälän 3 momentin mukaan kansanäänestysaloitteen voisi tehdä 15 vuotta täyttänyt hyvinvointialueen asukas. Kansanäänestysaloitteen tekijöinä tulisi olla vähintään kolme prosenttia 15 vuotta täyttäneistä hyvinvointialueen 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 asukkaista vastaa vuoden 2018 lopun mukaisten asukaslukujen perusteella pienimillään Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueella noin 2 050 asukasta ja Pirkanmaan hyvinvointialueella noin 15 500 asukasta. Kansanäänestysaloitetta kannattavien hyvinvointialueen asukkaiden osuus hyvinvointialueen asukkaista laskettaisiin väestötietojärjestelmässä olevien tietojen mukaan sen päivämäärän mukaisesti, jolloin kansanäänestysaloite on jätetty hyvinvointialueelle. Henkilön pitää olla 15 vuotta täyttänyt aloitteen allekirjoittaessaan.

Jos kansanäänestysaloite on saanut riittävän kannatuksen, aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen asukkaista, aloite voidaan jättää käsittelemättä. Aloitteen tekijöille tulee ilmoittaa, että asiaa ei viedä aluevaltuustoon. Aluehallitus vastaa asian valmistelusta aluevaltuustolle, joten aluehallitus 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. Aloitteen tekijöiden edustajina voitaisiin kuulla esimerkiksi aloitteessa ilmoitettuja yhdys- tai vastuuhenkilöitä ja kunkin aloitteen tarkoituksenmukaisen käsittelyn kannalta tarpeen mukaan muita aloitteen tekijöitä.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annettuun lakiin, jota sovellettaisiin hyvinvointialueen kansanäänestyksen toimittamisessa.

32 §. Hyvinvointialueen vaikuttamistoimielimet. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen vaikuttamistoimielimistä. Kuntalain 26—28 §:ien mukaan kunnanhallituksen on asetettava nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, vanhusneuvosto ja vammaisneuvosto. Nämä voivat olla kuntien yhteisiä. Hyvinvointialueen vaikuttamistoimielimiä koskevan pykälän ta-

voitteena on turvata nuorten, ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden vaikuttamismahdollisuudet tilanteessa, jossa aiemmin kunnilla olleita tehtäviä siirtyy hyvinvointialueille. Hyvinvointialueen tulisi siksi asettaa hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttamisryhmä, hyvinvointialueen vanhusneuvosto sekä hyvinvointialueen vammaisneuvosto.

Vaikuttamistoimielimet eivät olisi 35 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointialueen toimielimiä, jotka ovat hyvinvointialueen viranomaisia ja jotka voivat käyttää julkista valtaa. Niille ei siten voitaisi delegoida toimivaltaa. Ne voisivat toimia vapaammin menettelymuodoin, koska hyvinvointialueesta annettavan lain, hallintolain ja hallintosäännön kokous- ja hallintomenettelyä koskevia säännöksiä ja määräyksiä ei tarvitse soveltaa niissä. Jäsenet eivät olisi 74 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointialueen 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 nimitetään mahdollisimman tasapuolisesti sekä miehiä että naisia.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallituksen tulisi asettaa hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, hyvinvointialueen vanhusneuvosto sekä hyvinvointialueen vammaisneuvosto ja huolehtia näiden toimintaedellytyksistä. Näiden vaikuttamistoimielinten jäsenet tulisi valita kuntalain 26—28 §:ien mukaisten, hyvinvointialueen kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin vaikuttamistoimielimestä valittaisiin vähintään yksi edustaja. Tällä korostettaisiin yhtäältä hyvinvointialue- ja kuntatason vaikuttamistoimielinten välistä yhteyttä sekä toisaalta kuntien vaikuttamistoimielinten tasapuolista edustusta. Muilta osin jäsenmäärä, kokoonpano sekä vaikuttamistoimielinten valinta ja esimerkiksi toimintatavat jäisivät hyvinvointialueen päätettäväksi. Näin voitaisiin ottaa huomioon erilaiset alueelliset olosuhteet. Vaikuttamistoimielimet voidaan valita esimerkiksi vuoden tai pidemmäksi toimikaudeksi.

Vanhusneuvostossa olisi hyvä olla edustus hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueiden ja kuntatason vaikuttamistoimielinten välillä olisi hyödyllistä ja sitä voidaan toteuttaa eri keinoin, esimerkiksi yhteistapaamisten muodossa.

Vaikuttamistoimielimen toiminnan edistämiseksi olisi suositeltavaa, että aluehallitus 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 hyvinvointialue osoittaa kokoustilan, huolehtii kokousten

järjestämisestä, vastaa kokouksista aiheutuneista kustannuksista ja antaa tarvittaessa apua kokousasioiden valmisteluun ja kokouksen sihteerin tehtäviin. Toimintaedellytyksistä huolehdittaessa tulisi ottaa tarpeellisilta osin huomioon myös esteettömyys ja saavutettavuus sekä muut vaikuttamistoimielimen toiminnan ja sen jäsenten tosiasiallisten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseen liittyvät seikat.

Toimintaan täytyy varata riittävät määrärahat. Erillinen määräraha talousarvioissa jäntevöittäisi vaikuttamistoimielinten toimintaa. Kokouspalkkioiden maksaminen on perusteltua. Aluehallitus 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 hyvinvointialueen vaikuttamistoimielinten toimenkuva ja tehtäväkenttä. Niiden vaikuttamisrooli ulottuisi hyvinvointialueen kaikille toimialoille. Nuorisovaltuuston tehtäväkenttä ulottuisi kaikkiin toimintoihin, joilla on merkitystä nuorten, heidän elinolosuhteidensa ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta. Vanhusneuvoston tehtäväkenttä ulottuisi niihin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen nuorisovaltuusto voi nostaa esiin lapsille ja nuorille tärkeitä asioita hyvinvointialueen 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 95 §:n mukaan hallintosäännössä.

33 §. *Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta.* Pykälässä säädettäisiin kansalliskielilautakunnasta kaksikielisillä hyvinvointialueilla sekä saamen kielen lautakunnasta hyvinvointialueella, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta. Kaksikielisillä hyvinvointialueilla 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 hyvinvointialueen tehtäviin sen lisäksi, että sen tehtävät kattaisivat erikoissairaanhoitolaissa tarkoitetun lautakunnan tehtävät.

Pykälän 1 momentin mukaan kaksikielisellä hyvinvointialueella on kansalliskielilautakunta. Lautakunnan jäseniksi valittaisiin hyvinvointialueen kielivähemmistöön kuuluvia henkilöitä. Muilta osin jäsenmäärä, kokoonpano sekä elimen valintatapa ja toimintatavat jäisivät hyvinvointialueen päätettäväksi ottaen huomioon muun ohella lain 10 luvun mukaiset vaalikelpoisuusrajaukset.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan kansalliskielilautakunnan tehtävänä olisi selvittää, arvioida ja lausua siitä, miten aluevaltuuston 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 aluehallitukselle 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 39 §:ssä tarkoitetun kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyötä ja työnjakoa koskevan sopimuksen sisällöstä, antaa sopimuksesta lausunto aluevaltuustolle sekä seurata sopimuksen toteutumista.

Pykälän 3 momentin mukaan lautakunnalla voisi olla hallintosäännössä määrättyjä tehtäviä.

Pykälän 4 momentin mukaan lautakunta antaisi vuosittain aluehallitukselle kertomuksen vähemmistökielisten palveluiden toteutumisesta hyvinvointialueella. Kertomuksen tarkoitus on antaa tietoa, jota voidaan hyödyntää hyvinvointialueen päätöksenteossa suunniteltaessa kielivähemmistön palvelujen toteuttamista. Aluehallitus antaisi aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin lautakunnan antama kertomus antaisi aihetta.

Pykälän 5 momentin mukaan kansalliskielilautakunnan puheenjohtajalla olisi läsnäolo- ja puheoikeus aluehallituksessa.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin saamen kielen lautakunnasta, joka aluehallituksen tulisi asettaa sellaisella hyvinvointialueella, 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 hyvinvointialueen saamenkielisten asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamiskanava hyvinvointialueen hallinnossa. Sen tehtäväkenttä ulottuisi hyvinvointialueen kaikkiin tehtäviin. Lautakunta ei kuitenkaan milloin 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 hyvinvointialueella neuvotella saamelaiskäräjien kanssa eikä muutoinkaan saamelaiskäräjien asemaan saamelaisten edustajana tehdä muu-

toksia. Saamen kielen lautakunta olisi luonteeltaan hyvinvointialueen oma toimielin, joka täydentäisi ja turvaisi saamenkielisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia hyvinvointialueella.

Saamen kielen lautakunnassa jäsenten tulee olla saamenkielisiä. Vähintään 40 prosenttia jäsenistä olisi nimitettävä saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen esittämistä henkilöistä siten, että Kolttien kyläkokous esittää näistä yhtä henkilöä. Lautakunnassa tulisi olla edustettuina kaikki kolme saamen kieltä eli inarinsaame, koltansaame ja pohjoissaame. Lautakuntaan sovellettaisiin muutoin mitä 1-5 momentissa säädetään kansalliskielilautakunnasta.

Kieliryhmään kuulumista arvioitaisiin molemmissa toimielimissä vakiintuneen käytännön mukaisesti siten, että esimerkiksi merkintä äidinkielestä väestötietojärjestelmässä ei olisi ainoa määrittävä tekijä kieliryhmään kuulumisesta. Eduskunnan hallintovaliokunta on mietinnössään hallituksen esityksestä kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi todennut, että tulkinnassa tulisi ottaa huomioon myös muut yksilön kielelliseen asemaan liittyvät tekijät, kuten kielellinen identiteetti ja kielellinen tausta (HaVM 55/2014 vp). Kansalliskielilautakunnan osalta kieliryhmään kuulumista arvioitaessa tulisi myös huomioida hallintovaliokunnan mietinnössä mainitut seikat kyseisen kielen asemasta yksilön käytännön elämässä samoin kuin yksilön mahdollisuus aitoon kaksikielisyyteen. Kansalliskielilautakunnan osalta tulkinnassa voidaan lisäksi, hallintovaliokunnan mietintöön pohjautuen, nojata henkilön todelliseen kielitaitoon, jota osoittaisi muun ohella esimerkiksi oppivelvollisuuden tai muun tutkinnon suorittaminen kyseisellä kielellä. Saamenkielisten osalta kieliryhmään kuulumisen arvioinnissa on puolestaan korostettava myös kulttuuria ja kulttuuriymmärrystä. On myös hyvä huomata, että saamelaiskäräjälain mukainen saamelaismääritelmä ei ole sama asia kuin kieliryhmään kuuluminen. Toimielintä nimitettäessä ei siis tule arvioida sitä, täyttääkö henkilö saamelaismääritelmän, vaan etsiä saamenkielisiä henkilöitä, jotka tuntevat ja ymmärtävät myös saamelaista kulttuuria.

34 §. Viestintä. Säännöksessä tuodaan esille velvoite viestiä laajasti hyvinvointialueen 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 113 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen ilmoitusten julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa, 114 §:ssä tietojen saatavuudesta yleisessä tietoverkossa ja 145 §:ssä päätösten yleistiedoksiannosta hyvinvointialueen jäsenille, mikä tapahtuisi myös yleisessä tietoverkossa.

Pykälän 1 momentin mukaan tiedottamisvelvoite koskisi hyvinvointialueen toimintaa. Hyvinvointialueen tiedottamisvelvollisuus koskisi asukkaiden lisäksi palvelujen käyttäjiä, järjestöjä ja muita yhteisöjä. Hyvinvointialueen toiminta on käsitteenä määritelty 4 §:ssä ja se käsittää hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan lisäksi muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Lakiehdotuksen 49 §:ssä säädetään konserniohjeista. Konserniohjeissa voidaan antaa tarpeelliset määräykset tiedottamisesta. Hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen järjestämät palvelut, hyvinvointialueen talous, hyvinvointialueen hallinnossa valmistelussa olevat asiat, edellä mainittuja koskevat suunnitelmat, asioiden käsittely, päätökset ja päätösten vaikutukset. Hyvinvointialueen tulisi pitää huolta, että myös niistä hyvinvointialueen järjestämistä palveluista, joita hyvinvointialue ei itse tuota, on saatavilla riittävästi tietoja. Tiedonsaantia ja vaikuttamismahdollisuuksia voidaan merkittävästi parantaa hyödyntämällä tietoverkkoa ja sen palveluita.

Lakiehdotuksen 95 §:n mukaan hallintosäännössä annettaisiin tarpeelliset määräykset tiedottamisen periaatteista. Tiedottamisen laajuus ja tavat ovat edelleen pitkälti hyvinvointialueen harkinnassa, mutta tiedottamisen ja viestinnän on oltava aktiivista ja tehokasta ja eri asukasryhmät saavutettavaa.

Hyvinvointialueesta annettavan lain ohella viestintään liittyvistä velvoitteista säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 19 ja 20 §:ssä sekä hallintolain 41 §:ssä, jossa säädetään yksityiskohtaisemmin vaikuttamismahdollisuuksien varaamisesta. Hallintolain edellä mainittu säännös velvoittaa hyvinvointialueen ilmoittamaan asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä, jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon 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. Viranomaisten velvollisuudesta käyttää kaksikielisessä kunnassa suomen ja ruotsin kieltä yleisölle suunnatussa tiedottamisessa säädetään kielilain 32 §:ssä. Kielilain 24 § velvoittaa yhtiön, joissa kaksikielillä kunnilla tai erikielillä 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. Vastaavasti saamen kielilaissa säädetään viranomaisten velvollisuudesta palvella ja tiedottaa saamen kielellä. Saamen kielilakia sovelletaan muun muassa saamelaisten kotiseutualueen kuntiin ja sellaisiin kuntayhtymiin, joissa jokin kotiseutualueen kunnista on jäsenenä. Lisäksi sitä sovelletaan valtion liikelaitoksiin ja palveluja tuottaviin yhtiöihin, joissa valtiolla tai yhdellä tai useammalla kotiseutualueen kunnalla on määräämisvalta. 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 ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden perustamisen yhteydessä siten, että lakien velvoitteet koskisivat vastaavalla tavalla hyvinvointialueita.

Kielellisiä oikeuksia koskevassa sääntelyssä on kysymys laissa turvatusta minimitasosta. Yhdenvertaisuusnäkökohtien vuoksi viestinnässä tulisi ottaa huomioon myös muut hyvinvointialu-

eella 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 koski tiedonsaantia toimielinten käsittelyyn tulevien hyvinvointialueen asukkaille tärkeiden ja yleistä mielenkiintoa herättävien asioiden valmistelusta. Toimielinten esityslistoilla selostetaan tiiviisti kokouksessa käsiteltävien asioiden valmistelun tulokset. Esityslistojen ja liiteaineistojen helppo saatavuus, esimerkiksi hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen oikeus käsitellä kokousasiakirjoihin sisältyviä julkisia henkilötietoja yleisessä tietoverkossa. Hyvän tiedonhallintatavan ja hyvän tietojenkäsittelytavan vaatimukset sekä hyvinvointialueen viestintävelvoitteet on pyrittävä sovittamaan yhteen niin, että viranomaisten velvollisuudet viestinnässä ja tiedonsaantioikeuksien edistämässä toteutetaan vaarantamatta yksityisyyden suojaa. Tiedon saanti julkisista asiakirjoista on turvattava.

Hyvinvointialueesta annettavan lain viestintää sekä asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumista koskevat säännökset velvoittavat hyvinvointialuetta toteuttamaan julkisuusperiaatetta hyvinvointialueen yhteisten asioiden hoitamisessa. Hyvinvointialueen viranomaisten päätöksenteossa on kuitenkin usein kysymys yksittäisen henkilön etua tai oikeutta koskevasta hakemus- tai muusta asiasta. Kussakin yksittäisessä kokousasiassa tulee punnita, onko hyvinvointialueesta annettavassa laissa 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen yhteisten asioiden järjestämistä tai päätöksenteolla on yleistä vaikutusta hyvinvointialue asukkaiden elämään tai elinympäristöön. Verkkoviestinnällä edistetään tällöin asukkaiden ja palvelujen käyttäjien mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa sekä mahdollisuuksia valvoa hyvinvointialueen 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 3 momentissa säädettäisiin asiallisesta, selkeästä ja ymmärrettävästä kielestä sekä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueesta annettavassa laissa.

Hyvä viestintämateriaali on selkeää ja vastaanottajan tarpeista lähtevää. Tekstien tulisi olla rakenteeltaan johdonmukaisia ja sisällöltään helposti ymmärrettäviä kokonaisuuksia. Viestinnässä 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.

Hyvinvointialueen 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 Hyvinvointialueen toimielimet

35 §. *Hyvinvointialueen toimielimet.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen lakisääteisistä toimielimistä sekä niistä toimielimistä, joita valtuusto tai muu hyvinvointialueen toimielin voi asettaa.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen pakollisia toimielimiä olisivat aluevaltuusto, aluehallitus ja tarkastuslautakunta. Lisäksi hyvinvointialueella olisi oltava lain 33 §:ssä tarkoitettu kansalliskielilautakunta sekä saamen kielen lautakunta. Aluevaltuustosta säädettäisiin erikseen lain 4 luvussa, mutta muista hyvinvointialueen toimielimistä olisivat perussäännökset nyt kyseessä olevassa luvussa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, mitä muita toimielimiä aluevaltuusto voi asettaa aluehallituksen ja tarkastuslautakunnan lisäksi. Momentin 1 kohdan mukaan hyvinvointialueen toimielinorganisaatiossa voisi olla lautakuntia, jotka vastaisivat aluevaltuuston niille antamien pysyväisluonteisten tehtävien hoitamisesta. Lautakuntien lukumäärä jäisi aluevaltuuston harkintaan. Lautakunnat toimisivat aluehallituksen alaisina.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin johtokunnista, joita voitaisiin asettaa hyvinvointialueen muun toimielimen 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 aluehallituksessa, lautakunnassa ja johtokunnassa voisi olla jaostoja. Aluevaltuusto asettaisi edellä mainittujen toimielinten jaostot. Hyvinvointialueen toimielin- ja hallinto-organisaation tulisi olla aluevaltuuston päätettävissä ja sen tulisi ilmetä hyvinvointialueen hallintosäännöstä. Ilman nimenomaista aluevaltuuston päätöstä hyvinvointialueen organisaatioon ei siten voisi tulla uusia pysyviä toimielimiä.

Pykälän 3 momentissa olisi säännös toimikunnista, joita voidaan käyttää lähinnä projektiluoteisten tehtävien hoitamiseen. Toimikunnan voisi asettaa suoraan lain nojalla aluehallitus, mutta aluevaltuuston päätöksen perusteella muukin toimielin, esimerkiksi lautakunta.

Pykälän 4 momentin mukaan aluehallituksen, lautakunnan ja johtokunnan jaostoihin sovellettaisiin asianomaista toimielintä koskevia säännöksiä.

36 §. Toimielinten kokoonpano. Pykälässä säädettäisiin toimielinten kokoonpanoa koskevista seikoista. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan aluevaltuusto voisi päättää, että muu toimielin kuin valtuusto voisi valita johtokunnan jäsenet tai osan jäsenistä. Momentin 2 kohta mahdollistaisi johtokunnan jäsenten valinnan hyvinvointialueen 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 89 § 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 hyvinvointialueiden perustamiseen liittyen siten, että myös hyvinvointialueen toimielimissä lukuun ottamatta aluevaltuustoa tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu.

37 §. Toimielimen jäsenten toimikausi ja valitseminen. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen toimielinten toimikaudesta. Aluevaltuuston toimikaudesta säädetään erikseen 23 §:ssä, jonka mukaan aluevaltuuston toimikausi on neljä vuotta ja se alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta.

Pykälän 1 momentin mukaan toimielimet valitaan koko aluevaltuuston toimikaudeksi, mutta aluevaltuusto voisi päättää myös lyhyemmästä toimikaudesta. Jos jaoston jäsenten valinta kuuluisi muulle toimielimelle kuin aluevaltuustolle, 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 aluevaalien jälkeen kesäkuussa toimikautensa aloittavan uuden aluevaltuuston tulisi valita keskeiset luottamushenkilötoimielimet kesäkuussa pidettävässä aluevaltuuston kokouksessa.

38 §. Toimielimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimielimen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan valinnasta. Aluevaltuusto voisi päättää varapuheenjohtajien lukumäärästä. Puheenjohtajisto valitaan samassa vaalitoimituksessa, jolloin poliittinen suhteellisuus tulisi huomioon otetuksi myös puheenjohtajiston valinnassa.

Pykälän 2 momentin mukaan aluevaltuuston päätöksen nojalla aluevaltuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat, kunnanhallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat 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 85 §:ssä.

39 §. Luottamushenkilön erottaminen kesken toimikauden. Aluevaltuusto voisi erottaa luottamuspulan vuoksi joko kaikki toimielimen jäsenet tai toimielimen puheenjohtajiston.

Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuusto voisi erottaa toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos toimielimen jäsenet tai osa jäsenistä eivät nauttisi aluevaltuuston luottamusta. Erottamis päätös koskisi samalla kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä, jolloin uuden toimielimen valinnassa voidaan ottaa huomioon suhteellisuusperiaatteen toteutuminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin aluevaltuuston mahdollisuudesta erottaa toimielimen puheenjohtajisto luottamuspulan vuoksi. Erottamis päätös 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 aluehallituksen 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 hyvinvointialuejohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskevassa asiassa.

Kun luottamushenkilöiden erottaminen tai hyvinvointialuejohtajan irtisanominen tai muihin tehtäviin siirtämistä koskeva asia olisi tullut vireille, valiokunnan asettaminen tulisi saattaa aluevaltuuston päätettäväksi. Aluevaltuusto päättäisi viime kädessä äänestämällä siitä, johtaako aluehallituksen esitys tai valtuutettujen aloite erityisen valmisteluelimen 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 aluehallituksen 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 hyvinvointialueen luottamushenkilöiden esteellisyys poikkeuksellisesti on niin laajaa, että aluehallitus olisi tästä syystä toimintakyvytön. Aluehallituksen sijasta tulisi asettaa tilapäinen valiokunta hoitamaan aluehallituksen tehtäviä tilanteissa, joissa luottamushenkilöiden esteellisyys on niin laajaa, ettei aluehallituksen toimintakykyä voida turvata varajäsenten avulla.

Momentin mukaan aluevaltuustolla olisi velvollisuus asettaa tilapäinen valiokunta hoitamaan aluehallituksen tehtäviä, jos aluehallituksen jäsenet ja varajäsenet tai suuri osa heistä ovat esteellisiä hoitamaan aluehallituksen tehtäviä eikä aluehallitusta saada päätösvaltaiseksi edes varajäsenjärjestelyillä. Tilapäisen valiokunnan jäseneksi voitaisiin valita vain aluehallitukseen vaalikelpoinen. Valiokunnan toimikausi jatkuisi siihen saakka, kunnes näiden asioiden käsittely hyvinvointialueella on päättynyt.

Aluehallituksen asema poikkeaa muista aluevaltuuston alaisista toimielimistä siinä, että sen asema ja keskeiset tehtävät on määritelty hyvinvointialueesta annettavan lain 42 ja 43 §:ssä. Aluehallituksen rinnalle ei ilman lain valtuutusta voida asettaa toista toimielintä hoitamaan aluehallitukselle kuuluvia tehtäviä. Ehdotetun säännöksen mukaan erikseen asetettavalle tilapäiselle valiokunnalle annettaisiin tehtäväksi hoitaa niitä aluehallituksen käsiteltäviä asioita, joita aluehallituksen jäsenten ja varajäsenten esteellisyys koskee. Valiokunta valmistelisi ja veisi aluevaltuuston päätettäväksi tehtäviinsä kuuluvat asiat ja päättäisi aluevaltuuston päätösten täytäntöönpanosta näissä asioissa. Tilapäisen valiokunnan toimivalta ulottuisi asiakohtaisesti myös mahdollisen valituksen johdosta annettavan lausunnon antamiseen.

7 Luku Hyvinvointialueen johtaminen ja aluehallitus

41 §. Hyvinvointialuestrategia. Pykälässä säädettäisiin lakisääteisestä hyvinvointialuestrategiasta, joka olisi aluevaltuuston ohjausväline hyvinvointialueen johtamisessa. Aluevaltuusto päättäisi hyvinvointialuestrategiassa hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa hyvinvointialueen toiminnan ohjaamista kokonaisuutena sekä hyvinvointialueen strategisen suunnittelun ja taloussuunnittelun liittämistä tarkoituksenmukaisella tavalla toisiinsa. Hyvinvointialuestrategiassa tulisi ottaa huomioon hyvinvointialueen talouden reunaehdot ja kehitysnäkymät ja strategian tulisi ohjata hyvinvointialueen taloussuunnittelua. Hyvinvointialuestrategiassa tulisi ottaa huomioon myös lain 14 §:ssä tarkoitettu vuorovaikutus ja yhteistyö alueen kuntien kanssa.

Hyvinvointialueella laadittaisiin yksi hyvinvointialuestrategia, joka kattaisi hyvinvointialueen tehtäväalat. Hyvinvointialuestrategia sisältäisi hyvinvointialueen strategisen suunnittelun myös

siltä osin, kun siitä säädetään hyvinvointialueen tehtäviä koskevassa lainsäädännössä. Näin myös hyvinvointialueen taloudellisen kestävyysnäkökulma tulisi laaja-alaisesti otetuksi huomioon hyvinvointialueen tehtävien hoidossa. Tämä parantaisi eri sektoreita koskevien strategisten suunnitelmien toteuttamismahdollisuuksia.

Hyvinvointialuestrategian velvoittavuus olisi luonteeltaan poliittista ja toiminnallista eli se ohjaisi päätösvalmistelua ja päätöksentekoa. Hyvinvointialuestrategia ei siten olisi oikeudellisesti sitova tai valituskelpoinen asiakirja. Hyvinvointialuestrategiaan pohjautuvat yksittäistä asiaa koskevat päätökset tehtäisiin erikseen. Strategialle syntyy kuitenkin välillisesti myös oikeudellista sitovuutta hyvinvointialueen vuosittaisen talousarviopäätöksen yhteydessä, sillä talousarviossa päätettyjen tavoitteiden ja määrärahojen tulee perustua hyvinvointialuestrategiaan. Aluevaltuuston päätös talousarvion hyväksymisestä on päätös, josta voidaan tehdä aluevalitus.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvointialuestrategian laatimisvelvoitteesta sekä niistä eri näkökulmista, jotka strategiassa ainakin tulisi ottaa huomioon. Hyvinvointialuestrategiassa aluevaltuuston tulisi linjata ja asettaa pitkän aikavälin tavoitteet ainakin hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen, palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen, hyvinvointialueen tehtäviä koskevissa laeissa säädettyihin palvelutavoitteisiin, omistajapolitiikkaan, henkilöstöpolitiikkaan sekä hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin liittyen.

Hyvinvointialuestrategian sisällöllinen ulottuvuus on hyvin laaja ja kattaa käytännössä hyvinvointialueen koko toiminnan. Säännös korostaa aluevaltuuston asemaa hyvinvointialueen toiminnan ohjaajana, hyvinvointialuekonsernin emoyhteisönä sekä hyvinvointialueen taloudesta vastaavana toimielimenä. Se myös velvoittaa aluevaltuustoa ottamaan selkeästi kantaa siihen, mihin hyvinvointialueen resurssit suunnataan. Strategiassa ilmaistujen kannanottojen tulisi siten selkeästi ohjata hyvinvointialueen taloussuunnittelua ja myös aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen palvelutuotantostراتيجiaa, jossa linjataan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamiseen, hankintoihin sekä palvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen, omistajaohjaukseen ja palvelumarkkinoiden kehittämiseen liittyviä näkökohtia.

Momentin 3 kohdan mukaan hyvinvointialuestrategiassa tulee ottaa huomioon hyvinvointialueen tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet.

Momentin 4 kohdan mukaan strategia sisältää hyvinvointialueen omistajapolitiikkaa koskevat linjaukset.

Momentin 5 kohdan mukaan strategia sisältää myös hyvinvointialueen henkilöstöpolitiikkaa koskevat linjaukset.

Momentin 6 kohdan mukaan valtuusto linjaa strategiassa asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kokonaisuutta. Ehdotetun 29 §:n mukaan aluevaltuuston tulee huolehtia monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.

Pykälän 2 momentin mukaan kaksikielisellä hyvinvointialueella sekä Lapin hyvinvointialueella strategiassa tulee huomioida kielellisten oikeuksien toteutuminen palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialuestrategian tulisi perustua arvioon hyvinvointialueen nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueen tehtävien toteuttamiseen. Hyvinvointialuestrategia ei voi olla pelkkä irrallinen näkemys hyvinvointialueen tulevaisuudesta, vaan sen tulee perustua realistiseen nykytila-arvioon hyvinvointialueen tilanteesta niin talouden kuin muidenkin tekijöiden osalta sekä mahdollisimman laajaan näkemykseen hyvinvointialueen toimintaympäristössä tulevaisuudessa tapahtuvista muutoksista ja niiden vaikutuksista.

Hyvinvointialuestrategiassa aluevaltuuston tulee myös määritellä, miten strategian toteutumista arvioidaan ja seurataan. Pykälässä jätetään aluevaltuuston harkintaan, millä tavoin seuranta ja arviointi toteutetaan. Koska hyvinvointialuestrategia ohjaa hyvinvointialueen taloussuunnittelua, on strategian seuranta ja arviointi kuitenkin luontevaa liittää hyvinvointialueen talousarvio- ja tilinpäätösprosesseihin.

Pykälän 4 momentissa todettaisiin hyvinvointialuestrategian yhteys hyvinvointialueen talousarvioon ja taloussuunnitelmaan. Hyvinvointialuestrategian ottamisesta huomioon talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään 115 §:ssä. Lisäksi momentissa asetettaisiin velvoite hyvinvointialuestrategian tarkistamiseen vähintään kerran aluevaltuuston toimikaudessa. Strategiaa ei ole tarpeen tai aiheellista kokonaan uudistaa jokaisen aluevaltuustokauden aikana, koska siinä on kyse pitkän aikavälin linjauksista ja tavoitteenasettelusta. Jokaisen valtuuston tulee kuitenkin ottaa kantaa muun muassa strategian ajankohtaisuuteen, ohjausvoimaan ja tavoitteisiin.

42 §. Hyvinvointialueen johtaminen. Pykälässä säädettäisiin kootusti hyvinvointialueen toiminnan johtamisen kokonaisuudesta.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen toimintaa tulee johtaa aluevaltuuston hyvinvointialuestrategiassa ilmaisemien linjausten mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa tuodaan esille aluehallituksen keskeinen asema hyvinvointialueen johtamisessa. Aluehallitus johtaa aluevaltuuston päätösten valmistelua ja toteuttamista sekä hyvinvointialueen toimintaa, hallintoa ja taloutta käytännössä.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialuejohtaja johtaa hyvinvointialueen hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Hyvinvointialuejohtaja olisi asemaltaan kunnanjohtajaa vastaava viranhaltijajohtaja, joka toimii aluehallituksen alaisena.

Sen sijaan asemaltaan kunnan pormestaria vastaavan luottamushenkilöjohtajan valitsemista hyvinvointialueen johtoon ei ehdoteta mahdollistettavaksi. Pormestarimalli soveltuu hyvinvointialueita paremmin paikallisyhteisöinä toimiviin kuntiin. Hyvinvointialueen toiminnan poliittisesta johtamisesta vastaisi aluehallituksen puheenjohtaja, joka voisi toimia tehtävässään myös päätoimisesti tai osa-aikaisesti.

43 §. Aluehallituksen tehtävät. Aluehallituksen perustehtävänä on pykälän 1 ja 2 kohdan mukaan vastata hyvinvointialueen hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä aluevaltuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuusvalvonnasta. Aluehallituksen olisi 98 §:n mukaisesti valmistettava aluevaltuustossa käsiteltävät asiat pykälässä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Aluehallitukselle kuuluvasta aluevaltuuston päätösten laillisuuden valvonnasta säädettäisiin 101 §:ssä.

Pykälän 3 kohdan mukaan aluehallitus valvoo hyvinvointialueen etua sekä edustaa hyvinvointialuetta ja käyttää sen puhevaltaa, jollei aluevaltuusto hallintosäännöllä toisin määrää. Aluevaltuusto voisi delegoida hyvinvointialueen puhevaltaa muille viranomaisille kuin aluehallitukselle. Myös erityislainsäädännöstä voi johtua, että hyvinvointialueen puhevaltaa jossakin asiassa käyttää muu viranomainen kuin aluehallitus. Lähtökohtaisesti aluehallitus kuitenkin edustaa lakisääteisesti hyvinvointialuetta ja käyttää hyvinvointialueen puhevaltaa tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Puhevallan käyttöä koskeva säännös antaa aluehallitukselle oikeuden päättää, käyttääkö hyvinvointialue puhevaltaansa eli lausuuko hyvinvointialue asiasta ja mikä kanta tällöin esitetään. Säännös ei syrjäytä aluevaltuustoa hyvinvointialueen ylimmän päätösvalan käyttäjänä, sillä aluehallituksen tulee puhevaltaa käyttäessään ottaa huomioon aluevaltuuston hyvinvointialuestrategiassa ja muissa päätöksissä ilmaisema tahto ja asian luonteen niin vaatiessa viedä asia aluevaltuustoon käsittelyyn.

Edustamiseen ja puhevallan käyttöön liittyvä päätösvalta sisältäisi aluehallitukselle oikeuden tehdä hyvinvointialueen puolesta sopimuksia ja muita oikeustoimia aluevaltuuston hallintosäännössä päättämässä rajoissa. Vastaavan oikeuden aluevaltuusto voi hallintosäännöllä delegoida myös muille hyvinvointialueen viranomaisille. Sopimusten solmimiseen liittyy myös sopimusten noudattamisen valvonta sekä asianmukainen riskienhallinta.

Pykälän 4 kohdan mukaan aluehallitus edustaa hyvinvointialuetta työnantajana ja vastaa hyvinvointialueen henkilöstöpolitiikan toteuttamisesta. Henkilöstöpolitiikkaan ja työnantajatehtäviin liittyviä asioita voidaan käsitellä myös aluehallituksen asianomaisessa jaostossa. Säännöksellä ei ole vaikutuksia esimerkiksi virkanimityksiin tai työsopimusten solmimiseen liittyvän päätösvalan käyttöön hyvinvointialueella, vaan kyseisiin asioihin liittyvää päätösvaltaa voidaan edelleen delegoida aluevaltuuston harkinnan mukaan.

Aluehallituksen tehtävissä ehdotetaan pykälän 5 ja 6 kohdassa nimenomaan todettavaksi, että aluehallitus vastaa hyvinvointialueen toiminnan yhteensovittamisesta ja hyvinvointialueen toiminnan omistajaohjauksesta. Hallintoa johtaessaan aluehallituksen edellytetään valvovan ja sovittavan yhteen hyvinvointialueen muiden viranomaisten toimintaa. Hyvinvointialueen palvelutanto tapahtuu suurelta osin hyvinvointialueen oman organisaation ulkopuolella, joten omistajaohjaukseen ja toimintojen yhteensovittamiseen liittyvät tehtävät ovat merkittäviä.

Aluehallituksella on velvollisuus huolehtia hyvinvointialueen toiminnan yhteensovittamisesta, riippumatta siitä, millä tavoin hyvinvointialueen palvelutuotanto on toteutettu tai organisoitu. Hyvinvointialueen organisaation sisällä toimintaa ohjataan hallintosäännöllä ja muilla aluevaltuuston päätöksillä. Hyvinvointialuekonsernissa ohjauksena ovat 48 §:ssä tarkoitetut omistajaohjauksen keinot sekä 49 §:ssä tarkoitetut konserniohjeet. Juridisen hyvinvointialuekonsernin ulkopuolella ohjaus perustuu lähtökohtaisesti omistajaohjauksellisiin keinoihin sekä sopimusvalvontaan. Tällöin on kiinnitettävä erityistä huomiota myös palvelujen hankkimisesta vastaavien hyvinvointialueen toimielinten ohjaamiseen. Niiden tulee käytännössä huolehtia, että 48 §:ssä tarkoitettuja keinoja käytetään, noudattamatta valvotaan ja että hyvinvointialueen strategiset tavoitteet toteutuvat myös hyvinvointialuekonsernin ulkopuolella hoidettavissa hyvinvointialueen palveluissa. Toimivaltaisten toimielinten ja viranhaltijoiden tulee huolehtia, että sopimuksen mukaiset palvelut toteuttavat aluevaltuuston vahvistamia strategisia tavoitteita sekä valvoa ja seurata sopimusten toteutumista. Valvonnan tulisi puuttua havaittuihin ongelmiin.

Palvelutuotannon hallinnan, ohjaamisen ja toimintojen yhteensovittamisen vuoksi hyvinvointialueen hallintosäännön toimivaltasäännöksissä on otettava huomioon hyvinvointialueen toiminnan erilaiset palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvät tilanteet kuten hyvinvointialueen liikelaitos, konserniyhteisöt, osakasyhteisöt, hyvinvointialueiden yhteistoiminta ja sopimuksiin perustuva palvelutuotanto. Aluevaltuuston tulee hallintosäännöllä päättää, miten toimivalta ja valvontavelvoitteet näiden osalta jakautuvat hyvinvointialueen eri toimielimille. Mikäli erityisiä määräyksiä hallintosääntöön ei oteta, on toimintavelvoite ja valvontavastuu konserniyhteisöjä lukuun ottamatta aluehallituksella, sillä aluehallitus vastaa pykälän 6 kohdan mukaan hyvinvointialueen omistajaohjauksesta koko hyvinvointialueen toimintaan liittyen. Hyvinvointialueen tytäryhteisöjen osalta omistajaohjauksellisia toimia toteuttaa 50 §:ssä tarkoitettu konsernijohto. Aluehallituksen ja konsernijohtoon kokoonpano voi kuitenkin olla lähes sama. Aluevaltuuston tulisi hallintosäännöllä täsmentää toimivallan jakautuminen aluehallituksen ja konsernijohtoon välillä.

Aluevaltuuston tulee päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Varsinainen toimintavelvoite on muilla hyvinvointialueen viranomaisilla, ennen muuta aluehallituksella. Aluehallituksen tehtävinä mainittaisiin pykälän 7 kohdan mukaan vastuu hyvinvointialueen sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnan järjestämisestä. Tehtävillä on suora liittymä aluehallituksen edellä kuvattuihin muihin tehtäviin ja ne ovat erittäin merkittävä osa myös hyvinvointialueen talouden kokonaisuuden hallintaa. Aluehallituksen tulee toimintakertomuksessa antaa tiedot sisäisen 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. Aluehallituksen velvoitteesta huolehtia hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin riippumattoman sisäisen tarkastuksen järjestämisestä säädettäisiin pykälän 8 kohdassa. Sisäisestä tarkastuksesta säädettäisiin tarkemmin 51 §:ssä.

Riskienhallinnassa on otettava huomioon hyvinvointialueen toiminnan riskit kokonaisvaltaisesti. Toiminnallisesta ja taloudellisesta riskistä on kyse esimerkiksi silloin, kun on olemassa vaara, etteivät aluevaltuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteudu. Taloudelliset riskit liittyvät myös hyvinvointialueen tulojen ja menojen ennakoimiseen, lainarahoituksen korotason muutoksiin (korkoriski) sekä sijoitusten arvon tai tuoton muutoksiin. Sopimuksiin voi liittyä taloudellisia ja toiminnallisia riskejä, jotka edellyttävät hyvinvointialueilta sopimusosaimista ja kykyä hallita erilaisia sopimuksia koko niiden elinkaaren ajan. Myös yhtiöittämiseen ja omistamiseen liittyy riskejä. Päätös hyvinvointialueen 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 muutoliike, väestön ikärakenteen muutokset, elinkeinoelämän kehitys ja hyvinvointialueen toiminnan taloudellisten reunaehtojen muutokset kuten valtiontalouden liikkumavaran muutosten vaikutukset hyvinvointialuetalouteen. Hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialueen toiminnan osalta sisäinen valvonta ja riskienhallinta on kunkin yksittäisen, hyvinvointialueen palveluja tuottavan yhteisön toimivan johdon tehtävä, mutta hyvinvointialueen on sopimuksilla, konserniohjeilla ja muilla omistajaohjauksellisilla toimilla varmistettava, että sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestelmät toimivat myös hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen palvelutuotannon jatkuvuus myös mahdollisten riskitilanteiden toteutuessa.

44 §. Aluehallituksen puheenjohtaja. Pykälässä säädettäisiin aluehallituksen puheenjohtajan asemasta ja tehtävistä. Pykälän mukaan aluehallituksen puheenjohtaja johtaisi poliittista yhteistyötä, jota aluehallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Aluevaltuusto voisi määrätä hallintosäännössä aluehallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä.

Aluehallituksen puheenjohtaja edustaa hyvinvointialueen ylintä poliittista johtoa. Hän voi toimia tehtävässään 38 §:n 2 momentin mukaan myös kokopäivätoimisena tai osa-aikaisena luottamushenkilönä.

45 §. Hyvinvointialuejohtaja. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialuejohtajan asemasta ja tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialuejohtajan voidaan valita joko toistaiseksi tai määräajaksi. Valinnan tekee aluevaltuusto. Hyvinvointialuejohtaja on aina virkasuhteessa hyvinvointialueeseen ja hän on hyvinvointialueen ylin viranhaltija.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialuejohtajan vaalista. Jos hyvinvointialuejohtajan 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 hyvinvointialuejohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa aluehallituksen puolesta sekä saada hyvinvointialueen viranomaisilta ja liikelaitokselta tietoja ja nähtävään asiakirjoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Hyvinvointialuejohtaja kuuluu 50 §:n perusteella hyvinvointialueen konsernijohtoon, joten hänellä on oikeus saada myös konserniyhtiöitä koskevia tietoja.

46 §. Johtajasopimus. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen ja hyvinvointialuejohtajan välisestä johtajasopimuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen ja hyvinvointialuejohtajan olisi tehtävä johtajasopimus, jossa sovittaisiin ainakin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialuejohtajan työn tulosten ja palkkauksen arviointia sekä hänen asemaansa ristiriitatilanteissa. Johtajasopimuksessa voitaisiin määritellä esimerkiksi hyvinvointialueen johtamisen tavoitteita, tavoitteiden saavuttamisen edellytyksiä sekä tapoja, joilla hyvinvointialuejohtajan työtä arvioidaan. Johtajasopimuksen hyväksyisi aluehallitus.

Laissa ei säädettäisi määräaika johtajasopimuksen tekemiselle. Sekä hyvinvointialueen että hyvinvointialuejohtajan kannalta on kuitenkin perusteltua, että sopimus valmistellaan mahdollisimman nopeasti hyvinvointialuejohtajan valinnan jälkeen. Käytännössä tämä tarkoittaa, että sopimus käsitellään heti kun hyvinvointialuejohtajan viran täyttöprosessi on edennyt siihen vaiheeseen, että sopimuksen käsittely ylipäänsä on mahdollista.

Pykälän 2 momentin mukaan sopimukseen on mahdollista ottaa määräyksiä hyvinvointialuejohtajan ja aluehallituksen puheenjohtajan työnjaosta hyvinvointialueen johtamisessa. Määräysten sisältö riippuu hyvinvointialueen tavasta organisoida johtaminen. Vaikuttava tekijä on esimerkiksi se, onko hyvinvointialueella päätoiminen tai osa-aikainen aluehallituksen puheenjohtaja. Olennaista on, että johtamisen toimivallat, vastuunjaot ja roolit ovat selkeitä.

Pykälän 3 momentin mukaan johtajasopimukseen olisi mahdollista ottaa määräyksiä menettelytavoista, joilla hyvinvointialuejohtajan viran hoitamiseen liittyvät erimielisyydet ratkaistaan lain 47 §:ssä tarkoitetun menettelyn sijasta. Johtajasopimuksessa voitaisiin tällöin menettelyn ohella sopia hyvinvointialuejohtajalle maksettavasta erokorvauksesta. Johtajasopimuksessa sovittujen edellytysten täytyessä hyvinvointialueen olisi maksettava hyvinvointialuejohtajalle erokorvaus. Erakorvauksen määrästä ei säädettäisi, vaan se jäisi hyvinvointialueen harkintaan. Erakorvaus olisi kompensatiota hyvinvointialuejohtajan muihin hyvinvointialueen viranhaltijoihin verrattuna heikommasta irtisanomissuojasta. Sopimuksessa voidaan myös määritellä menettelytavat, jolla epäluottamus todetaan.

47 §. Johtajan irtisanominen tai siirtäminen muihin tehtäviin. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialuejohtajan irtisanomisesta ja siirtämisestä muihin tehtäviin asiallisesti vastaavalla tavalla kuin kunnanjohtajan irtisanomisesta säädetään kuntalain 43 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuusto voi irtisanoa hyvinvointialuejohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt aluevaltuuston luottamuksen.

Pykälän 2 momentin mukaan asia tulee vireille aluehallituksen esityksestä tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen. Asiaa valmisteltaessa hyvinvointialuejohtajalle on ilmoitettava, mihin luottamuksen menetys perustuu, ja varattava hänelle tilaisuus tulla kuulluksi.

Pykälän 3 momentin mukaan irtisanomispäätöksen tai muihin tehtäviin siirtämistä koskevan päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa vähintään kaksi kolmasosaa kaikista valtuutetuista. Päätös voidaan panna heti täytäntöön. Samalla hyvinvointialuejohtaja voidaan vapauttaa tehtäviensä hoidosta.

48 §. Omistajaohjaus. Pykälän tarkoituksena on ohjata hyvinvointialueita käyttämään hyvinvointialueesta annettavaan lakiin ja muuhun lainsäädäntöön perustuvia omistajaohjauksellisia keinoja. Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin omistajaohjauksen käsite. Omistajaohjaus tarkoittaa niitä toimenpiteitä, joilla hyvinvointialue 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. Hyvinvointialue ei voi puuttua yhteisön oman toimielimen yksittäiseen päätökseen tai tehdä päätöstä suoraan sen puolesta. Erityislainsäädäntö ei kuitenkaan muodosta estettä sille, että hyvinvointialue tavoittelee vahvaa ja aktiivista omistajuutta, jonka seurauksena omistajaohjauksen kohteena oleva yhteisö toimii hyvinvointialueen strategisten tavoitteiden suuntaisesti.

Pykälän 2 momentissa tuotaisiin esille keinoja, joita hyvinvointialueella 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 hyvinvointialuetta eri yhteisöissä ja eri toimielimissä sekä niiden kokouksissa edustaville henkilöille sekä muuhun hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueomistajan ja omistetun yhteisön välillä tarvitaan myös epämuodollista ohjausta ja keskustelua yhteisöön kohdistuvista odotuksista ja tavoitteista.

Hyvinvointialueen osallistumisella jonkin yhteisön toimintaan perustajana, omistajana tai jäsenenä tulee aina olla jokin tietoinen tarkoitus ja tavoite. Näiden tavoitteiden tulee puolestaan perustua hyvinvointialuestrategiaan. Yhtiöjärjestykseen tai sitä vastaavaan asiakirjaan sekä perustamissopimukseen ja yhtiöiden osalta mahdolliseen osakassopimukseen on perusteltua ottaa näitä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueomistajan 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 hyvinvointialueen strategisten tavoitteiden kannalta välttämätöntä. Vähemmistöomistajien mukana olo sekä heidän osakeyhtiölaissa turvattu suojansa on otettava huomioon kaikkia omistajaohjauksellisia toimia harmitessa.

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 hyvinvointialueomistajan 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 hyvinvointialuetta eri yhteisöissä ja säätiöissä edustaville henkilöille. Ohjeiden antamiseen liittyy yhteisöjen toiminnan seuranta ja valvonta sekä reagoiminen yhteisöissä tapahtuviin asioihin. Hyvinvointialueen kannanotot ja ohjeet perustuvat aktiiviseen yhteisöjen toiminnan seurantaan, joka on aluehallituksen, konsernin johdon tai hallintosäännössä määrätyn muun hyvinvointialueen toimivaltaisen viranomaisen tehtävä. Hyvinvointialuestrategiaan pohjautuvat omistamisen tavoitteet ovat hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen toimesta tai ehdotuksesta on valittu jonkin yhteisön hallintoelimeen. Henkilön aloittaessa tehtävässä hänen tulisi olla tietoinen hyvinvointialueen tavoitteista ja tarkoituksesta kyseisessä yhteisössä. Samoin toimikauden aikana yhteydenpidon tulisi olla aktiivista ja jatkuvaa, jotta varmistetaan hyvinvointialueen tavoitteiden eli omistajanäkökulman välittyminen yhteisön toimintaan. Samanaikaisesti on kuitenkin otettava huomioon erityisesti osakeyhtiölain asettamat huolellisuusvelvoitteet osakeyhtiön hallituksen jäsenelle. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialue omistajana on tyytymätön yhteisön hallitukseen toimintaan ja päätöksentekoon, käytettävissä ovat osakeyhtiölainsäädännön tarjoamat keinot, kuten yhteisön hallituksen vaihtaminen.

Hyvinvointialueen ja omistetun yhteisön tai yhteisön, jonka jäsen hyvinvointialue on, välillä solmitaan usein myös palvelutuotantoa koskevia sopimuksia. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen sisäisessä toimivallan jaossa. Hyvinvointialueen omistajaohjauksesta vastaavat tahot eivät välttämättä ole samat kuin ne tahot, jotka puolestaan vastaavat palvelutuotannosta ja siihen liittyvien sopimusten valvonnasta.

49 §. *Hyvinvointialueen tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohje.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen tytäryhteisöjen toiminnasta ja konserniohjeesta lähtökohtaisesti kuntalain 47 §:ää vastaavasti.

Pykälän 1 momentin mukaan omistajaohjauksella tulee huolehtia siitä, että hyvinvointialueen tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon hyvinvointialuekonsernin kokonaisuus. Hyvinvointialueen omistajaohjauksen keskeinen tarkoitus on ohjata hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuotantoa. Omistajaohjauksella varmistetaan palveluiden yhdenvertainen saatavuus sekä palveluiden laatu, vaikuttavuus ja kustannustehokkuus hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhtiöiden toiminnassa. Omistajaohjauksella varmistetaan myös avoimuuden, viestinnän ja palvelujen käyttäjien sekä hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutuminen. Omistajaohjauksen tehtäviin kuuluu myös palveluintegraation tavoitteiden toteuttaminen hyvinvointialuekonsernissa. Säännös asettaa laajat vaatimukset konserniohjaukselle.

Tytäryhteisön perustamisella tulee aina olla jokin hyvinvointialueen toimintaan liittyvä strateginen tavoite ja tytäryhteisön tulee lähtökohtaisesti pyrkiä toteuttamaan näitä omistajan tavoitteita ja tarkoituksia sekä ottaa toiminnassaan ja päätöksenteossaan huomioon yhteisön asema osana hyvinvointialuekonsernia. 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 nimittämiskäytäntöihin.

Hyvinvointialuekonsernin kokonaisedun määrittäminen ei ole välttämättä aina yksiselitteistä tai yksinkertaista päätöksenteon moniulotteisuuden vuoksi. Hyvinvointialueen päätöksentekoon liittyy myös olennaisena osana poliittisuus ja poliittiset intressit. Hyvinvointialuekonsernin kokonaisedun määrittelemisessä on olennaista, että aluevaltuusto hyvinvointialuestrategiaa ja siihen liittyvää omistajapolitiikkaa koskevassa päätöksenteossaan selkeästi määrittää ne pitkän aikavälin tavoitteet, joita hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen 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 velkojen suoja ja tähän liittyvät johdon huolellisuusvelvoitteet. Emoyhteisön määräysvallan käyttö ei voi johtaa myöskään siihen, että velkojen etuja loukataan.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen 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 tarkoituksia, joita omistaja on yhteisölle asettanut.

Hallituksen valinnassa tulisi aina huomioida yhteisön toimiala ja toiminnan laajuus sekä yhteisön strateginen merkittävyys hyvinvointialueen toiminnassa. On eri asia, harjoittaako yhteisö liiketoimintaa kilpailuilla markkinoilla vai onko kyse hyvinvointialueen yksinomaisessa omistuksessa olevasta, käytännössä hyvinvointialueen sisäiseen palvelutuotantoon keskittyvästä yhtiöstä. Kaikkien näiden yhteisöjen hallitukseen tarvitaan osaamista, mutta vaaditun osaamisen laatu on erilaista.

Aluevaltuuston tulee antaa konserniohjeessa hyvinvointialueesta annettavan lain säännöksiä täydentävät ohjeet tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämiskäytännöistä. Aluehallituksen tai muun hyvinvointialueen hallintosäännössä nimetyn toimivaltaisen viranomaisen nimittämispäätökset perustuvat näihin aluevaltuuston asettamiin ohjeisiin.

Pykälän 3 momentin mukaan konserniohjetta sovelletaan hyvinvointialueen tytäryhteisöjen ja soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen. Konserniohjeen periaatteellista merkityksellisyyttä korostaisi se, että niiden hyväksyminen kuuluisi aluevaltuuston tehtäviin. Konserniohjeet olisivat ohjeluonteisia, mutta lähtökohtaisesti niistä poikkeaminen tulisi päätöksenteon yhteydessä perustella. Konserniohjeilla yhdenmukaistetaan menettelytapoja sekä tehostetaan hyvinvointialuekonsernin johtamisen edellytyksiä siten, että hyvinvointialuekonsernia ja hyvinvointialueen muuta toimintaa voidaan johtaa kokonaisuutena yhtenäisin periaattein ja hyvinvointialueen kokonaisuutena huomioon ottaen.

Konserniohjeilla voidaan ohjata sekä hyvinvointialueen omia toimielimiä ja viranhaltijoita, että hyvinvointialuekonserniin kuuluvia tytäryhteisöjä. Varsinaiset hyvinvointialueen sisäiset toimivaltasäännökset annetaan kuitenkin hallintosäännöllä. Konserniohjeessa voi myös olla sellaisia pysyväisluonteisia ohjeita, joita hyvinvointialueen omistajanvaltaa eri yhteisöissä käyttävien

edustajien tulee yhteisöjen yhtiökokouksissa tai vastaavissa toimitelmissä ottaa huomioon. Koska ohje suuntautuu sekä hyvinvointialueen omiin toimitelmiin ja viranhaltijoihin, että tytäryhteisöihin, aluevaltuusto voi harkita onko tarpeellista ja perusteltua jakaa ohje esimerkiksi useampaan asiakirjaan.

Konserniohjeet eivät oikeudellisesti suoraan sido tytäryhteisöjen toimitelmiä. Sitovuus syntyy vasta siinä vaiheessa, kun tytäryhteisön toimivaltainen elin, yleensä hallitus, on hyväksynyt ohjeet yhteisöä sitovaksi. Tällöinkin yhteisöjen toimitelinten, toimitelinten jäsenten sekä toimitusjohtajan velvoitteet ja vastuut määräytyvät kyseistä yhteisöä koskevan lainsäädännön mukaan. Tytäryhteisöjen johto toimii kuitenkin konsernin emoyhteisön eli hyvinvointialueen luottamuksen varassa. Konserniohjeet täydentävät tytäryhteisölle sen perustamisvaiheessa ja yhtiöjärjestyksessä asetettuja hyvinvointialueen 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 suoja säännöksiin, velkojen suoja säännöksiin 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 hyvinvointialuekonsernin taloutta ja investointien suunnittelua ja ohjausta. Hyvinvointialuekonsernin 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 seuranta, 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 konsernitalinpäätöksen ja osavuositarkastusten laadintaa hyvinvointialueella. 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 realisoitumisen kautta.

Momentin 3 kohdan mukaan aluevaltuuston tulee ohjata konserniohjeissa tytäryhteisöjen toimintaa siten, että lain 34 §:ssä hyvinvointialueen viestinnälle asetetut velvoitteet toteutuisivat parhaalla mahdollisella tavalla myös tytäryhteisöjen osalta. Vastaavasti konserniohjeella annettaisiin tarkemmat määräykset siitä, miten hyvinvointialueella turvataan 86 §:n 2 momentissa tarkoitettu luottamushenkilöiden tietojensaantioikeus hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueen ennakkoapäätöksen hankkiminen on keino ohjata ja valvoa konserniin kuuluvan tytäryhteisön toimintaa ja taloutta. Tällainen velvoite ennakkoapäätöksen hankkimiseen voi syn-

tyä esimerkiksi silloin, kun päätettävä asia merkittävästi vaikuttaa yhteisön tai hyvinvointialueen 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 aluehallituksen tai konsernijohdolle eikä se merkitsisi minkäänlaisen oikeudellisen yhteisvastuun synnyttämisestä. Lopullinen päätösvalta ja vastuu on ennakkokäsitystä edellyttävästä asiasta aina yhteisön omalla päätöksentekokelelmällä, vaikka hyvinvointialueen ennakkokäsitys päätettävään asiaan on hankittu ennen yhteisön päätöstä. Mikäli yhteisön toimitusjohtaja tai hallitus tekee ennakkokäsityksen hankkimista edellyttävässä asiassa päätöksen vastoin hyvinvointialueen näkemystä, hyvinvointialue voi erikseen harkita siihen liittyvät mahdolliset jatkotoimenpiteet.

Momentin 5 kohta koskee hyvinvointialuekonsernin sisäisiä palveluita. Hyvinvointialuekonserni 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. Aluevaltuusto täydentäisi konserniohjeessa lain säännöksiä hyvinvointialueen tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanon ja nimittämiskäytäntöjen osalta. Konserniohjeessa on tällöin mahdollisuus ottaa huomioon kyseisen hyvinvointialuekonsernin rakenne sekä konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen toimialat, toiminnan laajuus ja muut olosuhteet, jotka kaikki vaikuttavat hallitusten kokoonpanoon ja nimittämiseen.

Konserniohjeissa aluevaltuusto 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 Keskuskauppa-kamarin tammikuussa 2006 hyväksymää listaamattomien yhtiöiden hallinnon kehittämiseksi antamaa asialuetteloa ja myös valtion omistajapolitiikastaan tekemiä periaatepäätöksiä.

Edellä mainittujen lisäksi konserniohjeissa voidaan ottaa kantaa esimerkiksi konsernijohton läsnäolo- ja puheoikeuteen yhteisöjen hallituksissa. Läsnäolo- ja puheoikeudet ovat perusteltuja, jotta konsernijohton aktiivinen rooli hyvinvointialueen tytäryhteisöjen ohjaamisessa toteutuisi ja kitkaton informaation välittyminen hyvinvointialuekonsernin emoyhteisön ja konserniyhteisön välillä varmistuisi.

Momentin 8 kohdassa säädettäisiin siitä, että konserniohjeessa tulisi olla lisäksi määräykset hyvinvointialuekonsernin valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja konsernin sisäisen varautumisen yhteensovittamisesta. Ehdotetun lain 150 §:n mukaan hyvinvointialueella olisi varautumisvelvoite, joka koskisi koko hyvinvointialuekonsernia. Selvyyden vuoksi olisi syytä varmistaa, että konsernia ohjaaviin konserniohjeisiin otettaisiin varautumisvelvoitetta täsmentäviä määräyksiä.

50 §. *Konsernijohto.* Pykälän 1 momentissa määritellään hyvinvointialueen konsernijohtoon kokoonpano. Hyvinvointialueen konsernijohtoon kuuluisivat aluehallitus, hyvinvointialuejohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Aluevaltuusto päättäisi yksityiskohtaisemmin hallintosäännöllä konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta.

Pykälän 2 momentin mukaan konsernijohto toteuttaa omistajaohjauksen käytännön toimia sekä konsernivalvontaa hyvinvointialuekonserniin kuuluvissa yhteisöissä. Hyvinvointialueen muun toiminnan osalta toimivalta kuuluisi 43 §:n mukaisesti lähtökohtaisesti aluehallitukselle. Lain säännösten estämättä aluevaltuusto 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 hyvinvointialuekonsernissa arvioidaan. Konsernivalvonnassa seurataan myös aluevaltuuston tytäryhteisöjen toiminnalle asettamien tavoitteiden toteutumista, konserniohjeen noudattamista sekä riskienhallintajärjestelmien toimivuutta.

51 §. *Sisäinen tarkastus.* Pykälän mukaan aluehallituksen tulee järjestää hyvinvointialueen riippumaton sisäinen tarkastus. Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on varmentaa hyvinvointialueen sisäisen valvonnan toimivuus. Sisäisen valvonnan toimivuuden merkitys korostuu hyvinvointialueen toiminnan ollessa organisoituna monimuotoisesti eri organisaatiomuotoihin. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi tarkemmin sisäisen tarkastuksen järjestämismallista. Sisäinen tarkastus voidaan järjestää esimerkiksi hyvinvointialueen omana toimintana, yhteistoimintana muiden hyvinvointialueiden kanssa tai se voidaan hankkia ulkopuolisilta palvelujen tuottajilta.

8 Luku Hyvinvointialueiden yhteistoiminta

52 §. *Yhteistoiminnan muodot.* Luvussa säädettäisiin hyvinvointialueiden käytössä olevista vapaaehtoisen yhteistoiminnan muodoista. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden laissa säädetyn yhteistoiminnan lisäksi hyvinvointialueet voisivat järjestää tehtäviään yhdessä sopimuksen nojalla sekä perustaa hyvinvointiyhtymän. Hyvinvointialueet voisivat sopia tehtäviensä hoitamisesta yhteistoiminnassa aina, kun se olisi

tarkoituksenmukaista ja käytännössä mahdollista. Hyvinvointiyhtymälle ei kuitenkaan olisi mahdollista siirtää lain 7 §:ssä tarkoitettua järjestämisvastuuta.

Yhteistoiminta voisi tulla kysymykseen esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa menettelyllä voitaisiin tehostaa hyvinvointialueiden toimintaa ja henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, parantaa palvelujen saatavuutta, edistää kielellisten oikeuksien toteutumista tai turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuutta. Hyvinvointialueen asema sen jäsenten itsehallinnollisena yhteisönä edellyttäisi kuitenkin, että hyvinvointialue säilyttäisi riittävän osan sille kuuluvista tehtävistä itsellään ja toimintakykynsä sellaisena, että se voisi selviytyä kaikista tehtävistään.

Pykälässä tarkoitettuja hyvinvointialueiden julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja olisivat yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja hyvinvointiyhtymä. Kustakin yhteistoiminnan muodosta säädettäisiin tarkemmin erikseen omissa pykälissään.

Hyvinvointialueet voisivat tehdä keskenään myös yksityisoikeudellisia sopimuksia tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi. Hyvinvointialueet 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.

Hyvinvointialueita velvoittavasta pakollisesta yhteistoiminnasta olisi lisäksi mahdollista säätää erityislainsäädännössä, jos se esimerkiksi tehtävän tarkoituksenmukaisen hoitamisen vuoksi olisi tarpeen. Lähtökohtana on kuitenkin, että hyvinvointialueet päättäisivät tehtäviensä järjestämistä koskevasta yhteistoiminnastaan itsehallintonsa mukaisesti.

53 §. *Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialue sopii järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle hyvinvointialueelle.

Lain 7 §:ssä on määritelty järjestämisvastuun sisältö. Lainkohdan mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva hyvinvointialue vastaisi muun ohella asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta, palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun

määrittämisestä, 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialue voisi hoitaa tehtävää yhden tai useamman hyvinvointialueen puolesta siten, että hyvinvointialueilla olisi yhteinen toimielin, joka vastaisi tehtävän hoitamisesta. Yhteinen toimielin olisi tehtävää hoitavan hyvinvointialueen valtuuston ja aluehallituksen alainen toimielin ja sen alaisena toimiva organisaatio olisi osa tehtävää hoitavan hyvinvointialueen organisaatiota.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueet voisivat vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa sopia, että yhteistoimintaan osallistuvat hyvinvointialueet valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä. Vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa ei siis edellytettäisi, että jokaisella yhteistoimintaan osallistuvalla hyvinvointialueella olisi edustus toimielimessä.

Yhteisen toimielimen päätösten tiedoksiannosta hyvinvointialueen jäsenille säädettäisiin lain 145 §:ssä.

55 §. Sopimus yhteisestä toimielimestä. Pykälässä säädettäisiin yhteistä toimielintä koskevan sopimuksen vähimmäissisällöstä. Säännöksen mukaan yhteistä toimielintä koskevassa sopimuksessa tulisi todeta ainakin yhteisen toimielimen tehtävät ja vapaaehtoisen yhteistoiminnan osalta myös siitä, siirtykö tehtävää hoitavalle hyvinvointialueelle lain 7 §:ssä tarkoitettu järjestämisvastuu. Sopimuksen osapuolten tulisi sopia yhteisen toimielimen kokoonpanosta sekä yhteistoimintaan osallistuvien hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueella. Pykälän 1 momentin mukaan yhteinen virka olisi mahdollista perustaa hyvinvointialueiden yhteiseksi viraksi. Perustamisesta tulisi päättää kaikkien järjestelyyn osallistuvien hyvinvointialueiden yhtäpitävin päätöksin.

Pykälän 2 momentin mukaan viranhaltija olisi virkasuhteessa kaikkiin kyseisiin hyvinvointialueisiin. Suorittaessaan virkatehtäviä viranhaltija olisi velvollinen noudattamaan sen hyvinvointialueen toimivaltaisen viranomaisen ohjeita, jonka hyvinvointialueen tehtäviä hän suorittaisi. Virkatehtäviin voisi kuulua myös esittelytehtävä hyvinvointialueen toimielimelle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yhteistä virkaa koskevan sopimuksen vähimmäissisällöstä. Osapuolten tulisi sopia ainakin kustannusvastuiden jakautumisesta sekä siitä, mikä sopijaosapuoli toimii työnantajan velvollisuuksista vastaavana hyvinvointialueena. Vaikka viranhaltija on virkasuhteessa kaikkiin sopimuksessa mukana oleviin hyvinvointialueisiin, työnantajan velvollisuuksista voi vastata vain yksi, sopimuksessa sovittu hyvinvointialue.

57 §. *Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta.* Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueet voisivat sopia, että niille laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen hyvinvointialueen viranhaltijan hoidettavaksi. Tällainen tehtävä voisi sisältää myös julkisen vallan käyttöä ja tehtävän hoitaminen virkavastuulla sisältäisi myös mahdollisen esittelytehtävän hyvinvointialueen toimitilalle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sopimuksen vähimmäissisällöstä. Sopimukseen olisi otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, siihen liittyvien kustannusten määrittymisen 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 §. *Hyvinvointiyhtymä.* Pykälään sisältyisivät hyvinvointiyhtymää koskeva perussäännökset. Hyvinvointiyhtymää koskeva sääntely vastaisi pääosin kuntalain kuntayhtymää koskevaa sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointiyhtymä perustetaan hyvinvointialueiden välisellä valtuustojen hyväksymällä sopimuksella (perussopimus) ja hyvinvointiyhtymän nimessä tulee olla sana hyvinvointiyhtymä.

Pykälän 2 momentissa tuotaisiin esiin hyvinvointiyhtymän oikeudellinen asema hyvinvointialueesta erillisenä oikeushenkilönä.

Pykälän 3 momentissa olisi hyvinvointiyhtymän tehtäväalaa koskeva rajoitussäännös. Hyvinvointiyhtymän tehtävinä voisi olla vain sen jäsenenä olevien hyvinvointialueiden 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 hyvinvointiyhtymälle ei voitaisi siirtää lain 7 §:ssä tarkoitettua järjestämisvastuuta. Säännöksen tarkoituksena on erityisesti välttää tilanne, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyviä tehtäviä annettaisiin hyvinvointialueesta erilliseen oikeushenkilöön muutoin kuin niissä tilanteissa, joissa järjestämisen kokoamisesta on erikseen säädetty.

59 §. *Hyvinvointiyhtymän perussopimus.* Pykälässä olisi perussäännökset hyvinvointiyhtymän perussopimuksen vähimmäissisällöstä. Perussopimus on nimenomaan hyvinvointialueiden välinen sopimus, joten hyvinvointiyhtymä, joka sopimuksella perustetaan, ei ole sopimusosapuoli. Perussopimus ja siinä ilmaistu hyvinvointiyhtymän jäsenenä olevien hyvinvointialueiden tahto on kuitenkin hyvinvointiyhtymän toiminnan lähtökohta.

Tavanomaiseen sopimusoikeudelliseen tapaan sopimukseen osalliset hyvinvointialueet on momentin 1 kohdan mukaisesti todettava sopimuksessa. Jäsenenä olevien hyvinvointialueiden on myös sovittava hyvinvointiyhtymän nimestä ja kotipaikasta. Momentin 2 kohdan mukaan perussopimuksessa olisi sovittava hyvinvointiyhtymän tehtävistä. Hyvinvointiyhtymälle annettavia tehtäviä rajoittaisi 58 §:n 3 ja 4 momentin säännökset. Hyvinvointiyhtymän tehtävät on perusteltua määritellä perussopimuksessa siten, ettei toiminnan aikana synny epäselvyyttä yhtymän toiminnan tarkoituksesta ja tavoitteista.

Momentin 3 kohdan mukaan perussopimuksesta tulee ilmetä, käyttääkö hyvinvointiyhtymän ylintä päätösvaltaa yhtymävaltuusto vai yhtymäkokous. Samalla tulee sopia siitä, miten jäsenenä olevien hyvinvointialueiden välinen äänivalta jakautuu ja mikä on äänivallan jakautumisen peruste. Äänivallan peruste on jäsenenä olevien hyvinvointialueiden harkinnassa; yleisimmin se on asukasluku, peruspääomaosuus tai esimerkiksi perustettavan hyvinvointiyhtymän palvelujen käyttö tietyllä aikavälillä. Jäsenenä olevien hyvinvointialueiden on sovittava myös yhtymävaltuuston tai yhtymäkokouksen jäsenten lukumäärästä. Momentin 4 kohdan mukaan jäsenenä olevien hyvinvointialueiden on sovittava hyvinvointiyhtymän muista toimielimistä sekä niiden tehtävistä, päätösvalta ja koollekutsumisesta. Jäsenenä olevien hyvinvointialueiden on mahdollista jättää muita toimielimiä koskevaa päätösvaltaa hyvinvointiyhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävälle toimielimelle, mutta tällöin asiasta olisi sovittava perussopimuksessa. Perussopimuksessa on myös momentin 5 kohdan mukaisesti otettava kantaa siihen, mikä hyvinvointiyhtymän toimielin valvoo hyvinvointiyhtymän etua, edustaa hyvinvointiyhtymää ja tekee sen puolesta sopimukset.

Perussopimuksessa tulee momentin 6 kohdan mukaan sopia siitä, miten jäsenenä olevien hyvinvointialueiden osuudet hyvinvointiyhtymän peruspääomaan sekä osuudet varoihin ja vastuu sen veloista jakautuu. Vastaavasti kuin äänivallan osalta, osuuksien peruste on jäsenenä olevien hyvinvointialueiden harkinnassa. Sopimuksessa on myös sovittava muista oleellisista hyvinvointiyhtymän taloutta koskevista asioista. Jäsenenä olevien hyvinvointialueiden on perusteltua sopia esimerkiksi hyvinvointiyhtymän toiminnan ja investointien rahoittamisen perusteista, talousarvion ja taloussuunnitelman käsittelystä sekä jäsenenä olevien hyvinvointialueiden vaikutusmahdollisuuksista niihin.

Momentin 7 kohdan mukaan perussopimuksessa on sovittava hyvinvointiyhtymän hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä 8 kohdan mukaan siitä, miten jäsenenä oleva hyvinvointialue voi erota hyvinvointiyhtymästä ja miten ero vaikuttaa niin eroavan hyvinvointialueen kuin toimintaa jatkavienkin hyvinvointialueiden asemaan. Erityisen tärkeää on ottaa kantaa siihen, miten eroavan hyvinvointialueen osuutta peruspääomaan sekä vastuuta hyvinvointiyhtymän veloista ja muista vastuista kuten eläkevastuista käsitellään erotilanteessa. Lisäksi momentin 9 kohdan mukaan sopimukseen tulee ottaa määräykset hyvinvointiyhtymän purkamisesta ja loppuselvityksen suorittamisesta. Purkamista koskevissa sopimusehdoissa voidaan ottaa kantaa muun muassa siihen, millä taholla on vastuu loppuselvityksen suorittamisesta ja miten hyvinvointiyhtymän varoja, velkoja ja vastuita käsitellään purkamistilanteessa.

Momentin 10 kohdan mukaan perussopimuksessa tulisi sopia myös talouden ja toiminnan seurantarjestelmästä sekä raportoinnista jäsenenä oleville hyvinvointialueille.

Pykälän 2 momentin mukaan perussopimuksessa voitaisiin myös sopia, että sopimuksessa sovitussa asioissa päätöksen tekemiseen vaaditaan määräänemmistö.

60 §. Perussopimuksen muuttaminen. Ellei perussopimuksessa olisi sovittu toisin, perussopimuksen muuttamisen edellytyksenä olisi, että muutosta kannattaa vähintään kaksi kolmannesta jäsenenä olevista hyvinvointialueista ja että niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenenä olevien hyvinvointialueiden yhteenlasketusta asukasluvusta. Jäsenenä olevat hyvinvointialueet voisivat sopia perussopimuksen muuttamisen edellytyksistä myös toisin kuin laissa säädetään. Esityksen mukaan jäsenenä olevilla hyvinvointialueilla olisi oikeus sopia perussopimuksessa laissa edellytettyä tiukemmista tai väljemmistä edellytyksistä perussopimuksen muuttamiselle. Jos jäsenenä olevat hyvinvointialueet eivät olisi toisin sopineet, sovellettaisiin perussopimuksen muuttamiseen lain säännöstä.

61 §. Hyvinvointiyhtymän toimielimet. Pykälän 1 momentissa todettaisiin hyvinvointiyhtymän hallintomallit eli yhtymävaltuusto ja yhtymäkokous. Jäljempänä olevissa muissa pykälissä täsmennettäisiin kumpaakin hallintomallia koskevaa sääntelyä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointiyhtymällä 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 hyvinvointiyhtymän muiden toimielinten kokoonpano olisi sovittava sellaiseksi, että se vastaa jäsenenä olevien hyvinvointialueiden valtuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien aluevaaleissa samaa ääniosuutta hyvinvointiyhtymän alueella vaalilaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Muilla toimielimillä tarkoitetaan hyvinvointiyhtymän hallitusta ja muita päätösvaltaa käyttäviä toimielimiä.

62 §. Yhtymävaltuusto. Yhtymävaltuuston tehtävät määräytyvät hyvinvointialueen valtuustoa koskevien säännösten mukaisesti. Koska tehtävät määräytyvät suoraan hyvinvointialueesta annetun lain säännösten perusteella, hyvinvointiyhtymän perussopimuksessa ei voida määrätä yhtymävaltuuston tehtävistä aivan vastaavalla tavalla kuin yhtymäkokouksen tehtävistä. Hallinnon järjestäminen on siten sellaisessa hyvinvointiyhtymässä, jossa yhtymävaltuusto käyttää ylintä päätösvaltaa, sidotumpaa kuin yhtymäkokoukseen perustuvassa hyvinvointiyhtymämallissa.

Yhtymävaltuusto eroaa yhtymäkokouksesta toiminnallisesti erityisesti siinä, että yhtymäkokoukseen edustaja valitaan aina erikseen kutakin kokousta varten, kun taas yhtymävaltuutetut valitaan lähtökohtaisesti aluevaalikaudeksi.

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 aluehallitus ottaa kantaa yhtymäkokouksissa käsiteltäviin asioihin ja ohjeistaa yhtymäkokousedustajan kutakin kokousta varten erikseen. Tavoitteena on luoda edellytyksiä jäsenenä olevien hyvinvointialueiden hyvinvointiyhtymään kohdistamalle omistajaohjaukselle. Edustajan nimeää lähtökohtaisesti hyvinvointialueen puhevaltaa käyttävä aluehallitus, mutta aluevaltuusto voi hallintosäännön määräyksillä päättää nimeämiseen liittyvästä toimivallasta haluamallaan tavalla. Lähtökohtana on, että yhtymäkokousedustajia olisi kultakin hyvinvointialueelta yksi, mutta hyvinvointiyhtymän perussopimuksessa voidaan sopia asiasta myös toisin eli yhtymäkokousedustajia on mahdollista olla kullakin jäsenenä olevalla hyvinvointialueella useampia. Tällöin perussopimuksessa on sovitettava, 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 hyvinvointiyhtymän talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, hyväksyä hyvinvointiyhtymälle hallintosääntö, valita perussopimuksen mukaiset hyvinvointiyhtymän toimielimet, päättää hyvinvointiyhtymän luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista, valita tilintarkastajat sekä päättää tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta. Tehtävät vastaavat siten pääosin aluevaltuuston ja hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston tehtäviä.

Pykälän 4 momentissa säädetään yhtymäkokouksen julkisuudesta ja yhtymäkokousedustajan esteellisyydestä, joihin sovellettaisiin vastaavia aluevaltuustoa ja valtuutettua koskevia säännöksiä.

64 §. Hyvinvointiyhtymän rahoitus. Hyvinvointiyhtymän jäsenenä olevien hyvinvointialuiden on perussopimuksessa sovittava hyvinvointialueiden välisestä vastuunjaosta hyvinvointiyhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuksi.

65 §. Hyvinvointiyhtymästä eroaminen. Pykälässä säädettäisiin jäsenenä olevan hyvinvointialueen oikeudesta erota hyvinvointiyhtymästä ja eroamisen ajankohdasta. Jäsenenä olevalla hyvinvointialueella olisi oikeus erota vapaaehtoiseen yhteistoimintaan perustuvasta hyvinvointiyhtymästä. Lakisääteiseen yhteistoimintaan perustuvasta yhteistoiminnasta eroaminen ei ole mahdollista, jos yhteistoimintaan kuuluvista jäsenenä olevista hyvinvointialueista on säädetty tai lain nojalla päätetty. Mikäli perussopimuksessa ei olisi asiasta muuta sovittu, eroaminen hyvinvointiyhtymästä 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 hyvinvointialueiden väliset taloudelliset suhteet ratkaistaan eroamisen yhteydessä. Lisäksi sopimukseen olisi mahdollista ottaa muita hyvinvointialueiden tarpeelliseksi katsomia ehtoja eroamiseen liittyvistä menettelyistä. Jäsenenä olevan hyvinvointialueen oikeutta eroamiseen ei kuitenkaan voitaisi ehdoilla rajoittaa.

66 §. *Hyvinvointiyhtymien yhdistyminen.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointiyhtymien yhdistymisestä, yhdistymisen tavoista, oikeusvaikutuksista ja yhdistymistä koskevasta päätöksenteosta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhdistymisen määritelmästä. Hyvinvointiyhtymä voisi yhdistyä siten, että yksi tai useampi hyvinvointiyhtymä yhdistyisi yhteen vastaanottavaan hyvinvointiyhtymään taikka hyvinvointiyhtymät yhdistyisivät yhdeksi uudeksi hyvinvointiyhtymäksi. Vastaanottavalla hyvinvointiyhtymällä tarkoitettaisiin hyvinvointiyhtymää, joka olisi perustettu ennen yhdistymisen voimaantuloa. Hyvinvointiyhtymän yhdistymisessä yhdistyvä hyvinvointiyhtymä lakkaisi ilman purkumenettelyä ja sen henkilöstö, luvat, varat, oikeudet, velat ja sitoumukset siirtyisivät vastaanottavaan tai uuteen hyvinvointiyhtymään yhdistymisen voimaantullessa. Omaisuus ja velat siirtyisivät kirjanpitoarvosta. Yhdistymisestä aiheutuva henkilöstön työnantajan vaihtuminen katsottaisiin liikkeenluovutukseksi. Jos yhdistyvän hyvinvointiyhtymän johtaja ei siirtyisi vastaanottavan hyvinvointiyhtymän johtajaksi, hänet siirrettäisiin soveltuvaan hyvinvointiyhtymän virkaan tai työsopimussuhteeseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointiyhtymän yhdistymistä koskevasta päätöksenteosta. Yhdistymisestä päättäminen kuuluisi kaikkien yhdistymiseen osallistuvien hyvinvointiyhtymien jäsenenä oleville hyvinvointialueille. Yhdistymiseen osallistuvilla hyvinvointiyhtymillä tarkoitettaisiin yhdistyvää hyvinvointiyhtymää, joka lakkaa sekä uutta ja vastaanottavaa hyvinvointiyhtymää. Yhdistymissopimus on perussopimusta vastaavalla tavalla hyvinvointialueiden välinen sopimus eivätkä yhdistymiseen osallistuvat hyvinvointiyhtymät siten ole sopimuksen osapuolia. Aluevaltuustot hyväksyisivät yhdistymissopimuksen, jossa olisi sovittava ainakin yhdistymisen voimaantulosta, yhdistymisessä noudatettavasta menettelystä, vastaanottavan tai uuden hyvinvointiyhtymän perussopimuksesta sekä uuden hyvinvointiyhtymän talousarvion ja -suunnitelman valmistelusta. Yhdistymissopimuksessa tulisi olla esimerkiksi riittävät määräykset yhdistymisen tavasta, sopimuksen toimeenpanosta ja siitä, mikä taho huolehtisi uuden vastaanottavan hyvinvointiyhtymän toiminnan ja hallinnon järjestämisen valmistelusta. Sopimuksessa olisi tarpeen sopia yhdistyvien hyvinvointiyhtymien johtajien asemasta vastaanottavassa hyvinvointiyhtymässä. Yhdistymissopimukseen sisältyvä määräys omaisuuden siirtymisestä vastaisi omaisuuden saantokirjaa. Yhdistymisen voimaantulosta ei säädettäisi laissa. Talousseurannan takia olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista, että voimaantulo ei tapahtuisi kesken tilikautta, vaan kalenterivuoden alusta.

Vastaanottavan tai uuden hyvinvointiyhtymän aloittava tase muodostuisi yhdistyvien hyvinvointiyhtymien omaisuus- ja pääomaerien yhteenlasketusta määrästä, josta olisi vähennetty mahdolliset hyvinvointiyhtymien väliset taseerät. Yhdistymissopimuksessa olisi tarkoituksenmukaista sopia myös uuden tai vastaanottavan hyvinvointiyhtymän jäsenenä olevien hyvinvointialueiden peruspääomaosuuksien laskennan periaatteista. Peruspääoman osuuksien laskennassa voitaisiin käyttää kirjanpitoarvon sijasta myös muita laskenta- ja arvostusperiaatteita. Yhdistyvien hyvinvointiyhtymien jäsenien kirjanpidossa hyvinvointiyhtymäosuuden arvo ei muuttuisi, vaan osuus kohdistuisi uuteen tai vastaanottavaan hyvinvointiyhtymään.

Pykälän 3 momentin mukaan vastaanottavan tai uuden hyvinvointiyhtymän ensimmäinen talousarvio ja -suunnitelma hyväksyttäisiin yhdistyvien hyvinvointiyhtymien lisäksi vastaanottavassa hyvinvointiyhtymässä, koska vastaanottava hyvinvointiyhtymä olisi ollut perustettuna jo

ennen yhdistymisen voimaantuloa. Talousarviosta päättäisi yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous. Momentissa säädettäisiin myös tilinpäätöksen hyväksymisestä. Koska yhdistyvät hyvinvointi-tyhtymät lakkaisivat, uusi tai vastaanottava hyvinvointi-tyhtymä päättäisi järjestelyyn osallisten hyvinvointi-tyhtymien yhdistymistä edeltävien tilinpäätösten hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä. Yhdistyvien hyvinvointi-tyhtymien tarkastuslautakunnat valmistelisivat asian ja uuden tai vastaanottavan hyvinvointi-tyhtymän tarkastuslautakunta vastaisi esityksen tekemisestä ylimmälle päättävälle toimielimelle.

Yhdistyvän hyvinvointi-tyhtymän tilinpäätöksen laatisi vastaanottavan tai uuden hyvinvointi-tyhtymän hallitus ja allekirjoittaisi hallitus ja hyvinvointi-tyhtymän johtaja. Yhdistyvän hyvinvointi-tyhtymän tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta päättäisi vastaanottavan tai uuden hyvinvointi-tyhtymän yhtymäkokous tai yhtymävaltuusto. Arviointikertomuksen antaisi vastaanottavan tai uuden hyvinvointi-tyhtymän tarkastuslautakunta yhdistyvien hyvinvointi-tyhtymien tarkastuslautakuntien valmistelun pohjalta. Yhdistyvien hyvinvointi-tyhtymien tarkastuslautakunnat olisi valittu yhdistyvän hyvinvointi-tyhtymän hallinnon ja talouden tarkastamisen järjestämistä varten ja valmistelu jatkuisi käytännössä vielä tilikauden päättymisen jälkeen. Yhdistyvien hyvinvointi-tyhtymien tilintarkastuksesta vastaisivat viimeiseltä tilivuodelta kyseisten hyvinvointi-tyhtymien tilintarkastajat.

67 §. *Hyvinvointi-tyhtymän jakautuminen.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointi-tyhtymän jakautumisesta ja jakautumisen oikeusvaikutuksista ja jakautumista koskevasta päätöksenteosta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin jakautumisen määritelmästä. Momentin mukaan hyvinvointi-tyhtymä voisi jakautua kokonaan tai osittain kahteen tai useampaan hyvinvointi-tyhtymään. Jakautuminen voisi tapahtua uuteen, jakautumisen yhteydessä perustettavaan hyvinvointi-tyhtymään tai olemassa olevaan vastaanottavaan hyvinvointi-tyhtymään. Jakautumisella vastaanottavaan hyvinvointi-tyhtymään tarkoitettaisiin jakautumista, jossa hyvinvointi-tyhtymän toiminta siirtyisi hyvinvointi-tyhtymälle, joka olisi perustettu ennen jakautumisen voimaantuloa. Jakautuminen voitaisiin tehdä myös niin, että hyvinvointi-tyhtymä jakautuisi vain osittain, jolloin hyvinvointi-tyhtymä ei lakkaisi vaan osa sen toiminnasta jakautuisi ja siirtyisi toimintaa jatkaville hyvinvointi-tyhtymille. Osittaisjakautumisessa toimintaa jatkaisi alkuperäinen sekä yksi tai useampi muu joko perustettava uusi tai vastaanottava olemassa oleva hyvinvointi-tyhtymä. Hyvinvointi-tyhtymän jakautumisessa sen henkilöstö, luvat, varat, velat ja sitoumukset jäisivät joko osittain hyvinvointi-tyhtymään tai siirtyisivät kokonaan tai osittain toimintaa jatkaviin hyvinvointi-tyhtymiin jakautumisen voimaantullessa. Jakautumisesta aiheutuva henkilöstön työnantajan vaihtuminen katsottaisiin liikkeenluovutukseksi. Jos kokonaan jakautuvan hyvinvointi-tyhtymän johtaja ei siirtyisi vastaanottavan hyvinvointi-tyhtymän johtajaksi, hänet siirrettäisiin soveltuvaan hyvinvointi-tyhtymän virkaan tai työsopimussuhteeseen. Jos hyvinvointi-tyhtymä jakautuisi osittain, koskisi siirto jakautuvaa osaa hyvinvointi-tyhtymästä. Siirrot tapahtuisivat siihen hyvinvointi-tyhtymään, johon toiminta tai pääosan toiminnasta katsottaisiin siirtyvän. Henkilöstö ja omaisuus eli luvat, varat, oikeudet, velat ja sitoumukset seurasivat siten siirtyvää toimintaa. Omaisuus ja velat siirtyisivät kirjanpitoarvosta. Omaisuuden sekä velkojen ja veloitteiden jakaminen muutoksen kohteena olevien hyvinvointi-tyhtymien kesken ei saisi vaarantaa velkojien tai muiden oikeudenhaltijoiden asemaa. Hyvinvointi-tyhtymän jakautuessa kokonaan hyvinvointi-tyhtymä lakkaisi ilman purkumenettelyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointiyhtymän jakautumista koskevasta päätöksenteosta. Jakautumisesta päättäminen kuuluisi järjestyyn osallistuvien hyvinvointiyhtymien jäsenenä oleville hyvinvointialueille. Jakautumiseen osallistuvilla hyvinvointiyhtymillä tarkoitettaisiin jakautuvaa hyvinvointiyhtymää sekä toimintaa jatkavaa uutta ja vastaanottavaa hyvinvointiyhtymää. Aluevaltuustot hyväksyisivät jakautumissopimuksen, jossa olisi sovittava ainakin jakautumisen voimaantulosta, jakautumisessa noudatettavasta menettelystä sekä toimintaa jatkavien hyvinvointiyhtymien perussopimuksista. Jakautumissopimuksessa olisi sovittava kokonaan jakautuvan hyvinvointiyhtymän viimeisen tilinpäätöksen valmistelusta sekä asiakirjahallinnon ja tiedonhallinnan järjestämisestä. Sopimuksessa tulisi olla esimerkiksi riittävät määräykset jakautumisen tavasta, sopimuksen toimeenpanosta sekä siitä, mikä taho huolehtisi uusien hyvinvointiyhtymien toiminnan ja hallinnon järjestämisen valmistelusta. Sopimuksessa olisi tarpeen sopia myös jakautuvan hyvinvointiyhtymän johtajan asemasta. Jakautumissopimukseen sisältyvä määräys omaisuuden siirtymisestä vastaisi omaisuuden saantokirjaa.

Toimintaa jatkavien hyvinvointiyhtymien aloittavat taseet muodostuisivat osuuksista jakautuvan hyvinvointiyhtymän omaisuus- ja pääomaeriin, johon lisättäisiin mahdolliset jakautumisessa syntyvät saamis- ja velkaerät. Jos jakautuminen olisi osittainen, jakautuvan hyvinvointiyhtymän tase pienenisä vastaavasti. Jakautumissopimuksessa olisi tarkoituksenmukaista sopia toimintaa jatkavien hyvinvointiyhtymien jäsenenä olevien hyvinvointialueiden peruspääomaosuuksien laskennan periaatteista. Peruspääoman osuuksien laskennassa voitaisiin käyttää kirjanpitoarvon sijasta myös muita laskenta- ja arvostusperiaatteita. Jakautuvan hyvinvointiyhtymän jäsenien kirjanpidossa hyvinvointiyhtymäosuuden arvo ei muuttuisi, vaan osuus kohdistuisi uuteen tai vastaanottavaan hyvinvointiyhtymään.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että toimintaa jatkavan uuden hyvinvointiyhtymän ensimmäinen talousarvio ja -suunnitelma hyväksyttäisiin jakautuvassa hyvinvointiyhtymässä. Tämä tarkoittaisi yhtymävaltuuston tai yhtymäkokouksen päätöstä. Säännös olisi tarpeen, koska uusi hyvinvointiyhtymä ei voisi aloittaa toimintaa ilman talousarviota. Jos jakautuminen tapahtuisi olemassa olevaan vastaanottavaan hyvinvointiyhtymään taikka osittain, talousarvion ja -suunnitelman hyväksyminen tapahtuisi normaaliin tapaan toimintaa jatkavissa hyvinvointiyhtymissä.

Jos hyvinvointiyhtymä jakautuisi ja lakkaisi kokonaan, olisi jakautumissopimuksessa sovittava viimeisen tilinpäätöksen valmistelusta. Tilinpäätöksen valmistelusta sopimuksen mukaan vastaavan hyvinvointiyhtymän hallitus ja tämän hyvinvointiyhtymän johtaja allekirjoittaisivat tilinpäätöksen. Osittaisjakautumisessa jakautuvan hyvinvointiyhtymän tilinpäätöksen laatisi jakautuvan hyvinvointiyhtymän hallitus ja allekirjoittaisi hallitus ja hyvinvointiyhtymän johtaja.

Momentin mukaan kaikki toimintaa jatkavat jakautumiseen osallistuvat hyvinvointiyhtymät päättäisivät jakautuvan hyvinvointiyhtymän tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä. Jakautuvan hyvinvointiyhtymän tarkastuslautakunta valmistelisi asian ja toimintaa jatkavien hyvinvointiyhtymien tarkastuslautakunnat vastaisivat esityksen tekemisestä ylimmälle päättävälle toimielimelle. Tämä tarkoittaisi yhtymävaltuustoa tai yhtymäkokousta. Jakautuvan hyvinvointiyhtymän tarkastuslautakunta olisi valittu hyvinvointiyhtymän hallinnon ja talouden tarkastamisen järjestämistä varten ja valmistelu jatkuisi käytännössä vielä tilikauden

päättymisen jälkeen. Jakautuvan hyvinvointiyhtymän tilintarkastuksesta vastaisi viimeiseltä tilivuodelta tämän hyvinvointiyhtymän tilintarkastaja.

68 §. Sopimuksesta aiheutuvan riidan ratkaiseminen. Hyvinvointialueiden julkisoikeudellisessa yhteistoiminnassa olisi kyse julkisoikeudellisesta sopimuksesta, johon liittyvät erimielisyydet ratkaistaisiin hallintoriitana siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

69 §. Hyvinvointialuetta koskevien säännösten soveltaminen hyvinvointiyhtymässä. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialuetta koskevien säännösten soveltamisesta hyvinvointiyhtymään. Lain tarkoitusta ja soveltamisalaa koskevaa 1 §:ää sekä hyvinvointialueen toimintaa koskevaa 4 §:ää sovellettaisiin myös hyvinvointiyhtymään.

Lain 6 §:ää hyvinvointialueen tehtävistä sovelletaan myös hyvinvointiyhtymään. Hyvinvointiyhtymä ei siten voi ottaa hoitaakseen tehtävää, joka ei kuulu hyvinvointialueen toimialaan.

Lain 11 §:ää valtiovarainministeriön ja aluehallintoviraston toimivallasta sovelletaan myös hyvinvointiyhtymään.

Lain 22 §:ää valtuuston tehtävistä sovelletaan soveltuvien osin myös hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuustoon.

Lain 26 §:n säännöksiä puheenjohtajasta ja varapuheenjohtajasta sekä 27 §:n säännöksiä valtuustoryhmästä ja sen toiminnan tukemisesta sovelletaan hyvinvointiyhtymään.

Lain 29 §:n säännöksiä hyvinvointialueen asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista sekä lain 30 §:n säännöstä hyvinvointialueen asukkaan, palvelujen käyttäjän sekä hyvinvointialueella toimivan yhteisön ja säätiön aloiteoikeudesta sovelletaan myös hyvinvointiyhtymään. Samoin sovelletaan 34 §:n säännöstä viestinnästä.

Lain 6 luvun toimielimiä koskevia säännöksiä sovelletaan hyvinvointiyhtymään.

Aluehallitusta koskevaa 43 §:ää sekä aluehallituksen puheenjohtajaa koskevaa 44 §:ää sekä johtajasopimusta koskevaa 46 §:ää sovelletaan hyvinvointiyhtymään.

Konsernin muodostavaan hyvinvointiyhtymään sovelletaan lain 48 §:ää omistajaohjauksesta ja 50 §:ää konsernijohdosta. Vastaavasti sovelletaan 49 §:ää, kuitenkin siten, etteivät hyvinvointiyhtymän emoyhteisön ominaisuudessa antamat konserniohjeet voi olla ristiriidassa jäsenenä olevien hyvinvointialueiden antamien konserniohjeiden kanssa.

Hyvinvointiyhtymän luottamushenkilöihin sovelletaan 10 luvun säännöksiä ja henkilöstöön 11 luvun säännöksiä. Siten esimerkiksi 85 §:ssa säädettyä mahdollisuutta päätoimisten tai osa-aikaisten luottamushenkilöiden nimeämiseen sovelletaan soveltuvien osin myös hyvinvointiyhtymissä.

Hyvinvointiyhtymään sovelletaan myös 12 luvun säännöksiä päätöksenteko- ja hallintomenetelmästä, 13 luvun säännöksiä taloudesta, 14 luvun säännöksiä hallinnon ja talouden tarkastuksesta sekä 15 luvun säännöksiä hyvinvointialueen toiminnasta markkinoilla.

Lain 16 luvun säännöksissä oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta on erikseen otettu huomioon hyvinvointiyhtymät.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtymävaltuustoon ja yhtymäkokoukseen sovelletaan, mitä 39 §:ssä säädetään valtuustosta. Hyvinvointiyhtymässä, jossa ei ole yhtymävaltuustoa, tulee asia vireille yhtymähallituksen tai jäsenenä olevan hyvinvointialueen esityksestä.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointiyhtymän johtavan viranhaltijan irtisanomisesta tai siirtämisestä muihin tehtäviin on soveltuvin osin voimassa, mitä hyvinvointialuejohtajasta säädetään 47 §:ssä. Päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa kaksi kolmasosaa kaikkien jäsenenä olevien hyvinvointialueiden perussopimuksen mukaisesta yhteenlasketusta äänimäärästä.

Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointiyhtymän johtavan viranhaltijan ja hyvinvointiyhtymän välillä tehtävään johtajasopimukseen sovelletaan, mitä johtajasopimuksesta säädetään lain 46 §:ssä.

9 Luku Hyvinvointialueen liikelaitos

70 §. *Hyvinvointialueen liikelaitos ja sen tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen liikelaitoksen asemasta ja tehtävistä.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen toiminnasta markkinoilla. Liikelaitoksen perustaminen edellyttää nimenomaista aluevaltuuston toimielimen päätöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen liikelaitoksen tehtävistä määrättäisiin tarkemmin hyvinvointialueen hallintosäännössä.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen liikelaitos toimii hyvinvointialueen osana joten se ei ole hyvinvointialueesta erillinen oikeushenkilö. Liikelaitoksella on kuitenkin toiminnallisesti ja taloudellisesti eriytetty asema hyvinvointialueen sisällä. Myös liikelaitoksen talousarvio on erillinen osa hyvinvointialueen talousarviota.

Hyvinvointialuetta koskisi 15 luvussa säädetty yhtiöittämisvelvollisuus sen toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla.

71 §. Liikelaitoksen johtokunnan tehtävät. Liikelaitosta johtaisi johtokunta, jonka tehtävät olisivat pitkälti rinnastettavissa aluehallituksen 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 aluevaltuuston asettamiin toimintaa ja taloutta koskeviin tavoitteisiin ja reunaehtoihin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin johtokunnan tehtävistä. Se päättää laitoksen toiminnan kehittämisestä aluevaltuuston asettamien reunaehtojen puitteissa. Se hyväksyy laitoksen talousarvion hyvinvointialueen asettamien sitovien tavoitteiden ja meno- ja tuloerien mukaisesti. Se laatii tilinpäätöksen, joka on hyvinvointialueen tilinpäätökseen yhdisteltävä erillistilinpäätös. Hyvinvointialue voisi hallintosäännössä osoittaa johtokunnalle konserniohjaustehtäviä hyvinvointialueen tytäryhteisöjen osalta.

Johtokunta päättää myös investoinneista hyvinvointialueen asettamissa rajoissa. Johtokunta valvoo laitoksen etua, ja jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa hyvinvointialuetta ja käyttää sen puhevaltaa liikelaitoksen tehtäväalueella.

Pykälän 3 momentin mukaan liikelaitoksen johtokunnan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

72 §. Liikelaitoksen johtaja. Liikelaitosta johtaisi johtaja, joka olisi virkasuhteessa hyvinvointialueeseen. Johtaja toimisi johtokunnan alaisena ja johtaisi ja kehittäisi laitoksen toimintaa. Liikelaitoksen johtajan tehtävään määrittämisestä päättäisi aluevaltuusto, ellei hallintosäännössä määrättäisi toisin. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin johtajan oikeudesta käyttää liikelaitoksen puhevaltaa, jollei puhevaltaa olisi rajattu hallintosäännössä.

73 §. Hyvinvointialueen liikelaitoksen talous. Pykälässä säädettäisiin liikelaitoksen taloudesta. Liikelaitoksen talouteen sovellettaisiin hyvinvointialueen taloutta koskevia säännöksiä 1 momentissa säädetyin poikkeuksin.

Pykälän 1 kohdan mukaan liikelaitoksen talousarvio laaditaan hyvinvointialueen talousarviosta ja -suunnitelmasta erillisenä osana. Liikelaitoksen kirjanpito on eriytettävä hyvinvointialueen 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 aluehallituksen käsiteltäväksi. Liikelaitoksen kirjanpito ja tilinpäätös on osa hyvinvointialueen kirjanpitoa ja tilinpäätöstä ja se yhdistellään hyvinvointialueen tilinpäätökseen. Liikelaitoksen erillistilinpäätös annetaan tilintarkastajien tarkastettavaksi. Tarkastus on osa hyvinvointialueen 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**

74 §. Hyvinvointialueen luottamushenkilöt. Pykälä olisi hyvinvointialueen luottamushenkilöitä koskeva perussäännös. Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin, ketkä ovat hyvinvointialueen luottamushenkilöitä, pykälän 2 momentissa olisi luottamushenkilön käyttäytymistä koskeva yleinen säännös ja 3 momentissa olisi soveltamista koskeva säännös hyvinvointialueen valtion luottamustoimeen valitsemasta henkilöstä.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen luottamushenkilöitä olisivat ensinnäkin valtuutetut ja varavaltuutetut ja hyvinvointialueen toimielimiin valitut jäsenet ja varajäsenet. Hyvinvointialueen toimielimiä olisivat lain 35 §:n mukaan aluevaltuuston lisäksi aluehallitus, lautakunnat ja johtokunnat ja niiden jaostot. Toimielimen jäsenet ovat hyvinvointialueen luottamushenkilöitä siitä riippumatta, miten heidät on tehtävänsä valittu. Esimerkiksi henkilöstön ja palvelujen käyttäjien esityksestä johtokuntaan valitut olisivat hyvinvointialueen luottamushenkilöitä. Varajäsenistä olisi soveltuvin osin voimassa, mitä varsinaisista jäsenistä on säädetty (36 §:n 3 momentti).

Pykälässä mainittuja muita hyvinvointialueen luottamustoimiin valittuja henkilöitä voisivat olla esimerkiksi jäsenet vastuu-hyvinvointialueen organisaatioon kuuluvassa hyvinvointialueiden yhteisessä toimielimessä sekä hyvinvointiyhtymän toimielimissä. Hyvinvointialueen luottamustehtävää hoitavat myös hyvinvointialueen edustajat kokouksissa, katselmuksissa, neuvotteluissa, toimituksissa ja vastaavissa tilaisuuksissa.

Sen sijaan tehtävänsä perusteella hyvinvointialueen toimielimen jäseneksi valittu hyvinvointialueen viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan olisi hyvinvointialueen luottamushenkilö. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tytäryhteisö.

Pykälän 2 momentissa olisi luottamushenkilön käyttäytymistä koskeva yleinen säännös, joka koskee luottamushenkilön toimintaa hänen hoitaessaan luottamustoimea. Säännöksen mukaan luottamushenkilön tulee edistää hyvinvointialueen ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Luottamushenkilön edellytetään kohtelevan asukkaita tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti. Hänen käytöksensä 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 hyvinvointialueen valtion luottamustoimeen valitsemaan henkilöön sovelletaan, mitä hyvinvointialueen luottamushenkilöstä säädetään.

75 §. Suostumus luottamustoimeen ja ero luottamustoimesta. Pykälän 1 momentin mukaan luottamustoimeen voitaisiin valita vain sellainen henkilö, joka on suostunut ottamaan luottamustoi-

men 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.

Hyvinvointialueen luottamushenkilön tulee olla vaalikelpoinen luottamustoimeensa. Jos vaalikelpoisuuteen vaikuttavista seikoista olisi epäselvyyttä, luottamushenkilön tai henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuutetuksi, olisi aluevaltuuston 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.

76 §. Yleinen vaalikelpoisuus. Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, jotka henkilön on täytettävä, jotta hänet voitaisiin valita hyvinvointialueen luottamustoimeen. Säännöksessä tarkoitettujen yleisen vaalikelpoisuuden edellytysten tulisi olla olemassa silloin, kun henkilö valitaan luottamustoimeen.

Pykälän 1 kohdan mukaan hyvinvointialueen luottamushenkilöksi valittavan tulee olla sen hyvinvointialueen asukas, jonka luottamushenkilöksi hänet valitaan. Lain 3 §:n mukaan hyvinvointialueen asukas on henkilö, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hyvinvointialueella.

Pykälän toisen kohdan mukaan henkilöllä tulisi myös olla jollain Suomen hyvinvointialueella äänioikeus aluevaaleissa sinä vuonna, jona valinta luottamustoimeen toimitetaan. Hänen tulee siten olla täyttänyt 18 vuotta ennen vaalivuoden alkua. Äänioikeus hänellä on sillä hyvinvointialueella, jossa hänellä on kotipaikka vuoden ensimmäisenä päivänä.

Yleinen vaalikelpoisuus ei olisi sidottu Suomen kansalaisuuteen. Myös ulkomaalainen, jolla 28 §:n nojalla olisi aluevaaleissa äänioikeus, voitaisiin valita sen hyvinvointialueen luottamustoimeen, jossa hänellä on kotipaikka.

Pykälän 3 kohdan mukaan vajaavaltaista henkilöä ei voida valita hyvinvointialueen luottamustoimeen. Vajaavaltaisella tarkoitetaan henkilöä, joka on oikeuden päätöksellä julistettu vajaavaltaiseksi.

77 §. Vaalikelpoisuus aluevaltuustoon. Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuudesta aluevaltuustoon. Lähtökohtana olisi, että hyvinvointialueen asukkailla tulisi olla mahdollisimman laaja oikeus osallistua hyvinvointialueen asioiden hoitoon. Valtuutetun vaalikelpoisuuden rajoitukset hyvinvointialueilla olisivat siten vähäisemmät kuin esimerkiksi aluehallituksen jäsenen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin valtion virkamiehiä koskevasta vaalikelpoisuuden rajoituksesta ja otettaisiin huomioon valtion virkamiehen hyvinvointialueisiin kohdistuvat valvontatehtävät. Välittömästi hyvinvointialueita koskevia valvontatehtäviä hoitava valtion virkamies ei olisi vaalikelpoinen aluevaltuustoon. Valvontatehtäviä hoitava henkilö joutuu virassaan usein tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen ja valtion edut ovat vastakkaiset, joten heidän toimintaansa hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen toiminnan tarkastaminen taikka näihin liittyvä päätöksenteko. Jos virkamies ainoastaan satunnaisesti hoitaisi hyvinvointialueita 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 hyvinvointialueensa lainkäyttöasioita.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin hyvinvointialueen palveluksessa olevien henkilöiden vaalikelpoisuudesta aluevaltuustoon. Säännöksellä rajoitettaisiin vain keskeisten vastuullisessa asemassa olevien henkilöiden valitsemista aluevaltuustoon. Valtuustoon eivät ole vaalikelpoisia aluehallituksen tai lautakunnan tehtäväalueella tai hyvinvointialueen liikelaitoksessa johtavassa tai siihen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivat henkilöt. Toimielimen tehtäväalue muodostuu sille laissa säädetyistä ja hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen lakimies, hyvinvointialueen kamreeri ja henkilöstöpäällikkö eivät olisi vaalikelpoisia aluevaltuustoon. Hallinnon rakenteet ja vastuualueiden määräytyminen ovat hyvinvointialuekohtaisia 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 hyvinvointialueen organisaatiossa olisi vähäinen, tehtäväkokonaisuudesta vastaava henkilö ei olisi rinnastettavissa johtavaan viranhaltijaan ja olisi näin ollen vaalikelpoinen aluevaltuustoon. Vaalikelpoisuuden arviointi riippuisi tällöin siitä, miten hyvinvointialue on organisoinut tehtäviensä hoidon.

Hyvinvointialueen tehtäviä hoitavat myös hyvinvointialueen organisaatioon kuulumattomat yhteisöt ja säätiöt. Tehtävien organisoimistavalla ei saisi olla vaikutusta vaalikelpoisuussäännösten soveltamiseen. Ennen kaikkea tilanne tulee esille silloin, kun hyvinvointialueella on määräämisvalta yhteisössä tai säätiössä. Niissä tapauksissa, joissa hyvinvointialue on vähemmistö-osakkaana, ei rinnastettavuus hyvinvointialueen omaan organisaatioon ole yhtä selvä. Tästä syystä pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin vaalikelpoisuuden rajoituksesta, joka koskee ainoastaan henkilöitä, jotka vastaavat tehtäväkokonaisuudesta sellaisessa yhteisössä tai säätiössä, jossa hyvinvointialueella on määräämisvalta. Määräämisvalta määräytyisi samoin perustein kuin 4 §:ssä, jossa säädetään hyvinvointialuekonsernista. Hyvinvointialueen tehtävää hoitavana ja hyvinvointialueen määräämisvallassa olevana yhteisönä voisi olla esimerkiksi osakeyhtiö.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan sääntelyllä pyritään siihen, ettei hyvinvointialueen tehtävien organisointitapa vaikuttaisi vaalikelpoisuuteen. Tämän vuoksi yhteisön tai säätiön palveluksessa olevan henkilön tulisi olla asemaltaan rinnastettavissa 2 kohdassa tarkoitettuun hyvinvointialueen palveluksessa olevaan henkilöön. Tämä edellyttäisi ensinnäkin, että yhteisön hoitaman tehtäväkokonaisuuden tulisi vastata laajuudeltaan esimerkiksi hyvinvointialueen lautakunnan hoitamaa tehtäväaluetta. Yksittäistä tehtävää hoitavat yhteisöt eivät olisi tällaisia. Toiseksi yhteisön palveluksessa 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. Toimitusjohtajan lisäksi vaalikelpoisuutta vailla olisivat esimerkiksi yhteisön hallinnosta vastaava hallintojohtaja ja taloudesta vastaava talousjohtaja.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan sellaisen hyvinvointiyhtymän, jossa hyvinvointialue on jäsen, palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun hyvinvointialueen viranhaltijaan, ei olisi vaalikelpoinen. Hyvinvointiyhtymässä hyvinvointialueelta ei edellytettäisi määräämisvaltaa edellytyksenä sille, että vaalikelpoisuuden rajoitukset tulisivat sovellettavaksi.

Edellä selostetut rajoitukset estävät henkilöä asettumasta ehdokkaaksi aluevaltuustoon. Ehdokkaiden vaalikelpoisuus tarkistetaan vaalilain mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan henkilö olisi kuitenkin vaalikelpoinen, jos 1 momentissa tarkoitettu este päättyisi ennen kuin valtuutetun toimikausi alkaisi. Tästä seikasta tulisi esittää selvitys viimeistään siinä vaiheessa, kun aluevaalilautakunta tarkistaa ehdokkaiden vaalikelpoisuuden.

Jos valtuutettu menettää vaalikelpoisuutensa, hänen toimikautensa päättyy. Tästä säädettäisiin 83 §:ssä.

78 §. Vaalikelpoisuus aluehallitukseen. Vaalikelpoisuussääntely aluehallitukseen vastaisi perusteiltaan kuntalain 73 §:n kunnanhallitusta koskevaa sääntelyä. Lähtökohtana on, että aluehallitukseen vaalikelpoisen pitäisi olla vaalikelpoinen myös aluevaltuustoon.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan vaalikelpoinen aluehallitukseen ei olisi välittömästi aluehallituksen alaisena toimiva hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilö. Organisatorisesti aluehallituksen alaisena työskentelevä henkilö ei voi olla samaan aikaan aluehallituksen

jäsenenä. Momentin 2 kohdan mukaan myöskään hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka toimii 1 kohtaan rinnastuvissa tehtävissä, ei olisi vaalikelpoinen aluehallitukseen. Tällöin hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonserniin 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 aluehallitukseen. Näillä hyvinvointialueen viranhaltijoilla on mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi aluehallituksen käsiteltäväksi tuleviin asioihin. Esittelijä voidaan määrätä hallintosäännössä tai esittelijän nimeäminen voidaan jättää hallintosäännössä toimielimen päätettäväksi. Esittelijän ohella rajoitus koskisi edelleen henkilöä, jolla on vastuuta asioiden varsinaisesta valmistelusta. Edellytyksenä on, että asiat tulevat aluehallituksen käsiteltäväksi ja että ne kuuluvat aluehallituksen toimivaltaan lain tai hallintosäännön nojalla. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi myös, että aluehallituksen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueeseen ja henkilön oma asema yhteisössä tai säätiössä tulee olla säännöksessä edellytetyn mukainen. Henkilön osalta rajoitus syntyy, jos henkilö on joko hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen 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 kyseisellä hyvinvointialueella ja että aluehallituksessa 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 aluehallituksessa tavanomaisesti eli asioiden on oltava esillä useita kertoja vuodessa.

Pykälän 2 momentin sääntely henkilöstön edunvalvonnasta vastaavien henkilöiden vaalikelpoisuuden rajoittamisesta vastaa kuntalain sääntelyä. Henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisella hyvinvointialueella huolehtivan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen puheenjohtaja ei olisi vaalikelpoinen aluehallitukseen. Vaalikelpoinen ei myöskään olisi henkilö, joka yhteisön neuvottelijana tai muussa vastaavassa ominaisuudessa vastaa edunvalvonnasta.

Lain 43 §:n mukaan aluehallitus edustaisi kuntaa työnantajana ja vastaa hyvinvointialueen henkilöstöpolitiikasta. Hyvinvointialueen henkilöstön edunvalvonnasta huolehtivien henkilöiden asema aluehallituksessa ja henkilöstöasioita pääasiallisesti hoitavassa toimielimessä 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 asianomaisella hyvinvointialueella vastaavia henkilöitä. Hyvinvointialueella edunvalvontaa hoitavat kuntia vastaavasti henkilöstöjärjestöjen paikallisosastot, jotka on organisoitu yhdistyksiksi. Paikallisen henkilöstöjärjestön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen 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 hyvinvointialueen kanssa virka- ja työehtosopimusratkaisuihin 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 aluehallituksen jäsenistä on oltava muita kuin hyvinvointialueen tai hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueella aluehallitus edustaa hyvinvointialuetta työnantajana ja vastaa hyvinvointialueen henkilöstöpolitiikasta. Erityisesti aluehallituksen puheenjohtaja on keskeinen työnantajan edustaja hyvinvointialueella. Jos aluehallituksen puheenjohtaja on samalla hyvinvointialueen työntekijä, hän on päätöksenteon puolueettomuuden näkökulmasta ongelmallisessa kaksoisroolissa. Tämä näkökulma on tarpeen ottaa huomioon aluehallituksen kokoonpanoa koskevissa poliittisissa neuvotteluissa.

79 §. *Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin.* Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuudesta hyvinvointialueen lautakuntaan, pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavaan toimielimeen, johtokuntaan ja toimikuntaan.

Pykälän 1 momentin mukaan lähtökohtana on, että lautakuntaan vaalikelpoisen pitäisi olla vaalikelpoinen myös aluevaltuustoon. Momentin 1 kohdassa säädettäisiin siitä, että lautakunnan tai liikelaitoksen johtokunnan alainen hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilö ei olisi vaalikelpoinen lautakuntaan. Sama koskisi pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan, hyvinvointialueen 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 aluehallituksen osalta 78 §:n 1 momentin 4 kohdassa, mutta rajautuen lautakunnan tehtäväalan mukaan.

Pykälän 2 momentti koskisi henkilöstöasioista vastaavaa toimielintä. Jos henkilöstöasiat olisivat hyvinvointialueen hallintosäännön mukaan jonkin muun toimielimen kuin aluehallituksen hoidettavana, tähän toimielimeen sovellettaisiin 78 §: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 aluehallitukseen ja lautakuntaan tai joka ei ole kyseisen hyvinvointialueen asukas. Johtokuntaan ja toimikuntaan voitaisiin valita periaatteessa kuka hyvänsä äänioikeutettu henkilö eli asemaan tai hyvinvointialueen alueella asumiseen liittyviä rajoituksia vaalikelpoisuuteen ei olisi.

80 §. Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan. Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuudesta tarkastuslautakuntaan lähtökohtaisesti kuntalain 75 §:ää vastaavasti. Sääntelyssä keskeistä olisi, ettei aluehallitukseen tai hallitustyöskentelyyn sidoksissa olevat ole vaalikelpoisia tarkastuslautakuntaan. Myöskään hyvinvointialueen tai hyvinvointialuekonsernin palveluksessa oleva henkilö ei olisi vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan.

Pykälän 1 kohdan mukaan aluehallituksen jäsenet eivät olisi vaalikelpoisia tarkastuslautakuntaan. Vaalikelpoisuuden rajoitus johtuu aluehallituksen asemasta hyvinvointialueen toimintaa, taloutta ja hallintoa johtavana toimielimenä. Myös aluehallituksen tai liikelaitoksen johtokunnan jäsenten ja hyvinvointialuejohtajan tai liikelaitoksen johtajan hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momenteissa tarkoitetut läheiset olisivat pykälän 2 kohdan mukaan vaalikelvottomia tarkastuslautakuntaan.

Pykälän 3 kohdan mukaan hyvinvointialueen tai hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön toimitusjohtaja tai vastaavassa asemassa oleva, tai sen palveluksessa oleva henkilö olisi vaalikelvoton tarkastuslautakuntaan. Lain 83 §:ssä säädettäisiin kuitenkin, että enintään kuuden kuukauden pituinen väliaikainen palvelussuhde ei aiheuttaisi vaalikelvottomuutta. Henkilö ei voisi palvelusuhteen kestäessä hoitaa luottamustointaan.

Pykälän 4 kohdassa säädettäisiin siitä, että tarkastuslautakuntaan ei voitaisi valita henkilöä, joka ei olisi vaalikelpoinen aluehallitukseen. Koska vaalikelpoisuus aluehallitukseen edellyttää vaalikelpoisuutta aluevaltuustoon, tulee siis ensin tarkasteltavaksi vaalikelpoisuus valtuustoon 77 §:n mukaisesti ja tämän jälkeen vaalikelpoisuus aluehallitukseen 78 §:n mukaisesti.

81 §. Vaalikelpoisuus hyvinvointiyhtymän toimielimiin. Pykälässä säädettäisiin vaalikelpoisuudesta hyvinvointiyhtymän toimielimiin. Vaalikelpoisuus määrittyisi lähtökohtaisesti samoin

kuin vaalikelpoisuudesta hyvinvointialueen luottamustoimeen säädettäisiin lain 76 §:ssä. Vaalikelpoisia eivät olisi 77 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut valtion virkamiehet eikä kukaan hyvinvointiyhtymän palveluksessa oleva.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin aluehallituksen ja lautakunnan sääntelyä vastaavasti liikeyrityksen johtohenkilöiden vaalikelpoisuudesta yhtymähallitukseen ja yhtymähallituksen alaisiin toimielimiin.

Johtokuntaan ja toimikuntaan voitaisiin hyvinvointiyhtymässäänkin 79 §:n 3 momentin sääntelyä vastaavasti valita kuka hyvänsä äänioikeutettu henkilö eli asemasta tai kotikunnasta johtuvia rajoituksia vaalikelpoisuuteen ei olisi.

82 §. Vaalikelpoisuus hyvinvointialueiden yhteiseen toimielimeen. Hyvinvointialueiden yhteisestä toimielimestä säädetään 54 §:ssä. Vaalikelpoisia vastuu-hyvinvointialueen organisaatiossa toimivaan yhteiseen toimielimeen olisivat oman hyvinvointialueensa vastaavaan toimielimeen vaalikelpoiset henkilöt.

83 §. 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 aluevaltuusto.

Pykälän 2 momentin mukaan enintään kuuden kuukauden pituinen vaalikelvottomuuden aiheuttava palvelussuhde ei aiheuttaisi vaalikelpoisuuden menetystä, mutta palvelussuhteen kestäessä henkilö ei voisi hoitaa luottamustointaan. Viittaussäännökset koskisivat hyvinvointialueen 77—80 §:ssä tarkoitettuja palvelussuhteita.

84 §. 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 toimeensa 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 valtuutettuja, koska heidät valitaan aluevaaleissa ja valtuutetun sijalle kutsutaan varavaltuutettu aluevaaliluoksen mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luottamustoimen hoitamisesta silloin, kun toimeen valitsemisesta tai eron myöntämisestä olisi valitettu taikka jos aluehallitus olisi jättänyt valtuuston päätöksen lain 101 §: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. Erottamis päätöksen

jälkeen valitut uudet luottamushenkilöt aloittaisivat toimensa hoitamisen heti valintapäätöksen jälkeen ja hoitaisivat tehtävänsä myös mahdollisen valitusprosessin ajan.

85 §. 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 aluevaltuuston 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 75 §: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 työvapaa työstään päätoimisen luottamustoimen ajaksi. Jos esimerkiksi aluehallituksen 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 työvapaa päätoimiselle luottamushenkilölle vedoten työstä johtuviin 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 työvapaa 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 iltaiikaan 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 hyvinvointialueella 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 aluevaltuusto päättäisi päätoimiselle ja osa-aikaiselle luottamushenkilölle maksettavasta kuukausipalkasta ja korvauksista. Valtuuston harkintaan jäisi suhteutetaanko kuukausipalkan suuruus esimerkiksi hyvinvointialuejohtajan 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 hyvinvointialuejohtajaa koskevia hyvinvointialueita koskevan 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 87 §: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 hyvinvointialueen viranhaltijasta. Täten heihin sovellettaisiin kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain sekä hyvinvointialueella sovellettavan yleisen virka- ja työehtosopimuksen määräyksiä edellä mainituissa asioissa. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä olisi lisäksi vastaava oikeus kuin hyvinvointialueen henkilöstöllä lakisääteiseen työtaturmaturvaan ja ammattitautiturvaan sekä työterveyshuollon palveluihin.

86 §. *Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten.* Työsopimuslaissa, valtion virkamieslaissa, kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa, kirkkolaissa ja erityyppisissä laissa tulisi olla asiaa koskevat viittaussäännökset.

Pykälän 1 momentti koskisi luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään hyvinvointialueen toimielimen kokoukseen osallistumista varten. Toimielimillä tarkoitettaisiin lain 35 §:ssä säädettyjä hyvinvointialueen 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 toimieliin 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 toimieliimen kokoukseen osallistumisesta, vaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen määräämät luottamustehtävät viipymättä sen jälkeen, kun hän olisi saanut ne tietoonsa.

87 §. Palkkiot ja korvaukset. Aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen toimielinten kokouksiin osallistumisesta. Luottamushenkilö olisi oikeutettu kokouspalkkioon myös, mikäli toimieliimen päätöksenteko tapahtuu lain 104 §:n mukaisessa sähköisessä kokouksessa tai lain 105 §:n mukaisessa sähköisessä päätöksentekomenettelyssä. Eri toimielinten kokouspalkkiot voisivat olla erisuuruisia ja puheenjohtajalle voitaisiin maksaa suurempi kokouspalkkio kuin muille toimieliimen 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 hyvinvointialueen luottamushenkilöt riippumatta siitä, toimisivatko he yksityissektorilla palkansaajina tai esimerkiksi yksityisyrittäjinä tai julkisen sektorin palveluksessa. Matkakorvausten olisi perustuttava aiheutuneisiin kustannuksiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä palkkioista, joita voitaisiin maksaa hyvinvointialueen harkinnan mukaan. Luottamushenkilölle voitaisiin maksaa palkkiota määrääjältä, kuten esimerkiksi toimieliimen puheenjohtajalle tavanomaisten kokouspalkkioiden lisäksi maksettavat vuosipalkkiot tai kuukausipalkkiot. Luottamushenkilölle voitaisiin myös maksaa erillispalkkioita,

joilla tarkoitetaan palkkioita luottamushenkilölle määrätyistä erityistehtävistä, esimerkiksi neuvottelusta tai muusta tilaisuudesta, jossa luottamushenkilö edustaa hyvinvointialuetta.

Aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen tasoista puoluerahoitusta. Ehdotettu sääntely edistäisi järjestelmän avoimuutta. Vastaavan sisältöinen säännös sisältyy kuntalain 82 §:n 3 momenttiin.

Säännöksen mukaan hyvinvointialue voisi luottamushenkilöltä saadun valtuutuksen perusteella periä tälle maksetusta palkkiosta tuloverolain (1535/1992) 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetun luottamushenkilönmaksun, jonka hyvinvointialue tilittäisi puolueelle tai puolueyhdistykselle. Järjestelmän avoimuutta lisäisi se, että hyvinvointialueen perimien luottamushenkilönmaksujen määrä olisi säännöksen mukaan ilmoitettava hyvinvointialueen tilinpäätöksessä. Tämä voisi tapahtua lähinnä tilinpäätöksen liitetiedoissa.

Huomionarvoista on, että hyvinvointialueen luottamushenkilöitä ovat vain lain 74 §:ssä tarkoitettut henkilöt. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tytäryhteisö.

88 §. Tietojensaantioikeus. Pykälässä säädettäisiin luottamushenkilön oikeudesta saada toimensa hoitamisessa tarpeellisia tietoja hyvinvointialueen viranomaisilta. Hyvinvointialuejohtajan, tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeudesta säädettäisiin erikseen lain 45 §:n 3 momentissa ja 129 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan luottamushenkilöllä olisi oikeus saada hyvinvointialueen 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. aluevaltuutetun ja aluehallituksen jäsenen toimien voidaan katsoa koskevan hyvinvointialueen koko toimintaa. Tästä syystä heidän tietojensaantioikeutensa olisi käytännössä laajempi kuin hyvinvointialueen muiden luottamushenkilöiden. Muut hyvinvointialueen toimeleimet hoitavat rajattua tehtäväko-

konaisuutta, 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 johtovuotensa 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 pyydettyllä 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 aluevalituksen perusteena käyttäessään hyvinvointialueen jäsenen valitusoikeutta. Rikoslain (39/1889) 40 luvun 5 §:ssä säädetään rangaistus virkasalaisuuden tahallisuudesta ja tuottamuksellisesta rikkomisesta.

Pykälän 2 momentin mukaan luottamushenkilöllä olisi oikeus saada hyvinvointialueen konsernijohtolta konsernijohtoon hallussa olevia kunnan tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja. Hyvinvointialueen konsernijohto on määritelty lain 50 §:n 1 momentissa.

Hyvinvointialueen luottamushenkilöllä ei ole suoraan lain nojalla oikeutta vaatia hyvinvointialueen tytäryhtiöltä yhtiön toimintaa koskevia tietoja. Lakiesityksen 49 §:n 4 momentin mukaan konserniohjeessa voidaan antaa tarpeelliset määräykset muun muassa tiedottamisesta ja hyvinvointialueen luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta. Tietojensaantioikeus koskisi tytäryhteisön toimintaa koskevia tietoja, jotka tytäryhtiö on antanut hyvinvointialueen konsernijohtolle.

89 §. 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. Elinkeinotoiminnalla 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 toimieliimen 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 hyvinvointialueen keskeisiä luottamushenkilöitä ja johtavia viranhaltijoita. Myös sellaiset luottamustoimet, joissa toiminnan avoimuudella on keskeinen merkitys, olisivat ilmoitusvelvollisuuden piirissä.

Hyvinvointialueen ylimpään luottamushenkilöjohtoon kuuluisivat aluehallituksen jäsenet, aluevaltuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat, lautakunnan puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat. Kun toimieliimen varajäsenistä olisi lain 36 §:n mukaan voimassa, mitä varsinaisista jäsenistä säädetään, velvollisuus koskisi myös aluehallituksen varajäseniä.

Viranhaltijoista ilmoitusvelvollisuuden piirissä olisivat hyvinvointialuejohtaja sekä aluehallituksen ja lautakunnan esittelijät. Viranhaltijoiden kohdalla on myös huomattava, että heidän on kunnan ja hyvinvointialueen 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 sidonnaisuuksissa tapahtuneista muutoksista sekä korjata virheelliset tiedot.

Sidonnaisuusilmoitus ei korvaisi luottamushenkilön velvollisuutta esittää lain 75 §:n 2 momentin mukainen selvitys vaalikelpoisuuden arvioinnin edellyttämistä tiedoista eikä myöskään velvollisuutta antaa selvitys yksittäistapauksissa esteellisyyden arvioimiseksi tarvittavista tiedoista, josta säädetään lain 102 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan sidonnaisuusilmoitus tehtäisiin tarkastuslautakunnalle, joka valvoisi ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaisi ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tehtävä todettaisiin myös tarkastuslautakunnan tehtäviä koskevassa 125 §:ssä. Lähtökohtana olisi, että jokainen ilmoitusvelvollinen olisi itse vastuussa sidonnaisuusilmoituksen tekemisestä, mutta tarkastuslautakunnalla olisi valvontavelvollisuuteensa liittyen mahdollisuus kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uusi ilmoitus tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sidonnaisuusrekisteristä. Vaikka ilmoitukset saatettaisiin erikseen valtuuston tiedoksi, avoimuuden kannalta olisi tärkeää, että sidonnaisuusrekisteri julkistetaan yleisessä tietoverkossa, jolloin kenellä hyvänsä olisi oikeus tutustua sidonnaisuustietoihin. Sellaisia tietoja, jotka olisivat salassa pidettäviä, ei kuitenkaan tulisi laittaa julkiseen tietoverkkoon. Tällaisia olisivat muun muassa julkisuuslain 24 §:ssä tarkoitetut salassa pidettävät asiat. Sidonnaisuusrekisteri olisi henkilörekisteri, jolloin tietosuojalain säännökset tulisivat myös sovellettavaksi. Olennaista on, että rekisterin tiedot ovat ajan tasalla ja hyvän tietojenkäsittelytavan mukaisesti tiedot olisi poistettava rekisteristä ja tietoverkosta, kun luottamustoimi tai tehtävä on päättynyt.

90 §. Virheellinen menettely luottamustoimessa. Pykälässä säädettäisiin luottamustoimen hoitamisessa tapahtuneen virheellisen menettelyn vaikutuksesta luottamustoimeen.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin selvyiden vuoksi, että luottamushenkilö hoitaa tointaan virkavastuulla ja että häneen sovelletaan rikoslain virkarikoksia koskevia säännöksiä. Virkarikoksia koskeva sääntely sisältyy rikoslain 40 lukuun.

Jos olisi syytä epäillä, että luottamushenkilö olisi toimessaan syyllistynyt virkarikokseen tai muuten menetellyt siinä velvollisuuksiensa vastaisesti, aluehallituksen olisi pykälän 2 momentin mukaan vaadittava asianomaiselta selitys sekä tarvittaessa ilmoitettava asiasta aluevaltuustolle. Asiasta olisi viipymättä tehtävä rikosilmoitus, jos kysymyksessä on ilmeinen virkarikos.

Pykälän 3 momentin mukaan aluevaltuusto voisi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jollei hän olisi itse ilmoittanut vetäytyvänsä luottamustoimesta. Ennen aluevaltuuston kokousta voisi pidättämisestä väliaikaisesti päättää aluevaltuuston puheenjohtaja. Pidättämispäätös voitaisiin panna täytäntöön heti. Kuntalain vastaavaa säännöstä koskevassa oikeuskäytännössä pidättämispäätös on katsottu valmisteluksi, josta ei saanut tehdä oikaisuvaatimusta (KHO 2009:54).

Virkarikoksesta rangaistuksena voi olla sakon tai vankeusrangaistuksen ohella viraltapano. Virkarikosoikeudenkäynnissä 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 91 §:n mukaan mahdollista edellytysten täytyttyä luottamustoimen ulkopuolella tehdystä rikoksesta saadun tuomion perusteella.

Lähtökohta ehdotetuissa säännöksissä on, että luottamushenkilön itsensä olisi ensi sijassa harkittava, voiko hän toimia rikostutinnan aikana luottamustehtävissä. Aluevaltuusto voisi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jollei hän ole itse ilmoittanut vetäytyvänsä luottamustoimesta. Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointialueelle säädettäisiin velvollisuus pidättää luottamushenkilö luottamustoimesta, jos se olisi hyvinvointialueen 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 vastaavanlais-

ten seikkojen arvioimista. Toiseksi on arvioitava, onko pidättäminen nuo mainitut seikat huomioon ottaen välttämätöntä hyvinvointialueen päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi.

Hyvinvointialueen harkitessa luottamushenkilön esteellisyyttä eri tilanteissa ja erityisesti luottamushenkilön luottamustehtävästä pidättämistä hyvinvointialueen viranomaisella tulee olla riittävästi tietoa esitutkinnasta. Pykälän 5 momentin mukaan esitutkintalain mukainen ilmoitusvelvollisuus ja oikeus ilmoittaa esitutkinnasta koskisi hyvinvointialueen luottamushenkilöä.

91 §. Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella. Pykälässä säädettäisiin luottamustoimen ulkopuolella tehdyn rikoksen vaikutuksista luottamustoimen hoitamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuusto 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 74 §:n 2 momentissa luottamushenkilölle asetettu vaatimus edistää hyvinvointialueen ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Pidättämisspätös 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 aluevaaleja kuin valtuuston suorittamia muita luottamushenkilövaaleja.

11 luku Henkilöstö

91 §. Hyvinvointialueen henkilöstö. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueen 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. Terveystieteiden tutkimuksessa 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueeseen 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 työjohto-oikeuteen 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 käytönä.

Ehdotetussa 92 §: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 määräaikaisuudesta eikä sitä varten ole hallinnollisesti perusteltua perustaa virkaa.

93 §. Viran perustaminen ja lakkauttaminen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi viran perustamista ja lakkauttamista koskeva säännös. Sen mukaan viran perustamisesta ja lakkauttamisesta päättäisi aluevaltuusto 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.

94 §. 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 tarkoitettua työsopimuksen ja sopivat työsuhteen ehdoista, työsopimuksen alkamisesta ja muista työsopimukseen kuuluvista asioista. Tällöin 94 § 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 hyvinvointialueesta annettavan lain mukaisesti oikaisuvaatimuksella ja aluevalituksella. 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

95 §. Hallintosääntö. Pykälässä säädetään hyvinvointialueen hallintosääntöön otettavista määräyksistä. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen organisaation laajuuden perusteella ole tarkoituksenmukaista koota yhteen.

Pykälän 1 momentin 1 kohta sisältäisi hyvinvointialueen hallinnon ja toiminnan järjestämistä koskevat määräykset. Hallintosäännössä tulisi ottaa tarpeelliset määräykset siitä, mitä toimielimiä hyvinvointialueella on, miten hyvinvointialueen johtaminen on järjestetty ja miten hyvinvointialueen henkilöstöorganisaatio on järjestetty. Aluevaltuusto antaisi myös hallintosäännöllä tarpeelliset määräykset aluehallituksen puheenjohtajan tehtävistä. Hallintosäännössä tulisi olla myös tarpeelliset määräykset taloushoidosta, 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 hyvinvointialueen sisällä.

Hallintosäännössä tulee määrätä toimivallan tarkemmasta jakautumisesta hyvinvointialueella. Toimivallan siirtämisestä eli delegoinnista hyvinvointialueen organisaation sisällä säädetään 96 §:ssä. Mainitun pykälän 3 momentissa säädetään tiettyjen niin kutsuttujen oikeusharkintaa sisältävien tai yksilöä koskevien asioiden päätöksenteosta toimielinkäsittelyn sijasta viranhaltijatasolla.

Hyvinvointialueen hallintosäännössä tulisi antaa myös tarpeelliset määräykset hyvinvointialueen ohjauksen ja valvonnan toteuttamisesta hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia palveluita tuottavien yhteisöiden ja säätiöiden toiminnassa. Hyvinvointialuekonserniin kuuluvien tytäryhtiöiden ohjaus perustuu aluevaltuuston hyväksymään 49 §:ssä tarkoitettuun konserniohjeeseen.

Pykälän 1 momentin 2 kohta sisältäisi hyvinvointialueen päätöksenteko- ja hallintomenettelyä koskevat määräykset. Keskeinen päätöksentekoon liittyvä asia on se, kenelle toimivalta hyvinvointialueella kuuluu. Lähtökohtana olisi lain 22 §:n 1 momentin mukaisesti, että hyvinvointialueen päätösvaltaa käyttää aluevaltuusto. Aluevaltuusto voisi hallintosäännössä siirtää toimivaltaansa hyvinvointialueen muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille lain 96 §:ssä tarkoitettulla tavalla.

Aluevaltuuston kokoontumisesta säädettäisiin lain 99 §:ssä. Muiden toimielinten kokoontumisesta tulisi ottaa määräykset hyvinvointialueen hallintosääntöön. Hallintosäännön määräykset koskisivat muun muassa kokousaikaa ja -paikkaa, kokouskutsun antamista, jäsenen oikeutta saada toimielin koolle, esityslistaa ja jatkokokouksen pitämistä. Hallintosääntöön tulisi ottaa määräykset varajäsenen kutumisesta 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 aluehallituksen edustajan ja hyvinvointialuejohtajan läsnäolosta ja puheoikeudesta muiden toimielinten kokouksissa. Aluehallituksen edustus muissa toimielimissä ei olisi pakollista. Koska aluehallitus vastaa hyvinvointialueen toiminnan yhteensovittamisesta, sen edustajan läsnäolo- ja puheoikeus muissa tärkeimmissä toimielimissä olisi perusteltua. Aluevaltuusto voisi hallintosäännössä antaa määräyksiä myös siitä, tulisiko edustajan olla aluehallituksen jäsen vai voisiko edustajana olla myös varajäsen.

Toimielinten kokousten julkisuudesta säädettäisiin lain 106 §: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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen henkilöstöön kuuluvan pysyvään läsnäoloon suljetussa kokouksessa, tästä voitaisiin määrätä hallintosäännössä. Perusteltu tarve voi olla esimerkiksi tietystä tehtäväalueesta vastaavalla toimialajohdajalla tai muulla päällikköviranhaltijalla, jonka alaisena toimiva viranhaltija on toimielimen esittelijä. Aluevaltuusto voisi myös antaa toimielimelle itselleen oikeuden päättää, kenellä on oikeus tai velvollisuus osallistua toimielimen kokouksiin. Aluevaltuustolla olisi myös mahdollisuus hallintosäännön määräyksellä antaa esimerkiksi vaikuttajaryhmien, kuten nuorisovaltuuston usein alaikäisille edustajille läsnäolo- ja puheoikeus aluevaltuuston 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 hyvinvointialue huolehtii, että sähköiseen kokoukseen ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn osallistumiseen tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä. Hyvinvointialueen tulisi siten hallintosäännössään määritellä, mitkä lain 103 §: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 tekevälle luottamushenkilölle ja viranhaltijalle, vaikka yksittäisen luottamushenkilön tai viranhaltijan päätöksenteon ei hyvinvointialueella yleensä edellytettäisi tapahtuvan esittelystä. Esittelijänä voisi toimia hyvinvointialueen viranhaltija tai toimielimeen kuuluva luottamushenkilö, yleensä puheenjohtaja. Esittelijän vastuusta säädettäisiin lain 111 §: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 sekä saamen kielilain sääntely siitä, milloin Lapin hyvinvointialueen toimielimen olisi käytettävä käytettävä saamen kieltä pöytäkirjoissa ja muissa asiakirjoissa. Kielilakiin ehdotettavien säännösten perusteella kaksikielisen hyvinvointialueen aluevaltuuston ja aluehallituksen kokouskutsu ja pöytäkirja on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Hyvinvointialueen muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää hyvinvointialue ottaen huomioon sen, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja että hyvinvointialueen asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan. Saamen kielilakiin ehdotettavien säännösten myötä Lapin hyvinvointialueen toimielimen tulisi käyttää saamen kieltä harkitsemassaan laajuudessa sellaisissa pöytäkirjoissa ja muissa asiakirjoissa, joita ei ole annettava yksityiselle asianosaiselle ja joilla on yleistä merkitystä. Lisäksi Lapin hyvinvointialueen toimielimen tulisi 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.

Hallintosäännössä tulisi määrätä hyvinvointialueen asiakirjojen, mukaan lukien sopimusten ja sitoumusten allekirjoittamisesta. Lähtökohtana näiden määräysten laadinnassa voidaan pitää joustavuutta, mutta myös oikeusvarmuus on otettava huomioon. Hyvinvointialueen nimenkirjoitusoikeudesta tulee esittää selvitys esimerkiksi tuomioistuimessa asioitaessa.

Arkistolaissa säädetään arkistotoimen järjestämisestä vastaavista viranomaisista. Hyvinvointialueen hallintosäännössä tulisi antaa tarpeelliset määräykset hyvinvointialueen tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon järjestämisestä ja siihen liittyvästä vastuiden ja tehtävien jaosta hyvinvointialueen sisällä.

Määräykset asiakirjojen tai tiedon antamisesta perittävien maksujen periaatteista hyvinvointialueella tulisi ottaa hyvinvointialueen hallintosääntöön. Lunastuksen tulisi olla kohtuullinen suhteessa kustannuksiin ja maksuissa tulisi ottaa huomioon julkisuuslain säännökset. Hyvinvointialue päättäisi, missä tapauksissa lunastus perittäisiin.

Lisäksi hyvinvointialue päättäisi sen järjestämisvastuulla olevista palveluista perittävien asiakasmaksujen suuruudesta.

Hallintosääntöön tulisi ottaa määräykset lain 30 §:ssä tarkoitettua hyvinvointialueen asukkaan aloitteen käsittelystä ja aloitteen tekijälle annettavista tiedoista. Myös lain 34 §:ssä tarkoitettujen viestintävelvoitteiden täyttämistä annettaisiin tarpeelliset määräykset hallintosäännössä.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin siitä, mitä määräyksiä aluevaltuuston toiminnasta olisi ainakin otettava hallintosääntöön. Hallintosäännössä tulisi määrätä ainakin aluevaltuuston kokousmenettelystä. Kokousmenettelyyn liittyvät ainakin määräykset kokouskutsusta, esityslistasta, puheenjohtajan tehtävistä, puheenvuorojen käyttämisestä, äänestysjärjestyksestä, vaaleista sekä niin kutsutuista toivomusponseista. Lisäksi voidaan määrätä esimerkiksi varsinaisen kokouksen ulkopuolella pidettävistä kyselytunneista.

Hallintosäännössä tulisi määrätä myös varavaltuutetun kutsumisesta esteellisen tai estyneen valtuutetun tilalle. Aluevaltuuston varajäsenet eli varavaltuutetut eivät ole henkilökohtaisia kuten

muissa toimielimissä, vaan varavaltuutettujen kutsumisjärjestys määräytyy aluevaalien 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 aluevaltuustolla 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 tarpeellisia määräyksiä valtuustoryhmiin liittyen. Määräykset voivat koskea esimerkiksi ryhmäpuheenvuorojen antamista tai tarpeellisiksi katsottuja, valtuustoryhmien toimintaan liittyviä käytännön järjestelyjä.

Lain 103 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen toimielinten päätöksentekotavoista ja lain 104 §:ssä sähköisestä kokouksesta. Valtuuston kokoukset on mahdollista järjestää myös sähköisinä kokouksina. Sen sijaan lain 105 §:ssä tarkoitettu sähköinen päätöksentekomenettely ei olisi käytettävissä valtuuston kokouksissa. Hallintosäännössä tulisi antaa tarpeelliset määräykset sähköisiin kokouksiin osallistumisesta sekä kokouskutsun lähettämisestä sähköisesti. Hallintosäännössä aluevaltuusto päättäisi, minkälaisia käytännön menettelytapoja hyvinvointialueella tältä osin noudatettaisiin.

Hallintosäännössä voidaan antaa myös määräyksiä valtuutettujen puheenvuorojen pituudesta yksittäisissä asioissa, jos ne katsotaan tarpeellisiksi kokouksen kulun turvaamiseksi. Tällöin hallintosäännössä tulisi määritellä edellytykset puheenvuorojen rajoittamiselle yksittäisissä asioissa. Puheenjohtaja päättäisi hallintosäännössä määriteltyjen rajoitusten käyttöönottoamisesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kielilain ja muun kielellisiä oikeuksia koskevan lainsäädännön velvoitteiden ottamisesta huomioon hallintosääntömääräyksissä. Muulla lainsäädännöllä tarkoitetaan muun ohella saamen kielilakia sekä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettua lakia (424/2003). Jäljempänä mainitun lain säännöksiä (5 §:n 2 momentti) ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden henkilöstön kielitaitovaatimusten huomioon ottamiseksi siten, että jos lailla tai lain nojalla ei säädetä hyvinvointialueen viranomaisten henkilöstön kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista, niitä voitaisiin asettaa hyvinvointialueesta annettavan lain mukaisessa järjestyksessä. Tällä tarkoitetaan, että kielitaitovaatimukset voidaan asettaa joko hallintosäännössä tai virkaa perustettaessa tai täytettäessä.

Pykälän 3 momentin mukaan sellainen hyvinvointialue, joka ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä tarkoitettua yliopistollista sairaalaa, voisi hallintosäännössä määrätä, että hyvinvointialueen alueella toimiva lääketieteellistä koulutusta antava yliopisto nimeää enintään kaksi edustajaa ja heille henkilökohtaiset varaedustajat hyvinvointialueen toimitiloihin. Säännöksessä mahdollisia toimitiloihin on rajattu siten, että edustajia ei voitaisi pelkästään hallintosäännön määräyksellä nimetä aluevaltuustoon tai tarkastuslautakuntaan. Säännöksen tarkoituksena on riittävällä tavalla varmistaa hyvinvointialueen päätöksente-

ossa yliopistollisissa sairaaloissa tapahtuvan lääketieteellisen ja muun terveydenhuollon yliopistotasoisien opetuksen ja tieteellisen tutkimuksen näkökulmien huomioon ottaminen sekä yhteistyö kyseisen yliopiston kanssa.

96 §. Toimivallan siirtäminen. Pykälässä säädettäisiin toimivallan siirtämisestä eli niin kutsutusta delegoinnista yleisesti. Lain 22 §:n 1 momentin mukaan aluevaltuusto käyttää hyvinvointialueen päätösvaltaa. Hyvinvointialueen päätösvalta on yläkäsite, jolla tarkoitetaan hyvinvointialueen hoidettavaksi lain mukaan tai muuten kuuluvia asioita, joissa hyvinvointialue voi tehdä tai jossa sen edellytetään tekevän päätöksiä. Tämä päätösvalta kuuluu ensisijaisesti aluevaltuustolle. Aluevaltuusto voisi kuitenkin ehdotetun pykälän mukaan siirtää hallintosäännössä toimivaltaansa hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen laissa tarkoitettuja toimielimiä. Niille olisi annettava mahdollisuus muuten kuin päätöksentekijöinä vaikuttaa omasta näkökulmastaan hyvinvointialueen toimintaan siten kuin 5 luvussa säädettäisiin.

Toimivallan siirtäminen tapahtuisi aina hallintosäännöllä, eikä toimivaltaa voitaisi siirtää erillisellä aluevaltuuston 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 aluevaltuuston hyvinvointialueesta annettavassa laissa tai muussa laissa olevan nimenomaisen säännöksen mukaan on päätettävä. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa aluevaltuuston päätettävistä asioista säädetään lain 22 §:ssä ja muissa yksittäisissä säännöksissä. Myös muussa lainsäädännössä voi olla aluevaltuuston 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 hyvinvointialueella 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.

97 §. Asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi. Pykälässä säädettäisiin niin kutsutusta otto-oikeudesta. Otto-oikeus on merkittävä poikkeus hyvinvointialueiden hallinnossa pääsääntönä olevasta toimivaltarajojen jäykkyydestä. Lain 43 §:n mukaan aluehallitus vastaisi hyvinvointialueen hallinnosta ja talouden hoidosta sekä hyvinvointialueen toiminnan yhteensovittamisesta. Tästä näkökulmasta on perusteltua, että otto-oikeus olisi suoraan lain nojalla lähtökohtaisesti ainoastaan aluehallituksella, jonka alaisena muu organisaatio valtuustoa lukuun ottamatta toimisi.

Aluehallituksen käsiteltäväksi voitaisiin 1 momentin nojalla ottaa aluehallituksen alaisen viranomaisen sekä aluehallituksen jaoston päättämä asia. Aluehallituksen alaisia viranomaisia olisivat käytännössä valtuustoa lukuun ottamatta kaikki muut hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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.

98 §. Valtuustoasioiden valmistelu. Pykälässä säädettäisiin aluevaltuustossa käsiteltävien asioiden valmistelupakosta. Päävastuu valmistelusta olisi aluehallituksella. Jos asia koskisi aluevaltuuston toiminnan sisäistä järjestelyä tai valmistelu kuuluisi lain 40 §:n mukaan tilapäiselle valiokunnalle tai lain 125 §:ssä tarkoitetulle tarkastuslautakunnalle erikseen säädetyllä tavalla, aluehallitus ei olisi valmisteluvastuussa. Aluehallituksen vastuu hyvinvointialueen toiminnan yhteensovittamisesta ilmenisi kuitenkin niin, että tilapäisen valiokunnan olisi hankittava sen valmisteltaviksi kuuluvissa asioissa aluehallituksen lausunto.

99 §. Aluevaltuuston kokoontuminen. Pykälässä säädettäisiin aluevaltuuston kokoontumisesta, kokouskutsusta sekä kutsun lähettämisen ajankohdasta ja kokouksesta tiedottamisesta. Aluevaltuuston kokousten sääntelemistä laissa edellyttää aluevaltuuston asema asukkaiden valitsemana hyvinvointialueen ylimpänä toimielimenä sekä kokousten julkisuus. Hallintosääntöön voitaisiin ottaa aluevaltuuston kokousta koskevia tarkempia määräyksiä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin aluevaltuuston tavanomaisesta kokoontumisesta. Aluevaltuusto kokoontuisi päättäminaan aikoina. Lisäksi aluevaltuuston puheenjohtajan olisi kutsuttava valtuusto koolle, kun se asioiden hoitamiseksi on tarpeellista.

Pykälän 2 momentin mukaan aluehallituksella tai vähintään neljäjäsenosalla valtuutetuista olisi oikeus saada aluevaltuusto koolle ilmoittamansa asian käsittelyä varten. Tällainen tavanomaisesta kokousaikataulusta poikkeava asia on yleensä kiireellinen. Tämän vuoksi laissa nimenomaisesti säädettäisiin asian kiireellisestä valmistelusta. Valmistelu kuuluisi aluehallitukselle.

Valmistelemattoman asian ottamisesta aluevaltuuston käsiteltäväksi säädettäisiin lain 98 §:n 2 momentissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin aluevaltuuston kokouskutsusta. Kokouskutsun antaisi aluevaltuuston puheenjohtaja tai hänen ollessa estyneenä varapuheenjohtaja. Laissa säädettäisiin myös siitä, että aluevaltuuston ensimmäiseen kokoukseen kutsun antaa aluehallituksen puheenjohtaja ja että kokouksen avaa iältään vanhin läsnä oleva valtuutettu, joka johtaa puhetta, kunnes aluevaltuuston 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. Hyvinvointialue voisi päättää, lähetetäänkö kokouskutsu postitse vai esimerkiksi sähköpostilla. Kokouskutsu, jossa ilmoitetaan kokouksen aika ja paikka sekä käsiteltävät asiat (asialista), voitaisiin lähettää sähköisesti, jos hyvinvointialue 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.

100 §. *Aluevaltuustossa käsiteltävät asiat.* Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joilla asia voidaan ottaa aluevaltuuston käsiteltäväksi. Pykälän 1 momentin mukaan asia voitaisiin ottaa käsiteltäväksi, jos se on mainittu kokouskutsussa ja se on valmisteltu lain 98 §:n mukaisesti. Asia voi olla aluehallituksen, tilapäisen valiokunnan tai tarkastuslautakunnan valmistelema.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kokouskutsussa mainitsemattoman ja valmistelemattoman asian käsittelyn edellytyksistä. Edellytyksenä olisi aina asian kiireellisyys. Kokouskutsussa mainitsemattoman, mutta valmistellun asian aluevaltuusto voisi ottaa käsiteltäväkseen ja ratkaistavakseen yksinkertaisella enemmistöllä. Jos asiaa ei ole lainkaan valmisteltu, aluevaltuuston olisi oltava yksimielinen sen käsiteltäväksi ottamisesta.

101 §. *Aluevaltuuston päätösten laillisuuden valvonta.* Aluehallitus vastaa aluevaltuuston päätösten täytäntöönpanosta. Tähän kuuluisi myös päätösten laillisuuden valvonta. Sääntely vastaa kuntalain sääntelyä.

Jos aluevaltuuston ja aluehallituksen välille syntyy erimielisyys päätöksen laillisuudesta, asia olisi pyrittävä ratkaisemaan hyvinvointialueen sisäisesti. Aluevaltuustolla on mahdollisuus myös erottaa aluehallitus, jos aluehallitus ei nauti aluevaltuuston luottamusta.

102 §. Esteellisyys. Pykälässä säädettäisiin esteellisyydestä pääosin kuntalakia (97 §) vastaavasti. Pykälässä säädettäisiin erikseen valtuutetun esteellisyyssperusteista aluevaltuustossa ja hyvinvointialueen muiden luottamushenkilöiden, tilintarkastajan sekä hyvinvointialueen 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 aluevaltuustossa olisivat lievemmat kuin muihin luottamushenkilöihin sovellettavat perusteet. Valtuutettu olisi aluevaltuustossa 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 aluevaltuuston kokouksen päätösvaltaisuuteen. Koska aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen henkilöstön esteellisyydestä olisi lähtökohtaisesti voimassa, mitä hallintolain esteellisyyssäännöksissä säädettäisiin. Pykälän 3 ja 4 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen toimintaa koskevista poikkeuksista hallintolain säännöksiin.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelussuhde hyvinvointialueeseen ei tee luottamushenkilöä, viranhaltijaa eikä työntekijää esteelliseksi asiassa, jossa hyvinvointialue on asianosainen. Jos kuitenkin luottamushenkilö on palvelussuhteensa perusteella esitelty tai muuten vastaavalla tavalla käsitelty asiaa, hän on esteellinen. Myöskään luottamushenkilö, joka on hyvinvointialueen viranhaltija, ei olisi esteellinen esimerkiksi käsiteltäessä lautakunnassa asiaa, jossa hyvinvointialue on asianosainen. Esteellisyys syntyisi kuitenkin, jos luottamushenkilö viranhaltijana olisi esitelty tai muuten vastaavalla tavalla käsitelty 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 hyvinvointialue, jonka viranomaisen käsittelee asiaa. Jos asianosaisena on toinen hyvinvointialue, 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 hyvinvointialuekonserniin 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 hyvinvointialueen liikelaitoksen johtokunnan ja hyvinvointiyhtymän yhtymähallituksen jäsenten osalta. Hyvinvointialueen liikelaitos ei ole valtion liikelaitosten tapaan erillinen oikeushenkilö, vaan osa hyvinvointialueen organisaatiota. Hyvinvointiyhtymän yhtymähallituksen jäsenet puolestaan ovat hyvinvointiyhtymän jäsenenä olevan hyvinvointialueen 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 toimielimellä 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.

103 §. *Toimielimen päätöksentekotavat.* Pykälän mukaan hyvinvointialueen toimielinten 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 toimielimelle 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 104 §:ssä.

Tämän lisäksi momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta tehdä päätöksiä sähköisesti ennen kokousta (sähköinen päätöksentekomenettely). Sähköisellä päätöksentekomenettelyllä tarkoitettaisiin ajasta ja paikasta riippumatonta päätöksentekoa ennen toimielimen kokousta. Sähköisestä päätöksentekomenettelystä säädettäisiin tarkemmin lain 105 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan sähköisessä kokouksessa ja sähköisessä päätöksentekomenettelyssä hyvinvointialueen tulee huolehtia tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisen saatavissa. Tietoturvallisuuden huomioon ottamiseksi hyvinvointialueen olisi kiinnitettävä huomiota salassa pidettävien tietojen käsittelyyn. Laillisuusvalvojien ratkaisuissa (1.12.2011 AOK 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.

Hyvinvointialueen tulisi huomioida sähköisten kokousten käytössä esimerkiksi se, milloin ja miten käsitellään asioita, jotka edellyttävät luottamuksellisuutta (suljettu kokous) tai ovat salassa pidettäviä. Tällaisissa tapauksissa hyvinvointialueen 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 luottamuspalveluista (617/2009) säädetään. Käytettävän tietojärjestelmän tulisi olla suljettu ja käytettävien tietoliikenneyhteyksien tulisi olla asianmukaisesti suojattu. Lisäksi hyvinvointialueen olisi huomioitava esimerkiksi käytettävien palvelinten tietoturvasuuteen liittyvät näkökohdat.

104 §. Sähköinen kokous. Pykälässä säädettäisiin sähköisen kokouksen edellytyksistä. Sähköiseen kokoukseen osallistuvat henkilöt voisivat osallistua kokoukseen keskenään eri paikoista. Sähköinen kokous voitaisiin pitää käyttäen sellaista videoneuvotteluyhteyttä tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, että pykälän 1–3 kohdassa säädettäviksi ehdotetut edellytykset täyttyisivät. Pykälän 1 kohdan mukaan kokouksen edellytyksenä olisi, että kokouksen puheenjohtaja ja sihteeri voisivat luotettavasti todentaa kokoukseen osallistuvat. Pykälän 2 kohdan mukaan kokouksen puheenjohtajan tulisi voida johtaa asioiden käsittelyä lain 107 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Puheenjohtajalla tulisi siten olla mahdollisuus myös tarvittaessa pitää huolta järjestyksestä toimielimen kokouksessa sekä varmistua siitä, että kokoukseen osallistutaan soveliaasta paikasta. Pykälän 3 kohdan mukaan kokouksen edellytyksenä olisi, että kokoukseen osallistuva voisi seurata kokouksen kulkua ja osallistua asioiden käsittelyyn. Edellytyksestä esimerkiksi seuraisi, että puheenjohtajan tulisi välittömästi keskeyttää kokous, jos tekninen yhteys katkeaisi yhdenkin kokoukseen osallistuvan osalta siten, ettei hän pystyisi osallistumaan kokoukseen laissa tarkoitettulla tavalla. Kokous tulisi tällöin keskeyttää siihen asti, kunnes yhteys saataisiin palautettua.

Jotta pykälässä säädetyt edellytykset käytännössä täyttyisivät, tulisi sähköisessä kokouksessa läsnä oleviksi todetuilla olla käytettävissään näkö- ja ääniyhteys. Näkö- ja ääniyhteyttä voidaan pitää hyvinvointialueen toimielimen päätöksenteon kannalta tarpeellisena ja se turvaisi osaltaan toimielimen päätöksenteon toimintaedellytyksiä, sillä kokoukseen osallistuvat henkilöt voisivat näin keskustella päätettävänä olevista asioista ”kasvokkain”. Näköyhteyden ei tarvitsisi välttämättä olla kokouksen aikana keskeytyksettä käytössä.

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 106 §:ssä säädetään. Mahdollisuus seurata julkista kokousta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi järjestämällä yleisölle tila seurata kokousta kokouspaikalla tai muussa yleisölle osoitetussa tilassa. Vaihtoehtoisesti mahdollisuus seurata julkista kokousta voitaisiin toteuttaa yksinomaan sähköisessä ympäristössä. Tällöin hyvinvointialueen tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että kokousten seuraamisen

mahdollistavat tavat ovat saavutettavia, maksuttomia ja helppokäyttöisiä. Tarkemmat määräykset yleisöjulkisuuden toteuttamisesta sähköisessä kokouksessa voitaisiin ottaa hallintosääntöön.

105 §. 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 hyvinvointialueen harkintaan. Sähköinen päätöksenteko olisi pääsääntöisesti tarkoitettu niin kutsutujen 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 kirjaautua esimerkiksi yleisen tietoverkon välityksellä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen harkinnassa. Koska sähköinen päätöksenteko ei ole avointa eikä julkista, ei sitä kuitenkaan voitaisi käyttää kokouksissa, jotka ovat julkisia. Aluevaltuuston kokoukset ovat lähtökohtaisesti julkisia ja niiden kokouspaikan tulee olla sellainen, jossa julkisuus voi käytännössä toteutua. Siksi aluevaltuuston 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 meneteltäisiin 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.

106 §. Kokouksen julkisuus. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen toimielinten kokousten julkisuudesta. Aluevaltuuston 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. Aluevaltuusto voisi myös päättää asian suljetusta käsittelystä. Suljettuun käsittelyyn tulisi aina olla erityinen syy. Esimerkiksi hyvinvointialueen edun turvaaminen hankinnassa tai yrityskaupassa voisi edellyttää suljettua käsittelyä. Tällöinkin päätös olisi aina julkinen. Jos aluevaltuusto 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 aluevaltuuston kokoukset voisivat olla julkisia vain, jos toimielin niin päättää eikä kokouksessa käsitellä asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi. Säännös koskisi hyvinvointialueen kaikkia toimielimiä aluevaltuustoa 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. Jäsenten 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. Mahdollisuus seurata julkista kokousta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi järjestämällä yleisölle tila seurata kokousta kokouspaikalla tai muussa yleisölle osoitetussa tilassa. Vaihtoehtoisesti mahdollisuus seurata julkista kokousta voitaisiin toteuttaa yksinomaan sähköisessä ympäristössä.

107 §. Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot. Pykälä vastaisiin asiallisesti kuntalain 102 §:ää. Pykälässä säädetään kokouksen johtamisesta ja puheenvuoroista hyvinvointialueen 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 toimitielimen jäsenen puheoikeudesta ja puheenjohtajan oikeuksista puuttua käytettyihin puheenvuoroihin.

108 §. Päättösvaltaisuus. Pykälässä säädettäisiin aluevaltuuston kokouksen ja erikseen muun toimitielimen kokouksen päättösvaltaisuudesta 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 päättösvaltaisuudessa ottaa huomioon, koska esteellinen henkilö ei voi ottaa osaa asian käsittelyyn.

Pykälän 3 momentin säännös koskisi sähköistä kokousta, jossa läsnä oleviksi katsotaan myös toimitielimen jäsenet, jotka osallistuvat kokoukseen sähköisesti. Myös puheenjohtajan ja sihteerin osallistuminen kokoukseen olisi mahdollista sähköisesti.

109 §. 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 aluevaltuustossa aluehallitus tekee asiassa päättösehdotuksen, joka myös tavallisesti on kirjattu esityslistaan. Esittelijän päättösehdotus on pohjaehdotus, joka on käsittelyn pohjana. Tämä pohjaehdotus ei vaadi erillistä kannatusta päättökseen äänestykseen toimitielimen jäsenen tekemän ja kannatetun ehdotuksen kanssa. Toimitielimen 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. Toimitielimen 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 päättösehdotusta asetetaan vastakkain ja niistä voittanut ehdotus asetetaan edelleen vastakkain seuraavan päättösehdotuksen kanssa. Yleensä esittelijän päättösehdotus eli pohjaehdotus tai asian kokonaan hylkäämistä tarkoittava ehdotus on äänestyksessä viimeisenä muut ehdotukset voittanutta vastaan. Parlamentaarisisessa 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 toimitielimen jäsenellä on mahdollisuus myös äänestää "tyhjää". Puheenjohtajalla on kuitenkin velvollisuus ottaa asiaan kantaa, mikäli hänen äänensä ratkaisee toimitielimen päätöksen.

Eräissä laissa säädetyissä asioissa päätöksenteko edellyttää määräenemmistön kannatusta tai yksimielisyyttä (47 ja 100 §).

Tarkemmat määräykset äänestyksen toimittamisesta voitaisiin ottaa hyvinvointialueen hallintosääntöön.

110 §. 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 hyvinvointialueen luottamustoimeen tai esimerkiksi hyvinvointialueen edustajaksi yksityisoikeudelliseen yhteisöön taikka hyvinvointialueen viranhaltijan valinnasta. Vaalin toimittaminen edellyttää, että henkilön tai henkilöiden valinta on annettu toimielimelle. Tässä pykälässä säädettäisiin vaalimenettelystä.

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.

Hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialuejohtajan 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 toimielimen jäseniä olisi 55 ja valittavia olisi kuusi, jaettaisiin 55 seitsemällä (6+1), jolloin osamääräksi tulee noin 7,8. Tämä korotettaisiin lähinnä ylemmän kokonaislukuun (8), jolloin saataisiin määrä, joka riittää suhteellisen vaalin toimittamiseen.

Toimielimen 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 aluevaaleista 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.

111 §. Eriävä mielipide. Pykälässä säädettäisiin eriävän mielipiteen ilmoittamisen menettelytavoista ja oikeusvaikutuksista kuntalain 106 §:ää vastaavalla tavalla.

Toimielimen 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 toimielimen jäsen ja ole äänestänyt päätöstä vastaan. Toimielimen jäsenelle riittää, että hänen äänestyskäyttäytymisensä ilmenee toimielimen pöytäkirjasta. Jos hän ei pöytäkirjan mukaan ole äänestänyt päätökseksi tulleen ehdotuksen puolesta, hän ei myöskään ole ollut vastuussa toimielimen enemmistön tekemästä päätöksestä. Toimielimen 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 toimielimen päätös on muodollisesti yksimielinen.

112 §. Pöytäkirja. Pykälässä säädettäisiin toimielimen 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 hyvinvointialueiden olisi huolehdittava tietosuojaan liittyvistä näkökohdista.

Pöytäkirjan arkistointi suoritettaisiin arkistolainsäädännön mukaisesti, eikä hyvinvointialueesta annettavan lain säännöksellä poikettaisi arkistolain mukaisista velvoitteista.

113 §. Hyvinvointialueen ilmoitukset. Pykälä vastaisi kuntalain sääntelyä (108 §).

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hyvinvointialueen ilmoitukset julkaistaisiin yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla hyvinvointialueen päättämällä tavalla. Pykälässä mainittuina muina tapoina voitaisiin pitää esimerkiksi ilmoitusten julkaisemisesta hyvinvointialueen valitsemissa ilmoituslehdissä. Hyvinvointialueen ilmoitusten julkaisemisessa tulee ottaa huomioon julkisuuslain salassapitosäännökset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hyvinvointialueen ilmoitusten tulee olla yleisessä tietoverkossa 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu. Tällä varmistettaisiin, että hyvinvointialueen 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. Kaksikielisillä hyvinvointialueilla ilmoittamisessa olisi huomioitava kielilain säännökset ja Lapin hyvinvointialueella saamen kielilain säännökset.

Ilmoituksen sisältämät henkilötiedot olisi poistettava verkosta ilmoitusajan päätyttyä.

114 §. Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueelle velvoite viedä saataville yleiseen tietoverkkoon keskeiset hyvinvointialueen järjestämiä palveluja sekä hyvinvointialueen taloutta, johtamista, toimintaa, hyvinvointialueiden yhteistoimintaa ja hyvinvointialuekonsernia koskevat tiedot. Tietojen viemisestä yleiseen tietoverkkoon säädettäisiin myös lain 34 §:ssä päätöksenteon valmistelutietoja koskien, lain 113 §:ssä hyvinvointialueen ilmoituksia koskien ja lain 145 §:ssä koskien päätösten tiedoksiantoa hyvinvointialueen jäsenille.

Hyvinvointialueen tulisi pitää huolta siitä, että asukkaat ja palvelujen käyttäjät saavat yleisessä tietoverkossa tietoja myös niistä hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevista palveluista, joita hyvinvointialue ei itse tuota. Lisäksi pykälässä olisi 11 kohdan luettelolla määritelty mitkä muut tiedot ainakin olisi oltava saatavilla yleisessä tietoverkossa. Hyvinvointialueiden yhteistoimintaa koskevilla sopimuksilla tarkoitetaan 8 luvussa tarkoitettuja sopimuksia. Osa tiedoista vaatisi vuosittaista päivittämistä, kuten talousarvio ja -suunnitelma, tilinpäätös ja arviontikeromus, koska tietoverkosta pitäisi aina löytyä tuorein asiakirja.

13 luku Talous

115 §. Talousarvio ja -suunnitelma. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta ja hyväksymisestä sekä hyvinvointialueen taloudelle asetettavasta tasapainovaatimuksesta.

Aluevaltuusto päättää hyvinvointialuestrategiasta sekä talousarviosta ja taloussuunnitelmasta ja muista hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueen toiminnan ja talouden suunnittelun ja seurannan tulisikin olla saumattomasti liitoksissa toisiinsa. Talousarvion valmistelusta vastaa aluehallitus sekä aluehallituksen ohjauksessa kukin toimielin omalla tehtäväalueellaan. Talousarviossa tulee tarkastella hyvinvointialuekonsernia kokonaisuutena ja ottaa huomioon koko konsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Vaikka hyvinvointialueen tytäryhteisöt ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä, niiden talouden ja toiminnan kehitys vaikuttaa koko konsernin taloudelliseen tilanteeseen. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä aluevaltuuston tulisi hyväksyä myös taloussuunnitelma

kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi olisi taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Taloussuunnitelman laadinta vahvistaa hyvinvointialueen talouden pitkäjänteistä suunnittelua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen talouden tasapainolle asetettavasta vaatimuksesta. Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Taloussuunnitelman tasapainossa voitaisiin ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Taloussuunnitelma voisi siten olla alijäämäinen, mutta vain enintään siihen määrään kuin laadintavuoden lopussa arvioidaan kertyvän ylijäämää. Ylijäämän määrän arvioinnissa otetaan huomioon edellisen vuoden tilinpäätöksen lisäksi laadintavuoden talousarvio ja siihen tehdyt muutokset sekä muut tiedossa olevat laadintavuoden tulokseen vaikuttavat tekijät. Tällä tavoin otetaan huomioon edellisen vuoden tilinpäätökseen sisältyneen ylijäämän käyttö alijäämän kattamiseen jo talousarvion laadintavuonna. Hyvinvointialueen laatiessa taloussuunnitelmaa se voisi siten ottaa huomioon tasapainossa edellisen tilinpäätöksen ylijäämäerien ja talousarvion laadintavuoden arvioitujen ylijäämäerien yhteenlasketun määrän. Talousarvion yli- ja alijäämä lasketaan samalla tavalla kuin tilinpäätöksessä. Ylijäämäeriin rinnastetaan myös vapaaehtoiset varaukset ja poistoero, jotka ovat kirjattaessa vähentäneet tilikauden ylijäämää. Tässä pykälässä tarkoitettu ylijäämä lasketaan siten edellisten tilikausien yli- tai alijäämän, tilikauden yli- tai alijäämän sekä vapaaehtoisten varausten ja poistoeron summana. Hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueen taloudenpidossa tulee kiinnittää erityistä huomiota myös siihen, etteivät sen sitoumukset ylitä hyvinvointialueen taloudellisia resursseja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tarkemmin talousarvion ja taloussuunnitelman sisällöstä ja laadinnasta. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksyttäisiin hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarvio ja taloussuunnitelma ovat aluevaltuuston merkittävimpiä ohjausvälineitä hyvinvointialuestrategian ohella ja tavoitteet ovat osa talousarviota, jota hyvinvointialueen toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava. Pykälän 4 momentissa täsmennettäisiin vielä talousarvion noudattamisvelvollisuutta.

Talousarvion ja taloussuunnitelman liitos hyvinvointialuestrategiaan tulisi olla kiinteä ja niihin otettujen tavoitteiden tulisi olla hyvinvointialuestrategiaa toteuttavia. Tavoitteet tulisi asettaa siten, että ne kattavat hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevat tehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla. Tavoitteita asetettaessa tulisi myös kiinnittää erityistä huomiota niiden saavuttamisen todennettavuuteen. Tavoitteiden todennettavuutta ja mitattavuutta vaikeuttaa huomattavasti muun muassa tavoitteiden asettaminen liian yleisellä tasolla. Lähtökohtaisesti kaikki aluevaltuuston 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 aluevaltuuston 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 tulo-rahoituksen riittävyys käyttömenoihin ja poistoihin. Rahoitusosassa osoitetaan yhteenvetona rahan lähteet ja käyttö.

Määräraha on aluevaltuuston toimitelmalle antama, euromäärältään ja käyttötarkoitukseltaan rajattu valtuutus varojen käyttämiseen määrättyjen tavoitteiden toteutumiseksi. Tuloarvio on vastaavasti aluevaltuuston toimitelmalle asettama tulotavoite, joka on sidottu hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen rahoitus perustuu valtion rahoitukseen ja asiakasmaksuihin, talousarviota laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että hyvinvointialue voi omalla päätöksenteollaan vaikuttaa ensisijaisesti palvelujen ja toimintojen organisointiin eli käyttötalousmenoihin, mutta vain rajoitetusti tulovirtoihinsa.

Investointiosasta on ilmentävä hyvinvointialueen investointien lisäksi hyvinvointialuekonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit. Momentin mukaan investointiosan olisi perustuttava 16 §:ssä tarkoitettuun investointisuunnitelmaan, jonka toimivaltaiset ministeriöt ovat hyväksyneet siten kuin siitä erikseen säädetään. Hyvinvointialueen tulisi siten noudattaa laissa säädettyä investointisuunnitelmaa talousarvion ja –suunnitelman laadinnassa. Hyvinvointialueen talousarvion investointiosaan vaikuttaa toimitilainvestointien toteuttamis- ja rahoitusmalli. Koko hyvinvointialuekonsernin investointien esittäminen investointiosassa palvelee sekä hyvinvointialueen konserni- ja omistajaohjausta, että hyvinvointialueiden investointien valtakunnallista ohjausta. Hyvinvointialueen tytäryhteisöjen investoinneilla ja erityisesti kyvyllä rahoittaa investointejaan on myös merkitystä lain 122 ja 123 §:ssä säädetyn hyvinvointialueen arviointimenettelyn kannalta.

Hyvinvointialueen talousarviossa ja taloussuunnitelmassa rahoitustarvetta ei voitaisi kattaa pitkäaikaisella lainalla. Koska valtiolla on viimesijainen vastuu hyvinvointialueen rahoituksesta, valtion riskejä ei voida kasvattaa ilman valtion omaa päätöksentekoa. Investointia varten hyvinvointialue 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 hyvinvointialueella on myös käytössään esimerkiksi leasingrahoitus ja muita vastaavia rahoitusinstrumentteja.

Talousarvion tuloslaskelmaosan tehtävänä on osoittaa tulo-rahoituksen 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.

116 §. Kirjanpito. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen kirjanpidosta. Talousarvion, tilinpäätöksen ja kirjanpidon yhteys on kiinteä. Kirjanpidon yleisenä tehtävänä on tuottaa tietoa siitä, ovatko hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen johtamiselle.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialue olisi kirjanpitovelvollinen ja hyvinvointialueen kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovellettaisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueita koskevan taloustiedon automatisointi raportointi mahdollistuu ja että tieto on kaikkien sitä tarvitsevien tahojen saatavissa ja hyödynnettävissä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston oikeudesta antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain, tämän lain 116-119 §:n sekä tämän pykälän nojalla annetun asetuksen soveltamisesta. Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston oikeus ohjeiden ja lausuntojen antamiseen on perusteltu, sillä hyvinvointialueen tilinpäätöksen, konsernitilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadintaa sisältyy käytännön soveltamiskäytäntöjä, joita ei voida täysin tyhjentävästi ratkaista lain tai asetuksen säännöksillä.

117 §. Tilinpäätös. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen tilinpäätöksestä ja sen käsittelystä. Tilinpäätös ja toimintakertomus ovat välineitä sen varmistamiseksi, että hyvinvointialueen tuloksesta ja taloudellisesta asemasta saadaan oikea ja riittävä kuva. Toimintakertomus on osa tilinpäätöstä ja sen sisällöstä säädettäisiin tarkemmin lain 119 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen tilikausi on kalenterivuosi ja aluehallituksen 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 127 §:ssä. Tilintarkastuksen jälkeen aluehallituksen olisi saatettava tilinpäätös aluevaltuuston käsiteltäväksi. Aluevaltuuston olisi käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä. Käsittelyn yhteydessä on noudatettava mitä lain 130 §:ssä säädetään tilintarkastuskertomuksen käsittelystä aluevaltuustossa. Tilinpäätöstä ja tilintarkastuskertomusta käsitellessään aluevaltuuston otettava kantaa myös tilivelvollisten vastuuvapauteen.

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 hyvinvointialueen omaisuus ja omaisuuden rahoitustapa. Taseessa erät esitetään lähtökohtaisesti likvidisyysjärjestyksessä. Hyvinvointialueen omaisuus tulee todennäköisesti merkittävässä määrin koostumaan osakeista ja osuuksista.

Tuloslaskelman tehtävänä on kuvata, miten tilikauden tulos on muodostunut ja se osoittaa riittääkö tulorahoitus 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. Hyvinvointialueen rahoitus perustuu valtion rahoitukseen eli verorahoitukseen, joten toimintakate on negatiivinen. Kun toimintakatteeseen lisätään valtion rahoituksen osuus, saadaan vuosikate. Vuosikate kertoo hyvinvointialueen tilikaudelle jaksotettujen tulojen riittävydestä jaksotettuihin menoihin. Vuosikate osoittaa sen määrän, joka tulorahoituksesta jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Tuloslaskelmassa poistot kuvaavat käyttöomaisuuden hankintahinnasta tehtyjä suunnitelman mukaisia poistoja.

Hyvinvointialueen toiminnan rahoitusta kuvataan rahoituslaskelmassa ja siitä sekä tuloslaskelmasta laskettavien tunnuslukujen tehtävänä on selventää hyvinvointialueen rahoituksen riittävyyttä. Rahoituslaskelmalla osoitetaan, kuinka paljon hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialueen 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 aluevaltuusto on hyväksynyt tavoitteen, määrärahan tai tuloarvion yksittäiselle tehtävälle, hankkeelle tai muulle meno- tai tuloerälle. Toteutumisvertailun laadinnasta vastaa aluehallitus sekä tilivelvolliset toimielimet ja viranhaltijat. Selvitys tavoitteiden toteutumisesta hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa annetaan toimintakertomuksen toteutumisvertailuosassa. Toimintakertomuksen sisältöä käsitellään lain 119 §:n perusteluissa.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin nimenomaisesti, että hyvinvointialueen tilinpäätöksen tulee antaa oikea ja riittävä kuva hyvinvointialueen 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 aluehallituksen jäsenet sekä hyvinvointialuejohtaja.

118 §. Konsernitilinpäätös. Pykälässä säädettäisiin konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta ja sisällöstä. Konsernitilinpäätös kuvaa lähtökohtaisesti taloudellista kokonaisuutta, jossa hyvinvointialueella on määräysvalta.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen, joka tytäryhteisöineen muodostaa konsernin, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Hyvinvointialuekonsernista säädettäisiin lain 4 §:ssä. Yhteisö, jossa hyvinvointialueella on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on hyvinvointialueen tytäryhteisö. Hyvinvointialue tytäryhteisöineen muodostaa hyvinvointialuekonsernin. Mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueen tytäryhteisöstä, sovelletaan myös hyvinvointialueen määräysvaltaan kuuluvaan säätiöön. Konsernitilinpäätös tulee laatia samalta päivältä kuin hyvinvointialueen tilinpäätös. Hyvinvointialueen tilinpäätöksen laatimisesta säädettäisiin lain 117 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin konsernitilinpäätöksen sisällöstä. Konsernitilinpäätöksessä siihen yhdisteltäviä yhteisöjä pyritään kuvaamaan siten kuin ne muodostaisivat yhden kirjanpitovelvollisen. Konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuuden tarkoituksena on saada hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta riittävä ja oikea kokonaiskuva tilanteesta, jossa hyvinvointialueen palvelutuotantoa ja vastuuta on merkittävässä määrin tytäryhteisöissä ja muissa yhteisöissä. Hyvinvointialueen konsernitilinpäätöksellä on myös huomattava merkitys lain 122 §:ssä säädellyn hyvinvointialueen 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 tehdyt eliminointi- ja yhdistelykirjaukset. Konsernituloslaskelmalla liitetietoineen osoitetaan hyvinvointialuekonsernin tulorahoituksen riittävyys ja toiminnan taloudellinen tulos. Konsernitaseella ja sen liitteillä osoitetaan hyvinvointialuekonsernin 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 hyvinvointiyhtymän tilinpäätös sekä hyvinvointialueen tai hyvinvointialueiden yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään hyvinvointialueen konsernitilinpäätökseen. Tämä koskisi myös hyvinvointialueiden ja kuntien tai hyvinvointialueiden ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä sekä hyvinvointiyhtymän ja hyvinvointialueen yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Esimerkiksi jos hyvinvointialueella ja alueen kunnilla olisi yhteinen tukipalveluita tuottava yhtiö, sen tilinpäätös yhdisteltäisiin hyvinvointialueen konsernitilinpäätökseen hyvinvointialueen omistussuutta vastaavassa suhteessa. Säännös on tarpeen siksi, että hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta saadaan tiedot riippumatta toiminnan organisaatiotavasta. Sellaisen hyvinvointialueen, jolla ei ole tytäryhteisöjä, mutta joka on jäsen hyvinvointiyhtymässä tai on pykälässä tarkoitetun yhtiön osakas, tulee sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätöstä vastaavat tiedot. Säännöksen tarkoituksena on, että konserni kuvaa mahdollisimman hyvin hyvinvointialueen talouteen kytkeytyvää taloudellista kokonaisuutta riippumatta siitä, miten toiminta on organisoitu.

119 §. Toimintakertomus. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen tilinpäätökseen kuuluvasta toimintakertomuksesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimintakertomuksen sisällöstä. Toimintakertomuksen erityisenä tehtävänä on esittää selvitys aluevaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa. Toimintakertomuksessa kuvataan niitä olosuhteita ja tapahtumia, jotka vaikuttavat siihen, millaiseksi tilikauden tulos ja taloudellinen asema muodostuvat. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista hyvinvointialueen ja konsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialuekonsernissa. Koska hyvinvointialueiden palvelut ja toiminnot tultaneen merkittävältä osin järjestämään erilaisten palvelusopimusten avulla, olisi perusteltua, että hyvinvointialueet tekisivät toimintakertomuksessaan selkoa myös merkittävimmistä tilikauden aikana solmituista sopimuksistaan ja niissä tapahtuneista muutoksista. Merkittävät poikkeamat tilinpäätösvoiton talousarvioon on myös esitettävä, mikäli aluevaltuusto ei ole niitä hyväksynyt talousarviomuutoksina. Myös tilikauden päättymisen jälkeen ennen tilinpäätöksen valmistumista tapahtuneet olennaiset toiminnan ja talouden muutokset, joita ei ole otettu huomioon tilinpäätösvoiton 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 hyvinvointialueen 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.

Aluehallituksen on toimintakertomuksessa tehtävä selkoa, miten sisäinen valvonta, sisäinen tarkastus ja riskienhallinta on hyvinvointialueella 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. Hyvinvointialueen talouden tasapainolle asetettavasta vaatimuksesta säädettäisiin 115 §:ssä. Hyvinvointialueen toimintakertomuksessa olisi esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi seuraavalla tilikaudella erityisesti silloin, jos vaadittu tasapainotila ei olisi tilikaudella toteutunut. Lisäksi toimintakertomuksessa olisi esitettävä selvitys hyvinvointialueen ottaman pitkäaikaisten lainojen lisäyksistä ja investoinneista.

120 §. *Hyvinvointialueen toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen.* Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueen velvollisuudesta tuottaa tietoa. Hyvinvointialueen olisi tuotettava tietoja toiminnastaan ja taloudestaan sen toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaan varten. Ehdotettava säännös vastaisi hyvinvointialueen omaan toimintaan liittyvään tarpeeseen saada reaaliaikaista taloustietoa toiminnasta, hallinnosta ja taloudesta. Lisäksi hyvinvointialueen toiminnan, hallinnon ja talouden johtamisessa on olennaista saada vertailukelpoista tietoa muiden hyvinvointialueiden vastaavista talouden tunnusluvuista. Lisäksi tietoa voitaisiin käyttää hyvinvointialueen viestinnässä ja muutoin asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämisessä.

Toiminnan ja talouden ohjauksella ja seurannalla tarkoitetaan muun muassa hyvinvointialueen ja valtion suhteeseen liittyvää valtion ohjaus- ja seurantatehtävää. Ohjauksesta vastaavien viranomaisten käytössä olisi ajantasaista ja vertailukelpoista taloustietoa hyvinvointialueista. Tällä on merkitystä julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelussa ja niihin liittyvässä hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyden arvioinnissa sekä muussa hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden seurannassa ja ohjaamisessa sekä hyvinvointialueita koskevan lainsäädännön muutosten vaikutusten arvioinnissa.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi taloustietojen toimittamisesta. Hyvinvointialueen olisi toimitettava 116 §:ssä tarkoitetut kirjanpitoa, osavuositarkastusta ja kustannuksia koskevat taloustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt hyvinvointialueen toiminnan kustannuksia koskevat tiedot yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa Valtiokonttorille, joka ylläpitää taloustietovarantoa. Tietojen toimittamisesta taloustietovarantoon ja tietovarannon käytöstä ei perittäisi hyvinvointialueelta maksua.

Taloustietovarantoon toimitettavia taloustietoja olisivat hyvinvointialueesta annettavan lain 116 §:n perusteella annettavan asetuksen mukaan esimerkiksi tulojen ja menojen toteutum tiedot tilikauden aikana, tilinpäätöslaskelmat, tilinpäätöksen liitetiedot sekä käyttötalouden ja investointien toteutum tiedot eriteltyinä palveluluokittain sekä meno- ja tulolajeittain. Tietoja annettaisiin myös hyvinvointialuekonsernien tilinpäätöksen laskelmista ja liitetiedoista.

Tilikauden aikaisessa raportoinnissa noudatettaisiin yleisiä tilinpäätöksen laadintaperiaatteita soveltuvin osin. Raportit laadittaisiin suoriteperustetta noudattaen, ja olennaiset meno- ja tulorät jaksotettaisiin. Kirjanpitolahtakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto antaisi tarkemmat ohjeet laadintaperiaatteiden noudattamisesta.

Velvollisuus tietojen toimittamiseen sisältäisi myös vastuun tietojen oikeellisuudesta. Hyvinvointialueella olisi siten myös velvollisuus toimittaa virheellisten tietojen tilalle uudet tiedot. Kirjanpidon virheet korjataan kirjanpitolaht 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 ilmeni, että tietovarannon tietosisällössä on virhe, tiedon korjausvaatimus tulisi osoittaa Valtiokonttorin ylläpitämän palautekanavan avulla kyseiselle hyvinvointialueelle. 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.

Hyvinvointialueen tulisi toimittaa pykälässä tarkoitettut 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. Hyvinvointialueella 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 määrittellä kyseisen tiedon julkaisemisen taso sellaiseksi, ettei henkilötietoja paljastu. Tämä edellyttää, että tunnistetaan edeltä käsin ne tietoluokat, joissa on riski henkilötiedon paljastumiseksi ja määrittää tällöin julkaiseminen esimerkiksi yleisemmälle palveluluokituksen tasolle tai koko hyvinvointialueen 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 ajankohdist. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tilinpäätöksen sisällöstä sekä tarkemmin esimerkiksi menettelystä tietojen toimittamisessa tilanteissa, joissa hyvinvointialue korjaa virheelliseksi havaittuja tietoja. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää tarkemmin erityypp-

pisten taloustietojen toimittamisen ajankohdista, jotka lähtökohtaisesti perustuvat taloussään-
nöksiin sekä kirjanpitoa ja tilastointia koskevaan lainsäädäntöön. Tarkoituksena on, että hyvin-
vointialueet toimittavat tietoja kuukausittain, neljännesvuosittain, puolivuositteittain ja vuosittain.
Kuukausitason raportoinnin tarve johtuu hyvinvointialueen valtion rahoitukseen perustuvasta
rahoituksesta.

Hyvinvointialueiden 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 ku-
vausten yhteentoimivuuden määrittelyn edellyttämästä yhteistyöstä sekä valtiovarainministe-
riön asetuksenantovaltuudesta. Valtiovarainministeriö vastaisi taloustietojen tarkempien tieto-
sisältöjen ja teknisten kuvausten määrittämisen edellyttämästä yhteistyön organisoimisesta si-
ten, että yhteistyöhön osallistuvat hyvinvointialueiden sekä niiden ministeriöiden ja virastojen
edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määrittellä hyvinvointialuei-
den talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittelyjä. Näitä virastoja
ovat ainakin Tilastokeskus, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos ja Digi- ja väestötietovirasto sekä
asiakohtaisesti tarvittaessa muutkin virastot.

Tietomäärittelyjen ylläpitoa varten valtiovarainministeriössä toimisi valtiovarainministeriön
asettama työryhmä (Tietomäärittelyjen ylläpitöryhmä), jossa ovat edustettuina muun muassa
edellä mainitut tahot. Työryhmä olisi samalla uuden tiedonhallintalain toimeenpanon mukainen
yhdessä tietäalueen yhteistyöryhmä.

Voimassa olevan lainsäädännön ja asetusten sekä tietomäärittelyihin osallistuvien viranomaista-
hojen yhteistyön perusteella valtiovarainministeriön asetuksella säädettäisiin vuosittain tarkem-
min seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavista koodistoista, teknisistä ku-
vauksista ja raportointikokonaisuuksista. Valtiovarainministeriön asetus olisi luonteeltaan tie-
tojen toimittamisen toimeenpanoon liittyvä teknisluonteinen koonti lainsäädännössä ja sen pe-
rusteella toimitettaviksi edellytetyistä tiedoista ja sovellettavista tietomäärittelyistä. Valtiova-
rainministeriön asetuksella voitaisiin määrittellä tarkemmin esimerkiksi tietojen toimittamisessa
käytettävät tulo- ja menolajien sekä omaisuus- ja pääomaerien jaottelut, sektoriluokituksen so-
veltaminen, palveluluokat, erillisinä kerättävät tilinpäätöstä täydentävät tiedot sekä muut ta-
loutta 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 muo-
dossa olevia teknisiä kuvauksia, joita ei ole mahdollista julkaista säädöskokoelmassa. Asetus
julkaistaisiin kokonaisuudessaan valtiovarainministeriön määräyskokoelmassa. Suomen sää-
döskokoelmasta 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 hyvinvointialueen toiminnan seuranta, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

121 §. *Tytäryhteisön ja hyvinvointiyhtymän tiedonantovelvollisuus.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen tytäryhteisön ja hyvinvointiyhtymän sekä 118 §:n 3 momentissa tarkoitetun yhteisön velvollisuudesta antaa aluehallitukselle 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 hyvinvointialuekonsernin taloudellisen aseman arvioimisessa tai toiminnan tuloksen laskemisessa. Lisäksi osakkuusyhteisön tiedonantovelvoitteeseen sovelletaan kirjanpitolain 6 luvun 14 §:ää, jonka mukaan osakkuusyhteisön tulee antaa konsernitilinpäätöksen laativalle kirjanpito-velvolliselle tilinpäätöstietojensa yhdistelyä varten tarpeelliset tiedot viimeksi laaditusta tilinpäätöksestään. Kaikki tiedot on annettava siten, että konsernitilinpäätös on mahdollista laatia lain 116 §:ssä säädettyssä ajassa.

122 §. *Hyvinvointialueen arviointimenettely.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen arviointimenettelystä, jossa valtio ja hyvinvointialue arvioivat hyvinvointialueen taloudellisia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvittää tehtävistään.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, jotka voisivat käynnistää arviointimenettelyn. Arviointimenettely käynnistyisi valtiovarainministeriön päätöksellä. Arviointimenettely voisi käynnistyä tämän lain 123 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Lisäksi säädettäisiin, että menettely käynnistyisi sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 27 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyessä.

Pykälän 2 momentin mukaan menettelyä varten nimettäisiin arviointiryhmä, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja hyvinvointialue nimeäisivät edustajansa. Arviointiryhmän kokoonpanolla turvattaisiin mahdollisimman monipuolinen osaaminen hyvinvointialueen talouteen ja tehtäviin liittyen. Koska hyvinvointialueen 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 Hyvinvointialueen tulee järjestää myös pelastustoimen tehtävät, mikä vuoksi sisäministeriön edustajan tulisi olla arviointiryhmässä. Arviointiryhmän puheenjohtajaksi valtiovarainministeriö nimeäisi hyvinvointialuetta kuultuaan hyvinvointialueesta ja ministeriöistä riippumattoman henkilön.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin arviointiryhmän tekemästä ehdotuksesta ja ehdotuksen käsitteystä. Arviointiryhmä tekisi ehdotuksen hyvinvointialueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten tur-

vaamiseksi tarvittavista toimista. Arviointiryhmän tulisi mahdollisimman perusteellisesti selvittää ja arvioida hyvinvointialueen edellytykset järjestämisvastuullaan olevien tehtävien hoitamiseen ja tehdä ehdotuksensa näiden selvitysten ja arviointien pohjalta. Ehdotukset voisivat koskea hyvinvointialueen toimintaa ja taloutta kokonaisuutena. Arviointiryhmän selvityksistä ja toimenpide-ehdotuksista tulisi ilmetä, ovatko hyvinvointialueen taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset selvitä järjestämisvastuullaan olevista tehtävistä ratkaistavissa hyvinvointialueen omilla toimenpiteillä. Aluevaltuuston 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 riittävydestä tilikaudella.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen muuttamista selvittävän selvittäjän asettamisesta. Valtiovarainministeriö päättäisi 3 momentissa tarkoitettujen arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja aluevaltuuston päätösten perusteella onko hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 8 §:ssä tarkoitetun selvittäjän asettaminen tarpeen.

123 §. *Hyvinvointialueen talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytykset.* Pykälässä säädettäisiin 122 §:ssä tarkoitetun arviointimenettelyn käynnistymiseen johtavista, hyvinvointialueen talouteen liittyvistä edellytyksistä. Arviointimenettely voisi käynnistyä lähtökohtaisesti neljän eri kriteerin perusteella. Valtiovarainministeriöllä olisi harkintavaltaa menettelyn käynnistämisessä. Tunnuslukuihin perustuvien kriteerien osalta harkintavalta olisi perusteltua, koska etenkin talouden tunnuslukuihin perustuvat kriteerit ovat väistämättä jossain määrin mekaanisia, eikä niissä voida ottaa huomioon hyvinvointialueen talouteen ja toimintaan liittyviä moninaisia kysymyksiä. Koska hyvinvointialueet hoivata tehtäviään myös yhtiömuodossa ja hyvinvointialueiden konsernirakenne johtuisi osittain lainsäädännöstä, tunnuslukuihin perustuvien arviointimenettelyyn johtavien taloudellisten edellytysten esitettäisiin perustuvan konsernitason tunnuslukuihin. Pelkkä hyvinvointialueen talouden tunnuslukujen tarkastelu ei antaisi riittävää kuvaa hyvinvointialueen taloudellisista toimintaedellytyksistä ja kantokyvystä. Tunnuslukuihin vaikuttavat myös osuudet mahdollisista hyvinvointialueiden yhteistoimintaa harjoittavista hyvinvointiyhtymistä ja yhtiöistä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan arviointimenettely voisi käynnistyä, jos hyvinvointialue ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää 115 §:n 2 momentissa säädetyssä määräajassa.

Momentin 2 kohdan mukaan valtiovarainministeriö voisi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialueen konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia kaksi tilikautta peräkkäin;

Hyvinvointialueen konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhteen raja-arvoksi ehdotettava 80 prosenttia kuvaisi tilannetta, jossa konsernituloslaskelman vuosikate ei riitä poistojen kattamiseen ja jossa hyvinvointialueelle todennäköisesti syntyy alijäämää. Tämä kuvaisi tulo-rahoituksen vajetta suhteessa poistoihin.

Momentin 3 kohdan mukaan arviointimenettely voitaisiin käynnistää, jos konsernitalinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8 kaksi tilikautta peräkkäin. Lainanhoitokate kertoo

hyvinvointialuekonsernin kyvystä kattaa tulorahoituksellaan pitkä- ja lyhytaikaisten lainojen lyhennykset ja korot.

Hyvinvointialueen oma lainanotto olisi 115 §:n säännöksellä rajattu lyhytaikaisiin lainoihin, mutta kriteerin tavoitteena olisi varmistaa, että myös hyvinvointialuekonsernin tytäryhteisöjen lainan-hoitokyky säilyy.

Momentin 4 kohdan mukaan arviointimenettely voitaisiin käynnistää, jos hyvinvointialueelle olisi myönnetty 15 §:n 3 momentissa tarkoitettu lainanottovaltuus taikka kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitettua lisärahoitusta. Hyvinvointialueen taloudellinen tilanne olisi näissä tilanteissa sen kaltainen, että se uhkaisi vaarantaa hyvinvointialueen edellytykset selvitä tehtävistään. Hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:n 3 momentissa säädetty lainanottovaltuus merkitsisi tilannetta, jossa poikkeuksellisesti hyvinvointialue voisi velkaantua yli sen taloudellisen tilanteen mahdollistavan lainanhoitokyvyn. Menettely voitaisiin jättää käynnistämättä esimerkiksi tilanteessa, jossa nostettu laina ei ole suuruusluokaltaan sellainen, että sen vaikutuksia hyvinvointialue 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 kymmenellä, mikä kuvaisi jäljellä olevaa keskimääräistä laina-aikaa.

124 §. *Hyvinvointialueen viranomaisen toimivallan rajoittaminen eräissä tilanteissa.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen viranomaisen toimivallan rajoittamisesta 122 §:ssä tarkoitetun arviointimenettelyn aikana ja menettelyssä laaditun toimenpideohjelman toteuttamisen aikana. Pykälän tarkoituksena olisi estää hyvinvointialueen taloudellisen aseman heikentyminen entisestään sinä aikana, kun hyvinvointialueen arviointimenettely tai arviointimenettelyn jälkeen tapahtuva harkinta hyvinvointialueen muuttamisesta on käynnissä taikka siihen saakka, kun aluevaltuuston päättämät 122 §:n 3 momentissa tarkoitetut toimenpiteet jatkuvat.

Hyvinvointialueen viranomaisen toimivalta olisi rajoitettu sen jälkeen, kun valtiovarainministeriö olisi 122 §:n mukaisesti päättänyt arviointimenettelyn käynnistämisestä. Jos valtiovarainministeriö päättäisi 122 §:ssä tarkoitetun arviointiryhmän ehdotusten johdosta asettaa hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa tarkoitetun aluejakoselvittäjän, toimivallan rajoitus olisi voimassa aina siihen saakka, kunnes hyvinvointialueen muuttamisesta olisi valtioneuvostossa päätetty. Toimivallan rahoitus jatkuisi aluevaltuuston toimenpideohjelman keston ajan, tilanteessa jossa arviointimenettelyssä on sellainen laadittu.

Toimivallan rajoitus koskisi ensinnäkin sellaisia hyvinvointialueen viranomaisen päätöksiä, joilla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia hyvinvointialueen talouteen. Tällaisia päätöksiä voisivat olla esimerkiksi uudet, pitkäaikaiset ja hyvinvointialueen talouden kokonaisuuden

huomioon ottaen merkittävät sopimukset. Jos arviointiryhmän toimenpide-esitys olisi jo annettu, rajoitettaisiin lisäksi sellaisia päätöksiä, jotka olisivat arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten vastaisia. Hyvinvointialueen viranomaisella olisi kuitenkin aina oikeus tehdä päätös, jos päätöstä ei välttämättömistä syistä tai asian kiireellisyyden vuoksi olisi mahdollista lykätä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi annettava valtiovarainministeriölle pykälässä tarkoitetut päätökset tiedoksi. Päätöksen tiedoksiantoon sovelletaan yleislainsäädäntöä. Siten tiedoksiannossa olisi noudatettava, mitä hallintolain 59 §:ssä säädetään tavallisesta tiedoksiannosta ja sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 19 §:ssä säädetään tavallisesta sähköisestä tiedoksiannosta. Valtiovarainministeriöllä olisi oikeus laillisuusperusteella tehdä oikaisuvaatimus ja aluevalitus hyvinvointialueen viranomaisen tekemistä 1 momentissa tarkoitetuista päätöksistä. Valtiovarainministeriön oikeuteen tehdä valitus hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan 147 §:ää.

14 luku **Hallinnon ja talouden tarkastus**

125 §. *Tarkastuslautakunta.* Pykälässä säädettäisiin tarkastuslautakunnan asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä.

Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuusto asettaisi tarkastuslautakunnan, joka huolehtisi hyvinvointialueen hallinnon ja talouden tarkastamisen ja arvioinnin järjestämisestä ja muista sille säädetyistä tehtävistä. Lautakunnan tehtävä kohdistuisi aluevaltuuston toimikautta vastaaviin vuosiin. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulisi olla valtuutettuja. Lain 80 §:ssä säädettäisiin tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuudesta muutoin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkastuslautakunnan tehtävistä. Tarkastuslautakunnan tehtävänä olisi ensinnäkin valmistella aluevaltuuston päättävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Näitä asioita ei siis valmistelisi aluehallitus, 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 hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa 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 hyvinvointialueen toimintaa parantava ja kehittävä. Tarkastuslautakunta voisi valita itselleen tarkoituksenmukaisimmat menetelmät ja toimintatavat. Oleellista olisi, että lautakunta tuottaisi lisäarvoa ja tukea aluevaltuuston päätöksenteolle tuottamalla ja hankkimalla uutta tietoa ja näkemyksiä hyvinvointialueen 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 aluevaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta. Valtuusto asettaa tavoitteita talousarvion lisäksi erityisesti lain 41 §:n tarkoittamassa hyvinvointialuestrategiassa. Tarkastuslautakunnan tulisi arvioinnissaan kiinnittää huomiota myös näiden hyvinvointialuestrategiassa asetettujen pitkän aikavälin tavoitteiden toteutumiseen. Tavoitteiden toteutumisen arvioinnin lisäksi tarkastuslautakunnalla olisi oikeus arvioida myös hyvinvointialueen toiminnan, toimintatapojen ja palvelujen järjestämisen tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastuslautakunnan ei tule kuitenkaan puuttua operatiiviseen toimintaan.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluisi myös arvioida hyvinvointialueen talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyttä tasapainotuksen kannalta. Tarkastuslautakunta arvioisi tasapainotusta lähtökohtaisesti aluehallituksen toimintakertomuksen yhteydessä antaman selonteon ja mahdollisten muiden hyvinvointialueen 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 aluevaltuustolta että aluehallitukselta. 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 hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta. Yhteensovittaminen tarkoittaisi esimerkiksi hyvinvointialuekonsernin tilintarkastuspalvelujen kilpailuttamisen järjestämistä. Tilintarkastajan valinnasta päättäisi kuitenkin tytäryhteisön toimielin, esimerkiksi osakeyhtiössä yhtiökokous. Tarkastuksen yhteensovittaminen voisi myös tarkoittaa hyvinvointialuekonsernin 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 vastuuhenkilöiltä.

Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus tytäryhteisöistä rajoittuisi konsernijohtoon raportointiin ja muihin hyvinvointialueen viranomaisten hallussa oleviin asiakirjoihin. Tarvittaessa hyvinvointialue voi käyttää omistajanvaltaa tarpeellisten asiakirjojen saamiseksi tytäryhteisöiltä.

Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluisi lain 89 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamisen valvonta sekä ilmoitusten saattaminen aluevaltuustolle tiedoksi. Tarkastuslautakunnan tulisi myös valmistella aluehallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi. Tarkastuslautakunnan tehtäviä koskevaa hallintosääntöä ja talousarviota koskevat esitykset aluevaltuustolle tehtäisiin aluehallituksen kautta, koska asiat liittyvät hyvinvointialueen yleiseen hallintoon ja edellyttävät aluehallituksen koordinoitua. Tarkastuslautakunnan itsenäisyyttä ja erityisasemaa korostaisi kuitenkin 3 momentin säännös, jonka mukaan aluehallitus voisi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi hyvinvointialueen hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä. Tarkastuslautakunnan talousarviosta päätettäessä aluevaltuuston 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 aluevaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voisi antaa aluevaltuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Tarkastuslautakunnan arviointitoiminnan tulisi perustua suunnitelmaan, joka voitaisiin tarkastuslautakunnan niin päättäessä antaa tiedoksi aluevaltuustolle. Arviointi perustuisi muun muassa hyvinvointialuestrategiaan, 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 hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeudesta säädettäisiin lain 128 §:ssä. Valtiontalouden tarkastusviraston ohella hyvinvointialueen toimintaa arvioidaan myös Terveiden ja hyvinvointin laitoksen toimesta. Tarkastuslautakunnan on perusteltua arviointikertomusta laatiessaan ottaa huomioon myös nämä arvioinnit.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin aluehallituksen arviointikertomuksesta antamasta lausunnosta. Aluehallitus antaisi aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aiheutta. Aluehallituksen 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 kehittämisehdotukset myös laajemmin koko organisaatiolle ja saada niitä myös tätä kautta osaksi toiminnan kehittämistä.

126 §. Tilintarkastus. Pykälässä säädettäisiin tilintarkastajan valinnasta ja tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuusto valitsisi hallinnon ja talouden tarkastamista varten tilintarkastusyhteisön. Valitun tilintarkastusyhteisön tulisi määrätä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tytäryhteisön tilintarkastajasta. Tytäryhteisön tilintarkastajaksi tulisi valita hyvinvointialueen tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä. Perusteltu syy voisi olla esimerkiksi hyvinvointialueen 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 säädetty tehtävät, tulisi aluevaltuuston ja tarkastuslautakunnan osaltaan huolehtia siitä, että edellytykset riippumattomaan sekä laadullisesti ja määrällisesti riittävän laajaan tilintarkastukseen on huomioitu muun muassa tilintarkastuspalveluja koskeissa tarjouspyynnöissä ja sopimuksissa. Tilintarkastajan puolestaan tulisi omaaloitteisesti jo ennen toimeksiannon vastaanottamista, mutta myös toimeksiantosuhteen voimassaoloaikana, arvioida riippumattomuutta vaarantavia tekijöitä sekä tarvittaessa kieltäydyttävä 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 80 §:ssä säädellyt vaalikelpoisuuden rajoitukset kuin tarkastuslautakunnan jäsentä. Tilintarkastajan ei kuitenkaan tarvitsisi olla hyvinvointialueen asukas, sillä tilintarkastaja ei ole luottamushenkilö, eikä häneen sovelleta luottamushenkilöiden vaalikelpoisuutta koskevia säännöksiä.

127 §. 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 hyvinvointialueen hallintoa hoidettu lain ja aluevaltuuston päätösten mukaisesti. Hallinnon lainmukaisuuden tarkastuksessa varmistettaisiin julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti vuosittain ensisijaisesti hyvinvointialueesta annettavan lain ja hallintolain sekä hyvinvointialueen hallintosäännön ja muiden aluevaltuuston 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 hyvinvointialueelle vahinkoa.

Tilintarkastajan tulisi tarkastaa antavatko hyvinvointialueen tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitilinpäätös sekä toimintakertomus tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti oikean ja riittävän kuvan hyvinvointialueen tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta ja toiminnasta. Konsernitilinpäätöksen tarkastuksessa tulee varmistaa, että tarvittavat tiedot hyvinvointialuekonserniin kuuluvista yhteisöistä on viety oikein konsernitilinpäätökseen. Hyvinvointialueen tilintarkastajan tarkastusoikeus ei ulotu hyvinvointialueen määräämisvallassa olevan yhteisön tilintarkastustietojen luotettavuuden tarkastamiseen, jollei hyvinvointialueen tilintarkastaja ole myös tämän yhteisön tilintarkastaja.

Tilintarkastajan tulisi tarkastaa ovatko hyvinvointialueen rahoituksen perusteista ja käytöstä annetut tiedot oikeita. Hyvinvointialueen rahoitus perustuu valtion rahoitukseen, josta säädetään hyvinvointialueen rahoituksesta annetussa laissa. Hyvinvointialueen rahoitus on yleiskatteellista eli hyvinvointialue päättää itsehallintonsa nojalla saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen.

Tilintarkastajien tarkastusvelvollisuuden piiriin kuuluisi myös tarkastaa onko hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen sisäisen tarkastuksen järjestämisestä. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaiseen järjestämiseen voisi kuulua muun muassa, että aluevaltuusto on päättänyt sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista, hallintosääntöön on otettu asiasta riittävät määräykset ja aluehallitus 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 aluevaltuuston 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 hyvinvointialuekonserniin kuuluvissa yhteisöissä hyvinvointialueen 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 aluevaltuuston ja tarkastuslautakunnan antamista ohjeista tilintarkastajalle. Tilintarkastajat noudattavat aluevaltuuston 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. Tilintarkastajan 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 aluehallitukselle annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa, joka annettaisiin tiedoksi tarkastuslautakunnalle. Tällaisia viivytyksetöntä raportointia vaativia havaintoja ovat muun muassa tiedot esiin tulleista

väärinkäytöksistä. Aluehallitus vastaa viime kädessä toimenpiteisiin ryhtymisestä, joten olenaisista epäkohdista ilmoitettaisiin aluehallitukselle 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 aluehallituksen tietoon. Aluehallituksen 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.

128 §. *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus.* Pykälässä säädettäisiin valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeudesta. Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi oikeus tarkastaa hyvinvointialueen ja sen sekä hyvinvointialueiden 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.

129 §. *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 hyvinvointialueen viranomaisilta ne tiedot ja nähtävikseen ne asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi. Tarkastuslautakunnalla olisi toimielimenä oikeus tietojen saamiseen, joten lautakunnan tulisi tehdä päätös asiasta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilintarkastajan tietojensaantioikeudesta. Myös tilintarkastajalla olisi salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada hyvinvointialueen viranomaisilta ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita pitää tarpeellisina tehtävänsä hoitamiseksi. Tilintarkastajan tiedonsaantioikeus koskisi siten hyvinvointialueen hallussa olevien asiakirjojen lisäksi myös muiden hyvinvointialuekonserniin 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.

130 §. *Tilintarkastuskertomus ja sen käsittely.* Pykälässä säädettäisiin tilintarkastuskertomuksen käsittelystä. Pykälän 1 momentin mukaan tilintarkastajien olisi annettava aluevaltuustolle kunkin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään lain 127 §:n mukaan suoritetun tarkastuksen tulokset. Tarkastuksen tuloksista riippumatta kertomuksessa olisi esitettävä, voidaanko tilinpäätös hyväksyä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus. Tilivelvollisia ovat aluehallituksen, lautakuntien sekä niiden jaostojen jäsenet sekä kunkin tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Johtavina viranhaltijoina voidaan pitää ainakin toimielimen esittelijöitä sekä toimielimen tehtäväalueella itsenäisesti tehtäväkokonaisuudesta vastaavia viranhaltijoita. Aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai aluevaltuuston päätöksiä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen, tilintarkastuskertomuksessa on tehtävä asiasta tilivelvolliseen kohdistuva muistutus. Muistutusta ei voida kohdistaa aluevaltuustoon.

Pykälän 3 momentin mukaan tarkastuslautakunta valmistelisi tilintarkastuskertomuksen käsittelyn valtuustossa. Lautakunnan olisi hankittava tilintarkastuskertomuksessa tehdystä muistutuksesta asianomaisen selitys sekä aluehallituksen lausunto. Lautakunta voisi myös itse antaa asiasta lausunnon. Tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä aluevaltuusto päättäisi toimenpiteistä, joihin tarkastuslautakunnan valmistelu, tilintarkastuskertomus ja siinä tehty muistutus antavat aihetta. Hyväksyessään tilinpäätöksen aluevaltuusto päättää vastuuvapaudesta tilivelvollisille. Aluevaltuusto ei olisi päätöstä tehdessään sidottu tilintarkastajien esitykseen.

15 luku Hyvinvointialueen toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

Luvussa säädettäisiin hyvinvointialueen toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla. Lakiehdotuksen 69 §:n mukaan luvun säännöksiä sovellettaisiin myös hyvinvointiyhtymiin. Luvun säännöksiä pääosin vastaavat säännökset kuntien toiminnan yhtiöittämisestä sisältyvät kuntalain 15 lukuun.

131 §. Hyvinvointialueen toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla.

Säännös koskisi sitä, missä muodossa hyvinvointialue voi harjoittaa tehtäviinsä kuuluvaa toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla. Säännös liittyy EU-valtiontukisäännöksen vastaisten tukielementtien eli konkurssisuojaan ja mahdollisten veroetujen poistamiseen sekä kilpailuneutraaliteetin toteuttamiseen hyvinvointialueen harjoittaessa toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pääsäännöstä, jonka mukaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen toiminnan luonne jouduttaisiin tältä osin arvioimaan kussakin yksittäistapauksessa. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuitenkin, millaista hyvinvointialueen toimintaa ei ainakaan katsottaisi hoidettavan kilpailutilanteessa markkinoilla sulkemalla tapauskohtaiselta tulkinnalta pois tiettyjä toimintoja, jolloin hyvinvointialueen ei katsottaisi toimivan mainituissa olosuhteissa. Säännös selventäisi erityisesti hyvinvointialueen lakisääteisen tehtävien järjestämisvastuun, yhteistoimintavelvoitteiden sekä hyvinvointialueelle lakiin perustuvan velvollisuuden perusteella koottujen tehtävien rajaa suhteessa yhtiöittämisvelvollisuuteen.

Momentin 1 kohdan mukaan kilpailutilanteesta markkinoilla ei olisi kyse, jos hyvinvointialue järjestää lain perusteella omana toimintanaan palveluja hyvinvointialueen asukkaille ja muille,

joille hyvinvointialueen on lain perusteella järjestettävä palveluja. Tulkinnessa olisi olennaista myös se, että hyvinvointialue tuottaa palveluja vain niille, joille sen on lain perusteella niitä tuotettava.

Momentin 2 kohdan mukaan toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla ei olisi kyse, jos palveluja järjestettäisiin hyvinvointialueen omana toimintana 52 §:ssä tarkoitettuna hyvinvointialueiden yhteistoimintana lakiin perustuvan yhteistoimintavelvoitteen perusteella tai lakiin perustuvan velvollisuuden perusteella hyvinvointialueelle koottuna. Viimeksi mainitulla tarkoitettaisiin sekä tilanteita, joissa hyvinvointialueille kuuluvan tehtävän keskittämisestä tietyn hyvinvointialueen hoidettavaksi säädettäisiin laissa, että tilanteita, joissa tästä olisi sovittu hyvinvointialueiden välillä hyvinvointialueiden lakiin perustuvan sopimisvelvoitteen, kuten esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen, perusteella. Palvelujen järjestäminen olisi rajattu sen alueen asukkaille ja muille, joille hyvinvointialueen olisi lain perusteella järjestettävä palveluja. Alueen asukkailla tarkoitettaisiin yhteistoiminnassa mukana olevien hyvinvointialueiden asukkaita tai niiden hyvinvointialueiden asukkaita, joiden palvelujen järjestäminen olisi lakiin perustuvan velvollisuuden perusteella keskitetty.

Momentin 3 kohdan mukaan sellaista lain 52 §:n tarkoitetulla tavalla toteutettua hyvinvointialueiden yhteistoimintaa, jota ei hankintalain perusteella tarvitse kilpailuttaa, ei katsottaisi hoidettavan kilpailutilanteessa 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 määriteltävä, 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 hyvinvointialue toimisi kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuisi tarjouskilpailuun.

132 §. Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset. Pykälässä säädettäisiin yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeuksesta. Pykälän perusteella yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset koskisivat sellaisia tehtäviä, joissa hyvinvointialueen voitaisiin katsoa toimivan kilpailutilanteessa markkinoilla mutta joissa toiminnan luonteen perusteella hyvinvointialueella ei olisi yhtiöittämisvelvollisuutta. Poikkeukset koskisivat sellaisten tehtävien hoitoa, jotka liittyvät hyvinvointialueen toiminnan kokonaistaloudelliseen tehostamiseen tai johon on muu erityisen painava syy. Jotta poikkeukset eivät mahdollistaisi kilpailuneutraliteetin vääristymistä, lakiesityksen 133 §:n mukaan hyvinvointialueen palvelut olisi tällöin hinnoiteltava markkinaperusteisesti. Myös kilpailulain 30 d §:ää muutettaisiin siten, että kilpailulaissa säädetty velvollisuus eriyttää kirjanpidollisesti kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitettava toiminta ulotettaisiin koskemaan myös hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan hyvinvointialue voisi harjoittaa omana toimintanaan satunnaista tai markkinavaikutuksiltaan vähäistä toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla. Satunnaisella toiminnalla tarkoitettaisiin, että hyvinvointialue 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 hyvinvointialue voisi myydä hallinnollisia tai teknisluonteisia toimitiloihin liittyviä tukipalveluja hyvinvointialuekonserniin kuuluvalla tytäryhteisölle ilman, että hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue voisi myydä palveluja hankintalain 15 §:ssä tarkoitettulle sidosyksikölleen. Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintalain 15 §:n mukaan erillistä oikeushenkilöä, johon hyvinvointialue 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 4 kohdassa säädettäisiin hyvinvointialueen tilojen vuokrauksesta. Säännöksen tarkoituksena on rajata toimintaa siten, että toiminnan tarkoitus tulisi olla pääasiassa se, että tilat ovat hyvinvointialueen omassa ja tytäryhteisöjen käytössä tai sellaisen palvelutoiminnan käytössä, jonka hyvinvointialue on kilpailuttanut. Ensiksi mainitulla tarkoitetaan tilanteita, joissa tilat ovat pääasiassa hyvinvointialueen ja tytäryhteisön yhteisessä käytössä, kun hyvinvointialue ja tytäryhtiö harjoittavat tiloissa välittömästi toisiinsa liittyvää toimintaa. Viimeksi mainitulla on tarkoitus varmistaa, että hyvinvointialue voi kilpailutettaessa palveluja tarjota tiloja toiminnan harjoittajan käyttöön.

Momentin 5 kohdan perusteella olisi mahdollista tavanomaisten palvelussuhteeseen liittyvien palvelujen antaminen ilman, että hyvinvointialue olisi velvollinen yhtiöittämään toiminnan. Säännös koskisi muun muassa työpaikkaruokailua sekä työsuhteasuntoja.

Momentin 6 kohdan perusteella hyvinvointialueella ei olisi yhtiöittämisvelvollisuutta sellaisesta toiminnasta, joka perustuisi valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettuun valmiussuunnitelman mukaiseen tai muun lain mukaiseen varautumisvelvollisuuteen.

Pykälän 2 momentissa selvennettäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain ja erityislain suhdetta. Sen mukaan hyvinvointialue voisi hoitaa tehtävää yhtiöittämättä toimintaa sillä perusteella, että erityislaissa säädettäisiin nimenomaisesti, että hyvinvointialue voi tuottaa palveluja. Tällä tarkoitettaisiin tehtävää, joka olisi hyvinvointialueelle vapaaehtoinen ja sen hoitoon liittyisi mahdollisia kilpailuneutraliteettiongelmia, mutta laissa säädettäisiin nimenomaisesti hyvinvointialueen mahdollisuudesta tuottaa palveluja tästä huolimatta.

Pykälän 3 momentissa rinnastettaisiin 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin palveluihin myös tavaroiden myynti kilpailutilanteessa markkinoilla.

133 §. *Hinnoittelu hyvinvointialueen toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla.* Pykälässä säädettaisiin kilpailutilanteessa markkinoilla tuotettujen palvelujen ja tavaroiden hinnoittelusta. Säännös vastaisi sitä, mitä kuntien osalta säädetään voimassa olevan kuntalain 128 §:ssä. Pykälän tarkoituksena on varmistaa, ettei 132 §:ssä tarkoitetuissa poikkeustapauksissa hyvinvointialueen hinnoittelu toteuta sellaista kilpailua vääristävää alihinnoittelua, jota kyseisellä säännöksellä on tarkoitus torjua.

Pykälän mukaan hyvinvointialueen 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.

134 §. *Lainan taikka takauksen tai muun vakuuden antaminen.* Pykälässä säädettaisiin niistä edellytyksistä, joilla hyvinvointialue voisi myöntää lainaa, takauksia tai muita vakuuksia toisen velasta tai muusta sitoumuksesta.

Pykälän 1 momentissa säädettaisiin, että hyvinvointialueen myöntämä laina taikkatakausta tai muu vakuus ei saisi vaarantaa hyvinvointialueen kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen edut tulisi turvata riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla. Vaadittavien vakuuksien tai vastavakuuksien ei tarvitsisi kattaa koko sitoumukseen liittyvää riskiä, vaan hyvinvointialueen 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 täyttyessä. 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 säädettaisiin, että hyvinvointialue voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu hyvinvointialuekonserniin, se on hyvinvointialueiden yhteisessä määräysvallassa, yhden tai useamman hyvinvointialueen ja valtion

yhteisessä määräysvallassa taikka yhden tai useamman hyvinvointialueen ja yhden tai useamman kunnan yhteisessä määräysvallassa. Hyvinvointialuekonserni määritellään lain 4 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen 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). Hyvinvointialueen 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 yhteisöillä tai 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Lisäksi hyvinvointialueen tulisi toimenpiteitä harkitessaan huomioida hyvinvointialueen toiminnan vaikutukset markkinoilla tapahtuvaan kilpailuun, jota kilpailu- ja kuluttajavirasto toimivaltansa puitteissa valvoo.

135 §. *Hyvinvointialueen omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue 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 omiin tarkoituksiinsa riippumatta siitä, harjoittaako se tietynlaista toimintaa. Ostajalle ei myöskään voitaisi asettaa viranomaisten 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 hyvinvointialueen 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 arvostusstandardeihin.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi vielä informatiivinen säännös, jonka mukaan hyvinvointialueen olisi lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

136 §. *Julkinen palveluvelvoite.* Pykälä koskisi sitä, miten hyvinvointialue voi antaa julkisen palveluvelvoitteen. Palveluvelvoitteella tarkoitetaan EU-kilpailuoikeudessa tarkoitettua yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita (SGEI-palvelut eli services of general economic interest). Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen siten, että siinä kerrotaisiin palveluvelvoitteen 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 viranomainen asettaa palveluntuottajalle julkisen palveluvelvoitteen. Tällöin palveluntuottajan on tarjottava viranomaisen ennalta määrittelemää palvelua julkisista varoista suoritettua korvausta vastaan. Pykälän mukaan hyvinvointialue voi antaa määräaikaisen palveluvelvoitteen hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle palveluntuottajalle, jos markkinoiden toiminta on puutteellista.

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 taloudellista 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 tilannetta, jossa palvelutarjonta ei vastaisi hyvinvointialueen perustellusti asettamia välttämättömiä kriteerejä (markkinapuute).

Momentissa tuotaisiin esiin myös se, että ennen palveluvelvoitteen antamista hyvinvointialueen olisi selvitettävä, toimivatko markkinat riittävästi. Hyvinvointialueen olisi näin selvitettävä, onko markkinoilla toimittajia, jotka voisivat tarjota kyseistä palvelua hyvinvointialueen asukkaille, ja toisaalta, vastaisiko tämä palvelutarjonta hyvinvointialueen perustellusti asettamia välttämättömiä kriteerejä, kuten kohtuuhintaisuus, riittävyys tai saavutettavuus. Tarkastelussa ei tulisi kiinnittää huomiota vain nykyhetkeen, vaan toimijoilta olisi myös tiedusteltava, aikovatko he tulevaisuudessa, esimerkiksi 3—5 vuoden sisällä, ja millaisilla ehdoilla, tuottaa tarkastelun kohteena olevia toimintoja. Palautetta markkinoiden toimimattomuudesta voisi tulla myös hyvinvointialueen asukailta tai eri sidosryhmiltä. Markkinoilla vallitseva markkinapuute voitaisiin todeta hyvin erilaisissa tilanteissa ja eri tavoin, kuten esimerkiksi käyttämällä avointa kuulemismenettelyä hyvinvointialueen verkkosivustolla tai ammattilehdessä, pyytämällä ulkopuolisen asiantuntijan arvion markkinatilanteesta tai julkaisemalla markkinakartoitusta koskevan ilmoituksen julkisten hankintojen ilmoittamisportaalissa, HILMAssa.

Mahdollinen markkinapuute voitaisiin joskus todeta myös tilanteessa, jossa suoritetaan hankintalain 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. Hyvinvointialueen 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 määräytymisen liittyvät keskeiset ehdot. Hyvinvointialueen 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 tämentää 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 järjestelyä hankintalainsäädännön soveltamisalan piiriin.

Palvelun turvaamiseen maksettavissa korvauksissa on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin komission yleistä taloudellista etua koskeissa valtioneuvoston päätöksissä säädetään.

EU-oikeudessa SGEI -järjestelyt ovat usein sisältäneet erilaisia avustustoimenpiteitä. Koska tällaisessa tilanteessa maksetaan julkisista varoista avustus taloudelliseen toimintaan, järjestelyn on täytettävä myös EU:n valtiontukisääntelyyn liittyvät menettelytavat ja hyväksyttävyyden peruste. Tällaisissa tilanteissa hyvinvointialueen olisi tehtävä hakijan hakemuksesta avustuspäätös, jossa yksilöitäisiin avustuksen myöntämisen keskeiset ehdot ja perusteet. Päätöksessä tulisi myös mainita, minkä valtiontukisäännön (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 hyvinvointialueet 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.

137 §. Kilpailulain soveltaminen. Pykälä olisi informatiivinen. Kirjanpidon eriyttämisestä sekä kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta puuttua kilpailulain vastaiseen menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen säädetään kilpailulaissa. Esitykseen sisältyvän kilpailulain muutosehdotuksen perusteella kilpailulakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta ulotettaisiin hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän ja niiden määräysvallassa olevan yhteisön kilpailulain vastaiseen toimintaan puuttumiseen.

16 luku Oikaisuvaatimus ja aluevalitus

138 §. Luvun säännösten soveltaminen. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen viranomaiselle lain mukaan kuuluvia tehtäviä. Niitä koskeviin päätöksiin haettaisiin muutosta yleensä hallintovalituksella.

Hyvinvointialueesta annettavan lain 16 luku koskisi pääasiassa hyvinvointialueeseen itsehallinnollisena toimijana liittyviä asioita. Niissä asioissa, joissa olisi käytössä hallintovalitus, erityislainsäädännön muutoksenhakusäännöksiä sovellettaisiin hyvinvointialueesta annettavan lain säännösten sijasta. Jos erityislaissa on säännöksiä erityisestä oikaisuvaatimusmenettelystä, noudatettaisiin myös niitä hyvinvointialueesta annettavan lain säännösten sijasta.

Tämän luvun säännöksiä ei myöskään sovellettaisi hyvinvointialueella 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.

Hyvinvointialueesta annettavan lain säännöksiä oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta täydentäisivät hallintolain ja hallintolainkäyttölain säännökset. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan selkeyden vuoksi otettavaksi viittaukset mainittuihin lakeihin.

Pykälän 3 momentti koskisi muutoksenhakua päätöksiin, joita valtioneuvosto tai Valtiokonttori tekevät hyvinvointialueesta annettavan lain nojalla. Muutoksenhausta Valtiokonttorin päätökseen säädettäisiin erikseen 149 §:ssä. Muutoksenhaku valtioneuvoston päätökseen tapahtuisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti. Sen 8 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunnon päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

139 §. Oikaisuvaatimus. Pykälän 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä aluehallituksen ja lautakunnan sekä niiden jaoston ja alaisen viranomaisen päätöksestä. Lisäksi oikaisuvaatimus voitaisiin tehdä hyvinvointialueen liikelaitoksen johtokunnan, sen jaoston ja alaisen viranhaltijan päätöksistä. Siitä, mille taholle oikaisuvaatimus tulee tehdä, säädettäisiin 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 perusteleva olisi tärkeää ja erityisen tärkeää silloin, kun päätöstä ei muutettaisi oikaisuvaatimuksen johdosta.

Hyvinvointialueen asioissa olisi käytössä yhdenmukainen ensivaiheen oikaisuvaatimusmenettely. Oikaisuvaatimusmenettely olisi hyvinvointialueen sisäistä hallintomenettelyä ja edeltäisi varsinaiseksi lainkäytöksi katsottavaa valitusmenettelyä. Oikaisuvaatimusmenettelyllä turvat-

taisiin hyvinvointialueen jäsenen vaikutusmahdollisuuksia hyvinvointialueen sisäisessä päätöksenteossa. Hyvinvointialueen jäsenet on määritelty lain 3 §:ssä. Hyvinvointialueen jäsen voisi oikaisuvaatimuksella saada esimerkiksi hyvinvointialueen viranhaltijan päätöksen luottamushenkilötoimielimen käsiteltäväksi. Oikaisuvaatimusmenettely olisi käytössä laajasti hyvinvointialueen sisäisesti. Menettelyn ulkopuolelle olisi rajattu vain aluevaltuuston ja hyvinvointiyhtymien ylimpien toimielimien päätökset. Niistä valitettaisiin aluevalituksella suoraan hallinto-oikeudelle. Oikaisuvaatimusmenettely ei sovellu ylimpien toimielimien asemaan.

Aluevalituksen voisi tehdä vain laillisuusperusteella. Sen sijaan hyvinvointialueen sisäisessä hallintomenettelyssä oikaisuvaatimuksen tekoa ei olisi rajoitettu vain laillisuusperusteisiin. Päätökseen tyytymätön voisi tehdä oikaisuvaatimuksen sekä tarkoituksenmukaisuus- että laillisuusperusteella. Oikaisuvaatimuksen voisi tehdä sekä hyvinvointialueen jäsen, että asianosainen eli se, johon päätös kohdistuu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Oikeudesta oikaisuvaatimuksen tekemiseen säädettäisiin 142 §:ssä.

Oikaisuvaatimus olisi varsinaiseksi lainkäytöksi katsottavan muutoksenhaun eli aluevalituksen pakollinen esivaihe. Jos päätöksestä voisi tehdä oikaisuvaatimuksen, siitä ei vielä silloin voisi tehdä aluevalitusta. Hyvinvointialueen muiden toimielinten kuin aluevaltuuston sekä hyvinvointialueen luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden päätöksistä olisi aina ensin tehtävä oikaisuvaatimus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, kenelle oikaisuvaatimus tehdään. Aluehallituksen ja lautakunnan päätöksistä oikaisuvaatimus tehtäisiin niille itselleen. Niiden jaostojen ja alaisen viranomaisten päätöksistä oikaisuvaatimus tehtäisiin asianomaiselle toimielimelle. Lautakunnan alaisia viranomaisia voisivat olla esimerkiksi niiden alaiset luottamushenkilöt ja viranhaltijat, joille olisi annettu itsenäistä toimivaltaa. Oikaisuvaatimus hyvinvointialueen liikelaitoksen johtokunnan tai sen jaoston päätöksestä on tarkoituksenmukaista tehdä johtokunnalle itselleen.

Pykälän 2 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen 96 §:n 3 momentissa tarkoitettu hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tai liikelaitoksen viranhaltija, jolle oikaisuvaatimusten päätöksenteko on hallintosäännössä määrätty. Estettä ei olisi sille, että alkuperäisen päätöksen tehnyt viranhaltija valmistelisi asian. Menettely vastaisi tältä osin valtiolla laajasti käytössä olevaa päätöksentekomallia, jossa asian ratkaisevan viranhaltijan tulisi olla toinen viranhaltija kuin asian esittelevä viranhaltija. Ehdotettu menettely edistäisi yhdenmukaisen ratkaisukäytännön muodostumista hyvinvointialueella sekä mahdollisten epäkohtien havaitsemista ja käsittelyä.

140 §. Aluevalitus. Pykälään ehdotetaan otettavaksi kuntalain kunnallisvalitusta vastaavat aluevalitusta koskevat säännökset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, mihin päätöksiin voitaisiin

hakea muutosta aluevalituksella, 2 momentissa säädettäisiin, mitkä olisivat aluevalituksen valitusperusteet ja 3 momentissa, mitä valittajan tulisi esittää valituksessaan. Aluevalitus olisi luonteeltaan laillisuusvalitus. Se tehtäisiin aina hallinto-oikeudelle. Hyvinvointialueen viranomaisen päätöksistä valitettaisiin aluevalituksella, jollei laissa toisin säädettäisi. Hallintovalituksen käytöstä aluevalituksen sijasta säädettäisiin aina asianomaisessa erityislaissa.

Aluevalitus olisi ensisijainen keino hakea muutosta aluevaltuuston päätökseen. Aluevaltuuston päätöksiin tyytymätön ei voisi tehdä 139 §:ssä säädettyä oikaisuvaatimusta.

Aluevalituksen voisi lisäksi tehdä aluehallituksen 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 valitusoikeuskin olisi lähtökohtaisesti vain sillä, joka olisi tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätöstä oikaisuvaatimuksen johdosta muutettaisiin, muutkin aluevalituksen tekemiseen oikeutetut saisivat valitusoikeuden. Aluevalituksen tekijä ei olisi sidottu oikaisuvaatimuksessa esittämiinsä valitusperusteisiin, koska oikaisuvaatimuksen tekemisen perusteet olisivat vapaamuotoiset. Sen sijaan aluevalituksen voisi tehdä vain ehdotetun säännöksen 2 momentissa mainituilla perusteilla. Aluevalituksen valitusperusteina olisivat päätöksen tai päätöksenteon laillisuusvirheet. Säännöksen mukaan aluevalituksen 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.

141 §. Oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisuus. Oikaisuvaatimuksen ja aluevalituksen voisi tehdä vain hyvinvointialueen viranomaisen lopullisesta päätöksestä. Lopullisia olisivat yleensä päätökset, joilla asia on hyvinvointialueella ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Muutoksenhaku olisi kielletty päätöksistä, jotka koskevat vain valmistelua tai täytäntöönpanoa. Jos esimerkiksi asiaa valmisteltaisiin lautakunnassa ja aluehallituksessa ennen valtuustokäsittelyä, vain aluevaltuuston päätös olisi valituskelpoinen. Aluevaltuuston päätöksestä tehtävässä aluevalituksessa voitaisiin kuitenkin vedota kaikkiin päätöksenteon virheisiin, myös sellaisiin, jotka ovat syntyneet asian valmisteluvaiheessa esimerkiksi asiaa lautakunnassa käsiteltäessä.

142 §. Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus. Pykälän 1 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen ja aluevalituksen saisi tehdä hyvinvointialueen jäsen ja asianosainen. Hyvinvointialueen 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. Aluevalituksen valitusperusteet olisivat asianosaisella samat kuin hyvinvointialueen jäsenellä eli 140 §:ssä säädetty laillisuusvirheet.

Pykälän 2 momentin mukaan lain 52 §:ssä tarkoitetussa hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa järjestettyjä tehtäviä koskevasta päätöksestä oikaisuvaatimuksen ja aluevalituksen saisi tehdä myös yhteistyöhön tai yhteistoimintaan osallinen hyvinvointialue ja sen jäsen. Hyvinvointialueen jäsenistä säädettäisiin lain 3 §:ssä. Hyvinvointialueiden lakisääteisestä yhteistoiminnasta

säädettäisiin erityislainsäädännössä ja hyvinvointialueiden vapaaehtoisesta yhteistoiminnasta lain 8 luvussa.

Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voisi pykälän 3 momentin mukaan tehdä aluevalituksen hallinto-oikeudelle lähtökohtaisesti vain se, joka olisi tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätös muuttuisi oikaisuvaatimuksen johdosta, saisi päätökseen hakea muutosta aluevalituksella myös se, jolla olisi 1 ja 2 momentin mukaan oikeus tehdä aluevalitus.

143 §. Oikaisuvaatimus- ja valitusaika. Pykälässä säädettäisiin oikaisuvaatimussajasta sekä aluevalituksen valitusajasta. Oikaisuvaatimus olisi tehtävä 14 päivän ja aluevalitus 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimusaika poikkeaisi hallintolain 49 c §:ssä säädetystä 30 päivän oikaisuvaatimussajasta, mutta vastaisi kuntalain 138 §:ssä oikaisuvaatimukselle säädettyä määräaika. 14 päivän oikaisuvaatimusaika myös hyvinvointialueen oikaisuvaatimuksessa on perusteltua ottaen huomioon hyvinvointialueen asioiden luonne ja laaja oikaisuvaatimusoikeutettujen piiri.

Sekä oikaisuvaatimus- että valitusaika alkaisivat kulua päätöksen tiedoksisaannista. Tiedoksi-antotavat olisivat yhdenmukaiset molemmissa menettelyissä. Päätöksen tiedoksiannosta asianosaiselle säädettäisiin 144 §:ssä ja hyvinvointialueen jäsenelle 145 §:ssä.

144 §. 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 asiointista 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.

145 §. Päätöksen tiedoksianto hyvinvointialueen jäsenelle. Pykälässä säädettäisiin päätöksen tiedoksisaannosta hyvinvointialueen jäsenelle. Hyvinvointialueen jäsenistä säädettäisiin lain 3 §:ssä.

Pykälään 1 momentin mukaan aluevaltuuston, aluehallituksen 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 hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueen oikeutta käsitellä henkilötietoja yleisessä tietoverkossa arvioitaisiin tietosuojalain (1050/2018) ja tietosuoja-asetuksen (EU 679/2016) mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueen muun kuin 1 momentissa tarkoitettun viranomaisen pöytäkirjan nähtävänä pitämisestä. Muun viranomaisen pöytäkirja pidettäisiin vastaavasti yleisesti nähtävänä, jos viranomainen katsoisi sen tarpeelliseksi.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan hyvinvointialueen jäsenen lakisääteisessä ja vapaaehtoisessa yhteistoiminnassa tapahtuneeseen päätöksentekoon osallistuneen hyvinvointialueen ja sen jäsenen katsottaisiin saaneen tiedon päätöksestä seitsemän päivän kuluessa siitä, kun pöytäkirja olisi nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

146 §. Oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus. Pykälä sisältäisi säännökset oikaisuvaatimusohjeesta ja valitusosoituksesta. Oikaisuvaatimusohjeet tai valitusosoitus olisi aina liitettävä päätökseen. Jos aluevalituksen ja oikaisuvaatimuksen tekeminen olisi kielletty, päätökseen olisi liitettävä ilmoitus muutoksenhakukiellosta sekä mainittava mihin säännökseen muutoksenhakukielto perustuu. Päätöksen muutoksenhakukelpoisuudesta säädettäisiin 141 §:ssä.

Oikaisuvaatimusohjeesta ja valitusosoituksesta säädetään hallintolain 46 ja 47 §:ssä sekä valituskieltoilmoituksesta hallintolain 48 §:ssä. Tämän johdosta näistä siis ei olisi välttämättömää ottaa säännöksiä hyvinvointialueesta annettavaan lakiin. Sääntely on kuitenkin katsottu perustelluksi, koska aluevalitus ja niitä edeltävä oikaisuvaatimus muodostavat oman erityisen kokonaisuuden.

147 §. 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 hyvinvointialueen viranomaisen päätöksestä säädetään hyvinvointialueesta annettavassa laissa. Siten valituslupan edellyttämisestä aluevalitusasiassa on tarpeen säätää erikseen hyvinvointialueesta annettavassa laissa.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa ei säädettäisi erikseen valituslupan hakemisesta ja myöntämisestä. Aluevalitukseen sovellettaisiin tältä osin 138 §: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 myöntäminen on edellä tarkoitettu peruste. Valituslupa on myönnettävä, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa 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 valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy. Korkein hallinto-oikeus voi myöntää valitusluvan myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallintotuomioistuimen päätöksestä.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen jäseniä, jotka voisivat tehdä jatkovalituksen. Jos hallinto-oikeuden päätös annettaisiin erikseen tiedoksi asianosaiselle eli yleensä valittajalle, asianosaisen valitusaika luettaisiin tästä henkilökohtaisesta tiedoksisaannista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen jatkovalitusoikeudesta hallinto-oikeuden päätökseen. Momenttiin ehdotetaan hyvinvointialueen valitusoikeuden osalta viittausta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännöksiin. Lisäksi momenttiin ehdotetaan otettavaksi hyvinvointialueen viranomaisen jatkovalituksen tekemistä koskevan toimivallan käyttämisestä viittaus hyvinvointialueesta annettavan lain 43 §:ään.

148 §. Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus. Hyvinvointialueen 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 aluehallitus 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 täytäntöönpanokieltä koskevan vaatimuksen kiireellisenä erikseen.

149 §. *Muutoksenhaku Valtiokonttorin päätökseen.* Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta Valtiokonttorin päätöksiin, joita se voisi tehdä 18 ja 20 §:n nojalla liittyen hyvinvointialueiden ottamille lainoille mahdollisesti myönnettävien valtiontakausten hallinnointiin. Valtiokonttorin tekemään päätökseen saisi vaatia oikaisua hallintolain 7 a luvun mukaisesti. Oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä voisi valittaa hallintotuomioistuimeen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti.

17 luku **Erinäiset säännökset**

150 §. *Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.* Pykälässä asetettaisiin hyvinvointialueille normaaliolojen häiriötilanteita ja poikkeusoloja koskeva varautumisvelvollisuus. Hyvinvointialuetta koskeva varautumisvelvollisuus koskisi myös lain 4 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointialuekonserniin ja hyvinvointialueen toimintaan kuuluvia organisaatioita. Hyvinvointialueiden 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.

151 §. *Voimaantulo.* Hyvinvointialueesta annettavan lain voimaantulosta säädettäisiin erikseen sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantuloa annettavassa laissa.

7.2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä

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 pääsyle 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 käyttävissä 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 toteutumista 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. Järjestämisen integraatio toteutuisi kokoamalla kaikki sosiaali- ja terveyspalvelut yhden hallintorakenteen, hyvinvointialueen, alle. Antamalla mahdollisimman laaja järjestämisvastuu yhdelle vastuutaholle voitaisiin turvata parhaiten asiakkaiden riittävä ja laadukkaat sekä oikea-aikaiset palvelut. Laaja integraatio turvaisi parhaiten sen, että eri toimijoilla on toisaalta edellytykset kantaa vastuu kokonaisuudesta ja samalla niillä ei ole nykyiseen tapaan kannustetta asiakkaiden siirtämiseen vastuutaholta toiselle. Yhteentoimivat palvelut edellyttävät myös asiakastason palveluintegraatiota, jonka lähtökohtana on parantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen saumatonta toimivuutta. Tarkoituksena on, että asiakas saa palvelunsa oikea-aikaisesti ja hänen palvelutarpeisiinsa vastataan mahdollisimman vaikuttavasti, laadukkaasti ja kustannustehokkaasti. Asiakastason palveluintegraatio koskisi sekä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon horisontaalista integraatiota että perustason ja erikoistason, kuten perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon vertikaalista integraatiota.

Integraatio toimisi myös välineenä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon peruspalvelujen vahvistamiselle. Palvelujen kokoaminen laajasti samaan vastuuorganisaatioon saman johdon ja yhteisen budjetoinnin alle ohjaisi siihen, että järjestämisvastuussa olevilla hyvinvointialueilla olisi vahva peruste kehittää tasapuolisesti palvelukokonaisuuden kaikkia osia sekä toiminnallisesti että resursoinnin osalta. Järjestämisen integraatio mahdollistaisi lisäksi käytössä olevien voimavarojen vaikuttavan ja kustannustehokkaan hyödyntämisen sekä palvelujen toteuttamisessa ammattitaitoisen henkilöstön saatavuuden. Järjestämistehtävää tukevat hyvinvointialueen tietojen integrointi ja mahdollisuudet tiedolla johtamiseen koko hyvinvointialueen alueella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisalasta. Lakia sovellettaisiin hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitetun hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden rahoituksesta.

Hyvinvointialueen 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 (417/2007), lääkelain (395/1987) 7 luku, mielenterveyslaki, perhehoitolaki (263/2015), päihdehuoltolaki, tartuntatautilaki, oppilas- ja opiskelijahuoltolaki, työterveyshuoltolaki, laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983), adoptiolaki (22/2012), laki lapsen elatuksesta (704/1975) ja isyyslaki (11/2015). Asianomaisessa erityislaissa säädetäisiin jatkossa, tuleeko sen mukainen toiminta kokonaan vai osaksi hyvinvointialueen hoidettavaksi. Hyvinvointialueille siirtyisi järjestämisvastuu kaikkien niiden sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien osalta, jotka ovat tällä hetkellä kuntien ja kuntayhtymien vastuulla. Kunnille jäisi kuitenkin edelleen järjestämisvastuu ympäristöterveydenhuollosta. Lisäksi kunnille jäisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtäviä.

Lain 6 §:ää sovellettaisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kunnassa, vaikka ehdotettava laki muutoin koskisi vain hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvaa toimintaa. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävät jakautuisivat jatkossa hyvinvointialueen ja kunnan kesken.

Pykälän 3 momentin mukaan ehdotetussa laissa hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös Helsingin kaupunkiin sekä Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueisiin (*Uudenmaan* hyvinvointialueet) siltä osin kuin niillä on sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa (*Uusimaa-laki*) tarkoitettu järjestämisvastuu. Lain 7 §:ää ei kuitenkaan sovellettaisi Helsingin kaupunkiin. Uusimaa-lain 4 ja 5 §:n perusteella Helsingin kaupungilla ja Uudenmaan hyvinvointialueilla olisi ensisijainen järjestämisvastuu terveydenhuollon järjestämisestä siltä osin kuin lain 5 §:ssä ei järjestämisvastuuta ole säädetty HUS-yhtymälle. Lisäksi lain 9 §:n perusteella Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kau-

punkki sekä HUS-yhtymä sopisivat muita kuin 5 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä koskevasta järjestämisvastuusta HUS-järjestämissopimuksella. Uudenmaan hyvinvointialueet määriteltäisiin perustamisvaiheessa uudistusta koskevassa voimaanpanolaissa. Näitä olisivat Itä-, Länsi-, Keski-Uudenmaan sekä Vantaa-Keravan hyvinvointialueet.

Pykälän 4 momentin mukaan lakia sovellettaisiin HUS-yhtymään siltä osin kuin sillä on järjestämisvastuu terveydenhuollon järjestämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavan lain perusteella. Momentissa lueteltaisiin ne säännökset, joita HUS-yhtymään sovellettaisiin. Siltä osin kuin se on lain soveltamisen selkeyden vuoksi välttämätöntä, on kuitenkin laissa joissain säännöksissä nimenomaisesti mainittu säännöksen soveltaminen HUS-yhtymään. Näitä säännöksiä ovat muun muassa yliopistollista sairaalaa (34 §) ja yhteistoiminta-aluetta (35 §) koskevat säännökset sekä erät 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, hyvinvointialueen asukkaan, asiakkaan, yksityisen palveluntuottajan sekä valvontaviranomaisen käsitteet.

Pykälän 1 kohdassa määriteltäisiin sosiaali- ja terveydenhuolto. Siihen sisältyisivät kaikki hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvat lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät ja palvelut sekä myös hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen.

Kohdassa 2 määriteltäisiin hyvinvointialueen asukas, jolla tarkoitettaisiin henkilöä, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hyvinvointialueen alueella. Hyvinvointialue olisi järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta.

Kohdassa 3 määriteltäisiin asiakas. Sillä tarkoitettaisiin hyvinvointialueen asukkaita ja muita henkilöitä, joille hyvinvointialueen olisi lakiin perustuen järjestettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Asiakkaan käsitteeseen sisältyisivät myös terveystalvet käyttävät potilaat. Asukkaita voisivat olla myös muut kuin hyvinvointialueen asukkaat, esimerkiksi kiireellistä sairaanhoitoa tarvitsevat henkilöt tai EU-säännösten perusteella palvelujen saamiseen oikeutetut henkilöt. Myös terveydenhuoltolaissa säädettyjen julkisen terveydenhuollon valinnanvapautta koskevien säännösten perusteella hyvinvointialueen palveluja käyttävät henkilöt olisivat laissa tarkoitettuja asukkaita.

Kohdassa 4 määriteltäisiin yksityinen palveluntuottaja. Yksityisellä palveluntuottajalla tarkoitettaisiin kaikkia hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavia osakeyhtiöitä, osuuskuntia ja muita yhtiöitä, yhdistyksiä, säätiöitä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia. Yksityisen palveluntuottajan on täytettävä palveluja tuottaessaan yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaiset edellytykset. Yksityisen palveluntuottajan määritelmä kattaisi myös julkisomisteiset eli hyvinvointialueen, kunnan ja valtion omistamat yhtiöt ja mahdolliset muut julkisomisteiset säännöksessä mainitut yhteisöt. Näin ollen niihin sovellettaisiin, mitä 3 luvussa säädetään palvelujen hankkimisesta yksityisiltä

palvelutuottajilta. Ehdotetussa 3 luvussa on kyse julkisten hallintotehtävien antamisesta muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, jolloin perustuslain 124 §:n edellytysten on täyttyttävä. Ehdotetun 3 luvun säännösten soveltamisen kannalta ole merkitystä sillä, onko kyse yksityis- vai julkisomisteisesta yhtiöstä, vaan sillä, etteivät nämä toimijat ole viranomaisia. Julkisen hallintotehtävän siirron edellytysten on täyttyttävä yhtä lailla yksityis- kuin julkisomisteisten yhtiöiden kohdalla.

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 hyvinvointialueen 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 tulee 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. Asiakaskeskeisyyden 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 erikoissairaanhoito. Terveydenhuollon 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 sosiaalihuoltolaissa, kehitysvammalaissa, lastensuojelulaissa 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 sosiaalihuoltoonsa 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 sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava niin, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Jos asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan palvelujensa suunnitteluun taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja, on asiakkaan tahtoa säännösten mukaan selvitettävä yhdessä hänen laillisen edustajansa 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 tuottajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen. 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. Potilaslain mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Voimavarojen arvioinnissa on kuitenkin otettava 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 korostunut. Muun muassa eduskunnan oikeusasiamies on useissa ratkaisuissaan todennut, ettei pelkää se, että kunnalla ei ole ollut varattuna määrärahoja riittävästi terveyden- ja sairaanhoitoon, 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 yksityisyyttään kunnioitetaan. Potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

Itsemääräämisoikeutta koskevat potilaslain säännökset ilmentävät tietoon perustuvan suostumuksen 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. Terveydenhuollon 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 tulkitsemisesta.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin informatiivisesti, että hyvinvointialueen järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta säädettäisiin hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa (/). Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittävistä asiakasmaksuista säädettäisiin puolestaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992). Hyvinvointialueet saisivat rahoituksensa pääosin valtiolta siten kuin ehdotetussa hyvinvointialueiden rahoituslaissa säädettäisiin. Sen lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkailta voidaan periä asiakasmaksuja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaisesti.

Hyvinvointialue voisi myös saada palvelujen tuotannon perusteella tuloja silloin, kun muiden hyvinvointialueiden 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. Hyvinvointialue saisi myös korvauksia valtiolta sen tuottaessa palveluja muun muassa vankeinhoitolaitokselle, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle tai puolustusvoimille. Myös valtioneuvoston korvaa palveluista aiheutuneita kustannuksia tietyissä tilanteissa. Hyvinvointialue voisi saada hankkeisiinsa avustusta valtiolta, EU:lta tai yksityisiltä toimijoilta. Hyvinvointialue voisi saada tietyissä tilanteissa myös vahingonkorvauksia tai vakuutuskorvauksia tai pelastustoimeen liittyviä avustuksia. Hyvinvointialueella voisi olla myös omaisuuden myyntituloja sekä pääomatuloja esimerkiksi omistamistaan yhtiöistä.

Lain 57 §:ssä säädettäisiin lisäksi hyvinvointialueiden välisistä kustannusten korvauksista silloin, kun hyvinvointialueen asukas on ollut toisen hyvinvointialueen järjestämässä palvelussa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin viittaussäännös ehdotettuun lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla. Mainitussa laissa säädettäisiin Hel-

singin kaupungin, Uudenmaan hyvinvointialueiden sekä HUS-yhtymän 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 hyvinvointialueisiin, Helsingin kaupunkiin ja HUS-yhtymään siltä osin, kuin niillä olisi järjestämisvastuu.

Pykälän 4 momentissa olisi informatiivinen viittaussäännös siitä, että valtion varoista hyvinvointialueille korvattavista koulutus- ja tutkimustoiminnasta aiheutuvista kustannuksista, siihen liittyvästä menettelystä sekä hyvinvointialueen tilojen käyttämisestä koulutus- ja tutkimustointaan säädetään terveydenhuoltolain 7 luvussa, sosiaalihuoltolain 60 a – 60 c §:ssä ja vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 52 §:ssä. Mainitut voimassa olevat terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolakien 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 1 momentin mukaan hyvinvointialueet velvoitettaisiin suunnittelemaan ja toteuttamaan sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan 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. Hyvinvointialueen olisi varauduttava järjestämään sellaisia palveluja ja siinä laajuudessa kuin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita. Yhdenvertaisuus on perustuslain 6 §:n suojaama perusoikeus, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännöksessä ilmastaan paitsi perinteinen vaatimus oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta, myös ajatus tosiasiallisesta tasa-arvosta. 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 vallalle

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 neuvonnan monikanavaisuutta, tulkkipalveluiden saatavuutta ja sähköisten palveluiden saavutettavuutta. Saavutettavuuteen liittyy myös kulttuurinen ulottuvuus, sillä kieli on kulttuurisidonnaista, 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 sovitettujen palvelukokonaisuuksien tarkoittaisivat myös tarvetta muodostaa palvelujärjestelmä sellaiseksi, ettei hyvinvointialueella olisi kustannuksia perusteettomasti lisääviä päällekkäisiä palveluja.

Järjestämisvastuussa olevan hyvinvointialueen 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 käyttää 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 lähtökohtaisesti lähellä joka-päiväistä elinympäristöä tarjottavia palveluita, mutta ne voivat olla saavutettavissa myös esimerkiksi kotiin tarjottavina palveluina, sähköisinä palveluina tai muuna monikanavaisena palveluna taikka liikkuvina palveluina. Säännöksen tarkoitus ei ole harventaa nykyistä palveluverkkoa, vaan kehittää sitä väestön tarvetta vastaavaksi kullakin hyvinvointialueella paikalliset olosuhteet huomioiden. Esimerkiksi eri toimintojen yhteispalvelupisteet, aukioloaikojen vaihtelu väestön tarpeen mukaan tai uudet kevyemmät palvelumuodot, kuten niin sanotut terveyskioskit, mahdollistavat palveluiden toteuttamista lähipalveluina perinteisten lähipalveluiden sijaan ja rinnalla. Lähellä tarjottavat palvelut voivat sisältää myös erityisosaamista edellyttäviä palveluja, jotka jalkautetaan, vaikka palveluntuottajan fyysinen toimipiste saattaa olla keskitetty. Olennaista ei ole 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 hyvinvointialueen 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 voitaisiin koota hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen ja kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyötä koskevan sopimuksen perusteella säädettäisiin erikseen 9, 36 ja 39 §:ssä.

Palveluja toteutettaessa olisi myös edistettävä niiden esteettömyyttä ja saavutettavuutta. 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. Esteettömyyden laiminlyönti voi olla yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

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 saamelaisten, 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 kyseisen hyvinvointialueen alueella. Tämän jälkeen on huolehdittava siitä, että kielelliset oikeudet toteutuvat koko palveluketjussa.

Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuolto olisi järjestettävä suomeksi ja ruotsiksi kaksikielisen hyvinvointialueen alueella eli silloin kun hyvinvointialueen alueella 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.

Yksikielisen hyvinvointialueen alueella, jossa kaikki hyvinvointialueen alueella olevat kunnat olisivat yksikielisiä, järjestettäisiin sosiaali- ja terveydenhuolto hyvinvointialueen kielellä. Henkilökunta käyttäisi tällöin lähtökohtaisesti hyvinvointialueen kieltä. Muusta lainsäädännöstä, kuten kielilaista, voi kuitenkin syntyä hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle. Ehdotetun 2 momentin mukaan asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kielilain tarkoittamalla tavalla saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä Lapin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen erikoissairaanhoidon toimintayksiköitä Rovaniemellä sekä muita Lapin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialuetta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi asiakkaan oikeudesta käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueen alueella kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka Lapin hyvinvointialue 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 hyvinvointialue voisi joissain tilanteissa osoittaa kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi palveluja 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saavutettavuuden perusteella myös kotiseutualueen kuntien ulkopuolisista toimintayksiköistä, jotka olisivat sijainniltaan paremmin saavutettavissa. Jos Lapin hyvinvointialue 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 julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet sekä opasteet ja yleisön käytettäväksi tarkoitetut lomakkeet täyttöohjeineen on saamelaiten kotiseutualueella laadittava ja annettava myös saamen kielellä. Viranomaisten tulee lisäksi edistää kielellisten oikeuksien toteutumista saamen kielilain 5 luvun periaatteiden mukaisesti.

Saamen kielilakia ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden perustamisen yhteydessä siten, että Lapin hyvinvointialue lisättäisiin lain soveltamisalaan kuuluviin viranomaisiin. Lisäksi Lapin hyvinvointialueen olisi noudatettava saamen kielilain 3 luvun säännöksiä myös kotiseutualueen ulkopuolella asioinnissa sellaisen henkilön kanssa, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari, Sodankylä tai Utsjoki. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan se, että saamelaiten kielelliset oikeudet säilyvät tehtävien siirtyessä kunnilta hyvinvointialueelle. Käytännössä ehdotettavalla järjestämislain 5 §:llä rajattaisiin osa Lapin hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista saamen kielilain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asiakkaan ja potilaan osallistumisen turvaamisesta tilanteissa, joissa henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää viittoma- tai muuta kieltä tai asiakas ei vammaisuuden 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 asiakslain 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 294/2014) mukaan oikeus viranomaisen järjestämään tulkitsemiseen ja kääntämiseen on keskeinen osa viittomakieltä käyttävän kielellisiä oikeuksia. Jos viittomakieltä käyttävä ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla, tulkkauksen järjestämisessä viittomakieltä käyttävälle noudatetaan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annettua lakia (133/2010). Tulkkauspalvelulaki on näin ollen toissijainen laki, jota sovelletaan siinä tapauksessa, jos viittomakielinen ei saa tulkkausta muun lain nojalla. Suomalaisen ja suomenruotsalaisen viittomakielen käyttö on huomioitava sekä omakielisen palvelun että tulkkauksen järjestämisessä hyvinvointialueen alueella. 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 hyvinvointialueen käytettävissä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään, suomen, islannin, norjan, ruotsin tai tanskan kieltä. Momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestettäessä hyvinvointialueen olisi huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset voivat käyttää omaa kieltään Pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen (SopS 69/1996) 5 artiklassa tarkoitetulla 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 ymmärtämään kieltä. Edellä todetut määräykset koskevat myös terveyspalveluja ja sairaanhoitoa. Muilta osin noudatetaan 17 päivänä kesäkuuta 1981 tehdyn pohjoismaisen kielisopimuksen määräyksiä.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

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 ehkäisevä päihdetyö ja turvallisuuden edistäminen, kuten tapaturmien ja väkivallan ehkäisy, ovat tärkeä osa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Hyvinvointiin ja terveyteen vaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ohella laajasti yhteiskunnan ja siihen liittyen myös kuntien ja perustettavien hyvinvointialueiden 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. Kuntalain 1 §:n mukaan kunta edistää asukkaittensa hyvinvointia. Hyvinvointialueesta annettavan lain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena olisi luoda hyvinvointialueelle edellytykset tukea asukkaidensa hyvinvointia. Kunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävästä säädetäisiin tarkemmin tässä pykälässä ja hyvinvointialueen vastaavasta tehtävästä ehdotettavan lain 7 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla olisi ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin. Ihmisten hyvinvointi ja terveys ovat yhteydessä varhaiskasvatukseen ja koulutukseen, liikunta-, ravitsemus- ja kulttuuripalveluihin, asumiseen ja kaavoitukseen, liikennejärjestelyihin sekä moniin muihin kunnan lakisääteisiin tehtäviin. Helsingin kaupungilla olisi myös sosiaali- ja terveystalouden järjestämisvastuu. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen toteutuu osana näitä kunnan muita tehtäviä ja kunnalla on paras asiantuntemus toteuttaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä omassa toiminnassaan. Siksi kunnalla olisi ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä suhteessa hyvinvointialueeseen ja Uudenmaan maakunnassa HUS-yhtymään siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy sen muihin lakisääteisiin tehtäviin. Tämä tarkoittaisi, että kunnalla olisi kokonaisvastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvästä valmistelusta ja toteuttamisesta, valmistelun ja toimeenpanon johtamisesta ja yhteensovittamisesta sekä seurannasta ja raportoinnista siltä osin kuin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin. Tältä osin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä toissijaisessa vastuussa olevat hyvinvointialue, jonka alueella kunta sijaitsee, sekä Uudellamaalla myös HUS-yhtymä osallistuisivat oman hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävänsä ja asiantuntemuksensa (ks. ehdotettavan lain 7 § ja ehdotettavan Uusimaa-lain 8 §) osalta kunnan valmisteluun ja toimeenpanoon sekä huolehtisivat lisäksi näkökulman huomioimisesta omassa toiminnassaan.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Tavoitteet perustuisivat asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden nykytilaan, paikallisiin olosuhteisiin sekä paikallista toimintaa tukeviin kansallisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen linjauksiin. Toimeenpano tulisi kytkeä osaksi kunnan toiminnan ja talouden suunnittelua ja päätöksentekoa. Toimeenpanon seurannan pitäisi olla osana kunnan arviointi- ja seurantajärjestelmiä. Tavoitteet voivat toteutua vain, jos niihin olisi osoitettu riittävät voimavarat, varmistettu tarvittava osaaminen ja luotu toiminnan seuranta- ja arviointijärjestelmät.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi myös otettava päätöksenteossaan huomioon päätöksensä arvioidut vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. Väestöryhmittäisessä tarkastelussa tulisi tarkastella muun muassa sukupuolten, sosioekonomisten ryhmien, erityisryhmien ja vähemmistöjen, kuten Lapin hyvinvointialueen alueella saamelaiden tilannetta. Kunnan eri toimialojen olisi tehtävä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Yhteistyön toteuttamiseksi kunnassa tulisi sopia kunnan johtamisjärjestelmään sopivista hallinnonalarajat ylittävistä yhteistyörakenteista ja -toimintatavoista. Kunnan olisi myös nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho. Käytännössä vastuutaho voisi olla esimerkiksi kunnanjohtaja tai kunnan johtoryhmä.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan olisi seurattava kuntalaisten elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Sen olisi raportoitava kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä kunnanvaltuustolle vuosittain. Lisäksi kunnan olisi valmisteltava valtuustolle valtuustokausittain hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Kunnan hyvinvointikertomuksessa ja -suunnitelmassa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota väestöryhmien välisen hyvinvointi- ja terveyserojen tarkasteluun. Tiedon väestöryhmittäinen raportointi mahdollistaisi tarvittavien toimien oikean kohdentamisen. Lähtökohtana olisi, että hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman johtopäätökset toimitaisivat osaltaan kunnan strategisen suunnittelun ja suunnitelmien toimeenpanon perustana. Momentin mukaan kunnan olisi toimitettava hyvinvointikertomus ja -suunnitelma hyvinvointialueelle ja julkaistava se julkisessa tietoverkossa. Hyvinvointialue voisi näin oman toimintansa suunnittelussa ottaa huomioon alueensa kuntien ja niiden asukkaiden tilanteen. Hyvinvointialueella tarkoitettaisiin momentissa sitä hyvinvointialuetta, jonka alueella kunta sijaitsee. Hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman julkaiseminen tietoverkossa tarjoaisi lisäksi kunnan asukkaille ja muille asiasta kiinnostuneille mahdollisuuden tarkastella ja arvioida sitä, miten hyvin kunta on onnistunut hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Tekstimuotoisen dokumentin lisäksi suositeltavaa olisi myös koneluettava avoin rajapinta. Näin tiedot olisivat helpommin myös esimerkiksi kansallisten viranomaisten hyödynnettävissä. Velvoite toimittaa hyvinvointikertomus ja -suunnitelma hyvinvointialueelle ei koskisi Helsingin kaupunkia, koska se ei sijaitisi minkään hyvinvointialueen alueella ja vastaisi muista kunnista poiketen kuntana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.

Ehdotettavan lain 29 §: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 ja terveyden edistämisen alueellisen ja valtakunnallisen vertailtavuuden ja seuraamisen. Tietosisällöt voisivat kuvata laaja-alaisesti väestön hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta ja niissä ilmeneviä eroja väestöryhmittäin, toteutettuja toimenpiteitä ja niiden vaikuttavuutta. Hyvinvointikertomukseen ja -suunnitelmaan voisi sisältyä myös esimerkiksi listaus kunnan ja hyvinvointialueen käyttämistä toimiviksi todetuista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimista.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnan olisi toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan ehdotettavan lain 7 §:n mukaisessa hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävässä. Hyvinvointialueella tarkoitettaisiin momentissa sitä hyvinvointialuetta, jonka alueella kunta sijaitsee. Yhteistyön toteuttaminen ja toiminnan yhteensovittaminen edellyttäisivät käytännössä, että kunta ja hyvinvointialue sopisivat yhteistyön toteuttamisen rakenteista, toimintatavoista ja seurannasta. Yhteistyön jatkuvuuden ja vuorovaikutteisuuden turvaamiseksi olisi tärkeää, että rakenteet ja toimintakäytännöt muodostettaisiin paikalliset ja alueelliset tarpeet huomioon ottaen. Velvollisuus antaa asiantuntijatukea hyvinvointialueelle edellyttäisi kuntaa osoittamaan riittävät resurssit tähän. Kunnan asiantuntijatuki hyvinvointialueelle voisi olla esimerkiksi tiedon kokoamista ja analysointia, koulutuksia, yhteisiin kehittämisen- ja tutkimushankkeisiin osallistumista sekä osallistumista hyvinvointialueen vaikutusten ennakkoarviointityöhön ja hyvinvoin-

tiryhmien työhön. Asiantuntijatuen antamis- ja yhteistyövelvoite eivät koskisi Helsingin kaupunkia, koska se ei sijaitsisi minkään hyvinvointialueen alueella ja vastaisi muista kunnista poiketen kuntana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnan olisi tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä myös kunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Yhteistyön toteuttamiseksi 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 hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Tärkeitä yhteistyökumppaneita olisivat muun muassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevät järjestöt, työterveyshuollon toimijat sekä seurakunnat ja muut uskonnolliset yhteisöt.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnan olisi myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi kunnan asukkaiden ohjaamista järjestöjen toiminnan piiriin, kuten vertaistukeen tai vapaaehtoistoimintaan, asiantuntija-avun antamista, toimitilojen luovuttamista järjestöjen käyttöön ja kunnan harkinnan mukaan myös avustusten myöntämistä järjestöille. Kunnat edistävät osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötään järjestöjen toimintaedellytyksiä monin tavoin jo nykyisin.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnan olisi osallistuttava ehdotettavan lain 7 §:n 4 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin. Neuvottelut toimitaisivat hyvinvointialueen, alueen kuntien, hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen yhteisenä foorumina, jossa olisi mahdollista muodostaa yhteinen käsitys alueen väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tarpeista, asettaa yhteiset tavoitteet, sopia toimenpiteistä, eri toimijoiden roolista, seurannasta sekä sopia muista yhteistyön toteuttamiseen liittyvistä asioista. Kunnat voisivat sopia hyvinvointialueen kanssa tarkemmista yhteistyörakenteista alueelliset erityispiirteet huomioiden yhdessä muiden edellä mainittujen toimijoiden kanssa. Momentissa tarkoitettu velvollisuus osallistua neuvotteluihin ei kuitenkaan koskisi Helsingin kaupunkia, jonka neuvotteluvollisuudesta säädettäisiin pykälän 5 momentissa erikseen.

Pykälän 5 momenttiin sisältyisi Uudenmaan maakunnan alueen muusta maasta poikkeavasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisrakenteesta johtuvia vain Helsingin kaupunkia ja/tai muita alueen kuntia koskevia säännöksiä. Momentin mukaan sen lisäksi, mitä edellä tässä pykälässä säädetään, Helsingin kaupunki laatisi hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa. Tällä tavoin HUS-yhtymän asiantuntemus saataisiin mukaan Helsingin kaupungin hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman laatimiseen. Yhteinen valmistelu edesauttaisi yhteisten tavoitteiden asettamista ja toiminnan suunnittelua Helsingin kaupungin asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Vastaavasta Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueiden velvollisuudesta laatia hyvinvointikertomus ja -suunnitelma yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa säädettäisiin ehdotettavan lain 7 §:n 5 momentissa. Muiden Uudenmaan maakunnan kuntien olisi toimitettava hyvinvointikertomuksensa ja -suunnitelmansa HUS-yhty-

mälle. Näin HUS-yhtymä voisi ottaa oman toimintansa suunnittelussa huomioon kuntien ja niiden asukkaiden tilanteen. Kunkin Uudenmaan maakunnan kunnan olisi toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Tähän soveltuisi soveltuvin osin, mitä edellä 4 momentin perusteluissa on kunnan ja hyvinvointialueen yhteistoiminnasta ja kunnan asiantuntijatuesta hyvinvointialueelle todettu. Velvoite koskisi myös Helsingin kaupunkia.

Pykälän 5 momentin mukaan Helsingin kaupungin olisi neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä HUS-yhtymän sekä kunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. Helsingin kaupungin neuvotteluvollisuuteen soveltuisi soveltuvin osin, mitä ehdotettavan lain 7 §:n 4 momentin perusteluissa hyvinvointialueen neuvotteluvollisuudesta todetaan.

7 §. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen hyvinvointialueen alueella. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävästä. Sen 1 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Hyvinvointialueella olisi ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy hyvinvointialueen muihin lakisääteisiin tehtäviin. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntemus ja palvelut ovat osa hyvinvointialueen alueen väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kokonaisuutta. Ihmisten hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ovat välittömästi yhteydessä hyvinvointialueen järjestämisvastuulla oleviin palveluihin. Hyvinvointialueella on paras asiantuntemus toteuttaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä omassa toiminnassaan. Siksi hyvinvointialueella olisi ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä suhteessa kuntiin ja Uudenmaan maakunnassa HUS-yhtymään siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy sen muihin lakisääteisiin tehtäviin. Tämä tarkoittaisi, että hyvinvointialueella olisi kokonaisvastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvästä valmistelusta ja toteuttamisesta, valmistelun ja toimeenpanon johtamisesta ja yhteensovittamisesta sekä seurannasta ja raportoinnista siltä osin kuin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kytkeytyy hyvinvointialueen muihin lakisääteisiin tehtäviin. Tältä osin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä toissijaisessa vastuussa olevat hyvinvointialueen alueen kunnat sekä Uudellamaalla myös HUS-yhtymä osallistuisivat oman hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävänsä ja asiantuntemuksensa (ks. ehdotettavan lain 6 § ja ehdotettavan Uusimaa-lain 8 §) osalta hyvinvointialueen valmisteluun ja toimeenpanoon sekä huolehtisivat lisäksi näkökulman huomioimisesta omassa toiminnassaan.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Tavoitteet perustuisivat asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden nykytilaan, paikallisiin olosuhteisiin sekä paikallista toimintaa tukeviin kansallisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen linjauksiin. Toimeenpano tulisi kytkeä osaksi hyvinvointialueen toiminnan ja talouden suunnittelua ja päätöksentekoa. Toimeenpanon seurannan pitäisi olla osana hyvinvointialueen arviointi- ja seurantajärjestelmiä. Tavoitteet voivat toteutua vain, jos niihin olisi osoitettu riittävät voimavarat, varmistettu tarvittava osaaminen ja luotu toiminnan seuranta- ja arviointijärjestelmät. Momentin mukaan hyvinvointialueen olisi myös otettava päätöksenteossaan huomioon

päätöstensä arvioitua vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. Väestöryhmittäisessä tarkastelussa tulisi tarkastella muun muassa sukupuolten, sosioekonomisten ryhmien, erityisryhmien ja vähemmistöjen, kuten Lapin hyvinvointialueen alueella saamelais-ten tilannetta. Hyvinvointialueen olisi nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho. Vastuutaho voisi olla esimerkiksi hyvinvointialuejohtaja tai aluehallitus.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi seurattava asukkaistensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Sen olisi raportoitava asukkaidensa hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä aluevaltuustolle vuosittain. Lisäksi hyvinvointialueen olisi valmisteltava valtuustolle valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Alueellisessa hyvinvointikertomuksessa ja -suunnitelmassa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota väestöryhmien välisten sekä alueellisten hyvinvointi- ja terveyserojen tarkasteluun. Tiedon väestöryhmittäinen raportointi mahdollistaisi tarvittavien toimien oikean kohdentamisen. Lähtökohtana olisi, että hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman johtopäätökset toimitaisivat osaltaan hyvinvointialueen strategisen suunnittelun ja suunnitelmien toimeenpanon perustana. Hyvinvointikertomus- ja suunnitelma laadittaisiin yhteistyössä hyvinvointialueen alueen kuntien kanssa. Alueellisen hyvinvointikertomuksen laatimiseen olisi mahdollista osallistaa myös muita alueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekeviä julkisia toimijoita, yksityisiä yrityksiä ja yleishyödyllisiä yhteisöjä Yhteinen valmistelu edesauttaisi yhteisten tavoitteiden asettamista ja toiminnan suunnittelua hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Hyvinvointikertomus ja -suunnitelma olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa. Tämä tarjoaisi hyvinvointialueen asukkaille ja muille asiasta kiinnostuneille mahdollisuuden tarkastella ja arvioida sitä, miten hyvin hyvinvointialue on onnistunut hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Tekstimuotoisen dokumentin lisäksi suositeltavaa olisi myös koneluettava avoin rajapinta. Näin tiedot olisivat helpommin myös esimerkiksi kansallisten viranomaisten hyödynnettävissä.

Ehdotettavan lain 29 §:ssä säädettäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä muun sosiaali- ja terveydenhuollon seurannan tietosisältöjen määrittelemisestä. Säännöksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin määritellä hyvinvointialueen hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman vähimmäistietosisältö. Yhtenäiset tietosisällöt mahdollistaisivat hyvinvointialueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen alueellisen ja valtakunnallisen vertailtavuuden ja seuraamisen. Tietosisällöt voisivat kuvata esimerkiksi laaja-alaisesti väestön hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta ja niissä ilmeneviä eroja väestöryhmittäin, toteutettuja toimenpiteitä ja niiden vaikuttavuutta. Hyvinvointikertomukseen ja -suunnitelmaan voisi sisältyä myös esimerkiksi listaus kunnan ja hyvinvointialueen käyttämistä toimiviksi todetuista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimista.

Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi muutoinkin toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan ehdotettavan lain 6 §:n mukaisessa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Yhteistyön toteuttaminen ja toiminnan yhteensovittaminen edellyttäisivät käytännössä, että kunta ja hyvinvointialue sopisivat yhteistyön toteuttamisen rakenteista, toimintatavoista ja seurannasta. Yhteistyön jatkuvuuden ja vuorovaikutteisuuden turvaamiseksi olisi tärkeää, että rakenteet ja toimintakäytännöt muodostettaisiin paikalliset ja alueelliset tarpeet huomioon ottaen. Velvollisuus

antaa asiantuntijatukea kunnille edellyttäisi hyvinvointialuetta osoittamaan riittävät resurssit tähän. Vastaavanlainen velvoite on nykyisin terveydenhuoltolain 12 §:n perusteella yhteistointialueilla ja 36 §:n perusteella sairaanhoitopiireillä. Osana tätä hyvinvointialueet ja analysoisivat tietoa, järjestäisivät alueellista koulutusta, koordinoisivat yhteisiä kehittämis- ja tutkimushankkeita sekä valtakunnallisten ohjelmien toimeenpanoa ja osallistuisivat kunnissa vaikutusten ennakkoarviointityöhön sekä hyvinvointiryhmien työhön. Sosiaalihuollon asiantuntevasta 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 4 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi lisäksi tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi yhteistyötä muiden hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Säännöksen tarkoituksena olisi vahvistaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kaikessa hyvinvointialueiden toiminnassa ja yhdistää eri toimijoiden osaaminen ja toiminta sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Tärkeitä yhteistyökumppaneita olisivat muun muassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevät järjestöt, työterveyshuollon toimijat sekä seurakunnat ja muut uskonnolliset yhteisöt. Yhteistyövelvoitteen lisäksi hyvinvointialueen olisi 4 momentin mukaan edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikuttamismahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi hyvinvointialueen asukkaiden ohjaamista järjestöjen toiminnan piiriin, kuten vertaistukeen tai vapaaehtoistoimintaan, asiantuntija-avun antamista, toimitilojen luovuttamista järjestöjen käyttöön ja hyvinvointialueen harkinnan mukaan myös avustusten myöntämistä järjestöille.

Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä alueen kuntien sekä muiden edellä mainittujen hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. Neuvottelut toimitaisivat edellä mainittujen toimijoiden yhteisenä foorumina, jossa olisi mahdollista muodostaa yhteinen käsitys alueen väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tarpeista, asettaa yhteiset tavoitteet, sopia toimenpiteistä, eri toimijoiden roolista, seurannasta sekä sopia muista yhteistyön toteuttamiseen liittyvistä asioista. Kunkin hyvinvointialue voisi määrittää tarkemmat yhteistyörakenteet

alueelliset erityispiirteensä huomioiden yhdessä alueen kuntien ja muiden edellä mainittujen toimijoiden kanssa.

Pykälän 5 momenttiin sisältyisi Uudenmaan maakunnan alueen muusta maasta poikkeavasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiskäytännöstä johtuvia vain Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueita koskevia säännöksiä. Momentin mukaan sen lisäksi, mitä edellä tässä pykälässä säädetään, kukin Uudenmaan hyvinvointialue laatisi hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa. Tällä tavoin HUS-yhtymän asiantuntemus saataisiin mukaan valmisteluun. Yhteinen valmistelu edesauttaisi yhteisten tavoitteiden asettamista ja toiminnan suunnittelua kunkin Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen olisi myös muutoin toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Tähän soveltuisi soveltuvin osin, mitä edellä 4 momentin perusteissa on hyvinvointialueen ja kuntien yhteistoiminnasta ja hyvinvointialueen asiantuntijatuesta kunnille todettu. Kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen olisi neuvoteltava edellä 4 momentissa tarkoitettuihin myös HUS-yhtymän kanssa. Käytännössä tämä tarkoittaisi HUS-yhtymän osallistumista 4 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin.

2 luku Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen

8 §. *Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueelle kuuluvasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta, joka käsittää vastuun lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien hoitamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja olisi järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä säädettäisiin ehdotetun lain lisäksi useissa muissa sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa. Momentin mukaan hyvinvointialue saisi järjestää ja tuottaa itse sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toisen hyvinvointialueen alueella vain toimiessaan yhteistyössä tai yhteistoiminnassa kyseisen hyvinvointialueen kanssa. Yhteistyötä tai yhteistoimintaa voitaisiin toteuttaa ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 6 tai 9 §:ssä tai 8 luvussa taikka ehdotettavan sote-järjestämislain 9 §:ssä tai 5 luvussa tarkoitetulla tavalla. Hyvinvointialueet voisivat toimia tuottamisen osalta yhteistyössä hyvinvointialueesta annetun lain 9 §:n mukaisesti hankkimalla palveluja toiselta hyvinvointialueelta. Hyvinvointialueet voisivat toimia myös yhteistoiminnassa sopimalla hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvun mukaisesta yhteistoiminnasta (yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomais tehtävän hoitamisesta ja tukipalveluja tuottava hyvinvointiyhtymä). Lisäksi hyvinvointialueet voisivat toimia yhteistyössä valtakunnallisesti keskitettävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisessa (järjestämislain 9 §), yhteistyöalueella keskitettävien palvelujen toteuttamisessa ja kaksikielisten hyvinvointialueiden välisen sopimuksen perusteella (järjestämislaki 5 luku). Hyvinvointialueen olisi myös mahdollista perustaa hyvinvointialueesta annetun lain 6 §:n perusteella toisen hyvinvointialueen alueelle yhtiö, jos kyse on yhteistyöstä kyseisen hyvinvointialueen kanssa tai hyvinvointialueet voisivat perustaa yhteisen yhtiön. Hyvinvointialueen yhtiöön ja hyvinvointialueiden yhteiseen yhtiöön sovellettaisiin yksityisiä palveluntuottajia koskevia ehdotetun lain säännöksiä kuten kaikkiin muihinkin yhtiöihin. Hankittaessa palveluja yhtiöltä ei sille voida siirtää järjestämisvastuuta tai järjestämistehtäviä.

Ehdotettujen säännösten mukaan hyvinvointialueen olisi siis järjestettävä sen vastuulla oleva lakisääteinen sosiaali- ja terveydenhuolto edellä mainittua yhteistoimintaa lukuun ottamatta omalla alueellaan. Hyvinvointialue ei voisi järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltoa jonkun toisen hyvinvointialueen alueella esimerkiksi perustamalla omia toimintayksiköitä toisen hyvinvointialueen alueelle, jollei kyse olisi edellä kuvatusta hyvinvointialueiden välisestä yhteistyöstä tai yhteistoiminnasta. Näin turvattaisiin kullekin hyvinvointialueelle mahdollisuudet varautua optimaalisella tavalla oman alueensa väestön palvelutarpeeseen ja vältettäisiin julkisilla varoilla tapahtuva kilpavarustelu. Sen sijaan säännös ei estäisi hyvinvointialuetta hankkimasta palveluja oman alueensa ulkopuolella toimivilta yksityisiltä palveluntuottajilta tai käyttämästä palvelujen tuottamisessa palvelusetelilain mukaisesti palvelusetelituottajia, jotka toimivat toisten hyvinvointialueiden alueilla.

Järjestämisvastuu kattaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen hyvinvointialueen alueella hyvinvointialueen asukkaille ja myös muille kuin hyvinvointialueen asukkaille silloin, kun heillä on oikeus saada kyseisen hyvinvointialueen järjestämiä sosiaali- ja terveystalveluja. Hyvinvointialueen asukkaalla tarkoitettaisiin henkilöä, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hyvinvointialueen alueella. Hyvinvointialue olisi järjestämisvastuunsa perusteella kustannusvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta myös silloin, kun asukas saa jonkun muun hyvinvointialueen järjestämiä tai tuottamia sosiaali- ja terveystalveluja. Hyvinvointialueen oikeudesta laskuttaa järjestämisvastuussa olevaa hyvinvointialuetta tämän asukkaalle antamastaan sosiaali- ja terveystalveluista säädettäisiin ehdotetun lain 57 §:ssä.

Muiden kuin hyvinvointialueen asukkaiden oikeudesta saada hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalveluja säädettäisiin erikseen. Esimerkiksi kiireellistä sairaanhoitoa on annettava terveydenhuoltolain 50 §:n perusteella kaikille sitä tarvitseville henkilön kotipaikasta riippumatta. Vastaavasti sosiaalihuoltolain 12 §:n perusteella jokaisella hyvinvointialueen alueella oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalitalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Terveystalveluolain 47 – 48 §:n perusteella henkilöllä on mahdollisuus valita terveystalveluasema sekä erikoissairaanhoidon hoitopaikka muunkin kuin sen hyvinvointialueen alueelta, jonka asukas hän on (valinnanvapaus). Terveystalveluolain 16 ja 17 §:n perusteella hyvinvointialueen olisi järjestettävä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon talvelut alueellaan sijaitsevien oppilaitosten oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Näiden lisäksi EU-lainsäädäntöön ja Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin sisältyy velvoitteita, joiden perusteella lähinnä terveydenhuollon talveluja on annettava säännöksen tarkoittamille henkilöille. Tähän liittyen lain 56 §:ssä säädettäisiin terveydenhuollon järjestämisestä eräissä EU-lainsäädäntöön perustuvissa tapauksissa.

Ehdotettu sääntely tarkoittaisi kuitenkin sitä, että hyvinvointialue ei voisi kiertää kieltoa toimia muiden hyvinvointialueiden alueella hankkimalla omasta aloitteestaan asiakkaita muiden hyvinvointialueiden alueilta esimerkiksi terveydenhuoltolain valinnanvapaussääntelyä hyödyntäen. Kiellettyä olisi tällaisessa tapauksessa esimerkiksi järjestää talveluja toisen hyvinvointialueen asukkaille sähköisin menetelmin, etäyhteyksin tai muutoin tosiasiallisesti toisen hyvinvointialueen alueella toimien.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuun sisällöstä säädettäisiin hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä. Hyvinvointialueesta annetussa laissa määritelty järjestämisvastuu olisi yleinen ja koskisi kaikkia hyvinvointialueille säädettyjä tehtäviä, myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Järjestämisvastuu eroaa käsitteenä palvelujen tuottamisesta. Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaisi sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, asukkaana 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.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseensa liittyen hyvinvointialueen tulisi itse kyetä vastaamaan yhtäältä keskeisistä järjestämisvastuun toteuttamiseen liittyvistä vastuista sekä kaikista niistä lakisääteisistä vastuista, jotka sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säädetään palvelujen järjestäjän tehtäviksi. Hyvinvointialue olisi vastuussa perustuslain 19 §:n 3 mukaisista riittävistä sosiaali- ja terveystalouksien 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.

Hyvinvointialueen olisi huolehdittava hyvinvointialueesta annetun lain säädetyllä mukaisesti järjestämisvastuuseensa liittyvästä päätösvallassa ja ohjauksesta kuten sosiaali- ja terveystalouksien yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä. Lisäksi hyvinvointialueen olisi palvelujen tuotantotavoista riippumatta kyettävä tosiasiallisesti yhteensovittamaan palvelukokonaisuuksia sekä seuraamaan, valvomaan ja arvioimaan sosiaali- ja terveystalouksien saatavuuden toteutumista sekä väestötasolla että yksilötasolla. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava myös palvelutarpeen arvioinnista ja siihen liittyvästä päätöksenteosta yksilötasolla.

Hyvinvointialueesta annetun lain säännöstä järjestämisvastuusta täydentää ehdotetun lain 10 §:n säännös hyvinvointialueen vastuusta yhteensovittaa asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kokonaisuuksiksi, velvollisuudesta yhteensovittaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa, velvollisuudesta osaltaan yhteensovittaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja kunnan ja valtion muiden palvelujen kanssa sekä velvollisuudesta edistää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista muiden toimijoiden palvelujen kanssa. Hyvinvointialueelle järjestäjänä kuuluisi varmistaa yhteistyön toteutuminen siten, että asiakkaat saavat palvelut tarpeen mukaisesti yhteensovitetuina.

Hyvinvointialueen olisi huolehdittava osana järjestämisvastuutaan monenlaisista julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä, kuten esimerkiksi hallintopäätösten tekemisestä, tahdosta riippumattomaan hoitoon ja huoltoon liittyvistä päätöksistä ja toimenpiteistä ja virka-avun pyytämisestä ja antamisesta. Julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä selostetaan tarkemmin jäljempänä ehdotetun 12 §:n perusteluissa. Lisäksi hyvinvointialueen olisi huolehdittava järjestämisvastuuseensa liittyen esimerkiksi 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön koulutustoimintaan liittyvistä tehtävistä sekä

ehdotetun 50 §:n mukaisesti valmiudesta ja varautumisesta. Ehdotetun 50 §:n mukaan hyvinvointialueen olisi varauduttava ennakoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueensa muiden hyvinvointialueiden kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin (esimerkiksi suuronnettomuudet, vakavien tartuntatautien leviäminen, yksityisen palveluntuottajan konkurssit, markkinoiden toimimattomuus). Varautumisessa olisi tehtävä lisäksi yhteistyötä kuntien ympäristöterveydenhuollon kanssa. Hyvinvointialueen olisi varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa myös silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta.

Järjestämisvastuuseen kuuluisi myös palvelujen tuottamistavoista päättäminen. Ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 9 §:n mukaisesti hyvinvointialue voisi tuottaa sosiaali- ja terveyspalvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Ehdotetun lain 12 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen mahdollisuudesta hankkia sosiaali- ja terveyspalveluja yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen. Hankittaessa palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta hyvinvointialueella tulisi järjestäjänä olla tarvittava hankinta- ja sopimusosaaminen. Lisäksi hyvinvointialueiden olisi ohjattava ja valvottava järjestämisvastuulleen kuuluvien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueella olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen olisi huolehdittava asukaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella olisi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto. Jotta hyvinvointialue pystyy tosiasiallisesti huolehtimaan järjestämisvastuuseensa kuuluvista edellä kuvatuista tehtävistään, edellyttää se käytännössä sitä, että hyvinvointialueella on riittävästi myös omaa palvelutuotantoa sekä omaa henkilöstöä ja osaamista tehtävistään suoriutumiseksi. Myös hyvinvointialueelle kuuluvien julkisen vallan käyttöön liittyvien tehtävien organisoiminen asianmukaisesti edellyttää riittävää omaa tuotantoa ja osaamista. Oma palvelutuotanto on myös edellytys hyvinvointialueen tarvitsemalle tilaaja-osaamiselle. Asianmukaisia toimitiloja hyvinvointialue tarvitsee järjestämistehtäviensä hoitamista varten sekä itse tuottamiensa palvelujen toteuttamista varten. Toimitilat voisivat olla hyvinvointialueen hallinnassa hyvinvointialueen omistuksen perusteella tai esimerkiksi toimitilojen vuokrauksen perusteella.

Hyvinvointialueen palveluksessa olevalla henkilöstöllä tarkoitettaisiin hyvinvointialueeseen työ- tai virkasuhteessa olevaa henkilöstöä. Vastaavasti hyvinvointialueen omalla palvelutuotannolla tarkoitettaisiin palveluja, jotka toteutetaan hyvinvointialueen palveluksessa olevalla henkilöstöllä. Hyvinvointialueen henkilöstövoimavarojen sekä osaamisen tulisi olla sellaista, että vastuut kyetään 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 hyvinvointialueen koko alueella 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 hyvinvointialueen omassa palvelutuotannossa riittävä määrä virkasuhteisia terveydenhuollon ammattihenkilöitä, jotta sekä väestötason että yksilötason vastuu kyetään toteuttamaan myös käytännössä kaikilla lääketieteen aloilla ja myös kaikissa osissa hyvinvointialueen aluetta. Vastaavasti esimerkiksi tartuntatautilainsäädännön sekä valmiuslainsäädännön mukaiset vastuut on kaikissa tilanteissa kyettävä ohjaamaan ja johtamaan tosiasiallisesti yhtenäisesti hyvinvointialueen toimesta koko hyvinvointialueen alueella kaikissa hyvinvointialueen vastuulla olevissa toiminnoissa ja toimipisteissä. Hyvinvointialueen oman henkilöstön määrä tulee mitoittaa siten, että virkavastuulla tapahtuva johtaminen, ohjaus ja valvonta ulottuu hyvinvointialueen kaikille tehtäväaloille ja myös maantieteellisesti hyvinvointialueen alueen eri osiin.

Ehdotetun lain 9 §:ssä säädettäisiin palvelujen valtakunnallisesta keskittämisestä ja 5 luvussa yhteistyöalueella sovittavasta työnjaosta sekä kaksikielisten hyvinvointialueiden välisellä sopimuksella sovittavasta työnjaosta palvelujen toteuttamisesta. Niiltä osin, kuin palveluja on keskitetty valtakunnallisesti taikka sovittu yhteistyösopimuksessa tai kaksikielisten hyvinvointialueidenvälisessä sopimuksessa jonkun muun hyvinvointialueen toteutettavaksi, ei hyvinvointialueelta edellytettäisi lisäksi omaa tuotantoa. Muutoinkin hyvinvointialueella olisi käytettävissään hyvinvointialueesta annetun lain 9 §:n ja 8 luvun mukaiset yhteistyön ja yhteistoiminnan tavat toisten hyvinvointialueiden kanssa. Tällöin hyvinvointialueella tulisi kuitenkin säilyä järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma tuotanto.

Koska hyvinvointialueella olisi oltava järjestämisvastuunsa hoitamiseksi riittävästi omaa palvelutuotantoa, hyvinvointialue ei voisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta niin laajoja alueellisia tai toiminnallisia kokonaisuuksia, ettei se kykene tosiasiaassa huolehtimaan järjestämisvastuustaan. Yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavien palvelujen hankintaa koskevista rajoista säädettäisiin 12 §:ssä. Hyvinvointialueella olisi oltava riittävästi omaa palvelutuotantoa niin sosiaalihuollossa kuin terveydenhuollon perustasolla ja erikoissairanhoidossa. Myös näiden ylätasen sektoreiden sisällä oman palvelutuotannon olisi oltava riittävää ja laaja-alaisesti toiminta-alueen tehtävät kattavaa siten, ettei jotakin lääketieteen erikoisalaa tai jotakin muuta palvelualaa, esimerkiksi kaikkea perustason suunhoitoa, kaikkia ikääntyneiden palveluja, kaikkia vammaispalveluja, kaikkia lastensuojelun palveluja tai kaikkia kuntoutuksen palveluja ole kokonaan ulkoistettu, vaan kullakin sektorilla olisi riittävästi myös hyvinvointialueen omaa osaamista. Esimerkiksi hyvinvointialueen yksittäisten terveysasemien ulkoistus olisi kuitenkin mahdollista ja myös kunkin palvelusektorin ja lääketieteen erikoisalan sisällä voidaan hankkia erilaisia palveluja, kunhan otetaan huomioon ehdotetun 12 §:n sääntely eikä yksityisten hoidettavaksi anneta esimerkiksi hyvinvointialueen järjestämistehtäviä tai julkista valtaa sisältäviä tehtäviä, jotka hyvinvointialueen on hoidettava viranomaisena. 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 kyetään asianmukaisesti toteuttamaan kaikissa tilanteissa. Riittävän oman palvelutuotannon määrää ei voida kuitenkaan kategorisesti määritellä esimerkiksi prosenttiosuuksin, sillä siihen vaikuttavat kunkin hyvinvointialueen omat olosuhteet sekä edellä selostettujen eri seikkojen punninta. Hyvinvointialueella olisi myös mahdollisuus päättää tarkoituksenmukaisista tuotantotavoista järjestämisvastuun toteutumisen puitteissa, ja palveluja voitaisiin hankkia laajasti myös yksityisiltä palveluntuottajilta ehdotetussa 12 §:ssä säädettyillä edellytyksillä. Hyvinvointialue voisi kokonaisharkintansa perusteella hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta suurehkonkin osuuden sellaisia palveluja, jotka luonteensa puolesta erityisesti soveltuvat paremmin tuotettaviksi yksityisten palveluntuottajien toimesta tai jotka muutoin on tarkoituksenmukaista tuottaa hankkimalla ne yksityiseltä palveluntuottajalta. Lisäksi hyvinvointialueella voi olla tarve hankkia tiettyjä palveluja, esimerkiksi joitakin ruotinkielisiä palveluja, joiden osaamista on haastavaa löytää muualta kuin yksityissektorilta. Hyvinvointialueella ei näin ollen tarvitsisi olla omana tuotantonaan jokaista sosiaali- ja terveydenhuollon yksittäistä palvelua. Oman tuotannon tulee edellä todetulla tavalla olla riittävän laajaa sekä osaamisen puolesta kattavaa, että hyvinvointialue kykenee sopeuttamalla omaa palvelutuotantoaan ja varautumalla erilaisin etukäteisjärjestelyin häiriötilanteisiin huolehtimaan myös häiriötilanteissa vaarantuvista palveluista. Esimerkiksi yksityisen palveluntuottajan konkurssi-tilanteessa hyvinvointialueen tulee kyetä huolehtimaan kyseisistä palveluista oman palvelutuotantonsa sekä 15 ja 50 §:ssä säädettyjen riskienhallinta- ja varautumisjärjestelyjensä kautta. Hyvinvointialueen omaa palvelutuotantoa tulisi tarkastella myös eri palvelualojen ja palvelujen henkilöstön sekä muiden voimavarojen kannalta kokonaisuutena siten, että jonkin palvelualan (esimerkiksi asumispalvelujen) häiriötilanteessa voidaan hyödyntää akuutisti myös muiden hyvinvointialueen palvelualojen (esimerkiksi kotipalvelujen) henkilöstöä ja resursseja.

Arvioitaessa hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämää riittävää omaa palvelutuotantoa tulisi tarkastella kokonaisuutena hyvinvointialueen omaa osaamista ja palvelutuotantoa, hankittavia palveluja ja hyvinvointialueen varautumista palvelutuotannon häiriötilanteisiin. Ehdotetun lain 12 §:ssä säädettäisiin edellytyksistä, joiden tulee täytyä hyvinvointialueen hankkiessa palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Sen mukaan hankittavien palvelujen olisi muun muassa oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta. Ehdotetun lain 15 §:ssä hyvinvointialue velvoitettaisiin varmistamaan ostopalvelusopimusta tehdessään, että se pystyy huolehtimaan 8 §:ssä säädettyistä vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassa ollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa, muissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Lisäksi hyvinvointialueen olisi ehdotetun 50 §:n mukaan varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta. Hyvinvointialueen tulisi edellä todetulla tavalla etukäteen varautua palvelutoiminnan erilaisiin häiriöihin ja ottaa ne huomioon riskienhallinnassaan. Esimerkiksi hajauttamalla palveluhankinnat useammalle yksityiselle palveluntuottajalle sen sijaan, että keskitettäisiin palveluhankinnat vain yhdelle tai muutamalle tuottajalle, voitaisiin paremmin varautua niiltä riskeiltä, joita yhden suuren palveluntuottajan ajautuminen konkurssimenettelyyn tai muu äkillinen toiminnan katkeaminen aiheuttaisi. Nykyisiä kuntia isompana toimijana hyvinvointialueella olisi paremmat mahdollisuudet varautua erilaisiin palvelutuotannon häiriötilanteisiin, kuten palveluntuottajan konkurssiin tai toiminnan keskeytymiseen, ja poikkeusoloihin. Toisaalta, jos hyvinvointialue tekisi omassa mittakaavassaan hyvin laajoja

sosiaali- ja terveystalvelujen ulkoistuksia, kuten esimerkiksi koko perusterveydenhuollon tai koko sosiaalihuollon ulkoistus, riskit myös kasvaisivat verrattuna pienten muutaman tuhannen asukkaan kuntien nykyisin tekemiin kokonaisulkoistuksiin. Hyvinvointialueen mittakaavassa vastaavanlaiset kokonaisulkoistukset koskisivat useita kymmeniä tuhansia, jopa satoja tuhansia asukkaita, jolloin tällaisen väestömäärän palvelujen uudelleen järjestely yksityisen palveluntuottajan mahdollisessa konkurssi- tai muussa häiriötilanteessa olisi monin verroin haastavampaa. Etukäteen voitaisiin esimerkiksi varautua erilaisiin häiriötilanteiden järjestelyihin kuten siihen, että asiakkaita voitaisiin yksityisen palveluntuottajan toiminnan häiriintyessä tai keskeytyessä sijoittaa hyvinvointialueen itse tuottamiin palveluihin, muiden hyvinvointialueiden kanssa yhteistoiminnassa toteutettaviin palveluihin tai muilta yksityisiltä palveluntuottajilta hankittaviin palveluihin. Käytännössä esimerkiksi yksityisen palveluntuottajan konkurssitilanteessa kunta on nykyisin voinut sopia konkurssipesän kanssa toiminnan jatkamisesta kunnan omana toimintana. Tällöin kunta on voinut esimerkiksi vuokrata toimitilan konkurssipesältä, jolleivät tilat ole jo kunnan omistuksessa ja sopia henkilöstön kanssa näiden ottamisesta kunnan palvelukseen. Ehdotetun pykälän sääntely ei edellyttäisi hyvinvointialueelta yliesursointia, kunhan hyvinvointialue on huolehtinut edellä todetulla tavalla siitä, että se kykenee turvaamaan asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden kaikissa tilanteissa. Hyvinvointialueen varautuminen 50 §:n mukaisesti pitää sisällään kuitenkin varautumisen erilaisiin kriisi- ja päivystystilanteisiin, mikä voisi edellyttää hyvinvointialueelta vähäisessä määrin palvelutuotannon ylikapasiteetin ylläpitämistä näitä tilanteita varten.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen omavalvontaa koskevaan 40 §:n säännöksen. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava myös omavalvonnan keinoilla siitä, että hyvinvointialueen lakisääteiset vastuut tulevat hoidetuksi.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

9 §. *Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin.* Pykälässä olisi säännökset siitä, miten palveluja koottaisiin suurempiin kokonaisuuksiin koko maassa yhden tai useamman hyvinvointialueen järjestettäväksi. Kokoamisen tarkoituksena olisi varmistaa asiakas- ja potilasturvallisuus sekä palvelun kustannusvaikuttavuus ja tehokkuus tilanteissa, joissa hajautettu palvelutuotanto 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 hyvinvointialueilla, kukin hyvinvointialue 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 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 keskussairaалansa 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 hyvinvointialueista, jotka velvoitetaan 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 päivystysyksikön yhteydessä ja 4 momentissa tarkoitetun perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystyksen yhteydessä. Säännöksiin on tarkoitus tehdä jatkossa uudistuksen edellyttämät muutokset. Sosiaalihuoltolain nojalla ei ole annettu palvelujen keskittämistä koskevia asetuksia kuten terveydenhuollon osalta

on tehty. Jatkossa on tarkoitus selvittää mahdollista tarvetta säätää asetuksella myös valtakunnallisesti keskitettävistä sosiaalihuollon erityispalveluista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja koskevasta järjestämisvastuusta ja päätösvallasta. Säännöksen mukaan se hyvinvointialue, 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 hyvinvointialueet eivät voisi määritellä edellä todettuja asioita hyvinvointialueen omien asukkaiden osalta, vaan päätösvalta olisi tehtävän järjestämisestä vastaavalla hyvinvointialueella.

Palvelun osoittaminen tietyn hyvinvointialueen järjestettäväksi tarkoittaisi samalla sitä, että kyseistä palvelua saavat järjestää, tuottaa ja hankkia vain ne hyvinvointialueet, joille se on lailla tai lakiin perustuvalla asetuksella osoitettu. Muut hyvinvointialueet eivät saisi itse tuottaa eivätkä järjestää mainittuja palveluja tai tehtäviä. Muut hyvinvointialueet olisivat kuitenkin velvollisia korvaamaan asukkaittensa käyttämistä palveluista aiheutuvat kustannukset. Kustannusten korvaamisesta säädettäisiin 57 §:ssä.

Palvelujen keskittämistä koskeva sääntely ei kuitenkaan saisi johtaa siihen, että muiden hyvinvointialueiden asukkaiden vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet muodostuisivat olennaisesti heikommiksi kuin keskitettävien tehtävien osalta järjestämisvastuussa olevien hyvinvointialueiden asukkaiden. Keskitettävistä tehtävistä säädettäessä olisi siten huolehdittava, että keskittäminen kohdistuu vain rajalliseen määrään tehtäviä, jotta se ei muodostu perusoikeuksien kannalta ongelmalliseksi.

Palvelujen alueellisesta kokoamisesta voitaisiin sopia myös 36 §:ssä tarkoitetussa yhteistyösopimuksessa. Tällöin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen hyvinvointialueet voisivat päättää omista tarpeistaan lähtien joidenkin yhteistyösopimuksessa määriteltävien palvelujen järjestämisen tai tuotannon osoittamisesta tietyn hyvinvointialueen hoidettavaksi. Lisäksi kaksi- tai useampi hyvinvointialue voisi sopia keskinäisestä yhteistyöstä palvelujen järjestämisessä tai tuottamisessa 39 §:n mukaisesti.

Ehdotetun lain 51 §:ssä säädettäisiin valmiuteen ja varautumiseen liittyen tehtävien kokoamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksille, joita ylläpitäisivät yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

10 §. Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen velvoitteesta huolehtia asiakkaan palvelujen yhteensovittamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueella olisi vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi sekä eri asiakasryhmien että yksittäisen asiakkaan kohdalla. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava yhteen sovitettuja palveluja laaja-alaisesti tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamisesta ja palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava siitä, että erilaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tarvitsevan ja käyttävän henkilön palvelut muodostavat tarpeen mukaisen ja keskenään yhteensovitettun kokonaisuuden. Integroidussa kokonaisuudessa ei ole tarpeettomia päällekkäisiä palveluja eikä myöskään palveluvajeita. Yhteensovittaminen on erityisen tarpeellista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden sekä terveydenhuollossa perustason ja erityistason palveluntuottajien ja vastaavasti sosiaalipalveluissa lähipalvelujen ja erikoistuneempien palvelujen välillä. Runsaasti erilaisia palveluja tarvitsevia asiakkaita on arviolta 3—10 prosenttia hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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. Säännös ei kuitenkaan oikeuta asiakkaan profilointiin eli henkilötietojen automaattiseen tai osittain automaattiseen käsittelyyn, jossa arvioidaan ihmisen henkilökohtaisia ominaisuuksia.

Palvelukokonaisuuksien ja palveluketjujen määrittelyllä hyvinvointialue voi varmistaa sen, että eri asiakasryhmien palvelut yhteensovitetaan, ja että asiakkaat ja palveluntuottajat tietävät eri toimijoiden tehtävät ja palveluntuottajat huolehtivat asiakkaan palvelujen kokonaisuudesta ja yhteistyön toteutumisesta. Palveluketju tarkoittaa tietyille asiakasryhmälle joko pääpiirteissään tai yksityiskohtaisesti määriteltä perättäin ja osin yhtäaikaaisesti toteutuvien palvelujen saumattomaa prosessia. Asiakas voi esimerkiksi perustason palveluissa saada alustavan tai lopullisen taudinmäärityksen siellä tehtyjen laboratorio-, kuvantamis- ja tähytystutkimusten perusteella ja siirtyä perustason palveluista kirurgiseen toimenpiteeseen erikoissairaanhoidon, josta kotiutus tehdään perustason palvelujen turvin asiakkaan omaan kotiin ja jossa jatkuu kotihoito ja kotikuntoutus. Hyvinvointialue määrittelee palveluketjussa palvelujen yhteensovittamisen periaatteet sekä palveluntuottajien työnjaon ja vastuut perustason palveluissa ja erityistason palveluissa. Palveluketjujen määrittelyssä huomioidaan käytössä olevat voimavarat ja osaaminen ja esimerkiksi välimatkat eri palvelupisteiden välillä. Siksi palveluketjut voivat olla erilaisia eri hyvinvointialueilla. Palveluntuottajat toimivat yhteistyössä ja sovittavat palvelut yhteen määriteltujen periaatteiden mukaisesti. Palvelukokonaisuus tarkoittaa hyvinvointialueen määrittelemää jonkin väestö- tai asiakasryhmän palvelujen kokonaisuutta. Palvelukokonaisuudessa asiakas hyödyntää eri palveluja yhtäaikaaisesti. Palvelukokonaisuus voi myös sisältää useita hyvinvointialueen määrittelemiä palveluketjuja. Asiakas voi esimerkiksi tarvita samaan aikaan päihdepalveluja sekä psykiatrista avohoittoa. Hyvinvointialue määrittelee palvelukokonaisuudessa järjestämisvastuullaan olevien eri palvelujen suhteet toisiinsa, palvelujen yhteensovittamisen

periaatteet sekä palveluntuottajien työnjaon ja vastuut. Palveluketjussa tai palvelukokonaisuudessa voidaan myös määritellä, mikä taho ja miten on yhteydessä muuhun kuin hyvinvointialueen palveluun sen yhteensovittamiseksi hyvinvointialueen palvelun kanssa. Hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevien palveluiden tuottajat toimivat yhteistyössä ja sovittavat palvelut yhteen määriteltyjen periaatteiden mukaisesti. Hyvinvointialueen määrittelemien palveluketjujen ja -kokonaisuuksien palveluja voivat tuottaa useat julkiset ja yksityiset tuottajat sekä järjestöt.

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 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. Terveyspalvelulain 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 1 momentissa säädettäisiin lisäksi, että koottaessa palveluja 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla suurempiin kokonaisuuksiin tai sovittaessa hyvinvointialueiden välisestä työnjaosta 5 luvussa tarkoitettulla tavalla hyvinvointialueen on huolehdittava yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta. Ehdotetussa 9 §:ssä säädettäisiin perusteet, joiden mukaan sosiaalihuoltoon ja terveydenhuoltoon kuuluvia palveluja koottaisiin suurempiin kokonaisuuksiin. Suurempiin kokonaisuuksiin koottavista palveluista ja niihin liittyvästä työnjaosta säädettäisiin sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa ja niiden nojalla annettavissa asetuksissa. Myös keskitettävien palvelujen osalta hyvinvointialueen on huolehdittava asiakkaidensa palvelujen yhteensovittamisesta edellä kuvatulla tavalla ja toimitettava tähän liittyen yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa. Sama koskisi yhteistyöalueella koottavia palveluja sekä kaksikielisten hyvinvointialueiden välisen sopimuksen perusteella koottavia palveluja.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on lisäksi osaltaan yhteen sovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnallisten ja valtion palvelujen kanssa. On tärkeää varmistaa sosiaali- ja terveystalouden yhteentoimivuus kunnallisen palvelutuotannon, kuten koulujen,

varhaiskasvatuksen ja muiden palveluiden kuten työllisyyspalvelujen kanssa. Osa asiakkaan saamista palveluista voi olla kunnan, kuntayhtymän, maakunnan liiton tai valtion palveluja ja edellyttää yhteensovittamista esimerkiksi työ- ja elinkeino- tai opetusviranomaisten palvelujen kanssa tai esimerkiksi rikosseuraamusasiakkaiden osalta Rikosseuraamusviraston kanssa. Momentin mukaan hyvinvointialueen olisi myös edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista muiden toimijoiden palvelujen kanssa, kuten järjestöjen, työterveyshuollon tai yksityisten palveluntuottajien palveluiden kanssa. Hyvinvointialue voi itse päättää millä tavoin yhteensovittaminen toteutetaan ja päättää esimerkiksi yhteisestä toimielimestä edistämään palveluiden yhteensovittamista.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden 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.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

11 §. Palvelustrategia. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia. Hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen perustuu palveluja koskevaan erityislainsäädäntöön. Näiden palvelujen toteuttamiseksi omalla alueellaan hyvinvointialueen 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 22 §:ssä. Lisäksi olisi erityisesti otettava huomioon ehdotettavan lain 7 §:n mukaiset väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tavoitteet ja arvioinnit sekä mainitun pykälän ja 29 §:n mukaiset seuranta- ja arviointitiedot.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelustrategiassa hyvinvointialue päättäisi järjestämisvastuulleen kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi hyvinvointialue asettaisi palvelustrategiassa tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon hyvinvointialueen asukkaiden tarpeet ja paikalliset olosuhteet. Palvelustrategian ensisijaisena tavoitteena olisi määritellä miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan hyvinvointialueen alueella. Siinä voitaisiin hyödyntää hyvinvointialueen omia sekä yksityisiä ja kolmannen sektorin palveluntuottajia. Palveluja voidaan myös toteuttaa ja tuottaa monin eri tavoin. Näihin liittyvät mahdollisuudet kehittyvät nopeasti muun muassa digitalisointi- 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, hyvinvointialue voisi palvelustrategiassa ottaa kantaa siihen, miten asukkaille turvataan näiden palvelujen saavutettavuus hyvinvointialueen alueen eri osissa asuville henkilöille.

Palvelustrategia laaditaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulla oleville sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille, mutta sen valmistelussa on huomioitava myös muiden palveluiden tarjonta ja käyttö. Esimerkiksi joidenkin hyvinvointialueiden työikäisestä väestöstä merkittävä osa käyttää työterveyshuollon palveluita, jolloin tarve hyvinvointialueen palveluille on toisenlainen kuin hyvinvointialueella, jossa merkittävä osa työikäisistä on työelämän ulkopuolella ja käyttää hyvinvointialueen järjestämiä palveluita.

Hyvinvointialueen palvelustrategia laadittaisiin osana hyvinvointialuestrategiaa. Siitä säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain 41 §:ssä, jonka mukaan hyvinvointialuestrategiassa hyvinvointialue päättäisi hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Hyvinvointialuestrategia olisi tarkistettava vähintään kerran aluevaltuuston toimikaudessa.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelustrategia olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa. Julkisesti ilmoitettu palvelustrategia antaisi hyvinvointialueen 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.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

3 luku **Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta**

12 §. *Edellytykset palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen mahdollisuudesta hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveystalveta ostopalvelusopimukseen perustuen. Ehdotettavat säännökset sopimukseen perustuvasta palvelujen hankinnasta eivät koskisi palvelujen

tuottamista palvelusetelilaissa tarkoitetulla tavalla. Palvelusetelilaki jäisi edelleen voimaan erillisenä lakina ja hyvinvointialueiden olisi jatkossakin mahdollista tuottaa palveluja ottaen käyttöön palveluseteli. Palvelusetelilaki on tarkoitus uudistaa jatkossa erikseen omana kokonaisuutenaan, missä yhteydessä voidaan myös selvittää sääntelytarpeet koskien henkilökohtaista budjettia. Sen sijaan järjestämisvastuuta koskevat ehdotetun lain säännökset, kuten 8 §, koskisivat kuitenkin kaikkia hyvinvointialueen vastuulla olevia palveluja riippumatta siitä, miten palvelut on tuotettu.

Ehdotettavilla säännöksillä on tarkoitus mahdollistaa hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankkiminen yksityisiltä palveluntuottajilta. Säännöksen perusteella yksityiseltä palveluntuottajalta olisi mahdollista hankkia kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joiden hankkimista ei ole pykälässä rajoitettu. Palvelujen hankkimista koskevia säännöksiä tarkennettaisiin verrattuna nykyisiin kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankkimista koskeviin säännöksiin siten, että ne täyttäisivät perustuslain 124 §:n edellytykset. Perustuslain 19 §:ää toteuttava hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluva ja sen rahoittama sosiaali- ja terveydenhuolto on ymmärrettävissä perustuslain 124 §:ssä tarkoitetuksi julkiseksi hallintotehtäväksi, sillä siinä on kyse yksilön perusoikeuksien toteuttamisesta. Jotta sosiaali- ja terveystalvelujen tuottaminen voidaan antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, tulee tällöin täyttyä vaatimusten, jotka perustuslain 124 § asettaa julkisen hallintotehtävän antamiselle muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi. Sama koskee tehtävän antamista hyvinvointialueen yhtiön, osuuskunnan tai muun yhteisön hoidettavaksi, sillä myöskään hyvinvointialueen omistama yhtiö, osuuskunta tai muu yhteisö ei ole viranomaisen. Ehdotetun 2 §:n 4 kohdan määrittely yksityisestä palveluntuottajasta koskee myös hyvinvointialueen yhtiöitä, osuuskuntia ja muita säännöksessä tarkoitettuja yhteisöjä, joten ehdotetun 3 luvun säännöksiä olisi sovellettava myös, kun palveluja tai työvoimaa hankitaan näiltä tahoilta.

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. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan 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. Perustuslain 124 §:n lähtökohtana olisi, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Koska etenkin julkisten palvelutehtävien hoitaminen on kuitenkin voitava järjestää joustavasti eikä tällaisten tehtävien antamisesta ole sääntelyn tavoitteiden kannalta tarpeen edellyttää säädettäväksi yksityiskohtaisesti lailla, voitaisiin hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säätää tai päättää myös lain nojalla. Tehtävän antamiseen oikeuttavan toimivallan olisi tällöinkin perustuttava lakiin. Julkisen hallintotehtävän siirron tarkoituksenmukaisuus on siirron oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden

ohella. Myös siirrettävän hallintotehtävän luonne on arvioinnin kannalta merkityksellinen. Taroituksenmukaisuuden vaatimus voi täytyä helpommin palvelujen tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla kuin yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla (HE 1/1998 vp s. 179 II).

Julkinen hallintotehtävä viittaa hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002) mukaan toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiselle luonteenomaisia piirteitä. Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöönpanotoimia. Julkisen vallan käyttämisestä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen. Niin sanotulla tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan sitä osaa julkista hallintotoimintaa, mikä ei ole päätöksentekoa eikä julkisen vallan käyttöä ja jolla ei tavoitella suoranaisia oikeusvaikutuksia. Tosiasiallista hallintotoimintaa on esimerkiksi erilaisten hoitotoimien suorittaminen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tyhjentävä erittely sen suhteen, mikä yksittäinen palvelu tai tehtävä olisi kulloinkin katsottava selkeästi julkiseksi hallintotehtäväksi tai julkisen vallan käytöksi ei ole lainsäädännön keinoin mahdollista. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä omaksutun kannan mukaan esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin ja siihen perustuvan hallintopäätöksen ja palvelusuunnitelman tekeminen sekä ainakin eräiden palvelutapahtumien toteuttaminen ovat luonteeltaan julkisia hallintotehtäviä. Kuten edellä on todettu, esimerkiksi hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan julkisena palveluna toteutettavien hoitotoimenpiteidenkin olevan osa julkista hallintotoimintaa. Sosiaali- ja terveystieteiden tuotannon kokonaisuudesta onkin vaikeaa erottaa sellaisia toimintoja, joihin ei tulisi sovellettavaksi perustuslain 124 §. Ehdotettava sääntely on näin ollen päädytty toteuttamaan siten, että hyvinvointialueen hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveystieteiden palveluja, on kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla täyttyvä julkisen hallintotehtävän siirtämiselle edellä todetut perustuslain 124 §:ssä asetut edellytykset, vaikkeivät kaikki yksityiseltä palveluntuottajalta hankittaviksi tulevat palvelut välttämättä olisikaan yksiselitteisesti julkisen hallintotehtävän hoitamista. Asiakkaalle annettavilla 12 §:ssä tarkoitetuilla palveluilla ei kuitenkaan tarkoitettaisi sellaisia yksityisen palveluntuottajan toimintaan sisältyviä tehtäviä, jotka eivät ole suoraan asiakkaille annettavia sosiaali- ja terveystieteiden palveluja, kuten yksityisen palveluntuottajan kirjanpito, palkanmaksu tai muut hallinnolliset tukipalvelut, toimitilojen siivous, henkilöstöruokailu tai muut henkilöstölle järjestettävät palvelut. Mainitut palvelut eivät siten kuuluisi ehdotetun 3 luvun soveltamisalaan eikä niitä myöskään voida pitää julkisina hallintotehtävinä.

Julkisessa terveydenhuollossa tehtävä ratkaisu siitä, saako henkilö julkisin varoin annettavaa hoitoa vai ei ja millaista hoitoa hänelle annetaan, liittyy perustuslain 19 §:ssä säädettyyn julkisen vallan velvollisuuteen turvata, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystieteiden palvelut. Tämä ratkaisu on ymmärrettävissä julkiseksi hallintotehtäväksi. Tähän ratkaisuun liittyvät esimerkiksi potilaan hoidon tarpeen arviointi ja hoitosuunnitelman laatiminen, sairauksien diagnosointi ja potilaan tutkimiseen liittyvät ratkaisut sekä lähetteen antaminen erikoissairaanhoidon. Myös terveydenhuoltolain 22 §:ssä säädetty viranomaisen velvol-

lisuus laatia potilaalle tämän terveydentilaa koskeva todistus tai lausunto laissa säädetyissä tilanteissa on katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi. Lääkärin tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä ovat esimerkiksi mielenterveyslain mukaisen tarkkailulähetteen laatiminen, virka-apun pyytäminen ja antaminen eri viranomaisille sekä potilaalle annettavaa maksusitoumusta koskeva päätöksenteko. Myös asiakasmaksun määrittäminen, potilastietojen tarkastusoikeuden toteuttamista sekä potilastietojen luovuttamista koskevat ratkaisut sisältävät julkisen vallan käyttöä. Mielenterveyslain, päihdehuoltolain ja tartuntatautilain mukaiset rajoitustoimenpiteet sisältävät julkisen vallan käyttöä ja osa niistä merkittävää julkisen vallan käyttöä. Lisäksi esimerkiksi laissa kuolemansyyn selvittämisestä (459/1973) ja laissa lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä (1009/2008) säädetään tehtävistä, joihin voidaan arvioida liittyvän myös julkisen vallan käyttöä samoin kuin terveydenhuoltolain 31 §:ssä säädettyyn velvollisuuteen antaa virka-apua elävän henkilön kliinisen tutkimuksen ja poliisille vainajan ulkonaisen ruumiintarkastuksen suorittamiseksi. Terveydenhuollossa merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tilanteita ovat esimerkiksi ratkaisut, joilla olennaisesti puututaan perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuun henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen, kuten päätös henkilön määrittämisestä mielenterveyslain tai päihdehuoltolain mukaiseen tahdosta riippumattomaan hoitoon, tai päätös henkilön määrittämisestä tartuntatautilain mukaiseen karanteeniin tai tartuntalain mukainen päätös henkilön eristämisestä.

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. Sosiaalihuollon 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. Sosiaalihuoltoon ja erityisesti sosiaalityöntekijän työhön sisältyy päätöksenteon, palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman laadinnan lisäksi monia viranomaiselle kuuluvia julkisia hallintotehtäviä, kuten läheisverkoston kartoittaminen (sosiaalihuoltolaki 43 §), asiakkaan hoidossa olevan henkilön tilanteen selvittäminen (sosiaalihuoltolaki 44 §), sosiaalihuollon omatyöntekijän ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävät (sosiaalihuoltolaki 42 §, lastensuojelulaki 13 b §), sosiaalihuollon tarvetta koskevan ilmoituksen (sosiaalihuoltolaki 35 §), iäkkään henkilön palvelutarvetta koskevan ilmoituksen (vanhuspalvelulaki 25 §) ja lastensuojeluilmoituksen (lastensuojelulaki 25 – 25 d §) vastaanottaminen ja käsittely, velvollisuus ja oikeus tehdä hakemus tai ilmoitus edunvalvojan määrittämiseksi (sosiaalihuollon asiakaslaki 9 ja 10 §, lastensuojelulaki 22 §) sekä erilaiset lapsen elatukseen, huoltoon ja tapaamisoikeusasioihin liittyvät tehtävät (esimerkiksi vireillepano-oikeus ja -velvollisuus sekä puhevallan käyttäminen tuomioistuimessa, sosiaaliviranomaisen edustajan läsnäolo lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanossa, täytäntöönpanosovittelu ja väliaikaiset turvaamistoimet huoltoa koskevan päätöksen täytäntöönpanossa). Kunnan sosiaaliviranomainen ottaa virkavastuulla kantaa asiakkaiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin myös esimerkiksi aktivointisuunnitelmissa ja monialaisissa työllistämisuunnitelmissa, jotka vaikuttavat sitovasti henkilön saamiin etuuksiin ja ovat kaikkia osapuolia sitovia. Edellä mainittuihin julkisiin hallintotehtäviin liittyy osittain myös julkisen vallan käyttöä tai ainakin julkisen vallan käytön piirteitä. Myös lapsen ja vanhemman välisten tapaamisten

valvontaan (sosiaalihuoltolaki 27 §) liittyy julkisen vallan käytön piirteitä, sillä valvoja voi esimerkiksi päättää, että tapaamista ei aloiteta tai vaihtoa ei suoriteta, tai keskeyttää tapaamisen, jos se on välttämätöntä lapsen edun vuoksi. Julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä sosiaalihuollossa ovat lisäksi esimerkiksi virka-avun pyytäminen ja antaminen, lastenvalvojan tehtävät muun muassa isyyden ja äitiyden selvittämiseen liittyen, lapsen elatusta, huoltoa tai tapaamis-oikeutta koskevan sopimuksen vahvistaminen, avioliittolain mukaisen elatusapusopimuksen vahvistaminen, erilaisten lausuntojen ja selvitysten antaminen tuomioistuimille ja muille viranomaisille (esimerkiksi lapsen huollosta ja tapaamis-oikeudesta annettava selvitys tuomioistuintuomelle) sekä päätökset asiakasmaksun määrittämisestä, maksusitoumuksen antamisesta ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen luovuttamisesta. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävät tahdosta riippumattomaan hoitoon ja huoltoon liittyvät toimenpiteet ja päätökset, kuten lastensuojelun huostaanottoon ja kehitysvammalain mukaiseen tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon liittyvät päätökset. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältyy myös sosiaaliviranomaisen oikeuteen päästä henkilön asuntoon tai olinpaikkaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi. Lastensuojelulain ja kehitysvammalain mukaisten rajoitustoimenpiteiden käyttöön sisältyy julkisen vallan käyttöä ja osaan niistä merkittävää julkisen vallan käyttöä.

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 paikkansapitävyyteen. 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.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialue voisi tuottaa asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveyspalveluja hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta olisi tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä ja ehdotetun lain 8 §:ssä tarkoitetusta järjestämisvastuustaan sekä sen järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisesta toteutumisesta myös palveluja hankkiessaan. Näiden edellytysten tulisi täyttyä kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta säädettäisiin 8 §:ssä, jonka mukaan hyvinvointialue vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja olisi järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Hyvinvointialueella olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, riittävät toimintaedellytykset sekä järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto. Järjestämisvastuun sisällön osalta viitattaisiin hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:ään, jonka mukaan hyvinvointialue vastaisi sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, 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; ja 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Palvelujen yhteensovittamiseen velvoittaisi myös ehdotetun lain 10 §, jonka mukaan hyvinvointialue vastaisi lisäksi muun muassa palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelystä. Sosiaali- ja

terveydenhuollon järjestämisvastuuseensa liittyen hyvinvointialue vastaisi edellä mainituista keskeisistä järjestämisvastuuseen kuuluvista vastuista hallinnollisella tasolla tekemällä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä ja tuottamistapaa koskevia ratkaisua, määrittelemällä palveluketjut ja palvelukokonaisuudet sekä organisoimalla, yhteensovittamalla, ohjaamalla ja valvomalla palveluja. Lisäksi hyvinvointialue huolehtisi asiakastasolla palvelujen antamiseen liittyvien hallintopäätösten tekemisestä, yksilötason palveluintegraation toteutumisesta sekä yksilöön kohdistuvan viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Hyvinvointialue vastaisi myös kaikista niistä lakisääteisistä tehtävistä, jotka sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säädetään palvelujen järjestäjän tehtäviksi. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava järjestämisvastuuseensa liittyen esimerkiksi ehdotetussa 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, ehdotetun 50 §:n mukaisesti valmiudesta ja varautumisesta sekä erikseen säädetystä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön koulutustoimintaan liittyvistä tehtävistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvontaan liittyen hyvinvointialue vastaisi muun muassa kantelujen ja muistutusten käsittelystä. Hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvia tehtäviä on kuvattu tarkemmin edellä 8 §:n perusteluissa. Järjestämisvastuu eroaa käsitteenä palvelujen tuottamisesta. Hyvinvointialue voisi tuottaa palvelut päättämällänsä tavalla eli esimerkiksi hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta, mutta se ei voisi siirtää järjestämisvastuuseensa kuuluvia tehtäviä yksityiselle palveluntuottajalle ja sen tulisi huolehtia myös siitä, että sillä säilyy järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämät toimintaedellytykset ja riittävä oma palvelutuotanto. Hyvinvointialue voisi esimerkiksi hankkia hyvinvointia ja terveyttä edistäviä palveluja asiakkaille, mutta se ei voisi siirtää yksityiselle palveluntuottajalle vastuutaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä.

Hyvinvointialue päättäisi lain nojalla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta ja arvioisi tapauskohtaisesti, milloin se on tarkoituksenmukaista tehtävien hoitamiseksi. On tarkoituksenmukaista, että hyvinvointialueella olisi järjestämislain 12 §:ssä ehdotetuissa rajoissa päätösvalta siitä, mitä palveluja se hankkii yksityiseltä palveluntuottajalta. Hyvinvointialueen olisi tällöin mahdollista päättää tarkoituksenmukaisesta ja alueensa väestön tarpeiden mukaisesta palvelujen tuotantorakenteesta. Eri hyvinvointialueiden alueelliset olosuhteet ja väestön palvelutarpeet vaihtelevat, minkä vuoksi myös tarpeet hankkia palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta vaihtelevat hyvinvointialueittain. Hyvinvointialueen tulisi 15 §:n mukaisesti perustella hankintapäätöksessään kunkin hankittavan palvelun tai palvelukokonaisuuden osalta, minkä vuoksi sen hankinta yksityiseltä palveluntuottajalta on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajilta voisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi sen vuoksi, että sillä voitaisiin osaltaan huolehtia palvelujen riittävästä saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Terveystenhuollon palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta voisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi sen vuoksi, että siten voitaisiin turvata asiakkaiden hoitoon pääsy terveydenhuoltolaissa säädettyssä ajassa tai turvata esimerkiksi haja-asutusalueilla riittävän kattava palveluverkko. Palvelujen hankkiminen voisi olla tarkoituksenmukaista myös sen vuoksi, että sillä voitaisiin lisätä asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia ja ottaa heidän yksilölliset tarpeensa paremmin huomioon palveluja annettaessa. Esimerkiksi asumispalvelujen tai lastensuojelun sijaishuollon palvelujen hankkiminen voisi olla perusteltua tilanteissa, joissa yksityisen palveluntuottajan tarjoamat palvelut ovat asiakkaille yksilöllisten tarpeiden vuoksi tarkoituksenmukaisempia. Joissain tilanteissa palvelujen hankkiminen voisi olla tarkoituksenmukaista kustannustehokkuuden ja palvelujen tuottavuuden näkökulmasta. Palvelujen hankkiminen voisi olla tarkoituksenmukaista

myös sen vuoksi, että se mahdollistaisi hyvinvointialueelle yksityisten palveluntuottajien osaaamisen hyödyntämisen ja esimerkiksi uusien innovaatioiden kehittämisen yhteistyössä yksityisten palveluntuottajien kanssa.

Ehdotetun 1 momentin perusteella hyvinvointialue päättäisi itse tarkemmin siitä, mitä palveluja se hankkii yksityiseltä palveluntuottajalta. Hyvinvointialueen olisi mahdollista hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joiden hankkimista ei ole pykälässä rajoitettu. Jäljempänä todetut palvelujen hankintaa koskevat edellytykset ja rajaukset huomioiden yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia esimerkiksi monenlaisia sosiaalipalveluja, joita nykyisinkin hankitaan ostopalveluna, kuten kotipalveluja, kotihoitoa, perhehoitoa, asumispalveluja ja laitospalveluja. Perusterveydenhuollon palveluista yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia esimerkiksi yleislääkärin, hammaslääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön kiireetöntä ja kiireellistä päivä- tai ilta-aikaista vastaanottotoimintaa sekä laboratorio- ja kuvantamistutkimuksia tai kuntoutuksen palveluja. Erikoissairaanhoidossa yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia esimerkiksi lääketieteellisiä toimenpiteitä ja tutkimuksia tai lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisten erikoislääkäreiden tai muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden vastaanottokäyntejä. Lisäksi yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia 2 momentin 4 kohdassa todetuina rajauksin kiireetömiä ja kiireellisiä ensihoidon palveluja.

Hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta. Sisältönsä puolesta palvelujen järjestäjän hoidettavaksi kuuluvat palvelut, joihin sisältyy viranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa. Näitä ovat esimerkiksi edellä kuvatut viranomaiselle kuuluvat julkista valtaa tai julkisen vallan käytön piirteitä sisältävät tehtävät. Hyvinvointialueen olisi perusteltua säilyttää omana toimintanaan myös esimerkiksi terveydenhuoltolain 15 §:ssä tarkoitetut neuvolapalvelut lukuun ottamatta neuvolan läheteellä eli neuvolan palvelutarpeen arvioinnin perusteella annettavia palveluja kuten puhe-terapiaa tai toimintaterapiaa, joita voitaisiin hankkia myös yksityiseltä palveluntuottajalta. Neuvolatyön yhtenä tavoitteena on raskaana olevien naisten ja alle kouluikäisten lasten sekä heidän perheidensä kasvuun, kehitykseen, terveyteen ja hyvinvointiin liittyvien ongelmien varhainen tunnistaminen niin, että pulmatilanteisiin voidaan puuttua varhaisessa vaiheessa inhimilliset ja yhteiskunnalliset kustannukset minimoiden. Neuvolan seulontatyön vaikuttavuus edellyttää, että alueelliset hoitoketjut ja moniammatillinen yhteistyö toimivat saumattomasti hyvinvointialueen palveluissa sekä yhteistyössä alueen kuntien kanssa. Neuvolan keskeisimpiä yhteistyökumppaneita ovat muun muassa varhaiskasvatus, kotipalvelu, perheneuvola, eri terapia- ja psykologipalvelut, lastensuojelu ja erikoissairaanhoito sekä myös päihde- ja mielenterveyspalvelut. Neuvolapalvelu on keskeinen kunnan ja hyvinvointialueen yhdyspinnalla toimiva hyvinvointia ja terveyttä edistävä palvelu, joka toimii tiiviissä yhteistyössä kunnan varhaiskasvatuksen sekä myös alueella toimivien järjestöjen kanssa lapsiperheitä tukien. Yksityisillä palveluntuottajilla ei ole tuloksellisen neuvolatoiminnan vaatimia yhteistyöverkostoja eikä todennäköisesti myöskään mahdollisuuksia ja osaamista alueen väestön terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyöhön samoin kuin hyvinvointialueella.

Hyvinvointialue ei voisi hankkia palveluja yksityiseltä palvelujentuottajalta niin laajasti tai määrälliseltä osuudeltaan niin mittavasti, ettei se pysty huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämistehtävästään. Harkittaessa palvelujen hankkimista on varmistettava, että järjestäjällä on riittävä osaaminen palveluista sekä että järjestäjä tosiasiaassa ohjaa palvelutuotantoa sekä päättää järjestämismisvastuuseen kuuluvista asioista. Turvatakseen järjestämismisvastuunsa asianmukaisen toteuttamisen hyvinvointialue ei saisi antaa yksityisten palveluntuottajien tuotettavaksi esimerkiksi kokonaisia sosiaali- tai terveydenhuollon tehtävääloja, kuten koko perusterveydenhuoltoa tai koko sosiaalihoitoa tai kokonaisia lääketieteen erikoisalojen mukaisia toimintoja. Kuten edellä 8 §:ää koskeissa perusteluissa on todettu, hyvinvointialueella olisi oltava riittävästi omaa palvelutuotantoa niin sosiaalihoitoon kuin terveydenhuollon perustasolla ja erikoissairaanhoidossa sekä näiden ylätasoin sektoreiden sisällä ja eri lääketieteen erikoisaloilla siten, että järjestäjän osaaminen ulkoistettujen palvelujen sisällöllisen ja laadullisen arvioinnin tekemisessä on turvattu sekä toiminnan vakaus sekä ydintoiminnot kyetään asianmukaisesti varmistamaan. Sääntely ei sinänsä estäisi hyvin toimivien palvelukokonaisuuksien hankkimista yksityisiltä palveluntuottajilta, kunhan järjestely ei vaaranna järjestämismisvastuun toteuttamista ja laissa säädetyt edellytykset, kuten yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset sekä hyvinvointialueen riskienhallintaa ja hankintasopimuksessa sovittavia asioita koskevat edellytykset muutoin täyttyvät. Esimerkiksi hyvinvointialueen yksittäisten terveysasemien ulkoistus olisi mahdollista ja myös sosiaali- ja terveydenhuollon eri palvelusektoreiden ja lääketieteen erikoisalojen sisällä voitaisiin hankkia erilaisia palveluja laajastikin, kunhan otetaan huomioon ehdotetun pykälän rajaukset eikä yksityisten hoidettavaksi anneta esimerkiksi hyvinvointialueen järjestämistehtäviä tai julkista valtaa sisältäviä tehtäviä, jotka hyvinvointialueen on hoidettava viranomaisena. Hyvinvointialue voisi kokonaishankintansa perusteella hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta esimerkiksi 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 15 §:ssä tarkoitettulla 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 hyvinvointialue ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, jollei lailla erikseen toisin säädetä. Julkisen vallan käyttöä tai julkisen vallan käytön piirteitä sisältyy lukuisiin hyvinvointialueen järjestämismisvastuulla oleviin tehtäviin ja palveluihin. Näitä tehtäviä on kuvattu tarkemmin edellä tämän pykälän perusteluissa.

Yksityinen palveluntuottaja voisi käyttää hankittavissa palveluissa julkista valtaa vain, jos siitä olisi säädetty muussa laissa erikseen. Julkisen vallan käytöstä yksityisten palveluntuottajien palveluissa on säädetty esimerkiksi lastensuojelulaissa ja laissa kehitysvammaisten erityishuollosta. Mainituissa laeissa on säädetty rajoitustoimenpiteistä, joissa julkisen vallan käyttönä pidettävää rajoitustoimivaltaa voidaan käyttää tietyin edellytyksin myös yksityisen palveluntuottajan tuottamissa palveluissa ja jatkossakin näiden lakien mukaisesti voitaisiin toimia. Myös esimerkiksi mielenterveyslain mukaisen tarkkailulähetteen voi laatia muukin laillistettu lääkäri kuin virkasuhteessa oleva lääkäri. Lisäksi tartuntatautilain 70 §:n mukaan muu kuin julkisessa

terveydenhuollossa toimiva laillistettu lääkäri voi kiireellisessä tapauksessa päättää laissa säädettyin edellytyksin tietyistä rajoitustoimenpiteistä enintään kolmeksi päiväksi. Asiakkaan itsemääräämisoikeuden rajoittamista koskeva lainsäädäntö on tällä hetkellä monilta osin puutteellinen ja se on tarkoitus uudistaa jatkossa omana kokonaisuutenaan perustuslain edellyttämällä tavalla.

Momentin 2 kohdan mukaan hyvinvointialue ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaalihuoltolain 15 §:ssä tarkoitettua sosiaalityötä. Kuten edellä on kuvattu, sosiaalityöhön sisältyy julkista valtaa tai julkisen vallan käytön piirteitä 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. Hyvinvointialue ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta myöskään 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-apupyyntöjä 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 hyvinvointialueen valmiuteen ja varautumiseen liittyviin tehtäviin, minkä vuoksi sosiaalipäivystystä ei ole mahdollista ulkoistaa miltään osin.

Momentin 3 kohdan mukaan hyvinvointialue ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettuja kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluja lukuun ottamatta mainitun lain 50 §:n 2 momentissa tarkoitettua perusterveydenhuollon päivä- ja iltapäiväkiireellistä vastaanottotoimintaa. Perusterveydenhuollossa annetaan terveydenhuoltolain 50 §:n 2 momentin perusteella kiireellistä hoitoa arkipäivisin päiväaikaan tapahtuvan kiireellisen vastaanottotoiminnan puitteissa. Lisäksi mainitun säännöksen mukaan perustervey-

denhuollossa on järjestettävä kiireellistä vastaanottotoimintaa iltaisin ja viikonloppuisin päivä-aikaan silloin, kun palvelujen saavutettavuus sitä edellyttää. Tällaista arkipäivisin ja viikonloppuisin tapahtuvaa päivä- ja ilta-aikaista perusterveydenhuollon kiireellistä vastaanottotoimintaa voitaisiin siis hankkia ehdotetun momentin 3 kohdan mukaan yksityiseltä palveluntuottajalta, mutta ei terveydenhuoltolain 50 §:n 3-5 momentin mukaista ympärivuorokautista päivystystä, jota annetaan siis myös yöaikaan. Terveydenhuoltolain 50 §:n 3 momentissa tarkoitettu laaja ympärivuorokautinen päivystys ja 4 momentissa tarkoitettu ympärivuorokautinen päivystys järjestetään perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystyksenä. Sen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voi myös myöntää terveydenhuoltolain 50 §:n 5 momentin mukaisesti 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 hyvinvointialueen valmiuteen ja varautumiseen liittyviin tehtäviin, minkä vuoksi ympärivuorokautista päivystystä ei ole mahdollista ulkoistaa. Ympärivuorokautisesta päivystyksestä ei voitaisi ulkoistaa myöskään perusterveydenhuollon osuutta. Sen sijaan myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä olisi mahdollista käyttää täydentävästi yksityiseltä palveluntuottajalta hankittua työvoimaa sekä vuokratyövoimaa 13 §:ssä ehdotettavalla tavalla.

Momentin 4 kohdan mukaan hyvinvointialue ei saisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitettua ensihoitopalvelua lukuun ottamatta mainitun lain 40 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdissa tarkoitettuja palveluja. Terveydenhuoltolain 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 tarkoitettut tehtävät, tarvittaessa potilaan kuljettaminen 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 hyvinvointialue voisi hankkia niitä yksityiseltä palveluntuottajalta. Kohdan 2 mukainen ensihoitovalmiuden ylläpito tarkoittaa järjestäjän eli hyvinvointialueen vastuuta vastata riittävästä ensihoidon resursseista (kalusto, henkilöstö) normaalin ensihoitopalvelun lisäksi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Järjestäjä voi myös päättää muuttaa alueensa yksiköiden sijaintia ja toimintaa esimerkiksi suuronnettomuuksissa tai poikkeusoloissa. Lisäksi järjestäjä päättää ensihoidon resurssien käytöstä ja tähän liittyen esimerkiksi virka-avun antamisesta muille sairaanhoitopiireille tai viranomaisille. Näitä järjestäjän tehtäviä ei voida antaa yksityisen palveluntuottajan vastuulle. Sen sijaan kohtien 1 ja 3 mukaisia kiireettömiä ja kiireellisiä ensihoitopalveluun kuuluvia palveluja voitaisiin hankkia myös yksityiseltä palveluntuottajalta. Tällöinkin ensihoitopalvelusta vastaavan lääkärin ja kenttäjohtajan tulisi kuitenkin ehdotetun 3 momentin mukaan olla aina virkasuhteessa, joten näiden hoitamia tehtäviä hyvinvointialue ei voisi ulkoistaa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että hyvinvointialueen olisi vastattava palvelutarpeen arvioinnista hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Pääsääntöisesti hyvinvointialueen tulisi aina itse arvioida asiakkaan palvelutarve tai hoidon tarve siten, kuin siitä erikseen säädetään sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa. Tekemänsä yksilöllisen palvelutarpeen tai hoidon tarpeen arvioinnin perusteella hyvinvointialueen voisi hankkia asiakkaalle tarpeenmukaiseksi arvioidun palvelun yksityiseltä palveluntuottajalta ostopalveluna, jos pykälässä säädetty edellytykset täyttyisivät. Osassa hankittavia palveluja, kuten esimerkiksi terveydenhuoltolain mukaisissa seulonnoissa, palvelua ei kuitenkaan anneta palvelutarpeen arvioinnin perusteella vaan esimerkiksi ennalta ehkäisevänä palveluna. Hankkiessaan perusterveydenhuollon palveluja hyvinvointialue 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 liittyvät laillistetun lääkärin ja hammaslääkärin ammatinharjoittamisoikeuteen. Terveys- ja hyvinvointilain 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärittämisestä ja siihen liittyvästä hoidosta. Vastaavasti laillistettu hammaslääkäri päättää potilaan hammaslääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärittämisestä 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. Hyvinvointialueen hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta esimerkiksi perusterveydenhuollon lääkärin tai hammaslääkärin vastaanottokäyntejä, on tarkoituksenmukaista, että kyseisissä palveluissa lääkäri tai hammaslääkäri voi arvioida vastaanottokäynnillä 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 läheteet erikoissairaanhoidon. Hoidon tarpeen arviointi, hoitoratkaisujen tekeminen ja hoitosuunnitelman laatiminen ovat olennainen osa vastaanottokäynnin sisältöä, joita ei ole tarkoituksenmukaista erottaa tehtäväksi hyvinvointialueeseen virka- tai palvelussuhteessa olevan lääkärin tai hammaslääkärin toimesta, sillä se tarkoittaisi käytännössä päällekkäistä työtä.

Yksityisen palveluntuottajan olisi noudatettava 18 §:n 3 kohdan perusteella hoidon tarpeen arvioinnissa, hoitoratkaisujen tekemisessä ja hoitosuunnitelman laatimisessa, kuten muutoinkin palveluja suorittaessaan, hyvinvointialueen määrittelemiä ohjeita, joiden noudattamista hyvinvointialue valvoisi. Valtakunnallisten suositusluonteisten yhtenäisten lääketieteellisten ja hammaslääketieteellisten hoidon perusteiden toteutumista ohjaa terveydenhuoltolain 7 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö. Ministeriö laatii yhdessä Terveys- 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. Terveys- ja hyvinvointilain 7 a §:n mukaan terveydenhuollon palveluvalikoimaan kuuluvat lääketieteellisesti ja hammaslääketieteellisesti perusteltu sairauksien ennaltaehkäisy, sairauden toteamiseksi tehtävät tutkimukset sekä taudinmäärittäminen, hoito ja kuntoutus. Mainittujen terveydenhuoltolakiin perustuvien valtakunnallisten suositusten lisäksi Suomalainen Lääkäriseura Duodecim laatii yhdessä erikoislääkäriyhdistysten kanssa julkisella rahoituksella riippumattomia, tutkimusnäyttöön perustuvia kansallisia hoitosuosituksia (muun muassa Käypä hoito

–suositukset) hoitopäätösten pohjaksi. Lääkärit ja hammaslääkärit käyttävät terveydenhuoltolaikiin perustuvia suosituksia ja näyttöön perustuvia Käypä hoito –suosituksia apunaan päättäessään potilaan hoidosta. Suositusten ohella lääkäri ja hammaslääkäri ottaa aina hoitopäätöstä tehdessään huomioon myös potilaan yksilöllisen hoidon tarpeen ja elämäntilanteen. Hyvinvointialue määritteli hoidon tarpeen arviointia, hoitoratkaisujen tekemistä sekä hoitosuunnitelman ja lähetteen laatimista koskevat ohjeistuksensa edellä mainittuihin kansallisiin suosituksiin perustuen. Hyvinvointialueen ohjauksella ja valvonnalla varmistettaisiin se, että hoidon tarpeen arviointi sekä hoitosuunnitelman ja lähetteen laatiminen tapahtuvat hyvinvointialueen alueella yhdenvertaisella tavalla riippumatta siitä, tuottaako palvelun hyvinvointialue itse vai yksityinen palveluntuottaja.

Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin lisäksi, että hyvinvointialue voisi antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemisen, hoitosuunnitelman laatimisen, sekä lähetteen laatimisen erikoissairaanhoidon myös silloin, kun hyvinvointialue hankkisi yksityiseltä palveluntuottajalta perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavissa olevia ja niihin kiinteästi liittyviä erikoissairaanhoidon palveluja, jotka eivät vaadi erikoissairaanhoidon sairaala- tai poliklinikkaolosuhteita ja joissa asiakkaan hoitovastuu säilyy perusterveydenhuollossa. Hyvinvointialue voisi perusterveydenhuollon palveluja hankkiessaan hankkia myös niihin kiinteästi liittyviä perusterveydenhuollon palveluissa toteutettavissa olevia erikoissairaanhoidon palveluja sen mukaisesti kuin hyvinvointialue on määritellyt 10 §:n mukaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjuissa ja -kokonaisuuksissa. Tällaisia muita kuin erikoissairaanhoidon sairaala- tai poliklinikkaolosuhteita vaativia erikoissairaanhoidon palveluja voisivat olla esimerkiksi erikoislääkärin tai –hoitajan konsultaatiopalvelut, mahalaukun ja suoliston tähystykset, sydämen ei-kaajoavat tutkimukset, kuvantamistutkimukset (tietokone- tai magneettikuvaukset) ja toimenpiteet, jotka voidaan tehdä paikallispuudutuksessa. Sen sijaan vaativia erikoissairaanhoidon palveluja, jotka edellyttävät anestesiaa, vaikeasti liikuteltavaa laitteistoa, vaativaa usean erikoisan alan osaamista tai joissa potilaan hoitovastuu tosiasiallisesti siirtyy erikoissairaanhoidon, ei olisi sallittua hankkia ostopalveluna toteutettavaksi perusterveydenhuollon yhteydessä. Hankkiessaan perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavia erikoissairaanhoidon palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta hyvinvointialueen olisi kuitenkin otettava huomioon muut ehdotetun pykälän sekä 8 §:n edellytykset. Hankittavien palvelujen olisi muun muassa oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta. Lisäksi hyvinvointialueen olisi huolehdittava siitä, että sillä säilyy 8 §:ssä edellytetty riittävä erikoissairaanhoidon osaaminen ja toimintaedellytykset sekä järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma erikoissairaanhoidon palveluntuotanto.

Hyvinvointialue ei voisi kuitenkaan antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi erikoissairaanhoidossa tapahtuvaa hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja. Lähetteen perusteella tehtävän terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitetun 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 tekisi ehdotetun 3 momentin mukaan virkasuhteessa oleva lääkäri tai hammaslääkäri. Hyvinvointialueiden olisi mahdollista perustaa myös yhteisiä virkoja hyvinvointialueesta annetun lain 56 §:n

mukaisesti tai hankkia toiselta hyvinvointialueelta viranhaltijatehtäviä hyvinvointialueesta annetun lain 57 §:n mukaisesti. Erikoissairaanhoidon ottamista koskevat ratkaisut, erikoissairaanhoidon hoitoratkaisut sekä niihin liittyvä hoidon tarpeen arviointi on perusteltua pitää järjestäjän vastuulla. Tällöin voitaisiin järjestäjän ohjauksessa koko hyvinvointialueella varmistaa potilaiden yhdenvertaisuus erikoissairaanhoidon pääsyssä sekä julkisen terveydenhuollon palveluvalikoiman, hoitosuositusten ja hoidonporrastuksen toteutumista. Lisäksi turvattaisiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutuminen ja riittävä oma osaaminen kaikilla lääketieteen erikoisaloilla. Erikoissairaanhoidossa tapahtuvaan hoidon tarpeen arviointiin ja hoitoratkaisuihin liittyy myös merkittäviä ratkaisuja asiakkaan oikeudesta saada julkisin varoin maksettavaa hoitoa, sillä erikoissairaanhoidon annettavat tutkimukset ja hoito ovat usein kustannuksiltaan kalliimpia kuin perusterveydenhuollossa annettava hoito.

Terveydenhuoltolain 52 §:n mukaan henkilön ottaminen sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoidon toteuttavaan toimintayksikköön kiireetöntä sairaanhoitoa varten edellyttää lääkärin tai hammaslääkärin tutkimukseen perustuvaa lähetettä. Lähetete erikoissairaanhoidon voidaan laatia perusterveydenhuollon virka- tai työsuhteisen lääkärin tai hammaslääkärin tai yksityissektorilla toimivan lääkärin tai hammaslääkärin toimesta. Lähetteen laatimisen yhteydessä asiakkaalla on oikeus valita hoitoa antava erikoissairaanhoidon toimintayksikkö, jonne lähetete lähetetään. Lähetteen vastaanottavan hyvinvointialueen erikoissairaanhoidon toimintayksikön virkasuhteessa oleva lääkäri tai hammaslääkäri arvioisi asiakkaan hoidon tarpeen ja tekisi ratkaisun asiakkaan ottamisesta erikoissairaanhoidon. Myös sairaalaan otetun asiakkaan hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisut kuuluisivat virkasuhteiselle lääkärille tai hammaslääkärille. 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 tai hammaslääkärin käsissä, joka huolehtisi asiakkaan hoidon kokonaisuudesta. Virkasuhteisen lääkärin tai hammaslääkärin 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 hyvinvointialue esimerkiksi hankkisi potilaalle tehtävän kirurgisen toimenpiteen yksityiseltä palveluntuottajalta hyvinvointialueen erikoissairaanhoidon toimintayksikön virkalääkärin tai -hammaslääkärin tekemän hoidon tarpeen arvioinnin perusteella, toimenpiteen tarpeen arvioinnin tekisi potilaan vastaanottaneen yksityisen palveluntuottajan toimintayksikön lääkäri tai hammaslääkäri. Kyseinen lääkäri tai hammaslääkäri voisi myös päätyä siihen, ettei leikkaukselle ole lääketieteellisiä perusteita. Tällöin potilaan hoito palautuisi takaisin potilaan lähettäneeseen hyvinvointialueen erikoissairaanhoidon toimintayksikköön, joka arvioisi hoidon tarpeen uudelleen ja tekisi tarvittavat hoitoratkaisut.

Ehdotetun 3 momentin lisäksi terveydenhuollon ammattihenkilöiden työnjaosta säädetään laissa terveydenhuollon ammattihenkilöistä sekä terveydenhuoltolaissa. Näitä säännöksiä sovellettaisiin ehdotetun 3 momentin säännösten lisäksi edelleen terveydenhuollon ammattihenkilöiden

oikeuteen tehdä muun muassa hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja hyvinvointialueen itse tuottamissa sekä ostopalveluna hankkimissa palveluissa. Myös muut kuin lääkärit ja hammaslääkärit tekevät tietyissä rajoissa hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja. Esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 4 a luvussa säädetään laillistetun terveydenhuollon ammattihenkilön oikeudesta aloittaa tietyin edellytyksin oireenmukainen hoito tekemänsä hoidon tarpeen arvioinnin perusteella sekä muun muassa sairaanhoitajan rajatusta oikeudesta määrätä potilaalle lääkkeitä apteekista. Terveydenhuollon ammattihenkilön tekemään hoidon tarpeen arviointiin liittyviä säännöksiä on myös terveydenhuoltolaissa (esimerkiksi 51 §) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitetusta ensihoitopalvelusta vastaavan lääkärin ja kenttäjohtajan olisi oltava virkasuhteessa. Näihin tehtäviin sisältyy palvelujen johtovastuuta sekä yhtenäisten hoitokriteereiden määrittelyä, mikä kuuluu hyvinvointialueen viranomaistehtäviin. Ensihoitopalvelusta annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (585/2017) 9 §:n mukaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymässä (eli jatkossa hyvinvointialueella) on oltava ensihoitopalvelusta vastaava lääkäri, joka johtaa alueen ensihoitopalvelua ja sen toimintaa erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksen ja palvelutasopäätöksen mukaisesti. Lääkärillä tulee olla soveltuva lääketieteen erikoisalan koulutus sekä hyvä perehtyneisyys ensihoitolääketieteeseen ja kokemusta ensihoitopalvelun toiminnasta. Saman pykälän mukaan sairaanhoitopiirillä on oltava ympäri vuorokauden toimivat ensihoitopalvelun kenttäjohtajat. Kenttäjohtajat ovat ensihoitopalvelun järjestämistavasta riippumatta sairaanhoitopiirinsä ensihoitopalvelun tilannejohtajia ensihoitopalvelusta vastaavan lääkärin ja päivystävän ensihoitolääkärin alaisuudessa.

Voidaan katsoa perustelluksi, että myös yksityinen palveluntuottaja voisi tehdä hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoidon antamista koskevia ratkaisuja edellä esitetyllä tavalla terveydenhuollon perustason palveluissa ja niihin kiinteästi liittyvissä perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavissa olevissa tietyissä erikoissairaanhoidon 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 ja suunhoidon palvelut sekä niiden yhteydessä toteutettavissa olevat erikoissairaanhoidon palvelut 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 hyvinvointialueen omana tehtävänä. Ensihoidossa puolestaan palvelujen toteutus on etukäteen hyvin tiukkojen kriteeristöjen perusteella tapahtuvaa toimintaa, jota ohjataan ja johdetaan hyvin pitkälti keskitetysti samalla, kun palvelujen antaminen tosiasiaassa tapahtuu. Näin ollen yksityisen palveluntuottajan itsenäinen ratkaisuvallta on kapeaa. Siten yksityinen ostopalvelutoiminta voitaisiin mahdollistaa ensihoidossa edellä 2 momentin 4 kohdassa esitetyllä tavalla.

Ehdotettu 3 momentti ei mahdollistaisi, kuten edellä on todettu erikoissairaanhoidon hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemistä ostopalveluina hankittavissa yksityisen palveluntuottajan tuottamissa palveluissa, mutta ehdotetussa 13 §:ssä säädettäisiin vuokrattuna tai yksityiseltä palveluntuottajalta hankittuna työvoimana toimivan lääkärin ja hammaslääkärin mahdollisuudesta tehdä hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja myös erikoissairaanhoidossa.

Pykälän 4 momentin mukaan yksityinen palveluntuottaja vastaisi palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta. Palvelujen järjestäjänä hyvinvointialue olisi kuitenkin tämän lisäksi viime kädessä vastuussa järjestämiensä palvelujen asianmukaisuudesta suhteessa asiakkaaseen. Yksityisen palveluntuottajan omavalvonnasta säädettäisiin 40 §:ssä, jolla osaltaan varmistettaisiin palvelujen asianmukaista tuottamista. Hyvinvointialueen velvollisuudesta ohjata ja valvoa hyvinvointialueelle palveluja tuottavaa yksityistä palveluntuottajaa säädettäisiin hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ssä ja ehdotetun lain 41 §:ssä. Hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen 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 41 § täydentäisi hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ää. Hyvinvointialueen olisi valvottava järjestämisvastuunsa puitteissa yksityisen palveluntuottajan antamaa palvelua siten, että hyvinvointialue voi varmistua, että palvelut vastaavat sisällöltään, laadultaan ja määrältään sitä, mitä hyvinvointialue on ostopalvelusopimuksessa edellyttänyt. Lisäksi hyvinvointialueen olisi huolehdittava tarvittavin ohjein siitä, että yksityisen palveluntuottajan palvelut toteutetaan yhdenvertaisin kriteerein suhteessa hyvinvointialueen omaan tuotantoon. Ehdotetun 18 §:n 3 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan olisi noudatettava hyvinvointialueen järjestämisvastuunsa nojalla antamia ohjeita. Hyvinvointialueen olisi valvottava ja ohjattava yksityisen palvelujen tuottajan toimintaa sekä väestötasolla että yksilötasolla. Hyvinvointialueella olisi siten oltava mahdollisuudet tosiasiaa tarvittaessa puuttua myös yksittäisiin palvelujen antamista koskeviin ratkaisuihin.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

Pykälän 5 momentin mukaan yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavien palvelujen hankintamenettelystä säädetään laissa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), jäljempänä *hankintalaki*. Sosiaali- ja terveystalushankintojen kilpailuttamiseen sovelletaan hankintalain I osan säännöksiä (tarkoitus, periaatteet ja määritelmät, soveltamisala, yhteishankinnat ja kynnsarvot). Sosiaali- ja terveystalushankintoja koskevista tarkemmista hankintamenettelyistä säädetään hankintalain 12 luvussa, kuten suoraan hankinnoista, asiakkaiden näkökulmien huomioimisesta hankintaehdoissa, tarjoajaa koskevista pakollisista ja harkinnanvaraisista kelpoisuusvaatimuksista ja tarjouksen valintaperusteista. Lain IV osassa säädetään hankintapäätöksestä, hankintasopimuksesta ja niiden muutoksista, valvonnasta ja oikeussuojakeinoista.

13 §. Vuokratyövoiman ja yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavan työvoiman käyttö. Pykälä koskisi vuokratyövoiman vuokraamista ja yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavan työvoi-

man käyttämistä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamista varten. Nykyisin kunnat ja kuntayhtymät käyttävät jossain määrin henkilöstövuokrausta täydentääkseen omaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöään. Käytettäessä vuokratyövoimaa henkilöstövuokrausyritykseltä ei hankita sosiaali- ja terveystalveluja, vaan työvoimaa, eikä sille siirry näin ollen vastuuta palvelujen tuottamisesta. Lisäksi yksityisiltä palveluntuottajilta hankitaan nykyisin palvelujen lisäksi myös työvoimaa siten, että yksityisen palveluntuottajan palveluksessa oleva työntekijä työskentelee kunnan tai kuntayhtymän itse tuottamissa palveluissa osana henkilöstöä.

Hyvinvointialueen palveluksessa olevalla henkilöstöllä tarkoitetaan henkilöstöä, joka on työtai virkasuhteessa hyvinvointialueeseen. Vuokratyövoimalla tarkoitetaan puolestaan henkilöstöä, joka ei ole työsuhteessa hyvinvointialueeseen, vaan henkilöstövuokrausyritykseen. Vuokratyövoimaa käytettäessä hyvinvointialue tekee henkilöstövuokrausyrityksen kanssa sopimuksen työvoiman vuokraamisesta, jossa sovitaan yleensä muun muassa vuokratyöntekijän työtehtävistä, työntekopaikasta sekä vuokratyöntekijältä vaadittavista tiedoista ja taidoista. Henkilöstövuokrausyritys siirtää työntekijän hyvinvointialueen käyttöön, mikä edellyttää aina vuokratyöntekijän suostumusta. Hyvinvointialueelle siirtyy työn johto ja valvonta (direktio-oikeus) vuokratyöntekijän tehdessä työtä hyvinvointialueen itse tuottamissa palveluissa. Vuokratyö eroaa alihankinnasta siinä, että alihankinnassa osapuolet sopivat työn tuloksesta työn johdon ja valvonnan pysyessä alihankkijalla.

Henkilöstövuokrausta on tarjolla yksityissektorilla, mutta myös esimerkiksi eräät sairaanhoitopiirit ovat perustaneet osuuskunnan, joka vuokraa työvoimaa kyseisten sairaanhoitopiirien sairaaloille. Osuuskunnan palveluksessa on kyseisten sairaanhoitopiirien lääkäreitä, jotka ovat näin ollen työsuhteessa osuuskuntaan ja joita osuuskunta vuokraa työvoimaksi toisille osuuskunnassa jäsenenä oleville sairaanhoitopiireille. Kysymys on tällöin ehdotetun pykälän mukaisesti henkilöstövuokrauksesta, jossa sopimus tehdään osuuskunnan ja sairaanhoitopiirin välillä. Kyseiset osuuskunnan palveluksessa olevat lääkärit eivät ole palvelussuhteessa työvoimaa vuokraavaan sairaanhoitopiiriin, mutta toimivat sen työnjohdolisessa alaisuudessa.

Yksityiseltä palveluntuottajalta hankittava työvoima on vastaavan tyyppistä työvoimaa kuin edellä kuvattu vuokratyövoima. Hankittavan ja vuokrattavan työvoiman käyttämisessä on kuitenkin erona se, että vuokrausyritys ei ole terveydenhuollon palvelujen tuottaja eikä siten velvollinen hakemaan toiminnalleen lupaa aluehallintovirastolta yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain tai yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaisesti eikä ole näin ollen myöskään valvontaviranomaisten valvonnassa. Yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajia puolestaan koskevat mainitut lait yksityisestä terveydenhuollosta ja yksityisistä sosiaalipalveluista.

Hankittua ja vuokrattua työvoimaa käytettäessä tehtäviä hoitavat muut kuin viranomaisen eli hyvinvointialueen palveluksessa olevat työntekijät, minkä vuoksi sääntelyn on täytettävä edellä 12 §:n perusteluissa kuvatut perustuslain 124 §:n edellytykset julkisen hallintotehtävän siirtämisestä muulle kuin viranomaiselle. Näin ollen ehdotettavassa pykälässä hankitun ja vuokratun työvoiman käyttö rinnastettaisiin tietyiltä osin palvelujen hankkimiseen yksityiseltä palveluntuottajalta.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamista varten hankkimaan työvoimaan sovellettaisiin, mitä 12 §:ssä säädetään. Edellytyksenä kuitenkin olisi, että kyseiset yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt toimivat hyvinvointialueen suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa. Tämä tarkoittaisi sitä, että hyvinvointialueelle siirtyisi työn johto ja valvonta (direktio-oikeus) mukaan lukien esimerkiksi vastuu työvuorolistojen laatimisesta, kuten käytettäessä vuokratyövoimaakin. Hankittaessa työvoimaa sovellettaisiin 14 §:n 1 momenttia, jonka mukaan yksityisen palveluntuottajan on täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa säädetty edellytykset. Lisäksi sovellettaisiin 15 §:ää koskien hankittavan työvoiman sopimusehtoja ja varautumista sopimuksen päättymiseen, 16 §:ää koskien työvoiman hankintaa koskevan päätöksen perustelemista sekä 18 §:n 2 kohtaa koskien yksityisen palveluntuottajan velvollisuutta noudattaa työvoiman hankkimista koskevaa sopimusta. Jos yksityinen palveluntuottaja käyttää 17 §:ssä tarkoitettulla tavalla alihankkijoita, sovellettaisiin lisäksi 14 §:n 2 – 9 momenttia koskien yksityistä palveluntuottajaa koskevia vaatimuksia. Koska hankittava työvoima työskentelee hyvinvointialueen työnjohdollisessa alaisuudessa, vastaa hyvinvointialue 18 §:ssä tarkoitettujen muiden velvoitteiden sekä 19 §:ssä tarkoitettujen hallinnon yleislakien noudattamisesta tuottamissaan palveluissa myös käytettäessä hankittua työvoimaa. Ehdotetussa 20 §:ssä säädettäisiin erikseen hankitun työvoiman rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja viitattaisiin vahingonkorvausvastuun osalta vahingonkorvauslakiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 12 §:n 1 – 3 ja 5 momenttia sovellettaisiin myös hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamista varten vuokratyövoimana käyttämään sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöön, joka ei ole työsuhteessa hyvinvointialueeseen, mutta toimii hyvinvointialueen suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa. Myös vuokratyövoiman hankintamenettelyssä sovelletaan hankintalakia, johon viitattaisiin 12 §:n 5 momentissa. Hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:n tai ehdotetun lain 41 §:n mukainen hyvinvointialueen ohjaus- ja valvontavelvollisuus ei kohdistuisi henkilöstövuokrausyrityksiin, sillä ne eivät tuota hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveystalveluja, vaan hyvinvointialue vuokraa kyseisiltä yrityksiltä vuokratyövoimaa. Hyvinvointialue johtaa ja valvoo vuokratyöntekijöitä työnantajan tavoin direktio-oikeutensa mukaisesti. Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuitenkin siitä, että vuokratessaan vuokratyövoimaa hyvinvointialueen olisi varmistuttava, että vuokrattu sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö täyttää sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa säädetty edellytykset. Vaikka henkilöstövuokrausyrityksellä olisi hyvinvointialueen kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella vastuu huolehtia siitä, että vuokratyöntekijällä on sovittu kelpoisuus ja osaaminen tehtävän hoitamiseen, tulisi hyvinvointialueen sen lisäksi varmistua vuokratyöntekijöiden kelpoisuudesta ja osaamisesta. Vuokrattaessa työvoimaa sovellettaisiin lisäksi 15 §:ää koskien vuokrattavan työvoiman sopimusehtoja ja varautumista sopimuksen päättymiseen, 16 §:ää koskien työvoiman vuokrausta koskevan päätöksen perustelemista sekä 18 §:n 2 kohtaa koskien vuokrausyrityksen velvollisuutta noudattaa työvoiman vuokraamista koskevaa sopimusta. Koska vuokrattava työvoima työskentelee hyvinvointialueen työnjohdollisessa alaisuudessa, vastaa hyvinvointialue 18 §:ssä tarkoitettujen muiden velvoitteiden sekä 19 §:ssä tarkoitettujen hallinnon yleislakien noudattamisesta tuottamissaan palveluissa myös käytettäessä

vuokrattua työvoimaa. Ehdotetussa 20 §:ssä säädettäisiin erikseen vuokratun työvoiman rikos-oikeudellisesta virkavastuusta ja viitattaisiin vahingonkorvausvastuun osalta vahingonkorvaus-lakiin.

Hyvinvointialue voisi hankkia ja vuokrata työvoimaa vain sellaisissa palveluissa, joita se voisi 12 §:n mukaan hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta. Hankitun ja vuokratun työvoiman käytön olisi oltava 12 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaista, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta. Hyvinvointialue ei voisi myöskään käyttää hankittua tai vuokratyövoimaa 12 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa palveluissa, kuten julkista valtaa sisältävissä tehtävissä, jollei lailla erikseen toisin säädetä, eikä sosiaalityössä tai sosiaalipäivystyksessä.

Ehdotettavan 3 momentin mukaan hyvinvointialue voisi kuitenkin käyttää työvoimaksi hankittua ja 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. Hyvinvointialue voisi siis käyttää hankittua ja vuokrattua työvoimaa terveydenhuoltolain 50 §:n 3 - 5 momentissa tarkoitettussa ympärivuorokautisessa päivystyksessä omaa henkilöstöä täydentävästi. Päivystysyksikössä käytettävän hankitun ja vuokratun työvoiman osuuden olisi oltava tällöin ammattihenkilöryhmittäin täydentävää suhteessa sillä alueella toimivien hyvinvointialueen perus- ja erikoissairaanhoidon toimintayksiköiden omaan henkilöstöön, jolta asiakkaat ohjataan kyseiseen päivystysyksikköön. Esimerkiksi verrattaessa päivystysyksikössä hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimivien lääkäreiden määrää hyvinvointialueen palveluksessa olevien lääkäreiden määrään, otettaisiin huomioon ne hyvinvointialueen palveluksessa olevat lääkärit, jotka toimivat eri tehtävissä hyvinvointialueen perus- ja erikoissairaanhoidon toimintayksiköissä sillä alueella, jolta asiakkaat ohjataan kyseiseen päivystysyksikköön.

Päivystysyksikössä täydentävästi käytettävä hankittu tai vuokrattu työvoima tarkoittaisi osuutta, joka olisi enintään 30 - 49 prosenttia ammattihenkilöryhmittäin laskettuna eli vähemmän kuin puolet. Edellä kerrotulla tavalla laskettua hyvinvointialueen palveluksessa olevaa henkilöstöä, joka työskentelee hyvinvointialueen perus- ja erikoissairaanhoidon toimintayksiköissä päivystysyksikölle määritellyllä vastuualueella, tulisi olla näin ollen vähintään 51 prosenttia ammattiryhmittäin laskettuna.

Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla sijaitsee neljä ympärivuorokautista päivystysyksikköä, joihin asiakkaat ohjataan sen mukaisesti, miten hyvinvointialue on kullekin päivystysyksikölle määritellyt vastuualueen. Kuusamon päivystysyksikön osalta hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan verrattavien hyvinvointialueen palveluksessa olevien lääkäreiden osuus saataisiin laskemalla yhteen Kuusamossa sijaitsevien hyvinvointialueen perus- ja erikoissairaanhoidon toimintayksiköiden (tuleva sosiaali- ja terveyskeskus, sairaala) palveluksessa olevat lääkärit. Oulaisten päivystysyksikön osalta hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan verrattavien hyvinvointialueen palveluksessa olevien lääkäreiden osuus saataisiin laskemalla yhteen päivystysyksikölle määritellyllä vastuualueella sijaitsevien Oulaskankaan sairaalan sekä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveyskeskusten ja muiden terveydenhuollon toimintayksiköiden palveluksessa olevat lääkärit.

Raahen päivystysyksikön osalta hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan verrattavien hyvinvointialueen palveluksessa olevien lääkäreiden osuus saataisiin laskemalla yhteen päivystysyksikölle määritellyllä vastuualueella sijaitsevien Raahen sairaalan ja hyvinvointialueen sosiaali- ja terveyskeskusten palveluksessa olevat lääkärit. Oulun seudun yhteispäivystyksen osalta yksityiseltä hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan verrattavien hyvinvointialueen palveluksessa olevien lääkäreiden osuus saataisiin laskemalla yhteen päivystysyksikölle määritellyllä vastuualueella sijaitsevien Oulun yliopistollisen sairaalan sekä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveyskeskusten ja muiden terveydenhuollon toimintayksiköiden palveluksessa olevat lääkärit.

Ehdotetun 3 momentin mukaan hankittua ja vuokrattua työvoimaa voitaisiin kuitenkin tilapäisesti tai henkilöstön saatavuuteen liittyvien erityisten vaikeuksien vuoksi käyttää muutoinkin kuin täydentävästi, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi ottaen huomioon päivystysyksiköiden väliset etäisyydet. Säännös olisi poikkeus pääsääntöön siitä, että päivystyksessä käytettäisiin hankittua ja vuokrattua työvoimaa omaa henkilöstöä täydentävästi. Joissain tilanteissa hyvinvointialueella voisi olla esimerkiksi erityisiä vaikeuksia saada rekrytoitua palvelussuhteeseen riittävästi lääkärityövoimaa jonkin päivystysyksikön vastuualueella sijaitseviin terveydenhuollon toimintayksiköihin. Tällöin päivystysyksikössä voitaisiin käyttää poikkeuksellisesti hankittua tai vuokrattua työvoimaa enemmänkin kuin edellä kuvatulla tavalla täydentävästi, jos tämä muutoin johtaisi esimerkiksi päivystysyksikön toiminnan lopettamiseen ja siihen, että asiakkaat joutuisivat hakeutumaan tällöin päivystykseen johonkin toiseen pitkän välimatkan päässä olevaan päivystysyksikköön. Tällöinkin olisi kuitenkin aina noudatettava 12 §:n 1 momentin säännöstä eli hankitun ja vuokratun työvoiman käytön olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaista, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta.

Hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan sovellettaisiin pykälän 1 ja 2 momentin mukaan myös ehdotetun 12 §:n 3 momentin säännöstä koskien palvelutarpeen arviointia. Näin ollen vuokrattu tai hankittu työntekijä ei voisi tehdä sosiaalihuollon osalta palvelutarpeen arviointia, kuten ostopalveluissakaan ei voisi tehdä. Vuokrattu tai hankittu työntekijä voisi tehdä hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoitoratkaisuja 12 §:n 3 momentissa säädettyllä tavalla perusterveydenhuollon palveluissa sekä tietyin rajauksin niiden yhteydessä annettavissa erikoissairaanhoidon palveluissa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että sen estämättä, mitä 12 §:n 3 momentissa säädetään, hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri taikka, siten kuin terveydenhuollon ammattihenkilöiden työnjaosta erikseen säädetään, muu terveydenhuollon ammattihenkilö voisi hyvinvointialueen työnjohdollisessa alaisuudessa tehdä myös terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitetuissa ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoidon antamiseen liittyviä ratkaisuja sekä sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoitoratkaisuja. Näin ollen hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö voisi, toisin kuin hankittaessa palveluja 12 §:n 1 momentissa tarkoitettuna ostopalveluna, arvioida hoidon tarvetta ja tehdä hoitoratkaisuja myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä sekä sairaalan erikoissairaanhoidon palveluissa. Hyvinvointialueella olisi suoraan työnjohdon puitteissa mahdol-

lista ohjata ja valvoa hankittuna ja vuokrattuna työvoimana toimivien ammattihenkilöiden toimintaa, joten perusoikeuksien, oikeusturvan tai hyvän hallinnon vaatimusten ei voida katsoa tällöin vaarantuvan. Kuten edellä 12 §:n perusteluissa on todettu terveydenhuollon ammattihenkilöiden työnjaosta koskien hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisujen tekemistä säädetään lisäksi laissa terveydenhuollon ammattihenkilöistä sekä terveydenhuoltolaissa. Näitä säännöksiä sovellettaisiin ehdotetun 13 §:n lisäksi myös käytettäessä hankittua tai vuokrattua työvoimaa. Myös muut kuin lääkärit ja hammaslääkärit tekevät tietyissä rajoissa hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisuja. Esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 4 a luvussa säädetään laillistetun terveydenhuollon ammattihenkilön oikeudesta aloittaa tietyin edellytyksin oireenmukainen hoito tekemänsä hoidon tarpeen arvioinnin perusteella sekä muun muassa sairaanhoitajan rajatusta oikeudesta määrätä potilaalle lääkkeitä apteekista. Terveydenhuollon ammattihenkilön tekemään hoidon tarpeen arviointiin liittyviä säännöksiä on myös terveydenhuoltolaissa (esimerkiksi 51 §) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen erikoisalakohtaisista edellytyksistä.

Erikoissairaanhoidon ottamisesta lähetteen perusteella päättäisi 12 §:n 3 momentin mukaan virkasuhteessa oleva lääkäri tai hammaslääkäri. Tästä olisi kuitenkin mahdollista poikkeustilanteissa poiketa ehdotetun 4 momentin mukaisilla perusteilla. Jos hoidon kiireellisyys tai muu hoidon saatavuuteen liittyvä painava syy sitä edellyttää, hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri voisi hyvinvointialueen määräyksestä ja hyvinvointialueen ohjeiden mukaisesti tehdä lähetteen perusteella terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitetun ratkaisun asiakkaan ottamisesta sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoidon toteuttavaan toimintayksikköön sairaanhoitoa varten. Virkasuhteessa olevan lääkärin tai hammaslääkärin olisi tällöin kuitenkin viivytyksettä arvioitava tehty ratkaisu ja ratkaistava asia tarvittaessa uudelleen. Tällä poikkeussääntelyllä turvattaisiin se, että jos virkasuhteessa oleva lääkäri ei olisi jostain syystä saatavilla tekemään ratkaisua erikoissairaanhoidon ottamisesta, kiireellisissä tilanteissa tai muutoin hoidon saatavuuteen liittyvistä painavista syistä hyvinvointialue voisi määrätä etukäteen, että hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri, joka toimii hyvinvointialueen työnjohdollisessa alaisuudessa voisi tehdä erikoissairaanhoidon ottamista koskevan ratkaisun. Tällöin kuitenkin virkasuhteessa olevan lääkärin tai hammaslääkärin tulisi jälkikäteen viivytyksettä arvioida, että tehty ratkaisu vastaa hyvinvointialueen linjauksia ja ohjeita ja tarvittaessa ratkaista asia uudelleen, jollei tehty ratkaisu vastaisi näitä hyvinvointialueen linjauksia.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että jos hyvinvointialue käyttää hankittua tai vuokrattua työvoimaa muutoin kuin täydentävästi 3 momentissa tarkoitetuilla perusteilla eli tilapäisesti tai henkilöstön erityisten saatavuusongelmien vuoksi, hyvinvointialueen olisi ilmoitettava asiasta sosiaali- ja terveysministeriölle ja aluehallintovirastolle. Koska 3 momentissa säädetty mahdollisuus käyttää tietyin rajatuin perustein hankittua tai vuokrattua työvoimaa muutoin kuin vain täydentävästi olisi poikkeus pääsääntöön, tulisi hyvinvointialueen saattaa asia valvojan viranomaisen eli aluehallintoviraston sekä sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Tämä mahdollistaisi valvovalle viranomaiselle hankitun ja vuokratun työvoiman laajemman käytön perusteiden tarkastelun ja hyvinvointialueen ohjaamisen sekä valvonnan sen suhteen, onko hankitun ja vuokratun työvoiman käytön taso palautettavissa hyvinvointialueen toimin pääsäännön mukaiseksi eli täydentäväksi. Sosiaali- ja terveysministeriön olisi tarpeen saada asiasta tieto, jotta

sosiaali- ja terveysministeriö voisi tarkastella tilannetta yleisen ohjausvelvollisuutensa mukaisesti osana hyvinvointialueen ohjausta sekä osana valtakunnallista ohjausta. Ilmoitus olisi perusteltua tehdä aluehallintovirastolle ja sosiaali- ja terveysministeriölle noin puolivuositain.

14 §. *Yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset.* Pykälässä säädettäisiin pakollisista vaatimuksista, jotka hyvinvointialueelle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan on täytettävä. Pakolliset vaatimukset koskisivat muun muassa yksityisen palveluntuottajan vakavaraisuutta, mikä ei mahdollistaisi palvelujen hankkimista sellaiselta yksityiseltä palveluntuottajalta, joka on esimerkiksi konkurssissa tai jolla on verovelkoja taikka velkoja ulosotossa. Yksityisellä palveluntuottajalla tulisi myös olla riittävät resurssit ja muut edellytykset toiminnan harjoittamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan yksityisen palveluntuottajan, jolta hyvinvointialue hankkii palveluja 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla, olisi täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa säädetty 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 itenäisistä 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. Toimintilojen 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 perhehoitolaissa 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, hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueen järjestämismääräyksellä olevia palveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia.

Sosiaali- ja terveystalushankintojen kilpailuttamiseen on sovellettava myös hankintalain 12 luvun säännöksiä. Hankintalaissa on sosiaali- ja terveystalushankintojen osalta myös yleistasoista sääntelyä asiakkaiden tarpeiden huomioimisesta, hankintamenettelyistä ja suorahankinnoista.

Sosiaali- ja terveystalushankintojen kilpailuttamiseen on sovellettava hankintalain säännöksiä, mikäli hankinnan arvo ylittää 400 000 euroa. Hankintalain 114 §:ssä säädetään tarjoajan soveltuvuusvaatimuksista ja poissulkemisesta. Hankintayksikkö saa asettaa haluamiaan vaatimuksia, kunhan ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia, syrjimättömiä ja niistä ilmoitetaan etukäteen. Sote-palveluhankinnoissa on kuitenkin aina sovellettava hankintalain 80 §:n mukaisia pakollisia poissulkemisperusteita.

Hankintalain 81 §:n hankinnanvaraisten poissulkemisperusteiden soveltaminen on kuitenkin vapaaehtoista sosiaali- ja terveystalushankintojen hankinnoissa. Tähän liittyen pykälän 8 momentissa olisi viittaussäännös hankintalakiin siitä, että hankinnassa voidaan soveltaa ehdotetun pykälän 2 – 5 momentissa säädetyn lisäksi hankintalain 81 §:n 1 momentissa mainittuja soveltuvuusvaatimuksia. Hankintalain 81 §:n mukaan hankintayksikkö voi muun muassa sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle tarjoajan, joka on konkurssissa tai jota koskee velkasaneeraus taikka tällainen menettely on vireillä. Poissulkeminen on mahdollista myös, jos tarjoaja on ammattitoiminnassaan syyllistynyt sen luotettavuuden kyseenalaistavaan vakavaan virheeseen. Poissulkeminen on mahdollista myös maksamattomien verojen tai sosiaaliturvamaksujen vuoksi, ellei asiassa ole tehty maksujärjestelyä. Poissulkeminen on mahdollista myös eräiden ympäristö- tai sosiaali- taikka työoikeudellisten rikkomusten vuoksi. Poissulkemisperusteina mainitaan myös kilpailulainsäädännön vastaiset sopimukset, eturistiriitatilanteet, kilpailua vääristävä osallistuminen

hankkeen aiempiin vaiheisiin. Poissulkeminen on mahdollista, jos tarjoajan aikaisemmissa hankintasopimuksissa on ollut merkittäviä tai toistuvia puutteita jonkin keskeisen vaatimuksen toteuttamisessa ja nämä ovat johtaneet sopimuksen ennenaikaiseen irtisanomiseen, purkamiseen, vahingonkorvauksiin tai muihin vastaaviin sanktioihin. Edelleen poissulkeminen on mahdollista, jos tarjoaja on syyllistynyt olennaisesti väärin tietojen antamiseen tai laiminlyönyt tietojen antamisen taikka pyrkinyt eri tavoin vaikuttamaan epäasianmukaisesti hankintayksikön päätöksentekoon. Hankintalain 81 §:ssä lueteltuja perusteita voidaan soveltaa yrityksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävään henkilöön suhteellisuusperiaate huomioiden.

Hankintalain 81 §:ssä lueteltuja poissulkemisperusteita ei saa soveltaa, jos tapahtumasta on kulunut yli kolme vuotta. Ehdokkaiden ja tarjoajien korjaaviin toimenpiteisiin ja soveltuvuutta koskevien vaatimusten asettamiseen voidaan soveltaa hankintalain 82—86 §:ssä säädettyä.

Hyvinvointialueiden tulee hankintoja tehdessään soveltaa vähintään ehdotetussa pykälässä mainittuja yksityisiä palveluntuottajia koskevat vaatimuksia. Hyvinvointialueiden on kuitenkin hankintoja kilpailuttaessa mahdollista soveltaa myös muita hankintalain 81 §:ssä säädettyjä harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita. Hankintayksikkö voi hankintalakia soveltaessaan pyytää soveltuvuuden arvioimiseksi tarjoajasta harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 5 §:n mukaisen kattavan velvoitteidenhoitoselvityksen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palveluntuottajaa koskevista pakollisista vakavaraisuutta ja resursseja koskevista vaatimuksista. Yksityisellä palveluntuottajalla olisi oltava hyvinvointialueen 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 17 §: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 hyvinvointialueen 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 säädettäisiin tarkemmin pykälän 4 – 7 momenteissa.

Sosiaali- ja terveyspalveluissa ja muissakin hyvinvointialueiden hankinnoissa on todennäköistä, että hyvinvointialueen koko alueen laajuisten tai keskitetysti yhteishankintoina toteutettavien hankintojen koko kasvaa. Hankintojen edelleen keskittyessä on kuitenkin edelleen mahdollista huomioida myös pk-yritysten mahdollisuudet päästä tarjoajiksi. Asetettujen vaatimusten tulee

olla oikeassa suhteessa hankinnan laatuun ja laajuuteen. Pienemmillä toimijoilla on hyvät mahdollisuudet tuottaa palveluja erityisesti palvelusetelillä toteutettavissa palveluissa, minkä osalta säädetään erikseen palvelusetelilaissa. Pienemmillä palveluntuottajilla on myös mahdollisuus huomioida joustavasti uusia innovaatioita ja soveltaa tehokkaaksi havaittuja uusia toimintamalleja. Tätä mahdollisuutta voidaan edelleen hyödyntää. Useiden eri yksityisten palveluntuottajien käyttäminen hyvinvointialueen hankinnoissa pienentäisi myös riskejä hankitun palvelutoiminnan äkillisestä katkeamisesta verrattuna siihen, että palvelujen hankinta keskitettäisiin yhdelle tai muutamalle palveluntuottajalle, jolloin esimerkiksi yksittäisen palveluntuottajan konkurssilla olisi mittavammat vaikutukset hyvinvointialueen palveluntuotantoon.

Pienemmät toimijat huomioiva kilpailutus voitaisiin toteuttaa esimerkiksi hyväksymällä yhteistarjoukset erilaisilta ryhmittymiltä, kuten osuuskunnilta tai muilta yhteistyöryhmiltä. Ryhmittymänä toimimalla myös pienemmät yritykset voivat täydentää toistensa osaamista, jolloin ne pystyvät tarjoamaan myös laajempia hankintakokonaisuuksia. Hankinnoissa on mahdollista hyväksyä myös osatarjouksia. Hankintojen kilpailuttaminen pienempinä osakokonaisuuksina voi lisätä jossakin määrin ostajien hallintotyötä, mutta pienempien yritysten ja järjestöjen palvelutarjonnan säilyminen mahdollistaa sen, että tarjouskilpailuihin voi osallistua jatkossakin useampia toimijoita.

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 15 §:ssä tarkoitettujen sopimusvelvoitteiden täyttyminen yksityisen palveluntuottajan toiminnassa käytännön tasolla. Toiminnasta vastaava vastuuhenkilö olisi vastuussa muun muassa siitä, että hyvinvointialueen 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 tuottamisestaan palveluista ja niiden lainmukaisuudesta ja sopimuksen mukaisuudesta, minkä lisäksi vastuuhenkilöt olisivat omalta osaltaan vastuussa käytännön tasolla palvelujen toteuttamisesta. Näin ollen vastuuhenkilöt eivät suinkaan yksin vastaa palvelujen asianmukaisuudesta, vaan kokonaisvastuu palveluista kuuluu yksityiselle palveluntuottajalle.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi varmistettava, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa. Valvontaviranomaisten palveluntuottajalle mahdollisesti antamista huomautuksista ja määräyksistä tai muista valvontaviranomaisten toimenpiteistä on saatavissa tiedot valvontaviranomaisilta siltä osin, kuin ne ovat julkisia tietoja eivätkä sisällä asiakaskohtaisia salassapidettäviä tietoja. Jos ilmenisi, että yksityinen palveluntuottaja ei ole ottanut huomioon valvontaviranomaisen aikaisemmin tehtyjä huomautuksia tai määräyksiä, eikä toiminnassa esiintyneitä puutteita ole korjattu tai epäkohtia poistettu, hyvinvointialueen 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, joten tältä osin huomioitaisiin palveluntuottajan toiminta hankintaa edeltävän kolmen vuoden ajalta tai jos tällaisia puutteita on ollut, niin palveluntuottaja on korjannut toiminnassa olleet puutteet ja poistanut epäkohdat,

joista valvontaviranomainen on huomauttanut tai antanut määräyksen. Vaikka yksityisen palveluntuottajan aiemmassa toiminnassa olisi ollut vakavia tai toistuvia puutteita, mutta yksityinen palveluntuottaja pystyisi kuitenkin osoittamaan, että olosuhteet palvelutoiminnassa ovat niin olennaisesti muuttuneet ja puutteet on asianmukaisesti korjattu, voitaisiin arvioida, ettei yksityinen palveluntuottaja enää olisi ilmeisen sopimaton tuottamaan palveluja. Säännös koskisi luonnollisesti vain sellaisia yksityisiä palveluntuottajia, joilla on aiempaa toimintaa. Kunkin yksityisen palveluntuottajan kohdalla tarkasteltaisiin sitä aikaa, jonka tämä on ehtinyt toimia alalla edeltävän kolmen vuoden aikana. Säännös ei siten estäisi hyvinvointialuetta hankkimasta palveluja myös juuri palvelutuotantonsa aloittaneelta yksityiseltä palveluntuottajalta, jolla ei ole aiempaa toimintaa tarkasteltavana.

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. 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. Tieto konkurssista, tieto liiketoimintakiellosta asettamisesta ja tieto toimintakelpoisuuden rajoittamisesta ovat julkisia tietoja.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin yksityistä palveluntuottajaa koskevista taloudellisista vaatimuksista. Voimassa olevan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaan este luvan myöntämiselle ympärivuorokautisten sosiaalihuollon palvelujen tuottamiseksi on, jos yksityinen 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 hyvinvointialueen olisi selvitettävä kaikkien sosiaalihuollon yksityisten palveluntuottajien tai terveydenhuollon yksityisten palveluntuottajien taloudelliset toimintaedellytykset hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Tiedot siitä, että palveluntuottajalla on verovelkoja tai saatavia ulosotossa, ovat julkisia tietoja.

Jos yksityisellä palveluntuottajalla olisi viimeisten kolmen vuoden ajalta 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 elinkelpoinen liiketoiminta saa jatkua. Taloudellisten edellytysten

täyttymisellä edellytettäisiin pitkäjänteistä ja asianmukaista velvoitteiden hoitamista. Säännön mukainen 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 muutoksenhakuoikeutta käytettäisiin tarkoituksena kiertää ehdotettavan sääntelyn tarkoitus. Toisaalta oikeusvarmuus ja säännösten tarkkarajainen ja yksiselitteinen soveltaminen edellyttävät myös tätä rajausta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että 4 ja 5 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 7 momentissa säädetysti, ettei esteitä yksityisenä palveluntuottajana toimimiselle ole.

Pykälän 7 momentin mukaan yksityiselle palveluntuottajalle olisi kuitenkin varattava mahdollisuus osoittaa 3 – 5 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, sopimusta verohallinnon kanssa tai muuta selvitystä toiminnan taloudellisen pohjan tervehtymisestä 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 8 momentin mukaan hankinnassa voitaisiin soveltaa edellä 2 – 5 momentissa säädetyn lisäksi hankintalain 81 §:n 1 momentissa mainittuja soveltuvuusvaatimuksia. Tähän liittyviä perusteluja on selostettu jo aiemmin 1 momentin perustelujen yhteydessä.

Pykälän 9 momentin mukaan ehdotetussa pykälässä säädettyjä yksityistä palveluntuottajaan koskevia vaatimuksia sovellettaisiin myös yksityisen palveluntuottajan 17 §:ssä tarkoitettuun

alihankkijaan. Jos yksityinen palveluntuottaja hankkii alihankintana täydentäviä palveluja, tulisi tämän myös 17 §:n mukaan varmistua siitä, että alihankkija täyttää 14 §:ssä säädetty vaatimukset.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

15 §. *Hankittavien palvelujen sopimusehdot ja varautuminen sopimuksen päättymiseen.* Pykälässä säädettäisiin niistä sopimusehdoista, joita hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan väliseen sopimukseen olisi ainakin sisällytettävä. Hankinnan sopimusehdot liittyvät tarjouspyynnössä tai muissa hankinta-asiakirjoissa mainittuihin, tuotettavaa palvelua sekä palvelua tarjoavaa yritystä tai muuta palvelun tuottajaa koskeviin vaatimuksiin. Sopimusehdoilla kuvataan yksityiskohtaisemmin palvelun tuottamisen ehtoja ja mitä niiden toteuttaminen edellyttää. Sopimusehdoissa on keskeistä erityisesti koko sopimuksen voimassaolon ajan tapahtuva palvelutuotannon toteutumisen ohjaus ja valvonta. Hankintalaissa ei säädetä erikseen pakollisista sopimusehdoista, mutta hankintoja koskevassa tarjouspyynnössä on usein liitteenä sopimusluonnos tai sopimusehdot ilmenevät muutoin tarjouspyynnöstä. Hankinnoissa voidaan soveltaa myös yleisiä julkisia hankintoja koskevia sopimusehtoja.

Hyvinvointialueen olisi laadittava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia. Strategiassa huomioidaan alueen väestön palvelutarpeet siltä osin kuin ne poikkeavat koko maan tilanteesta. Samoin yhdyskuntarakenne ja maantieteelliset olosuhteet vaihtelevat hyvinvointialueiden välillä. Siltä osin kuin palvelustrategiassa olisi määritelty palvelujen tuottamiseen liittyviä asioita, ne tulisi ottaa huomioon myös hankintayksikön asettamissa vaatimuksissa ja sopimusehdoissa hankittaessa palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta.

Säännöksessä tarkoitetuilla sopimuksen pakollisilla vähimmäisehdoilla varmistettaisiin hyvinvointialueen mahdollisuudet käytännön tasolla tosiasiaa huolehtia järjestämisvastuuseen kuuluvista velvoitteista sekä varautua ostopalveluihin liittyviin riskeihin. Hankkiessaan palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta hyvinvointialueen on kyettävä hallitsemaan palvelutuotannon kokonaisuutta siten, että palvelutarjonta on tuotantotavasta riippumatta kattavaa ja yhdenvertaisesti saatavissa koko hyvinvointialueen alueella. Siten hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialue vastaa järjestämisvastuunsa nojalla myös siitä, etteivät mahdolliset palvelujen ulkoistukset tapahdu hallitsemattomasti ja liian laajasti, vaan hyvinvointialue kykene kaikissa tilanteissa huolehtimaan asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveystalouden palvelujen saatavuudesta.

Hankkiessaan palveluja 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla ostopalvelusopimukseen perustuen hyvinvointialueen olisi ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan varmistettava, että se pystyy huolehtimaan 8 §:ssä säädettyistä vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassa ollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa, muissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Hyvinvointialueen 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 ajankohdantana tai osapuolet voivat sopimuksessa sovitulla 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 tarkoitetulla tavalla. Kaikissa eri tilanteissa hyvinvointialueen olisi jo ennakollisesti sopimusehtojen kautta varmistuttava siitä, että asiakkaat saavat tarpeenmukaiset palvelunsa ja että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan järjestämisvastuuseensa sisältyvistä velvoitteista.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa olisi sovittava ainakin: 1) hankittavien palvelujen sisällön, määrän ja laadun toteuttamisesta; 2) käytännön järjestelyistä, joilla hyvinvointialue huolehtii järjestämisvastuuseensa kuuluvasta ohjaamisesta, seurannasta ja valvonnasta; 3) yksityisen palveluntuottajan vakavaraisuuden ehdoista; 4) mahdollisten alihankkijoiden käyttämisen menettelyistä ja siitä, miten hyvinvointialue 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 ja sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteeseen liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Jotta hyvinvointialue kykenee hankittavien palvelujen osalta toteuttamaan järjestämisvastuuseen kuuluvat tehtävänsä, olisi sopimuksessa ehdotetun 1 kohdan mukaan sovittava ensinnäkin hankittavien palvelujen sisällön, määrän ja laadun toteuttamista. Hyvinvointialueen on järjestämisvastuunsa nojalla huolehdittava muun muassa siitä, että sen vastuulla oleva väestö saa hyvinvointialueen alueen eri osissa tai eri väestöryhmien kesken palvelut yhdenvertaisesti. Tältä osin olisi huomioitava myös hankintalain 108 §, jonka mukaan hankintayksikön on muun muassa otettava huomioon hankinnassa palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät. Sopimusten kesto ja muut ehdot on määriteltävä siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille. Näin ollen hyvinvointialueella tu-

lee sopia yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavien palvelujen toteuttamisesta palvelujen sisällön, laadun ja määrän osalta siten, että hyvinvointialue 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 hyvinvointialue kykenee käytännössä toteuttamaan kaikki järjestämistavastuuseen 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 toteuttamisesta. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen laajaa tiedonsaantioikeutta palvelutuotantoa koskeviin tietoihin sekä palveluntuottajaa koskeviin tietoihin siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ssä säädetään. Lisäksi voidaan sopia palvelujen toteutumisen seurannasta esimerkiksi erilaisten mittareiden avulla, joilla seurataan asiakkaan pääsyä palveluihin tai esimerkiksi selvittämällä asiakastytyväisyyttä.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan sopimukseen olisi sisällytettävä palveluntuottajan vakavaraisuuteen liittyviä ehtoja, joita palveluntuottajan tulisi sopimuskauden aikana noudattaa. Hyvinvointialueen 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 17 §:ssä tarkoitettulla tavalla omaa palvelutuotantoaan täydentävästi, miten alihankkijoiden käyttämisessä muutoin menetellään sekä siitä, miten yksityinen palveluntuottaja ilmoittaa hyvinvointialueelle alihankkijoista, joita se aikoo käyttää ja miten hyvinvointialue 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 vesijohtoverkos-

toon 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 hyvinvointialueen määrittelemiä ohjeita eikä korjaisi toiminnassaan olevia puutteita asetetussa määräajassa, hyvinvointialue 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. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue voisi jatkaa konkurssitilanteessa tai sopimuksen purkamistilanteessa väliaikaisesti palvelutoimintaa yksityisen palveluntuottajan sijasta siten, että henkilöstö voisi halutessaan siirtyä hyvinvointialueen palvelukseen ja hyvinvointialue 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.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

16 §. Palvelujen hankintaa koskevan päätöksen perusteleminen. Pykälän mukaan hankintalain 123 §:ssä ja hallintolain 45 §:ssä säädetyn lisäksi hyvinvointialueen 12 §:ssä tarkoitetussa ostopalveluja koskevassa hankintapäätöksessä olisi ilmentävä perustelut siitä, että palvelujen hankinnalle on olemassa 12 §:ssä tarkoitetut edellytykset sekä siitä, kuinka hyvinvointialue kykenee toteuttamaan 8 §:ssä säädetyn järjestämisvastuunsa hankkiessaan palveluja. Lisäksi perusteluista olisi ilmentävä, miten hyvinvointialue on huolehtinut 15 §:ssä tarkoitetuista velvoitteistaan koskien sopimusehtojen asianmukaisuutta.

Hankkiessaan palveluja ostopalveluna hyvinvointialueen on noudatettava muun muassa hankintalakia. Hankintalain 115 §:ssä säädetään tarjouksen valintaperusteista ja niiden perusteista. Tarjouksen valinnassa tulee muun muassa ilmoittaa kokonaistaloudellisen edullisuuden peruste (hinta-laatusuhde). Jos hankintayksikkö käyttää kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena ainoastaan halvinta hintaa, tätä koskevat perustelut on ilmoitettava hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä taikka hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa. Hankintalain 14 luvussa säädetään hankintaa koskevista päätöksistä ja hankintasopimuksista. Hankintaa koskevan päätöksen sisällöstä säädetään lain 123 §:ssä. Hankintayksikön on tehtävä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuksista sekä tarjousmenettelyn ratkaisusta kirjallinen päätös, joka on perusteltava. Tätä päätöstä kutsutaan hankintaa koskevaksi päätökseksi tai useimmiten vain hankintapäätökseksi.

Hankintalain mukainen hyvinvointialueen tekemä hankintapäätös on samalla hallintopäätös, jota koskee myös hallintolain 45 §:ssä säädetty perusteluvelvollisuus. Sen lisäksi, mitä hankintalaissa ja hallintolaissa säädetään päätöksen perusteleminen, hankintapäätöksen perusteluista olisi ilmentävä perustelut siitä, että palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta on 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Lisäksi perusteluista olisi ilmentävä, että hankittavat palvelut ovat sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue 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 hyvinvointialue kykenee palveluja hankkiessaan toteuttamaan 8 §:ssä säädetyn järjestämisvastuunsa ja huolehtimaan asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Lisäksi perusteluissa olisi kuvattava, miten hyvinvointialue on varautunut sopimuksen päättymiseen ja sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteisiin 15 §:ssä säädetyn sopimusehdoin.

Hankintapäätöksen perusteluvelvollisuus pykälässä ehdotettavalla tavalla toisi läpinäkyväksi sen, onko hankintapäätöstä tehdessä noudatettu ehdotettavan lain säännöksiä. Perusteluvelvollisuudella olisi tarkoitus ohjata hyvinvointialueita tarkastelemaan ulkoistuksia myös järjestämisvastuun kannon, julkisen hallintotehtävän siirron rajoitusten sekä riskienhallinnan näkökulmasta. Koska hankintapäätös on julkinen asiakirja, voisivat myös hyvinvointialueen asukkaat saada tiedon päätöksen perusteluista. Hankintapäätöksestä ei kuitenkaan voisi tehdä oikaisuvaatimusta tai valittaa aluevalituksella hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa tarkoitetulla tavalla. Hankintalakiin lisättäisiin tältä osin selvyiden vuoksi muutoksenhakukielto. Myöskään markkinaoikeus ei olisi toimivaltainen ottamaan kantaa siihen, täyttääkö hankintapäätös ehdotetussa laissa säädetty edellytykset. Valvontaviranomaiset ja sosiaali- ja terveysministeriö voisivat hankintapäätöksestä saatujen tietojen perusteella kuitenkin arvioida tehtyjen hankintojen perusteluja osana myöhempää hyvinvointialueen 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. Valvontaviranomaisella tai sosiaali- ja terveysministeriöllä ei ohjaus- ja valvontaroolinsa perusteella olisi valitusoikeutta markkinaoikeu-

teen. Hankintalain 145 §:n mukaan hankintaa koskevan asian voi saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi se, jota asia koskee, eli tavallisemmin hylätty tarjoaja. Markkinaoikeus ratkaisee vain asiat, jotka liittyvät hankintalain noudattamiseen hankintapäätöstä tehdessä.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

17 §. *Yksityisen palveluntuottajan alihankinta.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueelle 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla sosiaali- ja terveystalvveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan mahdollisuudesta käyttää kyseisiä palveluja tuottaessaan alihankkijoita. Palvelujen tai työvoiman hankkiminen toiselta palveluntuottajalta perustuu sopimukseen, jolloin sopimuskumppani toimii alihankkijana. Alihankkijana voi toimia esimerkiksi yhtiö, muu yhteisö tai ammatinharjoittaja.

Alihankkijalla ei tarkoitettaisi sellaista yksityistä palveluntuottajaa, joka osallistuu hyvinvointialueen tarjouskilpailuun ryhmittymän jäsenenä. Tällöin hyvinvointialue tekee mahdollisen hankintasopimuksen palvelun hankkimisesta ryhmittymän kunkin jäsenen kanssa erikseen eli kyse on palvelujen hankkimisesta 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla suoraan kyseiseltä yksityiseltä palveluntuottajalta.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevissa sosiaali- ja terveystalvveluissa on 12 §:n perusteluissa todetulla tavalla laajalti 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.

Pykälässä säädettäisiin edellä tarkoitettulla tavalla subdelegoinnista eli hyvinvointialueen yksityiseltä palveluntuottajalta hankkimien asiakkaille annettavien julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen edelleen siirtämisestä alihankkijan hoidettavaksi. Pykälän mukaan alihankinta olisi siis mahdollista pykälässä säädetyin edellytyksin. Pykälä ei koskisi sellaisia yksityisen palveluntuottajan alihankkijoilta hankkimia palveluja, jotka eivät ole asiakkaille annettavia sosiaali- ja terveystalvveluja eivätkä siten myöskään 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.

Yksityisen palveluntuottajan alihankkija ei voisi hankkia palveluja edelleen seuraavalta alihankkijalta, sillä alihankkijan tehtäväksi saamaa julkista hallintotehtävää ei voida edelleen siirtää jonkun toisen tuottajan hoidettavaksi.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueelle palveluja tuottava yksityinen palveluntuottaja voisi tuottaa palveluja hankkimalla omaa toimintaansa täydentäviä sosiaali- ja terveystalvveluja tai omaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöään täydentävää työvoimaa alihankkijalta. Yksityinen palveluntuottaja ei voisi hankkia kaikkea palvelutoimintaansa alihankkijalta toimien niin sanottuna kuoriorganisaationa, vaan hankkia voisi täydentäviä palveluja tai täydentävää työvoimaa. Yksityisellä palveluntuottajalla olisi oltava 14 §:ssä tarkoitettulla tavalla hyvinvointialueen hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä muut riittävät toimintaedellytykset. Lisäksi sen olisi oltava riittävän vakavarainen, jotta se pystyy huolehtimaan toiminnasta, sen jatkuvuudesta ja lakisääteisten velvollisuuksiensa täyttämisestä. 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 hyvinvointialueelle tuottamien palvelujen laadusta ja laajuudesta. Lähtökohtana olisi pidettävä, että täydentävinä palveluina hankittavien palvelujen osuus voisi olla yksityisen palveluntuottajan hyvinvointialueelle tuottamista palveluista enintään 30 ja 49 prosentin välillä eli ei ainakaan yli puolta sen hyvinvointialueelle tuottamista palveluista. Täydentävinä palveluina voitaisiin hankkia esimerkiksi yksittäisten sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden antamia palveluja tai työvoimaa. Yksityinen sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen palveluntuottaja, kuten asumispalveluja, laitospalveluja, kotipalveluja, terveysasemapaalveluja, lääkärin vastaanottotoimintaa taikka fysioterapiata tai muita kuntoutuspalveluja tarjoava palveluntuottaja voisi esimerkiksi hankkia toiminnan laajuudesta riippuen täydentävästi alihankintana useammankin ammattihenkilön kuten lääkärin, hammaslääkärin, sairaanhoitajan, terveydenhoitajan, sosiaaliohjaajan, lähihoitajan, jalkahoitajan, fysioterapeutin tai toimintaterapeutin antamia palveluja. Täydentävänä palveluna voisi olla tarpeen hankkia tilanteesta riippuen palveluja myös alihankkijalta, joka tuottaa vastaavaa palvelua kuin itse hyvinvointialueen kanssa sopimuksen tehnyt yksityinen palveluntuottaja. Esimerkiksi asumispalvelujen tuottajalla voisi olla eri syistä (esimerkiksi omien toimitilojen remontin vuoksi) tarve hankkia alihankkijalta asiakkailleen asumispalvelua.

Mainittuja täydentäviä palveluja voisi hankkia alihankkijalta kuitenkin vain, jos siitä on sovittu hyvinvointialueen kanssa 15 §:n 2 momentin mukaisesti. Lisäksi edellytyksenä olisi, että yksityinen palveluntuottaja ilmoittaa hyvinvointialueelle alihankkijat, joita sen on tarkoitus käyttää ja esittää selvityksen siitä, että nämä täyttävät 14 §:ssä säädetyt vaatimukset, ja että hyvinvointialue antaa hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen kanssa, hyvinvointialue olisi tietoinen käytettävistä alihankkijoista sekä sitä, että hyvinvointialue olisi nimenomaisesti antanut hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen arvioituaan alihankkijoiden hyväksyttävyyden saamansa ja hankkimansa selvityksen perusteella. Alihankkijoiden hyväksymismenettelyllä varmistettaisiin se, että hyvinvointialueella on mahdollisuus hoitaa järjestämistehtävänsä ja varmistaa alihankinnan käytön asianmukaisuus. Yksityinen palveluntuottaja ilmoittaisi hyvinvointialueelle sopimusta tehtäessä ne alihankkijat, joita sillä on tarkoitus käyttää. Jos alihankkijoiden osalta tapahtuisi muutoksia tai yksityinen palveluntuottaja ottaisi

myöhemmin käyttöön uusia alihankkijoita, olisi myös näistä ilmoitettava hyvinvointialueelle ja hyvinvointialueen hyväksymismenettely koskisi myös näitä uusia alihankkijoita. Alihankkijoiden vaihtamiseen liittyvät seikat olisi kuitenkin huomioitava hankintasopimuksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hankkiessaan palveluja alihankkijalta yksityisen palveluntuottajan olisi huolehdittava siitä, että sekä yksityinen palveluntuottaja itse että alihankkija täyttävät 14 §:ssä säädetyt vaatimukset. Näin turvattaisiin se, että hyvinvointialueen 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 yksityinen palveluntuottaja tekisi alihankkijan kanssa sopimusta palvelujen hankkimisesta, sen olisi varmistuttava, että myös alihankkija täyttää 14 §:ssä säädetyt vaatimukset liittyen asianmukaisiin 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. Yksityisen palveluntuottajan vastuusta tuottamistaan palveluista säädettäisiin 12 §:n 4 momentissa. Palvelujen järjestäjänä hyvinvointialue olisi kuitenkin tämän lisäksi viime kädessä vastuussa järjestämiensä palvelujen asianmukaisuudesta suhteessa asiakkaaseen.

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 hyvinvointialue edellyttää yksityiseltä palveluntuottajalta sekä siitä, että alihankkija noudattaa hyvinvointialueen ohjeita. Vaikka hyvinvointialue olisi vastuussa myös alihankkijoiden valvonnasta, yksityisen palveluntuottajan tulisi ohjata ja valvoa alihankkijoitaan omalta osaltaan. Hyvinvointialueen kanssa sopimuksen tehneen yksityisen palveluntuottajan tulisi huolehtia vastaavasti kuin itse tuottamiensa palvelujen osalta siitä, että alihankkijan tuottamissa palveluissa noudatetaan hyvinvointialueen ja yksityisten palveluntuottajan välistä sopimusta sekä hyvinvointialueen määrittelemiä ohjeita koskien palvelujen antamista.

Hyvinvointialueen velvollisuuteen ohjata ja valvoa yksityisen palveluntuottajan alihankkijaa sovellettaisiin hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ää ja ehdotetun lain 41 §:ää. Hyvinvointialueen tulisi ohjata ja valvoa yksityisen palveluntuottajan alihankkijoita vastaavasti kuin hyvinvointialueelle palveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia ja hyvinvointialueella olisi käytettävissään vastaavat toimivaltuudet kuin sen valvoessa sen kanssa sopimuksen tehneitä yksityisiä palveluntuottajia. Viime kädessä hyvinvointialue järjestäjänä on vastuussa siitä, että asiakas saa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut ja että ne tuotetaan asianmukaisesti.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

18 §. *Yksityisen palvelun tuottajan velvollisuudet.* Pykälässä säädettäisiin yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan velvollisuuksista hyvinvointialueen 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. Terveys- ja terveydenhuollon toiminnan on oltava laadukasta, turvallista ja asianmukaisesti toteutettua. Vastavasti sosiaalihuoltolain 30 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihoitoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Terveys- ja terveydenhuollon 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 esiintyvät 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 hyvinvointialueen itse tuottamia palveluja. Suuri osa sosiaali- ja terveyspalveluja 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 terveysministeriön 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 hyvinvointialueen välisessä sopimuksessa olisi sovittava ainakin 15 §:ssä säädettyistä asioista.

Pykälän 3 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi noudatettava hyvinvointialueen järjestämisvastuunsa nojalla yksityiselle palveluntuottajalle antamia ohjeita.

Hyvinvointialueella olisi oikeus 41 §:ssä tarkoitetun ohjaus- ja valvontavastuunsa nojalla antaa yksityiselle palvelujen tuottajalle ohjeita palvelujen tuottamisen sisällöstä, määrästä ja laadusta kesken sopimuskauden jatkuvana ohjauksena. Hyvinvointialueen tulee voida puuttua yksityisen palveluntuottajan toimintaan, jos se havaitsee esimerkiksi, että se antaa palveluja erilaisin indikaatioin verrattuna hyvinvointialueen vastuulla oleviin muihin palveluihin. Muutoin hyvinvointialue ei voisi varmistua siitä, että palveluja annetaan eri tuottajien toimesta yhdenvertaisesti. Yksityisen palveluntuottajan olisi noudatettava hyvinvointialueen järjestämisvastuunsa nojalla antamia ohjeita ilman että kyseessä olisi sopimuksen muutosta edellyttävä tilanne. Ehdotetun säännöksen nojalla varmistettaisiin, että hyvinvointialue voi huolehtia järjestämisvastuustaan.

Pykälän 4 kohdan mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi varmistettava 19 §:ssä mainittujen hallinnon yleislakien noudattaminen tuottamisissaan 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.

Kohdassa 5 edellytetään, että palvelujen toteutuksessa olisi noudatettava hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue on määritellyt, mitä palveluketjut ja palvelukokonaisuudet sisältävät sekä miten palveluintegraatio toteutetaan erilaisissa tilanteissa asiakkaiden tarpeita vastaavalla tavalla. Lisäksi hyvinvointialueen 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 viihteä eikä palveluketjuissa tai -kokonaisuuksissa katkoja.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

19 §. *Hallinnon yleislakien soveltaminen yksityisen palveluntuottajan toimintaan.* Pykälässä säädettäisiin hallinnon yleislakien noudattamisesta yksityisen palveluntuottajan toiminnassa yksityisen palveluntuottajan tuottaessa hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveystalveta. 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 asiointista viranomaistoiminnassa säädetään viranomaisten ja näiden asiakkaiden oikeuksista, velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asiointissa.

Palvelujen kielestä hyvinvointialueen järjestämässä sosiaali- ja terveydenhuollossa säädettäisiin ehdotetun lain 5 §:ssä, jossa viitataan myös kielilakiin ja saamen kielilakiin. Kielilakia sovelletaan pääsääntöisesti viranomaisten kuten hyvinvointialueiden toimintaan. Lisäksi kielilain 25 §:ssä säädetään yksityisten kielellisestä palveluvelvollisuudesta. 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 kielilaissa 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 momentissa olisi informatiivinen viittaus siitä, että asiakirjojen julkisuudesta säädetään julkisuuslaissa. Julkisuuslaissa säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Julkisuuslakia sovellettaisiin yksityiseen palveluntuottajaan julkisuuslaissa säädettyjen toimeksiantoa koskevien säännösten perusteella. Voimassa olevan julkisuuslain mukaan asiakirjan julkisuuteen ei vaikuta, käyttääkö viranomainen tehtäviä hoitaessaan ostopalveluja vai hoitavatko tehtäviä viran-

omaisen palveluksessa olevat henkilöt. Toimeksiantotehtävää suorittavaa ei kuitenkaan rinnasteta julkisuuslaissa viranomaiseen, vaan lain 5 §:n 2 momentissa säädetään, että viranomaisen, eli tässä hyvinvointialueen, laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. Myös julkisuuslain 14, 23 ja 26 §:ssä on toimeksiantotehtävää erityisesti koskevaa sääntelyä. Yksityisen palveluntuottajan ehdotetun lain mukaisessa toiminnassa tuottamat asiakirjat ovat siis hyvinvointialueen asiakirjoja, ja kuuluvat sillä perusteella julkisuuslain soveltamisalaan. Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan myös yksityisen palveluntuottajan alihankkijan ehdotetun lain mukaisessa toiminnassa laatimat tai saamat asiakirjat olisivat julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta saatuja tai laadittuja hyvinvointialueen asiakirjoja.

Pykälän 3 momentti sisältäisi selkeyden ja kattavuuden takia myös informatiivisen viittaussäännöksen siihen, että tiedonhallintalakia ja digipalvelulakia sovellettaisiin yksityisen palveluntuottajan 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 viranomaisien digitaalisten palvelujen järjestämisestä. Tiedonhallintalain ja digipalvelulain soveltamisala on mainituissa laeissa kytketty yksityisten toimijoiden osalta julkisen hallintotehtävän hoitamiseen. Hyvinvointialueen hankkiessa sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta mainittuja lakeja sovellettaisiin yksityisen palveluntuottajan toimintaan siltä osin, kuin se hoitaisi julkisia hallintotehtäviä. Hankittavien palvelujen osalta tulisi arvioida tapauskohtaisesti, onko kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Julkisen hallintotehtävän käsitettä on käsitelty edellä 12 §:n perusteluissa. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan 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. Hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan julkisena palveluna toteutettavien hoito- toimenpiteidenkin olevan osa julkista hallintotoimintaa. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä omaksutun kannan mukaan esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin ja siihen perustuvan hallintopäätöksen ja palvelusuunnitelman tekeminen sekä ainakin eräiden palvelutapahtumien toteuttaminen ovat luonteeltaan julkisia hallintotehtäviä.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

20 §. Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueelle 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.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevien sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimisessa yksityiseltä palveluntuottajalta on laajalti kyse julkisten hallintotehtävien siirtämisestä yksityisille palveluntuottajille, jotka eivät ole viranomaisia.

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 sekä hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan 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. RL 40 luvun 8 a § (Euroopan unionin varojen väärinkäyttö kansanedustajana) ja 40 luvun 8 b § (törkeä tekemuoto) eivät kuitenkaan sovellu virkamieheen, vaan kansanedustajaan. 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 virkavastuusäännöksiä 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 hyvinvointialueen siltä hankkimia sosiaali- ja terveyspalveluja.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueeseen, vaan henkilöstövuokrausyritykseen, mutta toimivat hyvinvointialueen työnjohdollisessa alaisuudessa.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa säädettyä sovellettaisiin myös 1 momentissa tarkoitettun yhteisön, säätiön tai muun oikeushenkilön lakimääräisen toimielimen tai johdon jäseneseen sekä itsenäiseen ammatinharjoittajaan heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä. Virkavastuusääntely koskisi näin ollen yksityisiä palveluntuottajia 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.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

4 luku Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

21 §. 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 22 §:n mukaisten sosiaali- ja terveydenhuollon 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 24 §:ssä säädetty neuvottelumenettely ministeriön ja hyvinvointialueiden välillä sekä 37 §:ssä säädetty neuvottelumenettely ministeriön ja hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueiden välillä. Sosiaali- ja terveydenhuollon vuorovaikutteisen ohjauksen tavoitteena olisi sosiaali- ja terveydenhuollon jatkuva uudistaminen siten, että se ottaisi huomioon hyvinvointialueen asukkaiden ja muiden asiakkaiden tarpeet ja hyvinvointialueen edellytykset järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto sekä hyvinvointialueesta annettavan lain 41 §:n mukaisen hyvinvointialuestrategian.

22 §. *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 hyvinvointialueelliseen sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan liittyviä tavoitteita. Valtioneuvoston vahvistamat tavoitteet olisivat strategisia eivätkä olisi sellaisenaan hyvinvointialueiden toimintaa sitovia. Tarkoituksena olisi kuitenkin, että tavoitteet täydentäisivät sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä ja nostaisivat esiin ajankohtaisia palvelujen uudistus- ja kehittämistarpeita. Tavoitteet määrittäisivät myös hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen muuta valtakunnallista ohjausta. Toisaalta strategisissa tavoitteissa voitaisiin todeta myös esimerkiksi lainsäädännön kehittämisen suuntaviivoja. Strategisten tavoitteiden valmistelussa kuultaisiin hyvinvointialueita ja muita ministeriöitä tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden muodostamiseksi sekä tarvittaessa muita viranomaisia, järjestöjä ja muita tarpeellisia tahoja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden valmistelussa lähtökohtana olisivat väestön hyvinvointia ja terveyttä koskevat seurantatiedot ja erityisesti niihin sisältyvät tiedot palvelutarpeista. Täten tavoitteiden tulisi perustua sosiaali- ja terveysministeriön 31 §: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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueita koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Julkisen talouden suunnitelmassa arvioitaisiin hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä hyvinvointialueiden tehtävien hoitamiseen, hyvinvointialueiden tehtäviä ja velvoitteita koskevaa lainsäädäntöä sekä hyvinvointialueiden taloutta, mukaan lukien tuottavuutta ja kustannuskehitystä. Näin valtakunnalliset tavoitteet kytkeytyisivät merkittävällä tavalla julkisen talouden suunnitteluun. Lisäksi huomioitaisiin muut valtioneuvoston asettamat tavoitteet ja toimenpiteet, kuten hallituksen työllisyystavoitteet ja niistä syntyvät toimenpiteet.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin tarkemmin ne asiat, jotka tulisi sisällyttää sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin tavoitteisiin. Peruslähtökohtana olisi, että tavoitteet koskisivat hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Tavoitteilla ei tämän mukaisesti olisi välitöntä vaikutusta laajemmalle. Kuitenkin hyvinvointialueiden järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja ja muita toimenpiteitä toteutettaisiin ja tuotettaisiin eri tavoin. Kun hyvinvointialueet edellyttäisivät valtakunnallisten tavoitteiden huomioimista kaikessa järjestämisvastuulleen kuuluvassa sosiaali- ja terveydenhuollossa, ulottaisivat tavoitteet vaikutuksensa tätä kautta laajasti myös hyvinvointialueille sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, ja niiden olisi lain 7 §:n mukaan toimittava tässä tehtävässä yhteistyössä alueen kuntien ja muiden hyvinvointialueella 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 valtakunnalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen tiedonhallinnan kehittämiseksi. Tavoitteet ohjaisivat hyvinvointialueellista kehittämistyötä, josta säädettäisiin lain 32 §:ssä, sekä alueellista kehittämistoimintaa, josta samaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden olisi sovittava 36 §:ssä tarkoitetuissa hyvinvointialueiden 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 ratkaisuista koostuvaan ICT-arkkitehtuuriin. Digitaalisten ratkaisujen merkitys palvelujen saatavuuden ja kustannustehokkuuden kannalta muodostuu yhä merkittävämmäksi. Näitä ohjattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kehittämisen valtakunnallisilla tavoitteilla.

Hyvinvointialueet, niiden asukkaiden tarpeet ja hyvinvointialueiden edellytykset järjestää ja tuottaa sosiaali- ja terveydenhuolto olisivat keskenään erilaisia. Sen vuoksi hyvinvointialueiden välillä tarvittaisiin yhteistyötä ja työjakoa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä ja tuottamisessa. Momentin 4 kohdan perusteella asetettaisiin valtakunnalliset tavoitteet tällaiselle hyvinvointialueiden rajat ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöaluerajat ylittävälle yhteistyölle ja työnjaolle. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista säädettäisiin ehdotettavan lain 5 luvussa. Asetettavien tavoitteiden pohjalta kukin yhteistyöalue voisi tarkastella toiminnan järjestämistä ja työnjakoa omalla alueellaan. 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 sosiaalihuoltolain perusteella suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja tuottavat yliopistolliset sairaalat ja muut hyvinvointialueiden toimintayksiköt. Valtioneuvoston vahvistamissa valtakunnallisissa tavoitteissa ei voitaisi kuitenkaan määritellä hyvinvointialueita sitovasti näiden yksiköiden tehtävistä ja työnjaosta, vaan ainoastaan asettaa strategisia suuntaviivoja näille.

Momentin 5 kohdan mukaan osana sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia tavoitteita määriteltäisiin tavoitteet hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle. Suomen nykyisessä toimintaympäristössä, jossa väestön ikääntyminen ja heikentynyt 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 hyvinvointialueiden 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 (Sote-uudistuksen 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 sosiaali- ja terveydenhuollon 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 36 §:ssä tarkoitetussa hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa sovittaville investointeja koskeville järjestelyille sekä kunkin hyvinvointialueen 25 §: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 2019:5¹²⁵). Suomen kansallisen riskinarvion laatiminen perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen unionin pelastuspalvelumekanismista (N:o 1313/2013/EU). Päätöksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kehitettävä riskinarviointia kansallisella ja asianmukaisella paikallisella tasolla ja annettava komissiolle yhteenveto niiden keskeisistä osista joka kolmas vuosi.

Kansallisessa riskiarviossa on pyritty huomioimaan häiriötilanteiden vaikutus yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin ja pyritty tunnistamaan 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

¹²⁵ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-245-6>

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 terveydenhuollon järjestämiselle 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.

4 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön olisi seurattava ja arvioitava sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista 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 hyvinvointialueen esitykseen taikka sosiaali- ja terveysministeriön tai valtiovarainministeriön aloitteeseen. Laissa ei määriteltäisi tarkempia perusteita sille, millä edellytyksillä hyvinvointialueet voisivat tehdä esityksen valtakunnallisten tavoitteiden muuttamiseksi.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

23 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnasta, joka toimisi sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. Neuvottelukunta olisi foorumi ohjaavien ministeriöiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaavien hyvinvointialueiden väliselle jatkuvaluonteisen keskustelun käymiselle ja yhteisen näkemyksen muodostamiselle. Neuvottelukunta tukisi sosiaali- ja terveysministeriötä hyvinvointialueiden vuorovaikutteisessa ohjauksessa ja toimisi hyvinvointialueiden yhteisenä kanavana tehdä ehdotuksia sosiaali- ja terveysministeriölle. Käsiteltävien asioiden mukaan neuvottelukunnan työhön voisivat osallistua myös muiden ministeriöiden edustajat. Tehtävissään neuvottelukunta kuulisi ja tekisi yhteistyötä tarpeen mukaan myös esimerkiksi valvontaviranomaisten, kuntien, sosiaali- ja terveydenhuoltoalan järjestöjen ja muiden asiakasjärjestöjen sekä yksityisten palveluntuottajien kanssa. Neuvottelukunnan työ yhteen sovitettaisiin valtiovarainministeriön yhteyteen perustettavan hyvinvointialuetalouden 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 hyvinvointialueilla. Väestöryhmittäisen tarkastelun kautta pystyttäisiin edistämään terveys- ja hyvinvointierojen kaventamista.

Momentin 2 kohdan perusteella neuvottelukunta tekisi ehdotuksia sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiksi tavoitteiksi sekä käsitelisi ehdotettavan lain 22 §:n 4 momentissa tarkoitettuja sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön aloitteita ja hyvinvointialueiden esityksiä niiden muuttamiseksi. Näin hyvinvointialueet pystyisivät vaikuttamaan ja tuomaan järjestämisen näkökulmaa valtakunnallisten strategisten tavoitteiden valmisteluun.

Momentin 3 kohdan perusteella neuvottelukunta edistäisi 22 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa koskevia valtion toimenpiteitä. Tällaisia toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi kansalliset kehittämisohjelmat tai laatusuosittukset. Näin hyvinvointialueet pystyisivät tuomaan järjestäjien näkökulmaa tällaisten toimenpiteiden valmisteluun ja toimeenpanoon.

Momentin 6 kohdan perusteella neuvottelukunta käsitelisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueiden sisäistä työnjakoa ja yhteistyötä sekä edistäisi yhteistyöalueiden välistä yhteistyötä. Tämä neuvottelukunnan tehtävä täydentäisi edotettavan lain 37 §:n mukaisia yhteistyöalueiden kanssa käytäviä neuvotteluja ja vahvistaisi valtakunnallista vuorovaikutusta ja ohjausta. Toisaalta myös hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön edustus. Kaik-

kien hyvinvointialueita 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.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

24 §. Sosiaali- ja terveysministeriön neuvottelut hyvinvointialueen kanssa. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön ja hyvinvointialueen neuvottelumenettelystä. Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta hyvinvointialueen toimintaa ja taloutta voitaisiin tarkastella kokonaisuutena.

Sisäministeriö kävisi vastaavat neuvottelut kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain pelastustoimen järjestämisestä siten, kun pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 10 §:ssä säädettäisiin. 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, valtiovarainministeriön ja kunkin hyvinvointialueen 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 yhteistoininnan suhteessa hyvinvointialueisiin. Neuvottelut olisivat osa jatkuvaa vuoropuhelua hyvinvointialueen kanssa, jonka avulla toimintaa voitaisiin kehittää yhteisymmärryksessä ja eri hyvinvointialueiden kanssa saatuja kokemuksia hyödyntäen.

Neuvotteluihin voitaisiin tarvittaessa kutsua myös muiden ministeriöiden edustajia, jos neuvotteluissa käsiteltäisiin sellaisia hyvinvointialueen 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 tai koulutusta ja tutkimusta; 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.

Pykälän 1 momentin mukaan neuvottelujen tarkoituksena olisi yhteisen tilannekuvan tarkastelu, hyvinvointialueen järjestämistehtävän strategisen tason ohjaus erityisesti ehdotettavan lain 22 §:ssä tarkoitetut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet huomioiden sekä ministeriöiden ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön edistäminen. Yhteinen tilannekuva sosiaali- ja terveydenhuollon tilanteesta kansallisesti ja hyvinvointialueella perustuisi ensisijaisesti ehdotettavan lain 30 §:ssä tarkoitettuihin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioihin. Yhteiseen tietopohjaan perustuva tilannekuva mahdollistaisi tiedolla johtamisen eli päätöksenteon perustamisen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan alueelliseen tietoon, niin hyvinvointialueilla kuin valtioneuvostossakin. Yhteisen tilannekuvan tarkastelulla tarkoitettaisiin hyvinvointialueen ja ministeriöiden välistä, yhteiseen tietopohjaan perustuvaa näkemysten vaihtoa ja arviointia, joka loisi pohjan hyvinvointialueelle annettavalle strategisen tason ohjaukselle.

Pykälän 1 momentin mukaisella strategisen tason ohjauksella tarkoitettaisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistehtävän toteutumisen seuraamista sekä yhteistä keskustelua toiminnan suuntaamiseksi siten, että hyvinvointialueen olisi perustuslain mukaisesti mahdollista turvata riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä mahdollisimman yhdenvertaisella ja kustannusvaikuttavalla tavalla. Strategisella tasolla tarkastellaan tyypillisesti toimintaympäristön muutoksia, väestön tarpeita sekä tavoitteita. Lisäksi tarkastellaan tapoja vastata tunnistettuihin muutoksiin ja tarpeisiin siten, että asetetut tavoitteet olisi mahdollista saavuttaa. Strategisen ohjauksen näkökulmasta keskeiset 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. Väestön tarpeiden osalta strategisessa ohjauksessa tarkasteltaisiin erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeen muutoksia ja tähän liittyviä kehittämistarpeita hyvinvointialueella. Palvelutarpeen muutokset voisivat liittyä edellä mainittuihin toimintaympäristön muutoksiin tai esimerkiksi muutoksiin väestön terveydessä ja hyvinvoinnissa. Lisäksi esimerkiksi laajat muutokset työllisyydessä heijastuvat monien eri palvelujen tarpeeseen. Hyvinvointialueisiin kohdistuvan strategisen ohjauksen kannalta keskeisimmät valtakunnalliset tavoitteet olisivat ehdotettavan lain 22 §:ssä tarkoitetut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet. Lisäksi olisi mahdollista huomioida muita valtakunnallisia strategisia linjauksia, kuten nykyisen lapsistrategian tai mielenterveysstrategian kaltaiset linjaukset taikka hallituksen työllisyystavoitteet.

Pykälän 1 momentin mukaan vuotuisten ohjausneuvottelujen tarkoituksena olisi myös edistää ministeriöiden ja hyvinvointialueen välistä yhteistyötä. Pääosin valtion rahoittamassa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmässä, jossa olisi nykyistä vähemmän järjestäjiä, olisi tarpeen ja toisaalta mahdollista lisätä järjestäjien ja niitä ohjaavien ministeriöiden välistä yhteistyötä suhteessa nykytilaan. Vuotuiset ohjausneuvottelut olisivat kuitenkin vain yksi, laissa määritelty keino edistää tätä yhteistyötä. Tämän lisäksi keskeistä olisi jatkuvaluonteinen ja vapaaehtoisuuteen perustuva matalan kynnyksen vuorovaikutus hyvinvointialueiden ja ohjaavien ministeriöiden välillä. Tavoitteena olisi aidosti kaksisuuntainen ja molempia osapuolia hyödyttävä vuorovaikutus, joka kannustaisi hyvinvointialueita jatkuvaan oppimiseen, kehittämiseen ja resursseja säästäviin työnjakoihin. Hyvinvointialueilla olisi vuorovaikutuksen myötä mahdollisuus oppia johtamiseen, hallintoon, talouteen ja palvelujen järjestämiseen liittyvistä parhaista käytännöistä. Lisäksi hyvinvointialueiden olisi esimerkiksi mahdollista saada ajankohtaista tietoa valtakunnallisesta yhteiskehittämisestä esimerkiksi tiedonhallintaan liittyen, jossa hyvinvointialueet,

kansalliset toimijat ja muut toimijat yhdessä kehittävät esimerkiksi sähköisiä palveluita. Toisaalta vuotuiset neuvottelut ja jatkuva vuorovaikutus tarjoaisivat tietoa esimerkiksi valtion talousarvion, julkisen talouden suunnitelman ja kehittämisrahoituksen, kuten valtionavustusten, sekä mahdollisen lisärahoitusmenettelyn valmisteluun ja seurantaan. Ministeriöillä olisi myös mahdollisuus esimerkiksi kuulla hyvinvointialueiden näkemyksiä valtakunnallisten tavoitteiden, yhteisen tietopohjan tai säädösten päivitystarpeista. Vuosittaiset neuvottelut yhdistettynä jatkuvaan vuorovaikutukseen mahdollistaisivat nopeampoisemman ja ketteremmän yhteiskehittämisen kuin vuosittaiset neuvottelut yksinään.

Pykälän 2 momentin perusteella neuvotteluissa seurattaisiin ja arvioitaisiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumista. Lisäksi neuvotteluissa käsiteltäisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen strategisia tavoitteita sekä niitä tukevia toimenpiteitä. Hyvinvointialueen tavoitteista keskiössä olisivat ehdotettavan lain 11 §:ssä tarkoitettua hyvinvointialueen palvelustrategiassa määritetyt sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet ja tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden toteuttamiseksi siten, että otetaan huomioon hyvinvointialueen asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet sekä palvelujen saatavuus ja saavutettavuus. Hyvinvointialueen yksityiskohtaisemmat tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet esimerkiksi yksittäisten palvelujen tuotantoon liittyen olisivat käsiteltävänä neuvotteluissa ainoastaan, jos nämä olisivat strategiselta tasolta tarkasteltuna olennaisia hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen näkökulmasta. Momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö voisivat myös tarvittaessa antaa hyvinvointialueelle järjestämistä koskevia toimenpidesuosituksia. Hyvinvointialueen olisi viime kädessä itse vastuussa järjestämisvastuunsa toteutumisesta ja päättäisi itsehallintonsa puitteissa mahdollisista toimenpidesuosituksien johdosta tehtävistä toimenpiteistä. Hyvinvointialueelle voitaisiin antaa uusia tehtäviä vain niistä säätämällä.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin, mitä asiakokonaisuuksia neuvottelut koskisivat. Neuvotteluissa seurattaisiin kyseisten asiakokonaisuuksien kehitystä suhteessa ehdotettavan lain 22 §:n mukaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä hyvinvointialueen tavoitteisiin. Seurannassa pääpaino olisi pidemmän aikavälin seurannassa, mutta koska neuvottelut käytäisiin vuosittain, kehitystä arvioitaisiin myös suhteessa edellisvuoteen. Neuvotteluissa arvioitaisiin, miten hyvinvointialue on onnistunut asiakokonaisuuksien toteuttamisessa ja pohdittaisiin yhdessä, miten toimintaa voisi kehittää edelleen. Ministeriöt voisivat tarvittaessa antaa hyvinvointialueelle myös näitä asiakokonaisuuksia koskevia toimenpidesuosituksia. Asiakokonaisuuksien käsittely painottuisi eri hyvinvointialueiden neuvotteluissa eri tavoin hyvinvointialueen erityispiirteistä ja tilanteesta riippuen. Neuvotteluissa keskityttäisiin asiakokonaisuuksiin, joissa hyvinvointialueella olisi strategisella tasolta tarkasteltuna kehittämistarpeita, jolloin muita asiankokonaisuuksia voitaisiin käsitellä rajatumminkin. Mikäli ministeriöillä olisi syytä epäillä hyvinvointialueen kykyä tai valmiutta järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto tai hyvinvointialue itse toivoisi ministeriöiltä asiantuntijatukeatukea, olisi ministeriöiden mahdollista sopia hyvinvointialueen kanssa esimerkiksi neuvottelun jälkeisiä, vapaaehtoisia jatkokeskusteluja yhdessä valittujen asiakokonaisuuksien yksityiskohtaisempaa tarkastelua varten.

Momentin 1 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin palvelujen ja muiden toimenpiteiden tarpeen ja määrän arviointia ja ennakkointia. Tämä on olennainen osa hyvinvointialueesta anne-

tun lain 7 §:ssä määriteltyä hyvinvointialueen järjestämisvastuun sisältöä ja siten myös olennainen osa järjestämisvastuun toteutumisen arviointia. Jotta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut voidaan toteuttaa palveluihin oikeutettujen tarvetta vastaavasti, on järjestämisvastuussa olevan arvioitava, millaisia tarpeita väestö- ja yksilötasolla on, ja ennakoitava, miten nämä tarpeet tulevat kehittymään. Tämän lisäksi on määriteltävä, millaisia palveluja ja kuinka paljon näihin tarpeisiin vastaamiseksi tarvitaan. Samoin on arvioitava ja ennakoitava, millaisia hyvinvoinnin ja terveyden edistämistoimia tarvitaan. Palveluiden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämistöimien sekä muiden toimenpiteiden määrittelyssä tulee ottaa huomioon eri väestöryhmien hyvinvointiin ja osallisuuteen vaikuttavat tekijät sekä myös esimerkiksi kielelliset oikeudet ja vähemmistöjen ja erityisryhmien tarpeet. Palvelut ja muut toimenpiteet on kyettävä suunnittelemaan siten, että ne vastaavat väestön tarpeisiin vaikuttavasti ja säännösten mukaisesti. Tarpeiden ja niihin parhaiten vastaavien toimien määrittely edellyttää monialaista osaamista ja myös hyvin erikoistunutta epidemiologista ja muuta osaamista. Tässä arvioinnissa hyvinvointialueen tulisi sopia työnjaosta ja tehdä yhteistyötä muiden samaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden kanssa ehdotettavan lain 36 §:n määrittämällä tavalla. Kohdan perusteella neuvotteluissa keskusteltaisiin sitä, miten hyvinvointialue arvioi sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta ja sen tulevaa kehitystä sekä millaisin toimin hyvinvointialue on jo vastannut tai suunnittelee vastaavansa tunnistettuihin tarpeisiin. Neuvotteluissa hyödynnettävissä Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ehdotettavan lain 29 §:n mukaan muun muassa väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeen arvioitua tulevaa kehitystä. Lisäksi asiantuntija-arvioissa arvioitaisiin toimenpiteitä, joiden toteuttaminen hyvinvointialueella on kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeenmukaisuus, saatavuus, laatu, vaikuttavuus ja yhdenvertaisuus sekä asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen voidaan valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella turvata. Neuvotteluissa keskusteltaisiin siitä, mitä hyvinvointialue on reagoinut tai aikoo reagoida näihin asiantuntija-arvioissa esitettyihin seikkoihin. Palvelujen tarpeenmukaisuutta ja vaikuttavuutta voitaisiin etukäteen tarkastella ainakin suosituksiin tai tieteelliseen näyttöön perustuvien sosiaali- ja terveydenhuollon menetelmien tai käytäntöjen soveltamisen näkökulmasta. Vaikuttavuutta on mahdollista arvioida viime kädessä vaikutuksilla asiakkaiden hyvinvointiin ja terveyteen. Kun käytetään näyttöön ja suosituksiin perustuvia menetelmiä asianmukaisella tavalla, palvelujen voidaan myös ennakoita olevan vaikuttavia aiemman tutkimusnäytön perusteella. Esimerkiksi hyvinvointialueen vastuulla olevaa avo- ja laitoshoidon lääkehoidon ohjauksen vaikuttavuutta voitaisiin arvioida ennalta sen perusteella, noudattaisiko hyvinvointialue siinä lääkehoitoa koskevia kansallisia suosituksia.

Momentin 2 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden yhdenvertaisuuden, tarpeenmukaisuuden ja riittävyyden toteutumista. Riittävyys edellyttää, että hyvinvointialue huolehtii asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Yhdenvertaisuuden arviointi tarkoittaisi palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden sekä esimerkiksi kielellisten oikeuksien toteutumisen arviointia. Yhdenvertainen saatavuus tarkoittaa, että kaikilla palvelua tarvitsevilla on mahdollisuus saada sitä samojen objektiivisten perusteiden mukaisesti. Yhdenvertaisuuteen sisältyy myös syrjimättömyys: ihmisiä ei saa syrjiä iän, sukupuolen, etnisen alkuperän tai muun syyn perusteella. Saatavuus ei koskisi ainoastaan ensimmäistä hoito- tai palvelukertaa, vaan myös palvelujen jatkuvuutta sekä palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien toimivuutta. Riittävyys ja yhdenvertainen saatavuus käsittäisivät myös palvelujen saavutettavuuden, kuten esimerkiksi

niiden maantieteellisen sijainnin, etävastaanottojen käyttömahdollisuuden, esteettömyyden, palveluista tiedottamisen, niiden käyttöä koskevan ohjauksen ja asiakkaan ohjaamisen oikeiden palvelujen piiriin. Saavutettavuus voisi olla huonontunut esimerkiksi siten, että perustason palvelujen keskittämisen johdosta hyvinvointialueen asukkaiden tosiasialliset mahdollisuudet niiden käyttöön olisivat rajoittuneet. Tarpeenmukaisuuden arviointi tarkoittaisi hyvinvointialueen tarjoamien palvelujen arviointia suhteessa tunnistettuihin tarpeisiin. Tarpeenmukaisuuden tulee toteutua ehdotettavan lain 4 ja 10 §:n mukaisesti sekä sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilakien edellyttämällä tavalla, sovittaen yhteen eri palveluja asiakkaan tarpeita vastaavasti. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden yhdenvertaisuuden, tarpeenmukaisuuden ja riittävyys toteutumista voitaisiin arvioida esimerkiksi tilasto- ja rekisteriaineistojen perusteella sekä asiakkaiden kokemusten perusteella. Viime kädessä niitä olisi mahdollista arvioida vaikutuksilla asiakkaiden hyvinvointiin ja terveyteen. Neuvotteluissa hyödynnettävissä ehdotettavan lain 29 §:n mukaisissa Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon saatavuuden, laadun, vaikuttavuuden ja yhdenvertaisuuden toteutunutta kehitystä sekä asiakkaiden palvelujen yhteensovittamisen toteutumista hyvinvointialueella. Myös hyvinvointialue arvioisi näitä ehdotettavan lain 30 §:n mukaisessa selvityksessään.

Momentin 3 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin hyvinvointialueen väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävää ja hyvinvointialueen tätä koskevaa yhteistyötä kuntien ja muiden toimijoiden kanssa. Kyseisestä hyvinvointialueen tehtävästä ja siihen liittyvistä yhteistyövelvoitteista säädettäisiin ehdotettavan lain 7 §:ssä. Mainitun pykälän mukaan hyvinvointialueen olisi toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisyssä yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisyssä. Lisäksi hyvinvointialueen olisi tehtävä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisyssä myös hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Lisäksi sen olisi edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia tässä työssä. Hyvinvointialueen olisi myös neuvoteltava vähintään vuosittain yhdessä alueen kuntien sekä muiden edellä mainittujen hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. Tehtävän edellyttämiä hyvinvointialueen käytännön toimia kuvataan tarkemmin kyseisen pykälän perusteluissa. Neuvotteluissa hyvinvointialueen terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä tarkasteltaisiin kokonaisuutena arvioiden sekä hyvinvointialueen toimia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi että siihen kuuluvan yhteistyön toteutumisesta kuntien ja muiden toimijoiden, kuten hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen kanssa. Asiakokonaisuuden käsittelyssä hyödynnettäisiin erityisesti hyvinvointialueen hyvinvointikertomusta ja –suunnitelmaa, joka olisi laadittu hyvinvointialueen ja alueen kuntien yhteistyönä.

Momentin 3 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäksi myös hyvinvointialueen muiden tehtävien hoitamista koskevaa yhteistyötä kuntien ja muiden toimijoiden kanssa. Ehdotettavan lain 10 §:n hyvinvointialueen olisi osaltaan yhteensovittettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnan ja valtion palvelujen kanssa. Hyvinvointialueen olisi myös edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujensa yhteensovittamista muiden toimijoiden palvelujen kanssa. Ehdotettavan lain 32 §:n mukaan hyvinvointialue

osallistuisi kansalliseen ja alueelliseen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen toimien yhteistyössä kuntien sekä koulutus-, kehittämis- ja tutkimustoimintaa harjoittavien organisaatioiden kanssa. Lisäksi hyvinvointialueen olisi tehtävä sosiaali- ja terveydenhuollon osaamis- ja työvoimatarpeen arviointia ja ammatillisen osaamisen kehittämistä yhteistyössä yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja toisen asteen ammatillisten oppilaitosten kanssa sekä muiden koulutusviranomaisten, työhallinnon ja maakuntien liittojen kanssa. Hyvinvointialueesta annettavan lain 29 §:n mukaan aluevaltuuston olisi pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Säännöksen mukaan osallistumista ja vaikuttamista voitaisiin edistää erityisesti muun muassa tukemalla järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua. Hyvinvointialueesta annettavan lain 14 §:n mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien olisi neuvoteltava vähintään valtuustokausittain niiden tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta.

Hyvinvointialue ja ministeriöt arvioisivat vuosittaisissa neuvotteluissa nyt ehdotettavan 3 kohdan perusteella muun muassa edellä mainittujen asiakokonaisuuksien toteutumista ja niihin liittyviä kehittämistarpeita. Tässä yhteydessä erityisen tarkastelun kohteena olisi hyvinvointialueen ja alueen kuntien toiminnan välisten yhdyspintojen saumattomuuden varmistaminen. Tähän liittyen tarkasteltaisiin hyvinvointialueen ja kuntien yhteistyörakenteita sekä yhteistyön toimivuutta. Kunnat ovat jäsentensä lähiyhteisöjä ja paikallisia toimijoita, joilla olisi myös tulevaisuudessa laaja yleinen toimiala. Kuntien tavoin myös hyvinvointialueet olisivat toimintaympäristöltään, palvelurakenteeltaan ja muilta olosuhteiltaan erilaisia. Toisaalta kaikille hyvinvointialueille yhteistä olisi, että suunnittelu, kehittäminen ja ehkäisevä työ ylittävät kuntien ja hyvinvointialueiden organisaatorajoja. Hyvinvointialueen maantieteellistä aluetta koskevia aiheita olisivat hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäksi esimerkiksi asukkaiden tarpeiden mukaiset palvelut ja palveluketjut sekä tietojärjestelmien yhteentoimivuus. Olisi välttämätöntä varmistaa hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteentoimivuus kunnan palvelutuotannon, kuten koulujen, varhaiskasvatuksen ja muiden palvelujen, kuten työllisyyspalvelujen kanssa. Yhteistyö olisi merkityksellistä perusoikeuksien toteutumisen kannalta.

Momentin 4 kohdan perusteella neuvotteluissa käsiteltäisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä hyvinvointialueen kustannusten kehitystä ja rahoituksen riittävyyttä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Tuottavuus käsittää taloudellisen tai tuotannollisen prosessin panosten ja tuotosten välisen suhteen. Haasteena on, että korkea tuottavuus ei takaa sitä, että tuotetaan oikeita asioita. Tämän vuoksi neuvotteluissa olisi tärkeää arvioida myös sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuutta. Tuottavuus eroaa kustannusvaikuttavuudesta siinä, että kustannusvaikuttavuudessa yhdistyvät tuottavuus ja lopputulos. (Julkisen sektorin tuottavuus. Valtiovarainministeriö 2020.¹²⁶) Neuvottelujen tavoitteena olisi kustannus-vaikuttavuus –suhteeltaan parhaiden käytäntöjen edistäminen hyvinvointialueen toiminnan tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiseksi sekä kustannusten kasvun hillitsemiseksi ja rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi. Neuvotteluissa hyvinvointialuekohtaisiakohtaisia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevia tietoja, kuten tietoja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarjonnasta ja kysynnästä, saatavuudesta sekä tuotantomääristä ja –tavoista, verrattaisiin myös muiden hyvinvointialueiden vastaaviin tietoihin

¹²⁶ https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/4c236ff2-332a-49b7-87ca-b11e81121313/c1099e86-1022-4437-aa65-125357f6eb6c/MUISTIO_20200826092441.pdf

perusteettomien erojen tunnistamiseksi ja vähentämiseksi. Hyvinvointialue 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.

Hyvinvointialueiden toiminta rahoitettaisiin uudistuksen voimaantullessa pääosin tarveperusteisella valtion rahoituksella. Tämä korostaisi tarvetta seurata hyvinvointialueen talouskehitystä ja rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin jatkuvaluonteisesti. Seurannan edellytykset mahdollistuisivat hyvinvointialueesta annettavan lain 120 §:n mukaisella velvollisuudella toimittaa ajantasaiset taloustiedot automaattisesti. Hyvinvointialueen toiminnan ja talouden kokonaistilanne tulisi vuotuisissa neuvotteluissa aina käsitellyksi, ja näiden suunnittelun, kehittämisen ja seurannan tulisi olla yhteensovitettu kokonaisuus. Hyvinvointialueen mahdolliset talousarvioylitykset ja mahdolliset tulossa olevat talouden ongelmat eivät siten jäisi huomiotta. Ohjauksen tavoitteena olisi varmistaa hyvinvointialueen välittömien toimien käynnistäminen talouden kumuloituvien ongelmien välttämiseksi. Valtiovarainministeriöllä olisi keskeinen rooli seurata ja arvioida erityisesti hyvinvointialueen itsehallinnon toteutumista, toiminnan ja talouden yhteensovitusta sekä rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin. Hyvinvointialueen kanssa käytävässä neuvottelussa voitaisiin tarkastella tulevan tilikauden talousarviota, sillä syksyisin neuvotteluaikana olisi tiedossa ajantasaisin arvio hyvinvointialueiden seuraavan vuoden rahoituksesta. Lisäksi tavoitteena olisi tunnistaa mahdollisimman hyvissä ajoin tilanteita ja tekijöitä, jotka voisivat johtaa hyvinvointialueen lisärahoitustarpeeseen. Hyvinvointialuekohtaiset neuvottelut antaisivat tietoa valtioneuvostolle seuraavan kevään julkisen talouden suunnitelman laatimiselle ja valtion vuotuisen talousarviovalmisteluun.

Momentin 5 kohdan mukaan yksi neuvotteluissa käsiteltävä asiakokonaisuus olisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämä riittävä henkilöstö, osaaminen, toimintakyky, valmius ja oma palvelutuotanto. Hyvinvointialueen järjestämisvastuusta säädettäisiin ehdotettavan lain 8 §:ssä ja järjestämisvastuun sisällöstä hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:ssä. Hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:n mukaan järjestämisvastuuseen kuuluisi tuottamistavasta päättäminen sekä tuottamisen valvonta ja ohjaus. Järjestämisvastuu itsessään ei määrittäisi sitä, miten palvelut pitää tuottaa. Tuotantotavasta päättäminen osana järjestämisvastuun hoitamista käsittäisi hyvinvointialueen tekemät päätökset siitä, tuotetaanko palvelu itse tai hyvinvointialueiden yhteistoimintana, vai hankitaanko se sopimusten perusteella yksityisiltä palveluntuottajilta, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavilta yrityksiltä tai kolmannelta sektorilta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta säädettäisiin ehdotettavan lain 3 luvussa. Neuvotteluissa ministeriöt ja hyvinvointialue arvioisivat yhdessä, onko hyvinvointialueen päättämä oman palvelutuotannon osuus suhteessa ostopalvelusopimusten perusteella hankittuun osuuteen kokonaistarkastelun perusteella riittävä hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamiseksi. Yksittäisiä hankintoja ei tarkasteltaisi, paitsi jos niiden arveltaisiin vaarantavan hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamisen. Ainakin ensimmäisissä neuvotteluissa arvioitaisiin kuitenkin myös, onko hyvinvointialue ilmoittanut sosiaali- ja terveysministeriölle kaikki voimaannpanolakehdotuksen 29 §:n nojalla mitätöityvät ja irtisanottavat sille kunnilta ja kuntayhtymiltä siirtyneet sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalvelusopimukset kyseisessä säännöksessä tarkoitettussa määräajassa. Lisäksi keskusteltaisiin hyvinvointialueen aikeista muokata sille kunnilta ja kuntayhtymiltä siirtyneitä

sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalvelusopimuksia hyvinvointialueen järjestämisvastuun turvaamiseksi.

Riittävän oman palvelutuotannon lisäksi ehdotettavan lain 8 §:n mukaan hyvinvointialueella tulisi olla riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Neuvotteluissa arvioitaisiin, turvaavatko sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstön sekä hallinnollisen ja muun henkilöstön määrää ja osaamista koskevat hyvinvointialueen strategiset ratkaisut järjestämisvastuun toteutumisen. Tähän arviointiin voisi myös liittyä ylätasoon keskustelua vuokratyövoiman sen hetkisestä ja suunnitellusta käytöstä, josta säädettäisiin ehdotettavan lain 3 luvussa. Lisäksi arvioitaisiin hyvinvointialueen toimitiloja, toimintavälineitä ja muita toimintaedellytyksiä koskevia päätöksiä suhteessa järjestämisvastuun hoitamiseen.

Momentin 5 kohdan näkökulmasta neuvotteluissa keskusteltaisiin erityisesti siitä, täyttääkö hyvinvointialueen valitsema tuotantorakenne kokonaisuutena tarkastellen ehdotettavan lain 8 §:n ja 3 luvun edellytykset sekä pääseekö hyvinvointialue valitsemallaan tuotantorakenteella ja mahdollisesti siihen suunnittelemillaan muutoksilla valtakunnallisiin ja itse asettamiinsa sosiaali- ja terveydenhuollon tavoitteisiin. Hyvinvointialuetta kannustettaisiin ehdotettavan lain 29 §:n mukaisesti seuraamaan ja arvioimaan omaa palvelutuotantoaan sekä vertailemaan sitä muiden hyvinvointialueiden ja palveluntuottajien palvelutuotantoon valitakseen järjestämisvastuunsa näkökulmasta parhaaksi katsomansa sekä alueelliset erityispiirteet ja lainsäädännön asettamat reunaehdot huomioivan palvelutuotantokokonaisuuden. Mikäli mainittujen säännösten edellytykset eivät kokonaistarkastelun perusteella täytyisi, neuvotteluissa pyritäisiin selvittämään syy tälle ja keskusteltaisiin mahdollisista ratkaisuista tilanteen korjaamiseksi. Ohjaavat ministeriöt perehtyisivät hyvinvointialueen järjestämistä koskevien ratkaisujen ylätasoon tarkastelun lisäksi myös niiden yksityiskohtiin, kuten yksittäisiin ostopalvelusopimuksiin vain, jos hyvinvointialueen kykyä hoitaa järjestämisvastuunsa olisi syytä epäillä. Mikäli arvioitaisiin, että hyvinvointialueen omat toimet eivät riittäisi tilanteen korjaamiseen, koska sillä ei olisi riittäviä edellytyksiä järjestämisvastuustaan huolehtimiseen pitkäaikaisista rakenteellisista ongelmista johtuen, sosiaali- ja terveysministeriön saattaisi olla perusteltua tehdä ehdotettavan lain 27 §:ssä tarkoitettu aloite hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi. Mikäli hyvinvointialueen ongelmien arvioitaisiin ensisijaisesti johtuvan väliaikaisista haasteista, jotka olisivat korjattavissa lyhyen aikavälin lisärahoituksella, sosiaali- ja terveysministeriön saattaisi olla perustellumpaa tehdä ehdotettavan lain 28 §:ssä tarkoitettu aloite hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä. Jossakin tilanteissa myös molempien aloitteiden tekeminen samanaikaisesti voisi olla perusteltua.

Momentin 6 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon investointeja ja hyvinvointialueen alustavaa esitystä hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnit sisältyisivät investointisuunnitelmaan sisältyvään sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmaan, josta säädettäisiin ehdotettavan lain 25 §:ssä. Uutta investointisuunnitelmaa koskevan esityksen arviointi ei olisi mahdollista ilman hyvinvointialueella edellisten neuvottelujen jälkeen toteutettujen investointien ja keskeneräisiä investointien tarkastelua, joten myös niitä tarkasteltaisiin neuvotteluissa osana alustavan investointisuunnitelman käsittelyä. Pääpaino olisi

rahoituksen riittävyyden arvioinnissa suhteessa suunniteltuihin investointeihin sekä vaikutuksiltaan laajakantoisten ja taloudellisesti merkittävien sosiaali- ja terveydenhuollon investointien tarkastelussa. Hyvinvointialueen alustava esitys investointisuunnitelmaksi sisältyisi ehdotettavan lain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettuun hyvinvointialueen vuosittaiseen selvitykseen, ja alustavaa esitystä arvioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon osalta Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen 30 §:ssä tarkoitetuissa asiantuntija-arvioissa. Mainitut asiakirjat olisivat neuvotteluissa osapuolten käytettävissä. Hyvinvointialueen investointisuunnitelma koskisi sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa että pelastustoimea. Lisäksi hyvinvointialueen valtion rahoitus olisi yleiskatteellista eikä hyvinvointialueen hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:n mukaista lainanottovaltuutta olisi korvamerkitty tietyille investoinneille. Sisäministeriön hyvinvointialueen kanssa käymissä pelastustoimea koskevista neuvotteluissa käsiteltäisiin siten niin ikään hyvinvointialueen alustavaa esitystä investointisuunnitelmaksi. Hyvinvointialueen 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 7 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa. Tämä käsittäisi erityisesti tiedonhallinnan kehityksen ja kehittämistarpeiden tarkastelun. Keskeistä olisi se, miten tiedonhallinta voisi tukea muita neuvotteluissa käsiteltäviä asiakokonaisuuksia, erityisesti sosiaali- ja terveystalvelujen yhdenvertaista saatavuutta ja vaikuttavuutta, hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta. Lisäksi neuvotteluissa käsiteltäisiin ehdotettavan lain 22 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan valtakunnallisten tavoitteiden sekä valtakunnallisten tiedonhallinnan strategioiden ja muiden linjausten huomioon ottamista hyvinvointialueen kehittämistoiminnassa. Digitaalisten ratkaisujen merkitys palvelujen saatavuuden ja kustannusvaikuttavuuden kannalta muodostuu yhä merkittävämmäksi.

Momentin 8 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin ehdotettavan lain 36 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen yhteistyösopimuksen toimeenpanoa sekä hyvinvointialueen yhteistyötä ja työnjakoa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Hyvinvointialuekohtaisissa neuvotteluissa yhteistyösopimuksen toimeenpanoa käsiteltäisiin asianomaisen hyvinvointialueen näkökulmasta, jotta hyvinvointialueen tunnistamat, mahdolliset ongelmat ja kehittämistarpeet työnjaossa, yhteistyössä ja yhteensovittamisessa saataisiin näkyviin ja käsittelyyn myös hyvinvointialuekohtaisten neuvottelujen jälkeen järjestettävissä ehdotettavan lain 37 §:ssä tarkoitetuissa yhteistyöalueen vuotuisissa neuvotteluissa. Yhteistyöalueen vuotuisiin neuvotteluihin osallistuisivat kaikki yhteistyöalueen hyvinvointialueet ja ohjaavat ministeriöt ja niiden tarkoituksena olisi yhteistyöalueella laaditun yhteistyösopimuksen toteutumisen seuranta ja arviointi koko yhteistyöalueen näkökulmasta ja yhteinen keskustelu mahdollisista ongelmakohtista, kehittämistarpeista ja tarpeista muuttaa sopimusta. Yhteistyöalueen neuvottelujen kannalta olisi hyödyllistä, että kullakin hyvinvointialueella olisi ennen näitä neuvotteluja mahdollisuus hyvinvointialuekohtaisissa neuvotteluissa tuoda ohjaavien ministeriöiden tietoon omia näkemyksiään edellä mainituista asioista. Toisaalta ministeriöiden olisi hyvinvointialuekohtaisissa neuvotteluissa mahdollista nostaa esiin tietonsa tulleita asianomaisen hyvinvointialueen ongelmia sopimuksen noudattamisesta tai muita erityisesti kyseistä hyvinvointialuetta koskevia yhteistyöalueen toimintaan liittyviä asioita. Hyvinvointialuekohtaisissa neuvotteluissa voisi olla

lisäksi tarpeen käsitellä valtakunnallista tai muuta hyvinvointialueiden välistä työnjakoa tai yhteistyötä, esimerkiksi jos hyvinvointialue olisi tunnistanut siihen liittyviä ongelmia tai kehittämiskohteita taikka uusia yhteistyötarpeita tai -mahdollisuuksia.

Momentin 9 kohdan perusteella käsiteltäisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvontaa, josta säädettäisiin lain 40 §: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 terveystalouden kehittämiseen.

Momentin 10 kohdan mukaan neuvotteluissa voitaisiin käsitellä tarpeen mukaan myös muita sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyviä asioita. Neuvotteluissa voitaisiin siten tarkastella 1 - 9 kohdassa nimenomaisesti todettujen asioiden lisäksi myös muita asioita käytännössä esille nousseiden tarpeiden pohjalta. Aloitteen asian käsittelylle voisivat tehdä sekä hyvinvointialue että ministeriöt.

Pykälän 4 momentin perusteella hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa kiinnitettäisiin erityisesti huomiota hyvinvointialueen strategisten tavoitteiden toteutumiseen ja edellisissä neuvotteluissa käsiteltyihin asioihin. Tällä varmistettaisiin osaltaan vuosittaisten neuvottelujen muodostuminen jatkuvaluonteiseksi kokonaisuudeksi ja kannustettaisiin hyvinvointialuetta käsiteltäviin asiakokonaisuuksiin liittyvään jatkuvaan kehittämiseen neuvottelujen välillä. Edellisenä vuonna käsiteltyjen asioiden huomioimisella tarkoitetaan esimerkiksi ministeriöiden mahdollisesti antamien toimenpidesuosittelujen vaikutusten seuranta ja arviointia hyvinvointialueen päätöksenteon, järjestämisvastuun toteutumisen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen saatavuuden ja kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta. Jos hyvinvointialue ei olisi katsonut tarpeelliseksi huomioida toimenpidesuositteluita järjestämisvastuunsa toteuttamisessa tai tavoitteet eivät olisi toteutuneet, olisi tärkeää selvittää syy tälle. Seurannassa ja arvioinnissa hyödynnettäisiin erityisesti ehdotettavan lain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyvinvointialueen vuosittaista selvitystä sekä 30 §:ssä tarkoitettua Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hyvinvointialuekohtaista asiantuntija-arviota. Näiden perusteella olisi mahdollista tarkastella uudelleen mahdollisia toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi tai tavoitteiden muuttamistarpeita, jos niiden saavuttaminen olisi osoittautunut käytännössä mahdottomaksi tai olosuhteiden muutoksen takia tarpeettomaksi.

Pykälän 5 momentin perusteella sosiaali- ja terveysministeriö laatisi yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista. Asiakirjassa todettaisiin neuvotteluissa käsitellyt asiat, mihin neuvotteluissa on päädytty sekä ministeriöiden mahdollisesti antamat toimenpidesuosittelut. Asiakirjan laatiminen yhteistyössä varmistaisi molempien osapuolten näkemysten tasapainoisen huomioimisen, ja asiakirjaan kirjattaisiin myös mahdolliset asiat, joista ministeriöillä ja hyvinvointialueella olisi eriävät näkemykset. Asiakirja julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa. Pykälän 3 momentin 6 kohdan osalta mahdolliset toimenpidesuosittelut koskisivat erityisesti sitä, miten hyvinvointialueen tulisi muuttaa alustavaa esitystään investointisuunnitelmaksi ennen lopullisen esityksen tekemistä ohjaaville ministeriölle hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:ssä säädetyllä tavalla, jotta investointisuunnitelma täyttäisi sille mainitussa pykälässä ja nyt ehdotettavan lain 25 §:ssä asetetut vaatimukset. Koska investointisuunnitelma

koskisi sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa että pelastustoimea, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö huolehtisivat tältä osin toimenpidesuosituksensa yhteensovittamisesta.

Pykälän 6 momentissa todettaisiin lakiehdotuksen 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksessä säädetty, jonka perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään sen järjestäessä sen järjestämisvastuulle kuuluvaa terveydenhuoltoa. Sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi siten edellä tässä pykälässä tarkoitettuihin vuosittain myös HUS-yhtymän kanssa sen järjestämisvastuuseen kuuluvien terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Samoin sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi lakiehdotuksen 1 §:n 3 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella vuosittain erikseen kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin kanssa kunkin järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Koska Uudenmaan maakunnassa terveydenhuollon järjestämisvastuu olisi jaettu alueen hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän kesken siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa säädetäisiin, ja mainitut hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki olisivat HUS-yhtymän jäseniä, olisi kuitenkin perusteltua, että HUS-yhtymän järjestämisvastuulla olevaa terveydenhuoltoa koskeviin neuvotteluihin osallistuisivat myös Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki. Momenttiin sisältyisi tätä koskeva säännös.

25 §. *Investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma.* Hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia investointisuunnitelma ja sen yleisestä sisällöstä säädetäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:ssä. Nyt kyseessä olevassa pykälässä säädetäisiin hyvinvointialueen investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevasta osasta, eli sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmasta. Investointisuunnitelman pelastustoimea koskevasta osasta, eli pelastustoimen osasuunnitelmasta säädetäisiin pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:ssä. Investointisuunnitelman hyväksymismenettelystä säädetäisiin ehdotettavan lain 26 §:ssä ja pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:ssä. Investointisuunnitelmaa ja sen hyväksymismenettelyä koskevan sääntelyn tarkoituksena olisi varmistaa, että hyvinvointialue suunnittelee investoinnit taloudellisesti kestävästi siten, että niihin käytettävissä oleva rahoitus riittää. Lisäksi tarkoituksena on varmistaa, että eri hyvinvointialueiden laajoja investointeja koskevat hankkeet suunnitellaan valtakunnallisten strategisten tavoitteiden mukaisesti ja kustannusvaikuttavasti huomioiden muiden hyvinvointialueiden vastaavat suunnitelmat.

Hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:n mukaan hyvinvointialueen olisi laadittava vuosittain investointisuunnitelma seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista aluekonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investointisuunnitelman tulisi sisältää tiedot investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista. Lisäksi sen tulisi sisältää tiedot hyvinvointialueen toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista. Käsitteet ”investointi” ja ”investointia vastaava sopimus” on määritelty mainitun säännöksen perusteluissa. Investointisuunnitelma koostuisi sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmasta ja pelastustoimen osasuunnitelmasta. Investointisuunnitelma ei saisi olla ristiriidassa hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainannoitavuuden kanssa.

Pykälän 1 momentissa säädetäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman tarkemmista laatimisperiaatteista ja sisältövaatimuksista. Sen mukaan sen lisäksi, mitä hyvinvointialueesta

annetun lain 16 §:ssä säädetään, hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman tulisi perustua ehdotettavan lain 22 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä väestön palvelutarpeeseen. Osana sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia tavoitteita määriteltäisiin yleiset linjaukset sosiaali- ja terveydenhuollon investoinneista. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman tulisi perustua näihin linjauksiin, ja myös muut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet olisi otettava huomioon. Väestön palvelutarve tulisi huomioida siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmaan sisällytettävät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset sekä hyödykkeiden luovutukset varmistaisivat osaltaan hyvinvointialueella tunnistettuihin sisällöllisiin, alueellisiin ja muihin sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeisiin vastaamisen. Tätä tarkentaisi momentin toinen virke, jonka mukaan hyvinvointialueen olisi valittava sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset. Koska hyvinvointialueen käytettävissä oleva rahoitus ei todennäköisesti riittäisi kaikkiin hyödyllisiin investointeihin ja investointia vastaaviin sopimuksiin, hyvinvointialueen olisi valittava osasuunnitelmaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuden, laadun ja kustannusvaikuttavuuden turvaamisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset. Osasuunnitelmassa olisi myös kuvattava valittujen sosiaali- ja terveydenhuollon investointien ja investointia vastaavien sopimusten sekä siihen sisältyvien sosiaali- ja terveydenhuollon hyödykkeiden luovutusten arvioidut vaikutukset edellä mainittuihin seikkoihin. Tällä tavoin osasuunnitelman sisältö tulisi myös perusteltua. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmassa olisi otettava huomioon ehdotettavan lain 36 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueiden yhteistyösopimus. Tämä tarkoittaisi, että osasuunnitelmassa olisi otettava huomioon hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa sovittu hyvinvointialueiden vaikutuksiltaan laajakantoisia ja taloudellisesti merkittäviä investointeja ja investointia vastaavia sopimuksia koskeva työnjako, yhteistyö ja niiden yhteensovittaminen sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Osasuunnitelmassa tulisi siten esimerkiksi yksilöidä hyvinvointialueen vastuulle yhteistyösopimuksessa sovitut hankkeet ja suunnitellut maksuosuudet. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma ei saisi muutoinkaan olla ristiriidassa hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa sovitun kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue saisi toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnin tai sosiaali- ja terveydenhuollon investointia vastaavan sopimuksen taikka sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyisi ensimmäiselle tilikaudelle hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmaan, jonka sosiaali- ja terveysministeriö olisi hyväksynyt. Hyvinvointialueen investointisuunnitelman hyväksymisestä säädettäisiin ehdotettavan lain 26 §:ssä. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että hyvinvointialueen olisi hyvinvointialueesta annettavan lain 48 §:ssä tarkoitettulla omistajaohjauksella huolehdittava, että hyvinvointialuekonsernin sosiaali- ja terveydenhuollon investointi tai sosiaali- ja terveydenhuollon investointia vastaava sopimus taikka sosiaali- ja terveydenhuollon pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutus ei ole ristiriidassa hyväksytyn sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman kanssa. Mainitun 48 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitettaisiin toimenpiteitä, joilla hyvinvointialue 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 hyvinvointialuetta

eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun hyvinvointialueen määräysvallan käyttöön. Pykälän 2 momenttia ei sovellettaisi Helsingin kaupunkiin, jolla kuntana olisi mahdollisuus tehdä sosiaali- ja terveydenhuollon investointeja myös yleisen toimialansa puitteissa.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. Myös HUS-yhtymä laatisi hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:ssä tarkoitetun investointisuunnitelman järjestämänsä terveydenhuollon osalta.

26 §. *Investointisuunnitelman hyväksymismenettely.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen investointisuunnitelman hyväksymismenettelystä. Hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:n mukaan hyvinvointialueen olisi toimitettava investointisuunnitelmaa koskeva esitys sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle kunkin kalenterivuoden loppuun mennessä. Hyväksytty investointisuunnitelma koskisi seuraavaa neljää vuotta, mutta se tarkentuisi vuosittain. Muiden kuin suunnitelman ensimmäisenä tilikautena käynnistettävien hankkeiden osalta suunnitelma olisi siten indikatiivinen. Siten myös investointisuunnitelman hyväksymismenettelyssä arvioitaisiin vain investointisuunnitelman ensimmäisenä tilikautena käynnistettäviä hankkeita, niiden rahoitusta ja pitkävaikutteisten hyödykkeiden luovutuksia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen investointisuunnitelman hyväksymisprosessin ensimmäisestä vaiheesta. Siinä sosiaali- ja terveysministeriö tarkastaisi, että hyvinvointialueen esittämä investointisuunnitelma ei ole ristiriidassa hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Suunnitelma olisi ristiriidassa lainanottovaltuuden kanssa, jos siihen sisältyvistä ensimmäisenä tilikautena käynnistettävistä hyvinvointialueen investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista rahoitettaisiin suunnitelman mukaan pitkäaikaisella lainalla hyvinvointialueelle vahvistettua lainanottovaltuutta suurempi määrä. Jos näin olisi, sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi päätöksellään koko investointisuunnitelmaa koskevan esityksen. Tällöin hyvinvointialueen 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 priorisoitaisiin siten, että lainanottovaltuus ei ylittyisi, vaan tämä olisi hyvinvointialueen omassa harkinnassa. Momenttia ja siten hyväksymismenettelyn ensimmäistä vaihetta ei kuitenkaan sovellettaisi Helsingin kaupungin investointisuunnitelmaan. Helsingin kaupunkiin ei verotusoikeuden omaavana kuntana sovellettaisi hyvinvointialueesta annettavan lain 115 §:ssä tarkoitettua pitkäaikaisen lainan ottamiskieltoa, eikä sille siten myöskään vahvistettaisi mainitun lakiehdotuksen 15 §:ssä säädettyä lainanottovaltuutta.

Pykälän 2 ja 4 momentti tulisivat sovellettaviksi, mikäli hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskeva esitys ei olisi ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa, eikä sosiaali- ja terveysministeriö siten olisi hylännyt esitystä kokonaisuudessaan tällä perusteella. Tällöin sosiaali- ja terveysministeriö päättäisi ainoastaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymisestä ja sisäministeriö pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymisestä. Ministeriöt tekisivät asiasta erilliset päätökset, joista voisi hakea erikseen muutosta ja jotka olisivat erikseen täytäntöön pantavissa. Ministeriöt hyväksyisivät tai jättäisivät hyväksymättä toimivaltaansa kuuluvan osasuunnitelman aina kokonaisuudessaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin perusteista, joiden nojalla sosiaali- ja terveysministeriö voisi jättää sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymättä. Yhdenkin kriteereistä täyttyminen riittäisi hyväksymättä jättämiseen. Toisaalta sosiaali- ja terveysministeriö hyväksyisi sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman aina, jos mikään kriteereistä ei täytyisi. Momentin 1 kohdan mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi jättää sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymättä, jos siinä ei olisi esitetty, miten kaikki siihen sisältyvät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset rahoitettaisiin. Toisin sanoen osasuunnitelma olisi alijäämäinen. Kyse voisi olla myös tilanteesta, jossa rahoitus olisi nimellisesti osoitettu kaikille sosiaali- ja terveydenhuollon investoinneille ja investointia vastaaville sopimuksille, mutta esimerkiksi omaisuuden luovutushinta olisi selvästi yliarvostettu, minkä johdosta olisi ilmeistä, että esitetty rahoitus ei tosiallisesti tulisi riittämään kaikkiin osasuunnitelmaan sisältyviin investointeihin ja investointia vastaaviin sopimuksiin.

Momentin 2 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma voitaisiin jättää hyväksymättä, jos se olisi ristiriidassa ehdotettavan lain 36 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen kanssa. Ehdotettavan lain 36 §:n 3 momentin 11 kohdan mukaan hyvinvointialueiden tulisi yhteistyösopimuksessaan sopia vaikutuksiltaan laajakantoisia tai taloudellisesti merkittäviä investointeja ja investointia vastaavia sopimuksia koskevasta työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta siltä osin kuin se olisi tarpeellista yhteistyösopimuksessa sovitun hyvinvointialueiden muun työnjaon, yhteistyön tai yhteensovittamisen kannalta. Sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma voisi olla ristiriidassa hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen kanssa esimerkiksi tilanteessa, jossa hyvinvointialueen vastuulle yhteistyösopimuksessa sovittuja hankkeita ei olisi sisällytetty osasuunnitelmaan tai siihen sisältyisi kokonaisuudessaan investointi, jonka toteuttamisesta hyvinvointialueiden yhteistyönä olisi sovittu hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa.

Momentin 3 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma voitaisiin jättää hyväksymättä, jos olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä. Kohdan tarkoituksena olisi varmistaa, etteivät hyvinvointialueet toteuttaisi tarpeettomasti päällekkäisiä ja toistensa kanssa perusteettomasti kilpailevia hankkeita, jotka synnyttäisivät merkittäviä lisäkustannuksia ilman että niillä saavutettaisiin merkittäviä hyvinvointi- tai terveyshyötyjä. Esimerkiksi kalliita diagnostiikkalaitteita ei olisi tarkoituksenmukaista hankkia paikkoihin, joissa laitteiden kapasiteetti ei olisi täydessä käytössä, jos hyvinvointialueiden työnjakoa kehittämällä selvittäisiin selvästi harvemmillä laitteilla, ja voitaisiin silti turvata riittävä ja yhdenvertainen sosiaali- ja terveydenhuolto. Myös esimerkiksi ICT-hankkeet saattaisi usein olla kustannustehokkaampaa toteuttaa hyvinvointialueiden yhteistyönä.

Momentin 4 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma voitaisiin jättää hyväksymättä, jos olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka tällainen luovutus ei edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa järjestämistä. Näin olisi tilanteissa, joissa investointi tai investointia 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

perustasoon investoimalla voitaisiin saavuttaa moninkertainen hyöty. Sosiaali- ja terveydenhuollon hyödykkeiden luovutusten osalta voitaisiin puuttua esimerkiksi tilanteisiin, jossa huonossa taloudellisessa tilanteessa oleva hyvinvointialue suunnittelisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta keskeisen omaisuuden myymistä toimintamenojensa rahoittamiseksi esimerkiksi välttääkseen hyvinvointialueesta annettavan lain 122 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen arviointimenettelyn.

Pylälän 3 momentissa tarkennettaisiin, että sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymisestä päättäessään sosiaali- ja terveysministeriö arvioisi 2 momentin 1 - 4 kohdan mukaisten kriteerien täyttymistä vain osasuunnitelman ensimmäisen tilikauden osalta. Täten osasuunnitelmaa ei voitaisi hylätä myöhempanä tilikautena käynnistettäväksi suunniteltujen hankkeiden tai niiden rahoituksen perusteella. Koska hyvinvointialueiden valtion ohjauksessa tulisi huolehtia siitä, ettei ilman riittäviä perusteita rajoiteta hyvinvointialueiden mahdollisuutta itse päättää itsehallintonsa perusteella investointihankkeista, pykälän 2 momentin 3 ja 4 kohta koskisivat vain vaikutuksiltaan laajakantoisia ja taloudellisesti merkittäviä hankkeita. Myös 2 kohta koskisi lähtökohtaisesti vain tällaisia hankkeita, koska ehdotettavan lain 36 §:n 3 momentin 11 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen hyvinvointialueiden tulisi sopia yhteistyösopimuksessa vain tällaisia investointeja ja investointia vastaavia sopimuksia koskevaasta työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta. Pykälän 3 momentin mukaan vaikutuksiltaan laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä tällaisella luovutuksella tarkoitettaisiin sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi hyvinvointialueiden väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoon hyvinvointialueella. Kyseessä voisi siten olla esimerkiksi hanke, jonka vaikutukset palvelutuotantoon ulottuisivat usean hyvinvointialueen alueelle tai hanke, jonka välittömät vaikutukset rajoittuisivat yhteen hyvinvointialueeseen, mutta jolla voisi olla vaikutuksia myös muiden hyvinvointialueiden toimintaan. Jos hanke johtaisi siihen, että palvelujen tuotanto siirtyisi hyvinvointialueen alueella paikkakunnalta toiselle ja sen myötä muiden hyvinvointialueiden asukkaiden mahdollisuudet käyttää kyseistä palvelua heikkenisivät, voisi kysymyksessä olla vaikutuksiltaan laajakantoinen hanke. Toiminnallisessa mielessä laajakantaisuus voisi liittyä esimerkiksi palvelun tuotantotapaan, esimerkiksi avohoito – laitoshoido, tai siihen, miten hanke vaikuttaisi lähipalvelujen saatavuuteen taikka palvelujen laatuun. Pykälän 3 momentin mukaan taloudellisesti merkittävällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä tällaisella luovutuksella puolestaan tarkoitettaisiin sellaista hanketta, joka vaikuttaisi hyvinvointialueen talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla. Tällaisesta taloudellisesta merkittävyyydestä kertoisi hankkeen absoluuttisen rahamääräisen suuruuden lisäksi myös sen suuri osuus suhteessa toiminnan kokonaiskustannuksiin.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisi edellä mainittu säännös, jonka mukaan, mikäli sosiaali- ja terveysministeriö ei hylkäisi hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä pykälän 1 momentin perusteella, sisäministeriö tekisi päätöksen siihen sisältyvän pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymisestä siten kuin pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä tarkemmin säädetään. Mainitun pykälän 2 momentissa säädettäisiin kriteereistä, joiden täytyessä sisäministeriö voisi jättää pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin menettelystä tilanteessa, jossa asianomainen ministeriö jättäisi hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä pykälän 2 momentin tai pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:n perusteella. Tällöin hyvinvointialueen olisi toimitettava hyväksymättä jätetyn osasuunnitelman korvaava esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Muiden kuin Helsingin kaupungin uusi osasuunnitelmaa koskeva esitys voitaisiin momentin mukaan hyväksyä vain, jos siihen sisältyvä hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrä olisi enintään hylättyyn osasuunnitelmaan sisältyneen hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan suuruinen. Muilta osin esityksen hyväksymiseen sovellettaisiin, mitä pykälän 2 momentissa ja 4 momentissa säädettäisiin. Tämä tarkoittaisi, että sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi hyvinvointialueen uuden esityksen sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmaksi, jos siihen sisältyvä hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrä ylittäisi hyväksymättä jätettyyn sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman sisältyneen hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrän. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voisi jättää uuden esityksen hyväksymättä, jos jokin pykälän 2 momentin kriteereistä täytyisi. Viimeksi mainittu koskisi myös Helsingin kaupungin uutta sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmaa koskevaa esitystä. Muussa tapauksessa sosiaali- ja terveysministeriö hyväksyisi uuden esityksen. Sisäministeriö puolestaan jättäisi hyvinvointialueen uuden esityksen pelastustoimen osasuunnitelmaksi hyväksymättä, jos siihen sisältyvä hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrä ylittäisi hylättyyn pelastustoimen osasuunnitelman sisältyneen hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrän. Lisäksi sisäministeriö voisi hylätä uuden esityksen siten kuin pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:ssä säädettäisiin. Viimeksi mainittu koskisi myös Helsingin kaupungin uutta pelastustoimen osasuunnitelmaa koskevaa esitystä. Muussa tapauksessa sisäministeriö hyväksyisi uuden esityksen.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin 5 momentille vaihtoehtoisesta menettelystä. Mikäli hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvä sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelma jätettäisiin hyväksymättä toimivaltaisen ministeriön toimesta 2 momentin tai pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:n perusteella, hyvinvointialueen tulisi tällöin 5 momentin perusteella toimittaa hyväksymättä jätetyn osasuunnitelman korvaava esitys toimivaltaiselle ministeriölle uudelleen hyväksyttäväksi. Pykälän 6 momentin perusteella hyvinvointialue 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 1 momentin perusteella, että hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskeva esitys ei kokonaisuudessaan ole ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Hyvinvointialue saattaisi haluta valita tämän vaihtoehdon, jos se haluaisi tarkistaa sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelman muuttamisen yhteydessä myös hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainarahoituksen allokointia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen välillä, mikä ei olisi mahdollista 5 momentissa tarkoitettussa menettelyssä.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. Myös HUS-yhtymä toimittaisi vuosittain esityksen investointisuunnitelmaksi sosiaali-

ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Koska HUS-yhtymän järjestämisvastuulle ei kuitenkaan kuuluisi pelastustoimen tehtäviä, sen investointisuunnitelmaa koskevan esityksen hyväksyminen olisi kokonaan sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla.

27 §. *Sosiaali- ja terveysministeriön aloite hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämisestä.* Pykälän 1 mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen hyvinvointialueesta annettavan lain 122 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi, jos on osoittautunut, että hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti. Pykälän mukaan sosiaali- ja terveysministeriö antaisi hyvinvointialueelle ilmoituksen tehdystä aloitteesta. Arviointimenettelyä koskeva aloite ei kuitenkaan lähtökohtaisesti tulisi yllätyksenä hyvinvointialueelle, koska hyvinvointialueen kykyä järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto olisi jo aiemmin käsitelty 24 §:ssä tarkoitetuissa vuosittaisissa neuvotteluissa sekä osana ministeriöiden ja hyvinvointialueiden jatkuvaa, matalan kynnyksen vuorovaikutusta.

Hyvinvointialueen arviointimenettelyllä tarkoitetaan menettelyä, jossa valtio ja hyvinvointialue arvioivat hyvinvointialueen taloudellisia sekä sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvittää tehtävistään. Hyvinvointialueesta annettavan lain 122 §:n mukaan hyvinvointialueen arviointimenettely käynnistettäisiin valtiovarainministeriön päätöksellä. Mainitun pykälän mukaan valtiovarainministeriön olisi aina käynnistettävä arviointimenettely sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella. Arviointimenettelyä varten asetettaisiin erillinen arviointiryhmä. Arviointiryhmä tekisi ehdotuksen hyvinvointialueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Aluevaltuuston olisi käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Valtiovarainministeriö päättäisi arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja aluevaltuuston päätösten perusteella hyvinvointialue- ja maakuntajakolakehdotuksen 8 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen muuttamista koskevan selvityksen määräämisestä. Selvityksessä puolestaan arvioitaisiin hyvinvointialue- ja maakuntajakolakehdotuksen 5 §:n mukaisten hyvinvointialueen muuttamisen edellytysten olemassaolo, ja valtioneuvosto voisi niiden ja muiden mainitussa lakiehdotuksessa säädettyjen edellytysten täytyessä päättää hyvinvointialueen muuttamisesta. Kuten edellä on kuvattu, hyvinvointialueen arviointimenettely ei siis kuitenkaan välttämättä johtaisi hyvinvointialueen muuttamisen eikä edes hyvinvointialueen muuttamista koskevan selvityksen käynnistämiseen.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin seikat, joiden perusteella sosiaali- ja terveysministeriö arvioisi, onko hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto 1 momentissa tarkoitettuihin edellytyksiin vaarantunut. Hyvinvointialueen kykyä järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto arvioitaisiin pääosin samojen asiakokonaisuuksien kannalta kuin ehdotettavan lain 24 §:ssä tarkoitetuissa vuosittaisissa neuvotteluissa seurattavat ja arvioitavat asiakokonaisuudet Arvioinnissa otettaisiin huomioon tarkasteltavien asioiden pidemmän aikavälin kehitys hyvinvointialueella. Säännöksessä ei määriteltäisi, monenko 2 momentin kohdan olisi täyttyttävä, jotta sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä aloitteen hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi. Yhdenkin kriteerin täyttyminen voisi olla riittävä peruste, jos sen perusteella olisi todettavissa hyvinvointialueen kyvyn vastata sosiaali- ja terveydenhuollosta ilmeisesti vaarantuneen. Toisaalta sosiaali- ja terveysministeriöllä ei kuitenkaan olisi velvoitetta tehdä aloitetta,

vaikka yksi tai useampi kriteeri täyttyisi. Sosiaali- ja terveysministeriö arvioisi hyvinvointialueen kykyä järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltoa arvioimalla yksittäisen hyvinvointialueen tilanteen lisäksi valtakunnallista sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuutta. Aloitteen tekemistä harkitessaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi myös hyvinvointialueen kanssa keskustellen tehdä kokonaisarvioin siitä, olisivatko hyvinvointialueella ilmenneet ongelmat korjattavissa ilman arviointimenettelyä.

Momentin 1 kohdan perusteella hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla edellä mainitulla tavalla vaarantunut, jos sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuus tai riittävyys olisi vaarantunut. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertainen saatavuus tai riittävyys voisi olla vaarantunut esimerkiksi siten, että hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevissa palveluissa, kuten koti-, omais- tai perhehoitoon taikka palveluasumiseen pääsyn tai terveydenhuoltolain mukaisen hoitoon pääsyn kestot eivät olisi säännösten mukaisia. Saatavuuden huonontuminen voisi ilmetä myös muissa kuin laissa nimenomaisesti säädetyissä määräajoissa, kuten huomattavan pitkissä kuntoutuksen odotusajoissa tai heikossa saatavuudessa. Perustason palvelujen keskittämisen johdosta hyvinvointialueen asukkaiden tosiasialliset mahdollisuudet niiden käyttöön voisivat myös olla rajoittuneet. Yhdenvertaisuus voisi vaarantua myös esimerkiksi siten, että palveluja ei kaksikielisillä hyvinvointialueilla olisi yhdenvertaisesti saatavilla molemmilla kansalliskielillä, oikeus käyttää saamen kieltä ei tosiasiallisesti toteutuisi lain edellyttämällä tavalla Lapin hyvinvointialueella tai vähemmistöjen ja erityisryhmien tarpeita ei olisi palveluissa otettu riittävästi huomioon. Myös palveluiden tarpeenmukaisuuden arviointi olisi yksi osa niiden yhdenvertaisuuden ja riittävyyden arviointia. Kohdan edellytykset voisivat myös täyttyä, jos hyvinvointialueen toimet väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi olisivat selvästi riittämättömiä esimerkiksi verrattuna muiden hyvinvointialueiden toimiin tai keskittyisivät epätasa-arvoisesti vain valikoituihin väestöryhmiin. Tämän tehtävän riittävyyden ja yhdenvertaisuuden arvioinnissa voitaisiin hyödyntää hyvinvointialueiden hyvinvointikertomuksia sekä hyvinvointialueen valtion rahoituksessa huomioon otettavia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteerejä.

Momentin 2 kohdan mukaan hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla ilmeisesti vaarantunut, jos hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon laatu ei turvaisi asiakas- tai potilaturvallisuutta säännösten mukaisesti. 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 voisi olla se, jos sosiaali- ja terveydenhuollon menetelmät tai toimenpiteet eivät olisi tieteelliseen näyttöön perustuvia, ne olisivat vastoin yleisesti hyväksyttyjä 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 kokema laatu ja asiakaskeskeisyyden periaatteen noudattaminen olisivat heikentyneet merkittävästi. Myös hyvinvointialueen asukkaiden yhdenvertaisuuden puute voisi olla osoitus huonosta laadusta, esimerkiksi silloin, kun hyvinvointialueen alueen eri osissa tai eri asiakasryhmille annettuiden palveluiden laadussa olisi huomattavia eroja.

Momentin 3 kohdan mukaan hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saataisi olla ilmeisesti vaarantunut, jos hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon tarvevakioidut asukaskohtaiset kustannukset tai kustannuskehitys vaarantaisivat sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen ja riittävän saatavuuden. Hyvinvointialueiden valtion rahoitus perustuisi pääosin tarvevakioituihin kriteereihin. Hyvinvointialueen tarvevakioidut asukaskohtaiset sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset saadaan suhteuttamalla hyvinvointialueen asukasta kohden lasketut sosiaali- ja terveydenhuollon menot hyvinvointialueen tarvekertoimeen. Tarvevakioidut menot ovat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemä indikaattori, jolla voidaan vertailla hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia, kun otetaan huomioon eroavaisuudet hyvinvointialueiden väestön ikärakenteessa, sairastavuudessa ja sosioekonomisissa tekijöissä. Arviointimenettely ja sitä mahdollisesti seuraava hyvinvointialue- ja maakuntajakolakiehdotuksen mukainen menettely hyvinvointialueen muuttamiseksi saattaisivat viedä useita vuosia. Tästä johtuen sosiaali- ja terveysministeriön olisi tarpeellista arvioida hyvinvointialueen sen hetkisen kustannustason lisäksi kustannuskehitystä tulevaisuuden ongelmien ennakoimiseksi. Tarvevakioitujen asukaskohtaisten kustannusten arvioinnissa olisi kuitenkin huomioitava hyvinvointialueiden väliset erot olosuhdetekijöissä, kuten asukastiheys (pitkät etäisyydet), saaristoisuus sekä kielijakauma. Lisäksi olisi huomioitava, että tarvevakioidut menot eivät kerro esimerkiksi palveluiden laadusta tai saatavuudesta. Jos hyvinvointialueen tarvevakioidut menot olisivat matalammat kuin maassa keskimäärin, voisi se olla merkki hoito- ja palvelujen toimivuudesta ja pienistä yksikkökustannuksista, mutta toisaalta myös huonosta julkisten palveluiden saatavuudesta ja tasosta. Vastaavasti korkeat menot voisivat olla merkki toiminnan tehottomuudesta tai siitä, että hyvinvointialue tuottaisi muita hyvinvointialueita korkeamman palvelutason sosiaali- ja terveyspalveluita. Niiden hyvinvointialueiden osalta, joiden tarvevakioidut menot poikkeaisivat maan keskiarvosta merkittävästi, tulisi tarkastella tähän vaikuttavia tekijöitä, kuten asiakastytyvääsyyttä sekä palveluiden tehokkuutta ja riittävyyttä. Tämän vuoksi momentin 3 kohdan mukainen hyvinvointialueen järjestämiskyvyn arviointikriteeri ei perustuisi hyvinvointialueen tarvevakioitujen asukaskohtaisten kustannusten absoluuttiseen korkeuteen tai niiden muita hyvinvointialueita korkeampaan tasoon. Sen sijaan arvioitaisiin edellä kuvatut seikat huomioiden sitä, vaarantavatko hyvinvointialueen tarvevakioidut asiakaskohtaiset kustannukset sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen ja riittävän saatavuuden hyvinvointialueella. Hyvinvointialueesta annettavan lain 122 §:n mukaan valtiovarainministeriö käynnistäisi arviointimenettelyn myös, jos mainituin lakiehdotuksen 123 §:n mukaiset hyvinvointialueen talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytykset täyttyisivät.

Momentin 4 kohdan mukaan hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saataisi olla ilmeisesti vaarantunut, jos hyvinvointialueella ei olisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen edellyttämää henkilöstöä, osaamista, toimintakykyä, valmiutta tai omaa palvelutuotantoa. Ehdotettavan lain 8 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta. Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueella olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Hyvinvointialueella olisi siten säännöksen mukaan järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö. Samoin hyvinvointialueella olisi oltava riittävä oma palvelutuotanto. Näiden vaatimusten tarkempaa sisältöä on kuvattu mainitun pykälän säännöskohtaisissa

perusteluissa. Sosiaali- ja terveysministeriö soveltaisi siellä tarkemmin kuvattuja kriteereitä arvioidessaan, onko hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto ilmeisesti vaarantunut kyseisellä perusteella.

Momentin 5 kohdan mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä aloitteen hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi myös, jos hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto olisi muusta kuin 1–4 kohdassa tarkoitettusta syystä vakavasti vaarantunut. Etukäteen olisi vaikea määritellä tyhjentävästi kaikkia tilanteita, joissa hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto voisi olla ilmeisesti vaarantunut. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä kokonaisharkintansa perusteella aloitteen hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi myös muun vakavuudeltaan momentin 1–4 kohtaan rinnastuvan syyn vuoksi.

Pykälän 3 momentissa tarkennettaisiin, että sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä aloitteen hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi vain, jos hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto olisi ilmeisesti vaarantunut vähintään kahtena kolmesta peräkkäisestä kalenterivuodesta. Aloitetta ei tehtäisi vielä yhden vuoden tietojen perusteella, koska olisi mahdollista, että kyse olisi tilapäisistä ongelmista, jotka johtuisivat esimerkiksi yllättävästä pandemiasta, hyvinvointialueen toiminnan käynnistämishaasteista tai muutoin väliaikaisesta häiriötilanteesta. Hyvinvointialueen kyvyn järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto voitaisiin arvioida ilmeisesti vaarantuneen muutoin kuin tilapäisesti vasta, jos selvästi väliaikaisten häiriöiden vaikutus olisi suljettu pois.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin myös, että hyvinvointialueen kykyä järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto arvioitaisiin ehdotettavan lain 30 §:n mukaisten Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioiden tietoihin perustuen. Tietopohjana käytettäisiin kyseisiä asiantuntija-arvioita, koska ne hyödyntävät laaja-alaisesti eri tietolähteistä saatavaa tietoa hyvinvointialueiden tilasta ja ne toimisivat hyvinvointialueiden kanssa ehdotettavan lain 24 §:n perusteella käytävien neuvottelujen ensisijaisena tietopohjana. Koska asiantuntija-arvioita käsiteltäisiin myös hyvinvointialueen ja ministeriöiden välisissä vuosittaisissa neuvotteluissa yhteisen tilannekuvan tarkastelun yhteydessä, hyvinvointialueella olisi myös mahdollisuus tuoda sosiaali- ja terveysministeriön tietoon näkökohtia, jotka voisivat vaikuttaa asiantuntija-arvioiden perusteella tehtäviin johtopäätöksiin ja ministeriön päätökseen arviointimenettelyä koskevan aloitteen tekemisestä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin myös, että hyvinvointialueen kykyä järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto arvioitaessa huomioitaisiin kaikkien hyvinvointialueiden suoriutuminen 3 momentissa tarkoitetuilla arviointiperusteilla. Tämä tarkoittaisi, että arvioitaessa hyvinvointialueen kykyä järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto voitaisiin hyödyntää myös vertailua toisiin hyvinvointialueisiin. Verrattaessa hyvinvointialuetta muihin hyvinvointialueisiin sen kyvyn järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto ei yleensä katsottaisi vaarantuneen vain sillä perusteella, että arvioitava järjestämiskyvyn osa-alue olisi sen osalta merkittävästi heikompi kuin yhdellä tai kahdella muulla hyvinvointialueella, joiden järjestämiskyky olisi poikkeuksellisen vahva. Toisaalta useamman hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto saattaisi olla samanlaisesti ilmeisesti vaarantunut. Täten ilmeisen vaarantumisen edellytyksenä ei vertailutilan-

teessa olisi, että tarkasteltava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiskyvyn osa-alue olisi tarkasteltavalla hyvinvointialueella merkittävästi kaikkia muita hyvinvointialueita tai edes kansallista keskiarvoa heikompi. On myös mahdollista, että kaikkien hyvinvointialueiden suoriutuminen jollakin kriteerillä olisi heikompa kuin valtakunnallisten sosiaali- ja terveydenhuollon tavoitteiden edellyttämä tai kansainvälisesti edellytetty taso. Täten sosiaali- ja terveysministeriö voisi tehdä aloitteen arviointimenettelyn käynnistämiseksi, vaikka hyvinvointialueen suoriutuminen muihin hyvinvointialueisiin verrattuna vaikuttaisi hyvältä. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi myös tehdä samanaikaisesti aloitteen useampaa hyvinvointialuetta koskien.

28 §. *Sosiaali- ja terveysministeriön aloite hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä.* Kyseessä olisi informatiivinen viittaussäännös. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettavan lain 11 §:n mukaan, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, hyvinvointialueella olisi oikeus saada muualla laissa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen sosiaali- ja terveystalvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (*lisärahoitus*) ottaen huomioon hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden rahoituslain 26 §:ssä. Säännöksen mukaan lisärahoitusta voitaisiin myöntää hyvinvointialueen hakemukseen perustuen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoituksesta päättäisi valtioneuvosto. Valtiovarainministeriö asettaisi lisärahoitusta koskevan päätöksen valmistelua varten erillisen valmisteluryhmän, jonka tehtävänä olisi arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja.

Vaikka hyvinvointialueella olisi oikeus saada lisärahoitusta tilanteissa, joissa rahoituksen taso muutoin ei riittäisi palvelujen turvaamiseen, lisärahoitus ei kuitenkaan olisi kestävä ratkaisu sellaisen hyvinvointialue sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän rahoitukseen, jonka ongelmien taustalla olisi rakenteellisia, erillisiä korjaustoimenpiteitä edellyttäviä ongelmia. Tästä syystä hyvinvointialueesta annettavan lain 123 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että toistuva lisärahoituksen myöntäminen voisi käynnistää hyvinvointialueesta annettavan laissa säädetyn arviointimenettelyn. Sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi toimivalta tehdä aloite sekä hyvinvointialueen arviointimenettelyn että lisärahoituksen myöntämiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö voisi soveltaa arviointimenettelyä koskevaa aloitetta koskevia ehdotettavan lain 27 §:ssä säädettyjä arviointikriteereitä myös arvioidessaan tarvetta hyvinvointialueen lisärahoitusta koskevan aloitteen tekemiseen. Toisaalta tarkoituksenmukaisinta toimenpidettä määrittäessään sosiaali- ja terveysministeriö arvioisi alustavasti, onko hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen ongelmat eivät sosiaali- ja terveysministeriön arvion perusteella olisi korjattavissa lisärahoituksella, hyvinvointialue saattaisi silti tarvita myös lisärahoitusta esimerkiksi arviointimenettelyn keston ajaksi.

29 §. *Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointivelvollisuus.* Pykälässä säädettäisiin siitä, miten väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa seurattaisiin hyvinvointialueella ja miten näin saatua tietoa hyödynnettäisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa sekä hyvinvointialueenraportoinnissa. Lähtökohtana olisi luotettava, tehokas ja ajantasainen tietotuotanto, joka palvelisi edellä mainittuja tarkoituksia. Tietoperustan tulisi olla yhtenäinen ja vertailukelpoinen sekä kansallisella tasolla, hyvinvointialueiden välillä että hyvinvointialueiden sisällä.

Pykälän 1 momentin perusteella hyvinvointialueen olisi seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä väestöryhmittäin, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta ja yhdenvertaisuutta, asiakkaiden palvelujen yhteensovittamista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja tuottavuutta. Hyvinvointialueen olisi verrattava tätä tietoa vastaavaan tietoon muista hyvinvointialueista. Seurannassa hyvinvointialue hyödyntäisi alueellista tietoa, kuten alueellista hyvinvointikertomusta ja –suunnitelmaa sekä kansallista tietoa, kuten kustannus- ja vaikuttavuusmittareita (KUVA). Lisäksi hyvinvointialueen olisi hyödynnettävä monipuolisesti alueellisia ja kansallisia rekisteri- ja tilastoaineistoja. Seurantatietoa hyödynnettäisiin hyvinvointialueella sosiaali- ja terveydenhuollon tietojohdamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen ja päätöksenteon tukena. Esimerkiksi hyvinvointialueen palvelustrategia voitaisiin näin perustaa luotettavalle ja ajantasaiselle tiedolle ja seurata sen toteutumista. Seurantatiedon perusteella hyvinvointialue voisi myös esimerkiksi suunnitella ja uudistaa alueensa palvelurakennetta ja palvelutuotantoa vastaamaan eri väestöryhmien palvelutarvetta mahdollisimman kustannusvaikuttavalla tavalla. Vertaamalla seuranta-tietoa vastaavaan muista hyvinvointialueista koskevaan tietoon hyvinvointialue voisi esimerkiksi löytää uusia tapoja edistää palvelutuotantonsa tuottavuutta ja laatua. Selvitys julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi laadittava vuosittain selvitys hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ja hyvinvointialueen talouden tilasta. Selvityksessä olisi kuvattava ja arvioitava, miten 22 §:ssä tarkoitetut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet ja ministeriöiden 24 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa mahdollisesti antamat toimenpidesuositukset on otettu huomioon hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä. Lisäksi selvityksessä olisi kuvattava ja arvioitava hyvinvointialueen strategiaa tavoitetta ja niitä tukevia toimenpiteitä sekä tavoitteiden toteutumista. Selvitykseen olisi myös sisällytettävä hyvinvointialueen alustava esitys hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Alustavan investointisuunnitelmaa koskevan esityksen olisi vastattava sisällöltään mainitussa pykälässä säädettyä sekä ehdotettavan lain 25 §:ssä ja pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:ssä säädettyä. Esitys olisi kuitenkin siltä osin alustava, että hyvinvointialue saattaisi katsoa tarpeelliseksi muuttaa sitä sen laatimisen jälkeen käytävien ehdotettavan lain 24 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveysministeriön ja hyvinvointialueen vuosittaisten neuvottelujen sekä sisäministeriön ja hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 10 §:ssä tarkoitettujen neuvottelujen jälkeen esimerkiksi ministeriöiden antamien toimenpidesuositusten perusteella. Lisäksi sitä saattaisi olla tarpeen muuttaa sen yhteensovittamiseksi hyvinvointialueesta annettavan lain 15 §:ssä tarkoitetun myöhemmin tarkentuvan hyvinvointialueen lainanottovaltuuden määrän kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö käyttäisivät selvitystä ehdotettavan lain 24 §:n mukaisissa neuvotteluissa hyvinvointialueen kanssa hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa, joka sisältäisi myös hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevan alustavan esityksen käsittelyn. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos käyttäisi selvitystä ehdotettavan lain 30 § mukaisissa asiantuntija-arvioissaan. Vuosittaisen selvityksen laatimisessa hyvinvointialue käyttäisi kokoamaansa seurantatietoa ja hyödyntäisi ehdotettavan lain 7 §:ssä tarkoitettua alueellista hyvinvointikertomusta ja –suunnitelmaa. Selvitys olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueelle palveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien olisi hyvinvointialueen pyynnöstä toimitettava 1 momentissa tarkoitettun seurannan edellyttämät tiedot hyvinvointialueen käyttöön salassapitovelvoitteiden estämättä. Tämä koskisi esimerkiksi yksityiskohtaisia taloustietoja tai tietoja henkilöstörakenteesta tai henkilöstön ajankäytöstä. Luovutettavat tiedot eivät saisi sisältää yksilöiviä henkilötietoja, mutta tiedot voisivat olla salassa pidettäviä muulla perusteella. Hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien olisi ehdotettavan lain 58 §:n 2 momentin mukaan tallennettava asiakas- ja potilastiedot hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereihin. Hyvinvointialueen oikeudesta salassapitovelvoitteiden estämättä käsitellä ja yhdistellä tunnistusteellisesti sen omiin rekistereihin tallennettuja asiakas- ja potilastietoja säädettäisiin sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) 41 §:n 1 momentissa. 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 hyvinvointialueen seurantatiedon tulisi olla yhdenmukaista Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemien tietosisältöjen ja –rakenteiden kanssa. Terveiden- ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 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. Hyvinvointialueen olisi noudatettava näitä. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää 1 momentissa tarkoitettun seurannan vähimmäistietosisällöstä, mukaan lukien 6 ja 7 §:ssä tarkoitettun hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman vähimmäistietosisältö. Vähimmäistietosisällöllä tarkoitettaisiin asioita, joista hyvinvointialueen olisi ainakin kerättävä tietoa. Vähimmäistietosisällön määrittelyllä varmistettaisiin, että hyvinvointialueiden johtamisessa ja suunnittelussa käytettävä tieto olisi yhdenmukaista hyvinvointialueiden kansallisessa arvioinnissa käytetyn tiedon kanssa. Tämän lisäksi hyvinvointialue 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.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

30 §. *Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviot.* Pykälässä säädettäisiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioista ja niiden laatimisesta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävänä on Terveyden 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 tehtäväksi tai jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää. Mainitussa laissa säädetään myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäviin liittyvistä tiedonsaantioikeuksista. Osana arviointitehtäväänsä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulisi hankkia tarvittavat tiedot ja laatia niiden perusteella asiantuntija-arviot sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö käyttäisivät asiantuntija-arvioita hyvinvointialueen ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen kanssa käytävissä neuvotteluissa ja muussa jatkuvaluonteisessa ohjauksessa. Valtakunnallista asiantuntija-arvioita käytettäisiin erityisesti ehdotettavan lain 31 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen laatimisessa, joka puolestaan toimisi pohjana 22 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden laatimisessa. Hyvinvointialue ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue käyttäisivät asiantuntija-arvioita sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa, ja hyvinvointialue erityisesti myös hyvinvointialueesta annettavan lain 41 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialuestrategian valmistelussa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulisi asiantuntija-arvioiden sisältöjä kehittäessään huomioida hyvinvointialueiden tietojohdamisen näkökulma ja huolehtia siitä, että hyvinvointialueilta kerättävä tieto ei aiheuttaisi kohutuutonta kuormitusta ammattihenkilöille tai organisaatioille. Tiedonkeruissa tulisi lähtökohtaisesti tukeutua tavanomaisessa toiminnassa syntyneisiin tietoihin tilastolain (280/2004) 4 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Pykälän 1 momentin mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos laatisi vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan asiantuntija-arvion valtakunnallisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain. Asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeen, saatavuuden, laadun, vaikuttavuuden ja yhdenvertaisuuden toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, asiakkaiden palvelujen yhteensovittamisen toteutumista, sosiaali- ja terveydenhuollon investointien tarvetta ja vaikutuksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia, niiden kehitystä ja tuottavuutta. Hyvinvoinnin ja terveyden väestöryhmittäinen tarkastelu tukisi ohjaavia ministeriöitä ja hyvinvointialuetta väestöryhmien välisen eriarvoisuuden vähentämisessä ja erityisryhmien (kuten vammaiset tai ikääntyneet) palveluiden suunnittelussa. Investointien tarpeellisuuden ja vaikutusten osalta Terveyden ja hyvinvoinnin laitos arvioisi erityisesti kunkin hyvinvointialueen ehdotettavan lain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua alustavaa esitystä hyvinvointialueen investointisuunnitelmaksi sekä kunkin hyvinvointialueen, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen että valtakunnallisen tilanteen näkökulmasta. Asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin toimenpiteitä, joiden toteuttaminen hyvinvointialueella olisi kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä. Tällä pyritäisiin varmistamaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeenmukaisuus, saatavuus, laatu, vaikuttavuus ja yhdenvertaisuus sekä asiak-

kaiden palvelujen yhteensovittaminen voitaisiin turvata valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella. Asiantuntija-arviot julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa, jolloin kukin hyvinvointialue voisi verrata oman toimintansa laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta muihin hyvinvointialueisiin, ja asiantuntija-arvioita voitaisiin hyödyntää laajemmin myös esimerkiksi tutkimuksessa.

Pykälän 2 momentin mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioiden laatimista varten Valvira ja kukin aluehallintovirasto laatisivat laillisuusvalvonnan yhteydessä saamiensa tietojen perusteella vuosittain selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta hyvinvointialueilla. Valvontaviranomaisen suorittaman laillisuusvalvonnan kautta olisi mahdollista saada tietoja erityisesti palveluissa ja palvelujärjestelmässä olevista ongelmista. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen 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. Valvira ja aluehallintovirastot voisivat laatia yhden kootun selvityksen tai kukin oman erillisen selvityksen. Selvityksessä tai selvityksissä olisi joka tapauksessa käsiteltävä yleisluontoisemman tarkastelun lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista myös hyvinvointialueittain.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos hyödyntäisi asiantuntija-arvioiden laatimisessa aluehallintovirastojen selvitysten lisäksi hyvinvointialueiden 29 §: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 hyvinvointialueiden, Valviran ja aluehallintovirastojen selvitykset ja laatia niiden perusteella asiantuntija-arvionsa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.

Pykälän 3 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka perusteella sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulisi sisältyä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioihin sekä Valviran 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 24 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa hyvinvointialueen ja 37 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen kanssa sekä 31 §:ssä tarkoitettua sosiaali- ja terveysministeriön selvitystä laadittaessa.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

31 §. Sosiaali- ja terveysministeriön vuosittainen selvitys. Pykälän mukaan sosiaali- ja terveysministeriö laatisi 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 22 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista ohjausta varten. Selvitystä hyödynnettäisiin

edellä mainittujen tarkoitusten lisäksi muun muassa arvioitaessa hyvinvointialueen tarvetta rahoituslakiehdotuksen 11 §:ssä tarkoitettuun lisärahoitukseen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan ja hyvinvointialueesta annettavan lain 13 §:ssä tarkoitettua hyvinvointialue-talouden ja –hallinnon neuvottelukunnan työssä. Säännöksen mukaan selvityksen laadinnassa hyödynnettäisiin 30 §:ssä tarkoitettuja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen valtakunnallisia, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöaluekohtaisia ja hyvinvointialuekohtaisia asiantuntija-arvioita. Sen laadinnassa hyödynnettäisiin myös ehdotettavan lain 24 §:ssä tarkoitetuissa hyvinvointialuekohtaisissa ja 37 §:ssä tarkoitetuissa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöaluekohtaisissa vuosittaisissa neuvotteluissa saatuja tietoja. Selvitys julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa.

32 §. *Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyö hyvinvointialueella.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaisi alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyöstä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi hyvinvointialue koordinoisi ja ohjaisi palvelutuotannossa tapahtuvaa integroitua kehittämistyötä. Kehittämistyöllä tarkoitetaan tutkimuksen tuloksena tai käytännön kokemuksen kautta saadun tiedon käyttämistä uusien tuotteiden, toimintatapojen tai menetelmien aikaansaamiseen tai olemassa olevien olennaiseen parantamiseen. Tässä tapauksessa kehittämistyöllä tarkoitettaisiin esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon käytäntöjen kehittämistä toimintayksiköiden arkityössä, hankemuotoista kehittämistä ja korkeakoulututkimuksesta lähtöisin olevaa teoreettisempaa kehittämistä. (Tilastokeskuksen käsitteet, muokattu¹²⁷.) Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen valtakunnallisista tavoitteista säädettäisiin lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentin 3 kohdassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistumista tukeva toimintakulttuuri sekä kehittämis-käytäntöjen ja kehittämisosaamisen vahvistuminen edellyttäisivät monialaista kehittämistyötä, jolloin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyö muodostaisi integroituneen kokonaisuuden. Monialaisuus edellyttäisi sosiaalihuollon, perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä työterveyshuollon osaamista. Kehittämistyön tehtävänä olisi sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota ja kustannusten hallintaa edistävien käytäntöjen kehittäminen sekä tietoon perustuvien, kustannusvaikuttavien toimintamallien ja hyvien käytäntöjen juurruttaminen alueella. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi kansallisten näyttöön perustuvien hoitosuosituksen tai muiden kansallisten suositusten toimeenpanoa. Hyvinvointialue voisi myös esimerkiksi järjestää yhtenäistä kehittäjävalmennusta alueellaan. Hyvinvointialueen tehtävänä olisi myös antaa kunnille tukea niiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä kehittämistyössä osana ehdotettavan lain 7 §:n mukaista tehtäväänsä. Ehdotettavan lain 36 §:n mukaan samaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden olisi sovittava työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta kehittämistyössä ja muussa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminnassa.

Pykälän 2 momentin perusteella hyvinvointialue osallistuisi kansalliseen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Työterveyslaitoksen kanssa ja toimisi yhteistyössä kuntien sekä koulutus-, kehittä-

¹²⁷ https://www.stat.fi/meta/kas/t_ktoiminta.html

mis- ja tutkimustoimintaa harjoittavien organisaatioiden kanssa. Tutkimusperustaisessa kehittämistoiminnassa yhteistyö yliopistojen, ammattikorkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja alan järjestöjen kanssa olisi tärkeää.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueet 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 maakuntien liittojen kanssa. Tarkoituksena ei kuitenkaan olisi siirtää hyvinvointialueille sellaisia tutkimuksen tai koulutuksen suunnitteluun liittyviä tehtäviä, jotka kuuluvat korkeakoulujen ja muiden oppilaitosten päätettäväksi.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

33 §. Ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisen tukeminen. Pykälässä säädetäisiin erityistehtävistä ruotsinkielisten ja saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kehittämisessä. Sen mukaan Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen tehtävänä olisi tukea ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä koko maassa. Se voisi antaa tukea muille hyvinvointialueille esimerkiksi verkottamalla ruotsinkielisiä palveluita järjestäviä hyvinvointialueita ja tuottamalla malleja ja materiaalia ruotsinkielisten palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelystä kaikkien hyvinvointialueiden käyttöön. Lapin hyvinvointialueen tehtävänä olisi vastaavasti tukea saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä koko maassa ja antaa tukea muille hyvinvointialueille. Lapin hyvinvointialue voisi myös osana tätä tehtäväänsä edistää saamelaiden sosiaali- ja terveydenhuollon rajayhteistyötä. Saamenkielisten palveluiden kehittämisessä tulisi huomioida kielen lisäksi kulttuuriset seikat.

5 luku Hyvinvointialueiden välinen yhteistyö

34 §. Yliopistollinen sairaala. Pykälässä säädetäisiin, että hyvinvointialueilla, joiden alueella sijaitsevat Turun, Oulun ja Tampereen yliopistot ja Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden tiedekunta, sekä HUS-yhtymällä olisi oltava yliopistollinen sairaala. Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden tiedekunta sijaitsee Kuopion kampuksella. Yliopistollista sairaalaa ylläpitäisivät näin ollen uudistuksen voimaantullessa HUS-yhtymän lisäksi Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Varsinais-Suomen hyvinvointialueet. Säännös vastaisi sisällöllisesti nykyisen erikoissairaanhoidon lain 24 §:n säännöstä, joka on tarkoitus kumota uudistuksen yhteydessä, kun sairaanhoitopiirien tehtävistä vastaisivat jatkossa hyvinvointialueet. Uudenmaan hyvinvointialueiden osalta yliopistollista sairaalaa ylläpitäisi jatkossa HUS-yhtymä, joka vastaisi pääosin erikoissairaanhoidon järjestämisestä alueella siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavassa laissa säädetäisiin.

35 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue. Pykälässä säädetäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista. Pykälän 1 momentin mukaan yhteistyöalueet olisivat sosiaali- ja ter-

veydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten. Yhteistyöalueita olisi viisi, ja niihin kuuluvat hyvinvointialueet säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella siten, että ehdotettavan lain 34 §:ssä tarkoitetut yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueet sekä HUS-yhtymä kuuluisivat eri yhteistyöalueeseen. Tällöin jokaisen yhteistyöalueen alueella sijaitisi yliopistollinen sairaala.

Momentin mukaan yhteistyöalueiden olisi lisäksi oltava maantieteellisesti yhtenäisiä. Tämä tarkoittaisi, että yhteistyöalueisiin kuuluvien hyvinvointialueiden olisi sijaittava maantieteellisesti siten, että niillä olisi yhteistä maarajaa. Lisäksi yhteistyöalueiden olisi oltava alueen väestön sosiaali- ja terveydenhuollon 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle. Palvelujen keskittäminen tiettyjen hyvinvointialueiden vastuulle tarkoittaisi samalla sitä, että kyseiset palvelut sijaitsisivat väistämättä etäämmällä muiden hyvinvointialueiden asukkaista. Yhteistyöalueita muodostettaessa olisikin arvioitava sitä, kuinka keskitetyistä palveluista etäämmällä sijaitsevien hyvinvointialueiden asukkaiden kulkuyhteydet palveluihin toteutettaisiin mahdollisissa eri yhteistyöaluevaihtoehdoissa.

Tarkoituksena olisi, että yhteistyöalueet vastaisivat ensivaiheessa maantieteellisesti lain voimaantullessa kumoutuvan erikoissairaanhoidon lain 9 §:n 3 momentin mukaisesti vahvistettuja erityisvastuualueita. Koska yhteistyöalueisiin kuuluvat hyvinvointialueet säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, voitaisiin alueisiin tehdä muutoksia tarkistamalla valtioneuvoston asetusta. Jos hyvinvointialue haluaisi esimerkiksi siirtyä yhteistyöalueesta toiseen, tämä edellyttäisi, että hyvinvointialue tekisi siirtoa koskevan aloitteen sosiaali- ja terveysministeriölle. Ministeriön tehtävänä olisi arvioida siirron edellytykset neuvoteltuaan ensin hyvinvointialueen sekä luovuttavan ja vastaanottavan yhteistyöalueen kesken. Jos muutos nähtäisiin tarpeelliseksi, hyvinvointialueen siirto toiseen yhteistyöalueeseen ratkaistaisiin muuttamalla valtioneuvoston asetusta.

Samaan yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden olisi 2 momentin mukaan laadittava yhteistyösopimus. Yhteistyösopimuksesta säädettäisiin tarkemmin ehdotettavan lain 36 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 34 §:ssä tarkoitetut yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä hoitaisivat yhteistyösopimuksen laatimisen edellyttämät hallintotohtävät. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että asianomainen hyvinvointialue kutsuisi koolle tarvittavat kokoukset ja huolehtisi tarvittavilta osin niihin liittyvistä valmisteluista. Hyvinvointialueet voisivat sopia keskenään siitä, miten yhteistyöalueelle kuuluvien asioiden valmisteluvas- tuut jaettaisiin hyvinvointialueiden kesken.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

36 §. *Hyvinvointialueiden yhteistyösopimus.* Pykälässä säädettäisiin samaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta. Sopimus täydentäisi lainsäädännössä hyvinvointialueille osoitettuja velvoitteita. Sopimus velvoittaisi hyvinvointialueita toimimaan yhteisesti sovitulla tavalla. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon annettavan lain lakien voimaantuloa koskevan 1 §:n mukaan tässä pykälässä tarkoitettu hyvinvointialueiden yhteistyösopimus olisi laadittava ensimmäisen kerran viimeistään vuoden 2025 loppuun mennessä. Tähän asti sovellettaisiin terveydenhuoltolain 43 §:ssä tarkoitettua erikoissairaanhoidon järjestämissopimusta.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteistyösopimus laadittaisiin valtuustokausittain. Sopimuksen laadinta tulisi aikataulullisesti sovittaa yhteen ehdotettavan lain 22 §:n mukaisten sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden vahvistamisen kanssa. Edellisellä valtuustokaudella hyväksytty yhteistyösopimus olisi voimassa uuden sopimuksen valmistumiseen asti.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteistyösopimuksen tarkoituksena olisi varmistaa yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden työnjako, yhteistyö ja yhteensovittaminen siltä osin kuin se on tarpeellista hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi. Hyvinvointialueiden lakisääteisistä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävistä säädetään nyt ehdotettavan lain lisäksi sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa sekä muussa sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännössä. Työnjako, yhteistyö ja yhteensovittaminen olisi tarpeen tilanteissa, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisten tehtävien toteutuminen, viime kädessä perustuslain turvaamaa riittävää ja yhdenvertaista sosiaali- ja terveydenhuoltoa, tai sen kustannusvaikuttavuutta ei voitaisi varmistaa yksittäisen hyvinvointialueen toimesta. Yhteensovittamisella tarkoitettaisiin momentissa hyvinvointialueiden toiminnan järjestämistä siten, että yhteistyöalueella ei olisi sellaista eri suuntiin johtavaa toimintaa, joka vaikeuttaisi hyvinvointialueiden yhteistyötä, asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaisten palvelukokonaisuuksien toteutumista ja asiakkaiden liikkuvuutta tai aiheuttaisi tarpeetonta kustannustehottomuutta. Sen sijaan hyvinvointialueiden yhdessä tekemä yhteensovittaminen ohjaisi koko yhteistyöalueen toimintaa samaan, ehdotettavan lain 22 §:n mukaisten valtakunnallisten sosiaali- ja terveydenhuollon tavoitteiden mukaiseen suuntaan.

Pykälän 2 momentin mukaan yhteistyösopimuksen olisi edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuutta, tuottavuutta, laatua, asiakas- ja potilasturvallisuutta, tarpeenmukaisuutta, yhdenvertaista saatavuutta, kielellisiä oikeuksia sekä palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien toimivuutta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden saatavuudesta säädetään ehdotettavan lain 4 §:ssä. Palvelujen yhteensovittamisesta sekä palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä säädetään ehdotettavan lain 10 §:ssä. Kielelliset oikeudet määräytyisivät ehdotettavan lain 5 §:n ja erikseen säädettyjen kielilakien mukaisesti. Muita momentissa mainittuja käsitteitä on kuvattu täsmällisemmin esimerkiksi ehdotettavan lain 1, 5 ja 24 §:n perusteluissa. Yhteistyösopimuksen kautta olisi mahdollista luoda toimiva ja tarkoituksenmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuus yhtä hyvinvointialuetta laajemmalla alueella. Yhteistyösopimus hyödyntäisi väestöltään, elinkeinorakenteeltaan ja maantieteeltään erilaisten hyvinvointialueiden vahvuudet koko yhteistyöalueen väestöä ja muita asiakkaita hyödyttävällä tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan yhteistyösopimuksessa olisi lisäksi varmistettava, että yhteistyösopimuksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuoltoa antavassa toimintayksikössä on tehtävän hoitamiseksi riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen. Tällä tarkoitaisiin sellaisia voimavaroja ja osaamista, jotka ovat tarpeen kyseessä olevan sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävän hoitamiseksi ehdotettavan lain sekä muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asioista, joista hyvinvointialueiden olisi sovittava yhteistyösopimuksessa. Asiat, joista momentin nojalla olisi sovittava, ovat sellaisia, joissa hyvinvointialueiden työnjaon, yhteistyön ja yhteensovittamisen katsotaan olevan välttämätöntä hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi. Näistä sovittaessa olisi huomioitava pykälän 2 momentin mukaiset edellytykset. Jos hyvinvointialueet eivät olisi sopineet yhteistyösopimuksessa kaikista 3 momentissa edellytetyistä asioista, valtioneuvosto päättäisi hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen sisällöstä tältä osin ehdotettavan lain 38 §:n perusteella. Momentissa mainituista asioista sovittaessa olisi otettava huomioon, mitä niistä on toisaalla ehdotettavassa laissa tai muussa laissa säädetty. Hyvinvointialueet eivät siten voisi sopia lainsäädännössä olevista sitovista velvoitteista poikkeavista järjestelyistä. Hyvinvointialueet eivät esimerkiksi sopimuksella voisi poiketa terveydenhuoltolain tai sosiaalihuoltolain palvelujen keskittämistä koskevista säännöksistä taikka julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain säännöksistä. Toisaalta hyvinvointialueet eivät myöskään voisi sopia esimerkiksi palvelujen sisällöstä sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilainsäädännössä säädetyn vastaisesti.

Momentin 1 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava työnjaosta ja yhteistyöstä väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja ennakoinnissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen seurannassa ja arvioinnissa. Seuranta, arviointi ja ennakointi edellyttäisivät myös hyvin erikoistunutta epidemiologista ja muuta osaamista. Kun hyvinvointialueet sopisivat yhteistyöstä ja työnjaosta, jokaisella hyvinvointialueella ei tarvitsisi olla samaa erityisosaamista. Järjestämisen seuranta sisältäisi myös yhtenäisten hoidon perusteiden toteutumisen seurannan yhteistyössä muiden yhteistyöalueiden sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen kanssa.

Momentin 2 kohdan perusteella hyvinvointialueiden olisi sovittava työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta sosiaalipäivystyksessä ja terveydenhuollon päivystyksessä. Sosiaalihuoltolain 29 §:ssä säädetään velvollisuudesta järjestää sosiaalipäivystys sekä sen sisällöstä ja edellytyksistä. Terveydenhuoltolain 50 §:ssä säädetään terveydenhuollon kiireellisestä hoidosta ja päivystystoiminnasta sekä päivystystoiminnan alueellisesta ja valtakunnallisesta keskittämisestä. Sen 6 momentissa säädetään kuntien ja sairaanhoitopiirien velvollisuudesta sopia päivystystoiminnasta lain säännöksiä täydentävästi. Momentin mukaan päivystyksestä ja sen laajuudesta on sovittava ottaen huomioon alueen ensihoitopalvelu, päivystyspisteiden väliset etäisyydet sekä väestön palvelutarve. Sosiaalihuoltolain 29 a §:ssä ja terveydenhuoltolain 50 a §:ssä säädetään sosiaalipäivystyksen ja terveydenhuollon yhteistyövelvoitteesta. Sosiaalihuoltolaki ja terveydenhuoltolaki päivitetäisiin erillisellä hallituksen esityksellä siten, että niitä sovellettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastaun siirrosta lähtien kuntien ja sairaanhoitopiirien sijasta hyvinvointialueisiin. Uudistuksesta ei kuitenkaan aiheutuisi sisällöllisiä muutoksia mainittuihin sosiaalipäivystystä tai terveydenhuollon päivystystoimintaa koskeviin

säännöksiin. Hyvinvointialueiden olisi sovittava päivystyksestä terveydenhuoltolain 50 §:n 6 momentin ja sosiaalihuoltolain 29 § 1 momentin mukaisesti siten, että päivystystä toteuttavissa yksiköissä olisi riittävät voimavarat ja osaaminen, jotta hoidon laatu ja asiakas- ja potilasturvallisuus toteutuvat sekä muu niistä säädetty huomioiden. Kohdan perusteella hyvinvointialueiden olisi myös sovittava terveydenhuollon ja sosiaalipäivystyksen välisestä yhteistyöstä hyvinvointialueen alueella. Edellä mainittua yhteistyötä olisi mahdollista edistää sopimalla yhteisesti esimerkiksi sen yleisistä periaatteista, virka-ajan ulkopuolisesta konsultaatioavusta, parhaiden toimintamallien käyttöönotosta kotikäyntien ja mielenterveys- ja päihdetyön päivystyksen osalta sekä soveltuvien osin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisen päivystyksen toteutusmuodoista, kuten sosiaalipäivystyksen toteuttamisesta osittain tai kokonaan osana terveydenhuollon päivystystiimin työtä.

Momentin 3 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava terveydenhuoltolain 46 §:ssä tarkoitetun ensihoitokeskuksen tehtävien järjestämisestä ja ensihoidon sovittamisesta yhteen muun toiminnan kanssa. Ensihoitokeskuksen tehtävistä ja ensihoitopalvelun sisällöstä säädettäisiin edelleen terveydenhuoltolaissa. Ensihoitokeskuksen toiminnan järjestäminen edellyttäisi hyvinvointialueiden yhteistyötä, ja ensihoitotilanteet edellyttäisivät usein hyvinvointialuerajat ylittäviä järjestelyjä. Näin olisi erityisesti tilanteissa, joissa potilaan jatkohoito tapahtuisi terveydenhuoltolain 50 §:n 3 momentissa tarkoitetussa laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikössä. Yhteistyötä tulisi sosiaalihuoltolain 29 a §:n mukaan tehdä myös ensihoitokeskuksen ja alueen sosiaalipäivystyksen välillä, koska nämä muodostavat tärkeän osan sosiaali- ja terveydenhuollon päivystyspalveluverkosta ja turvallisuusviranomaistoimintaa. Etenkin tämän vuoksi kohdassa edellytettäisiin, että yhteistyösopimuksessa määriteltäisiin, miten ensihoito ja muu toiminta sovitetaan yhteen. Asiakkaiden siirtymisen ensihoidosta edelleen muihin palveluihin pitäisi toteutua sujuvasti ilman perusteettomia viiveitä. Tämän edellyttämät toimenpiteet olisi määriteltävä yhteistyösopimuksessa.

Momentin 4 kohdan perusteella yhteistyöalueen hyvinvointialueiden olisi sovittava työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta lääkinnällisten tukipalvelujen ja muiden tukipalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa. Kohdan nojalla tulisi sopia esimerkiksi siitä, miten hyvinvointialueet yhteistyössä toteuttaisivat toimintayksikköjensä tarvitsemat hankintapalvelut, lääkehuollon, välinehuollon, kuljetus- ja varastointipalvelut, taudinmäärittelyyn liittyvät palvelut, kuten laboratorio- ja kuvantamispalvelut, taudinmäärittelyyn liittyvien näytteiden säilyttämisen ja näytteiden mahdollisen tutkimuskäytön. Tutkimuskäyttöön liittyen olisi sovittava siihen liittyvistä käytännöistä, kuten biopankkitoiminnassa sovellettavista käytännöistä.

Momentin 5 kohdan mukaan hyvinvointialueiden olisi sovittava yhteistyöstä erikoissairaanhoidon henkilöstön ja osaamisen varmistamisessa erikoisaloittain palvelujen tarkoituksenmukaisen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi yhteistyöalueella. Yhteistyöalueen hyvinvointialueiden tulisi sopia periaatteista, joilla henkilöstön osaamista ja työpanosta voitaisiin tarvittaessa jakaa hyvinvointialueiden välillä sellaisen erikoissairaanhoidon palvelutarjonnan ja päivystysvalmiuden ylläpitämiseksi hyvinvointialueiden toimintayksiköissä, joka turvaa erikoissairaanhoidon lainmukaisen ja tarkoituksenmukaisen erikoisalakohdaisen saatavuuden ja saavutettavuuden. Samoin erikoissairaanhoidon henkilöstö ja osaaminen tulisi varmistaa yhteistyösopimuksessa sovittujen toimintayksiköiden (momentin kohdat 2 ja 6) osalta. Tarkoituksena

olisi varmistaa, että myös henkilöstövajetilanteissa erikoissairaanhoidon toimintayksiköillä olisi edellytykset tarjota asiakkailleen erikoissairaanhoidon erityisosaamista.

Momentin 6 kohdan perusteella yhteistyöalueen hyvinvointialueiden olisi sovittava sellaisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta, jotka harvoin tarvittavina tai erityisen vaativina edellyttävät toistettavuutta tai laaja-alaista erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi tai merkittäviä investointeja laitteistoihin, välineisiin tai toimitiloihin. Terveystieteiden lain 45 §:n nojalla annetulla valtioneuvoston asetuksella (582/2017) on jo säädetty tietyiltä osin erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien alueellisesta keskittämisestä. Myös sosiaalihuoltolain 33 a §:n sisältämä asetuksenantovaltuus mahdollistaa sosiaalipalvelujen kokoamisen alueellisesti muiden palvelujen yhteyteen. Toistaiseksi säännöksen nojalla ei kuitenkaan ole annettu asetusta. Sopimisvelvoite yhteistyösopimuksessa koskisi kohdan mukaiset kriteerit täyttäviä palveluja siltä osin kuin niihin liittyvästä työnjaosta ei olisi jo muualla säädetty.

Momentin 6 kohdan velvoite koskisi erityisen vaativia ja harvoissa tilanteissa tarvittavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Vaikuttavuus ja laatu on tutkitusti ollut parempi ja haittapahantumien määrä pienempi, kun tämänkaltaisia palveluja on keskitetty isompiin yksiköihin. Hallinnollisen yhteistyön avulla voitaisiin parantaa tiedonkulkua ja johtamista sekä jakaa osaamista ja erityisasiantuntemusta alueellisesti yhdenvertaisesti esimerkiksi liikkuvaa työtä tekevien erityistyöntekijöiden avulla. Fyysinen yhteen kokoaminen voisi olla perusteltua tietyissä tilanteissa, joissa laadukkaan palvelun järjestämiseen vaaditaan fyysisesti yhtenäinen tila ja asiantuntemus samassa paikassa. Erityisen vaativan tason toimintoja sosiaalihuollossa olisivat esimerkiksi lastensuojelussa oikeuspsykologiset ja oikeuspsykiatriset yksiköt ja Barnahus-työ, lastensuojelun erityisen huolenpidon (EHO) tasoiset sosiaalihuollon erityisyksiköt, kidutettujen kuntoutusyksikkö sekä koulukodit. Esimerkiksi erityisen vaativa lääkinällinen ja (psyko)sosiaalinen kuntoutus ja hoito esimerkiksi rikoksiin syyllistyneiden kehitysvammaisten osalta olisi myös hyvinvointialueiden työnjakoa, koordinaatiota ja yhteistyötä edellyttävää toimintaa asiakkaiden saumattomien palveluketjujen toimivuuden, palveluintegraation, erityisosaamisen sekä lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi. Merkittäviä investointeja voisi aiheutua esimerkiksi tietyistä harvinaissairaiden hoitomuodoista, harvinaisen haastavasti käyttäytyville kehitysvammaisille räätälöidyistä tiloista tai yksilöllisesti räätälöidyistä apuvälineistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista, joita koskien kohdan nojalla olisi sovittava, tai niiden määräytymisperusteista voitaisiin säätää tarkemmin 5 momentissa tarkoitetulla valtioneuvoston asetuksella.

Momentin 7 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava hyvinvointialueiden työnjaosta ja yhteistyöstä koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan toteuttamisessa. Kehittämistyö, josta säädetään ehdotettavan lain 32 §:n perusteluissa, on osa kohdassa tarkoitettua kehittämistoimintaa. Innovaatiotoiminnalla tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä (mm. kehittämis- ja rahoitustoimet), jotka johtavat tai joiden tavoitteena on johtaa innovaatioiden eli uuden tai parannetun tuotteen tai toimintamallin käyttöönottoon sosiaali- ja terveydenhuollossa (Tilastokeskuksen käsitteet, muokattu¹²⁸). Kuntien ja sairaanhoitopiirien terveydenhuollon tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminnasta säädetään nykyisin terveydenhuoltolain 33 ja 35 -

¹²⁸ https://www.stat.fi/meta/kas/t_ktoiminta.html

37 §:ssä. Sosiaalihuollon osalta koulutus-, tutkimus-, ja kehittämistoiminnasta säädetään sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annetussa laissa. Lisäksi terveydenhuoltolain 7 luvussa ja sosiaalihuoltolain 60 a - 60 c §:ssä säädetään valtion korvauksista alan tutkimus- ja koulutustoimintaan. Sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annetussa laissa säädetään osaamiskeskustoiminnan tukemiseksi suoritettavasta valtionavustuksesta. Terveystieteidenhuoltolakiin, sosiaalihuoltolakiin sekä sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annettuun lakiin tehtäisiin hyvinvointialueiden perustamisesta ja järjestämisvastuun siirrosta johtuvat tekniset muutokset erillisellä hallituksen esityksellä siten, että niitä sovellettaisiin järjestämisvastuun siirrosta lähtien kuntien ja sairaanhoitopiirien sijasta hyvinvointialueisiin. Lisäksi erillisessä valmistelussa selvitetään tarpeita ja mahdollisuuksia kehittää kokonaisuutena koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rakenteita, ohjausta sekä rahoitusta koskevaa sääntelyä.

Koulutuksen osalta hyvinvointialueiden yhteistyö sisältäisi osaamistarpeen arvioinnin ja ennakoinnin yhteistyöalueella. Näiden toteuttamiseen useimmat hyvinvointialueet olisivat liian pieniä eikä kaikkien hyvinvointialueiden alueella olisi alan koulutusta antavaa yliopistoa tai korkeakoulua. Osaamistarpeen ennakoinnin ja arvioinnin perusteella hyvinvointialueet sopisivat keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen toteuttamisessa siltä osin kuin se on hyvinvointialueen tehtävä. Koska koulutuksen järjestäminen kuuluu yliopistojen, korkeakoulujen ja muiden oppilaitosten vastuulle, olisi tärkeää, että ne olisivat näiltä osin mukana hyvinvointialueiden välisen yhteistyön suunnittelussa ja toteutuksessa. Esimerkiksi yliopistosairaaloiden tulisi voida koordinoida tarpeenmukaista terveydenhuollon koulutusta yhteistyöalueella sen sijaan, että yliopisto sopisi asiasta suoraan niiden hyvinvointialueiden kanssa, joissa ei ole yliopistosairaalaa.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan osalta olisi tärkeää sopia työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta siten, että eri yksiköissä tehtyä sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa voitaisiin hyödyntää laajasti koko yhteistyöalueella, eikä yhteistyöalueella toteutettaisi tarpeettomasti päällekkäisiä hankkeita. Hyvinvointialueilla olisi ehdotettavan lain 32 §:ään perustuvia sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistä ja siihen liittyvää organisaatorajat ylittävää yhteistyötä koskevia velvoitteita. Tähän liittyen hyvinvointialueet voisivat tarvittaessa sopia kehittämistyön painotuksista hyvinvointialueiden välillä, huomioiden ehdotettavan lain 22 §:n mukaiset valtakunnallisesti tunnistetut kehittämistarpeet. Myös hyvinvointialueiden yhteistyö tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan kokonaisuuden toteuttamisessa edellyttäisi tiivistä yhteistyötä yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa.

Momentin 7 kohdan mukaan hyvinvointialueiden olisi myös sovittava yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen koordinaatio-, ohjaus- ja neuvontatehtävistä yhteistyöalueen koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa. Säännös edellyttäisi, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävällä hyvinvointialueella olisi mainittu rooli, jonka tarkemmasta sisällöstä sovitettaisiin yhteistyösopimuksessa. Koordinaation, ohjauksen ja neuvonnan tavoitteena olisi varmistaa hyvinvointialueiden toteuttaman toiminnan samansuuntaisuus, laatu ja vaikuttavuus yhteistyöalueella sekä toiminnan valtakunnallisesti päätettyjen tavoitteiden ja kehittämistarpeiden mukaisuus. Koordinaation, ohjauksen ja neuvonnan avulla toiminnan tuloksena kehitetyt ja toimeksipannut uudet ja parannetut palvelut, tuotteet, toimintatavat ja menetelmät olisivat mahdollisimman nopeasti ja laajasti kaikkien hyvinvointialueiden käytössä.

Momentin 8 kohdan mukaan yhteistyöalueen hyvinvointialueiden 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 palveluvalikoimanuevoston suosituksia ja muita sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisia suosituksia. Uudet menetelmät voisivat liittyä sekä sosiaalihuoltoon että terveydenhuoltoon. Yhtenäiset periaatteet näiden käyttöönotossa tarkoittaisivat samalla hyvinvointialueiden 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 kaikilla hyvinvointialueilla. Uusia menetelmiä voitaisiin ottaa käyttöön esimerkiksi alueellisen kehittämisen kokeilujen kautta.

Momentin 9 kohdan mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan ja sähköisten palvelujen kehittämisestä, asiakas- ja potilastietojen käytön yhteensovittamisesta sekä tiedonhallintalain mukaisten velvoitteiden yhteensovittamisesta yhteistyöalueella niitä koskevat valtakunnalliset linjaukset huomioon ottaen. Viimeksi mainittu koskisi erityisesti mainitun lain 5 §:n mukaisen tiedonhallintamallin yhteensovittamista. Valtakunnallisten linjaukset voisivat koskea esimerkiksi sähköisten palveluiden kehittämistä. Sääntöksen perusteella yhteistyöalueen hyvinvointialueiden olisi sovittava yhteisistä toimintamalleista, tiedonhallinnan ratkaisuisista ja sähköisistä asiointipalveluista, jotka tukevat palvelujärjestelmän tehokkuutta, vaikuttavuutta tai valtakunnallisten linjausten mukaisuutta yhteistyöalueen laajuudesta. Menettelyllä varmistettaisiin tietojärjestelmien yhteentoimivuus.

Momentin 10 kohdan mukaan hyvinvointialueiden olisi sovittava työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa. Ehdotettavan lain 50 §:n mukaan hyvinvointialueiden olisi varauduttava ennakoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen muiden hyvinvointialueiden kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Yhteistyösopimuksessa sovittaisiin tarkemmin mainitussa pykälässä tarkoitetusta hyvinvointialueiden välisestä yhteistyöstä. Sopimuksessa olisi sovittava esimerkiksi valmiussuunnittelun toteutuksesta, tilannekuvan luomisen rakenteista sekä jatkuvuudenhallinnasta yhteistyöalueella. Keskeistä olisi, että sovitut toimenpiteet olisivat myös kokonaisturvallisuuden kannalta riittäviä. Kokonaisturvallisuus on tila, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin ja Kansalliseen riskinarvioon sisältyviin riskeihin on riittävässä määrin varauduttu. Yhteistyösopimuksen tulisi myös sisältää suunnitelma siitä, miten yhteistyöalueen resursseja johdetaan yhden hyvinvointialueen resurssit ylittävissä häiriötilanteissa. Yhteistyösopimuksessa sovitut toimenpiteet ja käytännöt muodostavat pohjan häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen kullakin hyvinvointialueella.

Momentin 10 kohdan mukaan hyvinvointialueiden olisi lisäksi sovittava ehdotettavan lain 51 §:n 2 momentissa tarkoitetun valmiuskeskuksen toiminnan järjestämisestä. Ehdotettavan lain 51 §:n 1 momentin mukaan yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän tehtävänä olisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueellaan ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan yliopistollista sairaalaa ylläpitävällä hyvinvointialueella

ja HUS-yhtymässä tulisi yhteistyöalueen tilannekuvan luomista ja ylläpitämistä varten olla sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskus. Yhteistyösopimuksessa tulisi sopia rakenteista ja tavoista valmiuskeskuksen kyseisessä säännöksessä tarkemmin määriteltyjen tehtävien, erityisesti alueellisen tilannekuvan muodostamiseksi tarvittavan tiedon keruun ja tiedon jakamisen toteuttamiseksi yhteistyöalueella.

Momentin 11 kohdan mukaan yhteistyöalueen hyvinvointialueiden olisi sovittava vaikutuksiltaan laajakantoisia tai taloudellisesti merkittäviä investointeja ja investointia vastaavia sopimuksia koskevasta työnjaosta ja yhteistyöstä sekä eri hyvinvointialueiden investointien ja investointia vastaavien sopimusten yhteensovittamisesta yhteistyöalueella siltä osin kuin se on tarpeellista momentin 1 - 10 kohdassa tarkoitettujen asioiden kannalta. Investoinnit ja investointeja vastaavat sopimukset on määritelty hyvinvointialueesta annettavan lain 16 §:n perusteissa. Niiden laajakantoisuudella ja taloudellisella merkittävyydellä tarkoitettaisiin ehdotettavan lain 26 §:n 3 momentissa säädettyä. Tarkastelun kohteena tulisi olla yhteistyöalueen kaikkien hyvinvointialueiden tällaisten investointien muodostama kokonaisuus, jonka tulisi tukea yhteistyösopimuksessa sovittua muuta yhteistyöalueen työnjakoa, yhteistyötä ja yhteensovittamista siten, että hyvinvointialueet eivät toteuta päällekkäisiä tai muutoin tarpeettomia vaikutuksiltaan laajakantoisia tai taloudellisesti merkittäviä investointeja. Investointeja koskevan yhteistyön ja niiden yhteensovittamisen tulisi osaltaan varmistaa kustannusvaikuttavien ja tuottavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu-, yhteistyö- ja tuotantorakenteiden muodostuminen yhteistyöalueella. Yhteistyöalueen hyvinvointialueiden ei kuitenkaan tarvitsisi sopia yhteistyösopimuksessa työnjaosta, yhteistyöstä tai yhteensovittamisesta kaikkien vaikutuksiltaan laajakantoisten tai taloudellisesti merkittävien investointiensä, vaan ainoastaan sellaisten, joilla olisi merkitystä muiden momentin perusteella yhteistyösopimuksessa sovittavaksi edellytettävien asioiden kannalta. Tarkastelun perustana olisivat kunkin hyvinvointialueen omat arviot ja suunnitelmat tarvittavista investoinneista. Yhteistyösopimuksen valmistelun yhteydessä hyvinvointialueiden tulisi arvioida kunkin hyvinvointialueen investointisuunnitelmien merkitys suhteessa muiden hyvinvointialueiden olemassa olevaan ja suunniteltuun infrastruktuuriin. Valmistelun lähtökohtana tulisi olla 22 §:ssä tarkoitettut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet ja näistä etenkin investointeja koskevat linjaukset, tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen tiedonhallinnan kehittämiseksi sekä tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon annettavan lain lakien voimaantuloa koskevan 1 §:n mukaan tässä pykälässä tarkoitettu hyvinvointialueiden yhteistyösopimus olisi laadittava ensimmäisen kerran viimeistään vuoden 2025 loppuun mennessä. Mikäli hyvinvointialueiden kuitenkin olisi tarpeen käynnistää uusia laajakantoisia tai taloudellisesti merkittäviä investointihankkeita jo ennen yhteistyösopimuksen solmimista, niiden tulisi toteuttaa ne yhteistyössä siltä osin kuin tämä olisi tarpeen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaksi järjestämiseksi. Ehdotettavan lain 26 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voisi jättää hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymättä, jos olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä. Hyväksytty investointisuunnitelma olisi ehdotettavan lain 25 §:n 2 momentin mukaan edellytys investointien tai investointia vastaavien sopimusten toteuttamiselle.

Pykälän 4 momentin mukaan yhteistyösopimuksessa olisi sovittava 3 momentin perusteella sovituihin vastuisiin liittyvästä hyvinvointialueiden välisestä kustannusten jaosta siltä osin kuin siitä ei ehdotettavan lain 57 §:ssä säädetä. Ehdotettavan lain 57 §:n mukaan, jos hyvinvointialue antaa lain tai hyvinvointialueiden 36 §:ssä tarkoitetun yhteistyösopimuksen perusteella sosiaali- tai terveyspalveluja toisen hyvinvointialueen asukkaalle, on sen hyvinvointialueen, jonka asukas henkilö on, korvattava ilman aiheutonta viivytystä palvelun antamisesta aiheutuneet kustannukset, jollei kustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä tai jolleivät hyvinvointialueet toisin sovi. Ehdotettava 57 § koskisi kuitenkin vain kustannuksia, jotka aiheutuvat palvelujen antamisesta toisen hyvinvointialueen asukkaalle. Täten yhteistyösopimuksessa olisi sovittava kustannusten korvaamisesta siltä osin kuin hyvinvointialueet olisivat 3 momentin perusteella sopineet muusta sellaisesta työnjaosta, yhteistyöstä tai yhteensovittamisesta, jossa yksi tai useampi hyvinvointialue hoitaisi tiettyä tehtävää muiden yhteistyöalueen hyvinvointialueiden hyväksi. Näin olisi esimerkiksi 3 momentin 7 kohdan perusteella sovittavan yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan koordinaatio-, ohjaus- ja neuvontatehtävän osalta. Siltä osin kuin hyvinvointialueet antaisivat yhteistyösopimuksen perusteella palveluja toisten hyvinvointialueiden asukkaille, kustannusten korvaamiseen sovellettaisiin ehdotettavan lain 57 §:ää. Hyvinvointialueet voisivat kuitenkin halutessaan sopia yhteistyösopimuksessa myös tästä poikkeavista kustannusten jakoperiaatteista.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lisäksi, että hyvinvointialueet voisivat halutessaan sopia yhteistyösopimuksessa myös muusta kuin 3 momentissa edellytetystä työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä ja tuottamisessa. Muiden asioiden sisällyttäminen sopimukseen jäisi hyvinvointialueiden omaan harkintaan, eikä ehdotettavan lain 38 §:n mukainen valtioneuvoston toimivalta päättäisi yhteistyösopimuksesta siinä tarkemmin säädettyjen edellytysten täyttyessä ulottuisi näihin asioihin. Käytännössä pykälän 4 momentin tarkoittamien muiden asioiden sisällyttäminen yhteistyösopimukseen edellyttäisi hyvinvointialueiden yksimielisyyttä toisin kuin 1—11 kohdissa todetut asiat, joiden mukaisista asioista hyvinvointialueilla olisi velvollisuus sopia yhteistyösopimuksessa.

Pykälän 5 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 3 momentin 8 kohdan perusteella käsitellä yhteistyösopimuksessa. Asetuksella voitaisiin myös esimerkiksi tarkemmin määritellä, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevasta yhteistyöstä, työnjaosta ja yhteensovittamisesta 6 kohdan nojalla olisi ainakin sovittava.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

37 §. Yhteistyösopimuksen valmistelu ja toteutumisen seuranta. Pykälä sisältäisi yhteistyösopimuksen valmistelua koskevat keskeiset säännökset. Pykälä määritteli valmistelussa huomioon otettavat keskeiset taustatiedot, valmistelussa kuultavat toimijat sekä sopimuksen valmisteluun ja hyväksymiseen liittyvät hallinnolliset toimintatavat. Lisäksi säädettäisiin yhteistyösopimuksen seurannasta, arvioinnista ja muuttamisesta. Pykälässä kuvatus tietopohjan, kuulemisen sekä

sopimuksen seurannan ja arvioinnin tarkoituksena olisi varmistaa mahdollisimman kattava, tarpeenmukainen ja tutkittuun tietoon perustuva yhteistyösopimus, jonka toimeenpano olisi laadukkaan valmistelun myötä mahdollisimman ongelmatonta.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteistyösopimuksessa olisi otettava huomioon ehdotettavan lain 22 §:n mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, väestön palvelutarpeet sekä hyvinvointia ja terveyttä koskevat seurantatiedot. Yhteisten valtakunnallisten tavoitteiden yhtenä merkittävänä tarkoituksena olisi ohjata hyvinvointialueita ja sitä kautta myös yhteistyöalueita mahdollisimman kustannusvaikuttavaan toimintaan. Hyvinvointialuerajat ylittävälle yhteistyölle ja työnjaolle asetettujen valtakunnallisten tavoitteiden pohjalta kukin yhteistyöalue voisi tarkastella toiminnan järjestämistä, työnjakoa ja yhteistyömuotoja omalla alueellaan. Kohdentamalla ja koordinoimalla sekä osaamis-, taloudellisten että muiden resurssien käyttöä valtakunnallisten tavoitteiden mukaisesti ajankohtaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus- ja kehittämistarpeisiin olisi mahdollista hyödyntää ne mahdollisimman vaikuttavalla tavalla. Väestön palvelutarpeet olisi otettava huomioon, jotta yhteistyösopimuksen mukaiset ratkaisut vastaisivat väestön tarpeisiin. Hyvinvointia ja terveyttä koskevalla seurantatiedolla tarkoitettaisiin esimerkiksi hyvinvointialueen laatimaa edotettavan lain 29 §:ssä tarkoitettua selvitystä, alueellisessa hyvinvointikertomuksessa ja -suunnitelmassa kuvattuja tietoja ja muuta hyvinvointialueen seuranta- ja arviointitietoa sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen 30 §:ssä tarkoitettuja asiantuntija-arvioita. Väestön palvelutarpeita sekä hyvinvointia ja terveyttä koskevien seurantatietojen pohjalta valmistellun sopimuksen tarkoituksena olisi taata koko yhteistyöalueen väestölle asuin- tai olinpaikastaan riippumatta yhdenvertainen mahdollisuus saada sosiaali- ja terveydenhuoltoa objektiivisen tarpeen edellyttämällä tavalla integroituina kokonaisuuksina.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueiden olisi yhteistyösopimusta valmisteltaessa kuultava sosiaali- ja terveystieteiden koulutusta antavia yliopistoja ja ammattikorkeakouluja sovit- taessa työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta tutkimuksen, koulutuksen ja innovaatio- toiminnan toteuttamisessa. Tämä olisi perusteltua huomioden kyseisten tahojen rooli ja osaa- minen alan koulutuksessa, tutkimuksessa ja innovaatiotoiminnassa.

Pykälän 2 momentin perusteella yhteistyösopimus valmisteltaisiin edellä 36 §:n 3 momentin 10 kohdassa tarkoitettujen valmiuden ja varautumisen tehtävien osalta yhteistyössä sosiaali- ja ter- veysministeriön kanssa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa se, että sosiaali- ja terveyden- huollon yhteistyöalueiden valmiutta ja varautumista koskevat sopimukset on laadittu valtakun- nallisesti yhtenäisin periaattein ja ne yhdessä muodostavat valtakunnallisen kokonaisuuden. Valtakunnallisia valmiussuunnittelun periaatteita on kuvattu esimerkiksi Yhteiskunnan turval- lisuusstrategiassa ja Kansallisessa riskiarviossa. Jotta sosiaali- ja terveydenhuolto pystyisi toi- mimaan erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, viiden yhteistyöalueen valmiussuunnit- telun, tilannekuvajärjestelmän ja johtamisrakenteiden tulisi olla valtakunnallisesti yhtenäiset ja muodostaa valtakunnallinen kokonaisuus.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueiden olisi kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä yhteistyösopimuksen valmistelussa. Ministeriön kuulemisen tarkoituksena olisi, että hyvinvoin- tialueet ja ministeriö yhdessä arvioisivat, onko sopimuksessa sovittu kaikista ehdotettavan lain 36 §:n 3 momentissa edellytetyistä asioista siten, että sopimus turvaisi hyvinvointialueiden la-

kisäateisten tehtävien toteutumisen ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Yhteinen arviointi olisi tärkeää erityisesti siksi, että valtioneuvosto voisi ehdotettavan lain 38 §:n perusteella päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen sisällöstä siltä osin kuin sopimuksessa ei olisi sovittu kaikista 36 §:n 3 momentissa edellytetyistä asioista edellä mainitulla tavalla. Mahdolliset sopimukseen liittyvät ongelmat olisi tarkoituksenmukaisempaa ratkaista yhdessä keskustellen jo ennen sopimuksen vahvistamista valtioneuvoston poikkeukselliseksi ja viimesijaiseksi tarkoitetun sitovan puuttumisprosessin välttämiseksi.

Kunkin hyvinvointialueen aluevaltuuston olisi hyväksyttävä yhteistyösopimus. Sopimus astuisi välittömästi voimaan, kun kaikki aluevaltuustot olisivat hyväksyneet sen. Jos yksikin niistä jättäisi sen hyväksymättä, sopimus ei tulisi voimaan. Siinä tapauksessa hyvinvointialueiden olisi jatkettava yhteistä valmistelua siihen saakka, kunnes sopimukselle saataisiin kaikkien hyvinvointialueiden aluevaltuustojen hyväksyntä. Kaikkien hyvinvointialueiden hyväksymä yhteistyösopimus olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pykälän 4 momentin mukaan yhteistyösopimuksen toteutumista seurattaisiin ja arvioitaisiin vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen hyvinvointialueiden välisissä neuvotteluissa, johon osallistuisivat myös valtiovarainministeriö ja sisäministeriö. Yhteistyösopimusta olisi tarvittaessa muutettava. Muutos voisi perustua yhden tai useamman hyvinvointialueen esitykseen taikka sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen. Yhteistyöalueen vuotuisiin neuvotteluihin osallistuisivat kaikki yhteistyöalueen hyvinvointialueet ja ohjaavat ministeriöt, joten neuvottelut mahdollistaisivat kaikkien osapuolten välisen yhteisen keskustelun mahdollisista yhteistyön ongelmakohdista ja kehittämistarpeista sekä tarpeista muuttaa sopimusta. Neuvotteluissa hyvinvointialueet ja ministeriöt voisivat tarkastella, miten ehdotettavan lain 22 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, 35 §:ssä tarkoitettujen hyvinvointialueiden yhteistyön yleiset tavoitteet, 36 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen 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 38 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettuja tilanteita lukuun ottamatta laissa ei säädettäisi tarkemmin, millä perusteella sopimusta tulisi muuttaa. Tämä jäisi hyvinvointialueiden arvioitavaksi. Yhteistyöalueen neuvottelujen taustamateriaalina hyödynnettäisiin erityisesti ehdotettavan lain 30 §:n mukaista Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteistyöaluekohtaista asiantuntija-arvioita. Yhteistyösopimuksen toteutumista tarkasteltaisiin myös ehdotettavan lain 24 §:ssä tarkoitetuissa hyvinvointialuekohtaisissa neuvotteluissa asianomaisen hyvinvointialueen näkökulmasta. Hyvinvointialueet ja ohjaavat ministeriöt voisivat tuoda yhteistyöalueen neuvotteluissa esiin hyvinvointialuekohtaisissa neuvotteluissa ilmenneitä yhteistyöaluetta koskevia keskustelutarpeita. Ministeriöiden olisi myös helpompi toimia yhteistyöalueen neuvotteluissa fasilitoijina ja toisaalta ohjata yhteistyöalueen toimintaa strategisesti käsiteltyään yhteistyöaluetta koskevia asioita ensin erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa.

Pykälän 5 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin pykälän 1—4 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 22 §:n mukaisten sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden valmistelun ja hyväksymisen kanssa. Asetuksella määritellyn aikataulun laiminlyönti voisi myös olla perusteena 38 §:n mukaisten toimenpiteiden valmistelulle. Jos yhteistyösopimusta ei olisi määräajassa hyväksytty hyvinvointialueilla ja toimitettu sosiaali- ja terveysministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriö voisi käynnistää toimenpiteet yhteistyösopimuksen valmistelemiseksi ja saattamiseksi valtioneuvoston hyväksyttäväksi.

Pykälän 6 momentissa todettaisiin lakiehdotuksen 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksessä säädetty, jonka perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. Nyt kyseessä olevan pykälän 4 momentissa säädettaisiin, että kunkin hyvinvointialueen aluevaltuusto, joka on hyvinvointialueen ylin päättävä toimielin, hyväksyy yhteistyösopimuksen. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavan lain 14 §:n mukaan HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin olisi kuitenkin yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous sen mukaan kuin siitä perussopimuksessa sovitaan. Tämän vuoksi olisi tarpeen täydentää nyt kyseessä olevaa pykälää säännöksellä, jonka mukaan pykälän 4 momentista poiketen HUS-yhtymässä yhteistyösopimuksen hyväksyisi sen ylin päättävä toimielin. Lisäksi momentissa tarkennettaisiin, että Helsingin kaupungin yhteistyösopimuksen hyväksyy sen kaupunginvaltuusto.

38 §. *Valtioneuvoston toimivalta päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta.* Pykälässä säädettaisiin tilanteista, joissa valtioneuvostolla olisi toimivalta päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen sisällöstä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen sisällöstä, siltä osin kuin hyvinvointialueet eivät olisi päässeet sopimukseen sen sisällöstä. Ensisijaista kaikissa tilanteissa kuitenkin olisi, että hyvinvointialueet kykenisivät itse sopimaan sopimuksen sisällöstä. Lähtökohtaisesti hyvinvointialueilla itsellään olisi paras ymmärrys tarvittavan yhteistyön, työnjaon ja yhteensovittamisen tavoista ja laajuudesta, alueelliset vahvuudet ja erityispiirteet huomioiden. Yhteisymmärryksen saavuttamista määräaikaan mennessä edistäisi myös tieto siitä, että jos hyvinvointialueet eivät yhdessä pystyisi tekemään yhteistyösopimusta, sen tekisi valtioneuvosto sosiaali- ja terveysministeriön valmistelun pohjalta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen sisällöstä myös siltä osin kuin yhteistyösopimuksessa ei olisi sovittu ehdotettavan lain 36 §:n 3 momentissa tarkoitetuista asioista siten, että sopimus turvaisi hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen. Momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen sisällöstä myös siltä osin kuin yhteistyösopimuksessa ei olisi sovittu ehdotettavan lain 36 §:n 3 momentissa tarkoitetuista asioista siten, että sopimus turvaisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden yhteistyöalueella. Yhteistyöalueita ja yhteistyösopimusta koskevan sääntelyn ensisijaisena tarkoituksena olisi hyvinvointialueiden lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien, viime kädessä perustuslain turvaaman riittävän ja yhdenvertaisen sosiaali- ja terveydenhuollon, sekä toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden varmistaminen. Yhteistyösopimuksen mukainen

hyvinvointialueiden työnjako, yhteistyö ja yhteensovittaminen olisi tarpeen tilanteissa, joissa näitä ei voitaisi turvata yksittäisen hyvinvointialueen toimesta. Hyvinvointialueiden lakisääteistä tehtävistä säädetään ehdotettavan lain lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilainsäädännössä. Asiat, joista yhteistyösopimuksessa olisi ehdotettavan lain 36 §:n 3 momentin perusteella sovittava, olisivat sellaisia, joissa hyvinvointialueiden työnjaon, yhteistyön ja yhteensovittamisen katsotaan olevan välttämätöntä edellä mainittujen asioiden turvaamiseksi.

Pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdan perusteella valtioneuvosto voisi ensinnäkin puuttua tilanteisiin, joissa yhteistyöalueen hyvinvointialueet laatisivat ja hyväksyisivät yhteistyösopimuksen, mutta jättäisivät kokonaan sopimatta yhdestä tai useammasta 36 §:n 3 momentissa edellytetystä asiasta. Samoin sopimukseen voitaisiin kohtien perusteella puuttua, jos kaikista asioista olisi sinällään sovittu, mutta sopimuksen sisältö ei niiden osalta turvaisi hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumista tai kustannusvaikuttavaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa yhteistyöalueella. Ensiksi mainittu puuttumisperuste tulisi kyseeseen, jos hyvinvointialueet eivät sosiaali- ja terveysministeriön kokonaisarvion perusteella pystyisi turvaamaan nyt ehdotettavan lain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilainsäädännön mukaisten tehtävien toteutumista niissä säädetyn mukaisesti ilman, että hyvinvointialueiden sopimusta muutettaisiin. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi, jos sopimuksessa sovittu häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen ja valmius ei olisi kokonaisturvallisuuden kannalta riittävää, eli koko suomalaisen yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin riskeihin ei olisi varauduttu riittävästi. Kustannusvaikuttavuutta koskeva puuttumisperuste voisi tulla kyseeseen, jos yhteistyöalueella olisi tarpeettomasti päällekkäistä tai eri suuntiin johtavaa toimintaa. Sopimukseen olisi tarpeen puuttua, mikäli toisin sopimalla selvittäisiin selvästi vähäisemmillä kustannuksilla, mutta voitaisiin silti turvata riittävä ja yhdenvertainen sosiaali- ja terveydenhuolto. Momentin 2 tai 3 kohdan mukainen tilanne voisi myös tulla kyseeseen, jos 36 §:n 2 momentin edellytykset eivät sopimuksessa täyttyisi.

Valtioneuvosto voisi 1 momentin perusteella kuitenkin poiketa hyvinvointialueiden sopimasta vain siltä osin kuin 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyisivät. Muilta osin valtioneuvoston olisi vahvistettava hyvinvointialueiden yhteistoimintasopimus hyvinvointialueiden sopiman mukaisena. Siten hyvinvointialueiden itsehallintoa kunnioitettaisiin niin pitkälle kuin se olisi hyvinvointialueiden järjestämisvastuun ja viime kädessä perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta mahdollista.

Pykälän 2 momentin perusteella 1 momentissa tarkoitettu valtioneuvoston päätös hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta valmisteltaisiin sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelu voisi käynnistyä, jos hyvinvointialueet eivät toimittaisi lainkaan yhteistyösopimusta ministeriölle ehdotettavan lain 37 §:n 5 momentin perusteella annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädettyinä määräaikana. Lisäksi valmistelu voisi käynnistyä, jos sopimuksessa olisi ilmeisesti 1 momentin 2 tai 3 kohdassa todetut puutteet, eivätkä hyvinvointialueet toimittaisi ministeriölle tältä osin korjattua sopimusta edellä mainitun määräajan kuluessa. Ministeriön olisi valmistelun yhteydessä kuultava kaikkia yhteistyöalueen hyvinvointialueita. Kuulemisen avulla sopimukseen voitaisiin sisällyttää asiat, joista hyvinvointialueet olisivat jo päässeet yksimielisyyteen sopimuksen jädessä muilta osin keskeneräiseksi. Toisaalta muissakin tilanteissa turvattaisiin hyvinvointialueiden näkemysten huomioon ottaminen mahdollisimman pitkälle.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston päätös hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta voitaisiin panna täytäntöön välittömästi ja se olisi voimassa siihen saakka, kunnes hyvinvointialueet olisivat tehneet uuden yhteistyösopimuksen. Hyvinvointialueet voisivat milloin tahansa valmistella ja hyväksyä valtioneuvoston päättämän yhteistyösopimuksen korvaavan sopimuksen. Tällöin valtioneuvoston päättämän sopimuksen voimassaolo päättyisi hyvinvointialueiden tekemän sopimuksen voimaantulosta lukien. Hyvinvointialueiden tekemään uuteen valmisteluun sovellettaisiin ehdotettavan lain 37 §:ssä säädettyjä periaatteita yhteistyösopimuksen valmistelusta. Seuraavan valtuustokauden alkaessa käynnistyisi joka tapauksessa uuden yhteistyösopimuksen valmistelu.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

39 §. Kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyö. Pykälässä velvoitettaisiin kaksikieliset hyvinvointialueet sopimaan keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisessa. Sopimisvelvoite koskisi sellaisia palveluja, joissa yhteistyö on tarpeellista palvelujen toteuttamisen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatavuuden, harvinaisuuden tai siitä aiheutuvien suurten kustannusten vuoksi.

Säännös liittyisi osaltaan ruotsinkielisestä erityishuollosta vastaavan Kärkulla-kuntayhtymän purkamiseen ja sen varmistamiseen, että ruotsinkieliset erityishuollon palvelut voidaan turvata jatkossakin. Säännöksellä pyritäisiin kuitenkin turvaamaan myös muiden sellaisten ruotsinkielisten palvelujen järjestäminen, joiden järjestämisessä on ollut ongelmia ja joissa palvelut voitaisiin turvata yhteistoiminnalla ja työnjaolla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin, mistä asioista kaksikielisten hyvinvointialueiden olisi sovittava. Kaksikielisten hyvinvointialueiden olisi sovittava ensinnäkin asiantuntijatuesta, jota kaksikieliset hyvinvointialueet antavat toisilleen palvelujen toteuttamisessa. Sopimusvelvoite koskisi lisäksi ainakin sellaisia ruotsinkielisiä palveluja, joissa yhteistyö on välttämätöntä kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatavuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Lisäksi sopimusvelvoite koskisi palveluja, joita on tarkoituksenmukaista toteuttaa vain osassa hyvinvointialueita. Näitä olisivat muun muassa Kärkullan samkommun-kuntayhtymältä hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle siirtyvät erityishuoltoon liittyvät asiantuntija- ja kehittämistukitehtävät. Kärkullan asiantuntija- ja kehittämiskeskuksen palvelut käsittävät sekä asiakkaille annettavia palveluja että asiantuntijoille annettavaa asiantuntijatukea ja kehittämistoimintaa. Lisäksi sopimusvelvollisuus koskisi Kärkulla samkommunilta siirtyvää kehitysvammaneuvo-, asumis-, päivä- ja työkeskustoimintaa, jos palveluja ei olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa kaikilla kaksikielisillä hyvinvointialueilla. Valmistella 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.

Sopimisvelvoite koskisi myös muita sellaisia palveluja, joita ei olisi tarkoituksenmukaista järjestää kaikilla kaksikielisillä hyvinvointialueilla ja joissa työnjaolla voitaisiin varmistaa riittävät ruotsinkieliset palvelut. Näitä voisivat olla muun muassa erityisen vaativat päihdehuollon palvelut ja lastenpsykiatrian ympärivuorokautisen hoidon palvelut. Alueellista vaihtelua palvelujen saatavuudessa on, mutta edellä mainittuja palveluja voisivat olla myös tietyt lastensuojelun (mm. kiireelliset sijoitukset) ja muut kuin jo edellä mainitut vammaisten henkilöiden palvelut, puheterapia, seri-tutkimukset ja ikäihmisten asumispalvelut. Hyvinvointialueet eivät voisi kuitenkaan sopia sellaisista palveluista, jotka on lain perusteella koottu tai keskitetty ehdotetussa 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla sosiaalihuoltolain tai terveydenhuoltolain perusteella. Näitä olisivat muun muassa laaja ympärivuorokautinen päivystys ja erikoissairaanhoidon valtakunnallisesti keskitetyt palvelut. Lisäksi sopimuksessa voitaisiin sopia myös esimerkiksi ruotsinkielisiä tuki-palveluita, kuten käännös-, tulkki- puhelinneuvontapalveluja, lomakkeita ja pohjia sekä digipalveluja koskevasta yhteistyöstä, mutta velvoitetta tähän ei olisi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Varsinais-Suomen hyvinvointialueelle velvollisuus koordinoita sopimuksen laatimista.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että ennen keskinäistä yhteistyötä koskevan sopimuksen hyväksymistä kaksikielisten hyvinvointialueiden olisi kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Kunkin kaksikielisen hyvinvointialueen aluevaltuuston olisi hyväksyttävä yhteistyösopimus. Hyväksytty sopimus olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Pykälän 5 momentin mukaan sopimuksen toteutumisesta olisi seurattava ja arvioitava vuosittain. Aloitteen sopimuksen muuttamiseksi voisivat tehdä kaksikieliset hyvinvointialueet, HUS-yhtymä ja sosiaali- ja terveysministeriö. Lisäksi kansalliskielilautakunnan tehtävänä olisi hyvinvointialueesta annettavan lain 33 §:n perusteella tehdä hyvinvointialueelle ehdotuksia sopimuksen muuttamisesta sekä seurata sopimuksen toteutumista.

Pykälän 6 momentin mukaan valtioneuvostolla olisi oikeus päättää 1 momentissa tarkoitettusta sopimuksesta siltä osin kuin hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueita, joita päätös koskisi. Päätös pantaisiin täytäntöön heti ja sitä olisi noudatettava, kunnes hyvinvointialueet olisivat päättäneet asiasta sopimuksella toisin.

Pykälän 7 momentissa todettaisiin lakiehdotuksen 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksessä säädetty, jonka perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. Nyt kyseessä olevan pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että kunkin hyvinvointialueen aluevaltuusto, joka on hyvinvointialueen ylin päättävä toimielin, hyväksyy yhteistyösopimuksen. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettavan lain 14 §:n mukaan HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin olisi kuitenkin yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous sen mukaan kuin siitä perussopimuksessa sovitaan. Tämän vuoksi olisi tarpeen täydentää nyt kyseessä olevaa

pykälää säännöksellä, jonka mukaan pykälän 4 momentista poiketen HUS-yhtymässä yhteistyösopimuksen hyväksyisi sen ylin päättävä toimielin. Lisäksi tarkennettaisiin, että Helsingin kaupungin yhteistyösopimuksen hyväksyisi sen kaupunginvaltuusto.

6 luku **Oma- ja viranomaisvalvonta**

Luvussa säädettäisiin hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan oma- ja viranomaisvalvonnasta, hyvinvointialueen velvollisuudesta valvoa sille palveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia sekä valtion valvontaviranomaisten suorittamasta hyvinvointialueiden järjestämisvastuun sekä kuntien 6 §:ssä tarkoitettujen tehtävien valvonnasta ja siihen liittyvästä ohjauksesta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen viranomaisvalvonta muodostaa toiminnan ohjauksen kanssa kokonaisuuden, jonka tavoitteena on varmistaa asiakas- ja potilasturvallisuus, palvelujen lainmukaisuus ja laatu sekä palvelujen käyttäjien perusoikeuksien, yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan toteutuminen. Valvonnan ja ohjauksen keinoin palvelujen järjestäjiä ja tuottajia ohjataan ennakoivasti toimimaan siten, että palvelut ovat laadukkaita ja vaikuttavia ja että palvelujen käyttäjien oikeudet sekä palvelujen järjestäjien ja tuottajien lakisääteiset velvollisuudet toteutuvat. Valvonnan painopistettä on tarkoitus vahvistaa ennakoivaan ja etukäteiseen valvontaa, johon myös oma- ja viranomaisvalvonta tarjoaa välineen. Oma- ja viranomaisvalvontaa koskeva sääntely korostaa hyvinvointialueiden ja palveluntuottajien omaa vastuuta toiminnan asianmukaisesta ja laadukkaasta järjestämisestä ja tuottamisesta. Tavoitteena on varmistaa palvelujen laatu ja palvelujen käyttäjien oikeuksien toteutuminen ennakolta ja siten ehkäistä ennalta tilanteet, joiden perusteella valvontaviranomaisen pitäisi jälkikäteen valvonnan keinoin puuttua toimintaan. Hyvinvointialueen oma- ja viranomaisvalvontasuunnitelman sisältöjen ja riskienhallinnan keinojen tulisi näkyä myös hyvinvointialueen tekemisissä sopimuksissa yksityisten palveluntuottajien kanssa, siten hyvinvointialueen ohjauksella olisi yhteys myös palveluntuottajien oma- ja viranomaisvalvontaan. Keskeistä on erityisesti koko sopimuksen voimassaolon ajan tapahtuva palvelutuotannon toteutumisen ohjaus ja valvonta. Palveluntuottaja nimittäisi toiminnasta vastaavan vastuuhenkilön sekä toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävän määrän toimintokohtaisia vastuuhenkilöitä. Toiminnasta vastaavan vastuuhenkilön tehtävänä olisi varmistaa ehdotetussa laissa säädettyjen vaatimusten ja 15 §:ssä tarkoitettujen sopimusvelvoitteiden täyttyminen palveluntuottajan toiminnassa käytännön tasolla. Toiminnasta vastaava vastuuhenkilö olisi vastuussa muun muassa siitä, että hyvinvointialueen määrittelemiä ohjeita noudatetaan palveluja annettaessa. Toimintokohtaisen vastuuhenkilön tehtävänä olisi huolehtia vastuualueellaan sopimuksen alaan kuuluvien tehtävien lainmukaisesta hoitamisesta käytännön tasolla.

Oma- ja viranomaisvalvonta ei kuitenkaan voi kokonaan korvata viranomaisten vastuulla olevaa valvontaa. Oma- ja viranomaisvalvonta tai muu ennakollinen valvonta ei pysty parhaimmillaankaan täyttämään kaikkia niitä tehtäviä, joita toteuttaa riippumaton valvontaelin, jonka toiminnan painopisteenä on yksilön lakisääteisten oikeuksien valvonta. Viranomaisvalvonnassa selvitetään myös, onko sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä ja toteuttamisessa noudatettu lainsäädännön vaatimuksia. Jos menettelyssä havaitaan virheitä, voivat valvovat viranomaiset päättää hallinnollisesta ohjauksesta tai seuraamuksista. Valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen merkitys korostuu palvelujärjestelmän muutos- ja uudistamistilanteissa, joissa vanhoja rakenteita ja toimintatapoja korvataan uusilla ja toimijoiden vastuuta ja velvollisuuksia määritellään uudella tavalla. Uudistuksilla pyritään lisäämään valvonnan ennakoivuutta, riskiperusteisuutta, vuorovaikutteisuutta ja yhdenvertaisuutta.

Lain tavoitteena on hyvinvointialueille kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun lainmukaisuuden varmistaminen. Viranomaisvalvonnan lisäksi myös siten, että toimijoiden omavalvontaa vahvistetaan. Hyvinvointialueen oman toiminnan suunnittelua ja seurantaa vahvistetaan 40 §:ssä tarkoitetulla omavalvonnalla. Toimiva omavalvonta on palvelujen laadunhallinnan ja palvelutoiminnan kehittämisen väline. Parhaimmillaan omavalvonta on koko työyhteisön toteuttamaa jatkuvaa palvelujen laadun ja turvallisuuden varmistamista ja kehittämistä. Tätä tukee valvontaviranomaisen suorittama ohjaus ja valvonta, joka perustuu muun muassa valvontaohjelmiin ja niistä informoimiseen. Yksityisillä palveluntuottajilla olisi myös 40 §:ssä tarkoitettu omavalvontavelvollisuus, minkä lisäksi niihin kohdistuisi hyvinvointialueen 41 §:ssä tarkoitettu valvonta sekä valvontaviranomaisten valvonta, josta säädetään erikseen laissa yksityisestä terveydenhuollosta ja laissa yksityisistä sosiaalipalveluista.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella luvussa hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

40 §. *Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan omavalvonta.* Pykälä koskisi sekä hyvinvointialueen että yksityisen palveluntuottajan omavalvontavelvollisuutta. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan olisi ehdotetun lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen ja tekemiensä sopimusten noudattaminen. Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan olisi varmistettava omavalvonnassaan erityisesti 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. Omavalvonta parhaimmillaan on koko työyhteisön toteuttamaa jatkuvaa palvelujen laadun ja turvallisuuden varmistamista, seurantaa ja kehittämistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Omavalvontaohjelmaan sisältyisivät osana myös sosiaalihuoltolaissa, yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa, yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettut omavalvontasuunnitelmat sekä myös terveydenhuoltolain 8 §:ssä tarkoitettu suunnitelma laadunhallinnasta ja asiakas- ja potilasturvallisuuden edistämisestä ja täytöntöönpanosta. Näillä säännöksillä on tarkoitus korostaa palveluntuottajan omaa vastuuta palvelujen laadusta ja turvallisuudesta.

Omavalvontaohjelmassa tulisi kattavasti määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelma on uusi, aiemmat suunnitelmat kokoava laajempi instrumentti, joka esittää sen kokonaisuuden jolla toiminnan lainmukaisuutta ja turvallisuutta sekä jatkuvuutta ja osaamisen varmistamista aktiivisesti turvataan osana johtamista, suunnittelua ja päivittäistä toimintaa. Ohjelman käyttöönoton tehtävänä on osaltaan selkeyttää ja varmistaa, että vastuu lainmukaisuudesta ja siihen liittyvästä riskien- ja jatkuvuudenhallinnasta kokonaisuudessaan kuuluu osaksi järjestämis- ja tuottamistehtävää. Omavalvontaohjelmassa olisi todettava, miten sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen toteutumista, turvallisuutta ja muuta laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet

korjataan. Hyvinvointialueen omavalvontaohjelman tulisi kattaa kaikki hyvinvointialueen järjestämät ja sen lukuun tuotetut palvelut. Vastaavasti yksityisen palveluntuottajan omavalvontaohjelman tulisi kattaa kaikki yksityisen palveluntuottajan itse tuottamat ja alihankkijalta hankitut palvelut. Omavalvontaohjelma osoittaa myös, kuinka 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 hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen ja tai yksityisen palveluntuottajan toimintayksikön ilmoitustaululla. Omavalvontaohjelmasta ilmenisi, miten hyvinvointialue ja yksityiset palveluntuottajat varmistavat, että palvelu toteutetaan laadukkaasti ja ottaen huomioon asiakas- tai potilasturvallisuus. Omavalvontaohjelmasta ilmenisi myös se, miten hyvinvointialue 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 antaa tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman yleisestä sisällöstä ja laatimisesta. Ministeriön asetuksella määritettäisiin rakenteellisesti ne palveluiden lainmukaisuuden, laadun ja turvallisuuden osat alueet, joissa edellytetään ennaltaehkäiseviä ja toiminnanaikaisia keinoja näiden velvoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. Samoin asetuksella vahvistettaisiin, missä muodossa, menettelyssä ja suhteessa tarkempiin suunnitelmiin ohjelma tulee laatia. Asetuksella otettaisiin huomioon, mitä omavalvontasuunnitelmista ja potilasturvallisuussuunnitelmista muutoin säädetään sekä määrätään.

Pykälän 5 momentin mukaan Valvira voisi antaa tarkempia määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä ja sen toteutumisen seurannasta. Tarkoitus on, että Valviran määräykset laadittaisiin siten, että niissä otetaan huomioon toiminnan laajuus ja sisältö. Määräyksellä vahvistettaisiin ministeriön asetuksessa tarkoitettujen ohjelman sisältöosa-alueiden tarkka sisältö sekä ohjelman toteutumisen seurannan periaatteet.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

41 §. *Hyvinvointialueen ohjaus- ja valvontavelvollisuus.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialuelain 10 §:ää täydentävästi hyvinvointialueen velvollisuudesta valvoa sille sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavia yksityisiä palveluntuottajia. Pykälän 1 momentissa viitattaisiin hyvinvointialuelaki 10 §:ään, jossa säädettäisiin hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialuelain 10 §:n lisäksi hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen olisi järjestämisvastuunsa nojalla ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa. Tähän liittyen hyvinvointialue voisi määritellä tarvittaessa esimerkiksi palvelujen tuottamista koskevia ohjeita. Hyvinvointialueen tulisi ohjata yksityisiä palveluntuottajia määrittelemiensä ohjeiden lisäksi esimerkiksi säännöllisillä neuvotteluilla tai ohjauskäynneillä tai muilla soveltuvilla tavoilla. Lisäksi hyvinvointialueen olisi valvottava jatkuvasti yksityistä palveluntuottajaa ja tämän alihankkijaa koskevien ohjeiden ja velvoitteiden noudattamista esimerkiksi tietopyyntöjen, selvitysten, asiakaspalautteiden, tarkastusten tai muiden soveltuvien keinojen avulla. Hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti hyvinvointialueen on dokumentoitava toimenpiteensä ja hallintomenettely on kirjallista. Jos hyvinvointialue käsittelee yksityistä palveluntuottajaa koskevia henkilötietoja, niin sovellettaisiin EU:n yleistä tietosuojasetusta ja tietosuojalakia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenisi mahdollisia epäkohtia tai puutteita, hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen olisi vaadittava niiden korjaamista asettamassaan riittävässä määräajassa. Yksityiselle palveluntuottajalle tulisi lähtökohtaisesti antaa aina mahdollisuus korjata toiminnassaan ilmenneet epäkohdat ennen kuin hyvinvointialue tai valvova viranomainen ryhtyy muihin toimenpiteisiin asiassa. Yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain perusteella vain valvontaviranomainen voi asiakas- tai potilasturvallisuuden niin edellyttäessä kieltää yksityisen palveluntuottajan toiminnan tai määrätä sen keskeytettäväksi taikka kieltää toimintayksikön, sen osan tai laitteen käytön välitömästi.

Jollei yksityinen palveluntuottaja tai tämän alihankkija korjaisi epäkohtia tai puutteita hyvinvointialueen asettamassa määräajassa, hyvinvointialueen olisi pykälän 3 momentin mukaan tarvittaessa ryhdyttävä 15 §:ssä tarkoitetun sopimuksen mukaisiin toimenpiteisiin korvauksen alentamiseksi tai sen maksamisesta pidättymiseksi. Jos rikkomukset olisivat olennaisia tai toistuvia, hyvinvointialueen olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin sopimuksen irtisanomiseksi tai purka-

miseksi. Hankintasopimus on normaali sopimus, johon sovelletaan sopimusoikeuden periaatteita. Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan välisessä hankintasopimuksessa olisi 15 §:n mukaan sovittava sopimuksen mukaisen korvauksen alentamisesta ja sen maksamisesta pidentymisestä 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.

Hyvinvointialueen ja valvontaviranomaisten välisestä yhteistyöstä säädetään lain 44 §:ssä.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

42 §. Viranomaisvalvonta ja siihen liittyvä ohjaus. Ehdotettavassa pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä valvovista valtion viranomaisista ja niiden työnjaosta. Valvontaan kuuluu olennaisena osana laillisuusohjaus 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. Valvonnalla tarkoitetaan sitä, että palvelut ja niiden yhdenmukaisuus, saatavuus ja saavutettavuus, tuotannon toteutustavat sekä niiden toteuttamisen muodot yhteensopivana kokonaisuutena vastaavat tässä laissa säädettyjä velvollisuuksia sekä hyvinvointialueiden ohjausta.

Pykälän 1 momentin mukaan ehdotettavaan lakiin perustuvan toiminnan yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta kuuluisivat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Aluehallintovirastot vastaisivat pykälän 2 momentin perusteella toimialueellaan ensisijaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen sekä hyvinvointialueiden järjestämistä vastuulle kuuluvien palvelujen valvonnasta, mukaan lukien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lainmukaisuuden valvonta, ja valvontaan liittyvästä ohjauksesta.

Pykälän 3 momentin mukaan Valvira puolestaan ohjaisi aluehallintovirastojen toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Lisäksi Valvira valvoisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämistä vastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta sekä antaisi valvontaan liittyvää ohjausta 3 momentissa erikseen määritellyissä asioissa. 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 varmudella, 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. Aluehallintovirastojen ja Valviran työnjako vastaa nykyisin voimassa olevaa sääntelyä, josta on kuitenkin jo saavutettu riittävä yhteisymmärrys. Erilaisia tilanteita varten tulisi työnjaossa olla harkinnanvaltaa.

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.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

43 §. Valvonta-asian käsittely. Pykälässä säädettäisiin viranomaisen ohjaus- ja valvontatoimiteissa 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 asiakas- ja potilasturvallisuuteen 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 tulleeeseen 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 aiheutta. 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 aiheutta 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 aiheutta 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 säännök-

siä. Hallintolain 53 b §:n mukainen kahden vuoden vanhentumisaika koskee ainoastaan kante-
luja, mutta tämän pykälän mukainen vanhentumisaika koskisi laajemmin kaikkia valvonta-asi-
oita.

Pykälän 4 momenttiin otettaisiin luonteeltaan informatiivinen säännös, jossa viitattaisiin muis-
tutus- ja kantelumenettelyä koskeviin hallintolain, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain
ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain säännöksiin.

44 §. *Viranomaisten välinen yhteistyö.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valvontaviranomais-
ten velvollisuudesta toimia tarvittaessa yhteistyössä keskenään tässä laissa säädettyjä tehtäviään
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 puoles-
taan tarkastuksen lain 46 §: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 säädettäisiin ehdote-
tun lain 49 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi ilmoitettava yksityisen palveluntuottajan
tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneistä epäkohdista ja puutteista välittömästi palveluja
valvovalle valvontaviranomaiselle. Tämä mahdollistaisi tarvittaessa valvontaviranomaisen no-
pean puuttumisen ilmenneisiin epäkohtiin ja valvontaviranomaiselle kuuluvan toimivallan käy-
tön, kuten uhkasakon tai toiminnan keskeyttämisuhan asettamisen, mihin hyvinvointialueella ei
ole toimivaltaa. Jos valvontaviranomainen saisi valvontatoiminnassaan tiedon epäkohdista tai
puutteista yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa, valvontaviranomai-
sen olisi vastaavasti ilmoitettava asiasta välittömästi hyvinvointialueille, joille yksityinen pal-
veluntuottaja tuottaa palveluja. Tämä mahdollistaisi puolestaan sen, että hyvinvointialueella
olisi tarvittaessa mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin yksityisen palveluntuottajan ohjaamiseksi
ja valvomiseksi valvontaviranomaisen mahdollisten toimenpiteiden lisäksi. Lisäksi hyvinvoin-
tialueen ja valvontaviranomaisen olisi lähetettävä toisilleen tiedoksi laatimansa tarkastuskerto-
mukset, jotka koskevat hyvinvointialueelle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan tai
tämän alihankkijan toimintaa. Näin viranomaiset saisivat toisiltaan tietoja valvonnan tarkoituk-
senmukaiseksi toteuttamiseksi. Vastaava toimintatapa on ollut jo ennestään aluehallintovirasto-
jen ja kuntien käytössä.

Sosiaalihuoltolain 48 ja 49 §:ssä säädetään henkilökunnan ilmoitusvelvollisuudesta. Sosiaali-
huoltolain mukaan sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksi-
antosuhteessa 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 hyvinvointialueen sosiaalihuollon
johtavalle viranhaltijalle. Ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä. Hyvinvointi-
alueen ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta

ja sen käyttöön liittyvistä asioista. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä sosiaalihuoltolain 47 §:ssä tarkoitettuun omavalvontasuunnitelmaan. 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 (Fimea) valvoo lääkelaisissa tarkoitettua toimintaa. Säteilyturvakeskus (STUK) valvoo säteilylaissa tarkoitettua toimintaa. Jos valvontaviranomaiset havaitsevat valvonnassaan puutteita tai muita epäkohtia, lääkehuollossa tai säteilyn käytössä, niistä on ilmoitettava Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuslle tai Säteilyturvakeskukselle.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

45 §. 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 ennakolliset 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 luonnetta 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 hyvinvointialueelle ohjaus- ja arviointikäyntejä. Pykälää sovellettaisiin 42 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valvonnan 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 hyvinvointialueen 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 tarpeellisenä. Valvontaviranomainen voisi kuitenkin arvioida, onko tällöin tarvetta 46 §:n mukaiseen tarkastukseen.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

46 §. Tarkastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan ja toiminnassa käytettävien toimitilojen tarkastuksesta. Pykälää sovellettaisiin 42 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valvonnan 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 hyvinvointialueen 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 kohteelle. Tarkastusmääräys ei ole päätös, jolla tehdään ratkaisu valvonta-asiaassa, vaan asian selvittämiseen liittyvä toimenpide. Sen vuoksi tarkastusmääräyksestä ei ole valitus-oikeutta. 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.

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voitaisiin kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Jokaisen kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu, 3 momentin mukaan kuitenkin lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden kotihoidossa, perhehoidossa tai asumispalveluyksiköissä on usein välttämätöntä tarkastaa yhteisten tilojen lisäksi myös asiakkaiden omat asunnot tai huoneet, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toteutetaan

myös asiakkaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa, jolloin voi olla välttämättöntä kokonaiskuvan aikaansaamiseksi tarkastaa myös asiakkaan asunto tai huone perusoikeuksien ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Kotirauhan piiriin ulottuva tarkastus on sidottu välttämättömyysvaatimukseen. Tarkastus voidaan tehdä asiakkaan asunnossa sen kontrolloimiseksi, että asiakas saa perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin vaatimukset täyttävää hoitoa ja huolenpitoa. Tarkastukset ovat erityisesti lasten, vanhusten ja vammaisten henkilöiden kotihoidossa, perhehoidossa ja asumisyksiköissä lähtökohtaisesti välttämättömiä, jotta asiakkaiden perusoikeudet ja asianmukaiset palvelut tulevat turvatuiksi. Kotirauhan piiriin kohdistuvat tarkastusvaltuudet merkitsevät kuitenkin oikeutta puuttua merkittävällä tavalla perustuslaissa jokaiselle turvattuun kotirauhan suojaan eikä tällaista valtuutusta voida antaa yksityiselle henkilölle asiantuntijana muutoin kuin, että se on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla tarpeellista tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävän antaminen yksityiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

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. Tarkastajalle on myös annettava salassapitosäännösten estämättä ja maksutta hänen pyytämänsä jäljennökset tarkastuksen toimittamiseksi tiedonsaantioikeuden kohteena olevista välttämättömistä asiakirjoista. Tämän lain 58 §:ssä säädetään asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta, siinä säädettäisiin hyvinvointialueen toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta. Lisäksi tuossa pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen rekistereihin sisältyvien asiakas- ja potilastietojen luovuttamisesta hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveystalvveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle. Siinä säädettäisiin myös yksityisen palveluntuottajan velvollisuudesta tallentaa hyvinvointialueen rekistereihin tuottamissaan palveluissa kirjatut asiakas- ja potilastiedot.

Tarkastajalla olisi myös oikeus ottaa kuvatalienteita tarkastuksen aikana. Kuvatalienteita 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. 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. Lisäksi sääntelyn on täytettävä perustuslain 124 §:stä johdetut vaatimukset toimivaltuuksien täsmällisestä sääntelystä, sääntelyn yleisestä tarkkuudesta ja muusta asianmukaisuudesta sekä asianomaisten henkilöiden sopivuudesta ja pätevyydestä. Valvontaviranomainen tarvitsee erilaisia tietoja voidakseen arvioida esimerkiksi palveluja, joiden sisältöasiantuntijaa sillä ei ole omassa henkilökunnassaan. Valvontaviranomaisen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi on toisinaan tarpeen ottaa tarkastukselle mukaan ulkopuolisia asiantuntijoita. Tarkastukselle otetaan mukaan erikseen vain niitä asiantuntijoita, joiden asiantuntemusta tarkastuksella tarvitaan. Arvion toiminnan

lainmukaisuudesta tekee aina ja vain valvontaviranomainen, ottaen tässä huomioon muun muassa hankitut tiedot, lausunnot ja asianosaisten lausumat niistä. Yleensä tarkastuksella havainnoidaan tosiseikkoja, eikä vielä muodosteta niiden lainmukaisuudesta arviota. Tarkastus on selvityskeino, jossa asiantuntijan rooli on omalla osaamisellaan tukea sitä, että valvontaviranomaisen tarkastaja havaitsee olennaiset tosiseikat. Asiantuntijan käyttö on verrattavissa lausunnon hankkimiseen, jossa asiantuntija antaa valvontaviranomaiselle asiantuntemukseensa perustuvia tietoja valvottavan toiminnan sisällöstä. Asiantuntijoiden käyttö ei kuitenkaan saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Asiantuntijat eivät käyttäisi julkista valtaa, mutta he kuitenkin hoitaisivat julkista hallintotehtävää ja he voisivat tehtävänsään saada tietoonsa salassa pidettäviä tietoja.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 23 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään ulkopuolisen asiantuntijan vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta ja 26 §:n 3 momentissa säädetään salassa pidettävän tiedon antamisesta viranomaisen lukuun toimivalle asiantuntijalle. Ulkopuolisella asiantuntijalla voi olla mahdollisuus nähdä tarkastukseen osallistuessaan salassa pidettäviä asiakastietoja, jos tarkastusta ei voida asianmukaisesti toteuttaa ilman pääsyä salassa pidettäviin tietoihin. Ulkopuolisilla asiantuntijoilla olisi vastaava salassapitovelvollisuus tehtävässään saamista arkaluontoisista asiakas- ja potilastiedoista kuin virkamiehillä. Valvontaviranomaisen on varmistettava, että käytettävät asiantuntijat ovat tietoisia salassapito- ja vaitiolovelvollisuudestaan. Salassapitovelvollisuus säilyisi asiantuntijatehtävän suorittamisen jälkeenkin. Asiantuntijat suorittaisivat tehtävänsä valvontaviranomaisen toimeksiannon perusteella. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannan mukaan viittausta hallinnon yleislakien soveltamisesta asiantuntijoihin ei ole perusteltua ottaa lakiin, koska kyseisiä hallinnon yleislakeja sovelletaan muun muassa niiden soveltamisalaa koskevien pykälien perusteella myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (esimerkiksi PeVL 5/2014 vp, s. 4, PeVL 23/2013 vp, s. 3/II, PeVL 10/2013 vp, s.2/II, PeVL 37/2010 vp, s. 5/I, PeVL 13/2010 vp, s. 3/II, PeVL 42/2005 vp, s. 3/II). Tarkastuksessa mukana olevaan asiantuntijaan sovellettaisiin rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä silloin kun hän toimii pykälässä tarkoitettussa tehtävässä. Säännöksessä todettaisiin myös, että vahingonkorvausvastuusta 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, erikoissairaanhoitolain 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 asianosaisten oikeudesta olla läsnä tarkastusta suoritettaessa.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

47 §. Hallinnollinen ohjaus. Pykälässä säädettäisiin 48 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä lievemmistä valvontaviranomaisen toimenpiteistä, eli valvontaviranomaisen mahdollisuudesta antaa hyvinvointialueelle 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 48 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Pykälää sovellettaisiin 42 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valvonnan 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 virheellisyydet 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 kehoituksen 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 selvytyden vuoksi otettavaksi pykälän 2 momenttiin nimenomainen säännös.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

48 §. 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 42 §:n 4 momentin perusteella myös kuntiin 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valvonnan 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 konkreettisesta vaarasta vaan laiminlyönnin, menettelytavan tai muun epäkohdan aiheuttama oletettu vaarantuminen olisi riittävää. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti pakkokeinon 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. Uhkasakko asetetaan uhkasakkolain (1113/1990) mukaisessa menettelyssä.

Koska sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen on lakisääteinen tehtävä, ei valvontaviranomaisen määräys puutteellisuuksien tai epäkohtien korjaamisesta poistaisi hyvinvointialueen vastuuta edellä mainittujen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen asianmukaisesta järjestämisestä. Valvontaviranomainen voisi velvoittaa hyvinvointialueen noudattamaan asetettuja kieltoja tai määräyksiä sakon uhalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valvontaviranomaisen mahdollisuudesta määrätä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluva ehdotetussa laissa tarkoitettu toiminta välittömästi keskeyttäväksi tai kieltää hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa käytettävän palveluyksikön, sen osan tai laitteen käyttö välittömästi, jos asiakas- tai potilasturvallisuus sitä edellyttää. Valvontaviranomaisen päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

49 §. Valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että valvontaviranomaisella olisi oikeus maksutta ja salassapitosäännösten estämättä saada hyvinvointialueelta, 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 terveyspalvelujen järjestämistä, tuottamista tai toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot. Valvonnassa välttämättömien tietojen käyttötarkoitus on selvittää, onko palvelujen järjestämisessä, tuottamisessa tai toteuttamisessa menetelty lainmu-

kaisesti. 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 laimukaisuutta. Esimerkiksi kantelukäsittelyn yhteydessä välttämättömät tiedot rajautuisivat ajallisesti ja asiallisesti kantelun kohteena olevan hoitotapahtuman tai palvelutapahtuman yhteydessä kertyneisiin taikka siihen välittömästi liittyviin potilas- ja asiakastietoihin, tapahtumiin osallisten ammattihenkilöiden ja muiden henkilöiden selvityksiin sekä näiden tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi mahdollisesti hankittaviin muiden viranomaisten tietoihin. Ammattihenkilön toiminnan asianmukaisuutta valvottaessa välttämättömät tiedot taas rajautuisivat sen mukaisesti, miltä ajalta ja missä epäillyissä tilanteissa ammattihenkilö on esimerkiksi osallistunut hoitotoimenpiteisiin, missä muissa tehtävissä hän on tällöin toiminut ja miten tietoa näistä valvottavista toimenpiteistä on kertynyt eri tahoille. Laajemmin järjestämis- ja tuottamistehtävien valvonnassa tiedot on puolestaan hankittava vain sillä yleisyyden tasolla, kuin kohteeksi rajattu asia edellyttää. Tällöin esimerkiksi potilaan ja asiakkaan yksilöllisiin palveluihin liittyvien tietojen tarve voi olla selkeästi yleisempi ja rajatumpi, kuin yksilötason valvonnassa. Valvonnassa hankittavat tiedot on siten aina kiinnitettävä juuri kyseisen valvonta-asian kohteena olevaan ja kohteeksi otettuun menettelyyn. Potilas- ja asiakastietoja ei tule hankkia laajemmin varmuuden vuoksi taikka muutoin ilman välitöntä yhteyttä valvonta-asiaan. Valvonnan edetessä on kuitenkin mahdollista, että epäily toiminnan lainvastaisuudesta laajenee ja tällöin valvojan viranomaisen tulee tämän mukaisesti laajentaa valvontaansa sekä sen välttämättä edellyttämien tietojen piiriä. 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. Kansaneläkelaitokselta voidaan esimerkiksi pyytää tietoja siitä, miten valvottava on käyttänyt Kanta-palveluja, Kansaneläkelaitos ei luovuta asiakastietoja valvontaviranomaiselle suoraan Kanta-palvelusta. 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.

Euroopan Unionissa on hyväksytty luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojalaki). Pykälässä tarkoitettu henkilötietojen käsittely perustuisi tietosuojalain 6 artiklan 1 kohdan c) ja e) alakohtiin. Käsittely on tarpeen valvontaviranomaisen lakisääteisen velvoitteen toteuttamiseksi ja yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi sekä valvontaviranomaiselle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Valvontaviranomaisen lakisääteisenä velvoitteena on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämistä koskeville kuuluvien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä asiakkaiden ja potilaiden perusoikeuksien toteutumisen valvonta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Myös tietosuojalain 9 artiklan 2 kohdan c), g) ja h) alakohdat soveltuisivat erityisiä henkilötietoryhmien tietoja käsiteltäessä.

Säännöksen kattavuus perustuu siihen, että järjestämislain nojalla valvotaan niin järjestämistä kuin tuottamista, myös operatiivista toimintaa. Säännös vastaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 6 §:n 1 ja 2 momenttia, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 65/2014 vp). 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. Valvontatehtävän yhteydessä hankittuja arkaluonteisia henkilötietoja saa käsitellä vain siltä osin ja siinä laajuudessa, kuin ne ovat välttämättömiä kyseessä olevan valvontatehtävän kannalta. Valvojan viranomaisen tulee tietojen pyytämisen ja käytön välttämättömyyttä sekä oikeasuhtaisuutta harkitessaan rajata tietojen käsittelyä sen mukaisesti, kuin kyseinen valvonta-asia edellyttää. Mikäli esimerkiksi valvonta-asia riskiperusteisesti rajataan koskemaan vain ajallisesti tai asiallisesti tiettyjä tapahtumia, vain näitä tapahtumia koskevia tietoja voidaan käsitellä ja niitäkin vain siltä osin, kuin ne ovat olennaisia toiminnan lainmukaisuuden arvioimiseksi. Arvioinnissa on punnittava yksittäisten henkilöiden yksityisyyden ja henkilötietojen suojaa suhteessa valvontaviranomaisen tehtäviin liittyviin tiedontarpeisiin, joilla voi valvonnan kautta olla vaikutusta yleisesti asiakkaiden ja potilaiden asemaan ja oikeuksiin. Tietoja ei yksityisyyden suojan vuoksi voida pyytää eikä antaa kevein perustein.

Myös muun muassa ylimmillä lainvalvojilla on laajat tiedonsaantioikeudet valvonnan toteuttamisessa, voidakseen vastaavissa tehtävissään varmistua valvottavan toiminnan lainmukaisuudesta.

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 14 §:ssä (yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset) säädettyjen edellytysten toteutumista.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

7 luku Valmius ja varautuminen

50 §. *Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen velvollisuudesta varautua yhteistyössä alueensa kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen muiden hyvinvointialueiden kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Varautumisessa olisi tehtävä yhteistyötä myös kuntien ympäristöterveydenhuollon kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon valmiutta ja varautumista koskevat uhkakuvat ovat pääsääntöisesti kuntien ja hyvinvointialueiden rajat ylittäviä. Se vuoksi valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen yhteistyöalueella ja valtakunnallisesti yhteistyöalueiden kesken on välttämätöntä. Momentissa tarkoitetut tilanteet olisivat usein myös niin merkittäviä, että yksittäisellä hyvinvointialueella ei olisi riittäviä resursseja niiden hoitamiseksi. Samaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden välisestä varautumista koskevasta yhteistyöstä sovittaisiin tarkemmin ehdotettavan lain 36 §:ssä tarkoitetussa hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa.

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).

Terveydenhuoltolain 38 §:ssä on ollut velvoite alueellisesta valmiussuunnittelusta sairaanhoidopiirin alueella vuodesta 2011 alkaen.

Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueesta, sovellettaisiin 3 momentin mukaan myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. Lisäksi HUS-yhtymä koordinoisi Uudenmaan alueella HUS-yhtymän ja hyvinvointialueiden varautumista sekä sosiaali- että terveydenhuollon osalta. Koordinointitehtävässään HUS-yhtymän olisi toimittava yhteistyössä Uudenmaan hyvinvointialueiden ja kuntien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueensa muiden hyvinvointialueiden kanssa.

Ehdotetun 4 momentin mukaan häiriötilanteisiin varautumisesta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

51 §. Varautuminen sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Pykälässä säädettäisiin yliopistollista sairaalaa ylläpitävälle hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymälle velvollisuus ohjata varautumiseen liittyvää yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella. Pykälän 1 momentin mukaan yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän 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 häiriötilanneskenaarioihin. 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 hyvinvointialueiden yleiseen varautumisvelvollisuuteen.

Tätä tehtävää varten yliopistollista sairaalaa ylläpitävällä hyvinvointialueella ja HUS-yhtymällä olisi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä yhteistyöalueensa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta valmiussuunnittelun ohjaamisessa välttämättömät tiedot. Valmiussuunnittelun yhtenäisessä ohjaamisessa välttämättömät tiedot ovat esimerkiksi kuntien ja muiden hyvinvointialueiden valmius- ja varautumissuunnitelmat sekä niiden valmisteluun liittyvä materiaali.

Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä hallituksen esitys liittyen terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain valmiutta koskevien säännösten uudistamiseen (HE 230/2020). Esityksessä ehdotetaan, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävälle sairaanhoitopiirille säädettäisiin valmiuteen ja varautumiseen liittyviä tehtäviä valmiussuunnittelun ohjaamisessa sekä tilannekuvan luomisessa, ylläpitämisessä ja jakamisessa. Tehtävät vastaisivat pääsääntöisesti tässä pykälässä esitettyjä tehtäviä, mutta järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueille 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 ylläpitävällä hyvinvointialueella ja HUS-yhtymässä tulisi olla yhteistyöalueen tilannekuvan luomista ja ylläpitämistä varten 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 hyvinvointialueilla, mutta yhteistyöalueella tehtävä tietojen kokoaminen ja analysointi parantaa huomattavasti mahdollisuuksia varhaiseen häiriöiden havaitsemiseen, kun havaintoja voidaan yhdistellä. Tällainen hyvinvointialuetta suuremman alueen tietojen havainnointi on osoittautunut 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 materiaaliresursseista ja tukipalveluiden toiminnasta.

Muussa lainsäädännössä tilannekuva on määritelty Valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetun lain (300/2017) 1 §:ssä, jonka mukaan tilannekuva laaditaan liittyen turvallisuustilanteeseen ja yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vaarantaviin häiriöihin ja niiden uhkiin. Tilannekuvalla tarkoitetaan kuvausta edellä mainittuihin tilanteisiin liittyvistä vallitsevista olosuhteista, tilanteen synnyttäneistä tapahtumista, tilannetta koskevista taustatiedoista ja tilanteen kehittymistä koskevista arvioista 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 potilaspaikoista 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. Materiaaliresursseja 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, materiaaliresursseihin ja tukipalveluihin liittyvät myös erilaiset häiriöt esimerkiksi sähkön- tai vedenjakelussa tai rakennuksiin kohdistuneet onnettomuudet. 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 salassapitosäynnösten estämättä tiedot 2 kohdassa tarkoitettusta tilannekuvasta yhteistyöalueensa hyvinvointialueille niiden tehtävien hoitamista varten. Hyvinvointialueet käyttäisivät tilannekuvatietoa järjestämisvastuullaan olevien tehtävien hoitamiseksi ja johtamisen tueksi.

Momentin 4 kohdan mukaan valmiuskeskus jakaisi muille sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksille ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle salassapitosäynnösten estämättä tiedot 2 kohdassa tarkoitettusta tilannekuvasta 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 hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän keskinäisestä työnjaosta koskien valmiuskeskusten tehtäviä. 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 tehtäviään yhteistyöalueellaan riittävällä tasolla.

Pykälän 4 momentin mukaan valmiuskeskuksella olisi oikeus saada salassapitosäynnösten estämättä yhteistyöalueensa hyvinvointialueilta edellä 2 momentissa tarkoitettujen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät palvelujärjestelmän toimintaa ja kuormitusta, henkilöstö- ja materiaaliressseja ja tukipalveluiden toimintaa kuvaavat tiedot. Luovutettavat tiedot eivät saisi sisältää henkilötietoja.

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 viranomaisten 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 tarkoitettut tiedot tilannekuvasta salassapitosäynnösten estämättä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaamiseksi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Luovutettavat tiedot eivät saisi sisältää henkilötietoja.

Kahta tai useampaa hyvinvointialuetta koskevassa häiriötilanteessa sosiaali- ja terveysministeriö voisi määrätä yhden kyseisistä hyvinvointialueista johtamaan ja koordinoimaan häiriötilanteen hoitamista sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erityisen merkittävässä häiriötilanteissa sosiaali- ja terveysministeriö voisi ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon johto- ja koordinaativastuun

itselleen. Momentissa säädetään viranomaisten toimivaltuuksista kahta tai useampaa hyvinvointialuetta koskevista häiriötilanteista. Tällä hetkellä ei ole säännöksiä siitä, miten tällaisten laaja-alaisen häiriötilanteiden toiminta järjestetään ja kenellä 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 hyvinvointialueen alueella on resursseja hoitaa, tai häiriötilanteet, jotka edellyttävät avun antamista ulkomaille tai avun vastaanottamista ulkomailta. Tällaiset mahdolliset häiriötilanteet on huomioitava myös valmiussuunnitelmissa.

52 §. *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. Säännös vastaisi nykyistä terveydenhuoltolain 38 §:ää. Eduskunnassa käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä (HE 230/2020) 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 sopinut terveydenhuoltolain nojalla tiettyjen valtakunnallisten erillistehtävien hoitamisesta esimerkiksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin 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 ulkomailla tapahtuneissa tilanteissa tai ulkomailta tapahtuvissa evakuoinneissa sekä sellaiset kotimaassa ja ulkomailla tapahtuviin suuronnettomuuksiin- tai häiriötilanteisiin liittyvät tehtävät, joissa kunnan tai alueen voimavarat eivät riitä tilanteen hallintaan. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin yhteydessä toimiva Myrkytystietokeskus antaa puhelimitse neuvontaa 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 hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän voimavarat riitä tilanteen hoitamiseen. Kyseessä olisi tällöin poikkeuksellinen tilanne, kuten esimerkiksi suuronnettomuus, jossa tilanteesta aiheutuisi hyvinvointialueelle kohtuuttomia kustannuksia. Hyvinvointialueen 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 esitöissä on mainittu esimerkkeinä poikkeuksellisesta tilanteesta Kaakkois-Aasian luonnonkatastrofi, Malagan bussionnettomuus sekä eräät kouluissa ja oppilaitoksissa tapahtuneet väkivallanteet.

Valtion korvaukseen sovellettaisiin 3 momentin mukaan valtionavustuslain (688/2001) säännöksiä. Korvausten myöntämiseen on jo nykyisinkin sovellettu ainakin pääosin valtionavustuslakia.

53 §. Virka-apu. Pykälässä säädettäisiin eräiden viranomaisten velvollisuudesta antaa virka-apua hyvinvointialueille ja HUS-yhtymälle normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Velvollisia antamaan virka-apua olisivat poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja pelastusviranomaiset. Virka-apu perustuisi hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän 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

54 §. Järjestämisvastuun siirtyminen eräissä tapauksissa. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi palvelujen järjestämisvastuusta niissä tapauksissa, joissa henkilö käyttää kotikuntalain 3 a §:ssä säädettyä oikeuttaan valita kotikunta. Jos henkilön uusi kotikunta on toisen hyvinvointialueen alueella, kuin henkilön aiempi kotikunta, palveluja koskeva järjestämisvastuu siirtyisi muuttopäivästä lukien hyvinvointialueelle, jonka alueella uusi kotikunta sijaitsee. 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 taikka laitospalvelujen tai asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen muun kuin kotikuntansa alueelle ja hän käyttää kotikuntalain mukaista kotikunnan valintoikeuttaan, olisi palveluja koskeva järjestämisvastuu muuttopäivästä lukien sillä hyvinvointialueella, jonka alueella uusi kotikunta sijaitsee. Jos sekä entinen että uusi kotikunta sijaitsevat saman hyvinvointialueen alueella, ei uuden kotikunnan valinta vaikuttaisi järjestämisvastuuseen. Pykälässä tarkoitettaisiin perhehoidolla perhehoito-laissa tarkoitettua perhehoitoa ja laitospalveluilla sosiaalihuoltolain 22 §:n mukaisia laitospalveluja. Asumispalveluilla tarkoitettaisiin sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaisia asumispalveluja eli sekä tuettua asumista, palveluasumista että tehostettua palveluasumista. Asumispalveluilla tarkoitettaisiin lisäksi vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaista palveluasumista ja kehitysvammalain 2 §:n mukaista asumispalvelua. Pykälää sovellettaisiin siitä riippumatta, millä tavoin hyvinvointialue on järjestänyt palvelun asiakkaalle sijoittamalla hänet perhehoitoon taikka laitospalvelujen tai asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen. Pykälää sovellettaisiin siten hyvinvointialueen hankkiessa kyseisiä palveluja esimerkiksi toiselta hyvinvointialueelta tai yksityiseltä palveluntuottajalta tai käyttäessä palveluseteliä.

Henkilön sijoitus voisi perustua myös muun kuin hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen. Näin ollen myös esimerkiksi valtion mielisairaalaissa hoidettavana olevalla henkilöllä olisi ko-

tikuntaa koskeva valintaoikeus, vaikka hänet olisi sijoitettu sairaalaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen päätöksen perusteella. Myös näissä tilanteissa olisi perusteltua, että palvelujen järjestämisvastuu siirtyisi uuden kotikunnan mukaiselle hyvinvointialueelle.

Uuden kotikunnan mukaisen hyvinvointialueen järjestämisvastuu 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. Kotikunnan muuttuessa myös kustannusvastuu siirtyisi uuden kotikunnan mukaiselle hyvinvointialueelle. Tältä osin ehdotettava sääntely eroaisi voimassa olevan vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 b §:n sääntelystä, jonka perusteella entisen kotikunnan vastuu hoidon kustannuksista jatkuu kotikunnan muutoksesta huolimatta. Mainittu vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 b § on tarkoitus kumota uudistuksen yhteydessä.

Perusteena kustannusvastuuta koskevalle muutokselle olisi se, että kuntien välisen kustannusvastuun toteuttaminen vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 42 b §:ssä tarkoitetulla tavalla on osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi ratkaisuksi. Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 16 a §:n ja kotikuntalain 3 a §:n mukaisen kotikunnan valintaoikeuden vaikutuksia kunnille selvitettiin kyseisen uudistuksen voimaantulon jälkeen. 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. 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 suurella määrällä, eikä muuttojen kunnallistaloudellinen vaikutus ole ollut kovin merkittävä. Kustannusvastuun jääminen entiselle kotikunnalle on myös osoittautunut hal-

linnollisesti raskaaksi. Kustannusvastuun siirtymisen merkitys tulisi lisäksi pienenemään järjestämisvastuun ja kustannusvastuun siirtyessä uudistuksen myötä nykyistä laajemmalle väestöpohjalle.

55 §. *Palvelujen järjestäminen hyvinvointialueen muuttuessa.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi menettelystä siinä tapauksessa, että henkilö hakisi perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluja muun kuin kotikuntansa mukaiselta hyvinvointialueelta. Pykälä vastaisi palvelujen järjestämisen kustannusvastuun siirtymistä lukuun ottamatta pääpiirteissään sosiaali- ja terveydenhuollon uutta järjestämisrakennetta ja siihen tehtäisiin joitakin teknisiä muutoksia.

Henkilöllä, joka haluaa muuttaa toisen hyvinvointialueen alueella sijaitsevaan 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 siltä hyvinvointialueelta, jonka alueella kyseinen kunta sijaitsee, samoin perustein kuin jos hän olisi kyseisen kunnan asukas. Sosiaali- ja terveydenhuollon 60 §:ssä käytetty termi ”itsenäinen asuminen” on epätarkoituksenmukainen, eikä sitä enää käytettäisi nyt ehdotettavassa pykälässä.

Sen hyvinvointialueen, jolle hakemus olisi tullut, tulisi pykälän 2 momentin mukaan tehdä henkilön palvelutarpeen arviointi yhteistyössä hakijan kotikunnan mukaisen hyvinvointialueen kanssa, sekä päättää siitä, myönnetäänkö palvelu vai ei. Hakemuksen vastaanottamisesta tulisi ilmoittaa henkilön palveluista hakemushetkellä vastaavalle hyvinvointialueelle.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen syksyllä 2013 julkaiseman, edellä 54 §:n perusteluissa viitatus selvityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen asukkaalle, joka hakisi ja tarvitsisi näitä perhehoidon, laitospalveluiden tai asumispalveluiden lisäksi. Mahdollisuudella hakea myös muita sosiaalipalveluja varmistettaisiin se, että henkilö voisi jo toisen hyvinvointialueen alueelle muuttoa suunnitellessaan varmistua myös oikeudestaan saada muita hänelle välttämättömiä palveluita välittömästi toisen hyvinvointialueen alueelle 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 terveydenhuollon 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 hyvinvointialue 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 terveystalvluja 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 terveystalvluista annetun lain 15 §:ssä säädetään palvelutarpeen selvittämisestä. Jos tämän tyyppiset erityissäännökset olisivat sovellettavissa hakijaan, tulisi niitä luonnollisesti noudattaa.

Hakemusasiala käsittelevän tahon ja hakijan kotikunnan mukaisen hyvinvointialueen edellyttäisiin toimivan yhteistyössä asiala käsiteltäessä. Tämä olisi perusteltua, koska hakijan palveluista hakemushetkellä vastaavalla taholla olisi paras tieto hänen aiemmin tarvitsemistaan ja käyttämisistään palveluista ja näin ollen mahdollisuus antaa merkittäviä tietoja hakemusasian päätöksentekoa varten. Yhteistyön käytännön toteutusta ei ehdoteta säädettäväksi tarkemmin, vaan asiala tulisi arvioida tapauskohtaisesti. Selvimmissä yksittäistapauksissa riittävä yhteistyö saattaisi 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 hyvinvointialueen, jonka velvollisuutena olisi järjestää hakijan palvelut hakemusajankohtana, olisi yleensäkin annettava hakemuksen käsittelyä varten kaikki tarvittavat tiedot. Hakemusasiala 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 hyvinvointialueen olisi tehtävä hakemusasialla 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 jollekin

muulle hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueelle. Tällöin voitaisiin nopeasti havaita ja estää sellainen menettely, jossa saman henkilön palvelutarpeen arviointi tulisi vireille useassa paikassa samanaikaisesti. Käytännössä hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialue 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 hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueelle.

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 toisen hyvinvointialueen alueelle sen jälkeen, kun tämä toinen hyvinvointialue on myöntänyt hänelle hakemuksesta perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluita. 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 hyvinvointialueelle, mikäli henkilön uusi kotikunta sijaitsisi toisen hyvinvointialueen alueella. Tältä osin viitataan edellä lakiehdotuksen 54 §:n säännöskohtaisten perustelujen yhteydessä esitettyyn.

56 §. *Terveysthuollon järjestäminen eräissä tapauksissa.* Pykälässä säädettäisiin eräiden kolmansista maista tulleiden työntekijöiden rinnastamisesta hyvinvointialueen asukkaisiin silloin kun he tarvitsevat terveyspalveluja. Säännös olisi asiallisesti saman sisältöinen nykyisen kansanterveyslain 14 §:n ja erikoissairaanhoidonlain 3 §:n 1 momentin kanssa, joissa on säännökset Euroopan unionissa annettujen maahanmuuttodirektiivien yhdenvertaista kohtelua koskevien säännösten täytäntöönpanemiseksi. Maahanmuuttodirektiivien täytäntöönpanon yhteydessä tehdyt muutokset kansanterveyslakiin ja erikoissairaanhoidonlakiin eivät muuttuisi sisällöllisesti eikä näiden työntekijöiden oikeuksiin tulisi muutosta. Ainoastaan viittaukset ulkomaalaislakiin on ajantasaistettu ja pykälä olisi myös jaoteltu kohtiin siten, että kussakin kohdassa säädettäisiin tietyn direktiivin tarkoittamasta tilanteesta.

Pykälän 1 kohta koskisi kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2011/98/EU (yhdistelmä lupadirektiivi). Direktiivi edellyttää yhdenvertaisen kohtelun toteuttamista eli direktiivin tarkoittamia työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa muun muassa sosiaaliturvan alalla. Sosiaaliturvalla tarkoitetaan sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 mukaista sosiaaliturvaa eli muun muassa julkisia terveydenhuoltopalveluja. Säännöksen mukaan hyvinvointialueen asukkaaseen rinnastettaisiin direktiivin soveltamisalaan kuuluvat henkilöt, jotka ovat Suomessa työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa tai jotka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työskentelyn jälkeen rekisteröity työttömiksi työnhakijoiksi. Säännös on tarpeen, jotta myös tilapäisesti maassa oleskelevat kolmansista maista tulleet työntekijät olisivat oikeutettuja julkisiin terveydenhuoltopalveluihin samoin perustein kuin hyvinvointialueen asukkaat.

Pykälän 2 kohta koskisi Euroopan unionissa kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten annetun direktiivin 2009/50/EY (erityisosaajadirektiivi) tarkoittamia henkilöitä perheenjäsenineen ja heidän oikeuttaan yhdenvertaiseen kohteluun terveydenhuollossa.

Pykälän 3 kohta koskisi kolmansien maiden kansalaisten maahantulosta ja oleskelun edellytyksistä kausityön tekemistä varten annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/36/EU (kausityödirektiivi) tarkoittamien kausityöntekijöiden yhdenvertaista oikeutta terveydenhuoltoon.

Pykälän 4 kohta koskisi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/66/EU (ICT-direktiivi) tarkoittamia henkilöitä ja heidän yhdenvertaista oikeutta terveyspalveluihin.

Pykälän 5 kohta koskisi tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvos-

ton direktiivin (EU) 2016/801/EU (uudelleenlaadittu) tarkoittamien tutkijoiden sekä työsuhteessa olevien opiskelijoiden, harjoittelijoiden ja vapaaehtoistyössä olevien yhdenvertaista kohtelua oman maan kansalaisten kanssa terveydenhuoltopalvelujen osalta.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

57 §. Hyvinvointialueiden väliset kustannusten korvaukset. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueiden välisistä kustannusten korvauksista tilanteissa, joissa hyvinvointialue olisi lakiin tai ehdotettavan lain 36 §:n mukaiseen hyvinvointialueiden yhteistyösopimukseen perustuen antanut sosiaali- tai terveystalvetaja toisen hyvinvointialueen asukkaalle. Lain perusteella annettavien palvelujen osalta 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 hyvinvointialueisiin.

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 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. 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. Myös ehdotettavan lain 36 §:ssä säädettyssä samaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden välisessä yhteistyösopimuksessa voitaisiin sopia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen antamisesta toisen hyvinvointialueen asukkaalle. Nyt kyseessä olevaan pykälää sovellettaisiin kustannusten korvaamiseen myös näissä tilanteissa. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että jos

hyvinvointialue antaa lain tai hyvinvointialueiden 36 §:ssä tarkoitetun yhteistyösopimuksen perusteella sosiaali- tai terveystalvaeluja toisen hyvinvointialueen asukkaalle, on sen hyvinvointialueen, jonka asukas henkilö on, korvattava palvelun antamisesta aiheutuneet kustannukset ilman aiheutonta viivytystä, jollei kustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä tai jolleivät hyvinvointialueet toisin sovi. Lakiehdotuksen 2 §:n 2 kohdan mukaan hyvinvointialueen asukkaalla tarkoitettaisiin laissa henkilöä, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta hyvinvointialueen alueella.

Hyvinvointialueet voisivat 1 momentin mukaan sopia korvaamisesta kahdenvälisesti tai esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella myös toisin. Tällainen hyvinvointialueiden omaan päätöksentekoon perustuva sopiminen voisi tulla käytettäväksi esimerkiksi tilanteissa, joissa säännöksessä tarkoitettuja palvelutapahtumien arvioitu taloudellinen vaikutus olisi vuositasolla hyvinvointialueilla samalla tasolla. Tällöin kyseeseen voisi tulla esimerkiksi hyvinvointialueiden kahdenvälinen sopimus kustannusten vastavuoroisesta laskuttamatta jättämisestä. Kustannuksilla, joita palvelua antanut hyvinvointialue voisi laskuttaa, tarkoitettaisiin kirjainpitoon kirjattuja, todennettavissa olevia palvelun tuottamisesta syntyneitä keskimääräisiä kuluja. Kuluista vähennettäisiin asiakkaan hyvinvointialueelle mahdollisesti suorittama asiakasmaksu ja hyvinvointialueen 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 terveystalvaelun 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 2 momentin mukaan säännöstä ei sovellettaisi terveydenhuoltolain 16 §:ssä tarkoitettuun kouluterveydenhuoltoon, 17 §:ssä tarkoitettuun opiskelijaterveydenhuoltoon eikä 17 a §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhuollon psykologipalveluihin eikä sosiaalihuoltolain 27 c §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhuollon kuraattoripalveluihin. Näitä palveluja hyvinvointialueen olisi kustannusvastuullaan järjestettävä alueellaan sijaitsevien perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta antavien koulujen ja oppilaitosten oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Vastuu korkeakouluopiskelijoiden opiskelijaterveydenhuollon järjestämisestä on Kansaneläkelaitoksella. Terveydenhuoltolain 17 a § ja sosiaalihuoltolain 27 c § olisivat uusia ja niitä koskevat terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muutosesitykset sisältyvät tähän hallituksen esitykseen.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan palvelujen korvausperusteista sekä kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta voitaisiin säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

58 §. *Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueiden toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen rekistereihin sisältyvien asiakas- ja potilastietojen luovuttamisesta hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle sekä yksityisen palveluntuottajan velvollisuudesta tallentaa hyvinvointialueen 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 tietosuoja-asetus) 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 tietosuoja-asetus 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 asetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaisen edellytyksen täyttyttävä. 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 perustelumpaa 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. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue olisi tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedoille. Vaikkei tietosuoja-asetus edellytä rekisterinpitäjän täsmentämistä kansallisessa laissa, ehdotetaan pykälässä säädettävän asiasta perustuslaillisista syistä sekä sääntelyn selkeyden vuoksi rekisterinpitäjyyden siirtyessä uudistuksen yhteydessä hyvinvointialueille.

Hyvinvointialue 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. Henkilötietojen käsittelijän asemasta ja vastuusta säädetään yleisen tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa. Hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen rekisteristä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille myös ennen hyvinvointialueiden perustamista kuntien ja kuntayhtymien toiminnassa syntyneet asiakas- ja potilasasiakirjat siirtyisivät osaksi hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereitä niiden käyttötarkoituksen mukaisesti. Ehdotetun voimaantulon 62 §:ssä säädettäisiin kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille siirtyvistä asiakas- ja potilasasiakirjoista. Voimaantulon 62 §:n mukaisesti hyvinvointialueen rekisterinpitäminen siirtyisivät aiemmat, hyvinvointialueen alueen kuntien ja kuntayhtymien hallinnassa olevat asiakas- ja potilasasiakirjat, jotka ovat syntyneet kuntien ja kuntayhtymien järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai siirtyneet kuntien ja kuntayhtymien hallintaan niiden alueilla aiemmin toimineilta yksityisiltä palveluntuottajilta. Kuntien ja kuntayhtymien hallinnassa on jossain määrin myös niiden alueilla toimineiden, toimintansa lopettaneiden yksityisten palveluntuottajien asiakas- ja potilasasiakirjoja. Rekisterinpidosta ja asiakirjojen säilyttämisestä yksityisen palveluntuottajan toiminnan lopettamisen jälkeen ei ole erikseen säädetty, joten käytännössä asiakirjoja on siirretty kuntien ja kuntayhtymien sekä sairaanhoitopiirien säilytettäväksi. Kun kaikki hyvinvointialueen alueen kuntien ja

kuntayhtymien hallinnassa olevat asiakas- ja potilasasiakirjat siirtyisivät hyvinvointialueelle, hyvinvointialueen alueella aiemmin järjestetyn sosiaali- ja terveydenhuollon asiakirjat säilyisivät näin yhtenäisenä kokonaisuutena, ja asiakirjat olisivat järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueen käytettävissä käyttötarkoituksensa mukaisesti annettaessa asiakkaalle palveluja. Kunnille ja kuntayhtymille ei jäisi mitään yksittäisiä asiakkaita koskevia asiakas- ja potilasasiakirjoja. Kunnille jäisi edelleen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyviä tehtäviä, mutta hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kohdistuisi yleisesti kuntalaisiin eikä näissä tehtävissä laadittaisi yksittäisiä asiakkaita koskevia asiakas- tai potilasasiakirjoja.

Rekisterinpitäjyyden siirtyminen kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueelle merkitsisi myös rekisterinpitäjän vastuiden siirtymistä siirtyvien asiakirjojen osalta hyvinvointialueelle. Rekisterinpitäjän velvollisuudet ja rekisteröidyn oikeudet määräytyvät tietosuoja-asetuksen mukaisesti ja rekisteröidyn oikeudet säilyvät samoina rekisterinpitäjyyden vaihtumisesta huolimatta. Hyvinvointialue vastaisi näin ollen myös sille siirtyneiden asiakirjojen osalta esimerkiksi rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteutumisesta, virheellisten tietojen oikaisemisesta ja tietojen luovuttamisesta tai luovuttamatta jättämisestä. Hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekisterit kattaisivat useiden aiemmin erillisinä rekisterinpitäjinä toimineiden kuntien ja kuntayhtymien rekisterit eli asiakkaan asiakas- ja potilastiedot olisivat jatkossa yhden rekisterinpitäjän rekisterissä, jolloin niitä voitaisiin käsitellä hyvinvointialueen eri toimintayksiköissä käyttötarkoituksensa mukaisesti annettaessa asiakkaalle palveluja. Esimerkiksi potilastietojen osalta hyvinvointialueen perus- ja erityistason terveydenhuollon toimintayksiköiden välillä ei edellytettäisi sovellettavan tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä, jonka mukaan tietojen luovuttaminen edellyttää lähtökohtaisesti potilaan suostumusta.

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 potilastietojen 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 eduskunnassa käsiteltävänä olevan uutta asiakastietolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 212/2020) mukaan liittymisvelvoite valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin laajenisi koskemaan jatkossa myös julkista ja yksityistä sosiaalihuoltoa.

Voimassa olevan asiakastietolain mukaisesti potilastietoja voidaan luovuttaa Kanta-palvelujen avulla palveluntarjoajien 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. Terveystieteiden toimintayksikössä työskentelevien käyttöoikeudet potilas-asiakirjoihin 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. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset niistä perusteista, joiden mukaisesti sosiaalihuollon palvelunantajan on määriteltävä käyttöoikeudet sosiaalihuollon asiakastietoihin. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos on antanut mainitun määräyksen. Voimassa oleva laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä mahdollistaa ainoastaan terveydenhuollon potilastietojen luovuttamisen Kanta-palvelujen avulla. Uutta asiakastietolakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta myös sosiaalihuollon asiakastietojen luovuttamiseen Kanta-palvelujen avulla.

Uutta asiakastietolakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, 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, sosiaali-

huollon asiakasasiakirjalain perusteella Terveiden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräyksen sosiaalihuollon asiakastietojen käyttövaltuuksien perusteista. Uutta asiakastietolakia koskevassa hallituksen esityksessä on edellä todettujen suojatoimien lisäksi esitetty vielä lukuisia uusia suojatoimenpiteitä, jotka koskisivat myös sosiaalihuollon tietoja. Edellä kuvattuja säännöksiä ja uutta asiakastietolakia sovellettaisiin jatkossa myös hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn. Uuden asiakastietolain olisi tarkoitus tulla voimaan ennen hyvinvointialueiden aloittamista, joten hyvinvointialueiden aloittaessa henkilötietojen käsittelyä koskevista suojatoimista olisi säädetty kattavasti sekä sosiaali- että terveydenhuollon osalta.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan olisi tallennettava asiakas- ja potilastiedot hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereitä. Yksityinen palveluntuottaja voisi tallentaa kirjaamansa asiakas- ja potilastiedot hyvinvointialueen rekistereihin myös muita teknisiä rajapintoja käyttäen. Hyvinvointialue voisi antaa yksityiselle palveluntuottajalle rajatun käyttöoikeuden teknisen rajapinnan kautta hyvinvointialueen rekisteriin, jonka kautta yksityisen palveluntuottajan olisi mahdollista tallentaa kirjaamansa asiakas- ja potilastiedot suoraan hyvinvointialueen 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 rekisterinpitäjinä 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 hyvinvointialueen rekisterinpitovastuulla olevaan tietojärjestelmään. Säännöksellä mukautettaisiin tietosuoja-asetuksen vaatimuksia tietojen tallentamiseen liittyvän menettelyn osalta 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Pykälän 3 momentin perusteella hyvinvointialue saisi luovuttaa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle salassapitosäännösten estämättä hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereissä olevia asiakas- ja potilastietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi. Asiasta on katsottu olevan tarpeen säätää selkeyden vuoksi ehdotetussa laissa, koska asiasta ei ole voimassa olevassa lainsäädännössä säädetty kattavasti. Lisäksi nykyisin asiakas- ja potilastietojen käsittelystä on säädetty useissa eri laeissa, minkä vuoksi kokonaisuudesta muodostuu monimutkainen. Jatkossa sääntelyä on tarkoitus selkeyttää potilas- ja asiakastietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksella. Ehdotetun lain 2 §:n 3 kohdan mukaisesti yksityiseksi palveluntuottajaksi määritellään yhtiöt ja muut mainitussa kohdassa mainitut yhteisöt omistuksesta riippumatta. Myös hyvinvointialueen yhtiöön sovelletaan ehdotetun lain säännöksiä, jotka

koskevat yksityisiä palveluntuottajia. Tietojen luovuttamisessa hyvinvointialueen yhtiölle sovelletaan näin ollen ehdotetun pykälän 3 momenttia.

Käytännössä asiakas- ja potilastietojen luovuttaminen 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.

Jos yksityinen palveluntuottaja käyttäisi palveluja tuottaessaan alihankkijoita ehdotetun 17 §:n mukaisesti, tulisi sovellettavaksi tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 2 kohta, jonka perusteella yksityisen palveluntuottajan olisi saatava hyvinvointialueelta lupa tietojen luovuttamiseen alihankkijalleen. Tietosuoja-asetuksen 28 artiklan 2 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelijä ei saa käyttää toisen henkilötietojen käsittelijän palveluksia ilman rekisterinpitäjän erityistä tai yleistä kirjallista ennakkolupaa. Kun kyse on kirjallisesta ennakkoluvasta, henkilötietojen käsittelijän on tiedotettava rekisterinpitäjälle kaikista suunnitelluista muutoksista, jotka koskevat muiden henkilötietojen käsittelijöiden lisäämistä tai vaihtamista, ja annettava siten rekisterinpitäjälle mahdollisuus vastustaa tällaisia muutoksia.

59 §. Henkilöstön ammattitaidon ylläpito. Pykälä velvoittaisi hyvinvointialuetta huolehtimaan siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Hyvinvointialueen tulisi huolehtia myös siitä, että sen yksityisiltä palveluntuottajilta hankkimissa palveluissa henkilöstö osallistuu riittävästi täydennyskoulutukseen. Säännös velvoittaisi huolehtimaan siitä, että sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon henkilöstö osallistuu riittävässä määrin täydennyskoulutukseen, joka ylläpitää ja kehittää työntekijöiden ammattitaitoa ja osaamista heidän ammatillisen koulutuksensa, tehtäviensä, työnsä vaativuuden ja toimenkuvansa edellyttämällä tavalla. Esimerkiksi Lapin hyvinvointialueella tämä voisi tarkoittaa saamen kieltä ja kulttuuria koskevaa koulutusta ja jollain toisella hyvinvointialueella vastaavasti henkilöstön työtehtävien edellyttämien kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien huomiointia täydennyskoulutuksen sisällössä. 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 vuoden 1982 sosiaalihuoltolain 53 §:ssä säädetään ehdotettua asetuksenantovaltuutta vastaavasti asetuksenantovaltuudesta.

60 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta ehdotetun lain perusteella annettuihin päätöksiin. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen tyytymätön voisi hakea siihen oikaisua hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetyn mukaisesti. Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voisi valittaa hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetyn mukaisesti aluevalituksella hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakusäännös ei koskisi sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilaeissa säädettyjä asiakasta koskevia yksilöpäätöksiä, vaan näiden osalta muutoksenhakua koskevat säännökset olisivat edelleen kyseisissä substanssilaeissa.

Ehdotetun lain 3 luvussa säädettäisiin sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta. Hyvinvointialueen tekemiin hankintapäätöksiin sovellettaisiin hankintalain mukaisia muutoksenhakusäännöksiä. Selvytyksen vuoksi hankintalain 163 §:ään ehdotettaisiin nyt annettavassa hallituksen esityksessä säännöstä siitä, ettei hyvinvointialueen tekemään hankintapäätökseen saa hakea muutosta aluevalituksella.

Pykälän 2 momentin mukaisesti muutoksenhakuun valtion viranomaisen ehdotetun lain nojalla tekemistä päätöksistä 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.

Ehdotetun pykälän 3 momentin perusteella valtioneuvoston lain 38 §:n perusteella tekemää päätöstä hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu, ellei hallintotuomioistuin toisin päättä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, ettei synny tilannetta, jossa pitkään aikaan ei olisi sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan kannalta tärkeää yhteistyösopimusta. Kuitenkin käytännön soveltamistilanteiden moninaisuuden ja ajoittaisen yllättävyyden vuoksi säädettäisiin, että valitusviranomaisella olisi mahdollisuus kieltää päätöksen täytäntöönpano.

Pykälän 4 momentissa olisi informatiivinen viittaus uhkasakkolakiin. Sen mukaan muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista sekä keskeyttämisuhan asettamista ja täytäntöönpantavaksi määräämistä koskevaan päätökseen sovellettaisiin, mitä uhkasakolaissa säädetään. Ehdotetun lain 48 §:ssä säädettäisiin valvontaviranomaisen määräyksen tehosteeksi asetettavasta uhkasakosta, toiminnan keskeyttämisestä sekä toiminnassa käytettävän palveluyksikön, sen osan tai laitteen käytön kieltämisestä.

61 §. Viivästyskorko. Säännös vastaisi terveydenhuoltolain 78 §:ää. Jos 57 §:ssä tarkoitettu korvauksesta vastuussa oleva hyvinvointialue ei maksaisi laskua viimeistään eräpäivänä, kustannuksen laskuttaneella hyvinvointialueella olisi oikeus periä saatavasta viivästyskorkoa. Vuotuinen viivästyskorko määräytyisi korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettun korkokannan mukaan. Viivästyskorkoa olisi maksettava siitä lukien, kun 30 vuorokautta olisi kulunut laskun vastaanottamisesta.

Ehdotettavan lain 1 §:n 4 momentin soveltamisalasäännöksen perusteella pykälässä hyvinvointialueesta säädettyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa.

62 §. *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 hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Pelastuslain 2 a §:n mukaan pelastustoimella tarkoitetaan tehtäväalaa, 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle.

Pykälän 3 momentin mukaan lakia sovellettaisiin myös Helsingin kaupunkiin sekä Uudenmaan maakunnan alueen hyvinvointialueisiin (Uudenmaan hyvinvointialueet) siltä osin, kuin niillä on ehdotetussa laissa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla tarkoitettu järjestämisvastuu. Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueet määriteltäisiin perustamisvaiheessa uudistusta koskevassa voimaantulolaissa. Näitä olisivat Itä-, Länsi-, Keski-Uudenmaan sekä Vantaa-Keravan hyvinvointialueet.

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 tuottaessa 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 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin informatiivisesti, että hyvinvointialueen järjestämän pelastustoimen rahoituksesta säädettäisiin hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueisiin 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 sääde-

tyt 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 hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutaso määräytyisi edelleenkin riskien arvioinnin perusteella. Kansallisilla ja alueellisilla riskeillä saattaa olla myös maakunnallisia vaikutuksia ja toisaalta hyvinvointialueen tulee varautua osallistumaan pelastustoimen valtakunnallisiin tehtäviin, kuten kansainväliseen pelastustoimintaan ja väestönsuojelutehtäviin, sekä tukemaan muita hyvinvointialueita 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 momentin 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 hyvistä 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 viivytyksettä 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 järjestel-

mästä 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 hyvinvointialueiden järjestettäväksi siirretään sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimi. Tämän mukaisesti ehdotetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaisi pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään. Järjestämisvastuun sisällöstä säädettäisiin tarkemmin hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä.

Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva hyvinvointialue vastaa asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta; tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; tuottamistavasta; tuottamisen valvonnasta; sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialue voisi järjestää tehtäviensä hoitamisen itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle hyvinvointialueelle siten kuin lain 8 luvussa säädetään hyvinvointialueiden yhteistoiminnasta. Mainitun pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialue vastaisi tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu olisi lain siirretty tiettyjen tehtävien osalta toiselle hyvinvointialueelle tai tehtävän hoitamisesta vastaa lain perusteella toinen hyvinvointialue.

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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueella.

Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätöntä, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin hyvinvointialue päättää.

Järjestämällä sekä pelastustoimi että ensihoitopalvelut samoin perustein kaikissa hyvinvointialueilla 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 ensivastetoinnassa. Tämä on erityisen tärkeää harvaanasutuilla alueilla.

5 §. Tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin. Pelastustoimen järjestämisvastuu olisi ehdotetun lain mukaan kaikkien hyvinvointialueiden tehtävänä. Pykälän 1 momentin mukaan, jos se on välttämätöntä tehtävien yhdenmukaisuuden, laadun, vaativuuden, taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella, momentissa säädettyjä pelastustoimeen kuuluvia hyvinvointialueen tehtäviä voitaisiin koota Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman hyvinvointialueen järjestettäväksi.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suurempiin kokonaisuuksiin koottuja tehtäviä koskevasta järjestämisvastuusta ja päätösvallasta. Hyvinvointialue, jonka järjestettäväksi tehtävä on osoitettu, vastaisi hyvinvointialueesta annetun lain 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. Muilla hyvinvointialueilla ei olisi päätösvaltaa 1 momentissa tarkoitetuista palveluista, eivätkä ne saa järjestää, tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluja. Kukin hyvinvointialue vastaisi kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta.

Muut hyvinvointialueet olisivat velvollisia korvaamaan koottuun tehtävään kuuluvista palveluista ja muista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Kustannusten korvaamisesta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 3 momentissa, jonka mukaan hyvinvointialue vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle hyvinvointialueelle tai tehtävän hoitamisesta vastaa lain perusteella toinen hyvinvointialue.

Pykälän 3 momentin mukaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavista tehtävistä sekä niistä hyvinvointialueista, joihin tehtävät kootaan, säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista olisi kuultava niitä hyvinvointialueita, 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 tarkoitettut 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 aluevaltuusto päättäisi pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöksen tulisi sisältää kaikki hyvinvointialueenpelastustoimen 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; hyvinvointialueelle 5 §:n nojalla kootut tehtävät; sekä muut pelastustoimeen kuuluvat tehtävät.

Palvelutasopäätöstä tehtäessä olisi otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitetävä 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 aluevaltuuston aloittaessa toimintansa.

Voimassa olevan pelastuslain 24 §:n 1 momentin mukaan kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla (alueen pelastustoimi). Pelastuslain 29 §:n 1 momentin mukaan alueen pelastustoimi päättää palvelutasosta kuntia kuultuaan. Koska kunnat ovat vastanneet alueen pelastustoimen tuottamista pelastustoimen palveluista, on niiden kuuleminen päätettäessä palvelutasosta ollut perusteltua. Pelastustoimen järjestämislailla pelastustoimen järjestämisvastuu siirretään kunnilta hyvinvointialueille, eikä kunnilla ei ole enää vastuuta pelastustoimen järjestämisestä eikä siitä koituvista kustannuksista. Hyvinvointialueen tehtävänä on järjestää ja tuottaa pelastustoimen palvelut suoraan hyvinvointialueen asukkaille ilman, että kunnilla olisi tässä roolia. Näin ollen kuntien lakisääteinen kuuleminen hyvinvointialueen palvelutasoa koskevassa päätöksenteossa ei ole enää vastaavalla tavalla perusteltua. Tämä ei kuitenkaan estä hyvinvointialueita kuulemasta kuntia tai muitakaan tahoja palvelutasopäätöstä valmisteltaessa. Ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 14 §:n mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien olisi neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta.

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 hyvinvointialueelle koottaisiin 5 §:n nojalla merkittävä määrä tehtäviä.

Pykälän 3 momentin mukaan aluevaltuuston hyväksymä palvelutasopäätös olisi toimitettava aluehallintovirastolle. Ehdotetun lain 20 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen tyytymätön voisi hakea siihen oikaisua hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetyn mukaisesti. Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voisi valittaa hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetyn mukaisesti aluevalituksella hallinto-oikeuteen. Päätös toimitettaisiin aluehallintovirastolle sen jälkeen, kun siitä ei enää voisi hakea muutosta valittamalla. 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, määritelty 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. Aluehallintoviraston tulisi kuulla hyvinvointialuetta ennen palautuspäätöksen tekemistä. Puutteiden korjaamiselle olisi asetettava määräaika. Tarpeettomien palautuspäätösten välttämiseksi hyvinvointialueen ja aluehallintoviraston olisi tarkoituksenmukaista neuvotella palvelutasopäätöksen sisällöstä jo palvelutasopäätöstä valmisteltaessa. Toteutuneen palvelutason laillisuusvalvonnasta säädettäisiin 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. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden pelastustoimen ohjauksessa olisi tämän lain 10 §:ssä säädetty neuvottelumenettely ministeriön ja hyvinvointialueiden 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 suorituskyyvaatimusten 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.

Hyvinvointialueen pelastustoimen valvonnasta säädettäisiin tämän lain 17 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriön tehtävänä olisi kehittää pelastustoiminnan valtakunnallista johtamista sekä koordinoitua 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 hyvinvointialueiden pelastustoimeen liittyviä tavoitteita ja valtakunnallisesti merkittäviä palvelujen uudistus- ja kehittämistarpeita sekä linjata esimerkiksi lainsäädännön ja suorituskyvyn kehittämisen suuntaviivoja. Tarkoituksena on, että tavoitteet ohjaisivat hyvinvointialueellista kehittämistyötä ja palvelutasopäätöksen valmistelua. Valtakunnalliset strategiset tavoitteet ohjaisivat myös hyvinvointialueiden kanssa 10 §:n perusteella käytäviä neuvotteluja.

Strategisten tavoitteiden valmistelussa kuultaisiin hyvinvointialueita ja muita ministeriöitä sekä tarvittaessa eri viranomaisia ja järjestöjä tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden muodostamiseksi.

Tavoitteiden tulisi perustua sisäministeriön 15 §:ssä tarkoitettuun vuosittaiseen selvitykseen, jossa arvioidaan hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueita koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta. Julkisen talouden suunnitelmassa arvioidaan hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä hyvinvointialueiden tehtävien hoitamiseen, hyvinvointialueiden tehtäviä ja velvoitteita koskevaa lainsäädäntöä sekä hyvinvointialueiden taloutta, mukaan lukien tuottavuutta ja kustannuskehitystä. Näiden kautta valtakunnalliset tavoitteet kytkeytyvät merkittävällä tavalla laajemminkin julkisen talouden suunniteluun.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin tarkemmin valtakunnallisiin tavoitteisiin sisällytettävät asiat. Peruslähtökohtana on, että tavoitteet koskevat hyvinvointialueiden 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. Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutaso määräytyisi riskien arvioinnin perusteella. Kansallisilla ja alueellisilla riskeillä saattaa olla myös hyvinvointialuekohtaisia vaikutuksia ja toisaalta hyvinvointialueen

tulee varautua tukemaan muita hyvinvointialueita esimerkiksi myrskytilanteissa ja muissa suur-onnettomuuksissa ja erityisesti kansallisessa riskiarviossa määriteltyjen 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 yhdenmu-kaistamista sekä hyvinvointialueiden kykyä osallistua kansainvälisen avun antamisen ja vas-taanottamisen edellyttämän valmiuden ylläpitämiseen.

Momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategisiin tavoitteisiin kuuluisivat tavoitteet turvallisuuden edistämiseksi ja hyvinvointialueiden ja kuntien ja muiden toimijoiden väliselle tätä koskevalle yhteistyölle pelastustoimessa.

Maakuntien ja kuntien yhteistyötä tarvittaisiin esimerkiksi kuntien valmiussuunnittelun tukemi- sessä, kaavoituksessa ja rakentamisessa sekä kuntien vastuulla olevan toiminnan tilannekuvan tuottamisessa.

Sopimuspalokuntajärjestelmän toiminnan varmistaminen uudistuksen osana on pelastustoimen palvelujärjestelmän toimivuuden näkökulmasta elintärkeää. Esimerkiksi harvaan asutuilla alu- eilla sopimuspalokuntien merkitys pelastustoiminnan palvelujen tuottajana tai tukena on ensiar-voisen tärkeä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi säännöllisten ja systemaattisten yhteistyörakenteiden luomista hyvinvointialueiden ja sopimuspalokuntien välille sekä yhteisistä kehittämistavoit-teista sopimista.

Myös pelastustoimen muu järjestösektori tekee laaja-alaista turvallisuustyötä, minkä toiminnan jatkuvuuden varmistaminen osana uudistusta tulisi varmistaa. Esimerkiksi kansalaisraja-pin- nassa tehtävä onnettomuuksien ehkäisytyö ja varautumiseen liittyvä viestintä ja koulutus luovat pohjan kansalaisten turvallisuusosaamiselle. Käytännössä järjestöjen tekemän työn merkityksen tunnustaminen ja sitominen osaksi hyvinvointialueen pelastustoimen palvelukokonaisuutta ja tavoitteita lisäisi toiminnan tehokkuutta. Sillä varmistettaisiin pelastustoimen katkeamaton yh- teys hyvinvointialueetasolta aina yksittäiseen kansalaiseen.

Lisäksi tavoitteita voitaisiin asettaa esimerkiksi pelastustoimen yhteistoiminnalle hyvinvointi- alueella toimivien muiden viranomaisten sekä yritysten kanssa tehdylle yhteistyölle. Tällaisia viranomaisia ovat esimerkiksi Hätäkeskuslaitos, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto, puolustus- voimat, Rajavartiolaitos sekä ympäristöviranomaiset. Yritysten kanssa tehtävässä yhteistyössä tärkeimpinä tahoina ovat kriittisen infrastruktuurin ylläpidosta vastaavat yritykset kuten esimer- kiksi sähkö-, energia ja teleyritykset sekä laissa pelastustoimen laitteista (10/2007) tarkoitettut asennusliikkeet ja tarkastuslaitokset. Yritysten kanssa olisi sovittava esimerkiksi tiedonkulku- järjestelyistä ja mahdollista yhteistoimintajärjestelyistä häiriö- sekä poikkeusolojen tilanteita varten.

Momentin 3 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin tavoitteisiin kuuluisivat pelastustoi- men kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet.

Tavoitteiden tulisi perustua sisäministeriön 15 §:ssä tarkoitettuun vuosittaiseen selvitykseen, jossa arvioidaan hyvinvointialueiden 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, kansainvälisen avun antamiseen tai vastaanottamiseen sekä sopimuspalokuntien käytön perusteisiin liittyviä tavoitteita.

Lisäksi voitaisiin asettaa tavoitteita hyvinvointialueen pelastustoimen valmiuteen osallistua sisäministeriön johdolla toteutettavaan kansainväliseen pelastustoimintaan.

Valmiuteen ja varautumiseen liittyvät tavoitteet asetettaisiin 8 kohdan perusteella.

Tavoitteet ohjaisivat myös hyvinvointialueellista 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 taivottavuutta, saatavuutta ja kustannusvaikuttavuutta.

Tavoitteena olisi kehittää käyttäjälähtöisiä sekä tuottavuutta ja tuloksellisuutta parantavia digitaalisia palveluja ja toimintatapoja pelastustoimessa.

Momentin 5 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategiaan tavoitteisiin kuuluisivat tavoitteet hyvinvointialueiden väliselle yhteistyölle pelastustoimessa.

Maakunnat, niiden kohtaamat uhat ja riskit sekä hyvinvointialueiden edellytykset järjestää ja tuottaa palveluja ovat keskenään erilaisia. Sen vuoksi hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden yhteistyölle tietojärjestelmiin liittyvässä kehitystyössä, vakavissa infrastruktuurin häiriötilanteissa, laajojen metsäpalojen torjunnassa, vaarallisten aineiden onnettomuuksien torjuntajärjestelmissä ja pelastustoimen kansainvälisen avun antamisen tai vastaanoton resurssien järjestelyssä.

Momentin 6 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategiaan tavoitteisiin kuuluisivat tavoitteet hyvinvointialueiden pelastustoimen tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle.

Tuottavuuden kasvattaminen on välttämätöntä julkisista varoista rahoitetun pelastustoimen kustannusten nousun hillitsemiseksi. Resurssien on riitettävä riskejä vastaavan palvelutason turvaamiseksi 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 aikaansaatuisten vaikutusten ja kustannusten suhdetta on tärkeää tarkastella hyvinvointialueiden toiminnassa. Erityisesti julkisella sektorilla kyseessä on monimutkainen prosessi, jossa täysin luotettavaa ja yksiselitteistä keinoa mitata tuottavuutta ei vielä ole. Käynnissä on kuitenkin valmistelutyö pelastustoimen toimintaa, kustannuksia ja resursseja kuvaavien tietojen perusteella muodostettavien mittareiden ja indikaattoreiden 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 viestintätekniikkainvestoinnit. 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 hyvinvointialueen 11 §:ssä tarkoitettulle investointisuunnitelmalle.

Momentin 8 kohdan mukaan valtioneuvoston vahvistamiin strategiaan 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 ope-

ratiiviset 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 hyvinvointialueiden välillä, 13 §:n mukaiset hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden jatkuvaluonteisen keskustelun käymiselle ja yhteisen näkemyksen muodostamiselle. Neuvottelukunta tukisi sisäministeriötä hyvinvointialueiden vuorovaikutteisessa ohjauksessa ja toimisi hyvinvointialueiden yhteisenä kanavana tehdä ehdotuksia sisäministeriölle.

Tehtävissään neuvottelukunta kuulisi tarvittaessa myös kuntia ja muita viranomaisia, pelastustoimen järjestöjä ja muita pelastustoimessa apuna käytettäviä yhteisöjä sekä asiantuntijoita. Ehdotetun pelastuslain mukaan hyvinvointialue voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan sopimuspalokuntia tai muita pelastuslalla 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, sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen perustettavan sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan sekä muiden yhteistyörakenteiden 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 tarkoitetut sisäministeriön aloitteet ja hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen esitykseen taikka sisäministeriön tai valtionvarainministeriön aloitteeseen.

Tavoitteet valmistelisi sisäministeriö ja ne vahvistaisi valtioneuvosto. Hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden pelastustointia 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden tehtävien kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin.

Näin hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden sekä sisäministeriön edustus. Muiden hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen kanssa.* Pykälässä säädettäisiin sisäministeriön neuvotteluista hyvinvointialueen kanssa. Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriö neuvottelisi kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi neuvotteluihin, jotta hyvinvointialueen toimintaa ja taloutta pystyttäisiin tarkastelemaan kokonaisuutena.

Ministeriöiden ja hyvinvointialueen vuotuinen ohjausneuvottelu yhdistettynä hyvinvointialueen jatkuvaluonteiseen ja vuorovaikutteiseen ohjaukseen tukisi hyvinvointialueen pelastustoimen

järjestämistä, edistäisi ministeriöiden ja hyvinvointialueen välistä yhteistyötä sekä tarjoaisi tietoa valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmisteluun ja seurantaan.

Hyvinvointialueen tilanteen ja neuvotteluissa käsiteltävien asiakokonaisuuksien mukaan neuvotteluihin voitaisiin tarvittaessa kutsua myös muiden ministeriöiden edustajia, jos neuvotteluissa käsiteltäisiin sellaisia hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen kanssa siten, että ne muodostaisivat sisällöltään ja toteutukseltaan kokonaisuuden. Käytännössä sosiaali- ja terveysministeriö sopisi muiden ohjaavien ministeriöiden ja hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueisiin. Neuvottelut olisivat osa jatkuvaa vuoropuhelua hyvinvointialueen kanssa, jonka avulla toimintaa voitaisiin kehittää yhteisymmärryksessä ja eri hyvinvointialueiden kanssa saatuja kokemuksia hyödyntäen.

Pykälän 1 momentin mukaisella strategisen tason ohjauksella tarkoitettaisiin hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämistehtävän toteutumisen seuraamista sekä yhteistä keskustelua toiminnan suuntaamiseksi siten, että hyvinvointialueen olisi perustuslain mukaisesti mahdollista turvata riittävät pelastustoimen palvelut mahdollisimman yhdenvertaisella ja kustannusvaikuttavalla tavalla. Strategisella tasolla tarkastellaan tyypillisesti toimintaympäristön muutoksia, väestön tarpeita sekä tavoitteita. Lisäksi tarkastellaan tapoja vastata tunnistettuihin muutoksiin ja tarpeisiin siten, että asetetut tavoitteet olisi mahdollista saavuttaa. Strategisen ohjauksen näkökulmasta keskeiset 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. Väestön tarpeiden osalta strategisessa ohjauksessa tarkasteltaisiin erityisesti pelastustoimen palveluiden tarpeen muutoksia ja tähän liittyviä hyvinvointialueellisiakehittämistarpeita. Hyvinvointialueisiin kohdistuvan strategisen ohjauksen kannalta keskeisimmät valtakunnalliset tavoitteet olisivat ehdotettavan lain 8 §:ssä tarkoitetut pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet. Lisäksi olisi mahdollista huomioida muita valtakunnallisia strategisia linjauksia, kuten valtioneuvoston selontekojen, sisäisen turvallisuuden strategian ja pelastustoimen strategian kaltaisia linjauksia.

Neuvottelujen tarkoituksena olisi yhteisen tilannekuvan tarkastelu, hyvinvointialueen järjestämistehtävän strategisen tason ohjaus erityisesti 8 §:ssä tarkoitetut pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet huomioiden sekä ministeriöiden ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön edistäminen. Yhteinen tilannekuva pelastustoimen tilanteesta kansallisesti ja hyvinvointialueella perustuisi ehdotettavan lain 14 §:ssä tarkoitettuihin aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioihin sekä muihin hyvinvointialueiden ja ministeriöiden keräämään määrälliseen ja laadulliseen tietoon. Yhteiseen tietopohjaan perustuva tilannekuvan tarkastelun tavoitteena on mahdollistaisi

tiedolla johtaminen johtamisen eli päätöksenteon perustamisen pelastustoimea koskevaan alueelliseen tiedon tietoon valjastamista päätöksenteon tueksi, niin hyvinvointialueilla kuin valtioneuvostossakin. Yhteisen tilannekuvan tarkastelulla tarkoitettaisiin hyvinvointialueen ja ministeriöiden välistä, samaan yhteiseen tietopohjaan perustuvaa näkemysten vaihtoa ja arviointia, joka loisi pohjan hyvinvointialueelle annettavalle strategisen tason ohjaukselle.

Pykälän 1 momentin mukaan vuotuisten ohjausneuvottelujen tarkoituksena olisi myös edistää ministeriöiden ja hyvinvointialueen välistä yhteistyötä. Pääosin valtion rahoittamassa pelastustoimen järjestelmässä olisi tarpeen lisätä järjestäjien ja niitä ohjaavien ministeriöiden välistä yhteistyötä suhteessa nykytilaan. Vuotuiset ohjausneuvottelut olisivat kuitenkin vain yksi, laissa määritelty keino edistää tätä yhteistyötä. Tämän lisäksi keskeistä olisi jatkuvaluonteinen ja vapaaehtoisuuteen perustuva matalan kynnyksen vuorovaikutus hyvinvointialueiden ja ohjaavien ministeriöiden välillä. Tavoitteena olisi aidosti kaksisuuntainen ja molempia osapuolia hyödyttävä vuorovaikutus, joka kannustaisi hyvinvointialueita jatkuvaan oppimiseen, kehittämiseen ja resursseja säästäviin työnjakoihin. Hyvinvointialueilla olisi vuorovaikutuksen myötä mahdollisuus oppia hyvinvointialueiden johtamiseen, hallintoon, talouteen ja palvelujen järjestämiseen liittyvistä parhaista käytännöistä sekä esimerkiksi saada ajankohtaista tietoa valtakunnallisesta yhteiskehittämisestä esimerkiksi tiedonhallintaan liittyen, jossa hyvinvointialueet, kansalliset toimijat ja muut toimijat yhdessä kehittävät esimerkiksi sähköisiä palveluita. Toisaalta vuotuiset neuvottelut ja jatkuva vuorovaikutus tarjoaisivat tietoa esimerkiksi valtion talousarvion, julkisen talouden suunnitelman, ja kehittämisrahoituksen, kuten valtionavustusten sekä mahdollisen lisärahoitusmenettelyn valmisteluun ja seurantaan. Ministeriöillä olisi myös mahdollisuus esimerkiksi kuulla hyvinvointialueiden näkemyksiä valtakunnallisten tavoitteiden, yhteisen tietopohjan tai säädösten päivitystarpeista. Vuosittaiset neuvottelut yhdistettynä jatkuvaan vuorovaikutukseen mahdollistaisivat nopeampoisemman ja ketterämmän yhteiskehittämisen kuin vuosittaiset neuvottelut yksinään.

Pykälän 2 momentin perusteella neuvotteluissa seurattaisiin ja arvioitaisiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumista. Lisäksi neuvotteluissa käsiteltäisiin hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen strategisia tavoitteita sekä niitä tukevia toimenpiteitä. Hyvinvointialueen tavoitteista keskiössä olisivat pelastustoimen pitkän aikavälin tavoitteet ja tavoitteet pelastustoimen palveluiden toteuttamiseksi siten, että otetaan huomioon hyvinvointialueen asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet sekä palvelujen saatavuus ja saavutettavuus. Hyvinvointialueen yksityiskohtaisemmat tavoitteet ja niitä tukevat toimenpiteet esimerkiksi yksittäisten palvelujen tuotantoon liittyen olisivat käsiteltävänä neuvotteluissa ainoastaan, jos nämä olisivat strategiselta tasolta tarkasteltuna olennaisia hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta. Momentin mukaan sisäministeriö ja valtiovarainministeriö voisivat myös tarvittaessa antaa hyvinvointialueelle järjestämistä koskevia toimenpidesuosituksia. Hyvinvointialue olisi viime kädessä itse vastuussa järjestämisvastuunsa toteutumisesta ja päättäisi itsehallintonsa puitteissa mahdollisista toimenpidesuositusten johdosta tehtävistä toimenpiteistä. Hyvinvointialueelle voitaisiin antaa uusia tehtäviä vain niistä säättämällä.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin, mitä asiakokonaisuuksia neuvottelut koskisivat. Neuvotteluissa seurattaisiin kyseisten asiakokonaisuuksien kehitystä strategisella tasolla suhteessa pelastustoimen tavoitteisiin. Strategisen tason seurannassa pääpaino olisi pidemmän aikavälin seurannassa, mutta koska neuvottelut käytäisiin vuosittain, kehitystä arvioitaisiin myös suhteessa

edellisvuoteen. Neuvotteluissa arvioitaisiin, miten hyvinvointialue on onnistunut asiakokonaisuuksien toteuttamisessa ja pohdittaisiin yhdessä, miten toimintaa voisi kehittää edelleen. Ministeriöt voisivat tarvittaessa antaa hyvinvointialueelle myös näitä asiakokonaisuuksia koskevia toimenpidesuosituksia. Asiakokonaisuuksien käsittely painottuisi eri hyvinvointialueiden neuvotteluissa eri tavoin hyvinvointialueen erityispiirteistä ja tilanteesta riippuen. Neuvotteluissa keskityttäisiin asiakokonaisuuksiin, joissa hyvinvointialueella olisi strategisella tasolta tarkasteltuna kehittämistarpeita, jolloin muita asiankokonaisuuksia voitaisiin käsitellä rajatumminkin. Mikäli ministeriöillä olisi syytä epäillä hyvinvointialueen kykyä tai valmiutta järjestää pelastustoimi tai hyvinvointialue itse toivoisi ministeriöiltä asiantuntijatukeatukea, olisi ministeriöiden mahdollista sopia hyvinvointialueen kanssa esimerkiksi neuvottelun jälkeisiä, vapaaehtoisia jatkokeskusteluja yhdessä valittujen asiakokonaisuuksien yksityiskohtaisempaa tarkastelua varten.

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 hyvinvointialueenpelastustoimen tuottamistapaa. Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n mukaan hyvinvointialueen järjestämistä vastuuseen kuuluisi vastuu tuottamistavasta sekä tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta.

Maakunnan pelastustoimen tuotantorakenteella tarkoitettaisiin sitä, miltä osin hyvinvointialue tuottaa järjestämistä vastuun kuuluvat pelastustoimen palvelut itse palveluksessaan olevalla henkilöstöllä ja miltä osin se hankkii niitä esimerkiksi sopimuspälokunnilta ja pelastustoimen järjestöiltä. Ehdotetun pelastuslain 25 §:n mukaan pelastustoimen tehtävien hoitamista varten hyvinvointialueen pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos. Hyvinvointialueen pelastustoimi voisi käyttää pelastustoiminnassa apunaan sopimuspälokuntaa 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 hyvinvointialueet voisivat hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetyn mukaisesti tuottaa pelastustoimen palveluita sopimuksen mukaan yhteistoiminnassa keskenään.

Tuotantorakenteen tarkastelu olisi kokonaistarkastelua ja kattaisi sekä nykytilan että hyvinvointialueen mahdollisesti suunnittelemat sitä koskevat muutokset.

Momentin 3 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta.

Pelastustoimen palveluiden saatavuus tarkoittaa esimerkiksi hyvinvointialueen pelastustoimelle kuuluvaa ihmisten, yritysten sekä muiden yhteisöjen ohjausta, neuvontaa ja turvallisuusviestintää pelastuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämässä, valvontatehtäviä sekä onnettomuuksien johdosta viivytystä 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 hyvinvointialueiden 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 tullaan ottamaan käyttöön arviointikehikko, jonka avulla toiminnan vaikutuksia ja vaikuttavuutta arvioidaan.

Momentin 4 kohdan perusteella käsiteltäisiin toimintaympäristön muutoksia ja niiden huomioon ottamista hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen yhteistyötä hyvinvointialueen alueen kuntien ja muiden hyvinvointialueella toimivien julkisten toimijoiden sekä yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa kiinnitettäisiin huomiota erityisesti yhteistyörakenteisiin, yhteisesti sovittuihin toimintatapoihin sekä yhteistyön käytännön toteutumiseen.

Tarkasteltaessa hyvinvointialueen kunnille niiden valmiussuunnittelussa antamaa tukea sekä hyvinvointialueen toimia pelastustoimen järjestöjen toimintaedellytysten edistämiseksi, kiinnitettäisiin huomiota esimerkiksi hyvinvointialueiden tähän tehtävään osoittamiin resursseihin, tuen muotoihin ja osa-alueisiin sekä sen käytännön toteutumiseen.

Momentin 6 kohdan perusteella käsiteltäisiin hyvinvointialueen pelastustoimen palvelujen tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue voisi tehdä lisätäkseen toimintansa kustannusvaikuttavuutta ja turvatakseen rahoituksen riittävyyden. Tavoitteena olisi kustannus-vaikuttavuus –suhteeltaan parhaiden pelastustoimen järjestämistapojen edistäminen. Neuvotteluissa hyvinvointialuekohtaisia pelastustoimen järjestämistä koskevia tietoja, kuten tietoja pelastustoimen palvelutasosta, suorituskyvystä ja pelastustoimen palveluiden saatavuudesta, laadusta ja vaikuttavuudesta, henkilöstörakenteesta ja alueen erityispiirteistä, verrattaisiin myös muiden hyvinvointialueiden vastaaviin tietoihin perusteettomien erojen tunnistamiseksi ja vähentämiseksi.

Hyvinvointialueiden toiminta rahoitettaisiin uudistuksen voimaantullessa pääosin tarveperusteisella valtion rahoituksella, joka olisi yleiskatteellista. Uuteen rahoitusjärjestelmään siirtyminen tuo esiin tarpeen seurata hyvinvointialueen talouskehitystä ja rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin jatkuvaluonteisesti. Seurannan edellytykset mahdollistuisivat hyvinvointialueesta annetun lain 120 §:n mukaisella velvollisuudella toimittaa ajantasaiset taloustiedot automaattisesti. Hyvinvointialueen toiminnan ja talouden kokonaistilanne tulisi vuotuisissa neuvotteluissa aina käsitellyksi, ja näiden suunnittelun, kehittämisen ja seurannan tulisi olla yhteensovitettu kokonaisuus. Hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden ei tulisi erkaantua toisistaan. Hyvinvointialueen mahdolliset talousarviolitykset ja tulossa olevat talouden ongelmat eivät siten jäisi huomiotta.

Ohjauksen tavoitteena olisi varmistaa hyvinvointialueen välittömien toimien käynnistäminen talouden kumuloituvien ongelmien välttämiseksi.

Valtiovarainministeriöllä olisi keskeinen rooli seurata ja arvioida erityisesti hyvinvointialueen itsehallinnon toteutumista, toiminnan ja talouden yhteensovitusta sekä rahoituksen riittävyyttä lakisääteisiin tehtäviin. Hyvinvointialueen kanssa käytävässä neuvottelussa voitaisiin tarkastella tulevan tilikauden talousarviota, sillä syksyisin neuvotteluajankohtana olisi tiedossa ajantasaisin arvio hyvinvointialueiden seuraavan vuoden rahoituksesta. Lisäksi tavoitteena olisi tunnistaa mahdollisimman hyvissä ajoin tilanteita ja tekijöitä, jotka voisivat johtaa hyvinvointialueen lisärahoitustarpeeseen.

Maakuntakohtaiset neuvottelut antaisivat tietoa valtioneuvostossa seuraavan kevään julkisen talouden suunnitelman laatimiselle ja vuotuisen valtion talousarviovalmisteluun.

Momentin 7 kohdan mukaan neuvotteluissa käsiteltäisiin hyvinvointialueen pelastustoimen investointeja ja hyvinvointialueen alustavaa esitystä ehdotettavan lain 11 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi. Uutta investointisuunnitelmaa koskevan esityksen arviointi ei olisi mahdollista ilman hyvinvointialueella edellisten neuvottelujen jälkeen toteutettujen investointien ja keskeneräisiä investointien tarkastelua, joten myös niitä tarkasteltaisiin neuvotteluissa osana alustavan investointisuunnitelman käsittelyä. Hyvinvointialueen alustava esitys inves-

tointisuunnitelmaksi sisältyisi ehdotettavan lain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettuun hyvinvointialueen vuosittaiseen selvitykseen, ja alustavaa esitystä arvioitaisiin pelastustoimen osalta aluehallintoviraston 14 §:ssä tarkoitetuissa asiantuntija-arvioissa. Mainitut asiakirjat olisivat neuvotteluissa osapuolten käytettävissä. Hyvinvointialueen investointisuunnitelma koskisi sekä pelastustoimea että sosiaali- ja terveydenhuoltoa, ja hyvinvointialueen valtion rahoitus olisi yleiskatteellista. Sosiaali- ja terveysministeriön hyvinvointialueen kanssa käymissä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevilla neuvotteluilla käsiteltäisiin siten niin ikään hyvinvointialueen alustavaa esitystä investointisuunnitelmaksi. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen kehittämisessä. Digitaalisten järjestelmien merkitys palvelujen seurannan, raportoinnin, saatavuuden ja kustannusvaikuttavuuden parantamisen kannalta muodostuu yhä merkittävämmäksi.

Momentin 9 kohdan mukaan käsiteltäisiin yhteistyötä ja työnjakoa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Neuvotteluissa voitaisiin käsitellä esimerkiksi hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvussa säädettyä hyvinvointialueiden sopimukseen perustuvaa yhteistoimintaa, tämän lain 5 §:ssä säädettyä tehtävien kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin ja pelastuslaissa säädettyä hyvinvointialueiden yhteistoimintaa pelastustoiminnassa.

Momentin 10 kohdan perusteella käsiteltäisiin hyvinvointialueen pelastustoimen omavalvontaa, josta säädetään tämän lain 16 §:ssä. Omavalvonnalla tarkoitetaan järjestelyä, jonka avulla varmistetaan, 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 hyvinvointialue että ministeriöt.

Pykälän 4 momentin perusteella hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa kiinnitettäisiin erityisesti huomiota hyvinvointialueen strategisten tavoitteiden toteutumiseen ja edellisissä neuvotteluissa käsiteltyihin asioihin. Tällä varmistettaisiin osaltaan vuosittaisten neuvottelujen muodostuminen jatkuvaluonteiseksi kokonaisuudeksi ja kannustettaisiin hyvinvointialuetta käsiteltäviin asiakokonaisuuksiin liittyvään jatkuvaan kehittä-

tämiseen neuvottelujen välillä. Edellisenä vuonna käsiteltyjen asioiden huomioimisella tarkoitetaan esimerkiksi ministeriöiden mahdollisesti antamien toimenpidesuosittelusten vaikutusten seurantaa ja arviointia hyvinvointialueen päätöksenteon, järjestämisvastuun toteutumisen sekä pelastustoimen palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden ja kustannusvaikuttavuuden näkökulmasta. Jos hyvinvointialue ei olisi katsonut tarpeelliseksi huomioida toimenpidesuosituksia järjestämisvastuunsa toteuttamisessa tai tavoitteet eivät olisi toteutuneet, olisi tärkeää selvittää syy tälle. Seurannassa ja arvioinnissa hyödynnettäisiin erityisesti 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyvinvointialueen vuosittaista selvitystä sekä 14 §:ssä tarkoitettua aluehallintoviraston asian-tuntija-arviota. Näiden perusteella olisi mahdollista tarkastella uudelleen mahdollisia toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi tai tavoitteiden muuttamistarpeita, jos niiden saavuttaminen olisi osoittautunut käytännössä mahdottomaksi tai olosuhteiden muutoksen takia tarpeettomaksi.

Pykälän 5 momentin perusteella sisäministeriö laatisi yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista.

Asiakirjaan kirjattaisiin pelastustoimen järjestämisen kokonaisuuden toteutuminen. Lisäksi asiakirjassa todettaisiin neuvotteluissa käsitellyt asiat sekä ministeriöiden mahdollisesti antamat toimenpidesuosittelut. Asiakirja julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa. Pykälän 3 momentin 7 kohdan osalta toimenpiteet ja mahdolliset toimenpidesuosittelut koskisivat erityisesti sitä, miten hyvinvointialueen 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 toimenpideehdotustensa yhteensovittamisesta.

11 §. *Investointisuunnitelman pelastustoimen osasuunnitelma.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen investointisuunnitelman pelastustoimea koskevasta osasta eli pelastustoimen osasuunnitelmasta. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi laadittava vuosittain esitys hyvinvointialueen investointisuunnitelmaksi. Investointisuunnitelman tulisi sisältää tiedot seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista hyvinvointialueesta annetun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun hyvinvointialuekonsernin investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista sekä niiden rahoituksesta. Lisäksi investointisuunnitelman tulisi sisältää tiedot hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueesta annetun lain (\) 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia investointisuunnitelma ja toimittaa sitä koskeva esitys kalenterivuositain sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä. Sen lisäksi, mitä mainitussa pykälässä säädetään pelastustoimen osasuunnitelman 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. Hyvinvointialueen investointisuun-

nitelman tulisi perustua näihin linjauksiin, ja myös muut pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet olisi otettava huomioon. Koska hyvinvointialueen käytettävissä oleva rahoitus ei todennäköisesti riittäisi kaikkiin hyödyllisiin investointeihin ja niitä vastaaviin sopimuksiin, hyvinvointialueen olisi valittava mainittuun investointisuunnitelman osaan hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset, ja siinä olisi arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia hyvinvointialueen pelastustoimen yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen.

Pykälän 2 ja 3 momentti tulisivat sovellettaviksi, mikäli hyvinvointialueen esittämä investointisuunnitelma ei olisi ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa, eikä sosiaali- ja terveysministeriö siten olisi jättänyt sitä hyväksymättä tällä perusteella. Tällöin sisäministeriö päättäisi ainoastaan pelastustoimen hyväksymisestä ja sosiaali- ja terveysministeriö sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymisestä. Ministeriöt tekisivät asiasta erilliset päätökset, joista voisi hakea erikseen muutosta ja jotka olisivat erikseen täytäntöön pantavissa. Ministeriöt hylkäisivät tai hyväksyisivät toimivaltaansa kuuluvan investointisuunnitelman osan aina kokonaisuudessaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin perusteista, joiden nojalla sisäministeriö voisi jättää pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä. Yhdenkin kriteereistä täytyminen riittäisi hyväksymättä jättämiseen. Toisaalta sisäministeriö hyväksyisi esitetyn pelastustoimen osasuunnitelman aina, jos mikään kriteereistä ei täytyisi. Momentin 1 kohdan mukaan sisäministeriö voisi jättää hyväksymättä pelastustoimen osasuunnitelman, jos siinä ei olisi esitetty, miten kaikki siihen sisältyvät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset rahoitettaisiin. Toisin sanoen osasuunnitelma olisi alijäämäinen. Kyse voisi olla myös tilanteesta, jossa rahoitus olisi nimellisesti osoitettu kaikille pelastustoimen investoinneille ja investointia vastaaville sopimuksille, mutta esimerkiksi omaisuuden luovutushinta olisi selvästi yliarvostettu, minkä johdosta olisi ilmeistä, että esitetty rahoitus ei tosiasiassa tulisi riittämään kaikkiin suunnitelman osaan sisältyviin investointeihin ja investointia vastaaviin sopimuksiin.

Momentin 2 kohdan mukaan pelastustoimen osasuunnitelma voitaisiin jättää hyväksymättä, mikäli olisi ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä. Kohdan tarkoituksena olisi varmistaa, etteivät hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden yhteistyönä.

Momentin 3 kohdan mukaan pelastustoimen osasuunnitelma voitaisiin jättää hyväksymättä, 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 investointia 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 hyvinvointialue suunnittelisi pelastustoimen järjestämisen kannalta keskeisen omaisuuden myymistä toimintamenojensa rahoittamiseksi esimerkiksi välttääkseen hyvinvointialuelakiehdotuksen 120 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen arviointimenettelyn.

Pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymisestä päättäessään sisäministeriö arvioisi 2 momentin 1 - 3 kohdan mukaisten kriteerien täyttymistä vain osasuunnitelman ensimmäisen tilikauden osalta. Täten osasuunnitelmaa ei voitaisi hylätä myöhemmänä tilikautena käynnistettäväksi suunniteltujen hankkeiden tai niiden rahoituksen perusteella. Koska hyvinvointialueiden valtion ohjauksessa tulisi huolehtia siitä, ettei ilman riittäviä perusteita rajoiteta hyvinvointialueiden 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 tällaisella luovutuksella tarkoitettaisiin sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi hyvinvointialueiden väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia pelastustoimeen hyvinvointialueella. Kyseessä voisi siten olla esimerkiksi hanke, jonka vaikutukset palvelutuotantoon ulottuisivat usean hyvinvointialueen alueelle tai hanke, jonka välittömät vaikutukset rajoittuisivat yhteen hyvinvointialueeseen, mutta jolla voisi olla vaikutuksia myös muiden hyvinvointialueiden toimintaan. Jos hanke johtaisi siihen, että palvelujen tuotanto siirtyisi hyvinvointialueen alueella paikkakunnalta toiselle ja sen myötä muiden hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla. Tällaisesta taloudellisesta merkittävyudesta kertoisi hankkeen absoluuttisen rahamääräisen suuruuden lisäksi myös sen suuri osuus suhteessa toiminnan kokonaiskustannuksiin.

Pykälän 4 momentin mukaan pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä jättämisen johdosta sovellettavasta menettelystä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 26 §:n 5 ja 6 momentissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 26 §:n 5 momentin mukaan, jos asianomainen ministeriö jättää investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä 2 momentin tai pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:n perusteella, hyvinvointialueen on toimitettava hyväksymättä jätetyn osasuunnitelman korvaava esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Uusi osasuunnitelmaa koskeva esitys voidaan hyväksyä vain, jos siihen sisältyvä hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrä on enintään hyväksymättä jätettyyn osasuunnitelmaan sisältyneen hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrän suuruinen. Muilta osin sen hyväksymiseen sovelletaan, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 26 §:n 2 ja 4 momentissa säädetään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 26 §:n 6 momentin mukaan, jos asianomainen ministeriö jättää investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä 2 momentin tai pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:n perusteella, hyvinvointialue voi 5 momentista poiketen toimittaa kokonaan uuden investointisuunnitelmaa koskevan esityksen sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle.

Pykälän 5 momentin mukaan hyvinvointialue saisi toteuttaa pelastustoimen investoinnin tai pelastustoimen investointia vastaavan sopimuksen taikka pelastustoimen toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyisi ensimmäiselle tilikaudelle hyvinvointialueen investointisuunnitelman sisäministeriön edellä tässä pykälässä säädettyllä tavalla hyväksymään pelastustoimen osasuunnitelmaan. Hyvinvointialueen olisi hyvinvointialueesta annetun lain (\) 48 §:ssä tarkoitetulla omistajaohjauksella huolehdittava, että mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun hyvinvointialuekonsernin pelastustoimen investoinnit, investointia vastaavat sopimukset tai luovutukset eivät ole ristiriidassa hyväksytyin investointisuunnitelman kanssa. Mainitun 48 §:n mukaan omistajaohjauksella tarkoitettaisiin toimenpiteitä, joilla hyvinvointialue 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 hyvinvointialuetta eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun hyvinvointialueen määräysvallan käyttöön.

Pykälän 5 momenttia ei sovellettaisi Helsingin kaupunkiin, jolla kuntana olisi mahdollisuus tehdä pelastustoimen investointeja myös yleisen toimialansa puitteissa.

12 §. *Sisäministeriön aloite hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä.* Kyseessä olisi informatiivinen viittaussäännös. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettavan lain 11 §:n mukaan, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, hyvinvointialueella olisi oikeus saada muualla laissa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (lisärahoitus) ottaen huomioon hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden rahoituslain 26 §:ssä. Säännöksen mukaan lisärahoitusta voitaisiin myöntää hyvinvointialueen hakemukseen perustuen tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoituksesta päättäisi valtioneuvosto.

Vaikka hyvinvointialueella olisi oikeus saada lisärahoitusta tilanteissa, joissa rahoituksen taso muutoin ei riittäisi palvelujen turvaamiseen, lisärahoitus ei kuitenkaan olisi kestävä ratkaisu sellaisen hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen rahoitukseen, jonka ongelmien taustalla olisi rakenteellisia, erillisiä korjaustoimenpiteitä edellyttäviä ongelmia. Tästä syystä hyvinvointialueesta annetun lain 123 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että toistuva lisärahoituksen myöntäminen voisi käynnistää hyvinvointialue laissa säädetyn arviointimenettelyn.

13 §. Hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuus. Hyvinvointialue lain 7 § 2 momentin mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva hyvinvointialue 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 palveluiden tuottamista seurattaisiin hyvinvointialueella ja miten näin saatua tietoa hyödynnettäisiin hyvinvointialueenpelastustoimen palveluiden tuottamisen ohjauksessa, johtamisessa ja päätöksenteossa sekä hyvinvointialueen raportoinnissa. Lähtökohtana olisi luotettava, tehokas ja ajantasainen tietotuotanto, joka palvelisi edellä mainittuja tarkoituksia. Tietoperustan tulisi olla yhtenäinen ja vertailukelpoinen sekä kansallisella tasolla, hyvinvointialueiden välillä, että hyvinvointialueiden sisällä.

Pykälän 1 momentin perusteella hyvinvointialueen olisi seurattava järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä verrattava näitä vastaavaan tietoon muista hyvinvointialueilta. Seurannassa hyvinvointialue 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 hyvinvointialueella pelastustoimen tietojohtamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen, kehittämisen ja päätöksenteon tukena. Esimerkiksi hyvinvointialueen palvelustrategia ja palvelutasopäätös voitaisiin näin perustaa luotettavalle ja ajantasaiselle tiedolle ja seurata sen toteutumista. Seurantatiedon perusteella hyvinvointialue 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 hyvinvointialueita koskevaan tietoon hyvinvointialue voisi esimerkiksi löytää uusia tapoja edistää palvelutuotantonsa tuottavuutta ja laatua.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi laadittava vuosittain selvitys hyvinvointialueen pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta. Selvityksessä olisi kuvattava ja arvioitava, miten pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet, sekä mahdolliset sisäministeriön antamat toimenpidesuosituksot on otettu huomioon hyvinvointialueella. Lisäksi selvityk-

seen olisi sisällytettävä hyvinvointialueen alustava esitys ehdotettavan lain 11 §:ssä tarkoitettuksi investointisuunnitelmaksi. 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 hyvinvointialueen vuosittaisten neuvottelujen lopputuloksena sekä sen yhteensovittamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 §:n 1 momentissa tarkoitetun myöhemmin tarkentuvan hyvinvointialueen lainanottovaltuuden määrän kanssa. Selvitys tulisi toimittaa sisäministeriölle ja sille aluehallintovirastolle, jonka toiminta-alueeseen hyvinvointialue kuuluu. Sisäministeriö käyttäisi selvitystä 10 §:n mukaisessa neuvotteluissa hyvinvointialueen kanssa hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa sekä kansallisen ohjauksen, johtamisen ja kehittämisen tukena. Arviointi sisältäisi myös hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevan alustavan esityksen käsittelyn. Aluehallintovirasto käyttäisi tietoja 14 § mukaisissa asiantuntija-arvioissaan. Vuosittaisen selvityksen laatimisessa hyvinvointialue käyttäisi kokoamaansa seurantatietoa.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen seurantatiedon tulisi olla yhdenmukaista ja vertailtavaa. Sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää 1 momentissa tarkoitetun seurannan vähimmäistietosisällöstä. Vähimmäistietosisällöllä tarkoitettaisiin asioita, joista hyvinvointialueen olisi ainakin kerättävä tietoa. Vähimmäistietosisällön määrittelyllä varmistetaan, että hyvinvointialueiden johtamisessa ja suunnittelussa käytettävä tieto on yhdenmukaista hyvinvointialueiden vertailussa ja arvioinnissa käytetyn tiedon kanssa. Tämän lisäksi hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialue käyttäisi asiantuntija-arvioita järjestämisvastuulleen kuuluvan pelastustoimen ohjauksessa, johtamisessa, päätöksenteossa, kehittämisessä ja hyvinvointialueesta annetun lain 41 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialuestrategian valmistelussa.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintovirasto valmistelisi pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi hyvinvointialueittain 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 hyvinvointialueen ehdotettavan lain 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua alustavaa esitystä hyvinvointialueen investointisuunnitelmaksi sekä kunkin hyvinvointialueen että valtakunnallisen tilanteen näkökulmasta.

Asiantuntija-arviot julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa, jolloin kukin hyvinvointialue voisi verrata oman toimintansa laatua, tehokkuutta ja vaikuttavuutta muihin hyvinvointialueisiin, 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 hyvinvointialueiden 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. Asetuksella säädettäisiin myös ajankohdasta, johon mennessä asiantuntija-arviot on toimitettava sisäministeriölle. Tällä varmistettaisiin se, että asiantuntija-arviot ovat käytettävissä 10 §:ssä tarkoitetuissa neuvotteluissa hyvinvointialueen 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 suorituskyyvaatimusten arviointi. Tämä edellyttää sisäministeriöön uusia valmisteluresursseja, kykyä rahoituksen ja pelastustoimen valtakunnallisen suorituskyvyn arviointiin sekä yhdenmukaista tietopohjaa.

Selvitystä hyödynnettäisiin edellä mainittujen tarkoitusten lisäksi muun muassa arvioitaessa hyvinvointialueen tarvetta rahoituslakiehdotuksen 11 §:ssä tarkoitettuun lisärahoitukseen sekä pelastustoimen neuvottelukunnan ja maakuntahallinnon ja –talouden neuvottelukunnan työssä.

Säännöksen mukaan selvityksen laadinnassa hyödynnettäisiin 13 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointialueiden selvityksiä ja 14 §:ssä tarkoitettuja aluehallintovirastojen valtakunnallisia ja hyvinvointialue kohtaisia asiantuntija-arvioita. Sen laadinnassa hyödynnettäisiin myös hyvinvointialueiden vuosittaisissa neuvotteluissa saatuja tietoja, palvelutasopäätöksiä sekä tietoja tilinpäätöksistä ja omavalvontaohjelmasta. Selvityksen laatimisen tukena olisivat lisäksi tämän lain 16

§:ssä säädettyt hyvinvointialueiden omavalvontaohjelmat sekä omavalvontaohjelmien toteutuksen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet.

Selvitys julkaistaisiin julkisessa tietoverkossa.

4 luku **Omavalvonta ja viranomaisvalvonta**

16 §. *Hyvinvointialueen pelastustoimen omavalvonta.* Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi ehdotetun lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen hyvän hallinnon periaatteita noudattaen. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden toiminnassa. Pelastustoimen palveluiden vaikutuksia arvioidaan pääsääntöisesti asiakaspalautteen sekä toiminnan seuranta- ja valvontaa koskevien raporttien perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hyvinvointialueen on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulisi määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen kokonaisuutena järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa olisi todettava, miten pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Hyvinvointialueen omavalvontaohjelman tulisi kattaa kaikki hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue arvioi koko ajan omaa toimintaansa, kuulee hyvinvointialueen henkilöstöä, asukkaita, yrityksiä sekä muita yhteisöjä pelastustoimen palveluihin liittyvissä asioissa sekä ottaa palautteen huomioon toiminnan kehittämisessä. Hyvinvointialueen olisi myös seurattava järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä verrattava näitä vastaavaan tietoon muilta hyvinvointialueilta.

Pykälän 3 momentin mukaan omavalvontaohjelma ja sen toteutumisen seurantaan perustuvista havainnoista ja niiden perusteella tehtävistä toimenpiteistä laadittu selvitys 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 hyvinvointialue varmistaa, että pelastustoimen palvelut toteutetaan laadukkaasti ja vaikuttavasti. Omavalvontaohjelmasta ilmeni myös se, miten hyvinvointialue toimii niissä tilanteissa, kun palvelu ei syystä tai toisesta toteudu sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Pitämällä omavalvontaohjelma julkisesti nähtävillä parannetaan hyvinvointialueen asukkaiden, yritysten sekä muiden yhteisöjen tiedonsaantia.

Pykälän 4 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman yleisestä sisällöstä ja laatimisesta.

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.

Hyvinvointialueesta annetun lain 11 §:n nojalla aluehallintovirasto voisi kantelun johdosta tutkia, onko hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutason lainmukaisuutta myös omasta aloitteestaan.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueesta annetun lain 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 hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Aluehallintovirasto arvioisi sitä, vastaako hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutason riittävyydestä sisältäisi pelastustoimelle kuuluvan ohjauksen, turvallisuusviestinnän ja neuvonnan ja yhteistyön onnettomuuksien ehkäisemiseksi; palontutinnan, 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 hyvinvointialueen 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.* Hyvinvointialueesta annetun lain 11 §:n nojalla aluehallintovirasto voisi kantelun johdosta tutkia, onko hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutason lainmukaisuutta myös omasta aloitteestaan.

Pykälän 1 momentin mukaan aluehallintoviraston tehtävänä olisi hyvinvointialueesta annetun lain 11 §:ssä ja tämän lain 17 §:ssä säädetyn lisäksi valvoa, että hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Aluehallintovirasto arvioisi sitä, vastaako hyvinvointialueen 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; palontutinnan, 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 hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasossa on aluehallintoviraston arvion mukaan huomattavia puutteita tai epäkohtia eikä niitä korjata aluehallintoviraston asettamassa määräajassa, aluehallintovirasto voisi määräajassa velvoittaa hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen tyytymätön voisi hakea siihen oikaisua hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetyn mukaisesti. Oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä voisi valittaa hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetyn mukaisesti aluevalituksella hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakusäännös ei koskisi pelastustoimen substanssilaeissa säädettyjä henkilön oikeusasemaa merkittävästi koskevia päätöksiä, vaan näiden osalta muutoksenhakua koskevat säännökset olisivat edelleen kyseisissä substanssilaeissa.

Pykälän 2 momentin mukaisesti muutoksenhakuun valtion viranomaisen tekemistä päätöksistä ja hyvinvointialueen 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.

Pykälän 3 momentin mukaan muutoksenhausta uhkasakon asettamiseen ja maksettavaksi tuomitsemiseen säädettäisiin uhkasakkolaissa (1113/1990).

21 §. Voimaantulo. Ehdotuksen mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin lailla.

7.4 Hyvinvointialue- ja maakuntajakolaki

1 luku Yleiset säännökset

1 §. *Maakuntajako ja hyvinvointialueet.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueiden sekä niiden alueena olevan maakuntajaon perusteista. Pykälän 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu maakuntiin. Maakuntaan edellytetään kuuluvaksi vähintään kaksi kuntaa.

Pykälän 2 momentin mukaan Suomi jakautuisi hyvinvointialueisiin, joilla on itsehallinto siten kuin hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetään. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntaa suuremmalla alueella säädetään lailla. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain tarkoituksena on luoda edellytykset itsehallinnolle kuntia suuremmalla hallintoalueella sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle hyvinvointialueen toiminnassa. Hyvinvointialueesta annettavaan lakiin sisältyvät keskeiset säännökset hyvinvointialueiden hallinnosta, taloudenpidosta ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksista.

Hyvinvointialueen alueena olisi säännöksen mukaan maakunta. Näin syntyvän hyvinvointialueen on momentin mukaan muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Nämä edellytykset tulee ottaa huomioon myös hyvinvointialueita muutettaessa. Yhdistyvillä hyvinvointialueilla tai toiseen maakuntaan siirtyvällä kunnalla tulee olla yhteinen maaraja. Toiminnallisen kokonaisuuden muodostumista voi osoittaa myös yhdistyvien hyvinvointialueiden tai toiseen maakuntaan siirtyvän kunnan kuuluminen samaan yhteistyöalueeseen sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta. Poikkeuksena hyvinvointialueen ja maakuntajaon väliseen yhteyteen olisi Uudenmaan maakunta. Sen alueella voisi olla enemmän kuin yksi hyvinvointialuetta, jos se olisi tarpeen alueen väestömäärän tai muun vastaavan perustellun syyn takia. Säännös mahdollistaa ratkaisun, jonka mukaan Uudenmaan alueella on neljä hyvinvointialuetta.

Uudesta maakuntajaosta lain voimaantullessa säädettäisiin lain siirtymäsäännöksen mukaan uudistuksen voimaantulolaissa. Voimaantulolain 6 §: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 voimaantulolaissa säädettäisiin maakuntien lisäksi kunkin maakunnan alueella olevasta hyvinvointialueesta. Uudenmaan maakunnan alueella olisi ehdotuksen mukaan neljä hyvinvointialuetta. Helsingin kaupunki ei kuuluisi mihinkään hyvinvointialueeseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen muuttamisen ja hyvinvointialueen alueena olevan maakunnan muuttumisen välisestä yhteydestä. Hyvinvointialueen muuttamisen yhteydessä muutettaisiin myös 1 momentissa tarkoitettua maakuntajakoja hyvinvointialueiden muutosta vastaavasti. Säännös koskisi sekä tilannetta, jossa hyvinvointialuetta muutetaan tämän lain mukaisesti, että tilannetta, jossa kunta siirtyy maakunnasta toiseen. Maakuntajaon muuttamisesta päätettäisiin hyvinvointialueen muutoksen kanssa samassa yhteydessä.

2 §. Hyvinvointialueen muuttaminen. Pykälässä määriteltäisiin erilaisissa hyvinvointialueen muutostilanteissa käytettävät käsitteet. Pykälän 1 momentin mukaan lain yläkäsitteenä olisi hyvinvointialueen muuttaminen, jota käytettäisiin, kun tarkoitetaan kaikkia laissa mainittuja erilaisia hyvinvointialueen muutostilanteita. Hyvinvointialueen muuttaminen jakautuisi alakäsitteisiin hyvinvointialueiden yhdistyminen ja kunnan siirtäminen toiseen maakuntaan.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin käsite hyvinvointialueiden yhdistyminen. Hyvinvointialueiden yhdistymisellä tarkoitettaisiin hyvinvointialueiden muutostilanteita, joissa hyvinvointialueiden määrä vähenee eli ainakin yksi kokonainen hyvinvointialue lakkaa. Momentissa lueteltaisiin ne vaihtoehtoiset tavat, joilla hyvinvointialueiden yhdistyminen voi tapahtua. Momentin 1 kohta koskisi tilanteita, joissa yksi tai useampi hyvinvointialue lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan hyvinvointialueeseen. Hyvinvointialueiden yhdistyminen olisi hallinnollisesti yksinkertaisinta toteuttaa tällä tavalla, sillä yhden hyvinvointialueen toimintoihin voidaan liittää yhdistyvän tai yhdistyvien hyvinvointialueiden toiminnot ilman, että täytyy luoda alusta asti kokonaan uusi organisaatio. Tämä voi olla tarkoituksenmukainen tapa toteuttaa esimerkiksi hyvinvointialueesta annettavassa laissa tarkoitetun arviointimenettelyn perusteella tehtävä hyvinvointialueiden yhdistyminen. Momentin 2 kohta koskisi tilanteita, joissa useampi hyvinvointialue lakkaa ja perustetaan uusi hyvinvointialue. Momentin 3 kohta koskisi tilanteita, joissa hyvinvointialueen alue jaetaan kahden tai useamman hyvinvointialueen kesken siten, että jaettava hyvinvointialue 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 hyvinvointialueilla järjestetään vaalit, on maakuntajaolla ja eduskuntavaalien vaalipiirijaolla keskinäinen yhteys. Tällä hetkellä vaalipiirit pääsääntöisesti muodostuvat yhdestä tai useammasta maakunnasta, mutta Helsinki ja Uusimaa muodostavat tästä poikkeuksen. Uuden hyvinvointialueiden 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 Hyvinvointialueen muuttaminen

5 §. *Hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueen muuttamisen edellytyksistä. Ehdotettuja edellytyksiä sovellettaisiin kaikissa hyvinvointialueiden muutostilanteissa. Edellytykset koskisivat siten sekä hyvinvointialueiden yhdistymistä, että kunnan siirtämistä kuuluvaksi toiseen maakuntaan. Edellytysten tulisi myös täytyä riippumatta siitä, kenen esityksestä hyvinvointialueen muutos on tullut vireille. Lain 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin lisäksi hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan päätöksen teon edellytyksenä olevasta yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustojen kannan huomiointia ottamista päätöksenteossa.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin lain 1 §:n 2 momentissa säädettyihin edellytyksiin, jotka hyvinvointialueiden tulee aina täyttää myös hyvinvointialueiden muutoksen jälkeen. Hyvinvointialueiden tulee siten muodostua yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Lisäksi hyvinvointialueen alueen perustana olevassa maakunnassa on oltava vähintään kaksi kuntaa.

Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin kahdesta edellytyksestä, joista ainakin toisen tulisi täytyä kaikissa hyvinvointialueiden muutostilanteissa. Hyvinvointialueiden muuttamisen edellytyksenä olisivat hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueet ja kunnat tehdesään esityksen hyvinvointialueen muuttamisesta. Ministeriön aloitteesta tehtävissä hyvinvointialueen muutoksissa arviointi sisältyisi hyvinvointialueen muuttamista koskevaan selvitykseen.

Momentin 1 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueen muuttamisen edellytyksenä siitä, että muutos edistää muutoksen kohteena olevan hyvinvointialueen toimintakykyä. Hyvinvointialueen toimintakykyä edistävästä tekijöistä säännöksessä mainittaisiin erikseen esimerkiksi hyvinvointialueen toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin hyvinvointialueen muuttamisen edellytyksenä siitä, että muutos parantaa alueen asukkaiden palveluja tai muutoin asukkaiden elinolosuhteita.

Edellytyksiä ei arvioitaisi pelkästään muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden kannalta, vaan sen alueen näkökulmasta, johon hyvinvointialueen muutos vaikuttaa. Alue voisi olla muutoksen kohteena olevia hyvinvointialueita suppeampi tai laajempi kokonaisuus, esimerkiksi hyvinvointialueen osa tai useamman hyvinvointialueen muodostama alue.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueita muutettaessa tulee pyrkiä kielellisesti yhteensopeviin alueisiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

6 §. *Hyvinvointialueen muuttamisen vireillepano.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen muuttamisen vireillepanosta.

Pykälän 1 momentin mukaan esityksen hyvinvointialueen muuttamisesta voisi tehdä muutoksen kohteena oleva hyvinvointialue tai kunta. Vireillepano tapahtuisi lähtökohtaisesti samalla tavalla sekä hyvinvointialueen yhdistymistä, että kunnan siirtämistä koskevien esitysten osalta. Hyvinvointialueen muuttamista koskeva esitys tulisi käsitellä kyseisen hyvinvointialueen aluevaltuustossa tai kunnan valtuustossa.

Esitys toimitettaisiin valtiovarainministeriölle. Esitys katsottaisiin tulleeeksi vireille silloin, kun se on saapunut valtiovarainministeriön kirjaamoon.

Hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen sisällöstä säädettäisiin erikseen 7 §:ssä. Hyvinvointialueen yhdistymistä koskevan esityksen voisivat tehdä hyvinvointialueet yhdessä, yksittäinen hyvinvointialue tai yksittäinen kunta. Hyvinvointialueiden yhdessä tekemään esitykseen tulisi liittää mainitussa pykälässä tarkoitetut selvitykset. Niiden perusteella valtioneuvosto voisi tehdä päätöksen hyvinvointialueen yhdistymisestä ilman, että olisi välttämättä tarpeen toimittaa 8 §:ssä tarkoitettua hyvinvointialueen muuttamista koskevaa selvitystä. Yksittäisen hyvinvointialueen tai kunnan esityksen jatkovalmistelu edellyttäisi käytännössä selvityksen toimittamista.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö voisi panna hyvinvointialueen muuttamisen vireille määräämällä toimitettavaksi 8 §:ssä tarkoitetun aluejakoselvityksen hyvinvointialueen muuttamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan 8 §:ssä tarkoitettu aluejakoselvitys voisi tulla vireille myös hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetyn arviointimenettelyn yhteydessä arviointiryhmän ehdotuksesta. Valtiovarainministeriö käynnistäisi arviointimenettelyn hyvinvointialueesta annettavan lain 123 §:ssä säädettyjen hyvinvointialueen taloutta koskevien perusteiden täytyessä. Valtiovarainministeriön tulisi käynnistää arviointimenettely myös sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta tilanteessa, jossa hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveyspalveluja on vaarantunut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 27 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

7 §. *Hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen sisältö.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen tai kunnan tekemän hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen sisällöstä. Esityksessä on perusteltava hyvinvointialueen muuttamisen tarve ja selvitettävä, miten 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen alueen eheyteen ja toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseen liittyvät edellytykset sekä 5 §:ssä tarkoitettujen hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Valmisteltaessa hyvinvointialueen muutosesitystä hyvinvointialueilla on muun lainsäädännön kuten ehdotetun hyvinvointialueesta annettavan lain asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia koskevan 5 luvun ja hallintolain 41 §:n perusteella velvollisuus tiedottaa asian vireillä olosta ja varata hyvinvointialueen asukkaille mahdollisuus vaikuttaa asiaan. Hyvinvointialueesta annet-

tavassa laissa keskeisiä säännöksiä hyvinvointialueiden yhdistymisen valmistelussa olisivat erityisesti hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia koskeva 29 §, viestintää koskeva 34 § sekä hyvinvointialueen kansanäänestystä koskeva 31 §.

Pykälän 2 momentti koskisi hyvinvointialueiden yhdessä tekemän esityksen sisältöä sekä tällaiseen esitykseen liitettäviä selvityksiä. Hyvinvointialueiden yhteiseen esitykseen hyvinvointialueen muuttamisesta edellytettäisiin liitettäväksi selvitys keskeisistä hyvinvointialueen yhdistymiseen ja uuden hyvinvointialueen hallinnon järjestämiseen liittyvistä seikoista. Lain 10 §:n 2 momentissa säädetään hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen tekemisen edellytyksistä. Valtioneuvosto voisi tehdä päätöksen hyvinvointialueiden yhdistymisestä nyt kyseessä olevan hyvinvointialueiden yhteisen esityksen perusteella. Tällöin ei välttämättä vaadittaisi erikseen 8 §:ssä tarkoitetun aluejakoselvityksen toimittamista, jos jo hyvinvointialueiden esitykseen sisältyisi päätöksenteon edellyttämä selvitys. Aluejakoselvittäjän tulisi laatia vastaava selvitys silloin, kun kyse on muusta kuin hyvinvointialueiden tekemästä esityksestä.

Momentin mukaan hyvinvointialueiden esitykseen hyvinvointialueiden yhdistymisestä on liitettävä aluevaltuustojen yhtäpitävät päätökset esityksestä ja siihen liittyvä hyvinvointialueiden selvitys yhdistymisen toteuttamiseen liittyvistä seikoista. Toisin kuin nykyään kuntien yhdistyessä, hyvinvointialueiden yhdistyessä ei edellytettäisi erillisen yhdistymissopimuksen tekemistä yhdistyvien hyvinvointialueiden välillä. Muutoksen valmisteleminen ja sitä koskevan valtioneuvoston päätöksenteon pohjaksi vaadittaisiin kuitenkin hyvinvointialueilta lähtökohtaisesti yhdistymissopimusta vastaavanlaista muutoksen edellytysten ja sen toteuttamisen periaatteiden selvittämistä sekä yhtäpitäviä aluevaltuustojen päätöksiä niiden hyväksymisestä.

Momentin 1 kohdan mukaan hyvinvointialueiden yhteiseen esitykseen liitettävässä selvityksessä tulee ilmetä hyvinvointialueiden yhdistymisen toteuttamistapa ja ajankohta. Toteuttamistavalla tarkoitetaan 2 §:n 2 momentissa mainittuja kolmea vaihtoehtoista tapaa, joilla hyvinvointialueet voivat yhdistyä. Näitä ovat hyvinvointialueen tai hyvinvointialueiden yhdistyminen olemassa olevaan hyvinvointialueeseen, hyvinvointialueiden yhdistyminen perustamalla uusi hyvinvointialue ja hyvinvointialueen alueen jakaminen kahden tai useamman hyvinvointialueen kesken. Hyvinvointialueiden yhdistymisen ajankohdan osalta tulee ottaa huomioon 10 §:n 4 momentissa säädetty valtioneuvoston päätöksenteon aikataulu. Päätös hyvinvointialueiden yhdistymisestä tulee tehdä viimeistään yhdistymisen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppuun mennessä. Jos muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan aluevaalit, 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 hyvinvointialueen hallinnon järjestämisen periaatteita. Tällaisia periaatteellisia asioita voisivat olla esimerkiksi luottamuselinorganisaation rakenne ja kokoonpano. Sanamuoto antaa hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueen sekä tarvittaessa uuden maakunnan nimestä.

Momentin 4 kohdan mukaan selvityksen tulisi myös aina sisältää periaatteet, joilla yhdistyvien hyvinvointialueiden palvelujärjestelmät sovitetaan yhteen uuden hyvinvointialueen palvelujärjestelmäksi. Tähän liittyisi tarvittaessa myös suunnitelma yhteistyöalueiden palvelujen yhteensovittamisesta. Jos hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen taloudenhoidossa noudatettavat yleiset periaatteet. Yhdistyvien hyvinvointialueiden välisen keskinäisen luottamuksen säilymisen kannalta ja uuden hyvinvointialueen taloudellisen tilanteen kannalta olisi tärkeää, että hyvinvointialueet välttävät menoja lisäävien päätösten tekemistä ennen yhdistymisen voimaantuloa ja hoitavat uuden hyvinvointialueen taloutta vastuullisesti. Silloin kun kyse on hyvinvointialueen arviointimenettelyyn perustuvasta yhdistymisestä, yhdistyvien hyvinvointialueiden viranomaisten toimivaltaa rajoitettaisiin hyvinvointialueesta annettavan lain 124 §:n perusteella arviointimenettelyn ja hyvinvointialueiden yhdistymisen voimaantulon välisenä aikana. Mainittu säännös ei koske tilanteita, joissa hyvinvointialueet valmistelevat omasta esityksestään toteuttavaa, niin kutsuttua vapaaehtoista yhdistymistä.

Momentin 6 kohdan mukaan hyvinvointialueiden yhdistymisesitykseen tulisi liittää myös selvitys asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien toteuttamisen keinoista uudella hyvinvointialueella. Asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksista säädetään hyvinvointialueesta annettavan lain 5 luvussa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen ja kunnan henkilöstön osallistumisesta hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen valmisteluun. Valmistelu toteutetaan yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa siten kuin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetussa laissa säädetään.

8 §. Hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen määrääminen. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen määräämisestä. Aluejakoselvitys vastaisi lähtökohtaisesti kuntarakennelain 4 luvussa säädettyä, kuntajaon muutosten valmisteluun liittyvää erityistä kuntajakoselvitystä.

Pykälän 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö voisi määrätä toimitettavaksi hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen, jota varten ministeriö asettaa muutoksen kohteena olevia hyvinvointialueita ja siirrettäväksi ehdotettua kuntaa kuultuaan yhden tai useamman aluejakoselvittäjän. Aluejakoselvitys voisi koskea sekä hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen tai kunnan esityksestä.

Momentin 3 kohdan mukaan selvitys voitaisiin määrätä toimitettavaksi myös tietyn osan hyvinvointialueen asukkaita sitä esittäessä. Tällöin edellytetään, että vähintään 20 prosenttia hyvinvointialueen äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen hyvinvointialueen muuttamista koskevan selvityksen toimittamisesta. Hyvinvointialueen äänioikeutettujen asukkaiden tekemään esitykseen tulisi sisältyä lista niistä henkilöistä, jotka kannattavat esitystä. Nimen lisäksi kunkin henkilön tulisi merkitä listaan allekirjoituksensa, minkä hyvinvointialueen asukas hän on, ja syntymäaikansa. Syntymäaika olisi tarpeen, jotta ministeriössä olisi mahdollista arvioida, onko henkilö ikänsä puolesta äänioikeutettu. Koska selvityksen määrääminen olisi momentin 1 kohdan mukaan valtiovarainministeriön harkittavissa, voitaisiin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueesta annettavan lain 122 §:ssä tarkoitetussa hyvinvointialueen arviointimenettelyssä ollutta hyvinvointialuetta koskeva aluejakoselvitys voisi tulla vireille myös mainitussa pykälässä tarkoitetun arviointiryhmän ehdotuksesta. Arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksenä olevista hyvinvointialueen talouteen liittyvistä edellytyksistä säädetään hyvinvointialueesta annettavan lain 123 §:ssä ja sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämiskykyyn liittyvistä edellytyksistä sekä sosiaali- ja terveysministeriön aloiteoikeudesta arviointimenettelyn käynnistämiseksi säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 27 §:ssä.

9 §. *Hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen toimittaminen.* Pykälän 1 momentissa säädetäisiin ensinnäkin muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden velvollisuudesta osallistua hyvinvointialueen muuttamista koskevaan aluejakoselvitykseen ja aluejakoselvittäjän ehdotuksen laatimiseen.

Aluejakoselvittäjän on laadittava ehdotus hyvinvointialueiden yhdistymisestä tai kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan. Hyvinvointialueiden tai kunnan esitystä vastaavasti ehdotuksessa tulisi perustella hyvinvointialueen muuttamisen tarve sekä selvittää, miten 5 §:ssä tarkoitetut hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät. Hyvinvointialueen yhdistymistä koskevaan ehdotukseen tulee sisällyttää myös 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyvinvointialueiden yhteistä esitystä vastaava selvitys muutoksen toteuttamiseen liittyvistä seikoista. Aluejakoselvittäjän olisi tarvittaessa laadittava ehdotus 19 §:ssä tarkoitettua kunnan siirtämiseen liittyvästä hyvinvointialueiden välisestä taloudellisesta selvityksestä. Taloudellinen selvitys koskee hyvinvointialueen omaisuuden jakamista tilanteissa, joissa kunta siirretään kuuluvaksi toiseen maakuntaan.

Aluejakoselvittäjä ei olisi ehdotusta ja siihen liittyviä selvityksiä valmistellessaan sidottu muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden ja kuntien kantoihin, vaan voisi itsenäisesti esittää esimerkiksi niistä poikkeavia kompromissiratkaisuja.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos aluejakoselvittäjä katsoo hyvinvointialueen muuttamista koskevan selvityksen perusteella hyvinvointialueen muuttamisen tarpeelliseksi, hänen olisi tehtävä muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustoille ehdotus hyvinvointialueen. Jos kyse olisi kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan, ehdotus olisi tehtävä myös siirrettävän kunnan valtuustolle.

Ehdotus on käsiteltävä kaikkien muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuustossa.

Pykälän 3 momentin mukaan aluejakoselvittäjän tulee toimittaa esityksensä hyvinvointialueen muuttamisesta valtiovarainministeriölle. Aluejakoselvittäjän tulee liittää esitykseen muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustojen ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuuston aluejakoselvittäjän ehdotuksesta antamat lausunnot.

Pykälän 4 momentti koskee aluejakoselvittäjän asemaa. Sääntely vastaisi pitkälti sitä, mitä kuntarakennelain 17 §:ssä säädetään kuntajakoselvittäjän asemasta.

Hyvinvointialueen muuttamiseen asetettu aluejakoselvittäjä voitaisiin ottaa virkasuhteeseen. Aluejakoselvittäjään, jota ei ole otettu virkasuhteeseen, sovellettaisiin häneen hyvinvointialue- ja maakuntajakolain mukaisia tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä vahingonkorvauslain säännöksiä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta. Valtiovarainministeriö vastaisi aluejakoselvittäjää 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 hyvinvointialueiden ja kuntien keskuudessa. Aluejakoselvittäjällä olisi salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta tehtävänsä suorittamista varten välttämättömät hyvinvointialueiden ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta koskevat tiedot sekä muuta apua. Tällaisia tietoja voisivat olla esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 17 kohdassa tarkoitettut hyvinvointialueen tai hyvinvointialuekonsernin liikesalaisuuksia sisältävät asiakirjat. Sen sijaan aluejakoselvittäjän tehtävässä välttämättömiksi ei katsottaisi yksilötason tietoja kuten esimerkiksi yksittäistä palvelujen saajaa koskevia tietoja. Aluejakoselvittäjä 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.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin siitä, että selvityksen toimittamisesta aiheutuvat kustannukset suoritettaisiin valtion varoista. Jos aluejakoselvittäjä olisi virkasuhteessa ministeriöön, hänelle maksettavana korvauksena tulisivat kyseeseen lähinnä hänelle maksettava palkka ja erilaiset kulukorvaukset. Jos aluejakoselvittäjä 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 hyvinvointialueen muuttamista koskevan päätöksen tekemisen edellytyksistä sekä päätöksentekoa edeltävästä hyvinvointialueiden kuulemisesta ja muusta valmistelusta.

Pykälän 1 momentin mukaan päätöksenteko kuuluu valtioneuvoston toimivaltaan. Valtioneuvosto tekee päätökset valtiovarainministeriön esittelystä.

Valtioneuvoston päätöksen edellytyksenä on kaikissa hyvinvointialueen muutostilanteissa, että 5 §:ssä tarkoitetut hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät. Muutoksen jälkeenkin muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden tulee 1 §:n 1 momentin mukaisesti muodostua yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan päätöksenteon edellytyksenä olevasta yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustojen kannan huomioon ottamista päätöksenteossa. Jos kyse olisi niin kutsutusta hyvinvointialueiden vapaaehtoisesta yhdistymisestä, päätöksen tulisi perustua joko muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden yhteiseen esitykseen tai aluejakoselvittäjän ehdotukseen, joka on hyväksytty hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa.

Valtioneuvosto voisi päättää hyvinvointialueiden yhdistymisestä lain edellytysten täyttyessä myös vastoin aluevaltuustojen tahtoa, jos muutos tehtäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain 122 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen arviointimenettelyn perusteella.

Pykälän 3 momentin mukaan valtiovarainministeriön on hyvinvointialueen muuttamista koskevaa päätöstä valmistellessaan kuultava niitä hyvinvointialueita ja kuntia, joita muutos koskee, sekä selvítettävä, miten muutos vaikuttaa valtion viranomaisten toimialuejakoon ja Euroopan unionin toiminnassa noudatettaviin aluejakoihin. Ministeriö voisi asiaa valmistellessaan luonnollisesti kuulla myös kaikkia muita tarpeellisiksi katsomiaan tahoja. Lisäksi hyvinvointialueen nimestä tulisi hankkia Kotimaisten kielten keskuksen lausunto, jos hyvinvointialueiden yhdistyessä uudelle hyvinvointialueelle aiotaan antaa nimi, joka ei ole ollut aiemmin hyvinvointialueen nimenä. Lausunto tulisi hankkia ennen hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan päätöksen tekemistä.

11 §. Päätös hyvinvointialueen muuttamisesta. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen muuttamisen päätöksenteon ja voimaantulon ajankohdista sekä päätöksen julkaisemisesta ja tiedoksiannosta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston päätös hyvinvointialueen muuttamisesta olisi tehtävä ennen muutoksen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Jos hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan aluevaalit, päätös hyvinvointialueen muuttamisesta on tehtävä vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen muutos tulisi voimaan aina kalenterivuoden alusta. Tämä koskisi sekä hyvinvointialueiden yhdistämistä, että kunnan siirtämistä maakun-

nasta toiseen. Hyvinvointialueiden yhdistyminen voisi tulla voimaan myös kesken aluevaalikauden. Lain 12 §:ään sisältyisivät säännökset uuden hyvinvointialueen aluevaltuuston ja muun hallinnon muodostamisesta vaalikauden loppuun kestäväksi toimikaudeksi.

Sen sijaan kunnan siirtämistä koskevat muutokset ehdotetaan määrättäväksi tulemaan voimaan aina vasta seuraavien aluevaalien jälkeen, vaaleja seuraavan vuoden alusta. Näin muutoksessa voidaan ottaa huomioon myös siirtyvän kunnan asukkaiden edustus uuden hyvinvointialueensa aluevaltuustossa.

Pykälän 3 momentin mukaan päätökset hyvinvointialueen muuttamisesta sekä maakuntajaon muuttamisesta on julkaistava Suomen säädöskokoelmassa ja toimitettava julkaistavaksi muutoksen kohteena olevalla hyvinvointialueella siten kuin hyvinvointialueen ilmoitukset julkaitaan. Päätökset hyvinvointialueen muutoksen hylkäämisestä sekä maakuntajaon muutoksen hylkäämisestä on annettava erikseen tiedoksi esityksen tekijälle. Tiedoksianto olisi merkityksellinen myös siihen liittyvän muutoksenhakuoikeuden vuoksi.

3 luku Hyvinvointialueen hallinnon muodostaminen

12 §. *Aluevaltuuston muodostaminen kesken vaalikauden.* Uudelle hyvinvointialueelle tulisi saada toimivaltainen aluevaltuusto mahdollisimman pian sen jälkeen, kun valtioneuvosto on päättänyt yhdistymisestä. Kuntien yhdistymistä koskevasta kuntarakennelain sääntelystä poiketen, hyvinvointialueilla ei edellytettäisi toimitettavaksi ylimääräisiä aluevaaleja yhdistymisen vuoksi. Jos hyvinvointialueiden yhdistyminen tulee voimaan siten, että voimaantulovuotta edeltävänä vuotena toimitetaan aluevaalit, vaalit toimitettaisiin 14 §:n 1 momentin mukaisesti jo uusien hyvinvointialueiden mukaisesti. Jos sen sijaan edellisenä vuotena ei ole aluevaalivuosi, uuden hyvinvointialueen aluevaltuusto valitaan yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuutetuista ja sen toimikausi jatkuu vaaleilla valitun aluevaltuuston toimikauden alkuun saakka.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen jälkeen yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustot valitsevat keskuudestaan uuden hyvinvointialueen aluevaltuustoon valtuutetut ja varavaltuutetut, joiden toimikausi kestäisi aluevaalikauden loppuun. Näin muodostettu aluevaltuusto valitsisi 13 §:n mukaisesti uudelle hyvinvointialueelle aluehallituksen, joka vastaisi muutoksen toimeenpanosta ja uuden hyvinvointialueen hallinnon järjestämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan uuden hyvinvointialueen aluevaltuustoon valitaan valtuutettuja hyvinvointialueesta annettavan lain 24 §:ssä säädetty asukasluvun mukaan määräytyvä vähimmäismäärä.

Momentin mukaan valtuutettuja valitaan kultakin yhdistyvältä hyvinvointialueelta niiden asukaslukujen suhteen mukaan määräytyvä määrä. Aluevaltuustossa edustettuina olevien ryhmien ääniosuuksien tulee valittaessa vastata yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien aluevaaleissa saamaa ääniosuutta uuden hyvinvointialueen alueella vaalilaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

13 §. *Uuden hyvinvointialueen aluehallitus.* Pykälässä säädettäisiin yhdistymisen johdosta syntyvän uuden hyvinvointialueen aluehallituksen valitsemisesta, tehtävistä, toimikaudesta sekä muusta hallitukseen sovellettavasta sääntelystä. Hyvinvointialueelle ei asetettaisi kuntien yhdistymistilanteita vastaavasti erillistä yhdistymishallitusta valmistelevaan yhdistymistä. Koska uudella hyvinvointialueella olisi yhdistymistä koskevasta valtioneuvoston päätöksestä lähtien aluevaltuusto, valtuusto voisi valita suoraan uuden hyvinvointialueen aluehallituksen.

Pykälän 1 momentin mukaan 12 §:ssä tarkoitettu uuden hyvinvointialueen aluevaltuusto valitsee ensimmäisessä kokouksessaan uuden hyvinvointialueen aluehallituksen jäsenet ja varajäsenet. Uuden hyvinvointialueen aluevaltuuston ensimmäisen kokouksen kutsuvat koolle ja kokouksen valmistelusta vastaavat yhdistyvien hyvinvointialueiden aluehallitukset yhdessä.

Pykälän 2 momentin mukaan uuden hyvinvointialueen aluehallituksen tehtävänä on huolehtia uuden hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon järjestämisen valmistelusta. Aluehallituksen toimikausi alkaa heti valinnan jälkeen. Pykälän 3 momentin mukaan uuden hyvinvointialueen aluehallitukseen sovelletaan muuten soveltuvin osin, mitä aluehallituksesta säädetään.

14 §. *Hyvinvointialueen muutoksen huomioon ottaminen vaaleissa.* Pykälässä säädetään aluevaalien toimittamisesta tilanteesta, joissa hyvinvointialueen muutos on tulossa voimaan vaalivuotta seuraavan vuoden alusta.

Pykälän 1 momentin mukaan, jos hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan aluevaalit, ne on toimitettava muutoksen kohteena olevilla hyvinvointialueilla jo uusien hyvinvointialueiden mukaisesti.

Pykälän 2 momentti koskee aluevaalilautakunnan muodostamista pykälässä tarkoitetuissa tilanteissa. Hyvinvointialueiden yhdistyessä 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana vaalilain 12 a §:ssä tarkoitettuna aluevaalilautakuntana toimisi vaalivuoden alusta lukien kyseisten hyvinvointialueiden aluevaalilautakunnista yhdistetty aluevaalilautakunta, jonka puheenjohtajana toimisi suurimman yhdistyvän hyvinvointialueen aluevaalilautakunnan puheenjohtaja. Tällaisen aluevaalilautakunnan työskentelyyn sovelletaan, mitä vaalilain 12 b §:ssä säädetään.

Yhdistetyt aluevaalilautakunnat olisivat esimerkiksi kahden hyvinvointialueen yhdistyessä 10-jäsenisiä, mutta koska tilanne olisi vain väliaikainen, se ei aiheuttaisi kohtuutonta haittaa lautakunnan toiminnalle.

Pykälän 3 momentti koskee aluevaalilautakunnan muodostamista tilanteesta, jossa hyvinvointialueen alue jaetaan kahden tai useamman hyvinvointialueen kesken taikka jossa kunta siirretään maakunnasta toiseen, ja tätä koskeva muutos tulee voimaan vaaleja seuraavan vuoden alusta lukien. Tällöin hyvinvointialueen alueen tai kunnan vastaanottavan hyvinvointialueen aluevaltuuston on valittava kyseisen hyvinvointialueen aluevaalilautakuntaan vaalilain 12 a §:n mukaan kuuluvien jäsenten lisäksi yksi tai useampia jäseniä tai varajäseniä, jos siirrettävän hyvinvointialueen osan tai kunnan asukasluvun suhde hyvinvointialueen asukaslukuun tätä edellyttää.

15 §. *Muiden luottamushenkilöiden toimikausi ja viranhaltijoiden viranhoidon alkaminen.* Pykälän 1 momentin mukaan yhdistyvien hyvinvointialueiden luottamushenkilöiden toimet päättyvät hyvinvointialueen muutoksen tullessa voimaan.

Pykälän 2 momentin mukaan uuden hyvinvointialueen luottamushenkilöt ja viranhaltijat ryhtyvät hoitamaan toimiaan uuden aluevaltuuston päättämästä ajankohdasta, kuitenkin viimeistään hyvinvointialueen muutoksen tullessa voimaan.

Pykälän 3 momentissa säädetään yhdistyvien hyvinvointialueiden yhdistymisen voimaantuloa edeltävän vuoden hallinnon ja talouden tarkastamisesta. Uuden hyvinvointialueen tarkastuslautakunta ja tilintarkastajat tarkastavat yhdistyvien hyvinvointialueiden tarkastuslautakuntien ja tilintarkastajien valmistelun pohjalta yhdistyvien hyvinvointialueiden hallinnon ja talouden hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa edeltävältä vuodelta siten kuin hyvinvointialueesta annettavan lain 14 luvussa säädetään. Tarkastus koskee myös hyvinvointialueen muutoksen valmistelua.

4 luku Hyvinvointialueen muutoksen vaikutukset

16 §. *Henkilöstön asema.* Pykälän mukaan hyvinvointialueen muutos, joka johtaa henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikkeenluovutukseksi. Pykälää sovellettaisiin sekä hyvinvointialueiden yhdistyessä, että kunnan siirtyessä toiseen maakuntaan.

17 §. *Omaisuuksien ja velkojen siirtyminen hyvinvointialueen lakatessa.* Pykälän mukaan hyvinvointialueiden yhdistyessä siirtyvät lakkaavan hyvinvointialueen oikeudet, luvat, omaisuus, velat ja velvoitteet uudelle hyvinvointialueelle. Pykälä vastaa asiallisesti kuntarakennelain 36 §:n 1 momenttia, jossa säädetään omaisuuden ja velkojen siirtymisestä kunnan lakatessa.

18 §. *Lakkaavan hyvinvointialueen viranomaisen toimivalta.* Pykälässä rajoitettaisiin yhdistyvien hyvinvointialueiden viranomaisten päätöksentekoa uutta hyvinvointialuetta koskevissa asioissa ennen yhdistymisen voimaantuloa. Hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen tekemisen jälkeen lakkaavan hyvinvointialueen viranomainen ei saisi päättää asioista, joilla olisi merkittäviä uutta hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia. Lakkaavan hyvinvointialueen viranomainen saisi päättää asioista, joilla olisi merkittäviä uutta hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia, jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä.

Säännös rajoittaisi yhdistyvän hyvinvointialueen viranomaisen toimivaltaa sellaisissa luonteeltaan periaatteellisissa, uusissa tai laajakantoisissa asioissa, joista päättämisen olisi katsottava kuuluvan uudelle hyvinvointialueelle. Tällaisina voitaisiin pitää esimerkiksi päätöksiä, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia uuden hyvinvointialueen talouteen. Luonnollisesti yhdistyvien hyvinvointialueiden viranomaiset voisivat myös edelleen tehdä tarvittavia täytäntöönpanoluonteisia päätöksiä ja huolehtia muutoinkin hyvinvointialueen hallintoon kuuluvista tehtävistä lähtökohdaisesti kuten ennenkin hyvinvointialueiden yhdistymiseen asti.

19 §. Taloudellisen selvityksen toimittaminen. Pykälässä säädettäisiin kunnan siirtämiseen liittyvästä hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden on toimitettava hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen palvelujen järjestämistä kyseisen kunnan alueella asuville henkilöille, siirtyy sille hyvinvointialueelle, johon alue siirretään.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen on korvattava 2 momentissa tarkoitettu omaisuus alueen luovuttavalle hyvinvointialueelle. Korvauksen määrässä otetaan huomioon hyvinvointialueille muutoksesta aiheutuvia velvoitteita ja taloudellisia vaikutuksia siten kuin hyvinvointialueet sopivat.

Pykälän 4 momentin mukaan muu muutoksen kohteena olevan hyvinvointialueen omaisuus sekä varat ja velat siirtyvät toiselle hyvinvointialueelle vain, jos hyvinvointialueet niin sopivat.

Pykälän 5 momentin mukaan omaisuuden sekä velkojen ja velvoitteiden jakaminen muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden kesken ei saa vaarantaa velkojien tai muiden oikeudenhaltijoiden asemaa. Jollei oikeudenhaltijana ole valtio, vastuuta sitoumuksesta ei saa siirtää toiselle hyvinvointialueelle ilman velkojan tai muun oikeudenhaltijan suostumusta.

5 luku Erinäiset säännökset

20 §. Muutoksenhaku. Pykälän 1 momentissa säädetään muutoksenhausta valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen, joka koskee hyvinvointialueen muuttamista, hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen hylkäämistä, maakuntajaon muuttamista tai maakuntajaon muuttamista koskevan esityksen hylkäämistä. Muutoksenhakuoikeutettujen piiri olisi sama riippumatta siitä, onko kyse hyvinvointialueen yhdistymistä tai kunnan siirtämistä tarkoittavasta valtioneuvoston päätöksestä. Momentin mukaan edellä mainittuun valtioneuvoston päätökseen saa valittamalla hakea muutosta muutoksen kohteena oleva hyvinvointialue tai sen jäsen.

Muutoksen kohteena olevalla hyvinvointialueella tarkoitetaan hyvinvointialuetta, jonka alueen rajoihin esitetty hyvinvointialueen muutos vaikuttaa ja muutoksen kohteena olevalla kunnalla sitä kuntaa, joka esitetään siirrettäväksi maakunnasta toiseen. Hyvinvointialueen jäsenistä säädetään hyvinvointialueesta annettavan lain 3 §:ssä. hyvinvointialueen jäseniä ovat hyvinvointialueen asukkaiden ja hyvinvointialueen alueella sijaitsevien kuntien ohella yhteisöt ja säätiöt, joiden kotipaikka on hyvinvointialueen alueella olevassa kunnassa, sekä hyvinvointialueen alueella olevassa kunnassa 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 hyvinvointialueen alueen kuntien jäsenet ovat myös hyvinvointialueen jäseniä eli kyse on samoista henkilöistä ja yhteisöistä. Lain 6 §:n mukaan esityksen hyvinvointialueen muuttamisesta voisi tehdä muutoksen kohteena oleva hyvinvointialue tai kunta. Lisäksi valtiovarainministeriö voi panna hyvinvointialueen muuttamisen vireille määräämällä toimitettavaksi hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen. Hyvinvointialueen arviointimenettelyssä ollut hyvinvointialuetta koskeva selvitys voi tulla vireille myös arviointiryhmän ehdotuksesta. Hyvinvointialueen asukkailla tai muilla jäsenillä ei ole suoraa oikeutta esittää hyvinvointialueen muuttamista. Lain 8 §:n perusteella vähintään 20 prosenttia hyvinvointialueen äänioikeutetuista asukkaista voi kuitenkin tehdä esityksen selvityksen toimittamisesta.

Muutoksen kohteena olevan hyvinvointialueen tai kunnan asukkaiden tai muiden jäsenten ei voida katsoa olevan suoraan asianosaisasemassa hyvinvointialueen muuttamista koskevassa asiassa, vaikka muutos voi monella tavalla vaikuttaa muun muassa heidän saamiinsa palveluihin ja yleisiin elinolosuhteisiin. Hyvinvointialueen muuttamisen valmisteluun sovelletaan hyvinvointialueesta annettavan lain, kuntalain ja hallintolain säännöksiä asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisesta. Asukkailla ja muilla hyvinvointialueen tai kunnan jäsenillä on hyvinvointialueesta annettavan lain ja kuntalain perusteella oikeus hakea muutosta hyvinvointialueen tai kunnan toimielinten päätöksiin, jotka koskevat esitystä hyvinvointialueen muuttamisesta. Valtioneuvosto voi kuitenkin hylätä hyvinvointialueiden tai kunnan esityksen tai muutos voi tulla vireille myös muun tahon aloitteesta määrätyn selvityksen perusteella. Hyvinvointialueen ja kunnan jäsenelle on siten perusteltua säätää oikeus hakea muutosta hyvinvointialueen muuttamista koskevasta valtioneuvoston päätöksestä.

Pykälän 2 momentin mukaan valituksen tekemiseen korkeimmalle hallinto-oikeudelle sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia. Valitus tulisi käsitellä korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä. Hyvinvointialueen muutos tulee lain 11 §:n mukaan aina voimaan kalenterivuoden alusta ja sitä koskeva valtioneuvoston päätös on tehtävä ennen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Laaja muutoksenhakuoikeutettujen piiri ja päätöksestä mahdollisesti tehdyt lukuisat valitukset voivat joissakin tilanteissa aiheuttaa hyvinvointialueen muutoksen toimeenpanon aikatauluun liittyviä ongelmia, ellei korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä saada riittävän nopeasti.

Pykälän 3 momentissa säädetään valtioneuvoston päätöksen täytäntöönpanosta. Hyvinvointialueen muuttamista tarkoittava valtioneuvoston päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon. Perusteena täytäntöönpanon kieltämiselle voisi olla esimerkiksi se, jos valitus kävisi päätöksen täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi.

Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointialueen hyvinvointialue- ja maakuntajakolain nojalla tekemään päätökseen haettaisiin muutosta hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetyllä tavalla. Hyvinvointialueen tekemien päätösten osalta olisi otettava huomioon myös 21 §, joka koskee muutoksenhakua sellaisiin päätöksiin, jotka tehdään hyvinvointialueen muuttamista tarkoittavan valtioneuvoston päätöksenteon jälkeen mutta ennen kuin hyvinvointialueen muutos on tullut voimaan.

21 §. *Erityinen muutoksenhakuoikeus hyvinvointialueen viranomaisen päätöksestä.* Pykälä vastaisi asiallisesti kuntarakennelain 54 §:ssä säädettyä muutoksenhakuoikeutta muutoksen kohteena olevan kunnan viranomaisen päätöksestä ennen kuntajaon muutoksen voimaantuloa.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen viranomaisen päätöksestä, joka on tehty hyvinvointialueen muuttamista tarkoittavan valtioneuvoston päätöksen antamisen jälkeen, mutta ennen hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa, saa hakea oikaisua ja valittaa hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on hyvinvointialueen muuttamista koskevien perusteiden tai tämän lain 18 §:n vastainen.

Pykälän 2 momentin mukaan muutoksenhakuoikeus on myös 13 §:ssä tarkoitetulla uuden hyvinvointialueen aluehallituksella.

22 §. *Voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta samaan aikaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lainsäädännön ja hyvinvointialueesta annettavan lain 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 voimaannpanolaissa ja vaalilainsäädännössä säädetään ensimmäisten aluevaalien toimittamisesta tammikuussa 2022 jo uusien hyvinvointialueiden perusteella ja uudistuksen voimaannpanolaissa hyvinvointialueen toiminnan valmistelusta samoin uusien hyvinvointialueiden pohjalta.

Hyvinvointialueiden nimistä ja alueista sekä maakuntajaosta lain voimaantullessa säädettäisiin uudistuksen voimaannpanolaissa. Asiaa on käsitelty 1 §:n perustelujen yhteydessä. Valitukseen, joka olisi tehty ennen lain voimaantuloa annetusta päätöksestä, ja tällaisen asian käsittelyyn ylemmässä valitusviranomaisessa sovellettaisiin aiempia, lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

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 hyvinvointialueelle, ja Helsingin kaupunki järjestää palvelut kaupunkina. Lisäksi alueella on erillinen HUS-yhtymä, jonka järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä säädetään laissa sekä sovitaan järjestämissopimuksessa lain perusteella. Kullekin hyvinvointialueelle siirtyisi kunnissa siirtyvissä tehtävissä työskentelevä

henkilöstö, Helsingin kaupungin henkilöstö ei siirtyisi. HUS-yhtymälle siirtyisi HUS-sairaanhoidopiiriin omaisuus ja henkilöstö.

Laki sisältäisi ne säännökset, joissa Uudenmaan erillisratkaisun, erityisesti HUS-yhtymän järjestämisvastuun ja Helsingin järjestämisvastuun, perusteella on tarpeen säätää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettuun lakiin (järjestämislaki), hyvinvointialueesta annettuun lakiin ja kuntalakiin nähden erityissäännöksiä.

Laissa säädettäisiin järjestämisvastuun jakautumisesta Uudenmaan hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän välillä. Laissa säädettäisiin velvollisuudesta olla HUS-yhtymän jäsenenä sekä HUS-yhtymän 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 hyvinvointialueisiin ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-yhtymään niiden järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueet määriteltäisiin perustamisvaiheessa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 7 §:ssä (voimaannpanolaki). Näitä ovat Länsi-Uudenmaan, Itä-Uudenmaan, Keski-Uudenmaan ja Vantaa-Keravan -hyvinvointialueet ja niistä käytettäisiin laissa Uudenmaan hyvinvointialueet käsitettä. Tässä laissa ei määriteltäisi nimeltä Uudenmaan hyvinvointialueita, koska niihin on tarkoitus soveltaa hyvinvointialue- ja maakuntajakolakea kuten muihinkin hyvinvointialueisiin. Jos ne määriteltäisiin laissa, niillä olisi erityisasema muihin hyvinvointialueisiin nähden ja mahdolliset muutokset esimerkiksi niiden yhdistyessä edellyttäisivät lain muuttamista. Ehdotetun muotoilun perusteella muutokset myös näiden hyvinvointialueiden aluejakoon tai yhdistymisiin voitaisiin tehdä hyvinvointialue- ja maakuntajakolain perusteella valtioneuvoston päätöksellä. Lain 25 §:n siirtymäsäännöksessä viitattaisiin, että Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueet määriteltäisiin perustamisvaiheessa voimaannpanolaissa.

Uudenmaan hyvinvointialueiden alueet määriteltäisiin voimaannpanolain 7 §:ssä. Uudenmaan hyvinvointialueita koskeviin muutoksiin sovellettaisiin, mitä hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa säädetään hyvinvointialueen ja maakuntajaon muutoksista.

Uudenmaan hyvinvointialueisiin ja Helsingin kaupunkiin sovellettaisiin lähtökohtaisesti, mitä hyvinvointialueista ja sosiaali- ja terveystoimen järjestämisestä muualla säädetään. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu on tarkoitus koota sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettuun lakiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 1 §:n 3 momentin mukaan lakia sovellettaisiin Uudenmaan hyvinvointialueisiin ja Helsingin kaupunkiin siltä osin, kuin tässä laissa ei säädettäisi asiasta toisin. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 7 §:ää, 25 §:n 2 momenttia ja 26 §:n 1 momenttia ei kuitenkaan sovellettaisi Helsingin

kaupunkiin. Siltä osin, kuin tässä laissa säädettäisiin asiasta toisin, kyse olisi erityislaista, joka syrjäyttäisi järjestämislain. Lain erityissäännökset koskisivat lain 4-9 §:n perusteella järjestämisvastuun jakautumista Uudenmaan hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän välillä.

Uudenmaan hyvinvointialueet 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), jäljempänä vanhuspalvelulaki, laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001), laki omaishoidon tuesta (937/2005), laki sosiaalisesta luotuksesta (1133/2002), laki toimeentulotuesta (1412/1997), laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987), lasten-suojelulaki (417/2007), lääkelain (395/1987) 7 luku, mielenterveyslaki (1116/1990), perhe-hoitajalaki (263/2015), päihdehuoltolaki (41/1986), tartuntatautilaki (1227/2016), oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013), 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 mukainen toiminta kokonaan vai osaksi hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin hoidettavaksi.

Koska Uudenmaan erillisratkaisun perusteella Helsingin kaupunki olisi jatkossa järjestämisvastuussa 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-yhtymään sovellettaisiin, mitä hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvussa säädetään hyvinvointiyhtymästä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Lisäksi sovellettaisiin mitä hyvinvointialueesta annettavan 15:ssä säädetään hyvinvointialueen lainaottovaltuudesta sekä mitä mainitun lain 16 §:ssä säädetään investointien ohjauksesta. HUS-yhtymään sovellettaisiin myös mainitun lain 17 - 20 §:n säännöksiä valtion takauksesta ja 21 §:ää valtakunnallisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta.

HUS-yhtymään sovelletaan lisäksi, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa ja muissa laeissa säädetään terveydenhuollon järjestämisestä. Ehdotus tarkoittaisi, että lähes kaikkia järjestämislain säännöksiä sovellettaisiin HUS-yhtymään. HUS-yhtymä mainittaisiin järjestämislaissa nimenomaisesti joissain kohdissa, joissa on tarve nimenomaisesti mainita HUS-yhtymä sen tehtävän (esim. 34 § yliopistollinen sairaala) perusteella.

Pelastustoimen järjestämiseen Uudenmaan hyvinvointialueilla sovelletaan, mitä hyvinvointialueesta annettavassa laissa, pelastuslaissa ja muissa laeissa säädetään hyvinvointialueen pelastustoimesta. Pelastustoimen hallinnon ja talouden eriyttämiseen sovelletaan kuitenkin, mitä säädetään tämän lain 5 luvussa.

2 luku Uudenmaan hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän järjestämisvastuu

3 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Uudellamaalla. Pykälässä todettaisiin yleisesti, millä tahoilla on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu Uudellamaalla. Uudellamaalla järjestämisvastuu olisi Uudenmaanhyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla sekä HUS-yhtymällä. Tarkemmin järjestämisvastuusta ja sen jakautumisesta säädettäisiin 4 ja 5 §:issä.

4 §. Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin järjestämisvastuu. Pykälässä säädettäisiin, että Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla olisi ensisijainen vastuu järjestää lakisääteinen sosiaali- ja terveydenhuolto hyvinvointialueen alueella alueen asukkaille ja muille henkilöille siten, kuin järjestämislain 8 §:ssä säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan Helsingin kaupungilla olisi vastaava järjestämisvastuu Helsingin kaupungissa kuin 1 momentissa tarkoitetuilla hyvinvointialueilla.

Järjestämisvastuun ensisijaisuudella on tarkoitus painottaa ensinnäkin sitä, että Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla on rahoitusvastuu myös HUS-yhtymän toiminnasta, ja toiseksi sitä, että painopiste sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista on asiakkaan nähten perustasolla, johon on tarkoitus integroida myös erityistason palveluja.

Pykälän 3 momentin mukaan Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla olisi velvollisuus kuulua HUS-yhtymään. Voimaannpanolain 45 §:ssä velvoitettaisiin edellä mainitut tahot perustamaan HUS-yhtymä viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2022. HUS-yhtymä olisi perustettu, kun sopimuksen Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin valtuustot olisivat hyväksyneet perussopimuksen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että Uudenmaan hyvinvointialueet 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-yhtymän tehtäväksi.

Jotta Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin vastuu erikoissairaanhoidon palveluista olisi selkeä, voimaannpanolain 5 luvussa säädettäisiin Uudenmaan hyvinvointialueille, Helsingille sekä HUS-sairaanhoitopiirille velvollisuus tehdä selvitys vuoden 2022 loppuun mennessä, miten erikoissairaanhoidon palveluja järjestetään alueella. Tarkoitus on, ettei tällöin tehtäisi muutoksia HUS-sairaanhoitopiiriltä käytännössä hoitamien tehtävien vastuisiin. Ensimmäinen HUS-järjestämissopimus olisi voimaannpanolain 48 §:n mukaan tehtävä vuoden 2024 loppuun mennessä.

5 §. HUS-yhtymän järjestämisvastuu. Pykälässä säädettäisiin HUS-yhtymän järjestämisvastuusta. Muualla Suomessa yliopistollinen sairaala tai muu nykyinen sairaanhoitopiirin sairaala kuuluu hyvinvointialueen organisaatioon, jolloin ei ole tarvetta säätää erikseen lailla sairaalan ja muiden hyvinvointialueen terveydenhuollon toimintayksiköiden vastuista tai työnjaosta. HUS-yhtymän vastuut säädetään siten, että sen vastuulle säädetään laadun ja potilasturvallisuuden näkökulmasta riittävä volyymi ja osaaminen erikoissairaanhoidon.

HUS-yhtymän ja Uudenmaan hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän työnjako edellyttää, että HUS-yhtymälle lailla säädetty tehtävät on riittävän tarkasti määritelty. HUS-yhtymän lailla säädetty tehtävät määrittelevät samalla rajan sille, mitkä tehtävät ovat sellaisia, joita ei voida siirtää järjestämissopimuksella hyvinvointialueiden hoidettaviksi. Järjestämissopimuksesta säädetään tarkemmin lain 3 luvussa.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-yhtymällä olisi järjestämisvastuu terveydenhuollon palveluista siten, kuin tässä laissa tai muussa laissa säädetään. Lisäksi HUS-yhtymällä olisi järjestämisvastuu niistä palveluista, jotka on sovittu sen vastuulle 9 §:ssä säädettyssä järjestämissopimuksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin HUS-yhtymän 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 34 §:n mukaan HUS-yhtymä vastaisi yliopistollisen sairaalan toiminnasta. Terveydenhuoltolain 7 luvussa säädetään eräistä korvauksista tehtävän hoitamisesta.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan perusteella HUS-yhtymä vastaisi ensinnäkin terveydenhuoltolain 45 §:n nojalla HUS-yhtymälle keskitettävistä palveluista. Terveydenhuoltolain mukaan keskitämisen 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, 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 päi-

vystyskyvyn ylläpitämiseen. Esimerkkeinä toimenpiteistä, tutkimuksista ja hoidoista, jotka nykyisessä kuntien ja sairaanhoitopiirin välisessä työnjaossa ovat edellä mainituista syistä keskittyneet 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 angiotoimenpiteet.

Vaativilla erikoissairaanhoidon palveluilla tarkoitetaan keskittämisasiasetuksella valtakunnallisesti tai alueellisesti keskitettyjen hoitojen lisäksi niitä erikoissairaanhoidon palveluja, joiden järjestäminen HUS-yhtymän toimesta on tarpeen edellä todetuin perustein. Tietty toimenpide, tutkimus tai hoito voidaan lukea vaativaan erikoissairaanhoitoon kuuluvaksi osaamisen tai osaamisen keskittymisen, potilasturvallisuuden, palveluiden laadun tai palveluiden kustannustehokkuuden perusteella. Osaamisella tarkoitetaan sitä, että tietyn tutkimuksen, toimenpiteen tai hoidon toteuttaminen lääketieteellisesti asianmukaisella tavalla edellyttää sellaista lääketieteellistä osaamista, jota tyypillisesti on olemassa vain yliopistosairaalaissa. 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 kustannustehokkuus puolestaan viittaa siihen, että tutkimus, toimenpide tai hoito on järjestettävissä suomalaisen terveydenhuoltojärjestelmän kannalta tavanomaisin kustannuksin.

HUS-yhtymän järjestämisvastuu vaativan erikoissairaanhoidon osalta ei olisi staattinen muuten kuin keskittämisasiasetuksella säädetyin osin, vaan yhtymän 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 HUS-yhtymän 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 hyvinvointialueiden ja HUSin välillä, ei valtakunnallisesta keskittämisestä. Terveys- ja hyvinvointilain 45 §:n nojalla HUSille kuuluvien tehtävien osalta HUSin järjestämisvastuu olisi siten maantieteellisesti laajempi, että HUSin olisi järjestettävä kyseisiä palveluja myös muille hyvinvointialueille siten, kuin terveys- ja hyvinvointilain 45 §:n nojalla säädetään.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan perusteella HUS-yhtymä vastaisi erikoissairaanhoidon palveluista, joiden järjestäminen on edellytyksenä terveydenhuoltolain 7 luvussa tarkoitetun yliopistollisen sairaalan ylläpitämiselle. Järjestämislain 34 §:n mukaan HUS-yhtymä 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 yliopistosairaalla on yleisesti käytössään viimeisimmät tutkimukseen perustuvat hoitomenetelmät potilaiden hoidossa, jo ennen kuin hoidot tulevat yleisempään käyttöön. Yliopistosairaalat kuuluisivat kukin järjestämislain 35 §:n mukaan omaan yhteistyöalueeseen, joiden maantieteellisistä alueista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Yhteistyö korvaisivat nykyiset erityisvastuualueet ja niillä sovittaisiin alueen työnjaosta järjestämislain 36 §:ssä määritellyissä tehtävissä. Samalla ne ovat muodostaneet sen väestöpohjan, johon yliopistollinen sairaala on tukeutunut yliopistollisen sairaalan ylläpitämiseksi. Väestömäärältään liian pieni yhteistyöalue 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 ja hammaslääketieteen perusopetukselle ja ammatilliselle jatkokoulutukselle. 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 hyvinvointialueita tai Helsingin kaupunkia järjestämästä erikoissairaanhoidon opetusta ja tutkimusta omassa toiminnassaan, mutta kyseiset tehtävät kuuluvat lakisääteisesti HUS-yhtymän vastuulle ja sen edellytykset toteuttaa nämä tehtävät on turvattava.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaisesti HUS-yhtymä 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 yhteispäivystysyksikköjen järjestämistä HUS-yhtymän sairaaloiden yhteyteen ja erikoisalojen päivystystoiminnan järjestämistä. Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki vastasivat perusterveydenhuollon kiireellisen vastaanottotoiminnan järjestämisestä. Käytännössä tämän lain 3 luvussa tarkoitetussa järjestämissopimuksessa on tarpeen sopia yhtymän järjestämän päivystystoiminnan ja Uudenmaan hyvinvointialueiden järjestämän kiireellisen vastaanottotoiminnan laadullisesta ja määrällisestä yhteensovittamisesta.

Eri erikoisalojen päivystystoiminnan ylläpitäminen edellyttää, että HUS-yhtymällä 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. Yhtymän 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-yhtymä vastaisi ensihoitopalvelun järjestämisestä ja osaltaan ensihoitokeskuksen tehtävien järjestämisestä yhdessä yhteistyöalueen muiden hyvinvointialueiden kanssa. Ensihoitopalvelun sisällöstä ja järjestämistavoista on säädetty tarkemmin terveydenhuoltolaissa.

Pykälän 2 momentin 5 kohdan mukaan HUS-yhtymä vastaisi osaltaan terveydenhuollon varautumisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä valmiuskeskuksen toiminnasta. Sen tehtävänä olisi koordinoita varautumista ja sen olisi toimittava yhteistyössä Uudenmaan hyvinvointialueiden ja kuntien sekä yhteistyöalueensa muiden hyvinvointialueiden kanssa. HUS-yhtymä on lisäksi velvollinen laatimaan yhteistyössä Uudenmaan hyvinvointialueiden kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman. Uudenmaan hyvinvointialueet ovat HUS-yhtymän ohella varautumisvelvollisia valmiuslain (1552/2011) 3 luvun 12 § mukaisesti.

Pykälän 2 momentin 6 kohdan perusteella HUS-yhtymä 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 kustannusvaikuttavuuden 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 säädetyt 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 palveluvolyymin 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-yhtymän järjestämisvastuulle ovat tältä osin yhtenäiset keskittämisasetuksen kanssa.

Pykälän 2 momentin 6 kohdassa kuvattujen erikoissairaanhoidon palveluiden kokonaisuus ei olisi staattinen, vaan se kehittyy ja muuttuu lääketieteen kehityksen myötä. Siltä osin, kuin laki ei edellyttäisi palveluiden järjestämistä HUS-yhtymän toimesta, voivat järjestämissopimuksen sopijapuolet sopia järjestämisestä vapaasti. Koska 5 §:n 2 momentin 6 kohdan kokonaisuutta ei määritellä lakiin yksielitteisesti, määritty kyseisen kohdan sisältö 3 luvussa tarkoitetussa järjestämissopimuksessa sovitun sisällön kautta. Siten viimekädessä sen sisällön määrittäisi lain 12 §:n mukaisesti valtioneuvosto.

Pykälän 2 momentin 7 kohdan mukaan HUS-yhtymän järjestämisvastuulle kuuluu yhteistyöalueen järjestämissopimuksessa sekä HUS-järjestämissopimuksessa sen vastuulle sovitut palvelut. Yhteistyöalueen järjestämissopimuksessa sovitujen palvelujen osalta HUS-yhtymän vastuu voi siten sopimuksen perusteella ulottua maantieteellisesti Uudenmaan hyvinvointialueita laajemmalle.

6 §. *HUS-yhtymän muut tehtävät.* Pykälässä säädettäisiin HUS-yhtymän tehtävistä sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään.

Pykälän 1 kohdan mukaan HUS-yhtymä vastaisi sen vastuulle kuuluviin palveluihin liittyvästä tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminnasta.

Pykälän 2 kohdan mukaan HUS-yhtymä vastaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 35 §:ssä tarkoitetun yhteistyöalueen tehtävistä HUS-yhtymälle kuuluvien tehtävien osalta.

Pykälän 3 kohdan mukaan HUS-yhtymä vastaisi terveydenhuoltolain 55 §:ssä tarkoitettujen tietojen julkaisemisesta HUS-yhtymän järjestämisvastuulla olevien palvelujen osalta.

7 §. *HUS-yhtymän yliopistollinen sairaala.* Pykälässä todettaisiin, että HUS-yhtymällä tulee olla yliopistollinen sairaala siten, kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä säädetään. Pykälässä ei määriteltäisi yliopistollisen sairaalan tehtäviä tai asemaa voimassa olevaa lainsäädäntöä enemmän. Lain 5 §:ssä olisi kuitenkin HUSin lakisääteisissä tehtävissä säädetty yliopistollisen sairaalatoiminnan liittyvistä keskeisistä tehtävistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että HUS-yhtymässä on oltava nykyisin tavoin perusterveydenhuollon yksikkö, jossa on moniammatillinen terveystalon 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 hyvinvointiyhtymä kokonaisuudessaan.

8 §. *HUS-yhtymän tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.* Pykälässä säädettäisiin HUS-yhtymän hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävästä. Helsingin kaupungin ja muiden Uudenmaan maakunnan kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävästä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ehdotettavan lain 6 §:ssä ja Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävästä mainitun lakiehdotuksen 7 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-yhtymän olisi edistettävä Uudenmaan maakunnan asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä. HUS-yhtymällä olisi ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy muihin sille laissa säädettyihin tehtäviin ja sen vastuulle 9 §:ssä tarkoitetussa HUS-järjestämissopimuksessa sovituihin tehtäviin. Ihmisten hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ovat välittömästi yhteydessä HUS-yhtymän vastuulla oleviin erikoissairaanhoidon tehtäviin ja muihin tehtäviin. HUS-yhtymällä olisi paras asiantuntemus toteuttaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä omassa toiminnassaan. Siksi sillä olisi ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä suhteessa Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueisiin ja kuntiin siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyisi sen muihin tehtäviin. Tämä tarkoittaisi, että HUS-yhtymällä olisi kokonaisvastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvästä valmistelusta ja toteuttamisesta, valmistelun ja toimeenpanon johtamisesta ja yhteensovittamisesta sekä seurannasta ja raportoinnista siltä osin kuin hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kytkeytyy HUS-yhtymän muihin tehtäviin. Tältä osin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä toissijaisessa vastuussa olevat Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueet ja kunnat osallistuisivat oman hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävänsä ja asiantuntemuksensa (ks. ehdotettavan sote-järjestämislain 6 ja 7 §) osalta HUS-yhtymän valmisteluun ja toimeenpanoon sekä huolehtisivat lisäksi näkökulman huomioimisesta omassa toiminnassaan.

Pykälän 2 momentin mukaan HUS-yhtymän olisi strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Tavoitteet perustuisivat Uudenmaan maakunnan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden nykytilaan, paikallisiin olosuhteisiin sekä paikallista toimintaa tukeviin kansallisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen linjauksiin. Toimeenpano tulisi kytkeä osaksi HUS-yhtymän toiminnan ja talouden suunnittelua ja päätöksentekoa. Toimeenpanon seurannan pitäisi olla osana HUS-

yhtymän arviointi- ja seurantajärjestelmiä. Tavoitteet voisivat toteutua vain, jos niihin olisi osoitettu riittävät voimavarat, varmistettu tarvittava osaaminen ja luotu toiminnan seuranta- ja arviointijärjestelmät. HUS-yhtymän olisi momentin mukaan myös arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätöksensä vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. Väestöryhmittäisessä tarkastelussa tulisi tarkastella muun muassa sukupuolten, sosioekonomisten ryhmien, erityisryhmien ja vähemmistöjen, tilannetta. HUS-yhtymän olisi myös nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho.

Pykälän 3 momentin mukaan HUS-yhtymän olisi seurattava Uudenmaan maakunnan asukkaiden elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Sen olisi raportoitava asukkaiden hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä ylimmälle päättävälle toimielimelleen vuosittain. HUS-yhtymän olisi osallistuttava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 6 §:n 5 momentissa tarkoitetun Helsingin kaupungin hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman sekä mainitun lakiehdotuksen 7 §:n 5 momentissa tarkoitettujen kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman laatimiseen. Yhteinen valmistelu edesauttaisi yhteisten tavoitteiden asettamista ja toiminnan suunnittelua Uudenmaan maakunnan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. HUS-yhtymä voisi näin myös oman toimintansa suunnittelussa ottaa huomioon Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin sekä niiden asukkaiden tilanteen. Toisaalta HUS-yhtymän asiantuntemus saataisiin mukaan kunkin hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman laatimiseen.

Pykälän 4 momentin mukaan HUS-yhtymän olisi toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä yhteistyössä Uudenmaan maakunnan kuntien ja Uudenmaan hyvinvointialueiden kanssa sekä tuettava niitä asiantuntemuksellaan niille kuuluvassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävässä. Asiantuntijatuki voisi olla esimerkiksi koulutuksen järjestämistä, hyvinvointi- ja terveysseurantatietojen kokoamista sekä sairauksien ja ongelmien ehkäisyn näyttöön perustuvien toimintamallien ja hyvien käytäntöjen levittämistä kuntien ja hyvinvointialueiden käyttöön. Momentin mukaan HUS-yhtymän olisi myös tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä yhteistyötä Uudenmaan maakunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Tärkeitä yhteistyökumppaneita olisivat muun muassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevät järjestöt, työterveyshuollon toimijat sekä seurakunnat ja muut uskonnolliset yhteisöt. Säännöksen tarkoituksena olisi vahvistaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kaikessa HUS-yhtymän toiminnassa ja yhdistää eri toimijoiden osaaminen ja toiminta sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisten tavoitteiden toteuttamiseksi.

Pykälän 4 momentin mukaan HUS-yhtymän olisi myös osallistuttava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 6 §:n 5 momentissa ja 7 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin. Ensiksi mainitun säännöksen mukaan Helsingin kaupungin olisi neuvoteltava vähintään vuosittain yhdessä HUS-yhtymän sekä kunnassa toimivien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. Jälkimmäisen säännöksen mukaan kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen olisi neuvoteltava sen 4 momentissa tarkoitettuihin myös HUS-yhtymän kanssa. Viitatus

4 momentin mukaan kunkin hyvinvointialueen olisi neuvoteltava vähintään vuosittain yhdessä alueensa kuntien hyvinvointialueen alueella toimivien hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. Käytännössä HUS-yhtymä osallistuisi näihin neuvotteluihin.

3 luku **HUS-järjestämissopimus**

9 §. *HUS-järjestämissopimuksen sisältö.* Pykälässä säädettäisiin HUSin ja Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välisestä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevasta HUS-järjestämissopimuksesta. Sopijaosapuolista käytettäisiin laissa osapuolet-käsitettä. Sopimus olisi keskeinen elementti, jolla järjestämisvastuuta jaettaisiin HUSin osalta. Lähtökohtana on, että Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla on 4 §:n mukaisesti ensisijainen järjestämisvastuu muista, kuin HUSille 5 §:ssä säädettyistä tehtävistä.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-järjestämissopimus olisi Uudenmaan hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUSin keskinäinen sopimus, jossa sovittaisiin hyvinvointialueiden ja HUSin työnjaosat, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta palvelujen järjestämiseksi. HUSille 5 §:ssä säädettyistä tehtävistä ei voisi sopia sopimuksessa toisin.

Koska alueiden tarve järjestää ja turvata riittävä osaaminen on erilainen, laki mahdollistaisi sen, että palveluja alueiden ja HUS-yhtymän välisestä työnjaosta voitaisiin sopia alueittain eri tavoin. Tällöinkin tulee kuitenkin huolehtia siitä, että tehtävän hoitaminen muodostaa myös HUSin osalta riittävän osaamisen turvaava kokonaisuus ja asukkaat saavat palvelut yhdenvertaisin perustein.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin HUS-järjestämissopimuksen yleisistä edellytyksistä. Sopimuksen olisi edistettävä terveydenhuollon kustannusvaikuttavuutta, tuottavuutta, laatua, potilasturvallisuutta, palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien toimivuutta, ja kielellisten oikeuksien toteutumista. Sopimuksessa olisi lisäksi varmistettava, että sopimuksessa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseksi on riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen.

Sopimuksessa olisi sovittava hyvinvointialueiden, Helsingin ja HUS-yhtymän välisestä työnjaosta siten, että asiakkaalla on oikeus yhdenvertaiseen hoitoon heidän kotikunnastaan riippumatta. Siltä osin kuin HUS-järjestää palvelut sillä ei voisi olla hyvinvointialuekohtaisia jonoja, vaan kaikkia olisi kohdeltava yhdenmukaisin lääketieteellisin perustein. Tosiassiallinen 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, kuten henkilön hyvinvointialue, eivät vaikuta ihmisen palvelun saantiin tai kohteluun palveluissa.

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, järjestämissopimus mahdollistaa tiiviimmän työnjaon sopimisen kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Ruot-

sinkielisten palvelujen turvaamisesta säädettäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa (kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyö). Alueen kaksikielisten hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän tulisi olla myös tässä sopimuksessa osapuolena.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin HUS-järjestämissopimuksen vähimmäissisällöstä. Sopimuksessa olisi sovittava ainakin:

Kohdan 1 mukaan sovittaisiin järjestämisvastuuseen liittyvästä työnjaosta siltä osin, kuin osapuolilla olisi oikeus sopia siitä,

Kohdan 2 mukaan yleisistä Uudenmaan hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän yhteistyön ja erikoissairaanhoidon kehittämistavoitteista huomioiden valtakunnalliset tavoitteet.

Kohdan 3 mukaan yhteisistä toimenpiteistä perusterveydenhuollon vahvistamiseksi kuten HUS:n konsultaatiotuesta ja sähköisten palveluiden, kuten Terveyskylän käytöstä perusterveydenhuollon vahvistamiseksi.

Kohdan 4 mukaan yhteisistä toimenpiteistä osapuolten palveluiden yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien yhteisestä määrittämisestä. Tällä voitaisiin varmistaa palveluiden yhteensovittamista sekä palveluiden yhdenvertaista toteutumista kaikissa Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingissä. hyvinvointialueiden

Kohdan 5 mukaan lääkinnällisten tukipalveluiden, lääkinnällisen kuntoutuksen sekä muiden vastaavien erityispalvelujen kehittämisestä ja laadun valvonnasta. Tällä pystyttäisiin varmistamaan näiden jatkuva yhteinen kehittäminen.

Kohdan 6 mukaan lääketieteellisen ja hammaslääketieteellisen opetuksen ja tutkimuksen järjestämiseksi tarvittavasta yhteistyöstä sekä perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon tutkimus, koulutus, ja kehittämistoiminnan alueellisesta koordinoinnista Koordinaation tavoitteena olisi varmistaa hyvinvointialueiden ja Helsingin toteuttaman toiminnan samansuuntaisuus, laatu ja vaikuttavuus ja valtakunnallisesti päätettyjen toiminnan tavoitteiden ja kehittämistarpeiden mukaisesti. Koordinaation avulla toiminnan tuloksena kehitetyt ja toimiviksi todetut uudet ja parannetut tuotteet, toimintatavat ja menetelmät olisivat mahdollisimman nopeasti ja laajasti kaikkien Uudenmaan hyvinvointialueiden Helsingin käytössä.

Kohdan 7 mukaan yhteisistä toimenpiteistä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseksi sekä kokonaisturvallisuuden kannalta riittävän valmiuden ylläpitämiseksi. Lisäksi HUS-järjestämissopimuksessa voidaan sopia muusta n työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta terveydenhuollon järjestämisessä. Muista palvelujen järjestämiseen liittyvistä tehtävistä, jotka edellyttävät hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymän yhteistyötä.

Voimaannpanolain 48 §:ssä säädettäisiin, että ensimmäinen lain mukainen HUS-järjestämissopimus olisi tehtävä viimeistään vuoden 2024 loppuun mennessä. Sitä ennen osapuolten välisestä vastuunjaosta olisi tehty voimaannpanolain mukainen selvitys vuoden 2022 loppuun mennessä.

10 §. HUS-järjestämissopimuksen valmistelu. Pykälän mukaan HUS-järjestämissopimusta laadinnan lähtökohtana olisi hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän olisi väestön hyvinvoinnin ja terveyden seurantatiedot ja palvelutarpeet. Koska HUS on yliopistollinen sairaala, sopimusta valmisteltaessa olisi kuultava Helsingin yliopistoa 9 §:n 3 momentin 6 kohdassa tarkoitetusta yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämistoiminnan toteuttamisessa sekä siitä, ettei sopimuksessa sovittava työnjako olisi ristiriidassa sen kanssa, 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. Kunkin osapuolen valtuusto tai ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin hyväksyisi HUS-järjestämissopimuksen. Hyväksytty sopimus olisi toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

11 §. HUS-järjestämissopimuksen hyväksyminen ja muuttaminen. Pykälän 1 momentin mukaan HUS-järjestämissopimus olisi tarkistettava vähintään hyvinvointialueiden aluevaltuuston toimikauden aikana. Lisäksi sopimuksen toteutumista olisi seurattava ja arvioitava vuosittain osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 §:n mukaisia HUS-yhtymän neuvotteluja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa, jotta pystytään huomioimaan myös lyhyen aikavälin muutokset toimintaympäristössä ja sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sopimusta on tarvittaessa muutettava.

Pykälän 2 momentin mukaan muutos voisi perustua yhden tai useamman Uudenmaan hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin taikka HUS-yhtymän esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen.

HUS-järjestämissopimus tulisi voimaan sen jälkeen, kun kaikkien hyvinvointialueiden aluevaltuustot, Helsingin kaupunginvaltuusto ja HUS-yhtymän 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, jos osapuolet eivät pääse sopimukseen HUS-järjestämissopimuksesta tai HUS-järjestämissopimuksessa ei ole sovittu 9 §:n 3 momentissa tarkoitetuista asioista siten, että se turvaisi osapuolten lakisääteisten tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikeuttavuuden.

Pykälän 2 momentin mukaan 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 tarkoitetut tekijät. Valtioneuvoston päätöksen korvaavan uuden yhteistyösopimuksen valmisteluun sovellettaisiin, mitä 10 §:ssä säädetään.

4 luku **HUS-yhtymä**

HUS-yhtymään sovellettaisiin lähtökohtaisesti, mitä hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvussa säädetään hyvinvointiyhtymistä. Luvussa säädettäisiin kuitenkin joistakin asioista, joiden tarkoituksena on selkeyttää oikeustilaa tai täydentää hyvinvointialueesta annetun lain säännöksiä. Hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvun säännökset samoin kuin tämän luvun säännökset vastaavat pitkälti mitä säädetään kuntalaissa kuntayhtymistä.

13 §. HUS-yhtymän perustaminen. HUS-yhtymä perustettaisiin nykyisten kuntayhtymien tapaan Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välisellä sopimuksella (perussopimus). HUS-yhtymää ei perustettaisi suoraan lain perusteella vaan se saisi oikeushenkilön aseman vasta perussopimuksen hyväksymisellä. Tämän vuoksi voimaanpanolaissa yhtymän toiminnan käynnistämisen valmistelusta vastaisi HUS-sairaanhoitopiirin osana toimiva väliaikainen HUS-valmisteluryhmä.

Kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin osuus yhtymän varoihin ja vastuu sen veloista määräytyisi peruspääomaosuuksien suhteessa. Säännös vastaisin kuntien vastuuta kuntayhtymän toiminnasta. Voimaanpanolain 27 §:n mukaan HUS-sairaanhoitopiirin nykyisten jäsenkuntien peruspääomaosuudet siirtyisivät niille Uudenmaan hyvinvointialueille, joiden alueisiin ne kuuluisivat. Helsingin HUS-sairaanhoitopiirin peruspääomaosuus muuttuisi kaupungin HUS-yhtymän peruspääomaosuudeksi.

Laissa ei säädettäisi Helsingin yliopiston osallistumisesta HUS-yhtymän hallintoon nykyisen uudistuksessa voimaanpanolaissa kumottavaksi esitettävän erikoissairaanhoitolain 25 §:n mukaisesti, vaan yliopiston edustus jäisi sovittavaksi perussopimuksessa. Laissa kuitenkin veloitettaisiin sopimaan Helsingin yliopiston osallistumisesta 7 §:ssä tarkoitetun yliopistollisen sairaalan hallintoon.

14 §. Ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin. Laissa ei säädettäisi HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävästä toimielimestä, vaan asia jätettäisiin päätettäväksi HUS-yhtymän perussopimuksessa. Perussopimuksessa voitaisiin sopia, että ylintä päätösvaltaa käyttää yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous.

15 §. Yhtymävaltuusto. Uudenmaan hyvinvointialueiden 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 aluevaltuustosta säädetään hyvinvointialueesta annettavasta laista.

16 §. Yhtymäkokous. Laissa mahdollistettaisiin myös yhtymäkokouksen valitseminen HUS-yhtymän ylimmäksi toimeksiannettavaksi. 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 hyvinvointialueiden aluehallitus sekä Helsingin kaupunki valitsisi 1-3 edustajaa. Edustajien määrästä olisi sovittava perussopimuksessa. Hyvinvointialueen yhtymäkokousedustajat käyttäisivät hyvinvointialueen äänivaltaa yhdessä.

Pykälän 2 momentin mukaan yhtymäkokoukseen sovellettaisiin muutoin, mitä hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädetään yhtymäkokouksesta.

5 luku **Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden järjestäminen**

17 §. Helsingin kaupunkiin sovellettavat hyvinvointialueesta annettavan lain ja kuntalain säännökset. Säännöksen täsmennettäisiin, mitä hyvinvointialueesta annettavan lain 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 hyvinvointialueesta säädetään hyvinvointialueesta ehdotetun lain 7, 9, 10, 11, 12, 13, 16 ja 33 §:ssä (kansalliskielilautakunta), 8 luvussa (yhteistoiminta), 9 luvussa (liikelaitos), 120 § (hyvinvointialueen toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen), 150 § (varautuminen) ja mitä jäljempänä säädetään kaupungin hallinnon ja talouden järjestämisestä sekä tarkastuksesta ja arvioinnista.

Hyvinvointialueesta annetun lain 4 -15 lukujen sekä 17 luvun säännösten sijasta sovellettaisiin kuntalakia, jollei jäljempänä toisin säädetäisi.

18 §. Helsingin kaupunki ja aluevaalien 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 hyvinvointialueesta annetun lain 23 §:ssä tarkoitettuja aluevaaleja, 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 aluevaaleja voimaannpanolain 16 §:n mukaisesti vuonna 2022, Helsingin kaupunki olisi kuitenkin velvollinen järjestämään voimaannpanolain 16 §:n mukaisesti ennakkoäänestyspaikkoja.

19 §. *Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talouden eriyttäminen.* Pykälässä säädettäisiin Helsingin talouden eriyttämisvelvollisuudesta siltä osin, kuin se järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen.

Säännöksen tarkoituksena on turvata se, että toiminta olisi vertailukelpoista muiden hyvinvointialueiden kanssa. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tuottoja ja kustannuksia tulee voida tarkastella vertailukelpoisesti osana hyvinvointialueiden talouden 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 hyvinvointialueen rahoituslain 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 hyvinvointialueen tehtäviä kuvaavassa tuloslaskelmassa avustustulona. Toimitiloista aiheutuvia kustannuksia tulisi käsitellä vastaavalla tavalla kuin niitä käsitellään hyvinvointialueilla, ja Helsingin kaupungin asema vastaisi lähtökohtaisesti uudistuksessa muiden kuntien asemaa. Toimitiloista aiheutuvat kulut olisi kohdistettava eriytettäville tehtäville kaupungin sisäisinä vuokrina. Toimitilojen hankintaa varten nostetut lainat jäisivät muista toiminnoista vastaavalle kaupungille. Jotta varmistettaisiin kirjauksien vertailukelpoinen kohdentaminen, kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kunta-jaostolla 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 hyvinvointialueen rahoituslain nojalla maksettavaa rahoitusta tai järjestämisestä perimiään asiakasmaksuja taikka muita tuottoja. Säännös liittyy uudistuksen rahoitusmalliin, jossa rahoitus perustuu valtion rahoitukseen. Valtion rahoitus Helsingin järjestämiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluihin määräytyy hyvinvointialueen rahoituslain perusteella vastaavasti kuin hyvinvointialueille. Valtion rahoituksella rahoitetaan vain sellaista palvelutasoa, mikä on mahdollinen järjestää hyvinvointialueen rahoituslain mukaisilla määräytymisperusteilla osoitetulla rahoituksella. Helsingin kaupunki voisi kuitenkin yleisen toimialansa puitteissa rahoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon 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 hyvinvointialueiden rahoituslain osalta Helsingin kaupungilla olisi oikeus lisärahoitukseen siten kuin muutkin hyvinvointialueet 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.* Pykälän 1 momentin mukaan 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 tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Investointiosan olisi perustuttava hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä tarkoitettuun investointisuunnitelmaan, jonka toimivaltaiset ministeriöt ovat hyväksyneet siten kuin siitä erikseen säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan taloussuunnitelma olisi laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueille asetettua tasapainovaatimusta.

21 §. *Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tilinpäätös ja konsernitilinpäätös.* Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoitimesta 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 asetettujen 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-yhtymän sekä kaupungin ja Uudenmaan hyvinvointialueiden tai kaupungin, hyvinvointialueiden yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään konsernitilinpäätökseen. Mitä edellä säädetään, koskisi myös kaupungin, hyvinvointialueiden ja muiden kuntien yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Jos kaupungilla ei ole tytäryhteisöä, mutta on jäsen hyvinvointiyhtymässä 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 hyvinvointialueesta annettavan lain 122 §:ssä tarkoitettu arviointimenettely voisi koskea myös Helsingin kaupunkia sen järjestämistehtävän osalta.

Pykälän 1 momentin mukaan arviointimenettelyn edellytykset ja raja-arvot laskettaisiin edellä 21 §:ssä tarkoitetun erillistilinpäätöksen perusteella.

6 luku Erinäiset säännökset ja voimaantulo

24 §. *Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito.* Pykälässä säädettäisiin Uudenmaan hyvinvointialueiden toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta sekä HUS-yhtymän potilastietojen rekisterinpidosta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin Uudenmaan hyvinvointialueen rekistereihin sisältyvien asiakas- ja potilastietojen luovuttamisesta hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveystalouksia tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle sekä yksityisen palveluntuottajan velvollisuudesta tallentaa hyvinvointialueen 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, viranomasta, 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 tietosuojasetuksen perusteella. Perustuslaista johtuvista syistä rekisterinpitäjä on kuitenkin perusteltua täsmennettävä erityisesti, jos se on viranomainen.

Tietosuojasetuksen 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 terveystalouksien 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.

Tietosuojasetuksen 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 perustelumpaa 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. Hyvinvointialueen 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 Uudenmaan hyvinvointialue olisi tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedoille. Vaikkei tietosuoja-asetus edellytä rekisterinpitäjän täsmenämistä kansallisessa laissa, ehdotetaan pykälässä säädettävän asiasta perustuslaillisista syistä sekä sääntelyn selkeyden vuoksi rekisterinpitäjyyden siirtyessä uudistuksen yhteydessä hyvinvointialueilla. Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin järjestämisvastuusta on säädetty ehdotettavan lain 4 §:ssä. Pykälä vastaisi järjestämislain 58 §:n mukaista rekisterinpittoa koskevaa sääntelyä.

Uudenmaan hyvinvointialue 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. Uudenmaan hyvinvointialueella olisi rekisterinpitäjänä vastuu henkilötietojen käsittelystä tietosuoja-asetuksen mukaisesti sekä vastuu toteuttaa asianmukaiset ja tehokkaat

toimenpiteet lainmukaisen käsittelyn varmistamiseksi. Yksityisellä palveluntuottajalla ei ole it-senäistä päättäväisyyttä siitä, mihin tarkoitukseen henkilötietoja käsitellään, kuten esimerkiksi oikeutta luovuttaa potilastietoja hyvinvointialueen rekisteristä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä Uudenmaan hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueiden perustamista kuntien ja kuntayhtymien toiminnassa syntyneet asiakas- ja potilasasiakirjat siirtyvät osaksi hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereitä niiden käyttötarkoituksen mukaisesti. Ehdotetun voimaannpanolain 64 §:ssä säädettäisiin kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueelle siirtyvistä asiakas- ja potilasasiakirjoista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi vastaavasti, että HUS-yhtymä olisi tietosuojasetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneille potilastiedoille. HUS-yhtymän järjestämisvastuusta ja muista tehtävistä säädetään ehdotettavan lain 5—9 §:ssä.

Pykälän 3 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 potilastietojen ja niiden käsittelyä koskeviin lakeihin.

Pykälän 3 momentissa ei ole mainittu lakia sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä. Kyseisessä lain 41 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- tai terveydenhuollon palvelunantajalla on oikeus salassapitovelvoitteiden estämättä sekä tietosuojasetuksen 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, seurantaa, arviointia, suunnittelua, kehittämistä, johtamista ja valvontaa varten.

Toisiolaissa tietojohdaminen perustuu tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, jonka mukaan tietoja voidaan käsitellä, jos se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Uudenmaan erillisratkaisun asiakas- ja potilastietojen rekisterinpitäjä koskevasta ehdotuksesta huolimatta järjestämisvastuun ensisijaisuus tarkoittasi sitä, että Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla olisi oikeus salassapitovelvoitteiden estämättä sekä tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan h alakohdan nojalla käsitellä ja yhdistellä tunnistusteellisesti potilastietoja, jotka ovat syntyneet kunkin omassa toiminnassa tai ovat sen omiin rekistereihin tallennettuja sekä potilastietoja ja joita HUS-yhtymä tuottaa rahoitusvastuun perusteella sen lukuun. Käsittelyn tulee olla välttämätöntä Uudenmaan hyvinvointialueen tai Helsingin kaupungin vastuulla toteutettavan

palvelutoiminnan tuottamista, seuranta, arviointia, suunnittelua, kehittämistä, johtamista ja valvontaa varten.

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 palveluntajien 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 palveluntajan 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 potilasasiakirjoihin 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 palveluntajan 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 asia-

kas- 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, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasasiakirjalain perusteella Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräyksen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käyttövaltuuksien perusteista. Uudessa valmisteltavana olevassa asiakastietolakia koskevassa uudistuksessa tullaan edellä todettujen suojatoimien lisäksi esittämään vielä lukuisia uusia suojatoimenpiteitä, jotka koskisivat myös sosiaali- ja terveydenhuollon tietoja. Edellä kuvattuja säännöksiä ja valmisteltavana olevaa uutta asiakastietolakia sovellettaisiin jatkossa myös hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn.

Pykälän 4 momentin mukaan Uudenmaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan olisi tallennettava asiakas- ja potilastiedot Uudenmaan hyvinvointialueen 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 tarkoitettulla 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 hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereitä. Yksityinen palveluntuottaja voisi tallentaa kirjaamansa asiakas- ja potilastiedot hyvinvointialueen rekistereihin myös muita teknisiä rajapintoja käyttäen. Uudenmaan hyvinvointialue voisi antaa yksityiselle palveluntuottajalle rajatun käyttöoikeuden teknisen rajapinnan kautta Uudenmaan hyvinvointialueen rekisteriin, jonka kautta yksityisen palveluntuottajan olisi mahdollista tallentaa kirjaamansa asiakas- ja potilastiedot suoraan Uudenmaan hyvinvointialueen rekisteriin. Ennen tietojen tallentamista yksityisen palveluntuottajan olisi varmistettava asiakas- ja potilastietojen virheettömyys. Tietosuojasetuksen 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 palveluntuottajalle asetettaisiin kuitenkin velvollisuus huolehtia tallentamiensa tietojen virheettömyydestä silloin, kun ne tallentavat niitä hyvinvointialueen rekisterinpitovastuulla olevaan tietojärjestelmään. Säännöksellä mukautettaisiin tietosuoja-asetuksen vaatimuksia tietojen tallentamiseen liittyvän menettelyn osalta 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Pykälän 5 momentin perusteella Uudenmaan hyvinvointialue saisi luovuttaa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveystalvuuja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle salassapitosäännösten estämättä Uudenmaan hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereissä olevia asiakas- ja potilastietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi. Käytännössä tämä toteutettaisiin pääsääntöisesti sähköisesti asiakastietolain mukaisen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen (Kanta-palvelujen) avulla tai muita teknisiä rajapintoja käyttäen. Säännös mahdollistaisi sen, että asiakasta hoitavilla henkilöillä olisi lakisäänteisen 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.

25 §. *Uudenmaan hyvinvointialueiden perustaminen.* Pykälässä viitattaisiin, että Uudenmaan hyvinvointialueet määriteltäisiin perustamisvaiheessa voimaanpanolain 7 §:ssä.

26 §. *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 1 §:ssä.

7.6 Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta

1 luku Lakien voimaantulo ja kumottavat lait sekä lakien soveltaminen

1 §. *Lakien voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueesta annetun lain, 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 voimaantulon ajankohta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueesta annetun lain voimaantulosta ja hyvinvointialueesta annetun lain eräiden säännösten soveltamisen ajankohdasta. Tarkoituksena on, että hyvinvointialueesta annettu laki tulee voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen vuonna 2021. Muun muassa hyvinvointialueiden hallinnon järjestämisen, tehtävien siirtämisen sekä aluevaalien toimittamisen edellyttämän laajan valmistelutyön vuoksi hyvinvointialueesta annettu laki olisi tärkeää saada voimaan kesällä 2021. Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueesta annetun lain eräitä säännöksiä ehdotetaan kuitenkin sovellettavaksi vasta myöhemmästä ajankohdasta lukien.

Erityisesti aluevaltuuston päätöksentekoon kytkeytyviä hyvinvointialueesta annetun lain säännöksiä ehdotetaan sovellettavaksi aluevaltuuston toimikauden alusta 1.3.2022 lukien. Siten aluevaltuuston tehtäviä (22 §), puheenjohtajistoa (26 §) ja valtuustoryhmien tukemista (27 §), asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia (5 luku), hyvinvointialueen toimielimiä (6 luku ja 125 §), johtamista ja aluehallitusta (7 luku) sekä luottamushenkilöitä (77–91 §:iä) koskevat säännökset tulisivat sovellettaviksi vasta aluevaltuuston toimikauden alettua ja valtuuston valittua hyvinvointialueen muun toimielinorganisaation. Hyvinvointialueiden yhteistoimintaa (8 luku) ja hyvinvointialueen toimintaa markkinoilla (15 luku) koskevaa sääntelyä sovellettaisiin edellä mainitusta ajankohdasta lukien eli aluevaltuuston aloittaessa päätöksenteon, joka koskee palvelutuotannon organisoimista. Lisäksi tietojen saatavuutta yleisessä tietoverkossa ja päätösten sähköistä tiedoksiantoa (145 §) sekä varautumisvelvoitetta (149 §) koskevia säännöksiä sovellettaisiin aluevaltuuston toimikauden alusta. Tarkoituksena on, että aluevaltuusto tekisi edellä mainituista asioista päätöksiä mahdollisimman nopeasti toimikautensa alettua. Säännösten soveltamisessa voidaan kuitenkin ottaa huomioon muun muassa päätöksenteon valmistelun sekä toimeenpanon edellyttämä aika.

Hyvinvointialueen tehtäviä koskevaa hyvinvointialueesta annetun lain 2 lukua, hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskevia 122–124 §:ää ehdotetaan sovellettavaksi vasta vuoden 2023 alusta, jolloin tehtävien järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille.

Lisäksi ehdotetaan eräitä tarkentavia siirtymäsäännöksiä. Aluevaalien toimittamista ja vaalikelpoisuutta koskevia hyvinvointialueesta annetun lain 75–77 §:iä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuonna 2022 toimitettavissa aluevaaleissa. Hyvinvointialueen talousarvio ja tilinpäätös laatimista ja hallinnon ja talouden tarkastamista koskevia hyvinvointialueesta annetun lain 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 hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta lukien, jolloin myös sote-järjestämislaki tulisi voimaan. Hyvinvointialueen ja valtion viranomaisten on kuitenkin jo ennakkoon varauduttava järjestämisvastuun siirtoon. Sen vuoksi ne säännökset, joiden mukaisesti toimenpiteisiin on tarpeen ryhtyä jo 1 päivänä maaliskuuta 2022 eli aluevaltuuston toimikauden alusta, ehdotetaan tulemaan voimaan mainitusta päivästä lukien.

Hyvinvointialueen toiminnan näkökulmasta voimaannapolain keskeiset säännökset liittyvät uudistuksen toimeenpanoon. Vuoden 2022 maaliskuun alusta lukien tulisivat voimaan hyvinvointin ja terveyden edistämistä koskevat sote-järjestämislain 6 §:n 2 momentti, siltä osin kuin se koskee Helsingin kaupunkia, sekä 7 §:n 2 momentti, palvelustrategiaa koskeva 11 §, omavalvontaa koskeva 40 § sekä varautumista koskevat 50 ja 51 § siten, että kaikissa edellä mainituissa säännöksissä tarkoitettuihin tehtäviin liittyvät suunnitelmat ja päätökset olisi hyväksyttävä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisia tavoitteita koskeva 22 § ja sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukuntaa koskeva 23 § tulisivat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että valtakunnalliset tavoitteet olisi vahvistettava ja neuvottelukunta olisi asetettava vuoden 2023 alusta alkavalle toimikaudelle viimeistään 31 päi-

vänä joulukuuta 2022. Sote-järjestämislain 24 § koskien sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön neuvotteluja hyvinvointialueen kanssa tulisi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että ensimmäiset neuvottelut olisi käytävä vuoden 2022 loppuun mennessä. Myös investointisuunnitelmaa ja sen hyväksymismenettelyä koskevat 25 ja 26 § tulisivat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022. Ehdotettavassa voimaannanolain 61 §:ssä säädettäisiin erikseen hyvinvointialueen ensimmäisen investointisuunnitelman ja sen hyväksymisen määräaajoista. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueita ja yhteistyösopimusta sekä kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyötä koskevat 35–39 § tulisivat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022. Hyvinvointialueiden yhteistyösopimus olisi hyväksyttävä ensimmäisen kerran viimeistään vuoden 2025 loppuun mennessä. Ennen hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen hyväksymistä sovellettaisiin terveydenhuoltolain 43 §:ssä tarkoitettua erikoissairaanhoidon järjestämissopimusta. Lain 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua yhteistyöalueita koskevaa valtioneuvoston asetusta annettaessa sovellettaisiin lisäksi 34 §:ää, jossa säädetään yliopistollisista sairaaloista. Ehdotettavan voimaannanolain 56 §:n mukaan kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyöstä olisi sovittava viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2023. Muutoksenhakua koskeva 60 § tulisi myös voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022, mikä mahdollistaisi muutoksenhaun edellä todettujen säännösten perusteella tehdyistä päätöksistä. HUS-yhtymään edellä mainittuja säännöksiä voitaisiin kuitenkin soveltaa, siltä osin kuin ne soveltuvat HUS-yhtymään, vasta HUS-yhtymän perustamisesta lukien. HUS-yhtymä perustettaisiin Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välisellä perussopimuksella, jonka vahvistamista koskevista määräaajoista säädettäisiin erikseen ehdotettavan voimaannanolain 45 §:ssä.

Sote-järjestämislain 13 §:n 3 momentin rajoitusta siitä, että hyvinvointialue saisi käyttää hankittua ja vuokrattua työvoimaa vain omaa henkilöstöään täydentävästi ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa, sovellettaisiin vasta 1 päivästä tammikuuta 2026 alkaen. Tätä ennen mainittua työvoimaa olisi mahdollista käyttää muutoinkin kuin 13 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla täydentävästi. Lain 14 §:n 2–9 momenttia koskien yksityiseen palveluntuottajaan kohdistuvia vaatimuksia ja 15–17 §:ää koskien hankittavien palvelujen sopimusehtoja, hankintapäätöksen perustelemista ja yksityisen palveluntuottajan alihankintaa sovellettaisiin vain hyvinvointialueiden itse tekemiin sopimuksiin, mutta ei niille kunnilta ja kuntayhtymiltä siirtyviin sopimuksiin, jolleivät sopimusosapuolet toisin sovi.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain voimaantuloa sekä pelastustoimen palvelutasopäätösten voimassaolon siirtymäajasta. Ehdotetun momentin mukaan laki tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 8 ja 9 § tulisivat kuitenkin voimaan jo 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet olisi vahvistettava ja pelastustoimen neuvottelukunta olisi asetettava vuoden 2023 alusta alkaen toimikaudelle viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022. Lain 10 § tulisi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että sisäministeriön ja valtiovarainministeriön olisi käytävä ensimmäiset neuvottelut hyvinvointialueen kanssa vuoden 2022 loppuun mennessä. Lain investointisuunnitelmaa ja sen hyväksymismenettelyä koskeva 11 § tulisi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022. Ehdotettavan voimaannanolain 61 §:ssä säädettäisiin erikseen hyvinvointialueen ensimmäisen investointisuunnitelman ja sen hyväksymisen määräaajoista. Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 6 §:n mukaiset ensimmäiset palvelutasopäätökset tulisi tehdä viimeistään 1 päivänä joulukuuta 2023. Ennen ensimmäisen palvelutasopäätöksen tekemistä noudatettaisiin pelastuslain nojalla tehtyjä kyseistä aluetta koskeneita alueen pelastustoimen palvelutasopäätöksiä.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden järjestämisestä Uudellamaalla tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

2 §. *Kumottavat lait.* Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain ja pelastustoimen järjestämislain säätämisen takia kumottavat lait. Laeissa on säädetty hyvinvointialueille siirtyviin tehtäviin ja palveluihin liittyvästä hallinnosta ja tehtävistä. Vastaavat säännökset ovat ehdotettavassa järjestämislaissa. Kumottavia lakeja ovat:

- 1) kansanterveyslaki (66/1972);
- 2) erikoissairaanhoitolaki (1062/1989) lukuun ottamatta lain 28 ja 29 §, jotka koskevat lääketieteellistä yliopisto-opetuksen edellyttämiä yhteisiä hyvinvointialueiden ja yliopistollisen yhteisiä virkoja;
- 3) sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettu laki (733/1992); ja
- 4) laki alueen pelastustoimen valtionavustuksesta (1122/2003).

Erikoissairaanhoitolain 28 ja 29 §:n yhteisiä virkoja koskeva sääntely on tarkoitus siirtää osana Sote 100-lainvalmistelua osaksi terveydenhuoltolakia.

3 §. *Lain soveltaminen Helsingin kaupunkiin ja HUS-sairaanhoitopiiriin.* 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 aluevaaleja, vaan muualla siirtyvistä tehtävistä vastaisi Helsingin kaupungissa kuntavaaleilla valittu kaupunginvaltuusto. Helsingin kaupungin velvollisuudesta osallistua HUS-yhtymän perustamisen edellyttämiin tehtäviin säädetään 5 luvussa. Helsingin kaupunkiin sovellettaisiin lain 9 § (väliaikainen HUS-valmisteluryhmä), 12 § (velvollisuus osallistua valmisteluun), 13 § (tietojensaanti), 14 § (viestintä), 33 § (kuntayhtymän taseeseen kertyneet ali- ja ylijäämät), 45 ja 46 § (HUS-järjestämissopimuksen perussopimuksen valmistelu ja määräajat) ja sekä 60 §:iä (Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittava tase).

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain soveltamisesta HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymään. HUS-sairaanhoitopiirin toiminnasta, henkilöstön ja omaisuuden siirrosta on tarpeen säätää erillisäännöksiä, koska sen toiminta jatkuu Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin yhteistyövelvoitteen perusteella HUS-yhtymänä. Laissa säädettäisiin siten erikseen järjestämisvastuun siirtymisestä HUS-yhtymälle (4 §), henkilöstön siirtymisestä (18 ja 19 §) sekä omaisuuden siirtymisestä (27 §), ali- ja ylijäämien kattamisesta (33 §) sekä valtiontakauksiin ja kirjanpidollisiin muutoksiin liittyen (34–42 §). Lisäksi sovellettaisiin 49 § (HUS-sairaanhoito-

piirin ja HUS-yhtymän toimivalta), 50 § (vireillä olevien asioiden siirtyminen) ja 64 §:ää (asiakirjojen siirtyminen hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymälle) ja 6 lukua (uudistukseen liittyvät veroseuraamukset).

4 §. Järjestämisvastuun siirtyminen. Pykälässä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtymisestä kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille sekä HUS-sairaanhoidopiiriltä HUS-yhtymälle. Järjestämisvastuu siirtyisi 1 päivänä tammikuuta 2023. Kyseisestä ajankohdasta lukien muilla kunnilla kuin Helsingin kaupungilla 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. Kunnat voisivat kuitenkin yleisen toimialansa perusteella tuottaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Jos kunta tuottaisi palveluja kilpailutilanteessa markkinoilla, sen olisi kuntalain 15 luvun perusteella yhtiöitettävä toimintansa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymisestä vuoden 2023 alusta lukien.

2 luku Hyvinvointialueiden muodostaminen ja väliaikaishallinto

5 §. Hyvinvointialueiden perustaminen. Hyvinvointialue olisi hyvinvointialueesta annettavan lain 2 §:n mukaan julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi alueellaan itsehallinto siten kuin siitä hyvinvointialueesta annettavassa laissa 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 hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023. Hyvinvointialueet olisi kuitenkin perustettava edellä todettua ajankohtaa aiemmin, jotta kyettäisiin valmistelevin toimenpitein varmistamaan, että hyvinvointialueiden organisaatorakenne, hallinto, taloudelliset edellytykset, henkilöstö ja muut toimintaedellytykset olisivat siinä kunnossa, että hyvinvointialueet voisivat itsenäisinä julkisen hallinnon viranomaisina ja julkisoikeudellisinä oikeushenkilöinä ryhtyä vuoden 2023 alusta lukien hoitamaan niille säädettyjä tehtäviä ja käyttämään tehtäviin liittyvää toimivaltaa.

Tämän johdosta ehdotetaan, että hyvinvointialueesta annettavan lain 2 §:ssä tarkoitetut hyvinvointialueet julkisoikeudellisina yhteisöinä perustetaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Tämän ajankohdan ja vuoden 2021 alun välisenä aikana hyvinvointialueen ylintä päätösvaltaa käyttäisi aloitusvaiheessa lain 6 §:ssä tarkoitettu väliaikainen valmistelutoimielin ja 1 päivästä maaliskuuta 2022 lukien vaaleilla valittu aluevaltuusto.

6 §. Maakuntajako. Pykälässä säädettäisiin perustettavien hyvinvointialueiden 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 aluejakoon. Ehdotettavan hyvinvointialue- ja 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 hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa.

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.

Maakunnat ehdotetaan perustettavaksi samalla aluejaolla kuin nykyisinkin. Maakuntia olisivat Lapin, Pohjois-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Kainuun, Kymenlaakson, Keski-Suomen, Etelä-Savon, Pohjois-Savon, Etelä-Karjalan, Pohjois-Karjalan, Satakunnan, Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Pirkanmaan, Varsinais-Suomen ja Uudenmaan maakunnat.

Pykälän 2 momentissa olisi informatiivinen viittaus hyvinvointialue- ja maakuntajakolakiin, jota koskeva lakiehdotus sisältyy tähän hallituksen esitykseen.

7 §. Hyvinvointialueiden nimet ja alueet. Pykälässä säädettäisiin perustettavien perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettujen itsehallinnollisten alueiden nimistä ja alueista niitä perustettaessa. Uusia itsehallinnollisia alueita kutsuttaisiin hyvinvointialueiksi. Hyvinvointialueiden aluejako perustuisi pääosin lain 6 §:n mukaiseen maakuntajakoon siten, että kunkin hyvinvointialueen toimialue muodostuisi vastaavan maakunnan kuntien muodostamasta alueesta.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueiden alueen pohjautumisesta 6 §:n mukaiseen maakuntajakoon poikettaisiin Uudenmaan maakunnan alueella siten, että Uudenmaan alueelle perustettaisiin neljä hyvinvointialuetta. Nämä olisivat Itä-, Keski-, Länsi-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueet. Näistä hyvinvointialueista käytettäisiin nimitystä Uudenmaan hyvinvointialue. Kuhunkin hyvinvointialueeseen kuuluvat kunnat mainittaisiin laissa. Helsingin kaupunki ei kuuluisi mihinkään hyvinvointialueeseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että hyvinvointialueen alueessa tapahtuviin muutoksiin ja hyvinvointialueiden yhdistämiseen sovellettaisiin hyvinvointialue- ja maakuntajakolakia.

8 §. Hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikaudesta, asettamisesta, kokoonpanosta ja järjestäytymisestä.

Hyvinvointialueen toiminnan käynnistämiseksi tarvitaan väliaikainen hallinto huolehtimaan niistä välttämättömistä valmistelevista toimista, joita olisi tehtävä lainsäädännön voimaantulon jälkeen, mutta ennen ensimmäisen vaaleilla valitun aluevaltuuston toimikauden alkamista. Aluevaltuusto aloittaisi toimintansa lain 16 §:n 1 momentin mukaan 1 päivänä maaliskuuta 2022.

Jo ennen aluevaltuuston toimikauden alkamista hyvinvointialueiden perustamisen valmisteluun tulee sisällyttämään sellaista uuden organisaation hallinnon järjestämiseen liittyvää päätöksentekoa, joka ei voi perustua pelkästään yksittäisten viranhaltijoiden päätöksiin tai perustettavien hyvinvointialueiden alueilla toimivien viranomaisten vapaaehtoisen yhteistyön varaan. Hyvinvointialueelle tarvitaan valmistelua varten monijäseninen valmistelutoimielin, joka vastaisi käytännön valmistelutyön organisoimisesta ja johtamisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin vastaisi hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes aluevaltuusto olisi valittu ja aluevaltuuston asettama aluehallitus olisi aloittanut toimintansa.

Väliaikaisen toimielimen tehtävänä ei olisi poliittisia linjauksia vaativien asioiden valmistelu. Uudistuksen täytäntöönpanoa varten olisikin mahdollista perustaa hyvinvointialueille 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 aluehallitus olisi aloittanut toimintansa. Tällöin vodaan siirtää väliaikainen valmistelutoimielimessä vireillä olevat asiat hyvinvointialueen operatiivisesta toiminnasta vastaavalle toimielimelle. Käytännössä väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikausi tulisi olemaan noin yhdeksän kuukautta. 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.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi väliaikaisen valmistelutoimielimen asettamista ja kokoonpanoa koskeva pääsääntö, jonka mukaan hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen alueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin ja pelastuslaitoksen olisi sovittava välittömästi tämän lain voimaantultua väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta. Uudellamaalla hyvinvointialueen väliaikaisessa toimielimessä ei olisi HUS-sairaanhoitopiirin edustajaa. Kunnilla tarkoitettaisiin säännöksessä ehdotetulla lailla perustettaviin hyvinvointialueisiin 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 hyvinvointialueen perustamisen täytäntöönpanosta ja 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 ilmoitukset tulisi myös valtiovarainministeriön informoida valmistelutoimielinten asettamisesta ainakin niitä ministeriöitä, joiden toimialan tehtäviä hyvinvointialueilla hoidetaan.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi 2 momenttia täydentävä säännös, jolla viimekädessä varmistettaisiin, että kaikkiin perustettaviin hyvinvointialueisiin asetettaisiin väliaikaiset valmistelutoimielimet. Jos alueen osapuolet eivät olisi päässeet yksimielisyyteen väliaikaisen valmistelutoimielimen asettamisesta ja hallinnollisesta tuesta antavasta tahosta viimeistään kahden kuukauden kuluessa tämän lain voimaan tulosta, osapuolten olisi säännöksen mukaan välittömästi ilmoitettava asiasta valtiovarainministeriölle. Valtioneuvosto asettaisi tällöin valmistelutoimielimen valtiovarainministeriön esityksestä. Tässä tapauksessa valmistelutoimielimessä olisi oltava hyvinvointialueen alueen kunnista ja perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueista yhteensä 6 jäsentä, sairaanhoitopiiristä 2 jäsentä, erityishuoltopiiristä 1 jäsen, alueen pelastustoimesta 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. Hallinnollisesta tuesta vastaisi tällöin alueen suurin sairaanhoitopiiri.

Pykälän 4 momentin mukaan osapuolten tekemän päätöksen tai valtioneuvoston tekemään valmistelutoimielimen asettamista koskevaan päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Valituskielto on tässä tapauksessa tarpeellinen, koska valmistelutoimielimen toimikausi tulisi olemaan vain kahdeksan kuukaudta ja koska olisi erityisen tärkeää, että hyvinvointialueen 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, toimielimen asettaneen tai sairaanhoitopiiriin 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. Osapuolten sopiman hallinnollista tukea antavan kunnallisen viranomaisen tai valtioneuvoston asettaessa toimielimen sairaanhoitopiiriin olisi järjestettävä valmistelutoimielimelle kokous- ja työtilat sekä huolehdittava valmistelutoimielimen työskentelyedellytysten muusta varmistamisesta. Hallinnollista tukea antava taho vastaisi myös valmistelutoimielimen toiminnan ja henkilöstön edellyttämistä talous- ja henkilöstöhallinnon palvelutehtävistä. Väliaikaisen valmistelutoimielimen toiminnan rahoituksesta säädettäisiin lain 15 §:ssä.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta asettaa seurantaryhmä seuraamaan uudistuksen toimeenpanoa. Tarkoitus on, että seurantaryhmä asetettaisiin hyvinvointialueella edustettuna olevien poliittisten puolueiden ja ryhmien edustajista. Pykälässä ei säädettäisi sen kokoonpanosta, asettamisesta tai annettaisi muita kuin seurantatehtäviä. Sen toiminnasta aiheutuvat välittömät kustannukset maksettaisiin osana 15 §:n mukaista rahoitusta.

Pykälän 7 momentin mukaan väliaikaiseen toimielimeen sovellettaisiin naisten ja miesten 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 hyvinvointialueiden toimintaa. Jatkossa tasa-arvolakia on tarkoitus muuttaa siten, että se koskee myös hyvinvointialueita.

Pykälän 8 momentin mukaan väliaikaisen toimielimen jäsenet olisivat rikoslain 40 luvun mukaisessa rikosoikeudellisessa virkavastuussa hoitaessaan tehtävänsä.

9 §. Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä. Pykälässä säädettäisiin HUS-yhtymän perustamisen ja toiminnan käynnistämisestä vastaavasta HUS-valmisteluryhmästä. Koska HUS-yhtymä 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 hyvinvointialueiden väliaikaisten valmisteluryhmien ja Helsingin kaupungin nimeämistä jäsenistä. Kukin Uudenmaan hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen 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.

10 §. Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta. Pykälässä määriteltäisiin väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja se, kuinka sen toimivalta olisi rajoitettu.

Pykälän 1 momentin mukaan väliaikainen valmistelutoimielin johtaisi hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelua ja käyttäisi sitä koskevaa päätösvaltaa sekä vastaisi tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen kannalta merkittäviä ja pitkävaikutteisia. Tällaiset tehtävät tulisi lähtökohtaisesti jättää aluevaltuuston hoidettaviksi.

Momentin 1 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy hyvinvointialueelle selvittää hyvinvointialueille siirtyvä henkilöstö ja valmistella aluevaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi.

Momentin 2 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy hyvinvointialueelle osallistua hyvinvointialueille siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen.

Momentin 3 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy hyvinvointialueelle osallistua hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueille osallistua hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueelle valmistella hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon järjestämistä. Tässä yhteydessä tulisivat valmisteltaviksi esimerkiksi ehdotus hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen vuoden 2022 talousarviosta.

Momentin 7 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy hyvinvointialueelle osallistua ensimmäisten aluevaalien järjestämiseen. Tässä yhteydessä tulisi kysymykseen esimerkiksi aluevaalilautakunnan asettamisen valmistelu.

Momentin 8 kohdan mukaan valmistelutoimielimen tehtävänä olisi yhteistyössä niiden viranomaisten kanssa, joista tehtäviä ja niitä hoitavaa henkilöstöä siirtyy hyvinvointialueelle valmistella muut hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialuetta 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueet voisivat jatkaa sopimusten voimassa oloa määräaikaisesti ilman uutta hankintamenettelyä.

Pykälän 4 momentissa viitataan 65 §:ssä säädettyyn poikkeukseen hankintojen kilpailuttamisvelvollisuudesta hyvinvointialueen perustamisvaiheessa.

Pykälän 5 momentin mukaan valmistelutoimielimen menettelyyn sovellettaisiin hyvinvointialueesta annettavan lain säännöksiä. Pykälän 1 momentissa säädetäisiin, että valmistelutoimielin vastaisi tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä, mikä tarkoittaisi myös hyvinvointialueen puhevallan käyttämistä tuomioistuimissa toimikautensa ajan. Tarvittaessa valmistelutoimielimen olisi vahvistettava itselleen työjärjestys, jonka sisällössä voitaisiin soveltuvin osin ottaa huomioon hyvinvointialueesta annettavan lain 95 §:n hallintosääntöä koskevat säännökset.

Muutoksenhausta valmistelutoimielimen päätöksiin säädetäisiin 67 §:ssä. Muutoksenhakuun sovelletaan hyvinvointialueesta annettavan lain 16 luvun säännöksiä.

11 §. *Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän tehtävät.* Pykälässä säädetäisiin HUS-valmisteluryhmän tehtävistä. Väliaikainen HUS-valmisteluryhmän tehtävät eroaisivat hyvinvointialueen väliaikaisten valmisteluryhmien tehtävistä, koska ne liittyisivät HUS-yhtymän perustamisen ja toiminnan käynnistämisen edellyttämien päätösten valmisteluun.

Pykälän 1 momentissa säädetäisiin valmisteluryhmän keskeisimmästä tehtävästä eli sen velvollisuudesta valmistella ehdotus HUS-yhtymän perussopimukseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän olisi valmisteltava lisäksi ne asiat, jotka ovat HUS-yhtymän perustamiseksi ja toiminnan käynnistämiseksi välttämätöntä käsitellä yhtymän ylimmän toimielimen kokouksessa, Uudenmaan aluevaltuustojen kokouksessa ja Helsingin kaupunginvaltuustossa.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin lain 45 §: ään, jossa säädettäisiin valmisteluryhmän tehtävistä ja HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ensimmäisen kokouksen valmisteluvelvollisuudesta. Väliaikaisen valmisteluryhmän työ päättyisi, kun HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin olisi valinnut yhtymän yhtymähallituksen.

Pykälän 4 momentin mukaan väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu ehdotus olisi pohjaesityksenä HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen käsittelyssä.

12 §. *Velvollisuus osallistua valmisteluun.* Pykälässä asetettaisiin viranomaisille velvollisuus osallistua hyvinvointialueiden toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmisteluun ja antaa siihen tarvittaessa virka-apua. Säännöksessä erikseen todettuja viranomaisia olisivat hyvinvointialueen 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 10 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

13 §. *Tietojensaanti.* Pykälällä turvattaisiin hyvinvointialueen oikeus hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelussa tarvittavien välttämättömien tietojen saamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen viranomaisilla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada hyvinvointialueen alueen kunnilta, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueilta, sairaanhoitopiiriltä, erityishuoltopiiriltä, pelastuslaitokselta hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelun edellyttämät välttämättömät tiedot. Hyvinvointialueen viranomaisilla tarkoitetaan muun muassa hyvinvointialueen väliaikaista valmistelutoimielintä ja sen alaisia viranhaltijoita sekä aluevaaleissa valitun aluevaltuuston valitsemia hyvinvointialueen toimielimiä ja niiden alaisia viranhaltijoita. Edellä mainitut väliaikaisen valmistelutoimielimen jäsenet ja hyvinvointialueen luottamushenkilöt ja viranhaltijat toimisivat virkavastuulla 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.

Hyvinvointialueiden perustaminen sekä niille hyvinvointialueesta annettavassa laissa ja muissa laeissa säädettyjen velvoitteiden toteutuminen edellyttää, että hyvinvointialueet saavat palvelujärjestelmänsä ja tietojärjestelmiensä rakentamiseksi kuntien ja kuntayhtymien viranomaisilta

näiden hallussa olevat tiedot muun muassa hyvinvointialueille siirtyvästä henkilöstöstä sekä hyvinvointialueiden tehtäväaloihin liittyvien palvelujen asiakkaista ja näiden asiakshistoriasta. Edellä mainitun lisäksi hyvinvointialue tarvitsee toiminnan järjestämiseksi kunnilta ja kuntayhtymien viranomaisilta tiedot hyvinvointialueiden tehtäväalaaan liittyvien palvelujen taloudesta ja toiminnasta sekä hyvinvointialueille siirtyvistä tuotannontekijöistä. Hyvinvointialueiden 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. Voimaannpanolain 18 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueiden palvelukseen siirtyvästä henkilöstöstä.

Momentin 2 kohdan mukaan kuntien ja kuntayhtymien olisi luovutettava salassapitosäännösten estämättä hyvinvointialueelle välttämättömät tiedot hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien ja palveluiden asiakkaista. Asiakkaita koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin muun muassa hyvinvointialueen palvelutuotantorakenteen ja tietojärjestelmien valmistelun edellyttämiä tietoja toimeenpanon eri vaiheissa. Säännöksessä todettaisiin selvyuden vuoksi, että säännös ei kuitenkaan koske sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietoja. Asiakas- ja potilastiedot ovat arkaluontoisia henkilötietoja, eikä hyvinvointialueilla ole tarvetta yksilökohtaisia tietoja ennen järjestämisvastuun siirtymistä. Sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen järjestämisvastuun siirtymisen kannalta riittää, että hyvinvointialueet saavat toiminnan suunnittelua varten tiedot asiakas- ja potilasmääristä, palveluista ja niiden kustannuksista.

Momentin 3 kohta koskisi kuntien ja kuntayhtymien käyttötaloustietoja hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien ja tehtäviin liittyvien tukipalvelujen osalta. Kuntien ja kuntayhtymien sopimuksia, toimitiloja ja irtaimistoa sekä hyvinvointialueille siirtyviä kuntayhtymiä koskevista selvityksistä säädettäisiin erikseen voimaannpanolain 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. Hyvinvointialueen toiminnan valmistelun ja toiminnan organisoinnin kannalta on välttämätöntä, että hyvinvointialue saa tarvitsemansa tiedot käyttöönsä erikseen määriteltävässä koneluettavassa muodossa riittävän ajoissa, jotta tiedot on mahdollista liittää maakunnan henkilöstö- ja taloushallinnon sekä tietohallinnon tarpeita vastaavasti hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen on sovittava kunnan ja kuntayhtymän kanssa luovutuksen tarkemmasta toteutuksesta. Tällä varmistettaisiin se, että tiedot vastaavat hyvinvointialueiden tarpeita ja tiedot luovutetaan hyvinvointialueen päätöksenteon kannalta oikea-aikaisesti ja teknisesti oikealla tavalla.

Pykälän 4 momentin mukaan pykälän 1 ja 2 momentin perusteella luovutettavista tiedoista sekä tietojen luovuttamisen muodosta, määräajoista ja menettelytavoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

14 §. *Viestintä.* Pykälässä asetettaisiin väliaikaiselle valmistelutoimielimelle ja väliaikaiselle HUS-valmisteluryhmälle velvollisuus viestiä ja tiedottaa hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta. Viestintä tulisi kohdentaa hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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.

15 §. *Hyvinvointialueen ja Hus-yhtymän toiminnan valmistelun rahoitus.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen väliaikaisen valmistelutoimielimen sekä hyvinvointialueen ja toiminnan rahoittamisesta ennen vuotta 2023. Väliaikaishallinnolle ja valmisteluryhmälle syntyy kustannuksia muun muassa väliaikaisen toimielimen hyvinvointialueen palvelukseen palkkaamasta henkilöstöstä, laissa säädetyistä tehtävistä ja kokouksista. Samoin kustannuksia syntyy hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisestä aiheutuvia kustannuksia. Määräraha olisi luonteeltaan hyvinvointialueen toimintaan maksettavaa, valtionavustuslain (688/2001) 5 §:ssä tarkoitettua yleistä valtionavustusta. Yleinen valtionavustus voitaisiin maksaa hyvinvointialueille ilman eri hakemusta. Hyvinvointialueelle maksettavaan yleisavustukseen ei myöskään sovellettaisi valtionavustuslain 6 §:ssä tarkoitettua edellytystä avustuksen saajan omasta osallistumisesta toiminnan rahoitukseen.

Vuoden 2021 yleisavustus on tarkoitus maksaa hyvinvointialueille voimaantulon tultua voimaan valtiovarainministeriön päätöksen perusteella. Lisäksi valtio voisi myöntää valtionavustuslain 5 §:ssä tarkoitettua erityisavustusta hyvinvointialueen 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 aluevaltuustolle selvitys vuosille 2021 ja 2022 myönnetyn määrärahan käytöstä. Selvityksen perusteella aluevaltuusto voisi arvioida, onko väliaikaisen valmistelutoimielimen toiminta ja talouden hoito tapahtunut tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Selvitystä voitaisiin hyödyntää myös hyvinvointialueen antaessa valtionavustuslain 11 §:ssä tarkoitettua selvitystä vuosille 2021 ja 2022 myönnetystä valtionavusta. Vuoden 2023 osalta hyvinvointialueen hallinnon ja talouden tarkastus tapahtuisi hyvinvointialueesta annettavan lain 14 luvun säännösten mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan valtio vastaisi väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän sekä HUS-yhtymän toimielinten toiminnan rahoituksesta vuosina 2021 ja 2022. Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän valtionrahoitus maksettaisiin HUS-sairaanhoitopiirille.

16 §. Ensimmäiset aluevaalit. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensimmäisten aluevaalien 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 aluevaalit 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 päivänä tammikuuta 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 hyvinvointialueiden tehtävistä ja toimivallasta sekä itse aluevaaleista. 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 aluevaalilautakuntien asettamisesta ensimmäisiin aluevaaleihin. Kukin aluehallintovirasto asettaisi kutakin toimialueensa hyvinvointialuetta varten aluevaalilautakunnan. Vaalilain 12 a §:n mukaisesti aluevaltuusto asettaisi aluevaalilautakunnat ensimmäisiä vaaleja seuraavia aluevaaleja. Aluevaalilautakunnan tehtävänä aluevaaleissa on ehdokasasettelun vahvistaminen ja hyvinvointialueen vaalituloksen vahvistaminen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ennakkoäänestyksen järjestämisestä Helsingin kaupungin alueella ensimmäisissä aluevaaleissa. Helsingin kaupungissa ei toimiteta aluevaaleja, mikä tarkoittaa, etteivät Helsingin asukkaat ole aluevaaleissa äänioikeutettuja. Kun aluevaalit ja kuntavaalit toimitetaan vuodesta 2025 samanaikaisesti, Helsingissä kuntavaaleja varten perustetuissa yleisissä ennakkoäänestyspaikoissa ja laitoksissa voivat äänestää ennakkoon myös muiden kuntien äänioikeutetut, sekä kuntavaaleissa että aluevaaleissa. Perinteisesti Helsingissä äänestää ennakkoon yleensä lukuisa joukko muiden kuntien äänioikeutettuja. Koska ensimmäiset aluevaalit toimitetaan erillisinä, on tarpeen erikseen säätää siitä, että Helsinki järjestäisi ennakkoäänestyksen myös näissä vaaleissa perustamalla alueelleen joitakin yleisiä ennakkoäänestyspaikkoja

sekä asettamalla joitakin vaalitoimikuntia huolehtimaan ennakkoäänestyksestä laitoksissa. Yleisten ennakkoäänestyspaikkojen lukumäärän ei tarvitsisi 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 aluevaaleissa 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 toimielimet 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 aluevaaleissa, koska ne toimitetaan aina kuntavaalien kanssa samanaikaisesti eikä aluevaalien toimittamisesta voida silloin katsoa aiheutuvan kunnille merkittäviä lisäkustannuksia.

Koska ensimmäiset aluevaalit toimitettaisiin kuitenkin erikseen omina vaaleinaan, olisi niiden kustannusrakenne kuntien näkökulmasta käytännössä samanlainen kuin esimerkiksi eduskuntavaaleissa, sillä myöskään aluevaltuustot eivät suoraan liity kuntien omaan toimintaan. Tästä syystä ehdotetaan, että kertakorvaus suoritettaisiin kunnille poikkeuksellisesti näissä ensimmäisissä aluevaaleissa. 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 aluevaaleista olisi kuitenkin jonkin verran eduskuntavaalien korvausta suurempi, koska kunnat vastaavat myös aluevaalien ääntenlaskennasta, josta valtiollisissa vaaleissa huolehtii vaalipiirilautakunta. Kun kuntakorvaukseen lisätään oikeusministeriölle kuuluvat tavanomaiset kustannukset muun muassa vaalimateriaaleista ja vaalitietojärjestelmästä, tulisi erikseen toimitettavien ensimmäisten aluevaalien kokonaiskustannukseksi valtiolle arviolta noin 17 000 000 euroa eli suurin piirtein sama kustannus kuin valtiollisista vaaleista. Koska ensimmäiset aluevaalit 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.

17 §. Hyvintointialueen järjestäytyminen. Pykälässä säädettäisiin hyvintointialueen toiminnan ja hallinnon järjestäytymisestä ensimmäisten aluevaalien toimittamisen jälkeen. Tähän ajankohtaan päättyisi myös lain 8 §:ssä tarkoitettun väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikausi.

Pykälän 1 momentin mukaan ensimmäisten aluevaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen aluevaltuuston olisi viipymättä järjestäydyttävä ja valittava aluehallitus ja muut hyvintointialueen toimielimet sekä ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka olisivat tarpeen hyvintointialueen toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan väliaikainen valmistelutoimielin valmistelisi aluevaltuuston ensimmäisessä kokouksessa käsiteltävät asiat ja kutsuisi valtuutetut kokoukseen. Ensimmäisessä kokouksessa iältään vanhin valtuutettu johtaisi puhetta siihen saakka, kunnes valtuusto olisi valinnut puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat.

3 luku **Henkilöstö**

18 §. Henkilöstön asema. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi henkilöstön asemasta uudistukseen liittyvässä muutostilanteessa. Vastuu sosiaali- ja terveystalvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille. Näiden tehtävien siirtyessä pois kuntien ja kuntayhtymien järjestämisvastuulta, siirtyy koko kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen organisaatioiden palveluksessa oleva henkilöstö hyvinvointialueille ja hyvinvointiyhtymille. Lisäksi siirtyy se henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tukitehtäviä. Hyvinvointialueiden 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 terveystalvelujen tehtävissä, joten heidän siirtymisensä tapahtuisi suoraan ehdotettavan säännöksen perusteella. Sen sijaan opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden siirtymisestä hyvinvointialueille ehdotetaan säädettäväksi erikseen.

Työnantajavaihdostilanteita sääntelee työ- ja virkamiesoikeudessa liikkeenluovutusperiaate. Liikkeen luovutuksella tarkoitetaan työsupimuslain (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 hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien hoidettaviksi katsottaisiin tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto suoraan liikkeenluovutukseksi. Näin ollen työsupimuslain tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain liikkeenluovutussäännöksiä sovellettaisiin kaikkiin uudistuksen yhteydessä toteutettaviin työnantajan vaihtumisesta merkitseviin muutoksiin riippumatta siitä, täyttyvätkö niissä työsupimuslaissa ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa liikkeenluovutukselle säädetyt tunnusmerkit. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen henkilöstö siirtyy sen hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän palvelukseen, jolle siirtyy tuottamisvastuu niistä tehtävistä, joissa asianomainen henkilö on ollut ennen siirtymistä. Edellä mainittua sovelletaan myös koulu- ja opiskeluterveydenhuollon hyvinvointialueille siirtyviin tehtäviin, joissa toimivat kouluterveydenhoitajien

ja -lääkäreiden lisäksi opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit. Koska opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit eivät kuulu sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä hoitavan henkilöstön joukkoon, on heidän siirtymisestä hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueille tai hyvinvointialueille perustettaviin yhtiöihin. Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien yksiköiden ja laitosten sekä pelastuslaitosten henkilöstö siirtyy kokonaisuudessaan hyvinvointialueiden tai hyvinvointiyhtymien palvelukseen. Siirtymiseen ei vaikuta se, missä tehtävässä henkilö siirtymähetkellä työskentelee. Siten esimerkiksi kaikki kunnan terveystieteiden keskuksessa työskentelevät kunnan työntekijät ja viranhaltijat siirtyvät sen hyvinvointialueen palvelukseen, johon kyseisen kunnan terveystieteiden toiminnan järjestäminen siirretään. Samoin, jos kunta itse tuottaa vanhusten asumispalveluja, siirtyvät kaikki asumispalveluyksikössä työskentelevät kunnan työntekijät ja viranhaltijat hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän palvelukseen, mikäli henkilön nykytehtävistä vähintään puolet kohdistuu kunnan sosiaali- tai terveystieteiden palveluihin 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.

Hyvinvointialueiden väliaikaishallinnon ja kuntien välillä on selvítettävä kyseisten tehtävien tarkat henkilömäärät hyvissä ajoin ennen 31.12.2022. Tämän perusteella asianomaisten hyvinvointialueen ja kuntien välillä selvitetään, keiden henkilöiden osalta ehdotettu 3 momentin sääntö täyttyy siirtymisen edellytyksenä. Periaate tarkoittaa sitä, että henkilö siirtyy hyvinvointialueen 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 sovitetaan henkilöstöresurssit siten, että sekä hyvinvointialueilla 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 hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueiden perustamisen yhteydessä kunnalta tai kuntayhtymältä hyvinvointialueelle, 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, vaikei luovutuksensaaja olisikaan kyseisen työnantajaliiton jäsen (Työehtosopimus L 436/1946, 5 §, kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 25 §). Tämän jälkeen aletaan soveltaa luovutuksensaajaa sitovaa työ- 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 hyvinvointialueille vuoden vaihteessa 2022–2023 erääntyvää lomapalkkavelkaa. Hyvinvointialueet vastaavat lomapalkasta ja vastuu sisältyy hyvinvointialueelle siirtyvään rahoitukseen. Lomapalkkavelasta säädetäisiin tämän lain 24 §:ssä.

19 §. HUS-sairaanhoidopiirin henkilöstön siirtyminen. Pykälässä säädetäisiin HUS-sairaanhoidopiirin kuntayhtymän henkilöstön siirtymisestä HUS-yhtymän 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-yhtymässä aiempien palvelussuhteen ehtojen mukaisesti.

4 luku Omaisuusjärjestelyt

Luvussa säädetäisiin uudistuksen toimeenpanoon liittyvistä omaisuusjärjestelyistä. Omaisuusjärjestelyjen tavoitteena olisi turvata hyvinvointialueiden käyttöön niiden järjestämisvastuulle

kuuluviissa 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 huomioiminen 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.

20 §. *Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien siirtäminen hyvinvointialueille.* Pykälässä säädetäisiin sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien siirtymisestä varoineen, velkoineen ja sitoumuksineen hyvinvointialueille. HUS-sairaanhoitopiiriin omaisuuden siirtymisestä säädetäisiin erikseen 27 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan erikoissairaanhoitolain 7 §:ssä tarkoitetut sairaanhoitopiirien kuntayhtymät sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirrettäisiin varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen hyvinvointialueelle 1.1.2023 lukien. Sairaanhoitopiirit ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin hyvinvointialueille suoraan lain nojalla ja kaikki niille kuuluneet sitoumukset, varat ja velat siirtyisivät yleisseuraantona hyvinvointialueelle. Säännöstä sovellettaisiin myös sellaisiin edellä tarkoitettuihin kuntayhtymiin, jotka lisäksi hoitavat perussopimuksensa nojalla muita jäsenkuntiensa terveydehuollon tai sosiaalihuollon tehtäviä. Vaalijalan, Etevan, Eskoon ja Kärkullan erityishuoltopiirien osalta omaisuuden siirtymisestä säädetäisiin kuitenkin erikseen voimaannpanolain 56 ja 57 §:ssä.

Hyvinvointialueille siirrettävien kuntayhtymien jäsenkunnille ei maksettaisi korvausta kuntayhtymän ja erityishuoltopiiriin siirtämisestä hyvinvointialueelle. Kunnan jäsenosuus kuntayhtymässä eli kunnan taseeseen merkitty hankintameno poistuisi kunnan taseesta ja kunnan peruspääomaa alennettaisiin vastaavalla määrällä. Menettelyyn liittyvistä kirjauksista kunnan kirjanpidossa säädetäisiin lain 42 §:ssä.

Pykälän 2 momentin mukaan kuntayhtymä liitettäisiin siihen hyvinvointialueeseen, jonka alueeseen kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat. Jos kuntayhtymän jäsenkunnat tulisivat kuulumaan eri hyvinvointialueisiin, kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset tulisi jakaa hyvinvointialueiden välillä jäsenkuntien peruspääomaosuuksien suhteessa. Jako voitaisiin jättää toimittamatta, jos se vähäisten taloudellisten vaikutusten vuoksi tai muusta syystä olisi tarpeetonta. Momentin mukaan hyvinvointialueet voisivat kuitenkin sopia omaisuuden ja velkojen jakamisesta myös toisin.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin tilanteesta, jossa hyvinvointialueeseen siirrettävä kuntayhtymä olisi perussopimuksensa mukaisesti huolehtinut muistakin kuin hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvista tehtävistä. Näiden tehtävien osalta jäsenkuntien olisi järjesteltävä toiminta uudelleen vuoden 2022 loppuun mennessä. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi uuden kuntayhtymän perustamista tai jotakin muuta, jäsenkuntien päättämää tapaa hoitaa tehtävä.

Pykälän 4 momentissa annettaisiin hyvinvointialueelle ja 1 momentissa tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkunnille oikeus sopia kuntayhtymien maaomaisuuden siirtymisestä myös toisin. Tällöinkin hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyvän toiminnan edellyttämään rakennusomaisuuteen sitoutuva kuntayhtymän maaomaisuus siirtyisi aina hyvinvointialueelle. Hyvinvointialue ja kuntayhtymän jäsenkunnat voisivat kuitenkin yhteisesti sopia, että jäsenkuntien omistukseen siirtyisi esimerkiksi sellaista kuntayhtymän maaomaisuutta, jota hyvinvointialue ei tarvitse järjestämisvastuulleen kuuluvassa toiminnassa. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi erilaiset virkistys- ja metsäalueet.

21 §. *Selvitys sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueelle siirrettävän kuntayhtymän omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista tehtävästä selvityksestä. HUS-sairanhoitopiirin omaisuutta, sopimuksia ja vastuuta koskevasta selvityksestä säädettäisiin erikseen 27 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueelle siirrettävien, 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien tulisi tehdä hyvinvointialueelle viimeistään 28.2.2022 selvitys hyvinvointialueelle siirtyvästä omaisuudesta, hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueille. Hyvinvointialueilla tulisi olla tieto siitä, minkälaista omaisuutta ja minkälaisia vastuuta ja sitoumuksia niiden vastuulle on siirtymässä. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle 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 40 §: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.

Selvityksestä tulisi erityisen tarkasti ilmetä hyvinvointialueen vastuulle siirtyvät velat ja vastuut. Tältä osin selvitys liittyisi lain 34 §: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 33 §: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 hyvinvointialueelle siirtyvät vastuut, jos ne eivät yksiselitteisesti ilmene tilinpäätöksestä ja konserniti-linpäätöksestä. Selvityksestä tulisi ilmetä myös sellaiset taloudelliset riskit ja esimerkiksi oikeudenkäynteihin mahdollisesti liittyvät korvausvaateet, jotka eivät selkeästi ilmene viimeisim-mästä tilinpäätöksestä tai konserniti-linpäätöksestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen oikeudesta saada käyttöönsä tarpeelliseksi katsomiaan lisätietoja ja asiakirjoja. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että hyvinvointialueella on toiminnan käynnistyessä käytössään kaikki tarpeellinen tieto sekä korostaa tarvetta kuntayhtymän ja hyvinvointialueen väliseen yhteistyöhön selvitystä laadittaessa.

22 §. *Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen toimitilat.* Pykälässä säädettäisiin kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevien toimitilojen siirtymisestä hyvinvointialueen hallintaan.

Pykälän 1 momentin mukaan toimitilat siirtyisivät hyvinvointialueen hallintaan 1.1.2023 lukien. Jos kunta ei itse omistaisi tiloja, vaan ne olisivat sen hallinnassa toimitilojen hallintaan oikeut-tavan sopimuksen perusteella, kunta siirtäisi sopimuksen hyvinvointialueelle 25 §:n mukai-sesti. Jos hyvinvointialueen järjestämismvastuulle kuuluvaa toimintaa ja kunnan muuta toimintaa olisi järjestetty samoissa toimitiloissa, kunnan ja hyvinvointialueen tulisi sopia tilojen kustan-nusvastuun jakautumisesta esimerkiksi käytettävien tilojen suhteessa.

Pelastuslain voimaantullessa lakkautettiin yleisten väestönsuojien rakentamisvelvollisuus. Lain voimaantulosäännösten mukaan yleiset väestönsuojat on pidettävä kunnossa niin, että ne voi-daan ottaa tarvittaessa käyttöön. Väestönsuojat eivät ole pelastustoimen toimitiloja, joten hy-vinvointialue ei niitä lähtökohtaisesti vuokraisi, jolleivät kunta ja hyvinvointialue jostakin syystä näin sovi. Jos tiloihin sisältyy pelastustoimen johtokeskuksia, hyvinvointialue vuokraa kyseiset johtokeskustilat, mutta kunnalle jäävät edelleen kunnan johtamiseen tarkoitetut johto-keskukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siirtymäkauden vuokrasopimuksesta. Hyvinvointialueen ja kunnan välillä solmittaisiin sosiaali- ja terveystoimen tai pelastustoimen käytössä olevien, kun-nan omistamien toimitilojen hallinnasta vuokrasopimus siten, että se olisi voimassa 31.12.2025

saakka. Hyvinvointialueella olisi yksipuolinen oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloa vuodella ja sen tulisi ilmoittaa tämän oikeutensa käyttämisestä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaolon päättymistä.

Siirtymäkauden ajaksi hyvinvointialueen ja kunnan välillä solmittava vuokrasopimus perustuisi lain säännökseen, jolla kunta velvoitettaisiin vuokraamaan omistamansa toimitilathyvinvointialueelle. 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 hyvinvointialueelle. 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. Hyvinvointialue vuokraa tällöinkin siirtymäkauden ajaksi vain ne tilat, jotka tosiasiallisesti ovat hyvinvointialueen vastuulla olevan toiminnan käytössä. Jos siis toiminta siirtyy esimerkiksi kokonaan uusiin tiloihin siirtymäkauden aikana ja vanhat tilat jäävät tyhjilleen, hyvinvointialueen 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, ulkoalueiden hoito, siivous, lämmitys, sähkö, vesi ja jätehuolto. Vuokran määräytymisestä voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia määräyksiä valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointialueella ja kunnalla olisi mahdollisuus sopia toimitilojen siirtymisestä myös toisin kuin 1 momentissa säädettäisiin. Hyvinvointialue ja kunta voisivat siis esimerkiksi sopia, että jokin tila ei siirtyisi lainkaan hyvinvointialueen hallintaan, jos hyvinvointialue jo tietäisi, ettei sillä ole tilalle tarvetta ja kunnalla puolestaan olisi toimitilalle esimerkiksi jo ulkopuolinen ostajataho tiedossa tai se tarvitsisi tilan muuhun käyttöönsä. Lisäksi hyvinvointialue 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.

23 §. *Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevan irtaimen omaisuuden siirtyminen hyvinvointialueelle.* Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueelle siirtyisi 1 päivänä tammikuuta 2023 lukien sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet sekä immateriaaliset oikeudet ja luvat. Hyvinvointialueelle siirtyisi

ensinnäkin kaikki sellainen irtain, joka olisi hyvinvointialueen hallintaan siirtyvissä toimitiloissa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyneen toiminnan käytössä. Hyvinvointialueelle siirtyisi myös kaikki muu sellainen irtain omaisuus, joka selkeästi liittyisi sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan, kuten erilaiset koneet ja kalustot sekä materiaalit. Lisäksi hyvinvointialueelle siirtyisivät myös erilaiset immateriaaliset oikeudet ja luvat, kuten esimerkiksi ohjelmistolisenssit tai erilaiset sopimuksiin perustuvat käyttö- tai muut oikeudet, jotka liittyisivät hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle pykälän 2 momentissa säädeltyjä osakkeita lukuun ottamatta.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueelle 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 terveystalvelujen tuottaminen. Sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamisena pidettäisiin myös sellaista osakeyhtiömuodossa toteutettua toimintaa, joka palvelee yksinomaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja jonka toiminta on välttämätön edellytys varsinaisten sosiaali- ja terveystalvelujen 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 hyvinvointialueen omistukseen tarvitaan, jotta kuntia voidaan kohdella tasapuolisesti niiden palvelujen järjestämisestä riippumatta.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueella olisi myös mahdollisuus sopia irtaimen omaisuuden siirtymisestä toisin kuin 1 momentissa säädetäisiin. Hyvinvointialue ja

kunta voisivat siis esimerkiksi sopia, jokin irtain omaisuus ei lainkaan siirtyisi, jos hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen omistukseen.

Pykälän perusteella hyvinvointialueelle siirtyvä irtain omaisuus on kunnan taseessa oleva erä. Irtaimistosta ei maksettaisi kunnalle korvausta, vaan kirjanpidollisessa käsittelyssä sovellettaisiin samoja periaatteita kuin 20 §:ssä säädettyjen kuntayhtymien jäsenosuuksien kohdalla. Irtaimiston poistuminen katettaisiin siis kunnan peruspääomaa alentamalla 42 §: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 hyvinvointialueen välillä. Lain 32 §:n nojalla 22 ja 23 §:n säännöksiä sovellettaisiin myös maakuntien liittoihin siltä osin kuin ne hoitavat hyvinvointialueille siirtyviä tehtäviä.

24 §. *Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueille siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelasta. Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka siirtyisi pykälän mukaan hyvinvointialueelle 1 päivänä tammikuuta 2023.

25 §. *Kuntaa sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen hyvinvointialueelle.* Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueelle siirtyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset 1 päivänä tammikuuta 2023. Hyvinvointialueelle siirtyisivät siten sen järjestämisvastuulle kuuluviin tehtäviin liittyvät sopimukset ja vastuut lähtökohtaisesti suoraan lain nojalla yleisseuraantona. Sääntely tarkoituksena on varmistaa, että palvelut voidaan järjestää katkemattomasti ja lain mukaisesti palvelujen järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueelle. Pykälässä säädettäisiin myös mahdollisuudesta sopia toisin. Tämä voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteessa, jossa sopimus liittyisi myös kunnan muihin kuin hyvinvointialueelle siirtyviin tehtäviin taikka kun toisin sopiminen katsottaisiin muutoin tarkoituksenmukaiseksi. 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.

Hyvinvointialueen vastuulle siirtyisivät ensinnäkin erilaiset palvelujen ostoihin ja materiaalien hankintaan liittyvät sopimukset sekä esimerkiksi koneiden, laitteiden ja autojen leasingsopimukset tai muut vastaavat käyttöoikeussopimukset. Siirtyviin sopimuksiin lukeutuisivat siis muun muassa kunnan solmimat sopimukset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisesta.

Kunta siirtäisi hyvinvointialueelle 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 tytäryh-

teisö. Hyvinvointialueelle 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.

Hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueelle 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 siirtyisiväthyvinvointialueelle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sopimusten siirtymistä koskevista poikkeuksista. Myös näiden poikkeusten osalta hyvinvointialue ja kunta voisivat sopia toisin. Pykälän 1 momentin säännöksistä poiketen hyvinvointialueelle eivät siirtyisi sellaiset toimitilaa koskevat sopimukset, joissa kunta on sitoutunut osoittamaan ostajan tai lunastamaan kyseisen tilan omistukseensa sopimuskauden päätyttyä. Tällaisia lunastusehtoja voi olla muun muassa eräissä niin sanotuissa kiinteistöleasing- tai elinkaarisopimuksissa. Tällaisten osalta kunnan ja hyvinvointialueen välillä solmittaisiin 22 §:ssä tarkoitetun siirtymäkauden ajaksi jälleen vuokraussopimus alkuperäisen sopimuksen pysyessä kunnan ja toimitilan omistajan eli yleensä rahoittajan välisenä. Siirtymäkauden jälkeen olisi mahdollista, että hyvinvointialue pitäisi tilan vuokralla aina alkuperäisen vuokrauden loppuun saakka lunastusvastuun pysyessä kunnalla tai hyvinvointialue voisi ottaa vastuulleen myös lunastusvastuun. Säännöksellä varmistettaisiin, että kuntien erilaiset rahoitusjärjestelyt toimitiloihin liittyen eivät johtaisi siihen, että toimitilojen omistajavastuu olisi kuntien välillä erilainen.

Hyvinvointialueelle ei myöskään siirtyisi vahingonkorvausvastuuta tai muuta sopimuksen päättämiseen liittyvää vastuuta sellaisista sopimuksista, jotka kunta solmii voimaannpanolain vahvistamisen jälkeen, mutta ennen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueelle. Vastuu siirtyisi hyvinvointialueelle vain, jos hyvinvointialue ja kunta siitä erikseen sopisivat. Säännöksen tarkoituksena on ehkäistä tilanteita, joissa kunta käytännössä sitoisi hyvinvointialueen pitkäaikaisiin, ehkä hyvinvointialueen kannalta epätoivottaviin sitoumuksiin tilanteessa, jossa on jo varmuus siitä, että järjestämisvastuu tulee siirtymään hyvinvointialueelle.

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 hyvinvointialueelle hyvinvointialue tulisi myös takaussitoumuksen antajaksi kunnan sijasta.

26 §. *Selvitys kunnasta siirtyvästä omaisuudesta, sopimuksista, vastuista ja kunnalta vuokratavista toimitiloista.* Pykälässä säädettäisiin selvityksestä, joka kunnan tulisi tehdä hyvinvointialueelle siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta, sopimuksista, vastuista ja toimitiloista.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan olisi tehtävä viimeistään 28.2.2022 hyvinvointialueelle yksityiskohtainen selvitys 22, 23 ja 25 §:ssä tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista, siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta sekä sopimuksista ja vastuista. Lisäksi kunnan tulisi antaa hyvinvointialueelle arvio 24 §:n nojalla siirtyvän henkilöstön määrästä, palkkakuluista ja lomapalkkavelasta sanotussa määräajassa.

Selvityksessä tulisi yksilöidä, mitkä kunnan hallinnassa olevat toimitilat olisivat siirtymässä hyvinvointialueen 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 22 §: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 hyvinvointialueen vastuulle siirtyvät sopimukset tulisi yksilöidä ja luetteloida mahdollisimman yksityiskohtaisesti.

Mikäli sopimus olisi 25 §: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 hyvinvointialueen välillä. Tarvittaessa kunnan ja hyvinvointialueen tulisi neuvotella asiasta.

Yksityiskohtaista luetteloa siirtyvästä irtaimistosta ei olisi välttämättä tarpeen tehdä, vaan lähtökohtaisesti hyvinvointialueelle 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 40 §:ään, jonka mukaan selvitykseen perustuva hyvinvointialueen päätös vastaisi omaisuuden saantokirjaa.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueella olisi oikeus pyytää kunnalta käyttönsä tarpeelliseksi katsomiaan lisäselvityksiä ja asiakirjoja. Hyvinvointialueen tulisi myös käynnistää neuvottelut kunnan kanssa, jos hyvinvointialue katsoisi 1 momentissa tarkoitetun selvityksen kunnalta saatuaan, että hyvinvointialueen hallintaan kunnan selvityksen mukaan siirtyvät toimitilat, irtaimisto ja sopimukset eivät turvaisi sosiaali- ja terveystoimen tai pelastustoimen järjestämistä hyvinvointialueen alueella. Kuten edellä on jo todettu, kunnan ja hyvinvointialueen 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 tarkoitettua selvityksen antamisen jälkeen ja mikäli hyvinvointialue katsoo selvityksen täydentämisen tarpeelliseksi. Koska selvityksen antamisen ja hyvinvointialueen toiminnan aloittamisen välillä on yksi kokonainen kalenterivuosi, on selvää, että olosuhteissa saattaa tapahtua muutoksia, joilla on merkitystä myös hyvinvointialueen toiminnan kannalta. Kunta on esimerkiksi saattanut solmia sopimuksia, jotka tulisi siirtää hyvinvointialueelle.

Pykälän 4 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä selvityksen sisällöstä.

27 §. HUS-sairaanhoitopiirin omaisuuden siirtyminen. Pykälässä säädettäisiin Uudenmaan erityisratkaisun vuoksi HUS-sairaanhoitopiirin omaisuuden, sitoumuksien ja velkojen sekä kuntien peruspääomaosuusien siirtymisestä Uudenmaan hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille.

Pykälän 1 momentin mukaa HUS-sairaanhoitopiirin jäsenkunnan peruspääomaosuudet siirtyvät sen hyvinvointialueen 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 päivään helmikuuta 2022 mennessä. Selvitys olisi tältä osin tehtävä, jotta lainoille voitaisiin myöntää 34 §:ssä tarkoitettu valtiontakaus.

Pykälän 3 momentin mukaan HUS-sairaanhoitopiirin varat, velat ja sitoumukset siirtyisivät HUS-yhtymälle 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.

28 §. Hyvinvointialueen päätös. Pykälässä säädettäisiin päätöksestä, jonka aluevaltuusto tekisi 26 §:ssä säädetyn kunnan selvityksen perusteella. Aluevaltuusto käsitelisi kunnan selvityksen ja päättäisi sen perusteella 22 §:ssä säädetyn siirtymäkauden vuokrasopimusten solmimisesta sekä 23 §:ssä säädetyn irtaimen omaisuuden, 24 §:ssä tarkoitettua lomapalkkavelan ja 25 §:ssä säädettyjen sopimusten ja vastuiden siirtymisestä hyvinvointialueelle. Aluevaltuuston päätös tulisi tehdä viimeistään 31.3.2022.

29 §. Eräiden kunnilta tai kuntayhtymiltä siirtyvien sopimusten mitättömyydestä ja irtisanomisesta. Pykälässä säädettäisiin sellaisten palveluja koskevien ostopalvelusopimusten ja niihin liittyvien toimitilojen vuokra- ja käyttöoikeussopimusten mitättömyydestä ja irtisanomisesta, jotka uudistuksessa siirtyvät hyvinvointialueelle. Mitättömyys voisi koskea myös yksittäistä ehtoa koko sopimuksen sijaan.

Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että hyvinvointialueella on uudistuksen jälkeen järjestämisvastuunsa perusteella oikeus päättää ja ohjata palvelujen järjestämistä sekä turvata palvelujen saatavuus kaikissa tapauksissa perustuslain mukaisesti sekä että ostopalvelusopimus täyttää laissa asetettavat ehdot.

Säännöksen lähtökohtana olisi, että mitättömyys- ja irtisanomisseuraus kytkettäisiin säännöksessä hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen, josta säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:ssä ja sote-järjestämislain 8 §:ssä, sekä sote-järjestämislain 12 ja 13 §:issä säädettyihin palvelujen ulkoistamista koskeviin rajauksiin.

Järjestämislain 8 §:n (järjestämisvastuu) ja 12 §:n (palvelujen hankkiminen yksityisiltä palveluntuottajilta) sekä 13 §:n (työvoiman ja vuokratyövoiman käyttö) 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.

Sote-järjestämislain 8 §:ssä säädetään hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:ää täydentävästi, miten järjestämisvastuun toteutuminen on turvattava sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sote-järjestämislain 8 §:n mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä ja turvattava palvelujen saatavuus kaikissa tilanteissa. Hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä ammattihenkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat, välineet ja muut toimintaa edellyttävät. Lisäksi sillä on oltava järjestämisvastuunsa edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Pykälässä sopimuksien mitättömyys ja irtisanomismahdollisuus koskisivat ennen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantuloa yksityisen palveluntuottajan kanssa tehtyjä kunnalta tai kuntayhtymältä hyvinvointialueelle siirtyviä sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen hankkimista koskevia sopimuksia ja niihin liittyviä vuokra- tai käyttöoikeussopimuksia. Palvelujen hankkimista koskevaan sopimukseen viitattaisiin säännöksessä käyttämällä termiä ostopalvelusopimus. Koska ulkoistussopimukseen liittyy usein myös kunnan tai kuntayhtymän kanssa solmittu erillinen toimitiloja koskeva vuokra- ja käyttösopimus, mitättömyys ja irtisanomismahdollisuus koskisi myös näitä kunnan tai kuntayhtymän ja yksityisen palveluntuottajan kanssa tehtyjä sopimuksia. Näidenkin sopimuksien toteaminen mitättömäksi tai irtisanomisen mahdollistaminen on välttämätöntä, jotta hyvinvointialueella olisi hallussaan myös tarvittavat tilat.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa mitättömyysseuraus olisi sidottu sote-järjestämislain 12 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettuihin yksityiskohtaisesti listattuihin palveluihin, joita ei voi ulkoistaa. Näitä ovat sosiaalipäivystys, terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettut kiireellisen hoidon ja päivystyksen palvelut lukuun ottamatta terveydenhuollon päivä- ja ilta-aikaista kiireellistä vastaanottoa eikä terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitettuja ensihoitopalveluja lukuun ottamatta lain 1 momentin 1 ja 3 kohdissa tarkoitettuja palveluja.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan mitättömiä olisivat lisäksi sellaiset ostopalvelusopimukset ja sellaiset sopimusehdot, joissa olisi sovittu asiakkaan palvelutarpeen arvioinnista sote-järjestämislain 12 §:n 3 momentin vastaisesti. Säännöksen 3 momentissa säädettäisiin rajoituksia palvelutarpeen arviointiin yksityisen palvelutuottajan toimesta. Säännös mahdollistaa kuitenkin, että ostopalveluna voidaan tuottaa perusterveydenhuollon palveluina asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisujen tekeminen, hoitosuunnitelman laatiminen sekä lähetteen laatiminen erikoissairaanhoidon, mitättömyys ei koskisi näitä koskevia sopimuksia. Lisäksi mitättömyys ei koskisi kuitenkaan sellaisia perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavissa olevia ja niihin kiinteästi liittyviä erikoissairaanhoidon palveluja, joissa asiakkaan hoitovastuu säilyy perusterveydenhuollossa ja jotka eivät vaadi erikoissairaanhoidon sairaala- tai poliklinikkaolosuhteita.

Mitättömyys koskisi lisäksi sote-järjestämislain 12 §:n 3 momentissa ostopalvelujen ulkopuolelle rajattuja tehtäviä, jotka säädettäisiin pääsääntöisesti virkalääkärin tehtäviksi. Ehdotetun säännöksen mukaan virkasuhteessa oleva lääkäri tai hammaslääkärin toimivaltaan kuuluisi lähetteen perusteella tehtäviä terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitettua ratkaisua asiakkaan ottamisesta sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoidon toteuttavaan toimintayksikköön sairaanhoidon varten ja siihen liittyvän hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisu sekä sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyvän hoidon tarpeen arviointi ja hoitoratkaisu. Myös terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitettu ensihoitopalvelusta vastaava lääkäri ja kenttäjohtaja olisi oltava virkasuhteessa.

Mitättömyysseurauksen perusteella hyvinvointialueelle ei jäisi harkintavaltaa, jatkaako se lainvastaista sopimusta. Valmistelussa on vaihtoehtoisesti selvitetty myös sitä, että hyvinvointialueella olisi velvollisuus irtisanoa sopimus eikä lainvastaisesta ehdosta tulisi suoraan lain perusteella mitätön. Tämä olisi kuitenkin joissain tilanteissa voinut tarkoittaa, että lainvastaisia sopimuksia olisi voitu jatkaa.

Jos ostopalvelusopimuksessa olisi sovittu myös muista kuin 1 kohdan perusteella mitättömiksi tulevista ostopalveluista, sopimus ei olisi kokonaisuudessaan mitätön. Mitättömyys voisi siten koskea vain joitain ehtoja ja osaa sopimusta. Jos kuitenkin sopimuksen sisältö muuttuisi mitättömän ehdon vuoksi olennaisesti tai siten, että hankintalain perusteella tulisi järjestää uusi tarjouskilpailu, sopimus olisi kokonaisuudessaan mitätön.

Momentin 1 kohdan mukaan mitättömiä olisivat lisäksi sellaiset ulkoistamissopimukset, joissa yksityisen palvelutuottajan tehtäväksi olisi annettu julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä. Mitättömyys ei koskisi kuitenkaan sellaisia ostopalvelusopimuksia, joissa erityislailla on nimenomaisesti mahdollistettu julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä yksityisen toimesta. Sote-järjestämislaki on yleislaki ja erityislailla voidaan säätää myös julkisen vallan käytöstä yksityisen palvelutuottajan toimesta. Tällaisia säännöksiä muun muassa lastensuojelulaisissa. Mitättömyys ei koskisi sellaisia sopimuksia, joihin voisi sisältyä julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä, jos julkisen vallan käyttöä ei olisi määritelty lainsäädännössä asianomaisen tehtävän osalta. Tällä hetkellä varsinkaan sosiaalihuollon palveluissa ei ole lainsäädännössä kaikilta osin otettu huomioon asiakkaan itsemääräämisoikeutta rajoittavia toimenpiteitä, joita tehdään muun muassa asumispalveluissa.

Lain 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin sellaisten ostopalvelusopimusten mitättömyydestä, joissa olisi sovittu hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä tai sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 §:ssä tarkoitettujen järjestämisvastuuseen kuuluvien tehtävien toteuttamisesta siten, että olisi ilmeistä, ettei hyvinvointialue tosiasiallisesti vastaa palvelujen järjestämisestä. Säännöksen tarkoituksena on turvata se, että hyvinvointialueella olisi laissa turvattu järjestämisvastuun kanto myös silloin, kun sen vastattavaksi olisi tulossa kuntien tai kuntayhtymien tekemiä laajoja ja merkittäviä kokonaisulkoistussopimuksia.

Ilmeistä järjestämisvastuun puuttuminen tai vaarantuminen olisi silloin, kun hyvinvointialueella ei olisi mahdollisuutta päättää hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n mukaisesti palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta alueellaan laajojen ulkoistuksien vuoksi tai ulkoistukseen liittyisi merkittäviä riskejä. Palvelujen saatavuuden turvaamisen osalta merkittävänä riskinä on valmistelussa pidetty sellaisia ostopalvelusopimuksia, joiden taloudellinen arvo muodostaa merkittävän osuuden hyvinvointialueen käyttömenoista ja kyseessä olisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen näkökulmasta keskeisestä tehtävästä. Käyttömenotarkastelu ei ole kuitenkaan ainoa tulkintalähtökohta tai tarkoita automaattisesti tällaisten sopimusten mitättömyyttä, vaan ilmeisyyden tulkinnassa merkitystä on myös tehtävän luonteella tai alueellisella laajuudella. Kyse on aina kokonaisarviosta, miten olennaisesti sopimus rajoittaa hyvinvointialueen mahdollisuuksia toteuttaa järjestämisvastuutaan.

Lainvalmistelussa tehdyn arvioinnin mukaan säännöksen tarkoittamia ”ilmeisiä” sopimuksia olisi Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiriin tekemä laaja ulkoistus. Ulkoistus koskee laajaa tehtäväalaa ja laajaa aluetta, jossa palvelut on ulkoistettu yhdelle palvelutuottajalle.

Säännöksen mukaisia ”ilmeisiä” sopimuksia voisi olla muitakin, joissa käytännössä toiminta olisi järjestetty siten, että yksityinen palvelutuottaja määrittäisi olennaiset järjestämisvastuuseen kuuluvat tehtävät. Tällaisia olisivat esimerkiksi sellaiset järjestelyt, jossa yksityinen tosiasiasa valmistelisi päätökset eikä järjestämisvastuu olisi siten käytännössä kunnalla. Tällainen riski voisi liittyä lähinnä kokonaisulkoistuksiin. Kokonaisulkoistuksia koskevilla sopimusehdoilla on yleensä poissuljettu ostopalvelujen ulkopuolelle julkisen vallan käyttöön liittyvät tehtävät, sosiaalihuollon ja terveydenhuollon viranomaispäätökset mutta sopimuksessa ei usein ole eritelty järjestämisvastuuseen liittyviä tehtäviä ja vastuuta tai niiden käytännön toteutusta. Siten käytännöksi on voitu muotoutua järjestely, jonka perusteella hyvinvointialue ei voisi järjestämisvastuunsa perusteella vastata tosiasiasa järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä.

Koska rajoituslain ulkoistamisia koskevat säännökset ovat olleet voimassa vuodesta 2016 lukien, on todennäköistä, että muissa laajoissa sopimuksissa, kuten Päijät-Hämeen sairaanhoitopiiriin laajassa perusterveydenhuollon ostopalvelusopimuksessa, on varauduttu irtisanomiseen. Näissä tapauksissa mitättömyyssäännöksen tulkintaa ei jouduttaisi tekemään 1 §:n momentin 2 kohdan perusteella, vaan nämä sopimukset voitaisiin irtisanoa jo sopimuksen perusteella.

Valmistelussa on katsottu, että sosiaalihuollon osalta 2 kohdassa tarkoitettua mitättömyysongelmaa ei olisi ainakaan vastaavassa laajuudessa kuin terveydenhuollossa. Sosiaalihuollon palvelujen osalta kunnat tekevät sosiaalihuollon päätökset. Järjestämisvastuun toteutumisen tulkinta voisi kuitenkin tulla arvioitavaksi sosiaalihuollossakin sillä perusteella, ettei hyvinvointi-

alueelle jäisi riittävää omaa palvelutuotantoa. Tämän perusteen johdosta sosiaalihuollon sopimukset eivät kuitenkaan olisi lain tarkoittamia ”ilmeisiä” lainvastaisia sopimuksia. Monet sosiaalihuollon palvelut, esimerkiksi lastensuojelun tai vammaisten ja iäkkäiden henkilöiden asumispalvelut, on tuotettava kodinomaisessa ympäristössä. Täten oman palvelutuotannon vaade ei ole toteutettavissa samassa laajuudessa kuin terveydenhuollon osalta. Tällöinkin on kiinnitettävä huomiota riittävään osaamiseen mutta palveluja koskevat sopimukset eivät lain tarkoittamia ”ilmeisiä” sopimuksia vaan niiden irtisanomiseen soveltuisi 2 momentin irtisanomissäännös.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueella olisi oikeus irtisanoa 1 momentissa tarkoitettu sopimus, jos sopimuksessa olisi muutoin kuin 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla sovittu siten, ettei hyvinvointialueella ole mahdollisuutta vastata hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä tai hyvinvointialueella ei olisi yhden tai useamman ostopalvelusopimuksen johdosta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 §:n 2 momentissa tarkoitettua riittävää omaa palvelutuotantoa. Tähän kategoriaan kuuluisi sellaiset järjestämisvastuuseen kuuluvat tehtävät ja omaa palvelutuotantoa koskevat sopimukset, joissa ei olisi ilmeistä, ettei sopimuksia saada lainmukaiseksi neuvotteluiden perusteella. Valmistelussa on arvioitu, että tällainen sopimus oli esimerkiksi Päijät-Hämeen sairaanhoitopiirin ulkoistus, jos sopimus kattaisi lähes koko tulevan hyvinvointialueen. Koska Päijät-Hämeen sopimuksessa on kuitenkin irtisanomisehto, ei säännös sinänsä puuttuisi sopimukseen taannehtivasti mutta ristiriidat lain säännöksiä kanssa edellyttäisivät kuitenkin sopimuksen irtisanomista sopimusehdon mukaisesti.

Irtisanomismahdollisuus koskisi sopimuksia, joissa hyvinvointialue voisi arvioida sopimuksen yhteensopivuutta sote-järjestämislain järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevien säännöksiä kanssa. Hyvinvointialueella on paras tieto, mikä vaikutus sille siirtyvillä sopimuksilla on järjestämisvastuun kanton. Irtisanomismahdollisuuden antaminen näissä on lisäksi perusteltua, koska lailla ei voida säätää mitättömyyden kriteereitä tarkkarajaisesti.

Irtisanomisuhan alaisissa sopimuksissa osapuolet voisivat 4 momentissa säädettävän neuvotteluvuorituksen perusteella muokata sopimusta lainmukaiseksi. Sama neuvotteluvuoro koskisi myös mitättömiä sopimuksia.

Irtisanomisuhan alaisia sopimuksia olisivat esimerkiksi sellaiset sopimukset, joissa on sovittu kokonaisvastuusta terveydenhuollon palveluista. Tällainen sopimus voi tarkoittaa, että hyvinvointialue ei voisi päättää yhdenvertaisesti palvelujen järjestämisestä alueellaan joko sen vuoksi, että hoidon saannin kriteerit olisivat erilaisia, hyvinvointialueella ei olisi mahdollista ohjata palvelutuotantoa tai hyvinvointialueella varoja olisi sidottu yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi vaarantavalla tavalla. Vaikutusarviossa on tarkemmin kuvattu kokonaisulkoistussopimukseksi luonnehdittavia sopimuksia. Tällaisia sopimuksia ei ole paljon, ne ovat kattavat alueellisesti pienempiä alueita, joten on todennäköistä, että niistä voidaan neuvotella lain vaatimukset täyttäväksi. Niissä voi olla kuitenkin sovittu tehtävistä, joita ei voida sopia yksityisen tehtäväksi.

Irtisanominen voisi koskea yhtä tai useampaa ulkoistussopimusta, jos sopimuksien perusteella hyvinvointialueelle ei jäisi riittävää omaa palvelutuotantoa. Hyvinvointialueen tulisi irtisanomisessa kohdella tuottajia yhdenvertaisesti. Jos sopimukset kuitenkin poikkeavat toisistaan siten, että joihinkin sisältyy suurempia riskejä, voi hyvinvointialue ottaa sen huomioon irtisanoessaan ulkoistussopimuksia. Lisäksi sopimuksien irtisanomisessa tulisi ottaa huomioon suhteellisuusperiaate. Jos sopimukseen liittyisi siten vähäisiä ongelmia, jotka poistuisivat esimerkiksi suhteellisen nopean siirtymäajan aikana, irtisanomisoikeutta ei olisi.

Pykälän 3 momentissa mahdollistettaisiin työvoiman ja vuokratyövoiman käytöstä tehdyn sopimuksen irtisanominen. Sote-järjestämislain 13 §:n mukaan työ- ja vuokratyövoiman käyttöön sovellettaisiin samoja edellytyksiä ja rajoituksia kuin muihin ostopalveluihin. Työ- ja vuokratyövoimaa voisi kuitenkin käyttää tietyin rajoituksin ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa. Nämä säännökset tulisivat ehdotuksen mukaan voimaan vuoden 2023 alusta lukien. Lisäksi 13 §:n 4 momentissa säädettäisiin vuokratyövoiman- ja työvoiman vuokrauksesta erityisisissä tilanteissa. Työvoiman ja vuokratyövoiman käytön rajausta vain omaa tuotantoa täydentävänä työvoimana tulisi kuitenkin voimaan vuoden 2026 alusta lukien. Täten työvoima- ja vuokratyövoimaa voisi voimaantulon porrastuksen perusteella käyttää laajemmin vuoden 2025 loppuun saakka, eikä tältä osin olisi irtisanomismahdollisuutta.

Sopimuksen tai sen ehdon mitättömyys sekä irtisanomismahdollisuus koskisi myös sellaisia sopimuksia, joissa hyvinvointialueella 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 tai sopimusta ei voisi lainkaan irtisanoa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin mitättömyyden tai irtisanomisuhan alaisia sopimuksia tai ehtoja koskevasta neuvotteluvelvoitteesta. Jos vain osa sopimuksesta olisi mitätön eikä neuvottelujen perusteella saataisi yksimielisyyttä, molemmilla osapuolilla olisi oikeus irtisanoa sopimus. Jotta olisi selvää, mitä mitättömyys tai irtisanominen koskisi, edellytettäisiin, että hyvinvointialue tekisi päätöksen, jossa se toteaisi mitättömäksi tulevan sopimuksen tai sen ehdot tai tekisi irtisanomispäätöksen. Lisäksi säädettäisiin, että hyvinvointialueen olisi ilmoitettava sopimusosapuolelle ja sosiaali- ja terveysministeriölle sopimuksen mitättömyydestä tai irtisanomisesta viimeistään 31.10.2023.

Pykälän 5 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettusta sopimuksesta tai sen ehdosta tulisi mitätön 1.1.2026. Ehdotuksen mukaan sopimuksen irtisanomisaika päättyisi 1.1.2026. Jos sopimuksessa olisi kuitenkin sovittu lyhyemmästä irtisanomisajasta, sovellettaisiin ostopalvelusopimuksessa sovittua lyhyempää irtisanomisaikaa. Lisäksi hyvinvointialue ja sopimusosapuolena oleva yksityinen palveluntuottaja voisivat kuitenkin sopia lyhyemmästä siirtymäajasta. Jos hyvinvointialue kuitenkin katsoisi, että sopimuksen irtisanominen voisi johtaa palvelujen saatavuuden vaarantumiseen, voisi se päättää siirtymäajan pidentämisestä vielä kahdella vuodella edellyttäen, ettei sopimus olisi vielä alkuperäisen sopimuksen perusteella voimassa. Säännös ei mahdollistaisi siten, että hyvinvointialue pidentäisi yksipuolisesti sopimuksen voimassaoloa. Siirtymäkaudella on pyritty turvaamaan, että toiminnan uudelleenjärjestely voidaan toteuttaa hallitusti ja siten, ettei palvelujen saatavuus vaarantuisi sopimuksien ennenaikaisen päättämisen johdosta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin, että sopimuksien muuttamisessa tulisi ottaa huomioon hankintalaki. Hankintasopimusten muuttamisesta säädetään hankintalain 136 §:ssä. Sopimuksen osapuolet eivät voi muuttaa aiemmin kilpailutettua hankintasopimusta, jos muutokset tarkoittaisivat sitä, että samalla sopimuksen luonne tai laajuus muuttuisivat olennaisesti ja muutosmahdollisuutta ei ole huomioitu hankintaa kilpailutettaessa. Hankintasopimuksen muuttaminen on kuitenkin mahdollista, jos muutokset ovat seurausta olosuhteista, joita huolellinen hankintayksikkö ei olisi voinut ennakoida eikä muutos vaikuta sopimuksen yleiseen luonteeseen. Muutoksen suuruus saa näissä tilanteissa olla enintään puolet sopimuksen alkuperäisestä arvosta.

Ehdotettu säännös sopimuksien mitättömyydestä ja irtisanomismahdollisuudesta perustuu sotejärjestämislain 8 § ja 3 luvun uusiin aiempaa merkittävästi tarkempiin edellytyksiin sille, kuinka sosiaali- ja terveyspalveluita voidaan ulkoistaa yksityisille palvelun tarjoajille. Vastaavia rajoituksia ei ole aiemmin kaikilta osin otettu huomioon kuntien tai kuntayhtymien järjestämisvastuulla tehdyissä sopimuksissa. Järjestämislailla toteutetaan erittäin laaja, koko sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmää koskeva rakennemuutos, jonka seurauksena joudutaan arvioimaan uudelleen myös kaikki hankintoja koskevat sopimukset. Kyse olisi hankintalain tarkoitamasta ennakoimattomasta olosuhdemuutoksesta. Muutokset ovat välttämättömiä, jotta hyvinvointialue voisi toteuttaa sille laissa säädettyä järjestämistehtävää. Täten muutoksissa olisi pääsääntöisesti kyse hankintalaissa tarkoitetuista ennakoimattomista muutoksista.

30 §. *Velvollisuus maksaa sopimussakkoa ja vahingonkorvausta.* Pykälässä säädettäisiin lain 29 §:n perusteella mitättömäksi tai irtisanotuksi tulevaan sopimukseen liittyvistä vastuista ja seuraamuksista.

Pykälän 1 momentin mukaan sopimuksen tai sen ehdon tultua mitättömäksi tai irtisanotuksi, hyvinvointialue ei vastaisi sopimuksessa mahdollisesti sovitusta sopimussakosta. Sopimussakosta eivät vastaisi lisäksi sopimuksen tehneet kunnat tai kuntayhtymät eikä vastuu sopimussakoista siirtyisi valtiolle. 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 hyvinvointialuetta irtisanomasta sopimusta ja päättämästä järjestämisvastuunsa perusteella palvelujen järjestämisestä alueella yhdenvertaisesti. Sopimuksilla on pyritty myös osaoptimoimaan alueen palvelutuotantoa ja estämään tuotannon uudelleenjärjestelyt.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yksityisen palveluntuottajan oikeudesta saada hyvinvointialueelta 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. Korvattavaksi kustannukseksi voitaisiin katsoa myös kiinteistön hankintaan liittyvät varainsiirtoverot, kiinteistövälittäjän palkkiot ja arviokirjat, jos kiinteistön hankintakulu olisi tarkoitus kattaa sopimuskauteen. Tuottajan yrittäjäriskiä ei katsottaisi korvattavaksi kuluksi esimerkiksi silloin, kun irtisanottavassa sopimuksessa ei olisi sen voimassaoloaikana ollut tarkoitukseen kattaa kiinteistön hankintakuluja. Korvausta ei voisi saada toteutumattomista voitoista. Korvauksen saa-

misen 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.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vahingonkorvauksen maksamismenettelystä ja ajankohdasta, jolloin vahingonkorvaus määräytyisi. Esityksen mukaan korvausta tulisi hakea viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2026. Vahingonkorvausoikeus määräytyisi 1 päivänä tammikuuta 2026 tilanteen perusteella. Vahingonkorvaus erääntyisi maksettavaksi 31 päivänä toukokuuta. Jos alkuperäisen sopimuksen voimassaoloajan aikana yksityisen palveluntuottajan tilanne muuttuisi siten, korvauksen perusteena olevat tiedot muuttuisivat, hyvinvointialueella olisi oikeus periä takaisin se osa korvausta, josta palveluntuottaja saisi muutoin kaksinkertaisen korvauksen. Tilanteen muuttumisesta yksityisellä palveluntuottajalla olisi velvollisuus informoida välittömästi.

Voimaanpanolain 66 §:ssä säädettäisiin mitättömyyttä ja irtisanomista koskevien riita-asioiden käsittelystä hallintoriita-asiana.

31 §. Toimitilojen käyttöoikeus muutoksenhaun aikana. Aluevaltuuston 28 §:ssä tarkoitettu päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman, ellei hallintotuomioistuim joltakin osin kiellä täytäntöönpanoa. Vaikka kunta olisi valittanut Aluevaltuuston päätöksestä, hyvinvointialueella 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. Hyvinvointialueen tulisi maksaa hallinnassaan olevista toimitiloista vuokraa siten kuin 22 §:ssä säädettäisiin.

32 §. Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymään. Pykälässä säädettäisiin kuntaa koskevien säännösten soveltamisesta muihin kuin 20 §:ssä tarkoitettuihin kuntayhtymiin. Sairaanhoidopiirien kuntayhtymät ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin hyvinvointialueelle 20 §:n mukaisesti. Muiden eli niin sanottujen vapaaehtoisten sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien osalta sovellettaisiin kuntaa koskevia säännöksiä. Näihin kuntayhtymiin lukeutuisivat muun muassa kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta annetun lain (169/2007) eli niin sanotun Paras-lainsäädännön säännöksiin liittyen perustetut kuntayhtymät. Vastaavasti niihin kuntayhtymiin, jotka hoitavat alueen pelastustoimea, sovellettaisiin kuntaa koskevia säännöksiä. Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymiin tarkoittaisi käytännössä, että hyvinvointialue vuokraisi näiltä kuntayhtymiltä toimitilat samalla tavoin ja samoilla periaatteilla kuin kunnilta. Lisäksi kyseisten kuntayhtymien irtaimisto ja sopimukset siirtyisivät hyvinvointialueelle niiltä osin kuin irtaimisto ja sopimukset liittyisivät hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluihin palveluihin.

33 §. Kuntayhtymän taseeseen kertyneet ali- ja ylijäämät. Pykälässä säädettäisiin kuntayhtymien ali- ja ylijäämien käsittelystä ennen hyvinvointialueelle 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 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkuntien sekä HUS-sairaanhoidopiirin jäsenkuntien olisi pykälän mukaan katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle tai HUS-yhtymään. Mahdollinen alijäämä tulisi siten olla katettuna kuntayhtymän viimeisessä, vuodelta 2022 laadittavassa tilinpäätöksessä. Mikäli hyvinvointialueelle siirtyvän kuntayhtymän taseeseen on kertynyt ylijäämiä, jäsenkunnilla olisi mahdollisuus päättää ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle.

34 §. Valtiontakaus. Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta valtiontakauksen myöntämiseen hyvinvointialueelle 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 21 ja 27 §: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 26 §:n tarkoittaman selvityksen mukaisesti siirtyville merkittävälle leasingosopimuksille. Lisäksi valtiontakauksen kohteena voisivat olla kunnan tai sairaanhoidopiirin antamat takaukset sellaisille yhtiöille, joiden osakkeet siirtyvät uudistuksessa hyvinvointialueille. Valtiontakaus voisi kohdistua myös siirtyviin lainoihin tai muihin sitoumuksiin liittyviin koron- ja valuutanvaihtosopimuksiin sekä muihin vastaaviin suojausjärjestelyihin ja sopimuksissa sovittuihin 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. Jos siirtyvälle lainalle on jo myönnetty valtiontakaus, uutta takausta ei olisi tarpeen myöntää.

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 täytetäkään asetettuun vakuuteen nähden. Tämä olisi perusteltua valtion riskienhallinnan näkökulmasta. Hyvinvointialueiden tulisi hakea siirtyviin lainoihin ja muihin sitoumuksiin myönnettäviä valtiontakauksia valtiovarainministeriöltä. Hakemisen helpottamiseksi asiasta laadittaisiin hakuohjeet hyvinvointialueille.

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 koh-

teena 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 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. Takauksiin voitaisiin luonnollisesti soveltaa myös takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettua lakia (361/1999).

Myönnettävien takausten tarkkarajaisesta enimmäismäärästä päätettäisiin 3 momentin mukaisesti erikseen valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä sen jälkeen, kun kuntayhtymät ja kunnat ovat antaneet 21, 26 ja 27 §:ssä tarkoitetut, hyvinvointialueille siirtyvää omaisuutta koskevat selvitykset.

35 §. Valtiontakauksen valvonta. Pykälän 1 momentin mukaan Valtiokonttori vastaisi 34 §: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 hyvinvointialueelta eteenpäin toiselle taholle ja lainan lyhennysohjelmaa, korkoa ja muita lainan tai muun sitoumuksen ehtoja sekä vakuutta 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 hyvinvointialue yhdistyisi toiseen hyvinvointialueeseen. Jos laina haluttaisiin siirtää esimerkiksi hyvinvointialueen omistamalle osakeyhtiömuotoiselle kiinteistönhallintayhtiölle, hyvinvointialueen tulisi lähtökohtaisesti myöntää lainaa koskevalle valtiontakaukselle vastatakaus, jotta valtion riskiasema säilyisi alkupe-
räistä vastaavana. Velallisen vaihtaminen voisi olla peruste myös valtiontakauksen lakkaamiselle, jos Valtiokonttori ei hyväksyisi lainan siirtoa. Edellä 34 §: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.

36 §. Valtiontakaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet. Valtioneuvoston 34 §: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 valvomaan omalta osaltaan valtion etua ja noudattamaan Valtiokonttorin antamia määräyksiä, esimerkiksi ilmoittamaan lainansaajan maksuviivästyksistä Valtiokonttorille sen edellyttämällä tavalla.

37 §. *Takauskorvaus ja takautumisoikeus.* Pykälässä säädettäisiin 34 §:ssä tarkoitettuun valtiontakaukseen liittyvästä takauskorvauksesta lainanmyöntäjälle sekä valtion takautumisoikeudesta lainansaajalta.

Pykälän 1 momentin mukaan lainanmyöntäjällä olisi oikeus Valtiokonttorin valtion varoista maksamaan takauskorvaukseen, kun valtiontakauksen kohteena oleva laina tai muu sitoumus olisi eräännytynyt ja eräännyttämistoimi olisi kohdistettu sekä velalliseen että takaaajaan. Jos valtiontakaus olisi myönnetty omavelkaisen takauksen sijaan täytetakuksen muodossa, Valtiokonttori maksaisi valtion varoista lainanmyöntäjälle takauskorvauksen vasta, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys olisi velallisen maksukyvyttömyyden toteamisen ja vakuutena olevan omaisuuden myynnin jälkeen selvitetty. Vakuuden myyntiä ei kuitenkaan edellytettäisi, jos velallinen saisi yrityksen saneerauksesta 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 36 §:n mukaisesti lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä taikka hyvää pankki- tai perintätapaa valtiontakauksen kohteena olevan lainan tai muun sitoumuksen 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.

38 §. *Ilmoitus velkojille ja sopimusosapuolille.* Pykälässä säädettäisiin velkojille ja sopimusosapuolille tehtävästä ilmoituksesta velkojen, vastuiden tai sopimusten sen hyvinvointialueelle siirtymisestä johtuen. Pykälän mukaan hyvinvointialueen olisi viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2022 lähetettävä kirjallinen ilmoitus hyvinvointialueen vastuulle siirtyvien velkojen, vastuiden ja sopimusten velkojille ja sopimusosapuolille.

39 §. *Siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivalta.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueelle siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivallasta sen jälkeen, kun kuntayhtymä on antanut edellä 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen. Säännös vastaisi sitä, mitä kuntarakennelain 31 §:n säädetään yhdistyvien kuntien toimivallasta päättää merkittävistä asioista.

Pykälän 1 momentin mukaan 20 §:ssä tarkoitetun eli hyvinvointialueelle siirrettävän kuntayhtymän viranomainen ei saisi 21 §:ssä tarkoitetun, hyvinvointialueelle annetun selvityksen antamiseen jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia, paitsi

jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä. Säännöksen tarkoituksena olisi turvata kuntayhtymien onnistunut siirtäminen hyvinvointialueille sekä estää vaikutuksiltaan pitkäaikaisten ja taloudelliselta merkitykseltään suurten, hyvinvointialuetta sitovien päätösten tekeminen ilman hyvinvointialueen myötävaikutusta. Säännös rajoittaisi siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivaltaa sellaisissa luonteeltaan periaatteellisissa, uusissa tai laajakantoisissa asioissa, joista päättämisen olisi katsottava kuuluvan hyvinvointialueelle. Tällaisina voitaisiin pitää esimerkiksi päätöksiä, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia hyvinvointialueen talouteen. Kuntayhtymän viranomaisilla olisi edelleen oikeus tehdä tarvittavia, tavanomaisia täytäntöönpanoluonteisia päätöksiä ja huolehtia muutoinkin kuntayhtymän hallintoon kuuluvista tehtävistä hyvinvointialueelle siirtämiseen saakka.

Pykälän 2 momentin mukaan 20 §:ssä tarkoitetun eli hyvinvointialueelle siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, joka on tehty edellä 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen, mutta ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle, 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 hyvinvointialue. Hyvinvointialueen valitusoikeus olisi perusteltu, koska kuntayhtymän viranomaisten päätökset saattaisivat vaikuttaa olennaisesti hyvinvointialueen toimintaan ja talouteen tulevaisuudessa.

40 §. Omaisuuden saanto. Pykälän 1 momentin mukaan 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien omaisuus sekä 23 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus siirtyisivät hyvinvointialueelle suoraan lain nojalla. Edellä 21 §:ssä säädetty selvitys sekä 28 §:ssä säädetty hyvinvointialueen päätös vastaisivat omaisuuden saantokirjaa. Kuntayhtymiltä ja erityishuoltopiireiltä siirtyisi hyvinvointialueelle huomattava määrä erilaista omaisuutta. Mukana olisi muun muassa kiinteistöjä, maanvuokrasopimuksia sekä kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeita. Samoin kunnista ja 32 §:ssä tarkoitetuista muista sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymistä saattaa siirtyä hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueelle yleisseuraantona.

Säännös ei kuitenkaan vapauttaisi muista saannon lainvoimaisuuden saavuttamisen edellytyksistä, kuten esimerkiksi maakaassa tarkoitetun lainhuudon hankkimisesta. Pykälän 2 momentissa täsmennettäisiin, että hyvinvointialueen olisi haettava lainhuutoa kuuden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä.

Pykälän 3 momentissa säädetäisiin 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

41 §. Siirrettävän kuntayhtymän ja HUSin tilinpäätöksen käsittely ja vastuuvapauden myöntäminen. Pykälässä säädetäisiin hyvinvointialueille siirrettävien kuntayhtymien ja HUS-sairaanhoitopiirin viimeisen tilinpäätöksen käsittelystä ja siihen liittyvästä vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille.

Hyvinvointialueille siirrettävien kuntayhtymien kaikki toimielimet tarkastuslautakuntaa lukuun ottamatta lakkaavat kuntayhtymän siirtyessä hyvinvointialueelle. 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 hyvinvointialueen hallitus ja hyvinvointialuejohtaja sekä HUS:n osalta yhtymän hallitus sekä johtaja. Pykälän 2 momentin mukaan aluevaltuuston 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 aluevaltuustolle tekisi muodollisesti hyvinvointialueen ja yhtymän oma tarkastuslautakunta, mutta esitys perustuisi sisällöllisesti siirretyn kuntayhtymän tarkastuslautakunnan valmisteluun.

Pykälän 3 momentin mukaan siirrettävien kuntayhtymien, HUS-sairaanhoidopiirin ja erityis- huoltopiirien tilinpäätökseen ja konsernitilinpäätökseen vuodelta 2022 sovellettaisiin muutoin mitä kuntalaissa säädetään tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä. Lisäksi tilinpäätöksissä ja niiden käsittelyssä tulisi huomioida 33 §:n säännös siitä, että siirrettävien kuntayhtymisen mahdollisten alijäämien tulisi olla katettuina kyseisessä tilinpäätöksessä. Myös tilintarkastajan tulisi lausunnossaan todeta asian tila.

42 §. *Omaisuusjärjestelyjä koskevat kirjaukset kunnan ja hyvinvointialueen 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 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenosuuksien ja 23 §: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 hyvinvointialueille 24 §:n nojalla siirtyvä lomapalkkavelka kirjattaisiin peruspääomaan.

Kunnan jäsenosuuksien 20 §:ssä tarkoitettussa kuntayhtymässä sekä 23 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus poistuisi kunnan taseesta ja kunnan peruspääomaa alennettaisiin vastaavalla määrällä. Menettely toteutettaisiin tase-erien välillä, ilman luovutustappioiden tulosvaikutteista kirjaamista. Esitetyn säännöksen taustalla on kirjanpitolausuntokunnan kuntajaoston lausunto 121/2019 sekä taseen laadintaa koskeva yleisohje. Kyseisen lausunnon mukaan kunnan peruspääoman alenta-

misen perusteena tulee olla pysyvien vastaavien määrän pysyvä alentuminen. Pysyvien vastaavien vähentymisen syynä voi olla omaisuuden luovutus, menetys tai ylimääräinen poisto taikka arvon 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 perustelluksi 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 hyvinvointialue- ja kuntajaosto voisi antaa ohjeita ja lausuntoja pykälän soveltamisesta. Koska kyse on kaikkiin kuntiin vaikuttavasta muutoksesta, on olennaista, että kuntien kirjaamiskäytännöt ovat mahdollisimman yhteneväiset.

43 §. *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 44 §: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 0,5 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 toimita.

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 oi-

keus 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 hyvinvointialueen 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 esitetäisiin mahdollisten alihintaan tapahtuvien luovutusten vaikutus kustannuksiin. Lain 20 §:n ja 23 §:n mukaisia omaisuusjärjestelyjä, jotka kunnassa voidaan kirjata peruspääomaa vastaan, ei myöskään olisi syytä hyväksyä kustannuksena, jos kunnan itsenäinen taloudellinen päätösvalta ei kuitenkaan ole vaarantunut.

Välittömien kustannusten sisällöstä ja laskentaperiaatteista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

44 §. *Menettely myönnettäessä korvausta omaisuusjärjestelyjen kustannuksista.* Pykälässä säädettäisiin 43 §: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 hyvinvointialue olisi käyttänyt 22 §: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 vaikutusmahdollisuuks-

sien ulkopuolella 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 tilintarkastajan lausunto korvauksen perustana olevista välittömistä kustannuksista.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö päättäisi korvauksen myöntämisestä. Ennen korvauspäätöstä korvausta hakeneen kunnan ja valtiovarainministeriön välisessä neuvottelussa arvioitaisiin kunnalle aiheutuvien välittömien kustannusten sisältöä ja määrää.

Pykälän 3 momentin mukaisesti korvauksen myöntämiseen sovellettaisiin soveltuvin osin valtionavustuslakia. Valtionavustuslain 6, 7, 22, 23, 27 ja 29 § sekä 4 luku rajattaisiin kuitenkin nimenomaisesti nyt kyseessä olevan korvausmenettelyn ulkopuolelle. Valtionavustuslain muutoksenhakusäännösten mukaisesti kunnalla olisi oikeus tehdä ensin oikaisuvaatimus ja sen jälkeen 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-yhtymän perustaminen ja toiminnan jatkuvuus**

45 §. *HUS-yhtymän perussopimuksen hyväksyminen.* HUS-yhtymää ei perustettaisi lain nojalla vaan sen perustaminen perustuisi Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin hyväksymään perussopimukseen. Sääntely vastaisi tältä osin, mitä kuntayhtymän perustamisesta säädetään kuntalaissa. Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin on kuuluttava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 4 §:n mukaan HUS-yhtymään.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS-yhtymän perussopimus on valmisteltava siten, että Uudenmaan hyvinvointialueet sekä Helsingin kaupunki voivat hyväksyä perussopimuksen viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2022. Perussopimus tulee voimaan, kun edellä mainitut tahot ovat sen hyväksyneet.

Siltä varalta, että Uudenmaan hyvinvointialueet 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-yhtymä saadaan juridisesti perustettua. Lisäksi valtioneuvoston päätös on tarkoitettu väliaikaiseksi, kunnes osapuolet sopivat asiasta toisin. Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin päätöksestä hyväksyä perussopimus voi valittaa hyvinvointialueesta annettavan lain ja kuntalain perusteella.

Pykälän 4 momentin mukaan HUS-yhtymälle valittujen muiden toimielimien tulee järjestäytyä viipymättä tultuaan valituksi ja päättää muista asioista, jotka ovat tarpeen hallinnon ja toiminnan jatkamiseksi.

46 §. *HUS-yhtymän toimielinten järjestäytyminen ja toimielimessä käsiteltävät asiat.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ensimmäisen kokouksen 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-yhtymän perussopimuksessa sovittaisiin, käyttääkö yhtymän ylintä päätösvaltaa yhtymävaltuusto vai yhtymäkokous.

Pykälän 1 momentin mukaan Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin olisi ilmoitettava 8 §:ssä tarkoitetulle väliaikaiselle HUSvalmisteluryhmälle edustajansa ensimmäiseen yhtymäkokoukseen/iäsenensä yhtymävaltuustoon viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022. Jos valtioneuvosto päättää HUS-yhtymän 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-yhtymän ylimmän toimielimen oli ensimmäisessä kokouksessaan hyväksyttävä yhtymälle hyvinvointialueesta annettavassa laissa tarkoitettu hallintosääntö, valittava yhtymähallitus, tarkastuslautakunta ja kansalliskielitoimielin. Lisäksi sen olisi hyväksyttävä

vuoden 2022 loppuun mennessä yhtymän vuoden 2023 talousarvio ja ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen yhtymän toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

47 §. *HUS sairaanhoitopiirin toimintaa ja hallintoa koskevien päätöksiä noudattaminen.* Pykälän tarkoituksena on turvata se, HUSin toiminta jatkuu sairaanhoitopiirin päätöksiin perustuen, kunnes HUS-yhtymän 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-yhtymässä vuoden 2023 alusta lukien niin kauan, kunnes HUS-yhtymä 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-yhtymä päättäisi maksuista toisin.

48 §. *Järjestämissopimuksen valmistelu ja määräajat.* Pykälässä säädettäisiin HUSin ja Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin välisen järjestämisvastuuseen liittyvästä selvityksestä sekä HUSin järjestämisvastuuta koskevan ensimmäisen sopimuksen aikataulusta.

Pykälän 1 momentin mukaan HUS -yhtymän yhtymähallituksen ja Uudenmaan hyvinvointialueiden sekä Helsingin kaupungin olisi tehtävä selvitys HUS-yhtymän, Uudenmaan hyvinvointialueiden 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 9 §:ssä tarkoitetun järjestämissopimuksen tarkoitus on sopia Uudenmaan hyvinvointialueiden 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 10-12 §:ssä säädetään.

49 §. *HUS-sairaanhoitopiirin ja HUS-yhtymän toimivalta.* Pykälän 1 momentin mukaan HUS-sairaanhoitopiirin viranomaiset olisivat velvollisia avustamaan HUS-yhtymälle valittuja toimielimiä näiden toiminnassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin HUS –sairaanhoitopiirin kuntayhtymän toimitielimen päätöksentekoon eräitä rajoituksia. Sairaanhoitopiirin toimitielin ei saisi HUS-yhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä yhtymää sitovia vaikutuksia ilman HUS-yhtymän yhtymähallituksen suostumusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin muutoksenhausta. HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, joka on tehty HUS-yhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen, saisi hakea muutosta kuntalaissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on pykälän 3 momentin vastainen. Valitusoikeus on myös Uudenmaanhyvinvointialueella, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymän toimivaltaisella viranomaisella.

50 §. *Vireillä olevien asioiden siirtyminen.* Pykälässä säädettäisiin vuoden 2022 lopussa HUS-sairaanhoitopiirissä käsiteltävänä olevien asioiden siirtymisestä HUS-yhtymälle. Lisäksi HUS-yhtymä edustaa vuodesta 2023 HUS-sairaanhoitopiiriä vireillä olevissa oikeudenkäynneissä.

6 luku Uudistuksen veroseuraamukset

51 §. *Velvollisuus varainsiirtoveron suorittamiseen.* Olennainen osa voimaannpanolain 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 perustettaviahyvinvointialueita. 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 hyvinvointialuetta eivätkä hyvinvointiyhtymää niiden saadessa varat kuntayhtymiltä.

Kuntayhtymien, mukaan lukien HUS-sairaanhoitopiirin, siirtäminen varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen 20 §:n mukaisesti hyvinvointialueille ja 27 §:n mukaisesti HUS-yhtymään 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, hyvinvointialue ja HUS-yhtymä ehdotetaan vapautettavaksi niiden yhteydessä tapahtuvista kiinteistön tai arvopaperin luovutuksista suoritettavasta varainsiirtoverosta. Koska

verovapaus mainituissa tilanteissa on varainsiirtoverolain yleisen järjestelmän mukaista, varainsiirtoverovapaudesta hyvinvointialueelle tai HUS-yhtymälle tulevaa etua ei hallituksen käsityksen mukaan ole pidettävä EU:n valtioneukisääntöjen kieltämänä valtiontukena. Hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän toiminnassa ei ole kyse taloudellisesta toiminnasta.

52 §. 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 hyvinvointialueille 1.1.2023 erillisellä lain säännöksellä. Jos kuntayhtymät kuuluvat erihyvinvointialueisiin, kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset jaettaisiin ehdotetun 20 §:n 3 momentin mukaisesti hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen veronalaiseksi tuloksi kuin ne olisi luettu kuntayhtymän veronalaiseksi tuloksi.

Koska vastaavat yritysjärjestelyt olisivat mahdollisia tavanomaisille yrityksille ilman välittömiä veroseuraamuksia, verovapaudesta ja jatkuvuusperiaatteesta säätämistä ei hallituksen käsityksen mukaan olisi pidettävä EU:n valtioneukisääntöjen tarkoittamana kiellettyä valtiontukena.

53 §. Hankintamenon määräytyminen eräissä tapauksissa. Siltä osin kuin siirtyvä omaisuus on aikaisemmin kuulunut verovapaaseen toimintaan, ehdotetaan erikseen säädettäväksi niistä arvoista, joista vastaanottava hyvinvointialue voisi tehdä poistoja. Tällä sääntelyllä olisi merkitystä niissä tilanteissa, joissa hyvinvointialueelle siirtyvä toiminta katsottaisiin veronalaiseksi elinkeinotoiminnaksi.

Koska ei ole perusteltua, että vastaanottava hyvinvointialue 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 hyvinvointialueelle siirtyvää omaisuutta, jos toiminta on aiemmin ollut verovaapa, jolloin siirtyvälle omaisuudelle ei ole osoitettavissa aiempaan verotuksessa poistamatonta hankintamenoa.

54 §. Tappiot. Tuloverolain 123 §:ssä säädetään tappioiden siirtymisestä yhteisöjen sulautuessa ja jakautuessa. Tavanomaisten yritysten välillä toteutettavien sulautumisten ja jakautumisten yhteydessä tappiot siirtyvät silloin, kun laissa säädetty 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 hyvinvointialueet voisivat vastaavalla tavalla hyödyntää siirtyvään toimintaan mahdollisesti liittyviä verotuksessa vahvistettuja tappioita, ehdotetaan säädettäväksi, että tappiot siirtyisivät 52 §:n tarkoittamassa tilanteessa vastaanottaville hyvinvointialueille ja HUS-yhtymälle silloin, kun kuntayhtymällä olisi siirtyvään toimintaan kohdistuvia verotuksessa vahvistettuja tappioita.

7 luku Erinäiset säännökset

55 §. Kunnan tuloveroprosentti vuonna 2023. Pykälässä säädettäisiin kunnan tuloveroprosentista vuonna 2023. Säännöksen tarkoituksena olisi estää verotuksen kiristyminen sen johdosta, että kuntien tehtävien siirtäminen hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueille saadaan toteutettua kustannusneutraalisti sekä kunta-valtio -rahoitussuhteessa että veronmaksajien ansiotuloverotuksessa. Koska valtion verotuksen korotus ei voi poiketa alueellisesti, vastaava kunnallisverotuksen alennus on veronmaksajien verovaikutusten neutraaliuden kannalta toteutettava tasasuurella prosenttiyksiköllä.

Kunnan tuloverosta leikattava prosenttiosuus selviää lopullisesti, kun valtion rahoitusvastuulle siirtyvien menojen määrä vahvistuu keväällä 2022 perustuen kuntien talousarviokyselyn mukaisesti 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 säädettynä aikana taikka Verohallinnon myöntämässä myöhemmässä määräajassa, verotuksessa voidaan noudattaa edellisen vuoden tuloveroprosenttia. Tämän johdosta myös verotusmenettelystä annetun lain 91 b §:ään ehdotetaan lisättäväksi väliaikainen säännös, jonka mukaan vuonna 2023 voitaisiin soveltaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 13,26 prosenttiyksiköllä, jos jokin kunta ei jostain syystä ilmoittaisi veroprosenttia ajallaan tai se poikkeaisi voimaannpanolain pykälässä ehdotettavasta alentamisesta. Verotusmenettelylain säännöksellä turvattaisiin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu viimesijaisesti niissä tilanteissa, joissa kunta ei jostain syystä ilmoittaisi tuloveroprosenttia ajallaan tai se poikkeaisi voimaannpanolaissa säädetyistä.

56 §. Kårkulla. Pykälässä säädettäisiin nykyisen ruotsinkielisten kehitysvammahuollosta vastaavan Kårkulla-samkommunin toiminnan jakamisesta ja jatkamisesta kaksikielisten hyvinvointialueiden toimintana. Kårkulla-samkommunin toiminta ei siten jatkuisi nykyisillään, vaan sen toiminta omana erillisenä kuntayhtymänä lakkaisi. Nykyistä toimintaa turvattaisiin kuitenkin velvoittamalla kaksikieliset hyvinvointialueet tekemään järjestämislain 39 §:ssä tarkoitettu sopimus sekä siirtymäkautta koskevilla säännöksillä.

Erillisen ruotsinkielisestä kehitysvammahuollosta vastaavan kuntayhtymän toiminnan jatkaminen olisi ongelmallista, koska valmisteilla olevassa vammaispalvelulaissa ei voida eritellä enää eri vammaisryhmille annettavia palveluja Suomea sitova YK:n vammaisyleissopimuksen johdosta.

Pykälän 1 momentin mukaan Kårkullan nykyiset kehitysvammahuollon asiantuntijapalveluja koskevat tehtävät ja sitä hoitava henkilöstö sekä Varsinais-Suomen hyvinvointialueella sijaitsevat toimitilat siirtyisivät Varsinais-Suomenhyvinvointialueeseen.

Pykälän 2 momentin mukaan Kårkulla-kuntayhtymän kehitysvammaisten neuvolapalvelut ja niitä hoitava henkilöstö siirtyisi osaksi sen hyvinvointialueen toimintaa, jossa tehtävää hoitava henkilöstö hoitaa tosiasiaassa tehtävää. Jos henkilöstö olisi hoitanut tehtävää myös muiden hyvinvointialueiden alueena ennen sote-järjestämislain voimaantuloa, hyvinvointialueiden olisi sovittava palvelujen tuottamisesta myös muiden hyvinvointialueiden alueella. Säännöksen tarkoituksena on turvata se, ettei toimivia asiakassuhteita tarvitsi katkaista ja neuvolapalveluja olisi saatavissa kaikissa kaksikielisissä hyvinvointialueissa.

Pykälän 3 momentin mukaan Kårkulla- kuntayhtymän asumispalveluyksiköt sekä päivä- ja työkeskustoiminta sekä niihin liittyvät kiinteistöt ja toimitiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyisivät 1 päivänä tammikuuta 2023 lukien sen hyvinvointialueen omistukseen, jonka alueella ne sijaitsevat. Jos näissä siirtyvissä asumispalveluyksiköissä tai päivä- ja työkeskustoiminnassa olisi ennen vuotta 2023 järjestetty palveluja myös muiden hyvinvointialueiden asukkaille, maakunnat olisivat velvollisia sopimaan toiminnan jatkamisesta 1.8.2022 mennessä. Jos asukkaalle järjestetään palvelut 1 päivänä tammikuuta 2023 omassahyvinvointialueessaan, asukkaan kotihyvinvointialue ei kuitenkaan ole velvollinen tekemään sopimusta. Säännöksen tarkoitus olisi, ettei kukaan joutuisi muuttamaan asumispalveluyksiköstään sen vuoksi, että Kårkullan toiminta jaetaanhyvinvointialueille. Jos kuitenkin hyvinvointialue pystyy järjestämään asumispalvelun omassahyvinvointialueessaan, hyvinvointialueella ei olisi sopimusvelvoitetta. Asumispalveluiden muutoksesta on kuultava asiakasta. Jos asiakas haluaa pysyä tällöin vanhassa asumispalveluyksikössään, hän voi muuttaa kotikunnakseen asumispalveluyksikön sijaintikunnan.

Pykälän 4 momentin mukaan edellä kuvatut siirtymäkauden sopimukset (2 ja 3 mom.) olisivat voimassa, kunnes hyvinvointialueet sopivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 39 §:ssä tarkoitettua kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyöstä. Kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyöstä olisi sovittava viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2023 ja siinä olisi sovittava myös edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista asioista.

57 §. *Vaalijalan, Etevan ja Eskoon kuntayhtymien toiminnan jakaminen.* Vaalijalan, Etevan ja Eskoon erityishuoltopiirit toimivat tällä hetkellä usean eri tulevan hyvinvointialueen alueella. Täten on säädettävä, miten sen toiminta jaetaan eli henkilöstö sijoittuu ja omaisuus jaetaan.

Pykälän 1 momentin mukaan kolmen erityishuoltopiirin toiminta ja sitä hoitava henkilöstö siirtyy osaksi sen hyvinvointialueen toimintaa, jossa tehtävää hoitava henkilöstö työskentelee. Jos henkilöstö on hoitanut tehtävää myös ennen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantuloa muiden hyvinvointialueiden alueella, hyvinvointialueiden on sovittava palvelujen tuottamisesta myös muiden hyvinvointialueiden alueella.

Pykälän 2 momentin mukaan Vaalijalan, Etevan ja Eskoon kuntayhtymien omistamat kiinteistöt ja toimitiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyisivät 1 päivänä tammikuuta 2023 sen hyvinvointialueen omistukseen, jonka alueella ne sijaitsevat. Pykälässä turvattaisiin myös näissä asuvien tai palvelujen saavien muiden kuin sijainti hyvinvointialueen asukkaiden palvelujen jatkuvuus siten, että sijainti- ja kotihyvinvointialue olisivat velvollisia sopimaan toiminnan jatkamisesta viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2022. Jos asukkaalle järjestettäisiin kuitenkin palvelut 1 päivästä tammikuuta 2023 omassa hyvinvointialueessaan, asukkaan kotihyvinvointialue ei kuitenkaan ole velvollinen tekemään sopimusta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että 2 momentissa tarkoitetut sopimukset palvelujen jatkuvuudesta ovat voimassa, kunnes hyvinvointialueet sopivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:ssä tarkoitetusta hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta.

58 §. *Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimi.* Pykälässä säädettäisiin Uudenmaan erillisratkaisun johdosta erillissäännöksiä pelastustoimen osalta. Keski-Uudenmaan ja Vantaan ja Keravan hyvinvointialueiden osalta on säädettävä pelastustoimen toiminnan jakamisesta.

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 Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen väliaikaiseen valmistelutoimielimeen olisi valittava myös jäsen Keski-Uudenmaan alueellisesta pelastustoimesta.

Väliaikaisten valmistelutoimielimien olisi sovittava Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimien henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta hyvinvointialueiden kesken.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston oikeudesta päättää 1 momentissa tarkoitetusta sopimuksesta, jos hyvinvointialueet eivät sopisi alueen pelastustoimen henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta. Hyvinvointialueiden olisi tehtävä sopimus vuoden 2022 toukokuun loppuun mennessä. Valtioneuvosto päättäisi asioista siltä osin kuin hyvinvointialueet eivät olisi päättäneet asioista ja päätös olisi voimassa, kunnes hyvinvointialueet sopivat asiasta toisin. Päätös voitaisiin laittaa täytäntöön välittömästi.

59 §. *Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ympärivuorokautinen yhteispäivystys.* Pykälässä säädettäisiin Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueille mahdollisuus terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteista poiketen ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä vuoden 2032 loppuun saakka.

Lapin hyvinvointialue koostuu sekä Lapin että Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirien alueista, joilla kummallakin on ollut oma keskussairaalaansa. Vastaavasti Etelä-Savon hyvinvointialue koostuu sekä Etelä-Savon että Itä-Savon sairaanhoitopiirien alueista, joilla myös kummallakin on ollut oma keskussairaalaansa. Säännöksen tarkoituksena on, että alueen nykyisten sairaaloiden yhteydessä voitaisiin järjestää päivystystoimintaa esityn siirtymäajan aikana.

Terveydenhuoltolain 50 §:n 3 momentissa säädetään, miten tiettyjen sairaanhoitopiirien, mm. Lapin sairaanhoitopiirin, on järjestettävä laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaalaansa yhteydessä. 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. Lisäksi samassa momentissa säädetään, että ne sairaanhoitopiirit, joissa on yliopistollinen sairaala, voivat väestön palvelutarpeen niin edellyttäessä perustaa useamman kuin yhden ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön sairaaloidensa yhteyteen. Muilla kuin yliopistollista sairaalaa ylläpitävillä sairaanhoitopiireillä ei ole tätä mahdollisuutta.

Terveydenhuoltolain 50 §:n 4 momentissa säädetään, että muiden kuin 3 momentissa tarkoitettujen sairaanhoitopiirien tulee ylläpitää ympärivuorokautista perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä, jossa on valmius väestön tavanomaisten kiireellisten terveysongelmien hoitoon, keskussairaalan yhteydessä. Yhteispäivystyksessä tulee olla riittävä osaaminen tarvittavilta erikoisaloilta väestön tavanomaisten kiireellisten terveysongelmien hoitoon. Tämän mukaisia yhteispäivystyksiä ovat olleet Etelä-Savon, Itä-Savon ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirien keskussairaaloitensa yhteydessä ylläpitämät yhteispäivystykset.

Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueilla tulisi kummallakin sijaitsemaan kaksi nykyistä keskussairaala. Jotta kumpikin hyvinvointialue voisi päättää terveydenhuoltolain säädöksistä poiketen ylläpitää kummassakin sairaalassaan ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystystä, tulee tästä säätää erikseen. Kahdesta päivystyksestä aiheutuviin kustannuksiin ei maksettaisi kuitenkaan erilliskorvausta, vaan kustannukset tulisi kattaa hyvinvointialueen rahoituslain mukaisella yleiskatteellisella rahoituksella.

Valtioneuvoston asetuksessa erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä (582/2017) 7 § :ssä säädetään siitä, miten tietyt leikkaukset tulee koota ympärivuorokautista perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä ylläpitäviin sairaaloihin, ellei niitä muutoin ole keskitetty säädöksillä tai terveydenhuoltolain 43 §:ssä tarkoitettussa erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa. Tällaisia leikkauksia ovat mm. lonkan, polven ja olkapään tekonivelleikkaukset, selkäkirurgia sekä syövän kirurginen leikkaushoito.

Ilman sairaalassa olevaa ympärivuorokautista yhteispäivystystä ei yllä mainittujen leikkausten toteuttaminen olisi mahdollista Lapin, Länsi-pohjan, Mikkelin tai Savonlinnan nykyisissä keskussairaaloissa. Lisäksi leikkaustoiminnan on kussakin sairaalassa täytettävä muualla säädöksissä asetetut vaatimukset, joita ovat mm. mainitun työnjakoasetuksen 7 §:n mukaiset lukumäärävaatimukset.

Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueilla tulee olemaan muuhun maahan verrattuna merkittävästi haasteellisempaa sovittaa yhteen sairaaloidensa työnjako ja yhteistyö väestön palvelutarpeen mukaisen saatavuuden ja saavutettavuuden varmistamiseksi sekä palveluverkon ja toiminnan muokkaamiseksi. Tämän vuoksi pitkä siirtymäaika vuoden 2032 loppuun saakka on tarkoituksenmukainen.

60 §. *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 muo-
dostumisesta.

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 hyvinvointialue- ja kuntajaoston antamia ohjeita ja se kirjattaisiin kaupungin kirjanpitoon tase-erien välisenä siirtona.

61 §. *Hyvinvointialueen lainanottovaltuus siirtymäkauden aikana sekä ensimmäinen investointisuunnitelma.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueesta ehdotetun lain 15 §:n mukaan hyvinvointialueille tilikausittain päätettävän lainanottovaltuuden määrittelemisestä hyvinvointialueen toiminnan aloitusvuonna. Tällä tavoin varmistettaisiin käynnissä olevien investointien jatkuvuus. Pykälän mukana vuotta 2023 koskeva lainanottovaltuus määriteltäisiin kuhunkin hyvinvointialueeseen siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätöksen tietojen ja vuoden 2022 talousarvion tietojen perusteella. HUS-yhtymän osalta käytettäisiin vastaavia HUS-kuntayhtymän tietoja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvoitteesta laatia ja toimittaa ensimmäinen investointisuunnitelma. Hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän olisi toimitettava ensimmäistä investointisuunnitelmaa koskeva esitys valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle sekä sisäministeriölle viimeistään 1 päivänä lokakuuta 2022. Investointisuunnitelmasta säädettäisiin hyvinvointialueesta ehdotetun lain 16 §:ssä, pelastustoimen järjestämisestä ehdotetun lain 11 §:ssä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ehdotetun lain 25 §:ssä. Hyvinvointialueesta ehdottun lain 11 §:n mukaan investointisuunnitelma olisi laadittava vuodelle 2023 jo vuoden 2021 loppuun mennessä. Koska hyvinvointialueen hallinto perustuu väliaikaishallintoon ja asian käsittely on mahdollista vain aluevaltuuston käsittelyn perusteella,

on säädettävä erikseen ensimmäisen investointisuunnitelman aikataulusta. Esityksen mukaan ensimmäistä investointisuunnitelmaa koskeva esitys olisi toimitettava valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle sekä sisäministeriölle viimeistään 1 päivänä lokakuuta 2022. Lisäksi säännöksessä selkeytettäisiin ensimmäisen investointisuunnitelman koskevan tilikausia 2023–2026. Jotta hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän olisi mahdollista tehdä investointeja hyväksytyn investointisuunnitelman puitteissa vuoden 2023 alusta lukien, momentissa säädettäisiin, että sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön olisi päätettävä investointisuunnitelmaa koskevan esityksen hyväksymisestä tai hyväksymättä jättämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 26 §:n ja pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 11 §:n mukaisesti viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022. Määräaika koskisi kuitenkin vain ensimmäisen investointisuunnitelmaa koskevan esityksen hyväksymistä. Jos toimivaltainen ministeriö jättäisi investointisuunnitelman tai sen osasuunnitelman mainituissa säännöksissä säädetyllä tavalla hyväksymättä, toimivaltaisen ministeriön ei välttämättä olisi mahdollista hyväksyä hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän investointisuunnitelmaa tai sen osasuunnitelmaa koskevaa uutta esitystä edellä mainitussa määräajassa.

62 §. *Hyvinvointialueen talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytysten soveltaminen.* Pykälässä säädettäisiin eräiden hyvinvointialueen talouteen liittyvien arviointimenettelyn edellytysten soveltamisesta siirtymäkauden jälkeen. Hyvinvointialueesta annettavan lain 123 § 1 momentin 1 - 3 kohdassa tarkoitettuja hyvinvointialueen arviointimenettelyn edellytyksiä arviointiin ensimmäisen kerran vuosien 2023 ja 2024 tilinpäätösten perusteella.

63 §. *Valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen perustaminen.* Pykälässä säädetään hyvinvointialueesta ehdotetun lain 21 §:ssä tarkoitetun, hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden pitäisi keskenään sopia, miten yhtiö perustetaan. Hyvinvointialueiden osakkeet luovutetaan 1 päivään tammikuuta 2023 mennessä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueiden omistukseen tulevat osaamiskeskuksen osakkeet jakautuisivat hyvinvointialueiden kesken niiden asukasluvun mukaisessa suhteessa. Asukaslukuna otetaan huomioon hyvinvointialueisiin kuuluvien kuntien asukasluku 31 päivänä joulukuuta 2021.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että valtiolla on osaamiskeskuksessa yksi kappale yhtiöjärjestyksessä määriteltyjä erilaisia 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. Hyvinvointilaelain 21 §:ssä säädettäisiin osaamiskeskuksen tehtävistä ja yhtiön osakkeiden luovutusrajoituksista.

64 §. *Asiakirjojen siirtyminen hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymälle.* Pykälässä säädettäisiin nykyisten kuntien ja kuntayhtymien hallinnassa olevien asiakas- ja potilasasiakirjojen, niihin liittyvien hallinnollisten asiakirjojen sekä purkautuvien kuntayhtymien hallinnassa olevien muiden asiakirjojen siirtymisestä hyvinvointialueille. Säännös koskisi kunnan ja kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneitä asiakas- ja potilasasiakirjoja sekä niiden hallinnassa olevia yksityisten palveluntuottajien asiakas- ja potilasasiakirjoja. Asiakas- ja potilasasiakirjoihin liittyvillä hallinnollisilla asiakirjoilla tarkoitettaisiin esimerkiksi muistutuksiin, kanteluihin tai muihin yhteydenottoihin annettuja vastauksia, joita ei määritellä asiakas- tai potilasasiakirjoiksi. Lisäksi säännös koskisi purkautuvien kuntayhtymien muita asiakirjoja, joita ovat esimerkiksi kuntayhtymän perustamiseen, hallintoon ja talouteen liittyvät asiakirjat.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kuntien järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneiden asiakas- ja potilasasiakirjojen ja niihin liittyvien hallinnollisten asiakirjojen sekä kunnan hallinnassa olevien yksityisiltä palveluntuottajilta siirtyneiden asiakas- ja potilasasiakirjojen siirtymisestä. Asiakirjat siirtyisivät sille hyvinvointialueelle, jonka alueeseen kunta kuuluu.

Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta säädettäisiin järjestämislain 58 §:ssä, jonka mukaan hyvinvointialue olisi rekisterinpitäjä myös sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedoille. Siirtämällä aiempien järjestämisvastuullisten kuntien ja kuntayhtymien asiakas- ja potilasasiakirjat hyvinvointialueen rekisterinpitoon varmistettaisiin asiakirjojen säilyminen yhtenäisenä kokonaisuutena niin, että asiakas- ja potilastiedot olisivat käytettävissä käyttötarkoituksensa mukaisesti annettaessa asiakkaalle hyvinvointialueen järjestämää sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Asiakas- ja potilasasiakirjat sekä niihin liittyvät hallinnolliset asiakirjat ovat pääosin sähköisessä muodossa. Asiakas- ja potilasasiakirjat ovat pääosin esimerkiksi asiakas- ja potilastietojärjestelmissä sekä valtakunnallisissa tietojärjestelmäpalveluissa (Kanta-palvelut), ja asiakas- ja potilastietojen siirtäminen hyvinvointialueiden rekisterinpitoon toteutettaisiin niissä teknisesti. Esimerkiksi Kanta-palveluissa kaikille niihin jo tallennetuille asiakas- ja potilasasiakirjoille tuotettaisiin Kansaneläkelaitoksen toimesta tieto hyvinvointialueen rekisterinpitäjyydestä.

Hyvinvointialueelle siirtyviin asiakirjoihin sisältyisivät asiakas- ja potilastietojärjestelmissä ja valtakunnallisissa tietojärjestelmäpalveluissa (Kanta-palvelut) olevat asiakirjat sekä analogiset paperiset asiakirjat. Paperisia asiakirjoja on arvioitu olevan yhteensä n. 410 hyllykilometriä, josta 214 hyllykilometriä sairaanhoitopiireillä ja 160 hyllykilometriä kunnilla. Kuntien vanhimmat sosiaali- ja terveydenhuollon arkistot alkavat 1700-luvulta.

Kuntien ja kuntayhtymien hallinnassa on jossain määrin myös niiden alueilla toimineiden, toimintansa lopettaneiden yksityisten palveluntuottajien asiakas- ja potilasasiakirjoja. Rekisterinpidosta ja asiakirjojen säilyttämisestä yksityisen palveluntuottajan toiminnan lopettamisen jälkeen ei ole erikseen säädetty, joten käytännössä asiakirjoja on siirretty kuntien ja kuntayhtymien sekä sairaanhoitopiirien säilytettäväksi. Kansaneläkelaitos on toteuttanut vuonna 2018 kyselyn

selvittääkseen, kuinka paljon eri toimijoilla on hallussaan toimintansa lopettaneiden yksityisten palveluntuottajien ja itsenäisten ammatinharjoittajien asiakas- ja potilasasiakirjoja. Sen perusteella suurimpia yksityisten toimintansa lopettaneiden palveluntuottajien asiakas- ja potilasasiakirjoja säilyttäviä tahoja ovat kyselyn mukaan erityisesti useat kaupungit ja muutama sairaanhoitopiiri. Asiakirjat ovat valtaosin paperisia, mutta sisältävät myös esimerkiksi röntgenkuvia ja digitaalisia aineistoja. Kahdeksalla eniten asiakirjoja hallussaan pitävällä kaupungilla ja sairaanhoitopiirillä asiakirjoja on kyselyn perusteella ollut 1711 hyllymetriä.

Hyvinvointialueelle siirtyvien paperisten asiakirjojen osalta hyvinvointialue voisi sopia niiden säilyttämisestä nykyisin vastaavan tahon kanssa säilyttämisen jatkamisesta sekä tarvittavien tietopalveluiden toteuttamisesta, jolloin paperisia arkistoja ei tarvitsisi fyysisesti siirtää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuntayhtymien hallinnassa olevien 1 momentissa tarkoitettujen asiakirjojen siirtymisestä hyvinvointialueelle. Asiakirjat siirtyisivät sille hyvinvointialueelle, jonka alueeseen kuntayhtymä kuuluu. Nykyisten kuntayhtymien palveluyksiköt voivat kuitenkin sijaita useamman hyvinvointialueen alueella, minkä vuoksi momentissa säädettäisiin, että mainituissa tilanteissa kullekin hyvinvointialueella siirtyisivät sen alueella sijaitsevien kuntayhtymän palveluyksiköiden toiminnassa syntyneet asiakirjat sekä sen alueella toimineilta yksityisiltä palveluntuottajilta kuntayhtymän hallintaan siirtyneet asiakirjat. Esimerkiksi jos kuntayhtymän terveysasemat sijaitsevat useamman hyvinvointialueen alueella, kunkin terveysaseman asiakirjat siirtyisivät sen sijainnin mukaiselle hyvinvointialueelle. Vastaavaa jakoperustetta on käytetty viime vuosina tapahtuneissa sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiomuutoksissa.

Pykälän 3 momentin mukaan 2 momentissa säädetyn lisäksi erityishuoltopiirin kuntayhtymän, sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja muun puretun sosiaali- tai terveydenhuollon kuntayhtymän hallinnassa olevat kaikki muutkin kuin 1 momentissa tarkoitettut asiakirjat siirtyisivät sille hyvinvointialueelle, jonka alueeseen kuntayhtymä kuuluu. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille, edellä todetut kuntayhtymät puretaan. Näin ollen hyvinvointialueille siirtyisivät kaikki muutkin kuin asiakas- ja potilasasiakirjat eli esimerkiksi kuntayhtymien hallintoon ja talouteen liittyvät asiakirjat. Jos edellä tarkoitettun purettavan kuntayhtymän jäsenkunnat sijaitsevat useamman hyvinvointialueen alueella, siirtyisivät kuntayhtymän hallinnassa olevat muut kuin 1 momentissa tarkoitettut asiakirjat sille hyvinvointialueelle, jonka alueella sijaitsee eniten kuntayhtymän jäsenkuntia, jolleivät hyvinvointialueet toisin sovi. Pääsääntöisesti purkautuvien kuntayhtymien jäsenkunnat sijaitsevat joko yhden hyvinvointialueen alueella tai ainakin edellä tarkoitettu enemmistö kuntayhtymän jäsenkunnista sijaitsee yhden hyvinvointialueen alueella. Jollei kuitenkaan minkään hyvinvointialueen alueella sijaitse edellä tarkoitettua enemmistöä kuntayhtymän jäsenkunnista, olisi hyvinvointialueiden sovittava, mille hyvinvointialueelle asiakirjat siirtyvät.

Pykälän 3 momentin mukaan HUSin järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneet ja sen hallinnassa olevat kaikki asiakirjat siirtyisivät HUS-yhtymälle. Tämä tarkoittaisi näin ollen kaikkien HUSin hallinnassa olevien potilasasiakirjojen sekä esimerkiksi hallintoon ja talouteen liittyvien asiakirjojen siirtymistä HUS-yhtymälle.

65 §. *Palveluiden hankkiminen siirtymäkauden aikana.* Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen perustamisvaihetta koskevasta, ajallisesti ja sisällöllisesti rajatusta poikkeuksesta hankintojen kilpailuttamisvelvollisuuteen.

Pykälän 1 momentti on lähinnä informatiivinen. Hyvinvointialueen tulee hankintayksikköinä hankinnoissaan soveltaa hankintalakia normaaliin tapaan. Myös hyvinvointialueille siirtyvien sopimusten osalta noudatetaan lähtökohtaisesti hankintalakia. Hankintalaissa on lukuisia mahdollisuuksia kilpailuttaa hankinta joustavasti ja nopeasti esimerkiksi käyttämällä sähköisiä menettelyjä. Tämän lisäksi hankintalaissa on joukko poikkeuksia, jolloin hankintaa ei tarvitse kilpailuttaa lainkaan. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi hankintalain 40 §:ssä mainitut suorahankintaperusteet ja 136 §:ssä mainitut sallitut sopimusmuutokset ja lisähankinnat. Hankinta voidaan myös järjestää väliaikaisesti hankintalain 153 §:ssä mainituissa tilanteissa. Hankintalakia ei sovelleta myöskään pienhankintoihin eikä esimerkiksi salassa pidettäviin hankintoihin.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueelle siirtyneiden erilaisten sopimusten soveltamisesta tai uudesta kilpailuttamisesta. Säännös koskee tilannetta, jossa hankinta tulee kilpailuttaa. Sopimukset siirtyvät lähtökohtaisesti sellaisenaan ja hyvinvointialueen voi olla mahdollista järjestää palvelutuotantonsa siirtyneiden sopimusten mukaisesti. Hyvinvointialue voi tapauskohtaisesti kilpailuttamisen asemesta ryhtyä itse tuottamaan palvelua taikka tuottaa sitä yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa.

Hyvinvointialueelle siirtyvät sopimukset voivat olla voimassa erilaisin ehdoin. Sopimukset voivat olla esimerkiksi toistaiseksi voimassa olevia ja määräajoin irtisanottavissa, sopimukseen voi sisältyä käyttöön otettavissa olevia optiolausekkeita tai lisähankintaehtoja taikka sopimukset voivat päättyä muilla ehdoin esimerkiksi vuoden 2022 tai 2023 aikana. Sopimusten jatkaminen, laajentaminen tai muuttaminen on molempien osapuolten suostumuksella mahdollista hankintalain mukaisissa tilanteissa.

Mikäli muut järjestämismahdollisuudet eivät ole käyttökelpoisia ja sopimukset eivät sote- maakunnan harkinnan mukaan turvaisi palvelutuotantoa, eikä sopimukseen voi soveltaa hankintalain mukaisia suorahankintaperusteita, tulee hyvinvointialueen käynnistää ilman aiheetonta viivästystä hankintalain mukaisesti hankintamenettely. Kiireellisimpiä ovat palvelut, jotka ovat kriittisiä joko hyvinvointialueiden hallinnon oman toiminnan käynnistämisen kannalta tai hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen jatkuvuuden turvaamiseksi.

Säätely on välttämätön, koska hyvinvointialueelle siirtyy voimaantulon nojalla lukuisia sopimuksia kunnilta ja kuntayhtymiltä 1.1.2023. Hyvinvointialue saavat 20 ja 24 §:n mukaan hyvinvointialueelle siirtyviä sopimuksia koskevat selvitykset kuntayhtymiltä ja kunnilta viimeistään 28.2.2022. Hyvinvointialueelle siirtyvien sopimusten sopimuskausi ei välttämättä vastaa maakunnan tarvetta, jonka seurauksena voi olla katkoksia palveluissa. Hyvinvointialueen olisi sen vuoksi ilman aiheetonta viivästystä aloitettava 2 momentin mukaisten päättyvien sopimusten hankintalain mukainen hankintamenettely hyvinvointialueen hallinnon ja toiminnan käynnistämistä varten ja palvelutoiminnan jatkumisen turvaamiseksi tarvittavien palvelujen hankkimista varten. Siirtymäaikana tehtävien väliaikaisten palvelujen hankinnoissa voitaisiin poikkeuksellisesti soveltaa kynnysarvona EU-kynnysarvoja eikä kansallisia kynnysarvoja. Tämä

mahdollistaa sen, että arvoltaan pienempiä sopimuksia voidaan lyhyeksi aikaa jatkaa kilpailutamalla ne vapaamuotoisesti kunkin hankinnan laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin palvelujen väliaikaisesta järjestämisestä silloin, kun hankintasopimusta ei saada normaalisti kilpailutettua ennen sopimuskauden alkua. Ehdotetun 3 momentin mukaan aloitetun hankintamenettelyn keston ajaksi hyvinvointialue voi tehdä väliaikaisen sopimuksen tai palvelujen tuottamista koskevan vastaavan järjestelyn, jos se on hyvinvointialueen toiminnan käynnistämistä varten tai palvelujen tuottamisen jatkuvuuden turvaamiseksi välttämätöntä. Vaativissa hankkeissa tämä voi edellyttää myös suunnittelua tai markkinakartoitusta ennen varsinaista kilpailutusta. Edellytyksenä on lisäksi, että palvelujen tuottaminen hyvinvointialueelle siirtyneiden sopimusten mukaisesti aiheuttaisi merkittävää haittaa maakunnan toiminnalle tai hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamiselle. Merkittävällä haitalla tarkoitetaan tässä yhteydessä palvelujen katkeamistilanteita, merkittäviä sopimusten tai kustannusten päällekkäisyyksiä, palvelupuutteita, yhteensopimattomuutta tai kohutuuttomia teknisiä vaikeuksia toiminnan osalta ja muita vastaavia tilanteita. Väliaikaisen järjestelyn pituus riippuisi hankittavan palvelun luonteesta. Kesto voisi kuitenkin olla enintään vuoden 2024 loppuun asti.

Hyvinvointialueilla on oikeus 3 momentin mukaisiin järjestelyihin silloin, kun se on maakunnan hallinnon ja toiminnan käynnistämisen tai palvelutoiminnan häiriöttömän jatkumisen vuoksi välttämätöntä. Käytännössä siirtyneiden sopimusten korvaavien palvelujen täysimääräisten kilpailutusprosessien läpivienti on esimerkiksi vaativien tietojärjestelmähankintojen tai laajojen tukipalvelukokonaisuuksien osalta joissakin tapauksissa jo ajallisesti mahdotonta palvelujen järjestämisvastuun toteuttamiseksi uudistuksen lyhyen toimeenpanoaikataulun vuoksi. Myös tietyt asiakaspalvelut, kuten palveluasumiseen liittyvät palvelut, tulee voida turvata siirtymäajan. Hyvinvointialueen olisi säännöksen nojalla mahdollista järjestää ainakin toiminnan kannalta kriittiset palvelut väliaikaisesti.

Pykälän 3 momentissa tarkoitettu väliaikainen menettely on tarkoitettu ainoastaan poikkeustilanteisiin. Menettely edellyttää toisen sopijapuolen kanssa sopimista. Hyvinvointialueille siirtyvissä sopimuksissa olevat ehdot, kuten optiot, saattavat mahdollistaa sopimusten muuttamisen, mikä on ensisijainen keino palvelujen järjestämiseksi. Hankintalain 136 §:ssä säädetään hankintasopimuksen muuttamisesta sopimuskauden aikana EU-kynnysarvot ylittävien hankintojen osalta ja muun muassa kansalliset kynnysarvot ylittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta.

66 §. Muutostuki. Pykälässä säädettäisiin uudistuksen toteuttamiseksi annettavasta muutostuesta. Muutostukea voitaisiin antaa kunnilla ja kuntayhtymille sekä perustettaville hyvinvointialueille. Muutostuen vastuuministeriöitä olisivat sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö ja sisäministeriö, joiden tehtävänä olisi huolehtia muutostuesta. Lisäksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitos osallistuisi osaltaan uudistuksen valmisteluun ja toteutukseen antamalla asiantuntija-apua.

67 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädetään muutoksenhausta hyvinvointialueen ja 8 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen valmistelutoimielimen ja 9 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän päätöksiin, joihin haetaan muutosta siten kuin hyvinvointialueesta annettavan lain 16

luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta. Hyvinvointialueesta annettava lain 139 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus väliaikaisen valmistelutoimielimen päätöksestä tehdään valmistelutoimielimelle itselleen. Jos hyvinvointialueesta annettavan lain 143 §:ssä tarkoitettu päätöksen oikaisuvaatimusaika ei ole vielä kulunut valmistelutoimielimen toimikauden päätyttyä, oikaisuvaatimus valmistelutoimielimen päätöksestä tehdään aluehallitukselle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lain perusteella tehtyjä sopimuksia sekä lain 29 ja 30 §:n perusteella mitättömyys- ja irtisanomissäännöksiä koskevien riita-asioiden käsittelystä hallinto-riita-asiana. Säännöksessä tarkoitettuja sopimuksia olisivat kuntien ja hyvinvointialueiden mahdollisesti tekevät sopimukset omaisuuden siirrosta, Kårkullan, Vaalijalan, Eskoon ja Etevan toiminnan purkamiseen ja toiminnan jatkuvuuteen liittyvät (56 ja 57 §) ja Keski-Uudenmaan aluepelastustoiminnan jakamiseen liittyvät sopimukset (58 §).

Pykälän 3 momentti koskisi muutoksenhakua päätöksiin, joita valtioneuvosto tai Valtiokonttori tekevät voimaantulon nojalla. Muutoksenhausta Valtiokonttorin päätöksiin säädettäisiin hyvinvointialueesta ehdotetun lain 149 §:ssä. Muutoksenhaku valtioneuvoston päätökseen tapahtuisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti. Sen 8 §:n mukaan valtioneuvoston yleisistunnon päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

68 §. *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 sopimuspalokunnan vaikutusmahdollisuuksien piirissä olevasta syystä, vaan nimenomaan uudistuksen toimeenpanosta. Vastaavasti kuin hyvinvointialue voisi päättää olla jatkamatta kunnan omistaman sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevan tilan vuokrasopimusta siirtymäkauden jälkeen, voisi hyvinvointialue 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 hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen päätökseen perustuen. Hyvinvointialueen päätöksellä osoitettaisiin, ettei rakennusta enää tarvittaisi sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen toiminnassa. Tällaisena hyvinvointialueen päätöksenä voitaisiin esimerkiksi pitää hyvinvointialueen päätöstä olla jatkamatta kunnan omistaman, perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen tai pelastustoimen käytössä olevan toimitilan vuokrasopimusta 22 §:ssä säädetyn siirtymäkauden jälkeen tai hyvinvointialueen 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 sopimuspalo-kunnan 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 sopimuspalo-kunnan 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 avustuksen määrän kohtuullistaminen.

7.7 Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta

1 luku Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettavaksi ehdotetun lain (hyvinvointialueiden rahoituslaki) tarkoituksena on säännellä hyvinvointialueiden valtion rahoituksen kokonaistasosta ja kohdentumisesta hyvinvointialuekohtaisesti. Ehdotettavassa laissa ei säädettäisi hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien alasta, vaan tehtävistä säädettäisiin erikseen yleisellä tasolla hyvinvointialueesta annetun lain 6 §:ssä ja tarkemmin erityislainsäädännössä. Hyvinvointialueesta annetussa laissa ja erityislainsäädännössä säädetään myös hyvinvointialueen toiminnan ohjauksesta.

Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin valtion rahoituksen myöntämiseen hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten kattamiseen. Rahoitus toteutettaisiin rahoituslakiehdotuksen nojalla hyvinvointialueille kohdentuvana yleiskatteellisena rahoituksena. Järjestämisvastuulle kuuluvilla tehtävillä tarkoitettaisiin hyvinvointialueille lailla tai lain nojalla säädettyjä tehtäviä (lakisääteiset tehtävät). Hyvinvointialueiden rahoituslain mukainen valtion rahoitus ei siten kattaisi hyvinvointialueiden hyvinvointialueesta annetun lain 6 §:n 1 momentin nojalla itselleen ottamia tehtäviä, vaan nämä tehtävät hyvinvointialueiden tulisi rahoittaa muista tulonlähteistään.

Hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle uudistuksessa siirtyvien tehtävien rahoitusta on tarkoitus koota ensisijaisesti valtiovarainministeriön pääluokkaan perustettavalle hyvinvointialueiden valtionrahoitusmomentille. Rahoituslakiehdotuksen nojalla myönnettävää rahoitusta ei ole tarkoitettu käytettäväksi hyvinvointialueiden niihin tehtäviin, joiden rahoituksesta on säädetty muun lain nojalla tai määrärahat on budjetoitu talousarvioon valtionrahoitusmomentin ulkopuolelle.

Lähtökohtana on, että valtion rahoitus olisi kattava hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien kaikkien tehtävien hoitamiseen, eikä hyvinvointialueilla olisi valtion rahoituksen ja palveluista perittävien asiakas- ja käyttömaksujen lisäksi muita merkittäviä tulolähteitä. Hyvinvointialueiden lainanottovaltuudesta investointien rahoitukseen sekä investointien ohjauksesta säädettäisiin hyvinvointialueesta annetussa laissa. Hyvinvointialueiden verotusoikeutta selvitetään erikseen parlamentaarisessa valmistelussa.

Pykälän 2 momentissa otettaisiin huomioon se, että Uudellamaalla hyvinvointialueiden tehtävistä vastaa neljän hyvinvointialueen ohella Helsingin kaupunki. Hyvinvointialueiden rahoituslakia sovellettaisiin myös Helsingin kaupungin järjestämisvastuulle kuuluvien hyvinvointialueille laissa säädettyjen tehtävien rahoitukseen vastaavasti kuin hyvinvointialueisiin. Helsingin kaupungin asema poikkeaa kuitenkin hyvinvointialueista, koska Helsingillä on kuntana mahdollisuus ainakin periaatteessa rahoittaa näitäkin palveluja myös yleisen toimialansa puitteissa omilla kunnallisverotuloillaan. Helsingin kaupungin talouden eriyttämisestä sen vastuulle kuu-

luvien hyvinvointialueiden tehtävien osalta säädettäisiin 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 hyvinvointialueiden rahoituksen perustana olevissa käyttökustannuksissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa säädetään lisäksi eräitä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä HUS-yhtymän järjestämisvastuulle. Hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisella rahoituksella on tarkoitus kattaa myös näiden tehtävien rahoitus. Rahoitus maksettaisiin hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille ja se sisältyisi hyvinvointialueiden rahoituslain perusteella maksettavaan yleiskatteelliseen rahoitukseen. Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsinki vastaisivat HUS-yhtymän 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 määräytymisperusteiden ja 21 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimen määräytymisperusteiden perusteella hyvinvointialueille maksettava valtion rahoituksen euromäärä.

Momentin 2 kohdassa määritelty perushinta olisi hyvinvointialueen laskennallisten kustannusten ja määräytymisperusteiden 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 hyvinvointialueiden kokonaisrahoituksen määrää ja rahoituksen jakautumista eri määräytymisperusteille. Asetuksella säädettäisiin vuosittain hyvinvointialueen 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. Asukastiheyden osalta todettaisiin lisäksi, että asukastiheyden perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskennassa käytetään sosiaali- ja terveydenhuollon osalta maapinta-alaa ja pelastustoimen osalta kokonaispinta-alaa. Momentin 6 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi kaksikielisen hyvinvointialueen määritelmästä. Kaksikielisellä hyvinvointialueella tarkoitettaisiin sellaista hyvinvointialuetta, jonka alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai 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 hyvinvointialueen asukasmäärän määräytymishetkestä. Tieto määräytyisi Tilastokeskuksen väestörakennetilastossa varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa olevien tietojen mukaan.

2 luku Valtion rahoituksen periaatteet

3 §. *Valtion rahoitus hyvinvointialueille.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi siitä, miten hyvinvointialueille kohdennettava valtion rahoitus kokonaisuudessaan muodostuu. Rahoitus kohdennettaisiin hyvinvointialueille yhtäältä asukasmäärän ja toisaalta palvelutarvetta ja palvelujen kustannuksia aiheuttavien olosuhdetekijöiden sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kuvaavien kertoimien perusteella.

Hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettokustannukset ovat vuoden 2020 tasossa arviolta noin 19 863 miljoonaa euroa. Näistä noin 19 405 miljoonaa euroa muodostuu sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja noin 458 miljoonaa euroa pelastustoimen kustannuksista. Nämä kustannukset rahoitettaisiin esitykseen sisältyvällä valtion rahoituksella.

Uudistuksen valmistelun yhteydessä päätettyjen periaatelinjausten mukaan hyvinvointialueilla ei olisi omaa verotusoikeutta ainakaan välittömästi uudistuksen voimaantulon jälkeisinä vuosina. Tarkoituksena myös on, että hyvinvointialueilla olisi ainakin ennen omaa verotusoikeutta vain rajattu oikeus lainanottoon. Näin ollen hyvinvointialueiden tulot koostuisivat käytännössä lähes yksinomaan valtion rahoituksesta sekä palvelujen tuottamisesta perittävistä asiakas- ja käyttömaksuista.

Hyvinvointialueiden kustannuksiin sisällytetään myös poistot ja siten vastaavasti hyvinvointialueiden rahoituksessa otettaisiin huomioon investoinnit. Hyvinvointialueet rahoittaisivat valtion yleiskatteisella rahoituksella korvausinvestoinnit toimitiloihin, laitteistoon, koneisiin ja muuhun irtaimistoon. Lisäksi hyvinvointialueesta annetussa laissa säädettäisiin hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta. Hyvinvointialue 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 14,613 prosenttia kohdennettaisiin asukasperusteisesti ja 79,572 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen perusteella. Muiden määräytymistekijöiden perusteella kohdennettaisiin 5,815 prosenttia rahoituksesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon 3 luvussa ehdotettu asukasmäärään perustuva rahoitus muodostaisi 13,424 prosenttia eli noin 2 605 miljoonaa euroa ja palvelutarpeeseen perustuva rahoitus 81,450 prosenttia eli noin 15 806 miljoonaa euroa hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta. Terveydenhuollon palvelutarpeen osuus olisi 48,185 prosenttia eli noin 9 350 miljoonaa euroa, vanhustenhuollon palvelutarpeen osuus 16,112 prosenttia eli noin 3 127 miljoonaa euroa ja sosiaalihuollon palvelutarpeen osuus 17,153 prosenttia eli noin 3 329 miljoonaa euroa rahoituksesta.

Hyvinvointialueille maksettaisiin lisäksi 1,500 prosenttia eli noin 291 miljoonaa euroa harvaan asutukseen (16 §), 2,000 prosenttia eli noin 388 miljoonaa euroa vieraskielisten asukkaiden tarpeista (17 §), 0,500 prosenttia eli noin 97 miljoonaa euroa kaksikielisyydestä (18 §) ja 0,113 prosenttia eli noin 22 miljoonaa euroa saaristoisuudesta (19 §) sekä 0,013 prosenttia eli 2,5 miljoonaa euroa saamenkielisyydestä aiheutuviin kustannuksiin perustuen (20 §). Edellä mainitut olosuhteita kuvaavat määräytymistekijät muodostaisivat 4,126 prosenttia hyvinvointialueiden laskennallisesta rahoituksesta. Hyvinvointialueet saisivat myös yhden prosentin eli noin 194 miljoonaa euroa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen (15 §) perustuen.

Hyvinvointialueille maksettaisiin valtion rahoitusta myös 4 luvun mukaisesti pelastustoimen tehtävien laskennallisiin kustannuksiin. Asukasmäärän perusteella määräytyisi pelastustoimen rahoituksesta 65 prosenttia eli noin 298 miljoonaa euroa, joka merkitsisi koko maan tasolla hyvinvointialueiden rahoituksesta 1,499 prosenttia (21 §). Asukastiheyden (22 §) perusteella määräytyisi 5 prosenttia eli noin 23 miljoonaa euroa, joka merkitsisi koko maan rahoituksesta 0,115 prosenttia. Pelastustoimen riskitekijöiden (23 §) mukaan määräytyisi 30 prosenttia rahoituksesta eli noin 137 miljoonaa euroa, joka olisi koko maan tasolla yhteensä 0,692 prosenttia hyvinvointialueiden rahoituksesta.

Määräytymistekijät	Osuus sote-palveluiden rahoituksesta	Osuus pelastustoimen rahoituksesta	Osuus hyvinvointialueiden yhteenlasketusta rahoituksesta
Asukasperusteisuus	13,424 %	65,000 %	14,613 %
Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetekijät, josta	81,450 %		79,572 %
Terveystenhuolto	48,185		47,074
Vanhustenhuolto	16,122		15,740
Sosiaalihuolto	17,153		16,758
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	1,000 %		0,977 %
Asukastiheys	1,500 %	5,000 %	1,581 %
Vieraskielisyys	2,000 %		1,954 %
Kaksikielisyyys	0,500 %		0,488 %
Saaristoisuus	0,113 %		0,110 %

Saamenkielisyys	0,013 %		0,013 %
Pelastustoimen riskitekijät		30,000 %	0,692 %

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että voimaantulovuodesta lähtien osuudet muuttuisivat vuosittain määräytymistekijöiden perusteella kohdistuvan rahoituksen muutosten mukaisesti. Esimerkiksi hyvinvointialueiden rahoituksen tasoa tarkistettaessa seuraavalle varainhoitovuodelle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu otettaisiin huomioon etukäteen, toisin kuin pelastustoimen tehtävissä (7 §), mikä muuttaisi osaltaan määräytymistekijöiden perusteella kohdistuvan rahoituksen osuuksia. Lisäksi myös mahdolliset hyvinvointialueiden tehtävämuu- tokset ja uudet lakisääteiset tehtävät muuttaisivat rahoitusosuuksia. Koska nämä muutokset pe- rustuisivat suoraan nyt säädettäväksi ehdotetun lain säännöksiin, osuuksia ei ehdoteta päivitet- täväksi vuosittain laissa. Säättämistapa vastaa tältä osin kunnan peruspalvelujen valtionosuus- uudistusten yhteydessä noudatettua säättämistapaa.

Pykälän 3 momentin perusteella valtion rahoituksen kustannuspohja vastaisi suuruudeltaan so- siaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä vastuun piiriin kuuluvien hyvinvointialueen tehtävien 13 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten sekä 21 §:ssä tarkoitettujen pelas- tustoimen laskennallisten kustannusten yhteismäärää.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisi informatiivinen säännös, jossa viitattaisiin hyvinvointialueiden valtiontakauksia koskevaan sääntelyyn. Hyvinvointialueesta annetun lain 3 luvussa olisi sään- nökset hyvinvointialueelle myönnettävistä valtion takauksista. Lisäksi sosiaali- ja terveyden- huoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetussa laissa (34 §) säädettäisiin valtion takauksista hyvinvointialueille kuntayhtymiltä siirtyvien lainojen osalta. Muutoin valtion lainananto tapahtuu valtion lainanan- nosta ja valtion takauksesta annetun lain (449/1988) puitteissa.

4 §. *Hyvinvointialueen päätösvalta rahoituksen käytössä.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueen itsenäisestä päätösvalasta valtion rahoituksen käytössä. Säännös vastaisi hy- vinvointialueiden itsehallintoa koskevia yleisiä periaatteita. Pykälässä viitataan myös eräisiin muualla lainsäädännössä oleviin rajoituksiin hyvinvointialueen päätösvalalle. Mainittu sään- tely olisi tarpeen erityisesti palvelujärjestelmän yhtenäisen alueellisen ja valtakunnallisen jär- jestämisen sekä kustannusten ohjauksen turvaamiseksi.

Ehdotettavan 1 momentin nojalla hyvinvointialue päättäisi saamansa valtion rahoituksen koh- dentamisesta tehtäviensä hoitamiseen. Tämä valtion rahoituksen yleiskatteisuutta kuvaava pe- riaate vastaisi käytännössä nykyisessä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä omaksuttua periaatetta, vaikka vastaavaa nimenomaista säännöstä ei ole nykyisessä kunnan pe- ruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa.

Pykälän 2 momentin nojalla hyvinvointialueella olisi oikeus periä asiakas- ja käyttömaksuja järjestämiensä palvelujen käytöstä siten kuin niistä erikseen säädetään sekä päättää maksutulojen käytöstä. Maksutuloilla ei olisi välitöntä vaikutusta yksittäisen hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen rahoituksen käyttöä koskevan päätösvalan rajoituksiin. Hyvinvointialueiden rahoituslain 11 §:ssä tarkoitettuun lisärahoitukseen voitaisiin liittää yksittäistä hyvinvointialuetta velvoittavia ehtoja.

Hyvinvointialueen tulisi saamansa valtion rahoituksen ja perimiensä maksutulojen turvin rahoittaa sekä järjestämiensä palvelujen aiheuttamat toimintamenot että tarpeelliset investoinnit. Tarkoituksena on, että hyvinvointialueiden oikeus ottaa pitkäaikaista lainaa olisi lähtökohtaisesti kielletty. Hyvinvointialue voisi ottaa lyhytaikaista lainaa erityisesti maksuvalmiuden turvaamiseksi. Lisäksi investointien rahoitukseen liittyvästä hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta säädettäisiin hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:ssä ja hyvinvointialueiden investointisuunnitelmasta hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä.

Myös hyvinvointialueesta annetun lain 122—124 §:ssä säädetty arviointimenettely rajoittaisi hyvinvointialueen päätösvaltaa taloudellisesti merkittävissä asioissa. Hyvinvointialueesta annetun lain 124 §:n mukaan arviointimenettelyn käynnistämisen jälkeen hyvinvointialueen viranomaisella olisi tehdä päätöksen, jolla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia hyvinvointialueen talouteen tai joka olisi arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten vastainen, vain jollei päätöstä välttämättömistä syistä ja asian kiireellisyyden vuoksi voida lykätä.

5 §. *Valtion rahoituksen perusteena olevat kustannukset.* Valtion rahoituksen tarkoituksena on turvata hyvinvointialueille riittävät ja oikeasuhteiset 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 toteuttamisvelvoitteeseen 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 hyvinvointialueiden yhteenlasketut sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käyttökustannukset sekä suunnitelman mukaiset poistot ja arvonalentumiset. Käyttökustannuksiin sisältyvät hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden kustannuksia korvausinvestointeihin kuten toimitilainvestointeja ja pitkävaikutteisia laitteistohankintoja koskevia investointeja. Tämän lisäksi hyvinvointialueilla olisi investointien rahoittamista varten valtioneuvoston tilikausittain päättämä lainanottovaltuus, josta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa.

Rahoitusta tarkistettaessa kustannuksina ei pidetä hankintoihin sisältyvää arvonnalisäveroa. Arvonnalisävero korvattaisiin hyvinvointialueille samalla tavalla kuin kunnille tässä laissa säädetystä valtion rahoituksesta erillisessä palautusjärjestelmässä. Rahoituksessa huomioon otettavista kustannuksista ei kuitenkaan vähennettäisi sellaisten hankintojen arvonnalisäveroa, joista ei saa tehdä vähennystä arvonnalisäverolain (1501/1993) 114 §:n mukaisesti.

Huomioon otettavista käyttökustannuksista vähennettäisiin vuosikohtaisesti asiakas- ja käyttömaksutulot, hyvinvointialueiden saamat myyntitulot sekä avustukset, joita olisivat erilaiset valtionavustukset ja mahdolliset kuntien yleisen toimialan puitteissa hyvinvointialueille antamat avustukset sekä EU-rahoitus. Kaikkien näiden erien tarkastelu toteutettaisiin valtakunnallisena. Valtion rahoitus laskettaisiin siten nettomenoperusteisesti. Huomioitavista käyttökustannuksista ei sen sijaan vähennettäisi hyvinvointialueen 11 §:n perusteella saamaa lisärahoitusta.

6 §. Valtion rahoituksen taso. Pykälän 1 momentin mukaan valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuisi hyvinvointialueiden edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Laskennallisilla kustannuksilla tarkoitetaan lain 3 ja 4 luvun mukaan määräytyviä hyvinvointialueiden kustannuksia.

Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden mahdolliset uudet tehtävät. Jälkikäteen tarkistetaan vuosittain valmistuneiden tilinpäätöstietojen perusteella hyvinvointialueiden koko maan tason toteutuneet kustannukset vastaamaan kyseisen tilinpäätösvuoden 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 Terveiden 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.

Yksi SOME-mallissa käytetyistä sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvistä keskeisistä oletuksista on, että sosiaali- ja terveystalveluiden palvelutarve siirtyy yli 50-vuotiaiden ikäryhmässä myöhemmäksi puolella elinajanodotteen pitenemisestä johtuen. Oletus perustuu Euroopan unionissa yhteisesti sovittuihin menetelmiin, joilla sote-menojen kehitystä arvioidaan.

SOME-mallilla tuotettuja kehitysarvioita käytetään myös valtiovarainministeriössä julkisen talouden kestävyysvajearvion laadinnassa. SOME-mallissa käytettävistä aineistoista, laskentamenetelmistä ja oletuksista päättää SOME-mallin ohjausryhmä, joka muodostuu Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön edustajista. SOME-malli on ennuste, jonka tuottamat arviot päivittyvät ja tarkentuvat sitä mukaa, kun uutta aineistoa syntyy (esimerkiksi väestöennuste sekä sukupuoli- ja ikäryhmäkohtaiset sote-palveluiden kustannus- ja käyttötiedot). Myös mallissa käytettäviä oletuksia käydään kehittämistyössä läpi ja tarkastellaan erityisesti tutkimuskirjallisuuteen perustuen.

SOME-mallin mukaan väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvaksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvuksi arvioidaan vuosina 2023—2027 keskimäärin noin 1 prosentti vuosittain. Lain siirtymäsäännösten (36 §) mukaisesti palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua kuitenkin korotettaisiin siirtymävaiheen kustannusten vuoksi 0,2 prosenttiyksiköllä vuosina 2023—2029.

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 (mukaan lukien vuosina 2023—2029 tehtävä 0,2 prosenttiyksikön korotus). Säännös merkitsisi sitä, että hyvinvointialueilla olisi kannuste sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvun hillintään. Säännös muodostaisi siten kytköksen uudistuksen yhtenä tavoitteena olevaan kustannusten kasvun hillinnän tavoitteen sekä julkisen talouden kestävyysden 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. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueesta annettu laki sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan erityislainsäädännön muutokset sisältävät uudistuksia, joiden tarkoituksena on mahdollistaa kustannusten kasvun hillintä sekä edistää resursien kustannusvaikuttavaa kohdentamista, kun samalla ohjattaisiin ja valvottaisiin palvelujärjestelmää sen varmistamiseksi, että asukkaiden perusoikeudet toteutuvat.

Jos hyvinvointialueiden rahoitus tarkistettaisiin etukäteen täysimääräisesti vastamaan arvioitua palvelutarpeen kasvua, hyvinvointialueilla ei olisi kannustinta hidastaa kustannusten nousua. Valtion laskennallisen rahoituksen tasoa ei tulisi kuitenkaan täysin irrottaa hyvinvointialueiden toteutuneista käyttökustannuksista, jotta hyvinvointialueilla on edellytykset hoitaa niille osoitetut tehtävät. Tämän vuoksi ehdotetussa 10 §:ssä säädettäisiin laskennallisten kustannusten tarkistamisesta vuosittain jälkikäteen vastaamaan hyvinvointialueiden 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. Hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tasoa ehdotetaan tarkistettavaksi vuosittain etukäteen ottamalla huomioon myös kustannustason muutos. Pykälän 1 momentin mukaisesti valtion rahoituksessa huomioon otettava kustannustason muutos määräytyisi hyvinvointialueiden hintaindeksin mukaisesti. Hyvinvointialueiden hintaindeksin muodostuksessa yleisenä periaatteena olisi pyrkiä mahdollisimman yksinkertaiseen, selkeään ja läpinäkyvään indeksiin, joka kuvaa riittävän hyvin hyvinvointialueiden kustannustason nousua.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen hintaindeksi muodostuisi yleisestä ansiotasoindeksistä, kuluttajahintaindeksistä ja hyvinvointialueyönantajan sosiaaliturvamaksujen muutoksesta. Ansiotasoindeksin painokerroin olisi 0,60 kuluttajahintaindeksin painokerroin 0,30 ja hyvinvointialueyönantajan sosiaaliturvamaksujen muutoksen painokerroin 0,10. Indeksien laskennasta säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella, jota koskeva luonnos on tämän esityksen liitteenä. Hyvinvointialueindeksiä koskeva ennuste julkistettaisiin julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen yhteydessä ja indeksien laskemisesta vastaisi valtiovarainministeriö.

Yleisen ansiotasoindeksin käyttö hyvinvointialueindeksiä laskettaessa on perusteltua, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat eivät voi suoraan vaikuttaa ansiotasoindeksin 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 hyvinvointialueiden työnantajina suorittamia sairausvakuutus-, työttömyysvakuutus- ja eläkemaksuja. Yksittäiset hyvinvointialueet eivät voisi vaikuttaa lakisääteisten palkkasidonnaisten maksujen määräytymiseen.

Lain voimaantulon jälkeen hyvinvointialue järjestäisi ja hankkisi palvelujen järjestäjänä pääsääntöisesti palveluja ja palvelukokonaisuuksia, joissa työpanoksen osuus olisi huomattavan suuri. Siksi hyvinvointialueindeksiä muodostettaessa suurin paino tulee asettaa palkkasidonnaisille menoille. Palkkauskustannusten osuus kuntien ja kuntayhtymien hyvinvointialueille siirtävistä 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 hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tason tarkistamisessa otettaisiin täysimääräisesti huomioon hyvinvointialueiden lakisääteisiin tehtäviin kohdistuvat muutokset ja uudet tehtävät. Kustannusten tarkistuksessa otettaisiin huomioon hyvinvointialueiden tehtävien laajuuden tai laadun muutos lakisääteisten muutosten lisäksi silloin, kun muutos aiheutuu valtion talousarvioratkaisuista. Sanoittuja 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 hyvinvointialueen tehtäviä koskevasta lainsäädännöstä ei muuta aiheudu. Siten lain tai asetuksen muutokseen kytkeytymättömällä valtion talousarvioratkaisulla voitaisiin muuttaa

tehtävien laajuutta tai laatua sellaisissa tehtävissä, joiden osalta hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden tehtäviä ohjaavasta lainsäädännöstä muuten johtuisi. Lisäksi sanottuja pelkästään talousarvioon perustuvia ratkaisuja rajoittaisi rahoitusperiaate ja sen varmistaminen, että hyvinvointialueilla on tosiasialliset edellytykset suoriutua velvoitteistaan.

Esitetyn muutoksen aiheuttamat kustannukset tulisi pyrkiä arvioimaan siten perusteellisesti, että hyvinvointialueilla olisi muutokseen esitettävän lisärahoituksen turvin tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua niille osoitetuista tehtävistä ja velvoitteista eikä hyvinvointialueiden 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-asiaivaliokunnassa ennen niitä koskevan päätöksen tekemistä. Asioiden käsittelystä valtioneuvoston raha-asiaivaliokunnassa 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 hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä otetaan huomioon vuosittain jälkikäteisen hyvinvointialueiden tilinpäätöstietojen mukaiset toteutuneet kustannukset varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta. Kyseisen vuoden laskennallisten kustannusten ja 5 §:ssä tarkoitettujen toteutuneiden kustannusten erotus otettaisiin huomioon hyvinvointialueiden 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 peruseriaateiltaan 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. Hyvinvointialueiden rahoitus tulee sen sijaan kokonaisuudessaan valtiolta.

Laskennallisen rahoituksen tasoa ei tulisi täysin irrottaa hyvinvointialueiden toteutuneista käyttökustannuksista, jotta hyvinvointialueilla on edellytykset hoitaa niille osoitetut tehtävät. Hyvinvointialueiden toteutunut kustannustaso on osaltaan viitetietoa viime kädessä perustuslakiin perustuvista yksilöiden tarpeista ja siten yksi mittari arvioitaessa oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveystalveluihin ja pelastustoimen edellyttämää rahoitustarvetta. Tämän mukaisesti rahoituksen tarkistuksessa olisi yhtenä lähtökohtana käytettävä toteutuneita kustannuksia. Sääntelyn tarkoituksena on turvata hyvinvointialueiden perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen 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 hyvinvointialueen kannalta kustannusperusteinen. Rahoitus kohdentuisi yksittäisille hyvinvointialueille rahoituslain määräytymistekijöiden mukaisesti laskennallisena rahoituksena.

Hyvinvointialueilla on hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetyllä tavalla valtuus ottaa rajoitetusti pitkäaikaista lainaa investointiensa rahoittamiseksi. Esimerkiksi toimitiloista aiheutuvat kustannukset tulevat siten huomioon otetuiksi hyvinvointialueiden toteutuneissa kustannuksissa vuokrina ja leasing-maksuina käyttökustannuksissa sekä hyvinvointialueen omina investointeina toteutettuina suunnitelman mukaisten poistojen kautta.

Hyvinvointialueen saamaa 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta ei otettaisi huomioon kyseisen hyvinvointialueen 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 §. Hyvinvointialueen lisärahoitus. Valtion tämän lain mukaan määräytyvän laskennallisen rahoituksen arvioidaan yhdessä hyvinvointialueiden asiakas- ja käyttömaksujen kanssa riittävän hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien järjestämisen rahoittamiseen. Poiketen kunnallisesta järjestämismallista hyvinvointialueilla ei olisi verotusoikeutta ja sen vuoksi sen tehtävien rahoitus on lähtökohtaisesti riippuvaista valtion rahoituksesta. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialuekohtaisesta lisärahoituksesta tilanteissa, joissa yksittäisen hyvinvointialueen saaman rahoituksen taso ei turvaisi riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen järjestämistä.

Pykälän 1 momentin nojalla yksittäisellä hyvinvointialueella olisi oikeus saada laskennallisen rahoituksen lisäksi valtiolta lisärahoitusta se määrä, joka on tarpeen perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen sekä perustuslain 7, 15, ja 20

§:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin kytkeytyvien pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi riittävien palvelujen turvaamisen.

Hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva rahoitusperiaate johtuu edellä mainittujen perustuslain perusoikeuksia koskevien säännösten ohella perustuslain 22 §:ssä säädetystä 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 terveystaloudelliset palvelut sekä pelastustoimen palvelut. Voimavarojen riittävyyttä tulee tällöin arvioida viime kädessä yksilöiden tarpeen, eikä keskimääräisen väestön perusteella.

Hyvinvointialueen lisärahoituksen tarve tulisi arvioida siten, että hyvinvointialueiden velvollisuus edellä mainittujen perustuslaissa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseen ei vaarannu. Menettelystä lisärahoituksen myöntämiseksi ja siihen sisältyvästä lisärahoitustarpeen arvioinnista säädettäisiin lain 26 §:ssä. Arviointi perustuisi kokonaisarvioon, jossa hyödynnetään hyvinvointialueiden ohjausprosessissa saatua tietoa sekä muuta ajantasaista tietoa hyvinvointialueen taloudesta ja toiminnasta. Arviointiperusteina olisi muun muassa palveluiden saatavuuden toteutunut kehitys, arviot saatavuuden ongelmista ja hyvinvointialueiden mahdollisuuksista toteuttaa taloutensa ja toimintansa muutoksia sekä hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne.

Arvioinnissa tarvittavaa tietoa saataisiin ensinnäkin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4 luvussa säädetyn ohjaus- ja neuvotteluprosessien kautta. Mainitun lain 24 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Ohjausneuvotteluissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä hyvinvointialueen kustannusten kehitystä ja rahoituksen riittävyyttä. Lain 30 §:ssä säädetään Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviosta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos laatii vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan asiantuntija-arvion valtakunnallisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeen, saatavuuden, laadun, vaikuttavuuden ja yhdenvertaisuuden toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, asiakkaiden palvelujen yhteensovittamisen toteutumista, sosiaali- ja terveydenhuollon investointien tarvetta ja vaikutuksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia, niiden kehitystä ja tuottavuutta. Lisäksi niissä arvioidaan toimenpiteitä, joiden toteuttaminen hyvinvointialueella on kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeenmukaisuus, saatavuus, laatu, vaikuttavuus ja yhdenvertaisuus sekä asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen voidaan valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella turvata. Mainitun lain 31 §:n nojalla sosiaali- ja terveysministeriö laatii vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä. Selvityksessä hyödynnetään 30 §:ssä tarkoitettuja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita. Selvityksen tulee sisältää ehdotus tarvittavista toimenpiteistä julkisen talouden suunnitelman, valtion talousarvion sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista ohjausta varten.

Vastaavasti sisäministeriö neuvottelisi pelastustoimen järjestämisestä ehdotetun lain 10 §:n nojalla erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Ministeriö laatisi ehdotetun lain 15 §:n nojalla vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaan tarpeita ja uhkia vastaavien pelastustoimen palveluiden toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä.

Lisäksi hyvinvointialueen taloudesta saadaan ajantasaista tietoa hyvinvointialueiden hyvinvointialueesta annetun lain 120 §:n perusteella toimittamista taloustiedoista, joita kerätään tiedosta riippuen kuukausittain, neljännesvuosittain ja vuosittain. Myös muuta hyvinvointialueiden talouden ja palvelujärjestelmän tilaa kuvaavaa, objektiivisesti arvioiden perusteltavissa olevaa tietoa, voitaisiin hyödyntää arvioinnissa.

Jos olisi arvioitavissa, että esille tuodut ongelmat eivät johdu siitä, että hyvinvointialueen rahoituksen taso lähtökohtaisesti olisi liian alhainen, vaan hyvinvointialue pystyisi omilla päätöksillään turvaamaan palvelujen järjestämisen, hyvinvointialueita tulisi ohjata toteuttamaan valtion ja hyvinvointialueiden ohjaus- ja neuvotteluprosessissa todettuja hyvinvointialueilla toteutettavissa olevia kustannusten hallinnan kannalta välttämättömiä toimenpiteitä ja muita mahdollisia toimenpiteitä.

Hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisen rahoituksen yhdessä hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetyn lainanottovaltuuden kanssa tulisi riittää myös hyvinvointialueiden investointien rahoitukseen siten, että investoinneista ei synny tarvetta lisärahoitukseen. Hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:n 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta poiketa hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta. Tämä on hyvinvointialueiden investointien rahoituksen kannalta ensisijainen keino turvata palvelujen järjestäminen poikkeuksellisissa tilanteissa, esimerkiksi tulipalon tai vastaavan onnettomuuden tuhotessa merkittävän sairaalakiinteistön. Mainitun säännöksen mukaan valtioneuvosto voi muuttaa hyvinvointialueen lainanottovaltuutta, jos hyvinvointialueen investointitarve on ennalta arvaamaton ja kiireellinen ja investointi on välttämätön hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen palvelujen järjestämisestä 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 hyvinvointialueen lisärahoitusta koskevaan päätökseen voitaisiin ottaa hyvinvointialueelle asetettavia palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja. Määräysten tarkoituksena olisi varmistaa perustuslaissa edellytet-

tyjen palvelujen turvaaminen. Hyvinvointialueelle asetettavien ehtojen mukaisesti hyvinvointialueen tulisi ryhtyä toimenpiteisiin, joilla se turvaa riittävien palvelujen järjestämisen hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain mukaisella rahoituksella.

Vaikka hyvinvointialueella on oikeus saada lisärahoitusta tilanteissa, joissa rahoituksen taso muutoin ei riittäisi palvelujen turvaamiseen, lisärahoitus ei kuitenkaan ole kestävä ratkaisu sellaisen hyvinvointialueen palvelujärjestelmän rahoitukseen, jonka ongelmien taustalla on rakenteellisia, erillisiä korjaustoimenpiteitä edellyttäviä ongelmia. Tästä syystä hyvinvointialueesta annetun lain 123 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että toistuva lisärahoituksen myöntäminen voisi käynnistää hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetyn arviointimenettelyn. Käytännössä arviointimenettelyn arviointiryhmä arvioisi erilaisia toimenpiteitä hyvinvointialueen ongelmien ratkaisemiseksi. Arviointimenettely tarjoaisi siten mahdollisuuden hyvinvointialueen taloudellisen ja toiminnallisen tilanteen yksityiskohtaiseksi selvittämiseksi. Arviointimenettely rajoittaisi hyvinvointialueen toimivaltaa tehdä taloudellisesti merkittäviä päätöksiä. Viime kädessä arviointimenettely voisi johtaa myös hyvinvointialueen yhdistymiseen toiseen hyvinvointialueeseen, mikäli hyvinvointialueen edellytyksiä palvelujen järjestämiseen ei saada muutoin turvattua.

Lisärahoitus myönnettäisiin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden valtion rahoituksen tasoa.

3 luku **Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitus**

13 §. Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten perusteet. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, miten hyvinvointialueen valtion rahoituksen perusteena olevat sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien laskennalliset kustannukset lasketaan ja mistä ne koostuvat.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset muodostuisivat laskemalla yhteen tulot, jotka saadaan kertomalla terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon perushinnat 14 §:ssä tarkoitetuilla hyvinvointialuekohtaisilla laskennallisilla palvelutarvekertoimilla ja hyvinvointialueen asukasmäärällä.

Perushintojen määräytymistä on selvitetty lakiehdotuksen 2 §:n 2 kohdan perusteluissa. Perushinnoista säädettäisiin vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Sääntelytapa vastaa voimassa olevaa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 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 hyvinvointialueita rahojen kohdentumista määräytymistekijöiden mukaisesti.

Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon tarveperusteisen laskennallisen rahoituksen osuudet muuttuisivat hyvinvointialueiden 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 tarkoitettujen kustannusten ja rahoituksen tason tarkistamisen sekä 3 luvussa säädettyjen perushintoihin vaikuttavien määräytymistekijöiden perusteella.

14 §. Terveys-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekerroin. Jokaiselle hyvinvointialueelle 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. Terveys-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekerroimien 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 hyvinvointialueelle aiheuttamia kustannuksia. Kullekin hyvinvointialueelle muodostuisi vuosittain hyvinvointialuekohtaiset terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimet, jotka kuvaisivat hyvinvointialueen palvelutarpeita muihin hyvinvointialueisiin verrattuna.

Momentin perusteella laskennan perusteena käytettävät tarvetekijät ja painokertoimet säädettäisiin laissa, lakiin liitettävässä erillisessä liitteessä. Tarvetekijät ja painokertoimet perustuisivat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen huhtikuussa 2020 julkaistuun tutkimukseen (Häkkinen ym., 2020) ja sen tuleviin päivityksiin. Tutkimus on tarkoitettu päivittämään ennen 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 määrätymistekijäksi hyvinvointialueiden rahoituksessa. Ikäryhmät olisivat osa uusia tarvetekijöitä.

Tarvetekijöiden ja niiden painokertoimien määrittely toteutettaisiin siten, että kullekin tekijälle määritettäisiin erilliset painokertoimet niiden yleisyyden ja hoitokustannusten perusteella. Sääntämistä vastaa kunnan peruspalvelujen valtionosuuslain 7 §:n 6 momentissa säädettyä.

Terveidenhuollon 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 Terveiden 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.

Terveidenhuollon kustannukset koostuvat erikoissairaanhoidosta, perusterveydenhuollon avohoidosta, suun terveydenhuollosta ja perusterveydenhuollon vuodeosastohoidosta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksessa terveydenhuollon 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
Näkövammainen
Synnytys
Raskausaika
Raskausaika ²
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
Yksinhuoltaja

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 Terveyden 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. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksessa vanhusten huollon tarvetekijöitä olivat:

Ikä 65 - 74
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 (sisältää myös laitosasiakkaat)

Sosiaalihuollon tarvetekijöiksi otettaisiin yhteensä noin 13 sosiaalihuollon tarpeelle merkittävää sairautta sekä ikää, tuloja, koulutusta, siviilisäätystä, työkyvyttömyyttä ja perustoimentulotuen asiakkuutta 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
Alyllinen 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

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 hyvinvointialueen asukasmäärällä ja terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimilla. Hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta terveydenhuollon palvelutarve muodostaisi 47,074 prosenttia, vanhustenhuollon palvelutarve 15,740 prosenttia ja sosiaalihuollon palvelutarve 16,758 prosenttia.

Siten terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon tarpeiden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i määräytyisivät seuraavilla tavoilla.

Terveydenhuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH_{TH} * THTKi * asukasmäärä_i$, missä PH_{TH} = terveydenhuollon palvelutarpeen perushinta, $THTKi$ = terveydenhuollon palvelutarvekerroin hyvinvointialueelle i ja asukasmäärä i = asukasmäärä hyvinvointialueella i.

Vanhustenhuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH_{VH} * VHTKi * asukasmäärä_i$, missä PH_{VH} = vanhustenhuollon palvelutarpeen perushinta, $VHTKi$ = vanhustenhuollon palvelutarvekerroin hyvinvointialueelle i ja asukasmäärä i = asukasmäärä hyvinvointialueella i.

Sosiaalihuollon palvelutarpeen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i laskettaisiin seuraavasti:

$PH_{SH} * SHTKi * asukasmäärä_i$, missä PH_{SH} = sosiaalihuollon palvelutarpeen perushinta, $SHTKi$ = sosiaalihuollon palvelutarvekerroin hyvinvointialueelle i ja asukasmäärä i = asukasmäärä hyvinvointialueella 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. Jos tietoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta ei kuitenkaan olisi käytettävissä, käytettäisiin uusimpia käytettävissä olevia tietoja. 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 hyvinvointialueen 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 tehtävämuutoksen jälkeisiä osuuksia. Luonnos momentin perusteella annettavasta valtioneuvoston asetuksesta on tämän esityksen liitteenä. Mikäli kyseessä olisi tarvetekijöihin vaikuttava tehtävämuutos, 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 hyvinvointialueita 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 hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta noin 0,977 prosenttia perustuisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen.

Hyvinvointialueet vastaisivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lakiehdotuksen 8 §:n mukaisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä osana hyvinvointialueen toimintaa sekä strategista suunnittelua ja johtamista. Lisäksi hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden 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. Terveiden 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 ehkäistävässä 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 suomalaisten miesten sydän- ja verisuonitaudeista ja muun muassa onnettomuuksista ja itsemurhista johtuvista kuolleisuusluvuista, jotka ovat yli kolme kertaa suurempia kuin saman ikäryhmän naisilla (EU:n 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 interventtioiden sijaan hyvinvointia ja terveyttä edistetään kokonaisvaltaisin yhteiskuntapolitiisin 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 hyvinvointialueilla.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialuekohtaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittelystä. Kerroin kuvaisi hyvinvointialueen toimintaa asukkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kertoimen muodostamisen lähtökohtana olisivat hyvinvointialueen 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 kaikilta hyvinvointialueilta 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 hyvinvointialueen 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 terveystarkastusten 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 hyvinvointialueen 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 ehkäisyyn sekä työllisyyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämisen osalta tarkasteltaisiin hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen asukasmäärällä sekä hyvinvointialueelle määritellyllä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella. Hyvinvointialuekohtainen kerroin laskettaisiin keskiarvona hyvinvointialueen toiminnallisten indikaattoreiden tulosten keskiarvosta ja hyvinvointialueen tulosindikaattoreiden kahden viimeisimmän vuoden erotuksen keskiarvosta sekä jakamalla näin saatu hyvinvointialueen keskiarvo vastaavalla koko maan asukasluvulla painotetulla keskiarvolla.

Siten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i laskettaisiin seuraavasti:

*PH Hyte * HYTEKi * asukasmäärä i, missä PH Hyte = hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta, HYTEKi = hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin hyvinvointialueelle i ja Asukasmäärä i = asukasmäärä hyvinvointialueella i.*

Hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin lasketaan seuraavasti:

HYTEKi = hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kannustinkerroin hyvinvointialueella i / koko maan väestöpainotettu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kannustinkerroin.

Hyvinvointialueen 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 terveysarkiston (Kanta), Väestörekisterikeskuksen ja maistraattien ylläpitämän väestötietojärjestelmän, Kansaneläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen eläketietojärjestelmien, työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston sekä Tilastokeskuksen tietoja. Lisäksi käytettäisiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sosiaali- ja terveydenhuollon hoitoilmoitusjärjestelmän (Hilmo), perusterveydenhuollon avohoidon hoitoilmoitusrekisterin (AvoHilmo), Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanetin, toimeentulotukirekisterin, rokotusrekisterin sekä Terveyden 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 hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin otettaisiin lain siirtymäsäännösten mukaisesti käyttöön vasta neljäntenä hyvinvointialueiden toimintavuotena eli vuodesta 2026. Hyvinvointialueen kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana kertynyttä tietoa käytetään laskentaan, joka tehdään hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen osalta lainkaan saatavilla, kirjattaisiin hyvinvointialueelle laskentaa varten alin mahdollinen arvo. Tämä kannustaisi hyvinvointialueita 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 hyvinvointialueiden toimia.

16 §. *Sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroin.* Asukastiheyskertoimen perusteella määriteltujen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata harvasta asutuksesta hyvinvointialueelle aiheutuvia kustannuksia. Asukastiheyskerrointa käytettäisiin hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisen rahoituksen määräytymisperusteena. Pykälä vastaa nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 12 §:ää, mutta pykälässä ei esitetä säädettäväksi kertoimen enimmäisrajaa. Hyvinvointialueiden osalta enimmäisrajan ei voitaisi katsoa olevan tarkoituksenmukainen, sillä se voisi kohdistua vain harvoihin hyvinvointialueisiin ja vaikutus voisi näiden hyvinvointialueiden osalta olla merkittävä. Laskennassa käytettäisiin Tilastokeskuksen yleisiä väestö- ja pinta-alatilastoja. Hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta noin 1,581 prosenttia perustuisi asukastiheYTEEN.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin uuden asukastiheyskertoimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin hyvinvointialueelle määräytyy hyvinvointialuekohtainen asukastiheyskerroin. Hyvinvointialueen asukastiheyskerroin saataisiin jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys hyvinvointialueen asukastiheydellä. Laskennassa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopusta sekä Tilastokeskuksen tietoja hyvinvointialueiden maapinta-alasta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueelle asukastiheyskertoimen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Asukastiheyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määriteltä asukastiheyden perushinta hyvinvointialueen asukasmäärällä ja asukastiheyskertoimella.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin seuraavasti:

*PH ASTIH * asukasmäärä i * ASTIHK i, missä PH ASTIH = asukastiheyden perushinta, asukasmäärä i = asukkaiden lukumäärä hyvinvointialueella i ja ASTIHK i = asukastiheyskerroin hyvinvointialueelle i.*

Asukastiheyskerroin laskettaisiin hyvinvointialueelle seuraavasti:

ASTIHK i = asukastiheys kokomaa / asukastiheys i, missä ASTIHK i = hyvinvointialueen asukastiheyskerroin, asukastiheys kokomaa = koko maan keskimääräinen asukastiheys ja asukastiheys i = hyvinvointialueen i asukastiheys.

Kertoimen perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella.

17 §. Vieraskielisyys. Pykälän tarkoituksena on korvata vieraskielisten asukkaiden hyvinvointialueelle aiheuttamia kustannuksia. Vieraskielisyyttä käytettäisiin hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena. Vieraskielisyyden perusteella muodostuisi noin 1,954 prosenttia hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta.

Hyvinvointialueen vieraskielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset saatisiin kertomalla vieraskielisyyden perushinta hyvinvointialueen vieraskielisten määrällä. Vieraskielisten määrää määritettäessä käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja vieraskielisten määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta. Vieraskielisten lukumäärässä ei otettaisi huomioon ruotsin- ja saamenkielisiä asukkaita, mutta huomioitaisiin kaikki ikäluokat.

Vieraskielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i laskettaisiin seuraavasti:

*PH vieraskielisyys * vieraskielisten määrä hyvinvointialueella i, missä PH vieraskielisyys = vieraskielisyyden perushinta.*

Vieraskielisyyden perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

18 §. Kaksikielisyys. Kaksikielisyyttä käytettäisiin kaksikielisten hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena. Määräytymisperuste vastaisi yleiseltä lähtökohdaltaan nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 10 §:ssä säädettyä kaksikielisyydestä aiheutuvien lisäkustannusten huomiointia. Hyvinvointialueiden rahoituksessa laskentatapa ehdotetaan kuitenkin säänneltäväksi yksinkertaisemmin, ruotsinkielisten asukkaiden lukumäärään perustuen.

Pykälän nojalla kaksikielisen hyvinvointialueen kaksikielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset laskettaisiin kaksikielisen hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty kaksikielisyyden perushinta hyvinvointialueen ruotsinkielisten asukasmäärällä. Näin ruotsinkielisten lukumäärän kehitys kaksikielisillä hyvinvointialueilla vaikuttaa kaksikielisyyden kautta jaettavan rahoituksen kokonaismäärään.

Kaksikielisyyden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i laskettaisiin seuraavasti:

*PH KK * ruotsinkielisten asukkaiden lukumäärä kaksikielisellä hyvinvointialueella i, missä PH KK = kaksikielisyyden perushinta.*

Kaksikielisyyden perushinnasta säädettäisiin 13 §:n 5 momentin nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Kaksikielisyyden perusteella muodostuisi noin 0,488 prosenttia hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta. Kriteerin painoarvon maltillisuutta perustelee aiempi tutkimus, jonka mukaan yksilötasolla ruotsinkielisyys ei lisäisi kustannuksia. Kustannusten ei arvioida lisäävän myöskään kuntatasoa suuremman väestöpohjan hyvinvointialueiden kustannuksia vastaavassa määrin kuin kuntatasolla. Määräytymistekijän tarkoituksena on korvata hallinnollisia kustannuksia, jotka aiheutuvat tarpeesta järjestää hyvinvointialueen palveluja laajemmin molemmilla kansalliskielillä. Kriteerin perusteella rahoitus kohdentuisi kaksikielisille hyvinvointialueille, joilla ruotsinkielisen väestön osuus on merkittävä.

19 §. Saaristoisuus. Saaristoisuutta käytettäisiin hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena.

Pykälän nojalla saaristoisuuden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla hyvinvointialueen 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. Saaristokunta ja kunnan saaristo-osa määrättäessä on perusteena pidettävä saariston vakinaisen väestön määrää ja sen osuutta kunnan väestöstä sekä liikenneoloja ja peruspalvelujen saannin vaikeutta.

Määräytymistekijä 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 saaristoisuuden kautta jaettavan rahoituksen kokonaismäärään.

Saaristoisuuden perusteella määräytyviä laskennallisia kustannuksia laskettaessa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja hyvinvointialueen saaristossa asuvien asukkaiden määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Saaristoisuuden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset hyvinvointialueelle i laskettaisiin seuraavasti:

*PH S * saaristossa asuvien asukkaiden lukumäärä hyvinvointialueella i, missä PH S = saaristoisuuden perushinta.*

Saaristoisuuden perushinnasta säädettäisiin 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella.

Saaristoisuuden olisi laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena tarkoituksena korvata hyvinvointialueelle sen saaristo-olosuhteista aiheutuvia kustannuksia. Saaristoisuuskertoimen perusteella muodostuisi noin 0,110 prosenttia hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta. Saaristoisuudella on arvioitu olevan varsin pieni merkitys kustannustekijänä kuntatasoa laajeman väestöpohjan hyvinvointialueilla, mikä perustelee kriteerin painoarvon maltillisuutta.

Määräytymisperuste vastaisi yleiseltä lähtökohdaltaan nykyisen kunnan peruspalvelujen valti-onosuudesta annetun lain 7 §:ssä säädettyä kunnan saaristoisuudesta aiheutuvien lisäkustannus-ten huomiointia. Laskennallisten kustannusten laskentatapa ehdotetaan kuitenkin säänneltä-väksi yksinkertaisemmin.

20 §. Saamenkielisyys. Saamenkielisyyttä käytettäisiin Lapin hyvinvointialueen, jonka alueella sijaitsevat saamelaisten kotiseutualueen kunnat, sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten määräytymisperusteena.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 5 §:n perusteella asiakkaalla on oi-keus käyttää saamen kieltä saamelaisten kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja ter-veyspalveluissa sekä Lapin hyvinvointialueen alueella sellaisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä (esi-merkiksi erikoissairaanhoido). Lisäksi asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueella kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotetta-vissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka Lapin hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset las-kettaisiin kertomalla Lapin hyvinvointialueen saamenkielisten asukkaiden määrä saamenkieli-syyden perushinnalla. Näin Lapin hyvinvointialueen saamenkielisten asukkaiden lukumäärän kehitys vaikuttaa saamenkielisyyslisän kautta jaettavan rahoituksen kokonaismäärään. Saamen-kielisyysperushinnasta säädetäisiin 13 §:n 5 momentin mukaan vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Saamenkielisyyslisä muodostaisi noin 0,0131 prosenttia hyvinvointialueiden val-tion rahoituksesta.

Saamenkielisyysperusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset Lapin hyvinvointialu-eelle laskettaisiin seuraavasti:

*PH SL * saamenkielisten asukkaiden lukumäärä Lapin hyvinvointialueella, missä PH SL = saa-menkielisyysperushinta.*

Saamenkielisten asukkaiden määrä määräytyisi Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varain-hoitovuotta 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen pelastustoimen tehtävistä aiheutuviin kustannuksiin liittyy tekijöitä, joiden osalta maantieteelliset olosuhteet ja asukastiheys niitä ilmentävänä tekijänä ovat merkitseviä. Asukastiheyskerroimen perusteella määriteltujen laskennallisten kustannusten tarkoituksena on korvata harvasta asutuksesta hyvinvointialueelle 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 asukastiheyskerroimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin hyvinvointialueelle määräytyy hyvinvointialuekohtainen asukastiheyskerroin. Hyvinvointialueen asukastiheyskerroin saataisiin jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys hyvinvointialueen asukastiheydellä. Laskennassa käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltäneen vuoden lopusta sekä Tilastokeskuksen tietoja hyvinvointialueiden pinta-alasta. Pelastustoimen asukastiheyskerroin laskettaisiin hyvinvointialueen kokonaispinta-alan mukaan neliökilometriä kohden, sosiaali- ja terveystoimen asukastiheyskerroimesta 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 kuuluvaa aikaa onnettomuuspaikalle, mikä edellyttää enemmän resursseja ja niiden sijoittamista useampaan tukikohtaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueelle asukastiheyskertoimen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Asukastiheyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty asukastiheyden perushinta hyvinvointialueen asukasmäärällä ja asukastiheyskertoimella. Pelastustoimen asukastiheyskerroin muodostaisi noin 0,115 prosenttia hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin seuraavasti:

*PH ASTIHPEL * asukasmäärä i * ASTIHKPEL i*, missä *PH ASTIHPEL* = asukastiheyden perushinta, *asukasmäärä i* = asukkaiden lukumäärä hyvinvointialueella i ja *ASTIHKPEL i* = asukastiheyskerroin hyvinvointialueelle i.

Asukastiheyskerroin laskettaisiin hyvinvointialueelle seuraavasti:

ASTIHKPEL i = asukastiheys neliökilometriä kohden kokomaa/asukastiheys i, missä *ASTIHKPEL i* = hyvinvointialueen asukastiheyskerroin, *asukastiheys kokomaa* = koko maan asukasluku/koko maan kokonaispinta-ala

asukastiheys i = asukasluku hyvinvointialueella i/hyvinvointialueen i kokonaispinta-ala

23 §. Pelastustoimen riskikerroin. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen alue jaettaisiin yhden neliökilometrin suuruiseksi 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 hyvinvointialueen riskiruututiheys koko maan 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 hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty pelastustoimen riskikertoimen perushinta hyvinvointialueen asukasmäärällä ja pelastustoimen riskikertoimella. Riskikerroin määräytyisi siten asukastiheyden laskentaa vastaavalla mallilla, jossa hyvinvointialueen riskiruutujen määrä on suhteutettu hyvinvointialueen asukasmäärään.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin riskiruutujen riskitason laskennasta sekä pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista enintään neljäksi vuodeksi kerrallaan. Näitä olisivat riskiruudussa tapahtuneiden onnettomuuksien vaikutus riskiluokan määräytymiseen ja ruudulla sijaitsevan riskikohteen tai sillä harjoitetun toiminnan vaikutus painokertoimeen. Pelastustoimen riskikerroin muodostaisi noin 0,692 prosenttia hyvinvointialueiden valtion rahoituksesta.

Pelastustoimen riskitekijöiden mukaan määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavasti:

*PH riskitekijä * asukasmäärä i * PELRTK i missä PH riskitekijä = riskitekijän perushinta, asukasmäärä i = asukkaiden lukumäärä hyvinvointialueella i ja PELRTK i = riskitekijäkerroin hyvinvointialueelle i.*

Riskitekijäkerroin laskettaisiin hyvinvointialueelle seuraavasti:

PELRTK i = Riskiruututiheys hyvinvointialueella i/ koko maan riskiruututiheys missä PELRTK i = hyvinvointialueen riskikerroin, riskiruututiheys i = hyvinvointialueen I ja II riskiruutujen määrä asukasta kohden ja riskiruututiheys kokomaa = koko maan keskimääräinen I j II ruutujen määrä asukasta kohden

5 luku Valtion rahoituksen hallinnointi, myöntäminen ja maksaminen

24 §. Valtion rahoituksen hallinnointi. Pykälän 1 momentin nojalla valtiovarainministeriö valmistelisi yhteistoiminnassa hyvinvointialueen lakisääteisistä tehtävistä vastaavien ministeriöiden kanssa hyvinvointialueen 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 §:ää. Valtiovarainministeriö päättäisi hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden ohjausprosessista erillinen menettely. Tarkoitusta varten varattaisiin valtion talousarvioon etukäteen erillinen määräraha.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntäminen perustuisi hyvinvointialueen omaan hakemukseen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön tekemään aloitteeseen. Rahoituksen myöntämisestä päättäisi valtioneuvosto. Asian esittelystä vastaisi valtiovarainministeriö 2 momentissa säädetyn hyvinvointialueen ja eri ministeriöiden yhteisen valmistelun pohjalta.

Kysymys lisärahoituksen tarpeesta voi nousta esille esimerkiksi hyvinvointialueiden ohjausprosessin yhteydessä havaittujen palvelujen järjestämiseen liittyvien ongelmien perusteella. Aloiteoikeus lisärahoituksen myöntämiseksi tulisi olla hyvinvointialueen lisäksi ministeriöillä. Koska toistuva lisärahoituksen saaminen voi johtaa hyvinvointialueen arviointimenettelyyn, kaikissa tilanteissa hyvinvointialueella itsellään ei välttämättä olisi intressiä hakea lisärahoitusta, vaikka palvelujen järjestäminen hyvinvointialueella olisi vaarantumassa.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö asettaisi lisärahoituspäätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, joka koostuisi valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja kyseisen hyvinvointialueen nimeämistä edustajista. Valmistelussa arvioidaisiin lisärahoituksen edellytysten täyttymistä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuisi kokonaisarvioon, jossa hyödynnetään hyvinvointialueiden ohjausprosessissa tuotettua tietopohjaa sekä muuta mahdollisimman ajantasaista tietoa hyvinvointialueen taloudesta ja toiminnasta. Käytettävissä olevaa tietopohjaa kuvataan tarkemmin edellä 11 §:n perusteluissa.

Hyvinvointialueiden vuosittaisessa neuvottelu- ja ohjausprosessissa arvioidaan osaltaan rahoituksen riittävyyttä hyvinvointialueen lakisääteisiin tehtäviin ja pyritään ennakoimaan mahdollisia rahoituksessa havaittavia ongelmia sekä etsimään yhdessä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen akuuttia kassakriisiä tulisi tarvittaessa hoitaa lyhytaikaisella lainalla. Lisäksi voidaan käyttää tapauskohtaisesti myös valtionavustusrahoitusta luonteeltaan poikkeuksellisiin ja tilapäisiin kustannuksiin esimerkiksi suuronnettomuuden kohdatessa yksittäisiä hyvinvointialueita.

Hyvinvointialueelle myönnetty lisärahoitus nostaisi osaltaan hyvinvointialueiden valtion rahoituksen tasoa. Hyvinvointialueen saamaa lisärahoitusta ei kuitenkaan otettaisi huomioon kyseisen hyvinvointialueen seuraavan vuoden rahoitusta korottavana tekijänä. Edellytysten täyttyessä hyvinvointialue 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 hyvinvointialueelle. 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 hyvinvointialueella 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 suorittamisvelvollisuus 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 hyvinvointialueeseen.* Pykälä vastaa osin nykyisen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 62 §:ää. Siirrettäessä hyvinvointialueen osa toiseen hyvinvointialueeseen valtion rahoitus laskettaisiin siten, että hyvinvointialuejaon muutoksen voimaantulovuonna laajentuva hyvinvointialue saisi siirtyvän kunnan asukasmäärän mukaisen osan siitä valtion laskennallisesta rahoituksesta, jonka supistuva hyvinvointialue olisi saanut, jos hyvinvointialuejaon muutosta ei olisi tehty. Laajentuva hyvinvointialue saisi siten supistuvan hyvinvointialueen valtion rahoituksen perusteilla supistuvan hyvinvointialueen valtion rahoituksesta hyvinvointialueesta 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 hyvinvointialueiden rahoituksesta määräytyisi asukasmäärän mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueiden rahoituksen eräiden määräytymistekijöiden päivittämisestä jo ennen lain voimaantuloa uusimpien tietojen perusteella. Näitä olisivat lain 7 §:ssä tarkoitettu vuosittainen palvelutarpeen kasvun arvio, joka perustuu Terveyden 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 vuoden 2023 rahoituksesta lukien.

34 §. *Hyvinvointialueiden koko maan valtionrahoituksen tason määräytyminen vuosina 2023 ja 2024.* Pykälän mukaan hyvinvointialueiden koko maan tason rahoitus vastaisi uudistuksen voimaantulovuotena hyvinvointialueille siirtyvistä lakisääteisistä tehtävistä kunnille aiheutuneiden kustannusten yhteismäärää.

Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueiden valtion rahoituksen perusteena olisivat kunnista siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien nettokustannukset vuodelta 2022. Siirtyvissä kustannuksissa huomioitaisiin myös tilikaudelle 2022 kirjattava lomapalkkavelan muutos. Lomapalkkavelan ja muiden omaisuus- ja velkaerien siirrosta säädetään voimaannpanolaissa. Kustannustiedot perustuisivat Tilastokeskuksen erilliskyselyllä keräämiin kuntien vuoden 2022 talousarviotietoihin. Tämä kustannustieto muodostaisi uudistuksen voimaantulovuoden rahoituksen pohjan, jota korotettaisiin palvelutarpeen kasvun, hintojen nousun ja uusien tehtävien huomioon ottamiseksi 7—9 §:ssä säädetyllä hyvinvointialueiden 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 kunnittaiten palvelukohtaisten tilinpäätöstietojen valmistuttua. Muutos otettaisiin huomioon uudistuksen voimaantulovuoden, tai mikäli se ei aikataulullisesti ole vielä mahdollista, voimaantulovuotta seuraavan vuoden valtion rahoituksessa. Hyvinvointialueiden 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 tarkoitetun hyvinvointialueiden rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevasta menettelystä, laskelmia koskevien tietojen keräämisestä ja laskelmien tarkistamisesta.

35 §. Siirtymätasaus. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialuekohtaisesta palvelujen valtion rahoituksesta uudistuksen voimaantulon jälkeisessä siirtymävaiheessa. Tarkoituksena on, että hyvinvointialuekohtaisen rahoituksen määräytymisessä siirrytään ehdotettavan lain mukaisesti määräytyvään laskennalliseen valtion rahoitukseen heti uudistuksen voimaantulovuodesta lukien. Siirtymävaiheessa muutosta kuntien toteutuneiden kustannusten ja hyvinvointialueen laskennallisen rahoituksen välillä kuitenkin tasattaisiin siirtymätasauksella.

Ehdotettu malli turvaisi hyvinvointialueiden rahoituksen edellisellä vaalikaudella esitettyä mallia paremmin, koska palvelutarpeen kehityksen huomioon ottava laskennallinen rahoitusmalli otettaisiin käyttöön uudistuksen voimaantulosta alkaen. Lisäksi ehdotettu siirtymätasausmalli olisi vaikutuksiltaan läpinäkyvä ja huomioisi hyvinvointialueiden väliset erot rahoitustason muutoksessa oikeudenmukaisesti. Tämä mahdollistaa kaikille hyvinvointialueille hallitun toiminnan mukauttamisen laskennallisen rahoituksen tasoon.

Siirtymätasausausta maksettaisiin portaittain aleneva määrä vuodesta 2023 vuoteen 2029, jolloin rahoitustason erotusta olisi tasattu hyvinvointialueittain -100/+200 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 hyvinvointialueiden verotusoikeuden yhteydessä. Nyt ehdotettu esitys perustuu vuoden 2020 rahoituksen tason perusteella tehtyihin laskelmiin. Siirtymätasausmallin toimivuutta ja vaikutuksia on tarpeen arvioida uudistuksen voimaantulon jälkeen, kun hyvinvointialueiden välillä tasattavasta rahoituksen muutoksen euromääristä ja toisaalta uudistuksen toimeenpanon etenemisestä hyvinvointialueilla saadaan tarkempaa tietoa. Myös mahdollisen hyvinvointialueiden verotusoikeuden säätämisen yhteydessä on tarpeen arvioida siirtymätasausmallin toimivuutta ja tarpeellisuutta.

Pykälän 1 momentin mukaan siirtymäkauden aikana vuodesta 2023 lukien muutosta kuntien toteutuneiden kustannusten ja hyvinvointialueen laskennallisen rahoituksen välillä tasattaisiin siirtymätasauksella. Pykälän 2—5 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 kullakin hyvinvointialueella asukasta kohden, jolloin hyvinvointialueet ovat mahdollisesti tarvittavien sopeutustoimien suhteen keskenään samanlaisessa tilanteessa riippumatta hyvinvointialueen koosta. Pykälän 3 momentin mukaan vuodesta 2029 alkaen siirtymätasaus olisi toistaiseksi pysyvästi -100/+200 euroa ylittävä määrä asukasta kohden laskettuna. Tällöin siirtymätasauksen piirissä olisivat vain ne hyvinvointialueet, joiden osalta rahoitusjärjestelmän muutos on suurin. Hyvinvointialuekohtainen enimmäismuutos rahoituksen tasoon olisi siten -100/+200 euroa asukasta kohden.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin siitä, miten siirtymätasauksen perusteena olevat hyvinvointialuekohtaiset kustannukset lasketaan. Toteutuneita ja laskennallisia kustannustietoja vertailaan 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 7 momentin mukaan hyvinvointialueen siirtymätasaus tarkistettaisiin vuoden 2026 rahoituksesta alkaen siten, että siirtymätasaukseen lisätään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen kanssa lasketun laskennallisen rahoituksen ja ilman kerrointa lasketun laskennallisen rahoituksen erotus. Ehdotetun 15 §:n hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa koskevia säännöksiä sovelletaan vasta vuodesta 2026 alkaen. Ennen tätä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvä osuus hyvinvointialueiden rahoituksesta määräytyy asukasmäärän mukaisesti.

Pykälän 8 momentin mukaan jos hyvinvointialueiden rahoitukseen siirtymätasauksena yhteensä tehtävät vähennykset ovat suuremmat kuin siirtymätasauksena yhteensä tehtävät lisäykset, hyvinvointialueiden rahoitukseen lisättäisiin tätä erotusta vastaava määrä. Rahoituksen lisäys olisi kaikilla hyvinvointialueilla asukasta kohti yhtä suuri. Jos rahoitukseen siirtymätasauksena yhteensä tehtävät lisäykset puolestaan ovat suuremmat kuin siirtymätasauksena yhteensä tehtävät vähennykset, erotusta ei vähennetä hyvinvointialueiden rahoituksesta.

36 §. *Valtion rahoituksen tarkistamista koskevat poikkeussäännökset.* Hyvinvointialueiden rahoituksen tason tarkistamisesta varainhoitovuosittain etukäteen palvelutarpeen kasvun perusteella säädetään ehdotetussa 7 §:ssä. Sen lisäksi, mitä 7 §:n 1 momentissa säädetään, palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua korotettaisiin siirtymävaiheen kustannusten vuoksi 0,2

prosenttiyksiköllä uudistuksen siirtymäkaudella vuosina 2023—2029. Ehdotetun 7 §:n 1 momentin mukaan 80-prosenttisesti huomioitavassa palvelutarpeen kasvussa otettaisiin siis vuoteen 2029 saakka huomioon ehdotettu 0,2 prosenttiyksikön vuosittainen korotus.

Lisäksi 7 §:n 1 momentin sääntelystä poiketen hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu otetaan etukäteen huomioon hyvinvointialueen 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 §. *Hyvinvointialueen vuoden 2023 rahoituksen maksamista koskeva poikkeussäännös.* Valtion rahoituksen maksun rytmityksen tulee olla sellainen, että hyvinvointialueet pystyvät suoriutumaan tehtävistään eivätkä valtion maksatusrytmistä johtuvista syistä joudu ottamaan ylimääräistä lyhytaikaista lainaa selviytyäkseen niistä. Hyvinvointialueille syntyy ennen uudistuksen voimaantuloa erilaisia velvoitteita. Muun muassa vakuutusmaksut kuten henkilöstön lakisääteiset tapaturmavakuutukset ja omaisuusvakuutukset erääntyvät pääsääntöisesti ennen vakuutuskauden alkua, eli jo joulukuun puolella. Hyvinvointialueiden 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 säädettaisiin 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 hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyvät tehtävät. Eräät tehtävät jakautuisivat kunnan ja hyvinvointialueen välille.

Perusopetuslaissa (628/1998), varhaiskasvatuslaissa (540/2018), 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) säädetty kunnan tehtävät ja niiden luonne valtionosuustehtävinä säilyisivät nykyisellään.

Uudistuksen yhteydessä oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden järjestämisvastuu siirtyisi hyvinvointialueille, 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 §) säädetty nikotiinikorvaushoito-otteiden myyntiä koskevat tehtävät jäisivät kunnille.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen liittyvät tehtävät siirtyisivät hyvinvointialueille. 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 hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueen 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 kasvuojojen 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 tehtävistä 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- tai perusopetusta. Oppilaan kotikunnan maksamasta korvauksesta käytettäisiin nimitystä ”kotikuntakorvaus”. Kotikuntakorvauksesta säädettäisiin laissa tarkemmin 7 luvussa.

Pykälän 3 momentin mukaan lakia ei sovellettaisi Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) perusteella Ahvenanmaan maakunnassa. Lisäksi momentissa rajattaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti ulkomaille annettava esi- ja perusopetus lain soveltamisalan ulkopuolelle. Lain perusteella ei maksettaisi valtionosuutta käyttö kustannuksista aiheutuviin menoihin eivätkä kun-

nat 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 hyvinvointialueelle 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. Kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain 6 §:n mukaista tehtävää (kohta 9) hoitavat ne kunnat tai muut toimijat, joille opetus- ja kulttuuriministeriö on hakemuksesta antanut mainituissa pykälissä tarkoitetun tehtävän. Kohdassa 10 tarkoitettua lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen kunnallisen lisän maksamisesta ja määrästä päättää kunta.

Kohdassa 11 säädettäisiin toimeentulotuesta annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen ja kohdassa 12 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 säädettävän 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 21 §:ssä tarkoitetussa 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 23 ja 24 §:ssä säädettäisiin miltä osin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetut tehtävät olisivat edellä mainituissa pykälissä tarkoitetun 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 19 §:ssä säädetään laskennallisten kustannusten ja 20 §:ssä lisäosien perushinnoista säättämisestä 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 kaksikielisuuden 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 17 §: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 vieraskielisuuden 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 17 §:n saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosassa.

Oppivelvollisella (11 kohta) tarkoitettaisiin perusopetuslain 25 §:ssä tarkoitettua oppivelvollista.

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 21 §:ssä. Summaan lisättäisiin lisäosat, joista säädettäisiin lain 13—17 §:ssä. Lisäosien määräytymisperusteina olisivat voimassa olevan lain mukaisesti syrjäisyys ja työpaikkaomavaraisuus. Uutena tulisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa, josta säädettäisiin lain 15 §:ssä, sekä asukasmäärän kasvun lisäosa, josta säädettäisiin lain 16 §:ssä. Saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosasta säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti 17 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaussäännös 4 lukuun, jossa säädettäisiin verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta sekä 5 lukuun, jossa säädettäisiin valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja siitä tehtävistä vähennyksistä.

6 §. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennalliset kustannukset. Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin laskennallisten kustannusten laskentatapa. Se perustuisi perushintoihin, jotka 19 ja 20 §: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 laskentatavasta 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 säädetty asukastiheys sekä 12 §:ssä säädetty koulutustaustakerroin. Voimassa olevasta laista poiketen laissa ei enää säädettäisi sairastavuuskertoimesta. Kunnan vastuulle edelleen jäävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä huomioitaisiin 15 §:ssä säädettyssä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ne ikäluokat, joille vahvistettaisiin valtioneuvoston asetuksella 19 §:n mukaisesti perushinnat. Ikäluokat muuttuisivat voimassa olevasta laista. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille kuntiin jäävät valtionosuustehtävät koostuvat merkittäviltä 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:

$(PH\ 0\text{—}5\ v. * 0\text{—}5\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i,) +$

$(PH\ 6\ v. * 6\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i) +$

$(PH\ 7\text{—}12\ v. * 7\text{—}12\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i) +$

$(PH\ 13\text{—}15\ v. * 13\text{—}15\text{-vuotiaiden asukasmäärä kunnassa } i) +$

$(PH\ 16\ v. \text{ ja yli } * 16\text{-vuotiaiden ja sitä vanhempien asukasmäärä kunnassa } i),$

missä $PH\ 0\text{—}5\ v. = 0\text{—}5\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 6\ v. = 6\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 7\text{—}12\ v. = 7\text{—}12\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 13\text{—}15\ v. = 13\text{—}15\text{-vuotiaiden perushinta},$

$PH\ 16\ v. \text{ ja yli } = 16\text{-vuotiaiden ja sitä vanhempien perushinta}.$

7 §. Työttömyyskerroin. Työttömyyskertoimen tarkoituksena olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti korvata kunnalle työttömyydestä aiheutuvia kustannuksia. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työttömyyskertoimen määräytymisperusteesta, jonka perusteella kullekin kunnalle määrittyy 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, työttömyys-

kerroin 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

$TTK_i = \text{työti/työtkokomaa}$

missä työti on työttömien osuus työvoimasta kunnassa i ,

työtkokomaa on työttömien osuus työvoimasta koko maassa siten, että työti = työttömät i / työvoima i ja työtkokomaa = työttömät kokomaa / 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. 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 perushinnasta säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti 19 §:n nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Väestötietoina käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja varainhoitovuotta 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 kaksikielisydestä kunnalle aiheutuvia kustannuksia. Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin kaksikielisydestä aiheutuvien kustannusten laskentatapa. Kaksikielisyyden perushinnasta säädettäisiin 19 §: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 19 §:n mukaisesti vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan saaristoisuuden perusteella määräytyvät laskennalliset kustannukset saaristokunnassa, jossa vähintään puolet asukkaista asuu ilman kiinteää tieyhteyttä manteeeseen, 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 19 §: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 perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien lukumäärästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnalle koulutustaustakertoimen perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskentatapa. Tämän kertoimen perushinnasta säädettäisiin 19 §:n nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Koulutustaustakertoimen perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laskettaisiin siten seuraavalla laskentakaavalla:

*PH koulutustausta * asukasmäärä kunnassa i * 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 20 §: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:

*PH syrjäisyys * asukasmäärä kunnassa i * syrjäisyydsluku kunnalle i ,*

*PH syrjäisyys * asukasmäärä kunnassa i * syrjäisyyslukukunnalle i * 3, kun syrjäisyysluku $\geq 1,5$,*

*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 kerrottaisiin 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

TYÖPOMVK i = työpaikkaomv i / työpaikkaomv kokomaa

missä työpaikkaomv i on työpaikkaomavaraisuutta osoittava luku kunnassa i ja

työpaikkaomv kokomaa on koko maan työpaikkaomavaraisuutta osoittava luku

Työpaikkaomavaraisuuden perusteella määräytyvä lisäosa kunnalle i

LISÄOSA i

*työpaikkaomv = PH TYÖPAIKKAOMV * TYÖPAIKKAOMVK i * asukasmäärä i*

missä PH TYÖPAIKKAOMV on työpaikkaomavaraisuuden perushinta,

TYÖPAIKKAOMVK i on työpaikkaomavaraisuuskerroin kunnassa i ja

asukasmäärä i on asukkaiden lukumäärä kunnassa i.

15 §. *Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosa.* Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuun siirtyessä hyvinvointialueelle 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 muiden 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 järjestämistä vastuun siirtyessä hyvinvointialueille.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosan laskentavasta. Lain 20 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella vuosittain säädettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta kerrottaisiin kunnan asukasmäärällä 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 aikaansaatuja 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-optioiden 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 tarkemmat säännökset 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 opetus-suunnitelma 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 hyte * asukasmäärä kunnassa i * hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin kunnalle i, missä PH hyte = hyvinvoinnin ja terveyden perushinta.*

16 §. *Asukasmäärän kasvun lisäosa.* Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaan lakiin nähden uudesta asukasmäärän kasvun lisäosasta, jonka tarkoituksena olisi korvata kasvaville kunnille asukasmäärän kasvusta aiheutuvia kustannuksia ja investointitarpeita. Lisäosaa maksettaisiin kunnille, joiden kolmen vuoden asukasmäärän vuosittaisten muutosprosenttien keskiarvo on positiivinen. Lisä myönnettäisiin ilman porrastuksia, jolloin lisän määrä olisi suhteellisesti korkeampi sen mukaan mitä suurempi asukasmäärän kasvu on. Mainittua muutosprosenttien keskiarvoa reaalityyppiseksi muutettuna käytettäisiin asukasmäärän kasvun kertoimena. Lisäosa laskettaisiin kertomalla asukasta kohden määritelty asukasmäärän kasvun perushinta kunnan asukasmäärällä ja asukasmäärän kasvun kertoimella. Asukasmäärän kasvun lisäosan perushinta säädettäisiin lain 20 §:n nojalla vuosittain valtioneuvoston asetuksella.

Asukasmäärän kasvun lisäosaa määritettäessä käytettäisiin Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä.

Asukasmäärän kasvun lisäosa laskettaisiin seuraavalla kaavalla:

$PH \text{ asukasmääräkasvu} * \text{asukasmäärä kunnassa } i * \text{asukasmäärän kasvun kerroin kunnalle } i,$
missä $PH \text{ asukasmääräkasvu} = \text{asukasmäärän kasvun perushinta}.$

17 §. 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 20 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetuksella vuosittain. Kunnan saamenkielisten osuudella tarkoitettaisiin saamenkielisten osuutta kunnan koko väestöstä.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan saamenkielisten osuutta määritettäessä 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
 $PH \text{ saame} = \text{saamelaisten kotiseutualueen perushinta}$

18 §. Kertoimien ja määräytymistekijöiden laskenta eräissä tapauksissa. Pykälässä säädettäisiin 6—17 §:ssä tarkoitettujen kertoimien ja määräytymistekijöiden laskennasta siinä tilanteessa, että kertoimia ja määräytymistekijöitä laskettaessa ei olisi käytettävissä mainituissa pykälissä tarkoitetun 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.

19 §. 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 ja saaristo-osakunnan perushinta
- 11 §:n mukainen asukastiheyden perushinta
- 12 §:n mukainen koulutustaustakertoimen perushinta

Pykälän 2 momentin mukaan perushintaa säädettyä otettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti huomioon 1 §:ssä säädettyjen valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun arvioidut muutokset 22 §:n 1 momentissa säädettyllä tavalla ja kustannustason arvioidut muutokset 22 §:n 2 momentissa säädettyllä tavalla. Lisäksi otettaisiin huomioon ne tarkistukset, jotka 23 §:n mukaisesti tehdään vuosittain valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamiseksi.

20 §. Lisäosien perushinnoista säätäminen. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten 13—17 §: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 asukasmäärän kasvun lisäosan perushinta
- 17 §:n mukainen saamelaisten kotiseutualueen kunnan perushinta.

Pykälän 2 momentin mukaan lisäosien perushintaa säädettyä otettaisiin huomioon kustannustason arvioidut muutokset 22 §:n 2 momentissa säädettyllä tavalla.

21 §. Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus. Pykälässä säädettäisiin valtionosuusprosentista ja kunnan omarahoitusosuudesta. Pykälän 1 momentissa säädettävä valtionosuusprosentti ja kuntien omarahoitusosuus kuvaavat valtionosuutta ja kuntien omarahoitusosuutta kaikkien kuntien tasolla valtakunnallisesti eikä yksittäisen kunnan saamaa valtionosuutta tai omarahoitusosuutta valtionosuustehtävien kustannuksista. Valtionosuusprosentti ja vastaavasti kunnan omarahoitusosuus tarkistetaan käytännössä vuosittain, mikä johtuu kuntien tehtäviin liittyvistä lainsäädäntömuutoksista ja myös muista, lähinnä valtion talousarviossa tehtävistä muutoksista kuten säästötoimista. Pykälää on tältä osin tarpeen muuttaa vuonna 2022.

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 omarahoitusosuuden laskennasta. Kunnan omarahoitusosuus olisi voimassa olevaa lakia vastaavasti kaikissa kunnissa asukasta kohden yhtä suuri. Kunnan omarahoitusosuus asukasta kohden saataisiin vähentämällä kaikkien kuntien 6—12 §:n mukaisten laskennallisten kustannusten yhteismäärästä siitä tässä pykälässä säädetyn valtionosuusprosentin mukaisesti laskettu osuus ja jakamalla näin saatu euromäärä maan asukasmäärällä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kuntakohtaisesta omarahoitusosuudesta. Kunnan omarahoitusosuus laskettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kertomalla 3 momentissa säädetyllä laskentakavalla saatu asukaskohtainen omarahoitusosuus kunnan asukasmäärällä.

22 §. 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 käyttö-kustannukset.

23 §. Kustannustenjaon tarkistus. Pykälässä säädettäisiin kustannustenjaon tarkistuksen kohteesta ja toteuttamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan kustannustenjaon tarkistusmenettely

koostuisi kahdesta osasta; laskennallisten kustannusten, perushintojen ja rahoituksen tarkistamisesta sekä 21 §: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 koulutustautakertoimen 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 21 §: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 tarkoitetut perushinnat ja rahoitus määrättäisiin sekä valtionosuusprosentti säädettäisiin varainhoitovuosittain. Kustannustenjaon tarkistus suoritettaisiin vuosittain.

24 §. *Kustannustenjaon tarkistuksessa huomioon otettavat käyttökustannukset.* Pykälässä säädettäisiin siitä, mitkä käyttökustannukset otettaisiin huomioon 23 §: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 tarkoitettua 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 perusopetuslain 46 §:n 2 momentissa tarkoitettujen perusopetuksen järjestämisestä aiheutuvat käyttökustannukset. Lisäksi pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden opetuksen osalta säännös olisi muotoiltu nykyistä täsmällisemmin.

Pykälän 2 momentissa lueteltaisiin ne käyttökustannukset, joita ei otettaisi huomioon kustannustenjaon tarkistuksessa. Tarkistuksessa ei voimassa olevaa lakia vastaavasti otettaisi huomioon käyttökustannuksia, jotka aiheutuvat perusopetuslain 46 §:n mukaisesta oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetuksesta, lukuun ottamatta 46 §:n 2 momentissa tarkoitettua opetusta; perusopetuslain 8 a luvussa tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoiminnasta; perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta; opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 2 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoitettua 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 tarkoitetuista tehtävistä aiheutuvina käyttökustannuksina. Voimassa olevaa lakia vastaavasti tällaisina kustannuksina ei pidettäisi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 36 §:ssä tarkoitettua, perustamishankkeelle säädetyn vähimmäiseuromäärän ylittävistä perustamishankkeesta 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 arvonlisäveroa; 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 palvelutoiminnan kustannuksia sekä kustannuksia, jotka merkitsivät käyttökustannuksien huomioon ottamista tai valtion rahoituksen kohdistumista toimintaan kahteen kertaan.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti niistä käyttökustannuksista, joihin myönnetään rahoitusta Euroopan unionin talousarviosta. Tällaiset käyttökustannukset saataisiin lukea käyttökustannuksiksi siltä osin kuin Euroopan unionin talousarviosta myönnettävä ja sitä vastaava valtion talousarvion mukainen erillinen kansallinen rahoitus ei niitä kata.

25 §. Käyttökustannuksia koskeva tietojen keruu ja tietopohja. Pykälässä säädettäisiin kustannustenjaon tarkistuksessa tarvittavien tietojen keräämisestä ja tietopohjasta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kustannustenjaon tarkistuksessa käytetään 24 §:n 1 momentissa tarkoitettujen käyttökustannusten perusteena Valtiokonttorin keräämiä kuntien taloustietoja sekä Opetushallituksen esi- ja perusopetuksesta keräämiä kustannuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, minkä vuoden tietoja kustannustenjaon tarkistuksessa käytettäisiin. Kustannustenjaon tarkistuksessa käytettäisiin varainhoitovuotta edeltäneen kolmannen vuoden tietoja toteutuneista kustannuksista.

4 luku Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus

26 §. *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 hyvinvointialueelle. 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 keskimääristä laskennallista tuloveroprosenttia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tasausvähennyksestä. Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan, kunnan valtionosuudesta 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 ylittävistä 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 keskimääristä 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 valtionosuuksista tehtävät tasausvähennykset. Vastaavasti jos kuntien valtionosuudesta 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 keskimääräistä yleistä kiinteistöveroprosenttia. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin nykyistä sääntelyä vastaavasti tarkemmat säännökset verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavista verotuloista.

5 luku **Valtionosuudesta tehtävät vähennykset ja siihen tehtävät lisäykset**

Luvussa säädettäisiin kuntien valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja vähennyksistä.

27 §. 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 tilinpää-töstiedot, jotta kuntia 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 nou-datettu.

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.

28 §. *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.

29 §. *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.

30 §. *Hyvinvointialueiden perustaminen vuonna 2023 ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittaminen.* Pykälässä säädettäisiin valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja vähennyksistä, joilla tasattaisiin kunnista hyvinvointialueille siirtyvien tulojen ja kustannusten kuntakohtaista epätasapainoa sekä kuntien verotuloissa tapahtuvien muutosten vaikutusta verotuloihin perustuvaan valtionosuuden tasaukseen. Tehtävien järjestämisvastuun siirron yhteydessä kunnista hyvinvointialueille siirtyvät tulot ja kustannukset vastaavat koko maan tasolla toisiaan. Kunnista hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueille 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 asukaskohtaisesti laskettuna. Asukasta kohden lasketut, hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueelle kunnan tulot vähenevät enemmän kuin mitä kunnasta hyvinvointialueelle siirtyvien tehtävien kustannukset ovat. Kunta saisi valtionosuuden lisäystä niin, että kustannukset ylittävistä tulojen siirtymisestä kunnalle hyvitetäisiin 60 prosenttia. Jos kunnasta hyvinvointialueelle siirtyisi kustannuksia enemmän kuin tuloja, kunnan valtionosuudesta 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 hyvinvointialueelle siirtyvien kustannusten euromäärästä kunnasta hyvinvointialueelle siirtyvien tulojen euromäärä. Valtionosuuteen tehtävää lisäystä tai siitä tehtävää vähennystä laskettaessa käytettäisiin vuonna 2022 voimassa olevia valtionosuusperusteita. Tämä tarkoittaisi, että myös verotuloihin perustuvan valtionosuuden tasaus otettaisiin laskennassa huomioon sellaisena kuin se toteutuisi 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 hyvinvointialueelle 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 uudistuksen voimaantulolaissa.

Kunnan tuloina otettaisiin huomioon kunnan peruspalvelujen valtionosuudet, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten 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 hyvinvointialueille 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 veromenetysten kompensaatista sosiaali- ja terveydenhuollon osuutta vastaava osuus eli 70 prosenttia. Hallituksen esityksen yleisperusteluissa sekä vaikutusarvioissa on tarkemmin käsitelty kunnista hyvinvointialueille siirtyviä kustannuksia sekä peruspalvelujen valtionosuudesta hyvinvointialueiden rahoitukseen siirrettäviä osia.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitettun arvon tekemisestä sekä laskennassa huomioon otettavista kustannuksista ja tuloista.

Pykälän 4 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 valtionosuudesta tehtävät vähennykset, vähennetään kuntien valtionosuudesta tätä erotusta vastaavat euromäärä. Jos kuntien valtionosuudesta 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 5 momentissa säädettäisiin, että 1 momentissa tarkoitettuja kuntien valtionosuuksiin lisättäviä tai vähennettäviä määriä laskettaessa ei otettaisi huomioon varainhoitovuoden 2023 alussa toteutettavia kuntien yhdistymisiä.

31 §. 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 hyvinvointialueelle 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 määräytymisperusteet sekä 30 §:ssä tarkoitettu, 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 15 euroa asukasta kohden niin, että 1 momentissa

tarkoitettu kunnan tasapainotilan muutos rajoitettaisiin kokonaisuudessaan 60 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.

32 §. *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 sisältyä lääkintä- ja lääkärihelikopteritoiminnan rahoittamiseksi tehtävää valtionosuuden vähennystä.

6 luku Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen

33 §. *Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaus.* Pykälässä säädettäisiin pääosin voimassa olevan lain 36 a §:ää 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 30 §:ssä säädettyyn sote-uudistuksen yhteydessä tehtävään rahoituksen siirtoon kunnilta hyvinvointialueille. Pykälässä otettaisiin huomioon kunnilta hyvinvointialueille siirtyvien tehtävien kustannuksia vastaavan osuuden poistuminen korvauksista. Vuosiin 2010-2022 kohdistuvien verotulomenetysten korvauksesta vähennettäisiin siten vuonna 2023 hyvinvointialueille 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 4 momentissa säädettäisiin, miltä osin lain hallinnollista menettelyä koskevia säännöksiä sovelletaan verotulomenetysten korvaamiseen.

Veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausten myöntämiseen ja maksamiseen sovellettaisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti 45 §:n 1 momenttia, 46 §:n 1 ja 2 momenttia, 47—50 §:ä ja 53—55 §:ä sekä muutoksenhakuun 9 lukua. Lain 45 §:n 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö myöntää korvauksen hakemuksetta viimeistään varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Lain 46 §: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 47—50 §:ssä säädetään laskuvirheen oikaisusta, saamatta jääneen etuuden suorittamisesta, perusteettoman edun palauttamisesta sekä suoritusvelvollisuuden raukeamisesta. Lain 53—55 §: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.

7 luku **Kotikuntakorvaus**

Luvussa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti esi- ja perusopetukseen liittyvästä kotikuntakorvauksesta, sen maksuvelvollisuudesta ja määräytymisestä.

34 §. Kotikuntakorvauksen maksuvelvollisuus. Pykälän 1 momentin mukaan oppilaan kotikunta olisi velvollinen suorittamaan kotikuntakorvauksen, jos oppilaan esi- tai 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.

35 §. 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 24 §:n mukaisesti vähennettynä kuitenkin kustannuksilla, jotka aiheutuvat erikoissairaanhoidossa olevan oppilaan perusopetuslain 4 a §:ssä tarkoitetun opetuksen tuesta sekä pidennetyn oppivelvollisuuden opetuksesta siltä osin kuin ne ylittävät toteutuneen kotikuntakorvauksen tason.

Pykälän 3 momentin mukaan kotikuntakorvauksen perusosa laskettaisiin jakamalla 1 momentissa tarkoitetut 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 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 pykälässä säädetään.

36 §. 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 35 §:n 5 momentissa säädetään. Sen mukaisesti yksityinen opetuksen järjestäjä kuin kunta saisi 94 prosenttia 35 §: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 tarkoitettua kotikuntakorvauksesta.

37 §. *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 35 §:n 5 momentissa säädetään.

38 §. *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, jona 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 34 §:ssä ja 35 §:n 1—5 momentissa tarkoitetusta 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 tarkoitetun oppilaan perusopetuslaissa tarkoitetun 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 tarkoitetulle opetuksen järjestäjälle maksettava osuus tämän pykälän 4 momentissa tarkoitetusta rahoituksesta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin kuntien ja muiden opetuksen järjestäjien oikeudesta sopia korvauksen määräytymisestä keskenään.

39 §. *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.

40 §. *Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen.* Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittamisesta. Kunnan ja muun opetuksen järjestäjän on toimitettava valtiovarainministeriölle kotikuntakorvauksien 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.

41 §. *Kotikuntakorvausta koskeva tiedonsaantioikeus.* Jotta valtiovarainministeriö ja oppilaan kotikunta voisivat tarkistaa, onko kunta velvollinen suorittamaan kotikuntakorvauksen, 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.

42 §. *Kotikuntakorvausta koskeva riita.* Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti kotikuntakorvausta koskevan riidan ratkaisemisesta. Kotikuntakorvausta koskevissa 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.

43 §. *Valtionosuustehtävien muutosten ja valtionosuuden perusteiden laskentaan liittyvä yhteistoiminta.* 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.

44 §. *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.

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.

45 §. *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.

46 §. *Valtionosuuksien, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausten ja kotikuntakorvausten maksaminen.* Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti valtionosuuksien, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksen, kotikuntakorvausten 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 valtionosuuksien, korvausten ja muun rahoituksen maksamista varten seuraavat tiedot:

45 §:ssä tarkoitettut päätökset; 5 luvussa tarkoitettut muut tiedot valtionosuuksiin tehtävistä vähennyksistä ja lisäyksistä; 40 §:ssä tarkoitettujen tietojen perusteella tiedot kultakin kunnalta

kuntien valtionosuuden maksamisen yhteydessä vähennettävistä 34 §:ssä ja 35 §:n 1—5 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista sekä kunnalle ja muulle opetuksen järjestäjälle maksettavista 34 §:ssä ja 35 §:n 1—5 momentissa sekä 36 ja 37 §:ssä tarkoitetuista kotikuntakorvauksista; yksityisille opetuksen järjestäjille maksettavista 39 §: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 valtionosuudet, korvaukset ja muun rahoituksen 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.

47 §. 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.

48 §. Saamatta jääneen etuuden suorittaminen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain säännöksiä. Kunnalla olisi mahdollisuus hakea uusien tietojen perusteella saamatta jäänyttä valtionosuutta vielä 51 §: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 §: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 suoritettaisi. Valtiovarainministeriö voisi myös päättää, että saamatta jäänyt etuus maksetaan myöhemmin seuraavan valtionosuuden yhteydessä.

49 §. 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.

50 §. 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.

51 §. 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 27 §:ssä säädettyä harkinnanvaraista kunnan valtionosuuden korotusta, koska korotus on osa valtionosuuden myöntöpäätöstä. Ministeriön päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusosoitus.

52 §. 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

53 §. 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 53—55 §: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—17 §:ssä tarkoitetut lisäosat saadaan yhdistämällä asianomaisten kuntien laskennallisten kustannusten, kertoimien ja lisäosien perusteet.

54 §. *Valtionosuuden määräytyminen siirrettäessä kunnan osa toiseen kuntaan.* Pykälässä säädetäisiin 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 asukasmäärä jakautuu niiden kesken. Opetus- ja kulttuuritoimessa laskennallisiin opiskelija-, opetustunti-, ohjaustunti-, opiskelijaviikko-, opiskelijatyövuosi- ja henkilötövuosimääriin 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.

55 §. *Valtionosuuden määräytyminen kunnan alueen jakamistapauksissa.* Pykälässä säädetäisiin 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 kulttuuritoimen laskennallisiin opiskelija-, opetustunti-, ohjaustunti-, opiskelijaviikko-, opiskelijatyövuosi- ja henkilötövuosimääriin perustuva valtionosuus myönnetään niille kunnille, jotka kuntajakoa muutettaessa saavat hoidettavakseen kyseisten palveluiden järjestämisen.

Pykälän 4 momentissa säädetäisiin 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.

56 §. *Uhkasakko.* Pykälässä säädetäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti uhkasakosta. Jos kunta, kuntayhtymä tai opetuksen järjestäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt nou-

dattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen, aluehallintovirasto voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, sikon uhalla määrätä kunnan tai kotikuntakorvauksen saajan noudattamaan velvoitetta.

11 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

57 §. Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Lain on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2023 eli samanaikaisesti, kun tehtävien järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille.

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 30 ja 31 §:ssä tarkoitettujen laskelmien tarkistamisesta vuonna 2023. Pykälän 3 momentin mukaan 30 §:ssä ja 31 §:ssä tarkoitettujen laskelmien tarkistettiin vuonna 2023. Kyseisissä pykälissä tarkoitettujen laskelmien tehtäisiin uudelleen Tilastokeskuksen vuosilta 2021 ja 2022 laatimien lopullisten kunnittaisten kustannustietojen keskiarvon ja vuoden 2022 tulotietojen perusteella. Uudet laskelmat olisivat vuodesta 2024 lukien 30 §:n ja 31 §: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 tarkoitettujen laskelmien 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 tarkoitettujen laskelmien tarkistamisesta.

58 §. Perushintojen määräytyminen vuonna 2023. Pykälässä säädettäisiin 6—12 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten perushintojen ja 13—17 §:ssä tarkoitettujen lisäosien perushintojen määräytymisestä vuodelle 2023. Perushinnoista säädetään 19 ja 20 §: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.

59 §. *Kustannustenjaon tarkistaminen vuonna 2023—2025.* Pykälän tarkoituksena on säilyttää kunta-valtio-rahoitussuhde ennallaan siihen asti, kun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettua hyvinvointialuetta ja hyvinvointiyhtymää. Nämä olisivat siten tuloverolain mukaisia yhteisöjä valtion, kuntien ja kuntayhtymien tapaan. Pykälän muiden kohtien järjestysnumeroita muutettaisiin vastaavasti. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain mukaan myös HUS-yhtymä olisi hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettu hyvinvointiyhtymä.

10 §. *Suomesta saatu tulo.* Pykälän 3 ja 5 kohtiin lisättäisiin maininta hyvinvointialueista. Myös hyvinvointialueelta saatu palkkatulo ja eläketulo katsottaisiin Suomesta saaduksi tuloksi. Hyvinvointiyhtymät olisivat säännöksessä tarkoitettuja muita julkisoikeudellisia yhteisöjä.

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 tarkoitettua alennettua 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 mainittu myös maakunta. Vuodelta 1988 olevan tulo- ja varallisuusverolain esitöiden mukaan maakunta on kuitenkin merkitty luetteloon nimenomaisesti Ahvenanmaan maakunnan verovelvollisuusaseman selkeyttämiseksi (HE 109/1988 vp). Tämän vuoksi 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että luettelossa mainittaisiin nimenomaisesti hyvinvointialueesta annetun lain mukaiset hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden verovelvollisuus vastaisi kuntien ja kuntayhtymien verovelvollisuutta. Tämän vuoksi 4 momenttia ehdotetaan

muutettavaksi siten, että hyvinvointialueiden verovelvollisuus vastaisi kuntien ja kuntayhtymien verovelvollisuutta. Hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueita. Hyvinvointiyhtymien verovelvollisuus vastaisi hyvinvointialueiden verovelvollisuutta.

Lähtökohtaisesti hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymillä ei olisi elinkeinotoimintaa. Jos elinkeinotoimintaa olisi, se olisi lähtökohtaisesti hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettua yhtiöittämisvelvollisuuden piirissä.

30 §. Verotettavan tulon laskeminen. Esityksessä ehdotetaan yhdistettäväksi valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen veropohjat yhtenäistämällä valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen tulosta tehtävät vähennykset. Tämän johdosta pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että verovuoden ansiotulo ja erotettava ansiotulo laskettaisiin samalla tavalla valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa. Verotuslaskenta tapahtuisi kuitenkin edelleen erikseen valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen osalta. Verovuoden ansiotulo sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa laskettaisiin vähentämällä puhtaasta ansiotulosta valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa tehtävät vähennykset. Erotettava ansiotulo sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa 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 hyvinvointialuetta johtaisi vaaleilla valittu valtuusto, ehdotetaan 1 momentin 5 kohta muutettavaksi siten, että myös hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän 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 veronalaisuutta 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. Koska Suomessa ei tällä hetkellä kuitenkaan ole muita juridisesti maakuntana pidettäviä oikeushenkilöitä kuin Ahvenanmaan maakunta, ehdotetaan säännöstä täsmennettäväksi. Koska hyvinvointialueet voidaan rinnastaa muihin julkisyhteisöihin kuten valtioon, kuntaan tai kuntayhtymään, ehdotetaan pykälän 1 momentin 4 kohta muutettavaksi siten, että luovutushinnasta voitaisiin vähentää vähintään 80 prosenttia, jos kiinteää omaisuutta luovutettaisiin hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettulle hyvinvointialueelle. Vastaava säännös koskisi hyvinvointiyhtymiä.

53 §. *Eräät verovapaat pääomatulot.* Pykälän 6 kohtaan lisättäisiin selvyyden vuoksi maininta hyvinvointialueesta. Myöskään hyvinvointialueelta käypää alempana korkona saatu korkotuki ei olisi veronalaista tuloa. Hyvinvointiyhtymät olisivat säännöksessä tarkoitettuja muita julkisoikeudellisia yhteisöjä.

77 §. *Ulkomaantyötulo.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin selvyyden vuoksi maininta hyvinvointialueesta. Myöskään hyvinvointialueelta saatua palkkaa ei pidettäisi ulkomaantyötulona. Hyvinvointiyhtymät olisivat säännöksessä tarkoitettuja muita julkisoikeudellisia yhteisöjä.

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 hyvinvointialueelta mahdollisesti saatujen stipendien, opintorahojen ja muiden apurahojen sekä palkintojen verotuskohtelu vastaisi muilta julkisyhteisöiltä saatujen vastaavien suoritusten verotuskohtelua. Hyvinvointiyhtymät olisivat säännöksessä tarkoitettuja muita julkisoikeudellisia yhteisöjä.

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 vähennyksessä, joka myönnetään vain kunnallisverotuksessa. Veropohjien yhdistämiseksi pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös cross-trade vähennys myönnettäisiin saman suuruisena valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa.

Puhtaasta ansiotulosta valtionverotuksessa tehtävät vähennykset. Väliotsikko ehdotetaan kumottavaksi, koska valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen tulosta tehtävät vähennykset yhdenäistettäisiin.

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 puhdas 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.

Puhtaasta ansiotulosta kunnallisverotuksessa tehtävät vähennykset. Väliotsikko ehdotetaan kumottavaksi, koska valtionverotuksen ja kunnallisverotuksen tulosta tehtävät vähennykset yhteinäistettäisiin.

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, että 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 yhdistämisen seurauksena. Luonnollisen henkilön ansiotulolajin tappio vähennettäisiin sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa seuraavan 10 verovuoden aikana verovuoden ansiotulosta sitä mukaa kuin näitä tuloja syntyy.

Koska tappiot vahvistetaan erikseen kunnallisverotuksessa ja erikseen valtionverotuksessa, voisivat vuotta 2023 edeltäviltä verovuosilta vahvistettujen valtion- ja kunnallisverotuksen tappioiden määrät olla erisuuruiset. Tappiot voivat olla erisuuruisia myös sen vuoksi, että joko kunnallisverotuksen tai valtionverotuksen tappiota on jo aiemmin voitu vähentää joko kokonaan tai osittain. Koska tavoitteena on yhdistää kunnallisverotuksen ja valtionverotuksen veropohjat ja koska kunnallisverotuksessa vahvistettujen aikaisempien vuosien tappioiden merkitys verovelvolliselle pienenesi kunnallisveroprosenttien alentamisen myötä, ehdotetaan lakiin sädettyä siirtymäsäännös vuotta 2023 edeltäviltä verovuosilta vahvistettujen ansiotulolajin tappioiden osalta. Jos verovelvollisen, jonka verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Manner-Suomessa, vuotta 2023 edeltäviltä verovuosilta vahvistettu ansiotulolajin tappio olisi eri suuruinen kunnallisverotuksessa ja valtionverotuksessa, verovuoden ansiotulosta vähennettäisiin näistä suurempi. Näin ollen vanhojen tappioiden merkitys verovelvolliselle ei pienenesi. Koska kunnallisveroprosentteja alennetaan vain Manner-Suomen kunnissa, on perusteltua, että tappiota koskeva siirtymäsäännös koskisi vain Manner-Suomen kunnissa asuvia verovelvollisia. Siirtymäsäännös ei koskisi vuodelta 2023 ja sen jälkeisiltä vuosilta vahvistettuja tappioita. Valtionverotuksen tappiot vähennettäisiin valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksen tappiot kunnallisverotuksessa sen määräisinä kuin ne on vahvistettu tuloverolain 30 ja 118 §:n mukaisesti.

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 tarkoitettua osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöistä saadun tulon pysyvä tuloveroprosentti vastaisi jat-

kossakin 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 estettäisiin valtion ansiotuloveroasteikon alemmilla marginaaliveroprosenteilla. Tämän johdosta viisi momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että asteikon veroprosentteja alennetaan 13,26 prosenttiyksiköllä laskettaessa veron määrää niille verovelvollisille, joiden verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa. Veron määrä laskettaisiin asteikon perusteella samalla tavalla kuin nykyisin. Asteikossa määriteltyjen tuloarajojen ylittävistä osasta määrätään veroa asteikossa säädetyn veroprosentin mukaan. Näin laskien määräytyy myös asteikon seuraavan tuloarajan kohdalla oleva veron määrä alarajan kohdalla. Koska Ahvenanmaalla asuvien verovelvollisten kohdalla laskennassa käytettäisiin asteikon veroprosentteja, joita on alennettu 13,26 prosenttiyksiköllä, myös veron määrä asteikon tuloarajojen kohdalla muodostuisi alhaisemmaksi kuin Manner-Suomessa asuvien kohdalla eikä valtion verotus kiristyisi Ahvenanmaalla.

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 tarkoitettun 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 alkamisen nykyinen 2 500 euron raja poistettaisiin. Vähennyksen kertymäprosenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vähennys olisi nykyisen 12,5 prosentin sijasta 10,3 prosenttia vähennyksen myöntämiseen oikeutetuista tuloista. 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 1,92 prosentilla puhtaan ansiotulon 16 000 euroa ylittävältä osalta. Kuitenkin siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 40 000 euroa, vähennyksen määrä pienenee 1,27 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 invalidivähennyksestä 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 prosenttiyksikkönä 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 tuloajat 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 hyvinvointialueeseen.

6 §. Pykälään lisättäisiin säännökset hyvinvointialueen verovelvollisuudesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin selkeyden vuoksi, että hyvinvointialue olisi verovelvollinen liiketoiminnastaan samojen sääntöjen mukaan kuin muutkin toimijat. Säännös vastaisi valtiota ja kuntia koskevaa sääntelyä.

Hyvinvointialueen toimintaa rahoitettaisiin pääosin yleiskatteellisella valtion rahoituksella. Hyvinvointialue 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.

Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tarjoamat palvelut, joiden kysyntä perustuisi lakiin ja joita ei olisi tosiasiallisesti mahdollista hankkia muulta kuin julkisyhteisöltä. Myös muu hyvinvointialueen harjoittama toiminta kuin viranomaistoiminta voisi jäädä arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle, jos vastikkeellisen toiminnan tunnusmerkit eivät täyttyisi.

Hyvinvointialueilla voisi olla myös arvonlisäverolain mukaan verollista, liiketoiminnan muodossa tapahtuvaa toimintaa. Vaikka hyvinvointialueen toimintaa kilpailluilla markkinoilla koskisi pääsääntöisesti yhtiöittämisvelvollisuus, hyvinvointialueella tai sen laitoksella voisi olla toimintoja, joista olisi arvonlisäverolain mukaan verotuksen neutraalisuuden turvaamiseksi suoritettava arvonlisävero. Hyvinvointialueen eri toimintojen verollisuus ratkaistaisiin tapauskohtaisen arvioinnin perusteella verotus- ja oikeuskäytännössä.

Hyvinvointialue olisi pääsääntöisesti velvollinen suorittamaan oman käytön veroa lain yleisten periaatteiden mukaisesti. Hyvinvointialueen 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. Hyvinvointi-

alueen 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. Hyvinvointialueen velvollisuudesta suorittaa veroa kiinteistöhallintapalvelun omasta käytöstä säädettäisiin 32 §:ssä.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi selkeyttävä säännös hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialue 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.

Hyvinvointialueen liikelaitos, joka ei ole itsenäinen oikeushenkilö, olisi verotuksellisesti osa hyvinvointialuetta. Liikelaitoksen verokohtelu olisi siten yhtäläinen hyvinvointialueen verokohtelun kanssa.

8 §. Pykälää muutettaisiin uudistuksessa 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 hyvinvointialueeseen. Järjestämisvastuuta koskeva uudistus ei koskisi Ahvenanmaan maakuntaa, joten sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu säilyisi tältä osin ennallaan. 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 hyvinvointiyhtymä verotuksellisesti hyvinvointialueeseen. Hyvinvointialueesta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 2 §:ssä ja hyvinvointiyhtymästä mainitun lain 58 §:ssä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa säädetään sosiaali- ja terveyden huollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuusta Uudellamaalla. Järjestämisvastuussa olisivat lakien mukaisesti Uudenmaan hyvinvointialueet, Helsingin kaupunki sekä HUS-yhtymä. Uudenmaan hyvinvointialueisiin sovellettaisiin samoja arvonlisäverolain säännöksiä kuin muuhinkin hyvinvointialueisiin. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että myös Helsingin kaupunki rinnastettaisiin arvonlisäverotuksessa hyvinvointialueisiin 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-yhtymä rinnastettaisiin arvonlisäverotuksessa hyvinvointialueisiin.

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 hyvinvointialuetta.

Hyvinvointialueen 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 määriteltäviä 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 hyvinvointialueen ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksikössä annettava hoito. Verottomuus koskisi lakiehdotuksen 8 §:n perusteella myös muiden terveydenhuollon järjestämisestä vastaavien julkisyhteisöjen ylläpitämässä toimintayksiköissä annettavaa hoitoa.

Uudistuksesta huolimatta kunnilla olisi mahdollisuus tarjota terveydenhuollon palveluita vapaaehtoisena toimintana. Kysymyksessä voisi lähtökohtaisesti olla esimerkiksi työterveydenhuolto tai hyvinvointialueen tarjontaa täydentävät terveydenhuollon palvelut. Myös kunnan harjoittama terveydenhuolto olisi edelleen verotonta.

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 määriteltäviä toimintaa.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin hyvinvointialueen harjoittama toiminta. Verottomuus koskisi lakiehdotuksen 8 §:n perusteella myös muiden sosiaalihuollon järjestämisestä vastaavien julkisyhteisöjen harjoittamaa toimintaa.

Kunnan järjestämisvastuulle jäisi edelleen lain 38 a §:ssä tarkoitetut sosiaalihuoltona pidettävät varhaiskasvatuspalvelut. Myös kunnan harjoittama sosiaalihuolto olisi edelleen verotonta.

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. Kunnan 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 hyvinvointialueilla 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 hyvinvointialue.

121 e §. Pykälässä säädetään edellytyksistä, joilla kiinteistöinvestointia koskevan vähennyksen tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyvät kiinteistön luovutustilanteissa. Tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyvät edellytysten täytyessä, ellei muuta ole nimenomaan sovittu.

Jos hyvinvointialue luovuttaisi kiinteistön tai sen käyttöoikeuden, tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyisivät pykälän 1 kohdan mukaan luovutuksensaajalle. Sääntely vastaisi kuntaa koskevaa sääntelyä.

Jotta kiinteistöinvestointia koskeva menettely olisi verovelvollisten kannalta mahdollisimman yksinkertainen, tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyisivät pykälän 2 kohdan mukaan myös silloin, kun kiinteistö luovutetaan hyvinvointialueelle. Näin ollen luovuttajan ei tarvitsisi tietää, mihin tarkoitukseen hyvinvointialue hankkii kiinteistön. Sääntely vastaisi kuntaa ja valtiota koskevaa sääntelyä.

130 §. Pykälän edellä oleva väliotsikko ”Kunnat” muutettaisiin väliotsikoksi ”Julkisyhteisöt”.

Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen oikeudesta saada palautuksena verollisiin hankintoihin sisältyvä vero. Hankintaneutraalisuuden parantamiseksi hyvinvointialueilla olisi oikeus saada palautuksena verotonta liiketoimintaa ja arvonlisäveron soveltamisalan ulkopuolelle jäävää toimintaa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvät arvonlisäverot. Palautusoikeus koskisi hyvinvointialueen yleishallintoa, sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä pelastustointia varten tehtyjä hankintoja.

Ehdotetun 8 §:n mukaan hyvinvointialueena pidettäisiin myös hyvinvointiyhtymää ja HUS-yhtymää. 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.

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 hyvinvointialueella olisi oikeus normaaliin tapaan vähentää hankintoihin sisältyvät arvonnlisäverot.

Nykyistä kuntien palautusoikeutta vastaavasti palautusoikeus vastaisi laajuudeltaan verolliseen toimintaan liittyvää vähennysoikeutta. Kilpailuneutraalisuussyistä palautusoikeus ei nykyisin koske kiinteistön vuokraustoimintaa varten tehtyjä hankintoja. Kuntien palautusoikeutta vastaavasti hyvinvointialueiden palautusoikeus ei myöskään koskisi yksityiseen kulutukseen tai 114 §:ssä tarkoitettuun vähennysrajoitusten alaiseen käyttöön tapahtuvia hankintoja. Palautuskelvottomia olisivat siten esimerkiksi edustuskäyttöön liittyvät hankinnat.

Pykälän 4 momentin säännös siirrettäisiin 3 momentiksi.

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 hyvinvointialueelle, 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 hyvinvointialueilla ja muilla Manner-Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuullisilla julkisyhteisöillä olisi pääasiallisesti oikeus laskennallisen veron palautukseen mainituista verottomista hankinnoista. Ahvenanmaan maakunnalla ja Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvalla kunnalla olisi kuten nykyisinkin oikeus palautukseen.

Pykälän 2 momentin mukaan Manner-Suomeen kuuluvalla kunnalla olisi kuitenkin nykyiseen tapaan hankintaneutraaliteetin turvaamiseksi oikeus laskennallisen veron palautukseen siltä osin kuin kyseessä olisi varhaiskasvatuslaissa (540/2018) tarkoitettu päivähoito. Mainitun lain 5 §:n mukaan kunta voi järjestää lasten päivähoiton alaan kuuluvat tehtävät muun muassa hoitamalla tehtävän itse tai hankkimalla palveluita yksityiseltä palvelun tuottajalta. 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 hyvinvointialueelta tehdystä verottomasta hankinnasta. Hyvinvointialue 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.

Pykälän 6 momenttiin tehtäisiin teknisiä tarkistuksia.

149 a §. Pykälässä säädetään verovelvollisuuden alarajaan liittyvästä huojennuksesta. Pykälän 4 momenttia muutettaisiin siten, että hyvinvointialueella ei olisi oikeutta alarajahuojennukseen, koska verovelvollisuuden alarajaa ei sovellettaisi siihen. Sääntely vastaisi kuntiin nykyisin sovellettavaa sääntelyä.

209 b §. Pykälässä säädetään laskunantovelvollisuudesta. Pykälän 2 momentin 2 kohtaa muutettaisiin siten, että lasku olisi annettava myös 130 a §:ssä tarkoitetun tavarán tai palvelun myynnistä hyvinvointialueelle. Tämä vastaisi kunnille tapahtuvaa vastaavaa myyntiä koskevaa laskunantovelvollisuutta.

Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Hyvinvointialueiden asemaa verovelvollisena koskevat säännökset tulisivat näin ollen voimaan samana ajankohtana, jona hyvinvointialueet 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 yhteisöhanke on tehty, tavara on siirretty varastointimenettelystä tai maahan tuodusta tavarasta on 87 §:n nojalla syntynyt veron suorittamisvelvollisuus lain tultua voimaan.

Säännöksen 3 momentissa säädettäisiin kunnilta ja muilta kuin lakisääteisiltä kuntayhtymiltä hyvinvointialueille siirtymävaiheessa tapahtuvien omaisuuden siirtojen verokohtelusta. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annetun lain 23 §:n mukaan hyvinvointialueelle 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 40 §: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 hyvinvointialueelle. Ilman erityissäännöstä kunnille aiheutuisi arvonlisäverolain 130 §:ssä tarkoitettu palautusjärjestelmästä kustannus, vaikka ne eivät saa vastiketta siirrettävästä omaisuudesta eivätkä voi vyöryttää veroa hyvinvointialueelle. Momentin mukaan kunnan ei olisi suoritettava veroa sen luovuttaessa mainitussa tilanteessa tavaroita tai palveluita vastiketta hyvinvointialueelle. Hyvinvointialueelle ei syntyisi 130 §:n mukaista palautusoikeutta vastiketta siirtyvän omaisuuden osalta, koska kunta olisi jo saanut palautuksen eikä luovutukseen sisältyisi veroa. Irtaimistoon ei siten sisältyisi verokustannusta hyvinvointialueen saadessa sen, mikä vastaisi taloudelliselta lopputulemaltaan tilannetta, jossa hyvinvointialue olisi hankkinut irtaimiston alun perin 130 §:n mukaiseen käyttöön. Näin ollen hyvinvointialue olisi velvollinen suorittamaan oman käytön veroa siirtäessään omaisuuden myöhemmin muuhun kuin palautukseen tai vähennykseen oikeuttavaan käyttöön.

Voimaantulosäännöksen 4 momentissa säädettäisiin lakisääteisiltä kuntayhtymiltä hyvinvointialueille siirtymävaiheessa tapahtuvien omaisuuden siirtojen verokohtelusta. Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon voimaantulon annettun lain 20 §:n mukaan erikoissairaanhoidopiirien ja kehitysvammaisten erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirretään varoineen ja velkoineen ja sitoumuksineen hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 40 §:n mukaan omaisuus siirtyisi lain nojalla. Mainitun lain 27 §:n 3 momentin mukaan myös HUS-sairaanhoitopiirin varat siirtyisivät lain nojalla HUS-yhtymälle. 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 voimaantulon annettun lain 20 §:ssä tarkoitettulla tavalla hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueelle, jotta varojen siirtämisen seuraamukset verotuksessa vastaisivat yleisseuraannon seuraamuksia. Näin ollen kiinteistöinvestointien tarkistusjärjestelmää sovellettaessa kuntayhtymän ja kunnan tarkistus oikeus ja -velvollisuus siirtyisivät hyvinvointialueelle.

Mitä 4 momentissa säädettäisiin, sovellettaisiin 5 momentin perusteella myös HUS-sairaanhoitopiirin varojen siirtymiseen lain nojalla HUS-yhtymälle.

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 hyvinvointialueesta, jolloin myös hyvinvointialueen olisi toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot

verovelvolliselle annetusta lainasta, sen käyttötarkoituksesta, pääomasta sekä lainasta maksettusta 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 hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien 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 hyvinvointialueiden viranomaisilla olisi vastaava ilmoittamisvelvollisuus hallussaan olevista tiedoista kuin valtion ja kunnan viranomaisilla.

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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden asema vastaisi myös tältä osin valtiota ja kuntaa, pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 2 momentti koskisi myös hyvinvointialueiden 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 määrääjässä tai tuloveroprosentti poikkeaisi uudistuksen voimaantulon 53 §:ssä säädetystä. Näissä tilanteissa voitaisiin soveltaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 13,26 prosenttiyksiköllä. Lisäksi kaksi momentissa säädettäisiin kunnan tuloveroprosentin määräytymisestä, jos kunta ei ilmoittaisi vuoden 2024 tuloveroprosenttia 91 a §:ssä säädettyssä määrääjässä tai tuloveroprosentin tarkkuus poikkeaisi 91 a §:ssä säädetystä. Näissä tilanteissa voitaisiin soveltaa vuoden 2023 tuloveroprosenttia pyöristettynä lähimpään prosenttiyksikön kymmenykseen.

7.15 Laki yleisradioverosta

3 §. *Yhteisön yleisradiovero.* Pykälän 2 momenttia täydennettäisiin siten, että hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät lisättäisiin muiden julkisyhteisöjen tapaan yhteisöiksi, joiden ei ole suoritettavat yleisradioveroa.

7.16 Laki tulotietojärjestelmästä

6 §. *Tulorekisteriin talletettavat tiedot ja muut tiedot.* Pykälän 2 momentin 14 kohtaa täydennettäisiin siten, että kunnan ja kuntayhtymän ohella myös hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän olisi ilmoitettava maksamistaan palkkioista perimänsä luottamushenkilömaksut tulorekisteriin.

7.17 Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kun lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kunnan viranhaltijoiden lisäksi hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranhaltijoihin.

2 §. *Viranhaltija ja virkasuhde.* Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan sen sisältöä.

Lisäksi pykälään soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös hyvinvointialueita.

3 § 2 momentti, 6 § 1 ja 2 momentti, 23 §, 25 § 1 momentti, 31 §:n 3 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 hyvinvointialueita, ehdotetaan säännöksiä sovellettavaksi myös hyvinvointialueiden viranhaltijoihin.

4 §. Julkinen hakumenettely. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että siihen lisätään hyvinvointialueesta annettu laki ja 3 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että johtosäännön tilalle muutettaisiin hallintosääntö. Vuoden 2015 kuntalain (410/2015) lähtökohdana 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 avoimna olleeseen virkasuhteeseen voidaan ottaa vain sitä hakuaikana hakenut, kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö. Hyvinvointialueen avoimna olevaan virkasuhteeseen voitaisiin ottaa vain sitä määräaikana hakenut henkilö.

Verrattaessa avoimen ja julkisen hakumenettelyn sekä suostumusmenettelyn etuja ja haittoja hyvinvointialueen 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 kelpoisuudestaan 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 hyvinvointialueen luottamustehtävän hoitamista varten sekä viittaus hyvinvointialueesta annetun lain 85 ja 86 §: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 yhtey-

dessä ja viitataan työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annettuun lakiin. Viittaukseen ehdotetaan muutettavaksi laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella.

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 hyvinvointialueen viranhaltijoihin, ehdotetaan pykälään vastaavasti lisättäväksi aluehallituksen ja hyvinvointialuejohtajan toimivallasta päättää virantoimituksesta pidättämisestä. Lisäksi johtosäännön tilalle täsmennettäisiin voimassa olevan kuntalain ja ehdotettavan hyvinvointialueesta annetun lainsäännöksiä 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 hyvinvointialueita, ehdotetaan säännökseen lisättäväksi oikaisuvaatimuksen tekemisestä hyvinvointialueesta annettussa laissa säädetty. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan korjattavaksi kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuslain nimi.

53 §. *Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi aluevalituksen 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.

7.18 Laki kunnan ja hyvinvointialueen työehtosopimuksista

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kuin lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntien lisäksi myös hyvinvointialueita.

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 hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä. Lailla perustettaisiin Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT -niminen julkisoikeudellinen yhteisö, jolla olisi toimivalta edustaa kuntia, kuntayhtymiä sekä hyvinvointialueesta annetun lain mukaisia hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti siten, että Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT tekisi kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialueen oikeudesta työehtosopimuksessa niin sovittaessa, päättää työehtosopimuksen soveltamisesta, työntekijän palkasta tai muusta palvelussuhteen ehdosta. Myös aluevaltuusto voisi siirtää päätösvaltaansa muulle hyvinvointialueen viranomaiselle.

2 §. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:ksi, joka voisi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän tekemään puolestaan työehtosopimuksen hallituksen tai sen jaoston määräämissä rajoissa.

7.19 Laki kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kuin lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kuntien lisäksi myös hyvinvointialueita.

1 §. Pykälässä säädetään lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnallinen viranhaltija korvataan kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

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 hyvinvointialuetyönantajat KT:ksi. Kunnallinen sopimusvaltuuskunta on muutettu lailla 254/1993 kunnalliseksi työmarkkinalaitokseksi. Nyt samassa yhteydessä annettavassa hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:sta, joka valvoo kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja

hyvinvointiyhtymien sekä eräiden kuntayhteisöjen työnantajaedunvalvontaa. Tästä johtuen pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaavasti siten, että Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelussuhteet.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta voi valtuuttaa kunnan tai kuntainliiton omasta puolestaan tekemään virkaehtosopimuksen sopimuksen määrittämässä rajoissa. Tämä momentti ehdotetaan tarkistettavaksi edellä esitetyn mukaisesti siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:ksi, joka voisi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän tekemään puolestaan virkaehtosopimuksen Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n määrittämässä rajoissa. Tässäkin momentissa kuntainliitto ehdotetaan muutettavaksi kuntayhtymäksi.

Myös pykälän 3 momenttiin ehdotetaan muutettavaksi kunnallisen sopimusvaltuuskunnan tilalle Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT.

Sen lisäksi ehdotetaan, että 4 momentissa sote-kunnan ja sote-kuntayhtymän rinnalle lisätään hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

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 hyvinvointialueyönantajat KT:sta, joka valvoo kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän sekä eräiden kuntayhteisöjen työnantajaedunvalvontaa, ehdotetaan, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta korvataan sanalla Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT kaikissa pykälän momenteissa. Samalla ehdotetaan, että lisätään hyvinvointialue virkaehtosopimukseen sidotuksi ja lisätään hyvinvointialue 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 hyvinvointialueella ja hyvinvointiyhtymällä olisi vastaavasti kuin kunnalla ja kuntayhtymällä oikeus, virkaehtosopimuksessa niin sovittaessa, päättää virkaehtosopimuksen soveltamisesta, viranhaltijan palkasta tai muusta palvelussuhteen ehdosta. Myös aluevaltuusto voisi siirtää päätösvaltaansa muulle hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä 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 hyvinvointialueuetyönantajat KT:lla. Samoin kuin 2 momentissa, ehdotetaan kuntainliitto korvattavaksi kuntayhtymällä ja momenttiin lisättäväksi hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä 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 hyvinvointialueuetyönantajat KT:lla ja kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä. Sen lisäksi ehdotetaan, että kunnan ja kuntayhtymän rinnalle lisätään hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

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 hyvinvointialueuetyönantajat 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 hyvinvointialueiden tehtävät eroavat toisistaan, edellyttää niiden työoloihin perehtyminen erilaista asiantuntemusta. Näin ollen on perusteltua, että hyvinvointialueita 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 hyvinvointialueuetyönantajat 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 viranhaltijajyhdistykselle keskenään toisin sopimisien mahdollisuus 13–18 §:ssä säädetystä. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta korvataan Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueyönantajat KT:ksi, kuntainliitto kuntayhtymäksi ja momenttiin lisättäisiin hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

Myös pykälän 4 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi edellä esitetyn mukaisesti siten, että kunnallinen sopimusvaltuuskunta muutettaisiin Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:ksi, kuntainliitto kuntayhtymäksi ja momenttiin lisättäisiin hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä. 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 hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

25 §. Pykälässä säädetään työtaistelun piiriin kuuluvan viranhaltijan palkkauksesta ja muista taloudellisista eduista. Pykälää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kuntainliitto korvataan kuntayhtymällä ja pykälään lisätään hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

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 hyvinvointialueyönantajat 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.

7.20 Laki kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä

1 §. *Soveltamisala.* Pykälässä määriteltäisiin lain soveltamisala. Laki koskisi kuntalain mukaisien kuntien ja kuntayhtymien lisäksi hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettujen hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien 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.

Hyvinvointialueesta annetun lain mukaiset hyvinvointialueet olisivat uusia työnantajajaksikoita. Hyvinvointialueiden pääasialliset tehtävät muodostuisivat tällä hetkellä kuntien ja kuntayhtymien hoidettavina olevista tehtävistä. Hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestäminen samaan organisaatioon kuntien ja kuntayhtymien kanssa on perusteltua ottaen huomioon hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueiden lakiin perustuvien tehtävien hoidossa sekä varsinkin organisaatioiden tukipalveluissa. Tämän vuoksi on perusteltua säätää mahdollisuus myös näitä palveluja hoitaville erilaisille kuntien ja hyvinvointialueiden yhteisöille liittyä ehdotettavan uuden työnantajaorganisaation jäseneksi.

2 §. *Kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonta.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että 1 §:ssä tarkoitettujen yhteisöjen työnantajaedunvalvojana toimisi Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT -niminen organisaatio. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT korvaisi nykyisen kunnallisen työmarkkinalaitoksen. Uusi nimi kuvaisi paremmin muuttuvaa jäsenyhteisörakennetta.

Voimassaolevan kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain mukaan kunnallinen työmarkkinalaitos kuuluu osana Suomen Kuntaliitto ry:een. Esityksen mukaan Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT ei enää olisi osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, vaan itsenäinen julkisoikeudellinen yhteisö. Muutoksella korostettaisiin Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n itsenäistä asemaa jäsenyhteisöjensä edunvalvojana. Jatkossakin Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueesta annetun lain mukaisia hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä työnantajaedunvalvontaan liittyvissä asioissa. Kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät olisivat esityksen 4 §:n mukaan Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n jäseniä suoraan lain nojalla. Kuntien ja kuntayhtymien osalta tilanne ei muutu nykyisestä järjestelmästä.

Esityksen 2 §:ssä säädettäisiin selvyuden vuoksi nimenomaisesti, että Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT on julkisoikeudellinen yhteisö. Tämä ei sinänsä toisi muutosta nykytilaan, sillä Kunnallisen työmarkkinalaitoksen on katsottu olevan julkisoikeudellinen laitos ilman erityistä sääntelyäkin.

3 §. *Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n tehtävät.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat 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 koskevista asioista, palvelutuotannon tuoksellisuudesta ja työelämän laadusta.

Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n tehtävät on perusteltua määritellä laajemmin vastamaan niitä tehtäviä, joita kunnallinen työmarkkinalaitos käytännössä tälläkin hetkellä hoitaa. Tällä on merkitystä toisaalta Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n toimivallan selkeyttämisen ja toisaalta jäsenmaksuperusteiden näkökulmasta.

Pykälän 1 momentin 1 kohta vastaa kunnallista työmarkkinalaitosta koskevan lain 2 §:ssä säädettyjä työmarkkinalaitoksen tehtäviä. Kohdassa on lisäksi huomioitu hyvinvointialueita koskevan työ- ja virkaehtosopimustoiminnan kuuluminen Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n tehtäviin.

Pykälän 2 ja 3 kohtien tehtävät koskevat Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat 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 hyvinvointialue-työnantajat KT edustaisi esityksen 4 kohdan mukaan jäsenyhteisöjään eläkkeitä ja muuta sosiaaliturvaa koskevan lainsäädännön valmistelussa. Esitys vastaisi olemassa olevaa tilannetta.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on julkisten alojen eläkelain 174 §:n mukaan kunnalliseen eläketurvaan liittyvän lainsäädännön kehittämiseen liittyvien kysymysten käsittelyä varten kuntien eläkeneuvottelukunta. Neuvottelukunta toimii valmistelu-, neuvottelu- ja lausunnonantoeli-

menä. Sosiaali- ja terveysministeriö 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 hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:tä. Kunnalliselle työmarkkinalaitokselle muussa laissa säädetty tehtävät siirtyisivät suoraan Kunta- ja

hyvinvointialueuetyönantajat KT:lle. Tällaisia tehtäviä on muun ohessa työtuomioistuimesta annetussa laissa, työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetussa laissa (400/2004) sekä julkisten alojen eläkeläissa (81/2016). Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n tehtävistä säädettäisiin esityksessä suhteellisen kattavasti. Koska kaikkia tehtäviä ei ole mahdollista luetella tyhjentyvästi, on perusteltua todeta yleisesti toimivalta muidenkin Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n toimialaan kuuluvien työnantajaedunvalvontaan liittyvien tehtävien osalta.

4 §. Jäsenyhteisöt. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n jäsenyhteisöistä. Säännös merkitsisi sitä, että kuntien, hyvinvointialueiden, kuntayhtymien ja hyvinvointiyhtymien jäsenyys Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:ssä olisi lakisääteistä. Säännös vastaisi kuntien ja kuntayhtymien osalta kunnallista työmarkkinallistosta koskevaa nykyistä sääntelyä. Kaikkien hyvinvointialueiden 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-yhtymäksi. Hyvinvointialueet voivat perustaa yhdessä muitakin hyvinvointiyhtymiä. Kunnallisen työmarkkinallistoksen työnantajaedunvalvonnan piiriin kuuluvat nykyisinkin muun muassa perusterveydenhuollon, sosiaalihuollon ja erityissairaanhoidon julkiset yksiköt.

Lain 1 §:n mukaisesti Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT edustaisi työnantajajärjestönä myös eräitä yksityisoikeudellisia yhteisöjä. Esityksen mukaan Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat 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 hyvinvointialueuetyönantajat 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 hyvinvointialueuetyönantajat KT:ssa hyväksyisi Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n hallitus. Mikäli jäsenyhteisössä tapahtuu sellaisia muutoksia, että edellytykset eivät enää täyty, tulisi jäsenyhteisön ilmoittaa tästä Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:lle, jonka hallitus toteaisi yhteisön jäsenyyden päättyvän. Esityksen 4 §:n 5 momentin mukaan ko. yhteisö voisi erota Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n jäsenyydestä 6 kuukauden irtisanomisaikaa noudattaen. Perustetta eroamiseen ei tarvittaisi. Vastaavasti ko. yhteisö voitaisiin erottaa Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n jäsenyydestä. Erottaminen voisi olla mahdollista esim. tilanteessa, jossa yhteisö ei enää täyttäisi 2 momentissa säädettyjä jäsenyyden edellytyksiä, ei maksaisi jäsenmaksuosuuttaan tai toimisi vastoin sitä sitovia työehtosopimuksia.

5 §. Toimielimet. Pykälässä säädettäisiin Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n päätöksenteon organisoinnista päätöksentekuelinten osalta. Päätöksenteko jakautuisi kahdelle tasolle,

jossa ylimpänä elimenä olisi hallitus. Eri jäsenyhteisöryhmien päätöksenteon itsenäisyyden varmistamiseksi Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:ssä olisi kutakin jäsenyhteisöryhmää edustava jaosto. Päätöksenteon itsenäisyyteen liittyy olennaisesti esityksen 8 §, jossa säädettäisiin hallituksen ja jaostojen toimivalta lakiesityksen 3 §:ssä säädetyissä Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:lle kuuluvissa tehtävissä.

6§. Hallitus. Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:ssä olisi esityksen mukaan hallitus, johon kuuluisi 15 jäsentä. Hallitus olisi Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n ylin päättävä toimielin. Hallituksen ja jaostojen päätösvallasta 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 hyvinvointialueuetyönantajat 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, tiedonkulkua 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 hyvinvointialuejaoston jäsenet ja varajäsenet määräisi valtiovarainministeriö kuten nykyisinkin kunnallisen työmarkkinalaitoksen valtuuskunnan jäsenet. Esityksen kuntajaoston jäsenistä tekisi kuntien keskusjärjestö. Hyvinvointialuejaoston jäseniä koskevan esityksen tekisivät maakunnat. Hyvinvointialuejaoston yhdeksästä jäsenestä kahdeksan määrättäisiin hyvinvointialueiden ehdottamista jäsenistä, yksi jäsenistä edustaisi valtiovarainministeriötä. Kunta- ja hyvinvointialuejaostojen jäsenet tulisi määrätä kunta- ja aluevaalien 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. Hyvinvointialueiden rahoitus järjestetään ainakin alkuvaiheessa kokonaan valtion talousarviorahoituksena. Valtiovarainministeriön edustus hyvinvointialuejaostossa on tarpeen tiedonkulun ja vaikutusmahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialuealan sopimustoimintaan.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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.

Yritysjäoston jaoston jäsenet valittaisiin yritysten edustajakokouksessa. Edustajakokouksen järjestämisestä ja tehtävistä, kuten jaoston jäsenten valinnan tarkemmasta järjestämisestä, määrätäisiin yritysjäoston 9 §:n mukaisessa työjärjestyksessä.

8 §. Toimielinten päätösvalta. Pykälässä säädettäisiin hallituksen ja jaostojen toimivallasta. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n tehtävät määriteltäisiin lain 3 §:ssä. Tehtävistä valtaosa olisi sellaisia, jotka koskevat kaikkia jäsenyhteisöjä. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n yleinen toimi- ja päätösvalta kuuluisi esityksen mukaan hallitukselle ylimpänä toimieliimenä. Hallitus valitsisi myös Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n johtajan. Tästä säädettäisiin pykälän 1 momentissa.

Oleellinen osa Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n tarkoitusta ja toimintaa ovat työ- ja virkaehtosopimuksista neuvottelemine 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 määräenemmistö 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 hyvinvointialueyönantajat 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, päätösvallan siirtäminen tulee kysymykseen vain silloin, kun asia koskee yksittäistä jäsenyhteisöä ja sillä ei ole katsottava olevan laajempaa periaatteellista merkitystä. Lisäksi, jos päätösvallan 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 hyvinvointialueyönantajat KT:n taloutta ja hallintoa koskevista asioista kuten talousarvion ja tilinpäätöksen hyväksymisestä sekä vastuuvapauden myöntämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueyönantajat KT:n toimiston asemasta. Päätöksenteon valmistelu ja täytäntöönpano, neuvottelutoiminta ja muiden Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n tehtävien hoitamisesta huolehtisivat Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT palveluksessa olevat henkilöt. Henkilöstö olisi suoraan Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueyönantajat KT ei enää esityksen mukaan olisi osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, talousarvion vahvistaminen kuuluisi jatkossa Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 määräyksiä Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 maksettuja 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäsenyhteisöinä olisivat kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät sekä lisäksi 4 §:n 2 momentissa tarkoitettut 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n menot perittäisiin jäsenyhteisöiltä niiden viimeisimmän vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen palkkasumman mukaan. Kunkin jäsenyhteisön palkkasumman suhteellinen osuus Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäsenyhteisöjen koko palkkasummasta määräisi ao. jäsenyhteisön maksuosuuden Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n tilinpäätöksen mukaisista kuluista. Jäsenmaksuperusteen muuttaminen asukaslu- ja veroäyriperusteisesta laskentatavasta palkkasummaperusteiseksi voi vaikuttaa suurestikin yksittäisten kuntien maksuosuuksiin, vaikka kerättyjen jäsenmaksujen kokonaismäärä pysyisi samana.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT voisi 4 momentin mukaan periä jäsenyhteisöiltään korvausta sille erikseen annettusta palvelusta kuten kunnallinen työmarkkinalaitos nykyisinkin. Jäsenille annettava palvelu voi olla esim. oikeudenkäynneissä avustaminen tai laajemmat konsultti- 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n kustannusten maksamiseen, on perusteltua, että niillä on mahdollisuus saada maksuosuutensa oikeellisuus tuomioistuimen tutkittavaksi. Maksuosuuden oikaisua koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta Helsingin hallinto-oikeudelta 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta. Esitys poikkeaisi kuntalain ja hyvinvointialueesta annetun lain muutoksenhakua koskevista säännöksistä, mutta olisi yhtenäinen muun muassa kuntien takauskeskuksesta annetun lain (487/1996) maksuosuuksia koskevan muutoksenhakusääntelyn kanssa. Esitys vastaa pääosin nykyistä kunnallista työmarkkinalaitosta koskevaa sääntelyä. Koska Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT ei esityksen mukaan olisi enää osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, tulisi jäsenmaksuosuutta koskeva oikaisuvaatimus tehdä Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialueuetyönantajat KT:n uudesta organisatiosta johtuvat tekniset muutokset sekä täsmennykset virkavastuun määrittelyssä.

14 §. Julkisuus ja tietojensaantioikeus. Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n 3 §:n mukaisten tehtävien hoitaminen ja 11 §:n mukaisten maksuosuuksien määrittely edellyttävät erilaisten tietojen saamista jäsenyhteisöiltä. Osa tarvittavista tiedoista voi olla sellaisia, että lain-säädännössä voi olla rajoituksia niiden luovuttamiselle. Tietojensaannin turvaamiseksi on tarpeellista säätää Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n oikeus tietojen saantiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain estämättä. Esitys vastaa nykyistä kunnallista työmarkkinalaitosta koskevaa sääntelyä.

Eri valtion viranomaiset voivat koota Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n jäsenyhteisöiltä sellaisia tietoja, joita Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat 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 hyvinvointialueuetyönantajat 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. Hyvinvointialuejaostossa olisi myös valtiovarainministeriön edustaja. Tehtävänsä hoitamiseksi olisi perusteltua säätää, että valtiovarainministeriöllä olisi julkisuuslain säännösten estämättä oikeus saada Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:lta, hyvinvointialueilta ja hyvinvointiyhtymiltä tarvittavat tiedot edellä mainitun tehtävän hoitamiseksi.

15 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan päivänä kuuta 202 .

Tarkoitus on, että Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT aloittaa toimintansa heinäkuun 1 päivästä 2021 eli samasta ajankohdasta kuin hyvinvointialueiden väliaikaishallinto. Se voi siis toimia hyvinvointialuesektorin puolesta ennakkollisesti. Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat 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 hyvinvointialueuetyönantajat KT:n toimintaa aloitettaessa ei ole olemassa jaoston hyväksymää työjärjestystä, on tarpeen säätää menettelytavoista, joiden mukaan yritysten ensim-

mäinen 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 hyvinvointialue-työnantajat KT:n hallintoa esityksen edellyttämällä tavalla, ottaen huomioon mm. kunta- ja aluevaalien ajankohdat. Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n päätöksenteon turvaamiseksi olisi tarpeen säätää, että siirtymävaiheessa Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n päätösvaltaa käyttäisi Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu valtuuskunta. Valtuuskunnan toimikausi jatkuisi siihen saakka, kun Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n uudet jaostot on määrätty ja uusi hallitus on valittu.

Jäsenmaksuosuuksien määrittely on tarpeen tehdä sekä vuoden 2022 alusta että vuoden 2023 alusta. Vuonna 2022 kuntayhtymät tulevat maksuvelvollisiksi kuntien rinnalla. Vuoden 2023 alusta, kun hyvinvointialueet 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 hyvinvointialue-työnantajat KT ei olisi osa Suomen Kuntaliitto ry:tä, joten henkilöstön työnantaja tulisi jatkossa olemaan Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT. Henkilöstön aseman järjestämiseksi ehdotetaan säädettäväksi, että henkilöstö siirtyy Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat 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 hyvinvointialue-työnantajat KT:lle, kuitenkin vain, jollei niiden sisällöstä muuta johdu. Työ- ja virkaehtosopimuksissa ja muissa vastaavissa työmarkkinasopimuksissa Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT tulisi osapuoleksi Kunnallisen työmarkkinalaitoksen tilalle.

7.21 Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella

Lain nimike esitetään muutettavaksi samalla kun lain soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa kuntien ja kuntayhtymien lisäksi myös hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymissä.

1 §. Lain tarkoitus. Lain tarkoitus esitetään laajennettavaksi koskemaan yhteistoimintaa myös hyvinvointialueella. Yhteistoiminnan tavoite esitetään laajennettavaksi koskemaan toimintaa myös hyvinvointialueella ja esitetään myös hyvinvointialueen palvelutuotannon tuloksellisuuden ja henkilöstön työelämän laadun edistämistä.

2 §. Soveltamisala. Lain soveltamisalaa esitetään muutettavaksi siten, että lakia sovellettaisiin myös yhteistoimintaan hyvinvointialueella ja hyvinvointiyhtymässä ja että työntekijällä tarkoitetaan myös hyvinvointialueeseen ja hyvinvointiyhtymään 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 hyvinvointialuetta yhteistoiminnan osapuolena, ehdotetaan säännöksiä sovellettavaksi myös hyvinvointialueeseen yhteistoiminnan osapuolena.

Tämän lisäksi on 3 §:n 5 momenttiin lisätty viittaus lakiin kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta ja 4 §:n 2 momenttiin on lain muutettavaksi esitetyn soveltamisalan vuoksi lisätty talousarvioehdotuksen antajaksi hyvinvointialue, sekä lopullisen talousarvioehdotuksen tekijäksi aluehallitus tai aluevaltuusto.

18 §. Yhteistoimintaneuvottelujen suhde työ- ja virkaehtosopimusten neuvottelumääräyksiin. Viittaus kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuslakiin.

19 §. Sopimisoikeus. Pykälän 1 momentin viittaus kunnalliseen työmarkkinalaitokseen esitetään muutettavaksi viittaukseksi Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:hen ja 2 momentin viittaus kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuslakiin (669/1970). Sopimisoikeus on vain Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:lla ja asianomaisilla työntekijöiden ja viranhaltijoiden valtakunnallisilla yhdistyksillä. Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n asema perustuu siitä annettuun lakiin (/), jonka mukaan Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT toimii kuntien ja hyvinvointialueiden edunvalvojana työmarkkina-asioissa. Kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuslain 3 §:n mukaan virkaehtosopimuksen sopimusosapuolina ovat Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT ja sellainen rekisteröity yhdistys, jonka varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu viranhaltijan etujen valvominen kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelussuhteissa (viranhaltijayhdistys) ja jonka kanssa Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT harkitsee tarkoituksenmukaiseksi virkaehtosopimuksen tekemisen. Asianomaisilla viranhaltijoiden valtakunnallisilla yhdistyksillä tarkoitetaan näitä Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n tunnustamia yhdistyksiä, joiden kanssa se on tehnyt pääsopimuksen.

Tämän lain voimaantulosäännöksessä esitetään, että hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle velvollisuus toimittaa momentissa tarkoitettut tiedot heti toiminnan alkuvaiheessa.

7.22 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 hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien henkilöstön eläketurvan toimeenpanosta huolehtiminen, koska hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät olisivat Kevan jäsenyhteisöjä. Kevan jäsenyhteisöksi ehdotetaan lisättäväksi myös Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT. Perustettava uusi työnantajaorganisaatio Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat 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 hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät sekä Kunta ja hyvinvointialue-työnantajat 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 hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät 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 määäämisvallassa 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 hyvinvointialueiden lakisääteisiä tehtäviä tai näitä välittömästi palvelevia toimintoja hoitava osakeyhtiö, osuuskunta tai säätiö voisi liittyä Kevan jäsenyhteisöksi, jos momentissa säädetyt muut edellytykset täyttyisivät.

Hyvinvointialueiden lakisääteisiä tehtäviä palvelevia tehtäviä olisivat vastaavat tehtävät, joita on pidetty kuntien lakisääteisten tehtävien hoitoa edellyttävänä palveluina, esimerkiksi sairaalan pesulatoiminta, ja kiinteistöhuolto, joka kohdistuu kiinteistöihin, joissa järjestetään esimerkiksi sairaanhoitoa.

Myös kiinteistöjen omistaminen olisi pykälässä tarkoitettu hyvinvointialueiden lakisääteistä tehtävää välittömästi palveleva tehtävä, jos yhtiön toimialana olisi omistaa kiinteistöjä, joissa järjestetään sairaanhoitoa, sosiaali- ja terveystalvveluja tai muita hyvinvointialueen 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.

kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n lisäksi hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät. Jäsenyhteisöksi voisivat liittyä myös hyvinvointialueiden tai hyvinvointiyhtymien omistamat tai määräysvallassa olevat yhtiöt ja säätiöt ja osuuskunnat sekä hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueet 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. Eläkemaksujen tulisi olla jäsenyhteisöille keskimäärin samantasoiset kuin työntekijäin eläkelain mukainen keskimääräinen työeläkevakuutusmaksu. 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 eläkemeno taikka pelkästään eläkemeno. Maksu aiheutuu nykyisin täysistä työkyvyttömyyseläkkeistä ja kuntoutustuista.

19 c §. Tasausmaksu. Pykälän 1 momentin mukaan tasausmaksu määrättäisiin hyvinvointialueille ja kunnille. Se olisi sen suuruisen, 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 hyvinvointialueiden maksettavaksi poikkeaisi kuitenkin nykyisestä eläkemenoperusteisesta maksusta.

Pykälän 2 momentin mukaan tasausmaksu jaettaisiin hyvinvointialueiden ja kuntien kesken siinä suhteessa, mikä on hyvinvointialueiden ja kuntien osuus Kevassa työeläkevakuutetun maakuntien ja kuntien henkilöstön palkkasummasta. Palkkasummana käytettäisiin vuoden 2022 lopullista, toteutunutta palkkasummaa. Jako palkkasumman perusteella heijastaa syntyvän eläkevastuun määrää, sillä henkilöstön eläketurvakin määräytyy palkkasumman perusteella. Hyvinvointialueiden työansioiksi laskettaisiin työansiot siltä henkilöstöltä, joka siirtyy hyvinvointialueille hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta annetun lain (/) mukaan. Lisäksi laskettaisiin ne Kevassa työeläkevakuutetut työansiot, jotka ovat työn-

tekijöillä sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja tuottavassa yhtiössä, jonka osakkeiden omistus siirtyy hyvinvointialueiden perustamisen yhteydessä kunnalta tai kuntayhtymältä hyvinvointialueelle. Kuntien työansioiksi laskettaisiin kuntiin ja kuntayhtymiin sekä yhtiöihin, yhdistyksiin, säätiöihin ja osuuskuntiin jäävän henkilöstön Kevassa työeläkevakuutettavat työansiot.

Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueiden osuus jaettaisiin hyvinvointialueiden kesken sen valtion rahoituksen suhteessa, jonka ne saavat hyvinvointialueiden rahoituslain perusteella tehdyllä päätöksellä. Tämä kuvaa itsehallinnollisten alueiden tulopohjaa, joka on aluevaltuustojen käytettävissä. Jakoa ei tehtäisi uudestaan, mikäli hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueiden osuuksia laskettaessa vuodelle 2023 päätettyjä hyvinvointialueiden valtionosuuksia.

7.23 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki

9 §. Järjestämisvastuu. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oppilaitoksen sijaintikunnan sijaan psykologi- ja kuraattoripalvelut järjestäisi se hyvinvointialue, jonka alueella oppilaitos sijaitsee. Hyvinvointialueen järjestämisvastuuta koskeva säännös lisättäisiin myös terveydenhuoltolakiin (uusi 17 a §) ja sosiaalihuoltolakiin (uusi 27 c §). Kyseisten palvelujen järjestämisvastuun siirtoa kunnilta perustettaville uusille hyvinvointialueille on perusteltu tähän esitykseen sisältyvien mainittujen muutoslakiehdotusten säännöskohtaisissa perusteluissa. Palvelujen järjestämistä, sisältöä ja niihin pääsyä koskevat tarkemmat säännökset sisältyisivät edelleen oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin.

Psykologi- ja kuraattoripalvelujen saavutettavuuden ja lähipalveluna säilymisen turvaamiseksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan palvelujen on oltava opiskelijoiden helposti saavutettavissa, ja hyvinvointialueen on järjestettävä ne ensisijaisesti oppilaitoksessa. Jotta hyvinvointialueen olisi käytännössä mahdollista järjestää palvelut oppilaitoksessa, momentissa säädettäisiin koulutuksen järjestäjälle velvollisuus tarjota hyvinvointialueen käyttöön kyseisten palvelujen järjestämiseen soveltuvat tilat oppilaitoksesta. Velvollisuus koskisi sekä kuntaa, valtiota että yksityistä koulutuksen järjestäjää. Kaikissa käytössä olevissa oppilaitosrakennuksissa ei kuitenkaan välttämättä ole palvelujen järjestämiseen soveltuvia tiloja eikä myöskään mahdollisuutta järjestää tällaisia. Tämän vuoksi momentissa säädettäisiin, että jos koulutuksen järjestäjän ei olisi mahdollista tarjota tarkoitukseen soveltuvia tiloja oppilaitoksesta, sen tulisi tarjota ne hyvinvointialueelle oppilaitoksen välittömästä läheisyydestä. Tällöin

hyvinvointialueen olisi järjestettävä palvelut näissä tiloissa. Oppilaitoksen välittömällä läheisyydellä tarkoitettaisiin opiskelijoiden kannalta kohtuullista kävelyetäisyyttä oppilaitoksesta. Hyvinvointialueella olisi opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvastuu ja siihen sisältyvä rahoitusvastuu. Täten koulutuksen järjestäjä olisi momentin mukaan oikeutettu saamaan tilojen käytöstä aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen hyvinvointialueelta. Momentissa koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta tarjota tilat säädettyä, ei sovellettaisi valtioon tai yksityiseen koulutuksen järjestäjään siltä osin kuin se järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut pykälän 2 momentissa tarkoitetulla tavalla omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan. Jos valtio tai yksityinen koulutuksen järjestäjä järjestäisi palvelut omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan, myös sen olisi järjestettävä ne ensisijaisesti oppilaitoksessa. Jos kyseisessä oppilaitoksessa ei kuitenkaan olisi palvelujen järjestämiseen soveltuvia tiloja, valtio tai yksityinen koulutuksen järjestäjä voisi järjestää palvelut oppilaitoksen välittömässä läheisyydessä sijaitsevista tarkoitukseen soveltuvista tiloissa. Oppilaitoksen välittömällä läheisyydellä tarkoitettaisiin tällöinkin opiskelijoiden kannalta kohtuullista kävelyetäisyyttä oppilaitoksesta.

Pykälän nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Lisäksi sitä ehdotetaan muutettavaksi siten, että oppilaitoksen sijaintikunnan sijaan hyvinvointialue, jossa oppilaitos sijaitsee, vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä.

Pykälän nykyinen 4 momentti siirtyisi muuttumattomana 5 momentiksi.

21 §. *Opiskeluhuollon rekisterit.* Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sekä potilasrekisterin että opiskeluhuollon kuraattorin asiakasrekisterin osalta rekisterinpitäjänä toimisi palvelut järjestäneen kunnan sijaan asianomainen hyvinvointialue. 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystoimi. Muutos on tekninen eikä vaikuta velvollisuuteen toteuttaa opiskeluhuollon valvontaa.

7.24 Terveystoimilaki

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 hyvinvointialueiden järjestettäväksi. Tällöin opiskeluhuollon palvelujen kokonaisuus olisi yhden toimijan vastuulla, mikä edesauttaisi palvelujen muodostaman toiminnallisen kokonaisuuden toteutumista. Hyvinvointialueilla järjestäjänä olisi huomattavasti yksittäisiä kuntia vahvempi kanto-kyky, mikä mahdollistaisi esimerkiksi opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen re-

surssien 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 hyvinvointialueille. Hyvinvointialueen 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. Hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueille terveydenhuoltolakiin lisättäisiin uusi niitä koskeva 17 a §.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen 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 tarkoitetussa opetuksessa olevat oppilaat sekä lukiolaissa (629/1998) tarkoitetussa 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 hyvinvointialueen järjestämisvastuuta koskeva säännös lisättäisiin myös oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin, jossa säädettäisiin lisäksi tarkemmin palvelujen järjestämisestä, sisällöstä ja niihin pääsystä. Mainitun lain 7 §:n 1 momentin mukaan 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.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin opiskeluhuollon psykologipalvelujen olevan osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhuollon palveluja. Opiskeluhuollolla tarkoitetaan mainitun lain 3 §:n mukaan oppilaan tai opiskelijan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa koulu- tai oppilaitosyhteisössä. Opiskeluhuoltoa on sekä perusopetuslaissa tarkoitettu oppilashuolto että lukiolaissa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettu opiskelijahuolto. Opiskeluhuoltoa toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä koko oppilaitosyhteisöä tukevana yhteisöllisenä opiskeluhuoltona. Lisäksi opiskelijoilla on oikeus yksilökohtaiseen opiskeluhuoltoon. Opiskeluhuoltoon sisältyvät perusopetuslaissa tarkoitetun ope-

tuksen järjestäjän ja lukiolaissa tarkoitetun koulutuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n 1 momentissa tarkoitetun koulutuksen järjestäjän päättämä opiskeluhoito sekä opiskeluhoitoon palvelut, joita ovat opiskeluhoitoon psykologipalvelujen lisäksi terveydenhuoltolain mukainen koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä opiskeluhoitoon kuraattoripalvelut, joista säädetään sosiaalihuoltolaissa ja oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa. Opiskeluhoitoa toteutettaisiin hyvinvointialueen 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.

Pykälän 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa opiskeluhoitoon psykologipalvelujen järjestämisestä ja sisällöstä säädetään, hyvinvointialueen olisi opiskeluhoitoon psykologipalveluja järjestäessään toimittava yhteistyössä oppilaan vanhempien ja huoltajien tai alaikäisen opiskelijan vanhempien ja huoltajien, muun opiskeluhoito- ja opetushenkilöstön, opetuksen tai koulutuksen järjestäjän sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa. Opiskeluhoitoon psykologipalvelujen järjestäjän ja opetuksen tai koulutuksen järjestäjän välinen yhteistyö on välttämätöntä opiskeluhoitoon kokonaisuuden toteutumiseksi. Myös yhteistyö muiden oppilaiden tai opiskelijoiden hyvinvointia tukevien tahojen kanssa on tarpeen. Opiskeluhoitoon psykologien yhteistyö muun opiskeluhoito- ja opetushenkilöstön sekä vanhempien ja huoltajien kanssa on välttämätöntä sekä yhteisöllisen että yksilökohtaisen opiskeluhoitoon kannalta. Voimassa olevan terveydenhuoltolain 16 §:n 4 momentin mukaan kunnan perusterveydenhuollosta vastaavan viranomaisen on osallistuttava perusopetuslain (628/1998) 15 §:n mukaisen opetussuunnitelman laatimiseen siltä osin kuin se koskee oppilashuoltoa sekä oppilaitoksen ja kodin välistä yhteistyötä. Lailla 696/2019 muutetun ja 1.1.2021 voimaan tulevan terveydenhuoltolain 17 §:n 5 momentin mukaan kunnan perusterveydenhuollosta vastaavan viranomaisen tulee osallistua lukiolain (714/2018) 12 §:ssä tarkoitetun opetussuunnitelman ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n 1 momentissa tarkoitettujen opiskelijahuoltoon järjestämistapojen laatimiseen siltä osin kuin ne koskevat opiskelijahuoltoa sekä oppilaitoksen ja kodin välistä yhteistyötä. Terveys- ja sosiaalilakiin ja muihin sosiaali- ja terveydenhuoltoon substanssilakeihin tullaan tekemään hyvinvointialueiden perustamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuoltoon järjestämisvastuun niille siirtymisestä johtuvat tekniset muutokset erillisellä hallituksen esityksellä siten, että muutokset tulisivat voimaan yhtäaikaaisesti järjestämisvastuun siirron kanssa. Tällöin myös edellä mainitut säännökset muutettaisiin koskemaan kunnan perusterveydenhuollosta vastaavan viranomaisen sijaan hyvinvointialuetta. Hyvinvointialueen olisi tuotava mukaan säännöksissä tarkoitettuun valmisteluun myös opiskeluhoitoon psykologipalvelujen asiantuntemus. Myös oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa on tarkempia yhteistyötä koskevia säännöksiä.

7.25 Sosiaalihuoltolaki

14 §. *Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut.* Opiskeluhoitoon kuraattoripalvelut ovat ainut oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa tarkoitettuun opiskeluhoitoon sisältyvä sosiaalipalvelu. Sosiaalihuoltolain 14 §:ää tarkennettaisiin tältä osin poistamalla sen 2 momentin 16 kohdan opiskeluhoitoon järjestämisvelvollisuutta koskeva säännös ja korvaamalla se pykälän 1 momenttiin lisättävällä uudella opiskeluhoitoon kuraattoripalveluja koskevalla 13 c kohdalla. Asiasta sää-

dettäisiin tarkemmin lakiin lisättäväksi ehdotettavassa uudessa 27 c §:ssä sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa. Sosiaalihuollon järjestämismääräyksiin siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille 14 §:ään tehtäisiin samalla tästä johtuvat tarvittavat tekniset muutokset.

27 c §. *Opiskeluhoollon kuraattoripalvelut.* Opiskeluhoollon kuraattoripalvelujen järjestämismääräyksiin siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille sosiaalihoitolakiin lisättäisiin uusi siitä koskeva 27 c §. Säännös vastaisi terveydenhuoltolakiin ehdotettavaa opiskeluhoollon psykologipalveluita koskevaa uutta 17 a §:ää. Mitä terveydenhuoltolain 17 a §:n säännöskohtaisissa perusteissa todetaan opiskeluhoollon psykologipalveluista, soveltuu myös opiskeluhoollon kuraattoripalveluihin. Lisäksi uuden 27 c §:n pykälän 2 momenttiin sisältyisi viittaussäännös, jonka mukaan hyvinvointialueen velvollisuudesta osallistua perusopetuslain (628/1998) 15 §:n mukaisen opetussuunnitelman laatimiseen säädetään terveydenhuoltolain 16 §:n 4 momentissa ja hyvinvointialueen velvollisuudesta osallistua lukiolain (714/2018) 12 §:ssä tarkoitetun opetussuunnitelman ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 99 §:n 1 momentissa tarkoitettujen opiskelijahuollon järjestämistapojen laatimiseen terveydenhuoltolain 17 §:n 5 momentissa. Hyvinvointialueen olisi tuotava mukaan tähän valmisteluun myös opiskeluhoollon kuraattoripalvelujen asiantuntemus. Viitatuissa terveydenhuoltolain säännöksissä säädetään nykyisin kunnan perusterveydenhuollosta vastaavan viranomaisen velvollisuudesta osallistua niissä tarkoitettuun valmisteluun. Niihin tullaan kuitenkin tekemään hyvinvointialueiden perustamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräyksiin siirtymisestä johtuvat tekniset muutokset erillisellä hallituksen esityksellä siten, että muutokset tulisivat voimaan yhtäaikaaisesti järjestämismääräyksiin siirron kanssa. Tällöin säännökset muutettaisiin koskemaan kunnan perusterveydenhuollosta vastaavan viranomaisen sijaan hyvinvointialuetta.

7.26 Laki Kuntien takauskeskuksesta

1 b §. *Takaukset hyvinvointialueiden perustamisesta aiheutuviin muutoksiin.* Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jonka mukaan Kuntien takauskeskuksen myöntämät takaukset voisivat kohdistua lain 1 §:ssä tarkoitetun luottolaitoksen eli Kuntarahoitus Oyj:n varainhankintaan, jota on käytetty sellaisiin Kuntarahoitus Oyj:n myöntämiin velkoihin ja muihin sitoumuksiin, jotka siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä koskevan uudistuksen myötä hyvinvointialueille. Uusi pykälä koskisi voimaapanolain 21, 26 ja 27 §: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 hyvinvointialueille ilman, että Kuntarahoitus Oyj:lle syntyisi velvollisuus irtisanoa siirtävät lainat ja sitoumukset lain 1 ja 1 a §:n säännösten vuoksi.

Pykälän soveltamisessa lähtökohtana olisi, että Kuntarahoitus Oyj on antanut pykälässä tarkoitettua, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämismääräyksiin siirtohetkellä olemassa olevan lainan tai muun sitoumuksen aikana, jolloin sen kohteena oleva investointi tai muu toiminta on ollut kuntien tai kuntayhtymien järjestämismääräyksellä. Pykälä olisi ni-

menomaan omaisuuden siirtovaihetta koskeva säännös, jolla ei otettaisi kantaa esimerkiksi siihen, miten hyvinvointialueiden tulevat investoinnit rahoitetaan tai mikä tulee jatkossa olemaan Kuntarahoitus Oyj:n ja hyvinvointialueiden 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 voimaannpanolain 34 §:n nojalla valtioneuvoston takaus. Se varmistaisi, että Kuntarahoitus Oyj:lle ei voisi syntyä siirtävistä 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.

7.27 Hallintolaki

Hallintolain 2, 45, 58 ja 60 §:iin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueesta annetun lain säätämistä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan, että hallintolakia sovelletaan myös itsehallinnollisiin hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin.

Perussäännökset hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisista ovat ehdotetussa hyvinvointialueesta annetussa laissa. Hallintolain soveltamisalan piiriin kuuluvia hyvinvointialueiden viranomaisia olisivat siten monijäseniset toimielimet, kuten aluevaltuusto ja aluehallitus sekä hyvinvointialueen tehtäviä hoitavat lautakunnat, johtokunnat ja niiden jaostot. Myös hyvinvointialuejohtaja tai hyvinvointialueen muu viranhaltija taikka luottamushenkilö, olisi hallintolaissa tarkoitettu viranomainen, jos hänellä on itsenäistä toimivaltaa. Hallintolaissa tarkoitettuja viranomaisia olisivat vastaavasti hyvinvointiyhtymien toimielimet ja muut viranomaiset. Myös hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän ylläpitämät liikelaitokset kuuluisivat hallintolain soveltamisalan piiriin. Ehdotetussa hallintolain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisia eivät sen sijaan olisi yksityisoikeudelliset osakeyhtiöt, joissa hyvinvointialueet tai hyvinvointiyhtymät ovat osakkaina. Ne kuuluisivat kuitenkin hallintolain 2 §:n 3 momentin mukaisesti lain soveltamisalan piiriin, jos ne hoitaisivat julkisia hallintotehtäviä.

7.28 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain, jäljempänä julkisuuslaki, 1, 4, 11, 14, 24, 33 ja 34 §:iin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueesta annetun lain säätämistä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan, että julkisuuslakia sovelletaan myös itsehallinnollisiin hyvinvointialueisiin sekä hyvinvointiyhtymiin. Perussäännökset hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisista ovat ehdotetussa hyvinvointialueesta annetussa laissa. Julkisuuslain soveltamisalan piiriin kuuluvia hyvinvointialueiden viranomaisia olisivat siten monijäseniset toimielimet, kuten aluevaltuusto, aluehallitus sekä hyvinvointialueen tehtäviä hoitavat lautakunnat, johtokunnat ja niiden jaostot. Myös hyvinvointialuejohtaja tai hyvinvointialueen muu viranhaltija taikka luottamushenkilö olisi julkisuuslaissa tarkoitettu viranomainen, jos hänellä on itsenäistä toimivaltaa. Julkisuuslain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuja viranomaisia olisivat vastaavasti hyvinvointiyhtymien toimielimet ja muut viranomaiset. Myös

hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän ylläpitämät liikelaitokset kuuluisivat julkisuuslain soveltamisalan piiriin. Julkisuuslaissa tarkoitettuja viranomaisia eivät sen sijaan olisi yksityisoikeudelliset osakeyhtiöt, joissa hyvinvointialueet tai hyvinvointiyhtymät ovat osakkaina. Ne kuitenkin kuuluvat julkisuuslain 4 §:n 2 momentin nojalla lain soveltamisalaan silloin, jos ne julkista tehtävää hoitaessaan käyttävät julkista valtaa.

7.29 Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 4, 9, 22 ja 57 §:iin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueesta annetun lain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia sovelletaan myös itsehallinnollisiin hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin.

7.30 Konkurssilaki

3 §. Konkurssikelpoisuus. Pykälässä säädetään siitä, mitkä velalliset voidaan ylipäänsä asettaa konkurssiin ja pykälän 2 momentissa poikkeuksista konkurssikelpoisuuteen. Luetteloon lisätäisiin hyvinvointialueet sekä useamman hyvinvointialueen muodostamat hyvinvointiyhtymät. Hyvinvointialueiden konkurssisuoja perustuisi niiden asemaan julkisyhteisöinä, joilla on perustuslaista (731/1999) johtuva lailla säädetty itsehallinto. Lisäksi valtio olisi viimekädessä vastuussa rahoitusperiaatteen toteutumisesta hyvinvointialueilla. Konkurssisuoja kattaisi myös hyvinvointialueiden liikelaitokset, koska ne ovat osa hyvinvointialuetta samalla tavoin kuin kuntien liikelaitokset ovat osa kuntaa.

7.31 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 aluevaaleista. Ehdotetun 1 §:n 2 momentin mukaan vaaleista säädetään lisäksi perustuslaissa, hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) ja kuntalaissa. Ahvenanmaan maakunnassa toimitettavista maakunnallisista ja kunnallisista vaaleista säädetään maakunnan lainsäädännössä.

Tähän esitykseen sisältyvän hyvinvointialueesta annettua lakia koskevan ehdotuksen 23 §:ssä säädettäisiin aluevaaleista. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan valtuutetut ja varavaltuutetut aluevaltuustoon valitaan hyvinvointialueella toimitettavissa vaaleissa (aluevaalit). Pykälän kolmannen momentin mukaan aluevaalien toimittamisesta säädetään vaalilaissa.

Hyvinvointialueesta annetun lain 31 §:ssä olisi perussäännös hyvinvointialueen kansanäänestyksestä. Pykälän ensimmäisen momentin ensimmäisen virkkeen mukaan aluevaltuusto voi päättää, että hyvinvointialueelle kuuluvasta asiasta toimitetaan hyvinvointialueen alueella neuvoa-antava kansanäänestys. Pykälän neljännen momentin mukaan kansanäänestyksen toimittamisesta säädetään hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa.

Hyvinvointialueesta annetun lain 23 §:ssä tarkoitetut aluevaalit ovat luonteeltaan yleiset vaalit. Hyvinvointialueesta annetun lain 31 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueen kansanäänestys on puolestaan luonteeltaan yleinen äänestys. Rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momentin yleisen vaalin määritelmään on syytä lisätä maininta aluevaaleista ja pykälän 2 momentin yleisen äänestyksen määritelmään maininta hyvinvointialueen kansanäänestyksestä.

Samalla rikoslain 14 luvun 7 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että valtiollisten vaalien asemesta käytettäisiin ilmaisua 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 jäsenen 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 kurinpitörangaistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille. Py-

kälän 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 kirkollisia 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 hyvinvointialueiden vastattaviksi. Rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuna kuultavana ei siten enää toimisi kunnan sosiaalilautakunta.

Hyvinvointialueet järjestävät niiden tehtävien hoitamisen, jotka lain mukaan kuuluvat niille. Hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueen 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 rikoksentehtijän 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 §), törkeä avustuksen väärinkäyttö (7a §) ja avustusrikkomus (8 §). Luvun 9 § sisältää määritelmäsäännöksen, jonka 2 - 4 momentti koskevat avustuksen määrittelemistä.

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 hyvinvointialueen varoista. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialue.

Ehdotetun hyvinvointialueesta annettavan lain 58 §:n mukaan hyvinvointialueet voisivat perustaa hyvinvointiyhtymiä. Hyvinvointiyhtymä olisi hyvinvointialueista erillinen oikeushenkilö. Hyvinvointiyhtymän tehtäväkenttä olisi rajattu siten, että hyvinvointiyhtymällä voisi olla vain jäsenhyvinvointialueiden 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-yhtymästä, jolla olisi järjestämisvastuu osasta terveydenhuollosta Uudellamaalla. Rikoslain 29 luvun 9 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua taloudellista tukea voisi tulla myönnettäväksi

myös hyvinvointiyhtymän varoista. Täten säännökseen lisättäisiin myös hyvinvointikuntayhtymä.

Säännökseen ehdotetaan samalla lisättävän myös kuntayhtymä. Kuntayhtymä sisältyy voimassa olevassa säännöksessä tarkoitettujen muiden julkisyhteisöjen piiriin, eikä ehdotettu muutos siten muuttaisi oikeustilaa. Johdonmukaisuuden vuoksi kuntayhtymä olisi kuitenkin perusteltua mainita säännöksessä nimenomaisesti, vastaavasti kuin hyvinvointiyhtymä.

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 hyvinvointialueelle ja hyvinvointiyhtymälle 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 hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

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 tarkoitetut 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 määrittelemineen 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 virka- 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 yhteistoimintaelimeen, 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 hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisen vuoksi täydentää maininnalla valtion ja kunnan väliin sijoittuvasta hyvinvointialueesta sekä hyvinvointiyhtymällä.

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. Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista muuttaa ortodoksista kirkkoa koskevaa virkavastuusääntelyä muilta osin.

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 säädetyin 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 määrää, 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 säädettyssä 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 edustajantoimissaan sekä 1 kohdassa mai-

nitun 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.

Hyvinvointialueesta annettavan lain 10 luvussa säädettäisiin luottamushenkilöistä. Hyvinvointialueen luottamushenkilöitä koskevan hyvinvointialueesta annetun lain 74 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen luottamushenkilöitä ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, hyvinvointialueen toimielimiin valitut jäsenet, hyvinvointialueen hyvinvointiyhtymän toimielimiin valitsemat jäsenet sekä muut hyvinvointialueen luottamustoimiin valitut henkilöt. Tehtävänsä perusteella hyvinvointialueen toimielimen jäseneksi valittu hyvinvointialueen viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan ole hyvinvointialueen luottamushenkilö. Pykälän kolmannen momentin mukaan hyvinvointialueen valtion luottamustoimeen valitsemaan henkilöön sovelletaan, mitä hyvinvointialueen luottamushenkilöstä säädetään.

Hyvinvointialueesta annettavan lain 35 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen toimielimistä. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueella on oltava aluevaltuuston lisäksi aluehallitus ja tarkastuslautakunta. Lisäksi kaksikielisellä hyvinvointialueella on oltava kansalliskielilautakunta ja hyvinvointialueella, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, saamen kielen lautakunta. Pykälän toisen momentin mukaan aluevaltuusto voi asettaa: 1) aluehallituksen alaisena toimivia lautakuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä; 2) hyvinvointialueen toimielimen alaisena toimivia johtokuntia tietyn tehtävän hoitamista varten; 3) jaostoja aluehallitukseen, lautakuntaan ja johtokuntaan. Pykälän kolmannen momentin mukaan aluehallitus ja aluevaltuuston päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikunnan määrätyn tehtävän hoitamista varten. Hyvinvointialueesta annettavan lain 35 § muistuttaa kuntalain kunnan toimielimiä koskevaa 30 §:ää.

Esitetyn perusteella rikoslain 40 luvun 11 §:n 2 kohtaa on aihetta täydentää aluevaltuutettuja ja aluehallitusta koskevilla tunnusmerkeillä.

Voimaannpanolain 7 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen 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 voimaannpanolain säännöksissä.

7.32 Oikeudenkäymiskaari

Esityksessä ehdotetaan tehtäväksi oikeudenkäymiskaaren oikeuspaikkaa ja tiedoksiantoa koskeviin lukuihin hyvinvointialueuudistuksesta johtuvat tarpeelliset muutokset.

10 luku Oikeuspaikasta riita-asioissa

2 §. *Pykälään ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueuudistuksen 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 hyvinvointialueita, joista säädettäisiin 3 momentissa.

Pykälän 2 momenttia ei muutettaisi.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että hyvinvointialuetta vastaan esitetty vaatimus tutkittaisiin käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hyvinvointialue sijaitsee. Säännös vastaisi asiallisesti kuntaa koskevaa sääntelyä. Nykyisen tuomiopiiriin mukaan hyvinvointialueet sijaitsisivat uudistuksen voimaantullessa yhtä hyvinvointialuetta lukuun ottamatta yhden käräjäoikeuden tuomiopiirissä. Pyhtään kunta kuuluu käräjäoikeuksien tuomiopiireistä annetun valtioneuvoston asetuksen 1021/2017 mukaan Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomiopiiriin, vaikka se sijaitsee Kymenlaakson maakunnassa. Kymenlaakson maakunta vastaisi uudistuksen voimaantullessa alueeltaan nykyistä Kymenlaakson maakuntaa, ja Kymenlaakson hyvinvointialueen alue muodostuisi Kymenlaakson maakunnan alueesta. Kymenlaakson hyvinvointialue sijaitsisi näin ollen sekä Itä-Uudenmaan että Kymenlaakson käräjäoikeuden tuomiopiirissä. Momentin mukaan silloin, kun hyvinvointialue sijaitsee useamman käräjäoikeuden tuomiopiirissä, hyvinvointialuetta vastaan esitetty vaatimus tutkittaisiin siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hyvinvointialueen puhevaltaa käyttävä viranomainen tai toimielin sijaitsee.

Voimassa oleva kuntaa koskeva 3 momentti siirtyisi pykälän 4 momentiksi.

11 luku Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

13 §. *Pykälässä säädetään tiedoksiannosta kunnalle.* Ehdotuksen mukaan tiedoksiannosta hyvinvointialueelle sovellettaisiin, mitä pykälässä säädetään tiedoksiannosta kunnalle. Pykälään ei esitetä tehtäväksi muita asiallisia muutoksia, mutta kuntaa koskevaa säännöstä ehdotetaan tarkistettavaksi kielellisesti.

7.33 Yhdenvertaisuuslaki

4 §. *Määritelmät.* Pykälän 1 momentin viranomaisen määritelmään ehdotetaan lisättäväksi hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaiset. Näin varmistettaisiin, että hyvinvointialueuudistuksen myötä kaikki uudet viranomaiset pidettäisiin yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettuina viranomaisina. Pykälään ei ehdoteta tehtäväksi muita muutoksia.

7.34 Kielilaki

Kielilakiin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistumaan siitä, että kielelliset oikeudet säilyvät samalla tasolla tehtävien siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille.

3 §. *Lain soveltamisala.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että lakia sovelletaan hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisiin.

6 §. *Yksi- ja kaksikielinen viranomainen.* Pykälän 1 momentissa 1 kohdassa säädettäisiin, että hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomainen, jonka virka-alueeseen kuuluu vain samankielisiä kuntia, olisi yksikielinen.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 palveluilla 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa. Yksityishenkilön kielelliset oikeudet kaksikielisessä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa vastaisivat oikeuksia muissa kaksikielisissä viranomaisissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yksikielisessä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa käytettävästä kielestä. Yksikielisessä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa käytettäisiin hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän kieltä, jollei viranomainen pyynnöstä toisin päättä tai jollei muualla laissa toisin säädetä. Samalla tavalla kuin muissa yksikielisissä viranomaisissa, jokaisella olisi myös hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä. 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, hyvinvointialueen ja kunnan yhtiön kielelliset palvelut.* Otsikkoon lisättäisiin maininta hyvinvointialueesta, jotta otsikon informatiivisuus säilyisi. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että se koskisi yhtiöitä joissa kaksikielisellä hyvinvointialueella tai useammalla hyvinvointialueella joista vähintään yksi olisi kaksi- tai erikielinen, olisi määräämisvalta. Pykälää sovellettaisiin myös sellaisiin yhtiöihin, joissa hyvinvointialueilla ja kunnilla yhdessä on määräämisvalta, jos vähintään yksi hyvinvointialue tai kunta on kaksi- tai erikielinen. 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 hyvinvointialueen kieltä, jos se lähettää kirjelmiä yksikieliselle hyvinvointialueelle, ja käytettävä sekä suomea että ruotsia kun se lähettää kirjelmiä kaksikieliselle hyvinvointialueelle.

Tarkoituksena on välttää ylimääräisiä käännöskustannuksia kun asiakirjojen kääntäminen keskitetään 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä virka-alueeseensa kuuluvalla kunnalle käytettävä kunnan kieltä, jos kyseessä on yksikielinen kunta ja molempia kieliä, jos kyseessä on kaksikielinen kunta. Näin hyvinvointialueeseen 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 hyvinvointialuetta koskevalla maininnalla. Pyytäessään ja antaessaan lausunnon asiassa, jossa annetaan toimituskirja tai muu asianosaiselle annettava asiakirja, hyvinvointialueen viranomaisen on käytettävä asian käsittelykieltä. Asian käsittelykieli määräytyy kielilain 3 luvun mukaan. Käsittelykieli on suomi tai ruotsi. Momentin mukaan yksikielinen hyvinvointialue saisi kuitenkin antaa lausuntonsa omalla kielellään.

28 §. Monijäseniset toimielimet. Pykälään lisättäisiin säännös luottamushenkilöiden oikeudesta käyttää valitsemaansa kieltä toimiessaan hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 muutosehdotuksen jättäminen, muistioiden 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän toimielimen kokouskutsuja ja pöytäkirjoja sekä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän hallintosääntöä.

Kaksikielisen hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, kunnan ja kuntayhtymän hallintosääntö ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti. Momentissa säädettäisiin, että kaksikielisen hyvinvointialueen aluevaltuuston ja aluehallituksen ja kaksikielisen hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston, yhtymäkokouksen ja yhtymähallituksen 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättäisi hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä ottaen huomioon

sen, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja että hyvinvointialueen asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan. Luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä sekä asukkaiden tiedonsaantitarpeet edellyttävät käytännössä, että Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, Vantaa-Keravan hyvinvointialue, Varsinais-Suomen hyvinvointialue, Pohjanmaan hyvinvointialue ja Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue sekä hyvinvointiyhtymät, joiden jäsenenä on jokin mainituista hyvinvointialueista tai Helsingin kaupunki, pääsääntöisesti laativat toimielintensä kokouskutsut ja pöytäkirjat suomeksi ja ruotsiksi.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että kaksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän hallintosääntö ja vastaavat säännöt olisi annettava suomen ja ruotsin kielellä.

32 §. Viranomaisten tiedottaminen. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä.

7.35 Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta

1 §. Lain soveltamisala. Pykälään lisättäisiin säädös siitä, että lakia sovelletaan hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisille hyvinvointialueesta annettavan lain 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.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa ja kuntalaissa erikseen säädetyllä järjestyksellä tarkoitetaan, että kielitaitovaatimukset voidaan asettaa joko hallintosäännössä tai virkaa perustettaessa tai täytettäessä. Kun hyvinvointialue tai kunta päättää henkilöstön kieliä koskevista kelpoisuusvaatimuksista, sen on huolehdittava siitä, että sen henkilöstöllä on riittävä kielitaito viranomaisen tehtävien hoitamiseksi kielilaissa ja muussa lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti.

7.36 Viittomakielilaki

3 §. *Viranomaisen edistämisvelvoite.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös siitä, että viranomaisella tarkoitettaisiin viittomakielilaissa hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia.

7.37 Saamen kielilaki

Saamen kielilakiin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan se, että saamelaiden kielelliset oikeudet säilyvät tehtävien siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille. 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 hyvinvointialueen viranomaiset sekä sellaisten hyvinvointiyhtymien viranomaiset, joissa Lapin hyvinvointialue on jäsenenä. Tarkoitus on turvata saamelaisille oikeus käyttää omaa kieltään, kun tehtäviä siirretään kunnilta hyvinvointialueelle.

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 hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, kunnan ja kuntayhtymän viranomaisten on tarkoitus kuulua lain soveltamisalan piiriin. Laissa on erikseen säännökset saamen kielen käyttämisestä edustuksellisissa toimielimissä sekä toimielinten asiakirjoissa.

Uudistuksessa sosiaali- ja terveystalveluiden sekä pelastustoimen järjestäminen siirretään hyvinvointialueiden tehtäväksi. Lain velvoitteet koskisivat Lapin hyvinvointialuetta näitä tehtäviä hoitaessaan. Saamelaisella olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueen viranomaisissa ja esimerkiksi Lapin hyvinvointialueen järjestämissä pelastustoimen palveluissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, kuten perusterveydenhuollossa, erikoissairaanhoidossa, kotipalvelussa ja muissa vanhustalveluissa, vammaispaalveluissa, lastensuojelussa ja neuvolapaalveluissa, siten kuin saamen kielilaissa säädetään. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 5 §:n mukaan oikeus olisi kuitenkin rajattu kotiseutualueen kunnissa tuotettaviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin sekä muualla Lapin hyvinvointialueen alueella sellaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueen alueella kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, jotka Lapin hy-

vinvointialue on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saavutettavuuden perusteella.

Saamen kielilain mukainen oikeus käyttää saamen kieltä koskisi myös esimerkiksi Lapin hyvinvointialueen tarjoamaa ohjausta ja neuvontaa sekä verkkoasiointia. Oikeuskanslerinvirasto on Kelan saamenkielisiä palveluita koskevassa ratkaisussaan OKV/1161/1/2018 katsonut, että toimivalla verkkoasiointipalvelulla on erityisen tärkeä merkitys hallinnon digitalisaatiota kehittäessä ja lisättäessä, eikä se ole saamelaisten kielellisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden kanssa sopusoinnussa, että tämä palvelukanava 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 hyvinvointialueen alueeseen kuuluvia kuntia. Tuomioistuimien ja kohdissa mainittujen viranomaisten virka-alueet kattavat käytännössä kuitenkin myös Lapin hyvinvointialueen alueen eikä tuomioistuimien ja mainittujen viranomaisten aluejaotuksiin ole hyvinvointialueuudistuksen johdosta tulossa muutoksia. Siten 2 ja 3 kohtien nykyinen sanamuoto käsittäisi käytännössä myös esimerkiksi Lapin hyvinvointialueen tekemiä päätöksiä koskevien valitusten käsittelyn hallintotuomioistuimessa ja hyvinvointialueen 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 tarkoitetaan saamenkielisellä henkilöllä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielen 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 kieltensä, eikä merkinnällä väestörekisteriin ole suoria oikeusvaikutuksia. Lisäksi käsite ”saamenkielinen” on hyvin tulkinnanvarainen. Näin ollen määritelmää ei tulisi kytkeä myöskään väestörekisteriin tehtyyn äidinkielenmerkintään, 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 toimitelmissä.* Pykälään lisättäisiin hyvinvointialueen edustukselliset toimitelmit. Kun tehtäviä siirretään kuntien edustuksellisista toimitelmistä hyvinvointialueen toimitelmit, 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 virastoilla ja toimipaikoilla. 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueelle. 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 hyvinvointialueen viranomaisessa ja esimerkiksi Lapin hyvinvointialueen järjestämissä pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa 11 §:n mukaisesti myös kotiseutualueen ulkopuolella. Jatkossa 11 §:n mukainen laajempi asioimisoikeus olisi siten myös esimerkiksi Lapin hyvinvointialueen 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 sijaitsevista toimipisteistä sekä sellaisiin kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettaviin sosiaali- ja terveyspalveluihin, jotka Lapin hyvinvointialue 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 hyvinvointialue. Säännöksen mukaan saamelaisella, joka on 1 momentin mukaan käyttänyt Lapin hyvinvointialueen viranomaisessa saamen kieltä, olisi oikeus käyttää saamen kieltä myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella valtion viranomaisissa silloin, kun ne muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät Lapin hyvinvointialueen viranomaisessa vireille tulleita asioita. Muutoksenhakuviranomaisina Lapin hyvinvointialueen osalta toimisivat hallintotuomioistuimet, joiden virka-alueet jo nykyisellään kattavat Lapin hyvinvointialueen alueen. Tuomioistuimien aluejaotuksiin ei hyvinvointialueuudistuksen 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 momentin kelpoisuusvaatimus ulotettaisiin koskemaan myös hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisten henkilöstöä hyvinvointialueesta annettavan lain mukaisessa järjestyksessä. Säännös vastaisi tältä osin julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaaditusta kielitaidosta annetun lain (424/2003) vastaavaa säännöstä. Lisäksi momentissa oleva vanhentunut säädösvirtaus päivitetäisiin koskemaan voimassa olevaa kuntalakia (410/2015).

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 hyvinvointialueen asiakirjoissa.* Säännöksen mukaan kunnassa, jossa saamenkielisten osuus väestöstä on edellisen vuoden ensimmäisenä päivänä ollut suurempi kuin yksi kolmasosa, kunnan toimielimen tulee käyttää myös saamen kieltä 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 saamelaiden kotiseutualueella. Säännös on merkittävä saamen kielen käytön ja saamenkielisten tiedonsaannin edistämisen kannalta ja hyvinvointialueuudistuksen edetessä on varmistuttava, etteivät kielelliset oikeudet ja hyvinvointialueen asukkaiden tiedonsaantioikeudet heikentyisi tehtäviä siirrettäessä kunnilta hyvinvointialueelle. Tästä syystä säännökseen ehdotetaan lisättäväksi Lapin hyvinvointialue. Muutoksen myötä myös Lapin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen aluetta, mukaan lukien saamelaiden 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen muut saamenkielisiä tai saamelaiden kotiseutualueella tuotettavia palveluita tai muutoin erityisesti hyvinvointialueen saamelaisväestöä koskevat keskeiset asiakirjat.

17 §. *Liikelaitokset sekä valtion, hyvinvointialueen tai kunnan omistamat yhtiöt.* Pykälä koskisi jatkossa myös sellaisia palveluja tuottavia yhtiöitä, joissa Lapin hyvinvointialueella on määrämisvalta.

22 §. *Vastuu kääntämisestä tai tulkkauksesta aiheutuneista kustannuksista.* Pykälän 2 momentti koskisi jatkossa myös Lapin hyvinvointialuetta sekä sellaista hyvinvointiyhtymää, jossa Lapin hyvinvointialue on jäsenenä.

23 §. *Käännöksen hankkiminen asiakkaan kustannuksella.* Pykälä koskisi jatkossa myös Lapin hyvinvointialuetta sekä sellaista hyvinvointiyhtymää, jossa Lapin hyvinvointialue on jäsenenä.

25 §. *Palkallinen virkavapaus ja vapautus työstä saamen kielen taidon hankkimista varten.* Pykälän 2 momentti koskisi jatkossa myös Lapin hyvinvointialuetta sekä sellaista hyvinvointiyhtymää, jossa Lapin hyvinvointialue 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 sijauskustannusten 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 ovat voineet hakea kunnat ja erilaiset yhteisöt. Valtionavustuksen saajana ei voi olla yksityishenkilö eikä toiminimi. Valtion taloudellinen vastuu koskisi jatkossa myös Lapin hyvinvointialuetta siirrettäessä tehtäviä sille.

32 §. Saamen kielen asema eräillä hallinnonaloilla. Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja hyvinvointialueiden perustamista koskevaiksi 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 saamelaiden kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa sekä Lapin hyvinvointialueen alueella sellaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueen alueella kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevista toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, jotka Lapin hyvinvointialue on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saavutettavuuden 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 hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista saamen kielilain soveltamisalan ulkopuolelle. Viittaussäännöksellä korvattaisiin aiempi viittaussäännös potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (785/1992) ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (812/2000).

Lisäksi pykälän 2 momentissa oleva vanhentunut säädösviittaus korjattaisiin koskemaan voimassa olevaa varhaiskasvatustalakea (540/2018).

7.38 Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä

Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 2 a ja 12 §:n 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueiden perustamisesta johtuvat välttämättömät tekniset tarkistukset. Muutoksilla varmistettaisiin, että lakia sovellettaisiin myös itsehallinnollisiin hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtiöihin.

7.39 Vaalilaki

1 §. *Lain soveltamisala.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin aluevaalit. Lisäksi pykälän rakennetta muutettaisiin siten, että maininnat perustuslain, hyvinvointialueesta annettavan lain ja kuntalain vaaleja koskevista säännöksistä erotettaisiin omaksi 2 momentikseen. Nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi ja sitä täsmennettäisiin mainitsemalla siinä Ahvenanmaan maakunnan maakunnalliset ja kunnalliset vaalit.

2 §. *Äänioikeus.* Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta siitä, että äänioikeudesta aluevaaleissa säädetään hyvinvointialueesta annettavassa laissa.

3 §. *Vaalikelpoisuus.* Pykälään lisättäisiin maininta siitä, että vaalikelpoisuudesta aluevaaleissa säädetään hyvinvointialueesta annettavassa laissa.

7 §. *Vaalipiirit muissa vaaleissa.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin, että aluevaaleissa vaalipiirinä on hyvinvointialue. Hyvinvointialueista ja niihin kuuluvista kunnista säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavan lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantulusta annetun lain 5 §:ssä.

9 §. *Ennakkoäänestyspaikat ja vaalipäivän äänestyspaikat.* Pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin maininta maakuntavaaleista.

12 a §. *Aluevaalilautakunta.* Aluevaltuusto asettaisi toimikaudekseen aluevaalilautakunnan, jossa olisi viisi jäsentä sekä vähintään viisi varajäsentä, jotka tulisi asettaa sijaantulojärjestykseen. Sekä jäsenten että varajäsenten tulisi mahdollisuuksien mukaan edustaa hyvinvointialueella edellisissä aluevaaleissa ehdokkaita asettaneita äänestäjäryhmiä. Jäsen tai varajäsen, joka asettuisi ehdokkaaksi aluevaaleissa, ei voisi osallistua aluevaalilautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.

12 b §. *Aluevaalilautakunnan työskentely.* Aluevaalilautakunnan 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 aluevaaleissa äänioikeusrekisteriin merkittäisiin äänioikeutetun kohdalle hyvinvointialue. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

19 §. *Äänioikeusrekisteriin merkittävät vaalikohtaiset lisätiedot.* Pykälän otsikkoa täsmennettäisiin ja 1 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

21 §. *Ilmoituskortti.* Pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin maininta aluevaaleista.

22 §. *Tiedottaminen Euroopan unionin muun jäsenvaltion kansalaisille.* Pykälän otsikkoa täsmennettäisiin ja pykälään lisättäisiin maininta aluevaaleista.

31 §. *Ehdokashakemukset käsittelevä viranomainen.* Pykälään lisättäisiin, että aluevaali- en ehdokashakemukset käsittelee aluevaalilautakunta.

34 §. *Asiakirjojen jättämisestä määrääminen ja kuuluttaminen.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista ja hyvinvointialueen ilmoitusten tiedoksi saattamisesta.

37 §. *Ehdokkaiden järjestyksen määrääminen.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

43 §. *Valtakunnallinen ehdokasrekisteri.* Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin maininta, jonka mukaan ehdokasrekisteristä otettava tuloste (ns. ehdokaskirja) voisi sisältää myös aluevaalien ehdokastiedot.

44 §. *Ehdokaslistojen yhdistelmän ja presidentinvaalin ehdokasluettelon jakelu ja tiedoksi saattaminen.* Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin aluevaalien ehdokaslistojen yhdistelmien jakelusta ja pitämisestä yleisön saatavana. Aluevaalien ehdokaslistojen yhdistelmä jaettaisiin vain kyseisen hyvinvointialueen alueella. Muilla hyvinvointialueilla ja ulkomailla käytettäisiin 43 §:n 4 momentissa tarkoitettua, samat tiedot sisältävää tulostetta ehdokasrekisteristä.

57 §. *Ennakkoäänestyksen aloittaminen ennakkoäänestyspaikassa.* Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

58 §. *Äänestäminen ennakkoäänestyksessä.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

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 aluevaaleista.

81 §. *Äänestyslippujen ja vaalipöytäkirjan toimittaminen vaalilautakunnista.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

84 §. *Tuloksen laskennasta vastaavat viranomaiset.* Pykälän 2 kohtaan lisättäisiin, että aluevaalien ennakkoäänestyksessä annettujen äänestyslippujen laskennasta ja vaalipäivän äänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastuslaskennasta vastaisi kunnan keskusvaalilautakunta. Jäljempänä uudessa 143 l §:ssä säädettäisiin tarkemmin aluevaalien tuloksen laskennasta ja vahvistamisesta. Ääntenlaskennan määräämistä nimenomaan kunnan keskusvaalilautakunnan tehtäväksi voidaan perustella tarkoituksenmukaisuusnäkökohdilla: Keskusvaalilautakunnalla olisi jo valmiiksi kuntavaalien äänestyslippujen laskentaa varten laskentahenkilöstö. Ennakkoäänestyksen hyväksyttyjä vaalikuoria ei tarvitsisi vaaliviikon-loppuna toimittaa kunnasta enää muualle. Vaalilautakunnat voisivat vaalipäivän iltana viedä sekä aluevaalien 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 aluevaalien että

kuntavaalien alustavan tuloksen valmistuminen vaalipäivän iltana tulee hidastumaan nykyisestä aikataulusta.

86 §. Ennakkoäänten ja kirjeäänten laskenta. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä aiennettaisiin kahdella tunnilla sitä ajankohtaa, jolloin ennakkoäänten ja niihin sisältyvien kirjeäänten laskennasta vastaavat viranomaiset (valtiollisissa vaaleissa vaalipiirilautakunta ja aluevaaleissa ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta), voivat aikaisintaan aloittaa ennakkoäänten 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.

Ennakkoäänten määrät ovat viime vuosina kasvaneet. Esimerkiksi vuoden 2019 eduskuntavaaleissa kotimaassa äänesti ennakkoon jo yhteensä 1 555 387 äänestäjää, mikä on 50,7 % kaikista kotimaassa äänestäneistä. Ennakkoäänten määrät suurimmissa vaalipiireissä alkavat olla jo niin suuria, että niissä laskenta ei pääsääntöisesti valmistu edellä sanottuun tavoiteaikaan mennessä. Esimerkiksi suurimmassa vaalipiirissä Uudellamaalla ennakkoäänten 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 ennakkoäänät lasketaan 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 aluevaalien ja kuntavaalien äänten laskennasta. 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 ennakkoäänten ja niihin sisältyvien kirjeäänten 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 matkapuheli-

met pois. Pienissä kunnissa, joissa laskettavaa on vähän, keskusvaalilautakunta voisi luonnollisesti edelleen aloittaa laskennan jonain myöhempänä kellonaikana, jotta laskijoille ei synny ns. luppoaikaa 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, aluevaaleja ja europarlamenttivaaleja koskevat säännökset. Pykälän otsikkoon ja itse pykälään lisättäisiin maininta aluevaaleista.

101 §. Valitusoikeus ja valitusperusteet. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin, että valitusoikeus aluevaaleissa olisi asianomaisella hyvinvointialueella äänioikeutetulla ja hyvinvointialueen jäsenellä.

103 §. Valitusviranomaisen päätös. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta hyvinvointialueesta ja 2 momenttiin maininta aluevaalilautakunnasta.

104 §. Päätöksen tiedoksianto. Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksiannosta aluevaaleissa. 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 aluevaaleissa myös aluehallituksella. Momentin loppua muutettaisiin viittaamalla 104 §:ssä tarkoitettuun tiedoksiantoon.

106 §. Valituksen johdosta uusittavat vaalit. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin ensinnäkin, että uusittavien aluevaalien vaalipäivästä määräisi aluevaalilautakunta 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 hyvinvointialueen tai kunnan tavanomainen toiminta häiriintyisi mahdollisimman vähän. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaalilautakunnasta, 3 momenttiin maininta hyvinvointialueesta ja 5 momenttiin maininta aluevaltuustosta.

10 a luku. Aluevaalit. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi aluevaaleja varten oma lukunsa, johon koottaisiin näiden vaalien vaalikohtaiset säännökset vastaavalla tavalla kuin eduskuntavaaleista (luku 9), presidentinvaalista (luku 10), kuntavaaleista (luku 11) ja europarlamenttivaaleista (luku 12).

143 a §. Aluevaalien vaalipäivä. Aluevaalit toimitettaisiin säännönmukaisesti vaalivuoden huhtikuun kolmantena sunnuntaina samanaikaisesti kuntavaalien kanssa.

143 b §. *Aluevaaleissa valittavien valtuutettujen määrästä kuuluttaminen.* Aluevaalilautakunnan tulisi laatia kuulutus siitä, kuinka monta valtuutettua hyvinvointialueella valitaan. Pykälässä säädettäisiin myös kuulutuksen tiedoksi saattamisesta.

143 c §. *Oikeus asettaa ehdokkaita aluevaaleissa.* Aluevaaleissa 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:lla kerrotun määrän. Sama henkilö voisi asettautua vain yhden puolueen tai yhden valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi.

143 d §. *Puolueiden ehdokkaiden asettaminen aluevaaleissa.* Puolueen ehdokkaat hyvinvointialueella asettaisi puolueen keskusorganisaation aluevaalilautakunnalle ilmoittama puolueen henkilöjäseniä hyvinvointialueella edustava yhdistys. Tällainen yhdistys voisi olla esimerkiksi puolueen piirijärjestö tai jokin hyvinvointialueella toimiva muu paikallisjärjestö.

143 e §. *Valitsijayhdistyksen perustaminen aluevaaleja varten.* Valitsijayhdistyksen voisi perustaa vähintään 50 hyvinvointialueella kotikunnan omaavaa äänioikeutettua henkilöä. Valitsijayhdistyksen vähimmäiskannattajamäärän olisi aluevaaleissa kohtuullista olla yhtäältä selvästi korkeampi kuin kuntavaaleissa (10), mutta toisaalta myös selvästi alhaisempi kuin eduskuntavaaleissa (100).

143 f §. *Vaaliasiamiehet aluevaaleissa.* Aluevaalien 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 aluevaaleihin.

143 g §. *Ehdokashakemuksen jättäminen aluevaaleissa.* Puolueen, yhteislistan tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen tulisi tehdä ehdokashakemus aluevaalilautakunnalle samana ajankohtana kuin muissakin vaaleissa eli viimeistään 40. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 16.

143 h §. *Puolueen ehdokashakemus aluevaaleissa.* Pykälässä säädettäisiin puolueen ehdokashakemuksen sisällöstä saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 i §. *Ilmoitus vaaliliitosta aluevaaleissa.* Pykälässä säädettäisiin vaaliliitosta tehtävästä ilmoituksesta saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 j §. *Valitsijayhdistyksen ehdokashakemus aluevaaleissa.* Pykälässä säädettäisiin valitsijayhdistyksen ehdokashakemuksen sisällöstä saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 k §. *Ilmoitus yhteislistasta aluevaaleissa.* Pykälässä säädettäisiin yhteislistasta tehtävästä ilmoituksesta saman tyyppisesti kuin muissakin vaaleissa.

143 l §. *Vaalien tuloksen vahvistaminen aluevaaleissa.* Pykälässä säädettäisiin aluevaalien tuloksen vahvistamiseen liittyvästä menettelystä, joka olisi soveltuvin osin vastaava kuin mitä europarlamenttivaaleissa noudatetaan (178 ja 179 §). Hyvinvointialueen kunkin kunnan keskusvaalilautakunta laskisi kunnassa annetut aluevaalien ennakkoäänät ja suorittaisi aluevaalien

vaalipäivän äänten tarkastuslaskennan (ks. ehdotukset edellä 84 §:n kohdalla). Keskusvaalilautakunta vahvistaisi kullekin ehdokkaalle sekä kullekin puolueelle, vaaliliitolle ja yhteislistalle kunnassa annetut äänet ja ilmoittaisi ne sekä äänten kokonaismäärän ja mitättömien äänten määrän viipymättä aluevaalilautakunnalle 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.

Saatuaan vahvistetut äänimäärät kaikilta keskusvaalilautakunnilta aluevaalilautakunta viipymättä vahvistaisi aluevaalien tuloksen koko hyvinvointialueella noudattaen, mitä vertausluku-
jen laskemisesta, arvan käytöstä ja vaalien tuloksen määräämisestä 88–91 §:ssä säädetään. Aluevaalien tulos määräytyisi samojen perusteiden mukaisesti kuin eduskuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa (d'Hondtin laskentamenetelmä).

Vahvistettuaan tuloksen aluevaalilautakunnan tulisi viipymättä julkaista tuloksen sisältävä pöytäkirja valitusosoituksineen seitsemän päivän ajan siten kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi, antaa luettelo valtuutetuiksi valituista ja varavaltuutetuiksi määräytyistä aluevaltuustolle ja tiedotettava luettelosta siten kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi sekä antaa tieto vaalien tuloksesta oikeusministeriölle sen määräämällä tavalla.

143 m §. Varavaltuutettujen valitseminen. Aluevaltuutetuille valittaisiin varavaltuutetut siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 25 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi. Jos aluevaltuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jäisi vajaaksi, aluevaalilautakunnan olisi valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja. Jos ei kaikkia varavaltuutetun toimia saataisi täytettyä, jäisi niiden määrä vajaaksi.

144 §. Vaalipäivä. Koska aluevaalien vaalipäivää koskevassa pykälässä 143 a § ehdotetaan mainittavaksi, että aluevaalit 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 aluevaalilautakunnan kokouksissa.

185 §. Vaaliviranomaisen rikosoikeudellinen vastuu. Vaaliviranomaisen rikosoikeudellisen vastuun piiriin ehdotetaan lisättäväksi myös aluevaalilautakunnan jäsenet ja sen henkilöstö.

188 §. Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan hyvinvointialue vastaisi aluevaalilautakunnan 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 aluevaaleissa hyvinvointialue korvaa kunnalle ne kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle pel-

kästään aluevaaleista. Tällaisia kustannuksia voisi syntyä esimerkiksi, jos kunnan keskusvaalilautakunta palkkaa merkittävässä määrin ylimääräistä laskentahenkilökuntaa aluevaalien äänestyslippujen laskentaa varten. Aluevaaleista kunnalle aiheutuvat lisäkustannukset lienevät kuitenkin käytännössä vähäisiä. Korvaus suoritettaisiin kunnalle sen esittämän laskun mukaisena.

7.40 Puoluelaki

8 §. *Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle.* Pykälän 2 momentin 6 kohtaan lisättäisiin maininta hyvinvointialueesta. Laissa tarkoitettuna tukena ei pidettäisi hyvinvointialueen talousarvioon perustuvaa avustusta puolueelle ja puolueyhdistykselle.

8 a §. *Tuki puolueen lähiyhteisölle.* Pykälän 2 momentin 6 kohtaan lisättäisiin maininta hyvinvointialueesta. Laissa tarkoitettuna tukena ei pidettäisi hyvinvointialueen talousarvioon perustuvaa avustusta puolueen lähiyhteisölle.

8 b §. *Tukea koskevat rajoitukset.* Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin maininnat hyvinvointialueesta ja hyvinvointiyhtymästä. Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saisi ottaa vastaan tukea hyvinvointialueelta, hyvinvointialueen liikelaitokselta eikä hyvinvointialueen määräysvallassa olevalta yhtiöltä.

9 b §. *Ilmoitettavat tiedot vaalikampanjan kuluista ja rahoituksesta.* Pykälän 1 momentin johdantokappaleeseen lisättäisiin, että samanaikaisesti toimitettavien aluevaalien ja kuntavaalien osalta puolue tekisi yhden kulu- ja rahoituserittelynkoskien molempien vaalien kuluja ja rahoitusta. Momentin 2 kohtaan lisättäisiin myös maininta hyvinvointialueen talousarvioon perustuvasta avustuksesta yhtenä ilmoitettavana ja eriteltävänä tietona.

10 §. *Tasapuolisuusvaatimus.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta hyvinvointialueesta ja hyvinvointiyhtymästä. Hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisten sekä niiden määräysvallassa olevien yhteisöjen ja laitosten on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen.

7.41 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta

1 §. *Lain soveltamisala ja tarkoitus.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

4 §. *Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset.* Pykälän 2, 4 ja 5 momenttiin lisättäisiin maininnat aluevaaleista sekä hyvinvointialueesta ja hyvinvointiyhtymästä. Aluevaalien ehdokas ei saisi ottaa vastaan tukea samalta tukijalta enempää kuin 6000 euroa. Raja olisi sama kuin eduskuntavaaleissa. Ehdokas ei saisi ottaa vastaan tukea hyvinvointialueelta, hyvinvointialueen liikelaitokselta eikä hyvinvointialueen määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Yksityishenkilön nimeä ei saisi ilman hänen suostumustaan julkistaa vaalikampanjaan kuuluvan maksullisen mainoksen maksajana, jos hänen maksamansa mainoksen arvo olisi aluevaaleissa pienempi kuin 1500 euroa.

5 §. *Ilmoitusvelvollisuus.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin 3 kohdaksi, että velvollinen tekemään vaalirahoitusilmoituksen on aluevaaleissa aluevaltuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu.

Pykälään lisättäisiin myös uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin, että henkilö, joka on ehdokkaana samanaikaisesti sekä aluevaaleissa 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 aluevaaleissa, mutta ei tullut valituksi niissä vaaleissa, joutuisi tekemään vaalirahoitusilmoituksen koskien sekä kuntavaalikampanjaansa että aluevaalikampanjaansa.

6 §. Ilmoitettavat tiedot. Pykälän 1 ja 2 momentteihin lisättäisiin maininnat aluevaaleista ja hyvinvointialueesta. Erikseen tulisi ilmoittaa tuki ja sen antaja, jos tuen arvo on aluevaaleissa vähintään 1500 euroa. Lisäksi ehdotetaan, järjestelmän selkeyden vuoksi, lisättäväksi pykälään uusi 6 momentti, jonka mukaan ilmoitusvelvollinen, joka oli ollut ehdokkaana samanaikaisesti sekä aluevaaleissa 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 aluevaaleista.

11 a §. Jälki-ilmoitus. Pykälään lisättäisiin maininta aluevaaleista.

12 §. Ilmoitusrekisteri ja sen tietojen julkisuus. Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin maininta aluevaaleista.

7.42 Laki hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä

Lain nimike. Lain nimikettä muutettaisiin niin, että laki koskisi sekä hyvinvointialueen että kunnan neuvoa-antavia kansanäänestyksiä.

1 §. Lain soveltamisala. Pykälää muutettaisiin niin, että lakia sovellettaisiin kuntien kansanäänestysten lisäksi myös hyvinvointialueiden kansanäänestyksiin.

2 §. Kansanäänestyksen ajankohta. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin maininta, että hyvinvointialueen kansanäänestys toimitetaan aluevaltuuston määräämänä sunnuntaina. Lisäksi momenttia muutettaisiin siten, että hyvinvointialueen kansanäänestys tai kunnan kansanäänestys taikka molemmat olisi mahdollista toimittaa aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä. Tämä voisi osaltaan alentaa kansanäänestysten toimittamisen kynnystä, koska vaalien yhteydessä toimitettavan kansanäänestyksen kulut saattaisivat olla hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueen kansanäänestystä. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaltuusto voisi päättää, että kansanäänestys toimitetaan hyvinvointialueella (sen kaikissa kunnissa) pelkästään kirjeäänestyksenä ja että kunnan kansanäänestyksessä kunnan valtuusto voisi päättää vastavasti, 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 momentissa 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 aluevaalien 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 hyvinvointialueen kansanäänestyksessä voisi tapahtua vain kyseisen hyvinvointialueen alueella ja kunnan kansanäänestyksessä vain kyseisen kunnan alueella. Tällä pyritäisiin vähentämään inhimillisten virhetilanteiden esiintymisriskiä vaalien ja kansanäänestysten teknisessä toimittamisessa. Virheitä, esimerkiksi äänestyslippujen sekoittumista, voisi ilmetä, jos esimerkiksi 10 kuntaa järjestäisi samanaikaisesti kansanäänestyksen aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä ja niiden laatimia äänestyslippuja jaettaisiin kaikkiin yleisiin ennakkoäänestyspaikkoihin kotimaassa ja ulkomailla. Virheet saattaisivat häiritä aluevaalien ja kuntavaalien virheetöntä toimitusta. Ehdotus aiheuttaisi hyvinvointialueelle tai kunnalle myös vähemmän kustannuksia, kun niiden tarvitsisi huolehtia äänestyslippujen jakelusta vain oman hyvinvointialueen tai oman kunnan sisällä. Ehdotus luonnollisesti rajoittaisi niiden äänestysosikeutettujen, jotka olisivat poissa omalta hyvinvointialueeltaan tai omasta kotikunnastaan koko ennakkoäänestysajanjakson ajan ja myös äänestyspäivänä, mahdollisuuksia osallistua äänestykseen. Toisin kuin vaalit, kansanäänestys on kuitenkin neuvoa-antava, joten ehdotusta ei tältä osin voitane siksi pitää kansalaisten osallistumisoikeuksien merkittävänä heikennyksenä.

3 §. Päättös kansanäänestyksen toimittamisesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimittamispäätöksen ajankohdasta. Aluevaltuuston tai kunnan valtuuston tulisi päättää kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää. Jos kansanäänestys kuitenkin toimitettaisiin aluevaalien 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 hyvinvointialueen kansanäänestyksessä myös hyvinvointialueen kunnille, jotta nämä voisivat välittömästi ryhtyä omalta osaltaan valmistelemaan äänestyksen toimeenpanotehtäviä.

4 §. Kansanäänestysaloitteen tekeminen. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueesta annetun lain 31 §: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 hyvinvointialueen tai kunnan asukkaita. Allekirjoitukset (kannatusilmoitukset) voitaisiin kerätä joko paperilla tai sähköisesti tietoverkossa. Paperilla kerättävissä kannatusilmoituksissa tulisi olla omakätinen allekirjoitus ja niihin tulisi liittää aloitteen tekijän nimi (nimen selvennys) ja syntymäaika sekä hyvinvointialueen kansanäänestyksessä myös kotikunta. Jos kannatusilmoituksia kerätään sähköisesti tietoverkossa, keräyksessä tulisi käyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 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.

5 §. Äänestysviranomaiset. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin, että hyvinvointialueen kansanäänestyksessä äänestysviranomaisena toimisi, kunnan äänestysviranomaisien lisäksi, aluevaalilautakunta. Jos kansanäänestys määrättäisiin 2 a §:n 3 momentin mukaisesti toimitettavaksi pelkästään kirjeäänestyksenä, äänestyslautakuntia (vaalilautakuntia) ei asetettaisi. Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että jos äänestys on määrätty toimitettavaksi aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, äänestysviranomaisina kunnassa toimivat vaalilain 13, 15 ja 17 §:ssä tarkoitetut viranomaiset (keskusvaalilautakunta, vaalilautakunta, vaalitoimikunta ja vaalitoimitsijat).

6 §. 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 aluevaalilautakuntaa ja kunnan keskusvaalilautakuntaa hyvinvointialueen kansanäänestyksessä ja 2 momentti pelkästään kunnan keskusvaalilautakuntaa kunnan kansanäänestyksessä.

7 §. Tiedottaminen kansanäänestyksestä. Pykälää täydennettäisiin siten, että hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunnan ja kuntien keskusvaalilautakuntien tulisi sopia taroituksenmukaisesta 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 säädetäisiin jo 3 §:n 3 momentissa.

8 §. Äänestys oikeusrekisteri. Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi kunnanhallituksen velvollisuus ilmoittaa Digi- ja väestötietovirastolle kansanäänestyksen toimittamisesta, koska viraston tiedonsaannista säädetäisiin jo 3 §:n 3 momentissa. Samalla ehdotetaan, että ilmoituksen siitä, haluaako kunta äänestys oikeusrekisteriin otettavat tiedot käyttöönsä konekielellisenä vai paperitilusteena, tekisi Digi- ja väestötietovirastolle kunnanhallituksen sijasta kunnan keskusvaalilautakunta viimeistään 55. päivänä ennen äänestyspäivää. Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä eri kunnilla voisi siten olla käytössään erimuotoiset äänestys oikeusrekisterit. Pykälän 4 momentiksi ehdotetaan lisättäväksi selventävä maininta siitä, että aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä toimitettavassa hyvinvointialueen tai kunnan kansanäänestyksessä äänestys oikeusrekisterinä käytettäisiin kyseisten vaalien äänioikeusrekisteriä, johon lisättäisiin asianomaiset äänestys oikeudet.

8 a §. Äänestysasiakirjojen laatiminen ja toimittaminen. Pykälän 1 momentissa säädetäisiin, että hyvinvointialueen kansanäänestyksessä käytettävät äänestysliput valmistuttaisi ja äänestys ohjeet laatisi aluevaalilautakunta. Tällä varmistettaisiin se, että äänestysliput ja äänestys ohjeet olisivat samat kaikille hyvinvointialueen äänestys oikeutetuille. Äänestys ohjeissa selostettaisiin äänestyksen aihe ja äänestyksen tekninen suorittaminen sen mukaisina kuin valtuusto on niistä 3 §:n nojalla päättänyt.

Äänestyslippujen ja äänestys ohjeiden jakelu hyvinvointialueen kansanäänestyksessä ehdotetaan toimitettavaksi siten, että aluevaalilautakunta lähettäisi liput ja ohjeet (esimerkiksi suoraan käyttämästään painotalosta) kuntien keskusvaalilautakunnille, jotka sitten liittäisivät siihen muut kirjeäänestysasiakirjat (lähetekirje, vaalikuori, lähetekuori) kuin myös mahdolliset omat äänestys ohjeensa ja lähettäisivät kaikki asiakirjat 9 §:n mukaisesti äänestys oikeutetuille. Mahdollista olisi sekin, että aluevaalilautakunta ja kuntien keskusvaalilautakunnat sopisivat, että aluevaalilautakunnan käyttämä painotalo lähettäisi kaikki kirjeäänestysasiakirjat suoraan äänestys oikeutetuille, mutta asiakirjojen lähettäjäksi merkittäisiin kunnan keskusvaalilautakunta. Äänestys oikeutettujen osoitetiedot ovat saatavissa Digi- ja väestötietovirastosta. Jos hyvinvointialueen kansanäänestyksessä kirjeäänestysasiakirjat lähetettäisiinkin keskitetysti, kunnan keskusvaalilautakunta voisi tarvittaessa niiden lisäksi lähettää oman kuntansa äänestys oikeutetuille omia ohjeitaan myös erikseen. Jos hyvinvointialueen kansanäänestys toimitettaisiin aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, aluevaalilautakunta toimittaisi äänestysliput kuntien keskusvaalilautakunnille jaettaviksi edelleen äänestys paikoille.

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 hyvinvointialueen kansanäänestyksessä. Asiakirjojen lähettämisvaihtoehtoja hyvinvointialueen kansanäänestyksessä on selostettu jo 8 a §:n perustelujen kohdalla. Pykälän 3 momentiksi lisättäisiin maininta, että jos kansanäänestys toimitettaisiin aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, aluevaalilautakunnan 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 äänestyssalaisuuden toteutumista. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin, että äänestyslippuja ei ole tarpeen enää jälkikäteen leimata, jos hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueesta 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 hyvinvointialueen kansanäänestyksen tuloksen laskenta- ja vahvistamismenettelystä. Kunkin kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaisi kansanäänestyksessä annettujen äänten mukaisen tuloksen kunnassa ja ilmoittaisi sen viipymättä ja viimeistään äänestyspäivää seuraavana keskiviikkona aluevaalilautakunnalle sen määrämällä tavalla. Saatuaan tulokset kaikilta keskusvaalilautakunnilta aluevaalilautakunta yhdistäisi tuloksen hyvinvointialueen 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 aluevaalilautakunnasta ja hyvinvointialueesta.

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 hyvinvointialueen kansanäänestyksestä aiheutuneista kustannuksista vastaisi hyvinvointialue. Hyvinvointialue 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 säännökset. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi nykyisen lainvalmistelukäytännön mukaiseksi.

7.43 Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueiden perustamisesta ja hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Lakia tulisi soveltaa hyvinvointialueiden perustamisesta lähtien myös hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin.

3 §. Lain soveltamisala ja sen rajoitukset. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että kuntia ja kuntayhtymiä koskeva lain 3 luvun soveltamista koskeva raja us ulotettaisiin koskemaan myös hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä. Tällöin lain 3 lukua sovellettaisiin myös hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin ainoastaan niiden hoitaessa laissa säädettyjä tehtäviä.

4 §. *Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä.* Pykälän 1 momentin luetteloon tiedonhallintayksiköistä lisättäisiin hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä.

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 koordinoimista 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 hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien 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 hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien toiminnan arviointi.

7.44 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueiden perustamisesta ja hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Lakia tulisi soveltaa hyvinvointialueiden perustamisesta lähtien myös hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin.

2 §. *Määritelmät.* Pykälässä säädetään laissa sovellettavista määritelmistä. Pykälän 1 momentin 5 kohtaa muutettaisiin siten, että viranomaisella tarkoitettaisiin myös hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia.

7.45 Kirjanpitolaki

Kirjanpitolain 8 luvun 2 §:n 6 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueiden perustamisesta ja hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Hyvinvointialueet noudattaisivat taloudenhoidossaan kirjanpitolakia. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston tehtävissä ja nimessä tulisi huomioida hyvinvointialueet.

2 §. *Kirjanpitolautakunta.* Pykälän 6 momentissa säädettäisiin kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaostosta. Momentti säilyisi muutoin sisällöllisesti voimassa olevan lain mukaisena, mutta jaoston nimi muuttuisi sen tehtäväalueen muuttuessa kattamaan myös hyvinvointialueet.

7.46 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä huomioidaan hyvinvointialueiden perustamisen aiheuttamat muutokset hankintayksiköihin.

5 §. Hankintayksiköt. Pykälän 1 momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain hankintayksiköksi katsottaisiin myös hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä. Nämä uudet viranomaisyksiköt muodostavat oman hankintayksiköksi katsottavan oikeushenkilönsä. Myös hyvinvointialueiden liikelaitokset olisivat 1 momentin 1 kohdan mukaisia hankintayksiköitä, sillä ne kuuluvat välittömästi hyvinvointialueiden 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 ala-kohtaan, 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 mainittu viranomaiset lisättävä lain hankintayksikkömääritelmään. Muiden hyvinvointialueiden tai hyvinvointiyhtymien 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 täytyisi, ei julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain säännöksiä sovellettaisi tällaiseen oikeushenkilöön sen tehdessä hankintoja.

163 §. Valitusperusteeseen perustuva muutoksenhakukielto. Hankintalain 163 § (844/2019) sisältää muutoksenhakukiellon, jonka mukaan markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain (410/2015) eikä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla. Ratkaisussa KHO 2018:124 on katsottu, että kyseinen valituskielto on valitusperusteesta riippumaton, eikä hankintapäätökseen siten voida hakea muutosta kuntalain tai oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti. Hankintalain 163 §:ään tulee näin ollen lisätä muutoksenhakukielto, joka estää hyvinvointialueen saman hankintapäätöksen käsittelemisen erikseen aluevalituksena hallinto-oikeudessa ja hankintaoikeudellisena valituksena markkinaoikeudessa. Kahdenkertaiselle ja eri valittajatahoille perustuvalla oikeuskäsittelylle ei ole aihetta asiaryhmässä, jossa asiakkaiden palveluntarve voi edellyttää oikeuskäsittelyltä ripeyttä. Hankintaan liittyvät esteellisyys- ynnä muut mahdolliset kysymykset on mahdollista ratkaista myös markkinaoikeudessa hankintapäätöksen laillisuutta koskevinä esikysymyksinä.

7.47 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 hyvinvointialueeseen, ja samalla sisällytettäväksi hyvinvointialue viranomaisen määritelmään. Pykälässä tarkoitettu muu julkisyhteisö käsittäisi myös hyvinvointiyhtymän.

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 hyvinvointialueiden toimielimet lukuun ottamatta aluevaltuustoja. Lisäksi hyvinvointialueen

toimielimellä tarkoitettaisiin hyvinvointiyhtymien toimielimiä sekä hyvinvointialueiden yhteistoimintaa varten perustettavia yhteisiä toimielimiä. Yhteinen toimielin kuuluu tehtävästä vastaavan hyvinvointialueen toimielinorganisaatioon.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annettavassa laissa säädettäisiin erikseen naisten ja miesten osuudesta hyvinvointialueiden väliaikaisessa valmistelutoimielimessä sekä väliaikaisessa HUS-valmisteluryhmässä.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että sen soveltamisalaan lisättäisiin hyvinvointialueenemmistöiset yhtiöt.

Pykälän 3 momentti olisi voimassa olevan 3 momentin mukainen.

7.48 Arkistolaki

Arkistolakiin ehdotetaan tehtäväksi hyvinvointialueiden perustamisesta ja hyvinvointialueesta annettavan lain säätämisestä johtuvat välttämättömät muutokset. Arkistolakia tulisi soveltaa hyvinvointialueiden perustamisesta lähtien myös hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin.

1 §. Pykälän 1 momentissa säädetään lain soveltamisalasta. Momentti säilyisi muutoin sisällöllisesti voimassa olevan lain mukaisena, mutta 2 kohtaan lisättäisiin hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaiset ja toimielimet, sekä 4 kohtaan hyvinvointialueen liikelaitokset. Hyvinvointialue päättäisi viranomaisorganisaatiostaan ottaen huomioon hyvinvointialueesta annettavassa laissa ja muun muassa hyvinvointialueen tehtäviä koskevassa lainsäädännössä säädetty edellytykset.

7.49 Kilpailulaki

Kilpailulain 30 a, 30 c, 30 d ja 33 §:in lisättäisiin viittaukset hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin, jotta kilpailulain kilpailuneutraliteettisäännökset soveltuisivat yhdenmukaisesti kaikkiin taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittaviin tahoihin.

30 a §. *Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä sanat, jotta kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta soveltaa kilpailulain 4 a luvun säännöksiä soveltuisi myös hyvinvointialueeseen ja hyvinvointiyhtymään tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan. Kilpailulain neutraliteettisäännöt soveltuisivat siten yhdenmukaisesti kunnan, kuntayhtymän, valtion, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan.

Lisäksi pykälän 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin viittaus hyvinvointialueesta annettavan lain 133 §: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 hyvinvointialueen, hyvin-

vointiyyhtymän tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovellettuun menettelyyn, joka olisi ristiriidassa hyvinvointialueesta annettavan lain 133 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa. Hyvinvointialueesta annettavan lain 133 §:ssä säädettäisiin, että hyvinvointialueen toimiessa hyvinvointialueesta annettavan lain 132 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kilpailutilanteessa markkinoilla sen on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti.

30 c §. *Kiellon, määräyksen tai velvoitteen asettaminen.* Pykälään lisättäisiin hyvinvointialue ja hyvinvointiyyhtymä sanat, jotta Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi kieltää myös hyvinvointialueella tai hyvinvointiyyhtymää käyttämästä menettelyä tai toiminnan rakennetta tai asettaa menettelyn tai toiminnan jatkamisen edellytykseksi sellaiset velvoitteet, jotka varmistavat tasapuoliset toimintaedellytykset markkinoilla. Myöskään hyvinvointialueen tai hyvinvointiyyhtymän toimintaa ei saisi määrätä kokonaan lopetettavaksi, jos tehtävän suorittaminen perustuisi lainsäädäntöön. Pykälän mukainen kieltä, määräys tai velvoite voitaisiin siten asettaa yhdenmukaisesti kunnalle, kuntayhtymälle, valtiolle, hyvinvointialueelle ja hyvinvointiyyhtymälle.

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 hyvinvointialue ja hyvinvointiyyhtymä sanat siten, että pykälä soveltuisi yhdenmukaisesti kunnan, kuntayhtymän, valtion, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyyhtymän 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 hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyyhtymien osalta samaa kuin hyvinvointialueesta annetun lain 131 §:ssä ja yhtiöittämisvelvollisuuden poikkeuksista säädettäisiin hyvinvointialueesta annetun lain 132 §: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 hyvinvointialueesta 132 §: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 lain-

säädännössä 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 hyvinvointialuetta, hyvinvointiyhtymää sekä niiden määräysvallassa olevia yksiköitä. Säännöstä sovellettaisiin jatkossa siten myös jokaiseen kilpailutilanteessa markkinoilla taloudellista toimintaa harjoittavaan hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän yksikköön.

Momentissa tarkoitettu kirjanpidon eriyttäminen tulee tehdä yksikkökohtaisesti. Tällä tarkoitetaan sitä, että hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän sekä niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön tulee eriyttää kirjanpitonsa pykälässä tarkoitettulla tavalla jokaisen kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaa taloudellista toimintaa harjoittavan yksikkönsä osalta erikseen. Eriytämismenettelyn 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 tarkoitettun 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 tarkoitettua eriytetyn kirjanpidon, tuloslaskelman, tilinpäätöksen sekä kuvauksen kustannuslaskennan periaatteista määräämässään ajassa. Momenttiin lisättäisiin hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä sanat. Jatkossa Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi sakon uhalla velvoittaa myös hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän toimittamaan eriytetyn kirjanpidon, tuloslaskelman, tilinpäätöksen sekä kuvauksen kustannuslaskennan periaatteista.

Momentin mukainen uhkasakko voitaisiin asettaa ja tuomita maksettavaksi myös hyvinvointialueelle tai hyvinvointiyhtymälle. Tämä ei estäisi Kilpailu- ja kuluttajavirastoa neuvottelemasta myös toimintaa harjoittavan hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän määräysvallassa olevan yksikön kanssa 1 ja 2 momentissa säädetyn eriyttämismenettelyn noudattamista koskevien puutteellisuuden korjaamisesta.

Pykälän 5 momentissa säädetään pienimuotoisen toiminnan rajaamisesta eriyttämismenettelyn ulkopuolelle. Momenttiin lisättäisiin hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä sanat. Momentin mukaan aiemmissa momenteissa säädettyä ei sovelleta silloin, kun 1 momentissa tarkoitettua yksikön kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto olisi

alle 40 000 euroa vuodessa. Pienimuotoisen toiminnan rajaamista koskeva 5 momentti koskisi jatkossa myös hyvinvointialueita, hyvinvointiyhtymiä sekä niiden määräysvaltaan kuuluvia yksiköitä. Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvio markkinavaikutuksista tehdään tapauskohtaisesti ja tarvittaessa Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi puuttua kilpailuneutraliteettivajeeseen myös edellä tarkoitetun liikevaihtorajan alle jäävän toiminnan osalta.

Eriyttämisvelvollisuuden syntymistä arvioitaessa kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvan taloudellisen toiminnan liikevaihto lasketaan pykälän 1 momentissa tarkoitetun 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä sekä niiden määräysvallassa olevat yksiköt. Jatkossa myös hyvinvointialueet, hyvinvointiyhtymät 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 tarkoitetun yrityskaupan sekä 4 a luvussa tarkoitetun menettelyn, rakenteen ja niiden vaikutusten arvioimiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat.

7.50 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 hyvinvointialueiden sekä hyvinvointialueesta annettavan lain 4 §:ssä tarkoitettujen hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Tarkastusvirastolla olisi lisäksi oikeus tarkastaa hyvinvointialueesta annettavan lain 4 §:ssä tarkoitettuja sellaisia muita

yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia, joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa.

Hyvinvointialueen toiminnan kattava tarkastusoikeus olisi tarkoitettu laajaksi. Tarkastusoikeus kattaisi ensinnäkin hyvinvointialueesta annettavan lain tarkoitetun hyvinvointialuekonsernin eli kunkin hyvinvointialueen ja sen määräysvallassa joko suoraan tai välilyhteisöjen tai -säätiöiden välityksellä olevat yhteisöt ja säätiöt. Tällaisia hyvinvointialuekonserniin kuuluvia yhteisöjä olisivat esimerkiksi hyvinvointiyhtymät sekä hyvinvointialueelle palveluja tuottavat hyvinvointialueiden yhtiöt riippumatta siitä, toimivatko ne yleisesti markkinoilla vai eivät.

Tarkastusviraston tarkastusoikeus kattaisi myös yhden tai useamman hyvinvointialueen yhteisessä määräysvallassa olevia yhteisöjä ja säätiöitä, joissa hyvinvointialueella ei ole määräysvaltaa. Kyse voisi olla esimerkiksi hyvinvointialueiden yhteisistä yhtiöistä. Tarkastusoikeus kattaisi myös sellaiset yhteisöt ja säätiöt, joissa hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevista palveluista sekä palvelujen merkitys perusoikeuksien toteutumisen kannalta. Hyvinvointialueiden toiminta muodostaisi merkittävän osan rahoituksellisesta valtion vastuulla olevasta julkisesta taloudesta ja perusoikeussidonnaisesta palvelutuotannosta.

Käsitteellisesti tarkoituksenmukaisuus sisältäisi tuloksellisuuden. Tarkastusviraston tarkastus voisi siten kohdistua esimerkiksi hyvinvointialueiden talouden ja investointien ohjaukseen taikka hyvinvointialueiden yhteistyöjärjestelyjen tai hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen tarkastuslautakunnan toimintaa, vaan turvaisi valtion etua luonteeltaan julkisen tehtävän varainkäytön valvonnassa. Valtiontalouden tarkastusvirasto huolehtisi tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä hyvinvointialueiden tilintarkastajien, tarkastuslautakuntien ja sisäisen tarkastuksen kanssa.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettavaan hyvinvointialueesta annettavaan lakiin sisältyy useita asetuksenantovaltuuksia. Hyvinvointialueesta annetun lain 13 §:n mukaan maakuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Hyvinvointialueen kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä säädettäisiin hyvinvointialueesta annetussa laissa ja kirjanpitolaissa. Hyvinvointialueesta annetun lain 116 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hyvinvointialueen tilinpäätökseen kuuluvasta taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta ja niiden liitteenä olevista tiedoista sekä talousarvion toteutumisvertailusta ja toimintakertomuksesta,

konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä osavuositarkastuksista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista.

Hyvinvointialueesta annetun lain 120 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Pykälän 3 momentin mukaan momentissa säädettyyn yhteistyöhön perustuen valtiovarainministeriön asetuksella annettaisiin vuosittain tarkemmat säännökset seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavista koodistoista, teknisistä kuvauksista ja raportointikokonaisuuksista.

Hyvinvointialueesta annetun lain 21 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueiden yhteisesti omistamasta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta ja sen tehtävistä. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin osaamiskeskuksen tehtävistä ja käyttövelvoitteen piiriin kuuluvista palveluista.

Ehdotettavaan sote-järjestämislakiin sisältyy useita asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle ja sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sote-järjestämislain 23 §:n 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Neuvottelukunnan tehtävistä ja kokoonpanosta säädettäisiin 23 §:n 1 ja 2 momentissa.

Sote-järjestämislain 29 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua, yhdenvertaisuutta ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. 29 §:n 4 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää pykälän 1 momentissa tarkoitetun seurannan vähimmäistietosisällöstä. 29 §:n 4 momentin mukaan asetuksenantovaltuus koskisi myös lain 6 ja 7 §:ssä tarkoitetun hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman vähimmäistietosisältöä. 6 ja 7 §:n mukaan kunnan ja hyvinvointialueen olisi valmisteltava valtuustolleen kerran valtuustokaudessa hyvinvointikertomus ja suunnitelma väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimenpiteistä. 29 §:n 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen vuosittaisen selvityksen laatimisvelvollisuudesta; tiedoista, joiden pohjalta se on laadittava; ja sen sisällöstä. 29 §:n 4 momentin asetuksenantovaltuuden mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä 29 §:n 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen, sekä selvityksen laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin se on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sote-järjestämislain 30 §:n 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioihin sekä Valviran ja aluehallintoviraston selvitykseen, sekä niiden laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin ne on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. 30 §:n 1 ja 2 momentissa säädettäisiin kyseisten asiantuntija-arvioiden ja selvitysten laatimisvelvollisuudesta, sisällöstä ja tiedoista, joiden pohjalta ne tulee laatia.

Sote-järjestämislain 35 §:ssä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista. Lain 35 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämisen sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten olisi viisi yhteistyöaluetta. Säännöksen sisältyvän asetuksenantovaltuuden mukaan yhteistyöalueisiin kuuluvat hyvinvointialueet säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella siten, että lain 34 §:ssä tarkoitetut yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueen sekä HUS-yhtymä kuuluisivat eri yhteistyö-alueisiin. Lisäksi säännöksessä 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 terveysvaliokunta 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.

Hyvinvointialueiden yhteistyösopimukseen liittyen sote-järjestämislain 36 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asioista, joista pykälän 3 ja 4 momentin perusteella olisi sovittava hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa. Mainittu 3 momentti sisältää luettelon asiakokonaisuuksista, joista yhteistyösopimuksessa olisi sovittava. Mainitun 4 momentin mukaan yhteistyösopimuksessa olisi lisäksi sovittava pykälän 3 momentin perusteella sovittuihin vastuihin liittyvästä hyvinvointialueiden välisestä kustannusten jaosta siltä osin kuin siitä ei lain 57 §:ssä säädetä.

Sote-järjestämislain 37 §:n 1–4 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen valmistelusta ja sen toteutumisen seurannasta. Pykälän 5 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.

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan omavalvontaohjelman laatimisesta ja sisällöstä säädettäisiin sote-järjestämislain 40 §:n 2 momentissa. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin pykälän 4 momentin perusteella tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä hyvinvointialueen omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta. Pykälän 5 momentin mukaan Valvira voisi antaa määräyksiä omavalvontaohjelman tarkemmasta sisällöstä ja sen toteutumisen seurannasta.

Sote-järjestämislain 42 §:n 2 ja 3 momentissa säädettäisiin Valviran ja aluehallintovirastojen valvontatehtävästä ja siihen liittyvästä ohjauksesta. Pykälän 5 momentin mukaan Valviran ja aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa säädettäisiin tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

Sote-järjestämislain 50 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisvelvollisuudesta. Pykälän 4 momentin mukaan häiriötilanteisiin varautumisesta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Hyvinvointialueen oikeudesta saada korvaus toisen maakunnan asukkaalle antamistaan palveluista viimeksi mainitulta hyvinvointialueelta, korvauksen määrittämisestä sekä korvausmenetelystä säädettäisiin sote-järjestämislain 57 §:ssä. Pykälän 3 momentin mukaan palvelujen korvausperusteista sekä kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta voitaisiin säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Sote-järjestämislain 59 §:n mukaan hyvinvointialueen olisi huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Henkilöstön täydennyskoulutuksessa olisi otettava huomioon 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.

Ehdotettavaan pelastustoimen järjestämislakiin sisältyisi useita asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle ja sisäministeriölle.

Pelastustoimen järjestämislain 5 §:ssä säädettäisiin koottavista tehtävistä. Pykälän 3 momentin mukaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavista tehtävistä sekä niistä hyvinvointialueista, joihin tehtävät kootaan, säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Pelastustoimen järjestämislain 6 §:ssä säädettäisiin pelastustoimen palvelutasopäätöksestä. Pykälän 4 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin palvelutasopäätösten sisällön perusteista, rakenteesta ja seurannasta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

Pelastustoimen järjestämislain 7 §:ssä säädettäisiin pelastustoimen yleisestä ohjauksesta, suunnittelusta ja kehittämisestä. 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.

Pelastustoimen järjestämislain 9 §:ssä säädettäisiin pelastustoimen neuvottelukunnasta. Pykälän 3 momentin mukaan neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Pelastustoimen järjestämislain 13 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta. Pykälän 3 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää 1 momentissa tarkoitetun seurannan vähimmäistietosisällöstä. Lisäksi sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulisi sisältyä 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen sekä ajankohdasta, jolloin se olisi toimitettava sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle.

Pelastustoimen järjestämislain 14 §:ssä säädettäisiin aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta. Pykälän 2 momentin mukaan aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioista koottaisiin valtioneuvoston asetuksella määrättävän aluehallintoviraston toimesta valtakunnallinen asiantuntija-arvio. Pykälän 3 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulisi sisältyä aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioihin ja selvityksiin. Asetuksella säädettäisiin myös ajankohdasta, johon mennessä raportit olisi toimitettava sisäministeriölle.

Pelastustoimen järjestämislain 16 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen pelastustoimen omavalvonnasta. 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.

Ehdotettavassa voimaannpanolaissa säädettäisiin neljästä asetuksenantovaltuudesta. Voimaannpanolain 13 §:n 4 momentin mukaan kuntien ja kuntayhtymien velvollisuudesta antaa hyvinvointialueille tietoja sekä tietojen luovuttamisen määräajoista, muodosta ja menettelytavoista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Voimaannpanolain 26 §:n 4 momentin perusteella valtiovarainministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin kunnilta hyvinvointialueille siirtyvästä omaisuudesta annettavan selvityksen sisällöstä. Lisäksi voimaannpanolain 22 §:n 3 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin vuokran määräytymisestä kunnan ja hyvinvointialueen vuokrasopimuksessa. Lisäksi voimaannpanolain 42 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä omaisuusjärjestelyistä aiheutuvien välittömien kustannusten määrittämisestä.

Ehdotettavaan hyvinvointialueen rahoituslakiin sisältyisi useita asetuksenantovaltuuksia valtioneuvostolle. Lain 8 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin hyvinvointialueindeksin laskennasta. Lain 13 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten asukaskohtaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon perushinnasta sekä lain 14–20 §:ssä tarkoitettujen määräytymistekijöiden perushinnoista. Lain 14 §:n 4 momentin mukaan terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon tarvetekijöiden painokertoimet päivitettäisiin valtioneuvoston asetuksella hyvinvointialueiden tehtävämuutoksen yhteydessä ottamalla painokertoimissa huomioon tehtävämuutoksesta aiheutuva laskennallinen vaikutus. Lain 15 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määrittelyssä käytettävistä indikaattoreista, niiden painokertoimista sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista. Lain 21 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin pelastustoimen määräytymistekijöiden perushinnoista. Lain 23 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin pelastustoimen riskikertoimen määrittämisessä käytettävien riskiruutujen riskitason laskennasta, pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista. Lisäksi lain 34 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä hyvinvointialueiden koko maan valtion rahoituksen tason määräytymisestä vuosina 2023 ja 2024 liittyen hyvinvointialueiden rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevaan menettelyyn, laskelmia koskevien tietojen keräämiseen ja laskelmien tarkistamiseen. Luonnos valtioneuvoston asetukseksi on esityksen liitteenä.

Ehdotettavaan kunnan peruspalvelujen valtionosuuslakiin sisältyisi asetuksenantovaltuuksia, jotka pääosin vastaisivat voimassa olevaa lainsäädäntöä. Lain 19 §:n 1 momentin ja 20 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten laskennallisten kustannusten ja lisäosien perushinnat. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset syrjäisyysluvun määräytymisperusteista (13 §), hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa ja toiminnan tulosta kuvaavista indikaattoreista sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen määräytymisperusteista ja laskennasta sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista (15 §), kuntien peruspalvelujen hintaindeksin laskennasta (22 §), verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa huomioon otettavista verotuloista (26 §) ja kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittamisesta (40 §). Lain 30 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä vuoden 2022 kustannuksia ja tuloja koskevan arvion tekemisestä ja laskennassa huomioon otettavista kustannuksista ja tuloista liittyen hyvinvointialueiden perustamiseen ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamiseen. Lisäksi lain 57 §:n 6 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 30 §:ssä tarkoitettujen sekä lain 31 §:ssä tarkoitettua valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasausta koskevien laskelmien tarkistamisesta vuonna 2023. Luonnos valtioneuvoston asetukseksi on esityksen liitteenä.

9 Voimaantulo

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä pelastustointia koskevaa uudistusta koskevat lait ehdotetaan tulemaan voimaan porrastetusti siten, että hyvinvointialueiden toiminnan aloittamiseen liittyvät lait tulisivat voimaan ehdotetun voimaantuloajan mukaisesti 1.7.2021, alueen toimintaan kytkeytyvät säännökset 1.3.2022 ja varsinaiset tehtävän hoitoa sekä verotusta ja rahoitusta koskevat lait 1.1.2023.

Ehdotuksen mukaiset hyvinvointialueet julkisoikeudellisina yhteisöinä perustettaisiin suoraan voimaannpanolain nojalla ehdotetun lain voimaantuloajan mukaisesti 1.7.2021. Siten myös hyvinvointialueesta annetun lain tulisi olla voimassa pääosin 1.7.2021 tai mahdollisimman pian lakien hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen. Ensi vaiheessa hyvinvointialueiden väliaikaishallinto, HUS-valmisteluryhmä ja aluevaalien jälkeen valittujen aluevaltuustojen toiminnan käynnistymisen jälkeen hyvinvointialueet valmistelevat toiminnan organisoinnin sekä henkilöstö- ja omaisuussiirrot yhdessä kuntien ja kuntayhtymien kanssa siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden erikseen säädettävien palvelujen ja tehtävien järjestämisvastuu siirtyisi hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta lukien. Laki Kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta tulisi voimaan 1.1.2023, kun Kuntarahoitus Oyj:n kunnille ja kuntayhtymille myöntämät lainat ja muut sitoumukset siirtyisivät hyvinvointialueille.

Sote-järjestämislaki ja pelastustoimen järjestämislaki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2023, jolloin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyisi kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueesta annetun lain mukaisille hyvinvointialueille. Kuitenkin eräät järjestämisvastuun siirtymisen toimeenpanon edellyttämät säännökset ehdotetaan tulemaan voimaan 1.3.2022, kun aluevaltuustot aloittavat toimintansa. Tarkempi kuvaus näistä vuoden 2022

aikana voimaan tulevista säännöksistä on voimaannanolain 1 §:n yksityiskohtaisissa perusteissa. Lisäksi lain 36 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueiden yhteistyösopimus olisi laadittava ensimmäisen kerran viimeistään 2025 loppuun mennessä.

Uusimaa-laki ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2023, jolloin järjestämisvastuu siirtyisi HUSilta HUS-yhtymälle ja Helsingin kaupunki jatkaisi muilta kunnilta siirtyvien tehtävien järjestäjänä.

Tähän esitykseen sisältyvät sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävälakeja koskevat lakimuutokset eli terveydenhuoltolakia ja sosiaalihuoltolakia koskevat muutokset ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2023. Samoin laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta.

Hyvinvointialueen rahoituslaki ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2023 alusta. Hyvinvointin ja terveyden edistämisen kerrointa koskevaa lain 15 §:ää sovellettaisiin kuitenkin vasta vuoden 2026 alusta. Ennen säännöksen voimaantuloa valtion rahoitus jakautuisi lain 3 §:ssä säänneltäväksi ehdotetuista painoarvioista poikkeavasti.

Laki tuloverolain muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan samaan aikaan kuin hyvinvointialueet perustetaan, eli 1.7.2021. Ansiotuloveroperusteisiin ehdotettavat muutokset tulisivat kuitenkin voimaan vasta vuoden 2023 alusta, joten lain 30 §:n 3 momentti, 96 §:n 3 momentti, 97, 100 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 101 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 104, 105, 105 a, 106, 108, 112 a ja 118 §, 124 §:n 3 ja 5 momentti, 124 b §:n 4—8 kohta, 125 §:n 2 momentti, 126 ja 130 §, 132 §:n 1 momentti sekä 143 §:n 4 momentti ehdotetaan tulemaan voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2023 ja niitä sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuodelta 2023 toimitettavassa verotuksessa. Vuoden 2023 tuloveroasteikkolaki tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Laki verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta tulisi voimaan samaan aikaan kuin hyvinvointialueet perustetaan. Kuntien veroprosenttien tarkkuutta vuonna 2023 koskeva verotusmenettelystä annetun lain 91 b § olisi voimassa vuoden 2024 loppuun. Verotusmenettelystä annetun lain 91 a §:n 1 momentti tulisi voimaan vasta vuoden 2023 alusta. Laki verontilityslain muuttamisesta sekä laki Verohallinnosta annetun lain 30 §:n muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2023 alusta. Verontilityslain 13 §:n 3 momenttia sovellettaisiin ensimmäisen kerran, kun verovuoden 2023 tietoja käytetään yksittäisten kuntien yhteisöveron jako-osuuksien laskentaperusteena. Lain voimaan tullessa voimassa ollut 13 §:n 3 momenttia sovelletaan viimeisen kerran käytettäessä verovuoden 2022 tietoja jako-osuuksien laskentaperusteena. Laki yleisradioverosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta ja laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamisesta ehdotetaan tulemaan voimaan samaan aikaan kuin hyvinvointialueet perustetaan.

Ansiotulojen veroperusteisiin ehdotettavat muutokset on laskettu vuoden 2020 tasolle korotettuna vuoden 2017 pohja-aineistolla. Koska vuoden 2023 veropohjaa sekä kunnilta valtiolle siirrettävien verotulojen määrää koskevat ennusteet tulevat päivittymään ja veroperusteisiin tullaan ehdottamaan muutoksia ennen säännösten voimaantuloa, tullaan vuoden 2022 aikana antamaan uusi esitys, jossa ehdotetaan muutoksia tässä esityksessä ehdotettaviin ansiotuloverotuksen veroperusteisiin sekä verotuskustannusten jakautumiseen.

Arvonlisäverotusta koskevat ehdotetut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan siltä osin kuin esityksessä on kyse hyvinvointialueen toiminnan verollisuutta koskevista yleisistä säännöksistä samaan aikaan kuin hyvinvointialueet perustetaan, eli 1.7.2021. Siltä osin kuin esityksessä on kyse hyvinvointialueellisen hankintaneutraaliteetin toteuttamisesta, ehdotetut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan, kun sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistä vastuu siirtyy hyvinvointialueille, eli 1.1.2023.

Laki kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain muuttamisesta, laki kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain muuttamisesta, laki kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta, laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain muuttamisesta, laki Kevasta annetun lain muuttamisesta ja laki kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä ehdotetaan tulemaan voimaan 1.7.2021 lukien. Kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksessä 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.

Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain muuttamisesta annetun lain 6 §:n 2 ja 3 momenttia sovellettaisiin hyvinvointialueisiin vasta vuonna 2024, jolloin hyvinvointialueen olisi käytännössä mahdollista antaa tiedot ensimmäiseltä toimintavuodelta. Lisäksi siirtymäsäännöksessä säädettäisiin erikseen väliaikaishallinnon aikaisen yhteistoimintaelimen muodostamisesta. Väliaikaishallinnon aikana ei ole välttämättä vielä ehditty muodostaa hyvinvointialueen työnantajaorganisaatiota, eivätkä työntekijät ole ehtineet vielä järjestäytyä. Tämän vuoksi on tarpeen säätää, että väliaikaishallinnon aikana yhteistoimintaelin kootaan tarkoituksenmukaisessa laajuudessa samoja periaatteita noudattaen kuten kunnan yhteistoimintaelin.

Kevasta annetun lain muuttamisesta annettavan lain 19 ja 19 a - c §:t ehdotetaan tulemaan voimaan kuitenkin vasta vuoden 2023 alusta.

Vaaleja koskevat lait (lakiehdotukset 37 - 39) ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.7.2021. Laki neuvonantavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä tulisi voimaan 1.3.2022.

Hallinnon yleislakeja koskevat muutokset ja erät muut liitelait (lakiehdotukset 25 - 36 sekä 41 - 46) ehdotetaan tulemaan voimaan samaan aikaan kuin hyvinvointialueet juridisena oikeushenkilönä syntyvät, eli samanaikaisesti voimaanpanolain voimaantulon kanssa. Kilpailulakia ja Valtiontalouden tarkastusvirastoa koskevat lakimuutokset (lakiehdotukset 47 ja 48) ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2023.

10 Toimeenpano ja seuranta

10.1 Uudistuksen toimeenpano ja muutoksen valtakunnallinen tuki

Uudistuksen toimeenpanon suunnittelua tehdään valtakunnallisesti ja alueellisesti. Uudistuksen alueellinen sosiaali- ja terveydenhuollon valmistelu perustuisi nykyisten järjestämisvastuullisten kuntien ja kuntayhtymien alueelliseen yhteistyöhön. Alueilla tapahtuvaan valmisteluun voidaan tunnistaa kolme vaihetta: (i) sosiaali- ja terveydenhuollon sisällöllinen kehittäminen valtionavustushankkeissa, (ii) lakien voimaantulon jälkeen väliaikaisen valmistelutoimielimen toiminta sekä (iii) aluevaltuuston toiminta ennen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistehtävien siirtymistä. Uudistuksen alueellisen toimeenpanon suunnittelemiseksi sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut alueellisen valmistelun jaoston.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen käynnistämällä *Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus* –ohjelmalla tuetaan alueita suunnittelemaan ja toteuttamaan uudenlaisten laaja-alaisen sosiaali- ja terveyskeskusten käyttöönottoa ja toteuttamaan alan sisällöllisiä uudistuksia vuosina 2020–2022. Ohjelmasta myönnettiin alueellisiin perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon kehittämisen ja näiden integraatiota edistäviin hankkeisiin valtionavustuksina kesällä 2020 yhteensä 70 miljoonaa euroa. Ohjelman vuosien 2021 ja 2022 mahdollisista valtionavustuksista päätetään erikseen. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistusta tukeviin alueellisiin hankkeisiin myönnettiin kesällä 2020 valtionavustuksia yhteensä 120 miljoonaa euroa vuosille 2020–2021. Hankkeissa toteutetaan voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti alueellisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen kehittämistä ja yhtenäistämistä.

Hyvinvointialueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin ja alueen pelastustoimen olisi sovittava välittömästi voimaantulon voimaantulua väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta ja siitä, mikä viranomainen asettaisi valmistelutoimielimen. Väliaikainen valmistelutoimielin vastaisi hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta sekä käyttäisi sitä koskevaa päätösvaltaa ja vastaisi tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä siihen saakka, kunnes aluevaltuusto olisi valittu ja aluevaltuuston asettama aluehallitus olisi aloittanut toimintansa.

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 ehdotettujen lakien voimaantulua pelastustoimen neuvottelukunnan, jonka tehtävänä olisi tukea palvelutuotannon tavoitteiden määrittämistä sekä seurata ja arvioida uudistuksessa ehdotettujen toimenpiteiden toteutumista ja tavoitteiden saavuttamista. Neuvottelukunta selvittäisi osaltaan pelastustoimen muutostuen ja strategisen suunnittelun tarpeita hyvinvointialueilla sekä seuraisi systemaattisesti muutoksen toteutumista.

Uudistuksen valmisteluun liittyvien valtakunnallisten ohjaus- ja tukitoimien tarkoituksena on koota esimerkkejä ja luoda malleja hyvinvointialueidenvalmisteluun ja perustamiseen. Hyvinvointialueet voivat halutessaan hyödyntää näitä malleja yhdenmukaistaakseen ja virtaviivais-

taakseen toimintaansa ja lakisääteisten tehtävien järjestämistä. Mallien avulla pyritään hillitsemään uudistuksen muutosvaiheen kustannuksia. Mallien avulla pyritään myös nopeuttamaan uudistuksen toimeenpanoa vähentämällä samankaltaisen valmistelutyön tekemistä kaikissa hyvinvointialueissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö ovat käyneet vuodesta 2018 lukien vuosittain keskusteluja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoiminnan järjestämisestä nykyisin vastaavien alueellisten toimijoiden kanssa. Keskusteluissa on käsitelty muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistä, palvelujen saatavuutta, kustannuskehitystä ja kehittämistarpeita. Olennainen osa tätä vuoropuhelua on yhteinen tietopohja.

Käytössä on Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottama sosiaali- ja terveydenhuollon kustannus- ja vaikuttavuusmittaristo (niin kutsuttu *KUVA-mittaristo*), joka tarjoaa tietoa väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilasta, hoidon ja palvelujen tarpeesta, palveluista ja niiden laadusta ja saatavuudesta, palvelu- ja hoitoprosesseista sekä kustannuksista. Vuonna 2019 käyttöön otettu mittaristo käsittää yli 500 seurattavaa indikaattoria. KUVA-mittariston ajantasaisuutta seurataan kuukausittain ja sen indikaattoriarvot esitetään Tietoikkuna-käyttöliittymässä.

Kuntien ja kuntayhtymien on toimitettava vuoden 2021 tilikautta koskevat erikseen säädetyt taloustietonsa Valtiokonttorin ylläpitämään kuntatalouden *Tutkihallintoa.fi*-tietopalveluun yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa. Esityksessä ehdotetun mukaisesti hyvinvointialueet velvoitettaisiin automaattisesti raportoimaan taloustietonsa kuntia vastaavalla tavalla, jolloin mahdollistuisi luotettavan, ajantasaisen ja vertailukelpoisen tiedon saaminen hyvinvointialueiden taloudesta.

Sisäministeriö on edistänyt yhteisen tietopohjan rakentamista valtiovarainministeriön kanssa yhteistyössä suunnittelemalla ja valmistelemalla pelastustoimen kansallisen tiedonhallinta-alustan toteutusprojektin. Pelastustoimi olisi tiedonhallinta-alustan ensimmäisenä käyttöön ottava organisaatio. Tiedonhallinta-alustan toteuttamista ohjaa eri osapuolista koostuva ohjausryhmä.

Esityksessä ehdotetun hyvinvointialueiden ohjausmallin mukaisesti Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tuottaisi vuosittain asiantuntija-arvion kunkin tulevan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta ja kustannustehokkaasta toteutuksesta. Alueellisten asiantuntija-arvioiden lisäksi laitos tuottaisi sosiaali- ja terveydenhuollosta valtakunnallisen asiantuntija-arvion, joka perustuisi edellä mainittuihin tietoihin ja arviointeihin sekä kansainvälisiin vertailuaineistoihin.

Yhtenäisen tietopohjan että hyvinvointialueen toiminnan ja talouden jatkuvaluonteinen seuranta ja arviointi edesauttaisivat ja varmistaisivat yhtenäisen tilannekuvan muodostumisen, ja vahvistaisivat esityksessä ehdotetun lainsäädännön suunnitelmallista toimeenpanoa.

10.2 Uudistuksen seuranta ja arviointi

Uudistuksen muutosten ennakkollinen vaikutusten arviointi on vaikeaa ja kaikkien talouteen, hallintoon sekä ihmisiin ja palveluihin kohdistuvien vaikutusten ennakoiminen on jopa mahdollista. Kuten kaikkiin suuriin reformeihin, ehdotukseen saattaa liittyä odottamattomia vaikutusmekanismeja ja yllättäviä seurannaisvaikutuksia. Siksi olisi olennaista jatkuvaluonteisesti seurata ja tutkimuksellisin keinoin jälkikäteisesti arvioida uudistuksen odotettuja ja odottamattomia vaikutuksia.

Seuranta

Hyvinvointialueet olisivat kooltaan ja rakenteeltaan erilaisia, ja niiden valmiuksissa ja kyvyssä ottaa hoitaakseen esityksessä ehdotettu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu olisi vaihtelua. Uudistuksen toimeenpanon seuranta olisi jatkuva prosessi, joka tuottaisi ajantasaista hyvinvointialuekohtaista ja valtakunnallista sekä alueellisen vertailun mahdollistavaa tietoa pääsääntöisesti rutiinitiedonkeruun perusteella ja ilman erillistiedonkeruita.

Esityksessä ehdotetuissa hyvinvointialueesta annettavan lain 120 §:ssä, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 29 ja 30 §:ssä sekä pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 13 ja 14 §:ssä kuvattu uusi seurantamekanismi toisi seurannan ja arvioinnin osaksi hyvinvointialueen toiminnan vuotuista suunnittelua. Hyvinvointialueen olisi seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta ja yhdenvertaisuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. Hyvinvointialueen olisi laadittava vuosittain selvitys sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan. Valvira ja kukin aluehallintovirasto laatisivat vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta hyvinvointialueilla. Pelastustoimessa hyvinvointialueen olisi seurattava järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta. Hyvinvointialueen olisi laadittava vuosittain selvitys pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan. Kukin aluehallintovirasto valmistelisi alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi hyvinvointialueittain vuosittain asiantuntija-arvion.

Tarvittavia tietoja saataisiin hyvinvointialueiden oman toiminnan kautta syntyvien sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kokoamien KUVA-tietojen ja asiantuntija-arvioiden lisäksi muidenkin lähteistä. Tietoja saataisiin esimerkiksi sairausvakuutus- ja eläkejärjestelmästä 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. Näin saataisiin laaja ja monipuolinen kuva uudistuksen vaikutuksista esimerkiksi vuosina 2026 ja 2031. Laajempia poikkileikkausajankohdan tietoja täydennettäisiin jatkuvasti kertyvällä seurantatiedolla sekä erillisillä pitkittäisseurannoilla. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on julkaissut sosiaali- ja terveydenhuollosta valtakunnallisia ja alueellisia asiantuntija-arvioita jo vuodesta 2018

lähtien. Tämä mahdollistaa keskeisten terveydenhuollon saatavuuteen ja laatuun liittyvien mitareiden tarkastelun jälkikäteen sekä pitkän aikavälin muutosten seurannan uudistusta edeltävältä ajalta, järjestämisvastuun siirtyessä ja sen jälkeen.

Sosiaali- ja terveyspalveluja ja väestön hyvinvointia ja terveyttä koskevien tietojen ohella seuranta kohdistuisi hyvinvointialueiden talouteen ja sen kehittymiseen. Talouden kehitystä ja sille hyvinvointialueen rahoituksesta annetussa laissa asetettuja tavoitteita seurattaisiin pääasiassa julkisen talouden suunnitelmassa (JTS) ja sen yhteydessä vuosittain käytävässä valtion ja hyvinvointialueen välisessä neuvottelussa. Tätä varten kukin ministeriö valmistelisi toimialallaan hyvinvointialueiden tehtävien ja kustannusten arvioinnin. JTS:ssa arvioitaisiin hyvinvointialueiden taloutta ja sen kehitystä kokonaisuutena.

Erityistä huomiota seurannassa kiinnitettäisiin esityksessä ehdotetun Uudenmaan erillisratkaisun mukaisesti hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän järjestämistehtävän toteuttamiseen. Seurannalla saataisiin tietoa palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta. Toisaalta seurannalla saataisiin tietoa siitä, tapahtuuko toiminnassa osaoptimointia perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon tai terveyden- ja sosiaalihuollon välillä, kun näiden palvelujen järjestämisestä vastaavat eri toimijat.

Ehdotetun hyvinvointialueesta annetun lain 116 § sisältäisi säännökset hyvinvointialueen kirjanpidosta. Asetuksella määriteltäisiin käytettävien asiakirjojen kaavat niin, että hyvinvointialueen tiedot raportoitaisiin yhtenäisellä tavalla. Hyvinvointialueiden taloustietojen raportointia tilivuoden päättymisen jälkeen nopeutettaisiin nykyiseen kuntatalouteen verrattuna olennaisesti, sillä hyvinvointialueiden talous- ja toimintatietojen raportoinnista pyrittäisiin tekemään mahdollisimman pitkälle yhdenmukaistettua ja automatisoitua. Uudistuksen jälkeisenä viitenä vuotena tullaan kiinnittämään erityistä huomiota talous- ja kustannusseurannan yhdenmukaistamiseen.

Uudistuksen vaikutukset kestävyysvajeeseen otettaisiin huomioon valtiovarainministeriön kestävyysvajearviossa, jonka 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 sosiaalimenojen analyysimallia (SOME-malli).

Muutosprosessin vaikutusten seurannan tuottama tieto tukisi pelastustoimen kansallista ohjausta, johtamista ja kehittämistä ja sitä kautta yhdenvertaisten ja yhdenmukaisten pelastustoimen palvelujen tuotantoa. Pelastustoimen järjestämisvastuun siirtäminen hyvinvointialueille olisi laaja, rakenteellinen muutosprosessi, jonka onnistumisen yksi edellytys olisi pelastustoimen palvelujen ja palvelutason muutosten systemaattinen seuranta ja ennakollinen vaikutusten arviointi kansallisesti, hyvinvointialueittain sekä eri väestöryhmien osalta. Lisäksi muutosten vaikutuksia olisi seurattava hallinnon eri tasoilla, kuten vaikutuksia resursseihin, kustannuksiin ja henkilöstöön.

Muutosprosessin vaikutukset ovat moninaiset, mikä on huomioitava myös vaikutusten seurannan laajuudessa. Vuonna 2004 toimeenpannun pelastustoimen uudistuksen vaikutusten seuranta toteutettiin kolmivaiheisella seurantatutkimuksella¹²⁹ ja alueen pelastustoimissa eri toimintojen tasolla. Haasteeksi muodostuivat käytössä olleet erilaiset tai jollakin tavoin toisistaan poikkeavat tietueet tai tiedon keruukäytännöt esimerkiksi talouden seurannassa. Tämän seurauksena pelastustoimissa on toteutettu useita arviointimittareihin liittyviä tutkimus- ja kehittämishankkeita¹³⁰.

Uudistuksen osana pelastustoimissa toteutettaisiin yhdenmukaisen vaikutusten seurantaan tarkoitetun arviointikehikon kehittäminen ja käyttöönotto. Arviointikehikon olisi sisällettävä tiedot pelastustoimen tuottamista palveluista eri väestö- ja asiakasryhmille. Lisäksi arviointikehikko sisältäisi pelastustoimen suorituskykyä ja suorituskykyvaatimuksia koskevan tiedon hyvinvointialueellisella ja kansallisella tasolla. Arviointikehikko sisältäisi myös tietueet, jotka mahdollistaisivat hyvinvointialueiden vertailtavuuden talous- ja henkilöstötietojen sekä kehittämistoimenpiteiden osalta.

Myös pelastustoimen henkilöstövaikutusten seuranta tehostettaisiin. Sekä vakinaisen että sopimushenkilöstön ikärakenne aiheuttaa pelastustoimissa muutoksia, joiden suunnittelu ja toimenpiteet tulevat edellyttämään erilaisia tuentarpeita. Erityisesti seurataan muutosten vaikutuksia pelastustoimen suorituskykyyn ja koulutuksen kehittämiseen sekä sopimuspalokunta- ja vapaaehtoistoimintaan. Ajantasaisen pelastustoimen seurantatiedon tuottamisen ohella panostetaan vaikutuksien seurantaan.

Pelastustoimen uudistusten vaikutusten arvioinnista ja seurannasta vastaa sisäministeriön pelastusosasto. Vaikutusten seuranta koskevat tulokset raportoidaan ja niiden pohjalta tuotetaan toimialan kansalliset ja hyvinvointialueelliset kehittämistarpeet, jotka käsitellään hyvinvointialueiden kanssa käytävissä neuvotteluissa sekä alan toimijoiden yhteisissä yhteistyöfoorumeissa.

Jälkiarviointi

Jälkiarvioinnilla selvitetäisiin tutkimuksellisesti uudistuksen ennakoituja ja ennakoimattomia vaikutuksia ja oheisvaikutuksia suhteessa uudistukselle asetettuihin tavoitteisiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen jatkuvaluonteiseen uudistamiseen ja palvelujen kehittämiseen tarvitaan nykyistä tutkimuksellisempaa ja pitkäjänteisempää otetta sekä tiiviimpää yhteistyötä tutkimuksen, käytäntöjen kehittämisen ja opetuksen välille. Uudistuksen myötä Suomessa on entistä korostuneempi tarve ja myös ainutkertainen mahdollisuus kehittää toimintatapoja ja

¹²⁹ Kallio, O. (2003) Pelastustoimen alueellistaminen lähtökuopissa. Seurantatutkimuksen ensimmäisen vaiheen loppuraportti; Kallio, O. ja Tolppi, R. (2008) Pelastustoimen alueellistamisen lähtölaukaus 2004. Ensimmäisten vuosien kokemuksia alueiden, asukkaiden ja kuntien näkökulmasta. Seurantatutkimuksen toisen vaiheen loppuraportti ja Kallio, O. ja Tolppi, R. (2012) Alueellinen pelastustoimi seitsemän toimintavuoden jälkeen - Muutoksia ja kokemuksia aluepelastuksesta 2004 - 2010. Seurantatutkimuksen 3. vaiheen loppuraportti.

¹³⁰ Molarius, R., Korhonen, T. & Toivonen, S. (2016) Pelastustoimen mittarit. Katsaus kansainvälisiin mittareihin; Sisäministeriön julkaisu 2/2016, Sisäinen turvallisuus. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/64937/PetoMitta.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; Pelastustoimen indikaattorit -hanke, 2017; Mittarit pelastuslaitosten prosessien toimivuuden arviointiin -hanke, 2019.

parantaa palvelujärjestelmää tutkimusnäyttöön perustuen. Laajan uudistuksen seuranta ja arviointi edellyttäisivät usean tieteenalan tutkimus- ja arviointimenetelmien yhdistämistä toiminta- ja tapaustutkimuksen tavoin. Esimerkiksi aluekehitysvaikutukset edellyttäisivät jälkiarviointia, jotta uudistuksen vaikutukset kaupunkien ja kasvavien alueiden kehitykseen ja erityistarpeet voitaisiin ottaa huomioon tulevaisuuden lainsäädäntöhankkeissa.

Edellä kuvattu tietoaaineisto olisi osa uudistuksen tutkimuksellisesta jälkiarvioinnin tietopohjaa. Jälkiarvioinnissa olisi tarpeen ottaa käyttöön koko laajan uudistuksen ja sen vaikutukset kattava arviointikehikko. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän arviointikehikolle on olemassa useita kansainvälisiä malleja, joiden peruselementit ovat yleensä järjestelmän ohjaus ja valvonta, palvelutuotanto, työvoima, informaatio, menetelmät ja tuotteet sekä rahoitus ¹³¹.

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. Arvioinnissa 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.

Arviointitutkimus tai -tutkimukset toteutettaisiin vuosikymmenen lopulla tai käynnistettäisiin viimeistään vuonna 2030. Arvioinnissa käytettäisiin vuosittain hyvinvointialueiden ohjausta varten kerättävää tietoa, vuosittaisia Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita sekä määrävälein tehtäviä laajempia poikkileikkausajankohtien tietoja. Uudistuksen vaikutusten ja erityisesti vaikuttavuuden tutkimus edellyttäisi monitieteisestä ja monialaista lähestymistapaa, ja siihen tulisi osallistaa useita tutkimusaloja ja –organisaatioita. Uudistusta koskevia tutkimusteemoja tulisi edistää osana valtioneuvoston strategisen tutkimuksen ohjelmaa. Jälkiarvioinnin toteutuksessa tulisi hyödyntää ja käyttää laaja-alaisia tutkimusyhteistyörakenteita sekä kansalliseen avoimeen kilpailutukseen perustuvia rahoitusinstrumentteja, joita tarjoavat esimerkiksi Suomen Akatemia, Strategisen tutkimuksen neuvosto sekä Valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminta. Uudistuksen jälkiarviointia tulisi toteuttaa myös kansainvälisesti, kuten kan-

¹³¹ ks. WHO (2010) Monitoring the building blocks of health systems. https://www.who.int/healthinfo/systems/WHO_MBHSS_2010_full_web.pdf?ua=1; Ashton, K., Parry-Williams, L., Dyakova, M. & Green, L. (2020) Health Impact and Social Value of Interventions, Services, and Policies: A Methodological Discussion of Health Impact Assessment and Social Return on Investment Methodologies. *Frontiers in Public Health* 2020:8(49), 1–9, <https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.00049>; Ketunen, P. (2017) Vaikuttavuuden arviointi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Turun kaupunki, kaupunkitutkimusohjelma, tutkimusraportteja 2/2017. https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/tutkimusraportti_2-2017.pdf; Klemola, K. (2015) Tuottavuuden, vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden arviointi alueellisesti integroiduissa sosiaali- ja terveystaloudissa – palvelujen käyttöön perustuva malli ja esimerkkejä. *Acta Universitatis Lappeenrantaensis* 664, Lappeenranta University of Technology. <https://lutpub.lut.fi/bitstream/handle/10024/117767/Katja%20Klemola%20A4.pdf?sequence=2&isAllowed=y>; Kauppinen, T., Nelimarkka, K. & Ståhl, T. (2009) Sosiaalisten ja terveysvaikutusten ennakoarvioinnin kehittäminen Suomessa. *Yhteiskuntapolitiikka* 2009:74(2). <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/100233/kauppinen.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; Rotko, T., Sihto, M. & Palosuo, H. (2008) Katsaus terveysvaikutusten arviointiin terveyserojen näkökulmasta. *Stakesin työpöytä* 24/2008. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77951/T24-2008-VERKKO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

sainvälisenä erillisarviointina, tai osana muita kansainvälisiä Suomea koskevia arviointeja, kuten Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (*Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD*) maakohtaisessa hyvinvoinnin tarkastelussa¹³² ja Euroopan unionin väestön terveydentilaa ja terveydenhuoltojärjestelmiä koskevassa maakohtaisessa tarkastelussa¹³³. Arviointitutkimuksen kansainvälisessä osiossa voidaan soveltuvin osin hyödyntää sote-uudistuksen kansainvälistä ennakkoarviointia¹³⁴.

11 Suhde muihin esityksiin

Hallitus on antanut eduskunnalle valtion vuoden 2021 talousarvioesitykseen liittyvän esityksen oppivelvollisuus uudistuksesta (HE 173/2020 vp). Hallituksen esityksessä ehdotetaan teknisluonteisia muutoksia nykyiseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettuun lakiin. Mikäli mainitut lakimuutokset hyväksytään, tulee ne ottaa huomioon tässä esityksessä ehdotetussa uudessa kunnan peruspalvelujen valtionosuuslaissa.

Hallituksen on tarkoitus antaa joulukuussa 2020 esitys eduskunnalle laeiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa sekä vankeuslain ja eräiden muiden seuraamusten täytäntöönpanosta annettujen lakien muuttamisesta. Esitykseen sisältyisi ehdotus uudeksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettavaksi laiksi. Kyseisen lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentissa säädettäisiin Rikosseuraamuslaitoksen oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä tietopyynnön yksilöityään ja perusteltuaan tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät, säännöksessä tarkemmin todetut tiedot kunnan sosiaali- ja terveysviranomaisilta. Säännöksen ilmaisu kunnan sosiaali- ja terveysviranomaisista tulisi säätää yhdenmukaiseksi sote-uudistuksen järjestämisrakenteen kanssa.

Hallituksen tarkoituksena on antaa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävälakeja koskeva erillinen hallituksen esitys eduskunnalle keväällä 2021. Esitys sisältäisi ne tekniset muutokset, jotka johtuvat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirtymisestä kunnilta hyvinvointialueille.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

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, hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle siten, että lähtökohtana on valtion rahoitusvastuu, on esitys eräiltä keskei-

¹³² ks. OECD (2020), *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9870c393-en>.

¹³³ ks. OECD/EU (2018), *Health at a Glance: Europe 2018: State of Health in the EU Cycle*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/health_glance_eur-2018-en.

¹³⁴ Couffinhal, A., Cylus, J., Elovainio, R., Figueras, J., Jeurissen, P., McKee, M., Smith, P., Thomson, S. & Winblad, U. (2016) Kansainvälisen arviointipaneelin ennakkoarviointi Suomen sote-uudistuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:66. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/han-dle/10024/79070/RAP_2016_66.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

siltä osiltaan lähtökohdiltaan erilainen, kuin viime vaalikaudella esitetty maakuntauudistus. Hyvinvointialueille 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 rahoitus pohjaan vaikeuttavat entistä enemmän palvelujen järjestämistä.

Sekä väestöryhmien väliset että alueelliset erot sosiaali- ja terveystalouden saatavuudessa ovat lisääntyneet ja eriarvoisuus on 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 terveystaloudellisia palveluja. 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 sisältää siten kannusteet siirtää palvelujen järjestämisvastuuta sekä siitä aiheutuvia kustannuksia muille toimijoille. Palvelujen käyttäjien näkökulmasta tämä on näkynyt palvelujen pirstoutumisena sekä käyttäjien ”pomotteluna” 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 toteutumista 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 terveystalouden kunnallaisilleen. 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 palvelujen 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 pelastustoiimeen 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 palvelujen saatavuuden kannalta ongelmallisen kehityksen muuttamiseksi ja perusoikeuksien turvaamiseksi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on useissa viime vaalikausina ehdotettujen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien uudistusten yhteydessä katsonut, että sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen uudistamiselle on olemassa perusoikeusjärjestelmään pohjautuvia painavia perusteita, jotka puoltavat sosiaali- ja terveystalouden järjestämis- 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 järjestämis- 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, hyvinvointialueella. Esityksen arvioinnissa keskeisiä kysymyksiä ovat myös perustuslain 22 §:n mukainen julkisen vallan velvoite 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 hankkimisesta yksityisiltä palvelutuottajilta on arvioitava myös julkisen hallintotehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan 124 §:n perusteella. Hyvinvointialueiden hallintoa ja palveluja 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 terveystalvelut 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 hyvinvointialueen hallinnon 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 kuuluvan oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveystalveluihin toteuttamiseen. Näitä koskevat myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset, jotka on otettava lain-säädännössä 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 Hyvinvointialueet ja maakuntarakenne

Hyvinvointialueet 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 (122 §). Sen mu-

kaan 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 hyvinvointialuetta, joiden vastuulle koottaisiin sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon perus- ja erikoistason sekä pelastustoimen järjestämisvastuu ja joiden alue muodostuisi pääsääntöisesti nykyisen maakuntajaon perusteella. Voimaannpanolain 6 ja 7 §:ssä säädettäisiin maakuntajaosta ja hyvinvointialueista ja niiden nimistä, niihin kuuluvista kunnista sekä hyvinvointialueista uudistuksen voimaantullessa. Esityksessä ehdotetut hyvinvointialueet vastaavat viime vaalikaudella ehdotettuja maakuntia lukuun ottamatta Uudenmaan erillisratkaisun perusteella perustettavia hyvinvointialueita. Ehdotuksen perusteella hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueet voisivat 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 (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.

Uudenmaan erillisratkaisu

Esityksessä ei esitetä muutoksia voimassa olevaan maakuntajakoon ja hyvinvointialueet perustuvat Uudenmaan maakuntaa koskevaa erillisratkaisua lukuun ottamatta maakuntajakoon. Uudenmaan erillisratkaisun perusteella Uudenmaan maakuntaan ehdotetaan perustettavaksi neljää hyvinvointialuetta. Alueista muodostuu väestömäärältään ja kantokyvyltään muuta maata vastaavia toiminnallisia kokonaisuuksia. Helsinki puolestaan on väestömäärältään ja kantokyvyltään suurempi kuin mikään muu hyvinvointialue Suomessa ja se järjestää jo tällä hetkellä muita kuntia laajemmin myös erikoissairaanhoidon palveluja.

Uudenmaan alueen jakaminen on perusteltua perustettavien hyvinvointialueiden palvelujen kantokyvyn, kansanvaltaisuuden paremman toteutumisen sekä uudistuksen paremman hallittavan toteutuksen vuoksi. Uudellamaalla perustettava hyvinvointialueet perustuvat alueen kuntien esittämään aluejakoon. Aluejako perustuu myös siihen, että näihin kuuluvilla kunnilla on ollut osittain paljon yhteistoimintaa toistensa kanssa.

HUS-sairaanhoidopiirin toiminnan jatkuminen HUS-yhtymän toimintana varmistaa HUSille säädettyjen keskitettyjen ja vaativan erikoissairaanhoidon, yliopistollisen sairaalan tutkimus- ja opetustoiminnan järjestämisen.

Hyvinvointialueiden muuttaminen

Ehdotettu maakuntajakko ja maakuntien nimet perustuisivat pääosin voimassa olevan maakuntajakolain nojalla säädettyyn maakuntajakoon. Maakuntajaon perusteella maa jaettaisiin edelleen 18 maakuntaan. Hyvinvointialueita olisi kuitenkin 21, koska Uudenmaan maakunnan alueella toimisi neljä hyvinvointialuetta. Hyvinvointialue- ja maakuntajakolain mukaan maakuntien aluejako muodostaisi muualla kuin Uudellamaalla hyvinvointialueiden aluejaon perustan. Hyvinvointialueiden muuttamisesta säädettäisiin hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa. Hyvinvointialueiden muuttaminen johtaisi vastaavaan maakuntajaon muuttamiseen.

Laki sisältäisi säännökset muun muassa hyvinvointialueiden muuttamisen edellytyksistä ja sitä koskevasta menettelystä, muutoksesta aiheutuvien hallinnollisten, taloudellisten ja henkilöstövaikutusten huomioon ottamisesta sekä muutoksenhausta. Lakiehdotuksen mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esittelystä hyvinvointialueiden muuttamisesta. Päätös voitaisiin tehdä, jos laissa tarkoitetut hyvinvointialueiden muuttamisen edellytykset täyttyisivät. Valtioneuvoston päätökseen hyvinvointialueiden yhdistymisestä saisi hakea muutosta valittamalla. Hyvinvointialueiden muuttamista koskeva menettely vastaisi kuntarakenteen muuttamista koskevaa menettelyä. Hyvinvointialueen muuttamista hyvinvointialueen arviointimenettelyn perusteella käsitellään hyvinvointialueiden ohjausta koskevassa luvussa.

Viime vaalikauden maakuntauudistuksessa 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 perustuslakinäkökohdat liittyvät erityisesti siihen, onko tulevilla hyvinvointialueilla edellytykset huolehtia riittävästä sosiaali- ja terveyspalveluista (PL 19 §) yhdenvertaisesti (PL 6 §). Punnittaessa aluejakoon liittyviä kysymyksiä lainsäätäjän on arvioitava perusoikeuksien toteutumisen edellytykset ja annettava perusoikeuksien toteutumiselle kokonaisuutena riittävä painoarvo suhteessa muihin näkökohtiin. Aluejakoratkaisujen on osaltaan turvattava riittävästi oikeus sosiaali- ja terveyspalveluihin 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. Uuttamaata koskevaa ehdotusta 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 palvelujen 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 terveystalvet sekä perustason että erikoistason osalta samalle järjestäjälle. Koska hyvinvointialueet vastaisivat myös erikoistason palveluista, on aluejaon perustuttava toimijoille, jotka kykenevät vastaamaan sairaanhoitopiirien tehtävistä. Näin ollen esityksessä on valittu edellä todetuin tavoin lähtökohtaisesti nykyiseen maakuntajakoon perustuva aluejako, joka pääsääntöisesti on yhteneväinen sairaanhoitopiiriin 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 nykyisten sairaanhoitopiirien tehtävien hoitamiseen tarvittavaa kantokykyä ja aluejakoa pidetään siten perusteltuna. Uudenmaan erillisratkaisun 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 ehdoteta sisällöllisiä muutoksia nykyiseen terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain palvelujen keskittämistä koskevaan sääntelyyn (esimerkiksi ympärivuorokautinen erikoissairaanhoidon päivystys). Myöhemmin annettavalla sosiaali- ja terveydenhuollon eriytyislakien muutosta koskevalla hallituksen esityksellä on tarkoitus tehdä nyt käsillä olevasta esityksestä johtuvat tekniset muutokset terveydenhuoltolakiin ja sosiaalihuoltolakiin sekä antaa nykyisen kaltaiset uuden sote-rakenteen mukaiset asetukset. Tarkoitus ei ole tällöinkään muuttaa 13 laajaa ympärivuorokautista päivystystä tai tehtävien kokoamista koskevaa terveydenhuoltolain tai sosiaalihuoltolain sääntelyä, vaan nykyisin tietyille kunnille ja sairaanhoitopiireille keskitetyt tehtävät siirtyisivät niitä vastaaville hyvinvointialueille.

Lisäksi sote-järjestämislaissa säädettäisiin hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista, jotka aluejaoltaan 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 hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuolto järjestettäisiin ja toteutettaisiin tavalla, jossa hyödynnettäisiin erilaisten hyvinvointialueiden vahvuudet koko alueen väestöä hyödyttävällä tavalla. Samaan yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueet eivät pääse sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä, yhteistyösopimuksessa ei olisi sovittu kaikista lain edellyttämistä asioista siten, että se turvaisi hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen tai yhteistyösopimuksessa ei olisi sovittu kaikista lain edellyttämistä asioista siten, että se turvaisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden.

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 hyvinvointialueen asukkaiden itsehallintoa. Toimivalta on kuitenkin laissa rajattua ja toissijaista. Yhteistyöalueella tehtävä sopimus on hyväksyttävä yhteistyöalueen kaikkien hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa, mikä turvaa kaikkien hyvinvointialueiden asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Lisäksi valtioneuvostolla olisi toimivalta päättää yhteistyösopimuksen sisällöstä vain siltä osin, kuin laissa säädetyt edellytykset täytyisivät. Yhteistyöalueen hyvinvointialueet 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 sote-järjestämislaiksi ehdotettiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämispäätöksen sisällöksi tai edellisen hallituskauden esityksessä 15/2017 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 sellaiseenaan sovellu nyt esitetyn uudistuksen valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin. Linjauksilla on kuitenkin merkitystä myös tässä uudistuksessa esitettyjen järjestämislain sekä hyvinvointialueesta annettavan lain 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 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 palvelujen riittävän saatavuuden ja tarvittaessa välittömästi puuttumaan korvaavan palvelutuotannon keinoin mahdollisiin palvelujen saatavuutta vaarantaviin tilanteisiin. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeVL 65/2018 s. 17–19), että perustuslain 19 §:n 3 momenttiin perustuva palvelujen 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 palvelujen riittävän saatavuuden ja tarvittaessa välittömästi puuttumaan korvaavan palvelutuotannon keinoin mahdollisiin palvelujen 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 hyvinvointialueen 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 laissa hyvinvointialueesta ja sote-järjestämislaissa. Järjestämislakiehdotuksen 8 §:ssä säädettäisiin, mitä hyvinvointialueesta ehdotetun lain 7 §:ssä määriteltä järjestämisvastuun kanto edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollossa. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 7 §:n mukaan järjestämisvastuulla tarkoitettaisiin vastuuta lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavan valinnasta, tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Järjestämislain 8 §:n mukaan hyvinvointialueelta 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 hyvinvointialueella 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 hyvinvointialue siirrä järjestämisvastuutaan ostopalvelutuottajalle ja että sille jää kaikissa olosuhteissa kyky vastata palveluista kaikissa tilanteissa. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 7 §:n sääntelyä koskien järjestäjän vastuuta palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta täydentäisi sote-järjestämislain 10 §, jonka mukaisesti hyvinvointialueella olisi vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta sekä väestötasolla että yksilötasolla. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseen liittyen hyvinvointialue vastaisi edellä mainituista keskeisistä järjestämisvastuuseen kuuluvista vastuista hallinnollisella tasolla tekemällä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä ja tuottamista koskevia ratkaisua, määrittelemällä väestötason palveluintegraatioon liittyen palveluketjut ja palvelukokonaisuudet sekä organisoimalla, yhteensovittamalla, ohjaamalla ja valvomalla palveluja. Lisäksi hyvinvointialue huolehtisi asiakastasolla palvelujen antamiseen liittyvien hallintopäätösten tekemisestä, yksilötason palveluintegraation toteutumisesta sekä yksilöön kohdistuvan viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Hyvinvointialue vastaisi myös kaikista niistä lakisääteisistä tehtävistä, jotka sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säädetään palvelujen järjestäjän tehtäviksi.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 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 kanton 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 taroituksenmukainen tuotantorakenne. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue pystyisi huolehtimaan järjestämisvastuunsa toteuttamisesta. Niiltä osin, kuin palveluja on keskitetty valtakunnallisesti (sote-järjestämislaki 9 §) taikka sovittu yhteistyösopimuksessa (36 §) tai kaksikielisten hyvinvointialueiden välisessä sopimuksessa (39 §) jonkun muun hyvinvointialueen toteutettavaksi, ei hyvinvointialueelta edellytettäisi lisäksi omaa tuotantoa. Muutoinkin hyvinvointialueella olisi käytettävissään hyvinvointialueesta ehdotetun lain 9 §:n ja 8 luvun mukaiset yhteistyön ja yhteistoiminnan tavat toisten hyvinvointialueiden kanssa, mutta tällöin hyvinvointialueella tulisi kuitenkin säilyä järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma tuotanto.

Hyvinvointialueen velvoitetta huolehtia asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa turvaisi myös järjestämislain 50 §:n säännös varautumisesta. Sen mukaan hyvinvointialueen olisi varauduttava ennakoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueensa hyvinvointialueiden kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Hyvinvointialueen olisi varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta. Lisäksi hyvinvointialueen olisi 15 §:n mukaisesti varauduttava ostopalvelusopimusta tehdessään erilaisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä huolehdittava toiminnan jatkuvuuden hallinnasta sopimuksen voimassaollessa ja sen päättyessä.

Arvioitaessa hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämää riittävää omaa palvelutuotantoa tarkasteltaisiin kokonaisuutena hyvinvointialueen omaa osaamista ja palvelutuotantoa, hankittavia palveluja ja hyvinvointialueen varautumista palvelutuotannon häiriötilanteisiin. Sääntely ei edellyttäisi hyvinvointialueelta ylliresursointia, kunhan oma tuotanto on riittävän laajaa sekä osaamisen puolesta kattavaa siten, että hyvinvointialue kykenee sopeuttamalla omaa palvelutuotantoaan ja varautumalla 15 ja 50 §:ssä säädetyin riskienhallinta- ja varautumisjärjestelyin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin huolehtimaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista kaikissa tilanteissa.

Hyvinvointialueen oman palveluntuotannon tasoa ja ostopalvelujen hankkimista voitaisiin valvoa valvontaviranomaisten toimesta ja sitä seurattaisiin myös hyvinvointialueen kanssa vuosit-

tain käytävissä sosiaali- ja terveysministeriön neuvotteluissa. Hyvinvointialueen päätöksentekoprosessia ostopalveluja hankittaessa ohjattaisiin myös 16 §:ssä säädetyllä hankintapäätöksen perusteluvélvoitteella.

Ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin, 6 §:n 1 ja 2 momentin ja 22 §:n edellyttämällä tavalla julkisen vallan velvollisuuden turvata jokaiselle riittävät ja yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistää väestön terveyttä.

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 (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 tai päätetään 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. Julkisen hallintotehtävän siirron tarkoituksenmukaisuus on siirron oikeudellinen edellytys, jonka täytyminen arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella. Myös siirrettävän hallintotehtävän luonne on arvioinnin kannalta merkityksellinen. Tarkoituksenmukaisuuden vaatimus voi täytyä helpommin palvelujen tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla kuin yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla.

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. Niin sanotulla tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan sitä osaa julkista hallintotoimintaa, mikä ei ole päätöksentekoa eikä julkisen vallan käyttöä ja jolla ei tavoitella suoranaisia oikeusvaikutuksia. Tosiasiallista hallintotoimintaa on esimerkiksi erilaisten hoitotoimien suorittaminen.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön ja oikeuskirjallisuuden perusteella lähtökohtaisesti perustuslain 19 §:ssä tarkoitettujen hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien ja sen ra-

hoittamien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja tuottaminen ovat julkisia hallintotehtäviä, sillä niissä on kyse yksilön perusoikeuksien toteuttamisesta. Palvelujen hankkimista yksityiseltä palveluntuottajalta on siten tarpeen tarkastella perustuslain 124 §:ssä säädettyjen edellytysten perusteella. Julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa muun muassa ratkaisut siitä, saako henkilö julkisin varoin annettavia palveluja tai hoitoa ja millaisia palveluja tai millaista hoitoa hänelle annetaan ovat ymmärrettävissä julkisiksi hallintotehtäviksi. Näihin ratkaisuihin liittyvät muun muassa asiakkaan palvelutarpeen tai hoidon tarpeen arviointi ja palvelu- tai hoitosuunnitelman laatiminen. Sosiaalipalvelun antamista koskevan hallintopäätöksen tekeminen on julkisen vallan käyttöä ja myös siihen liittyvä palvelutarpeen arviointi sisältää julkisen vallan käytön piirteitä. Hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2002) todetaan julkisena palveluna toteutettavien hoitotoimenpiteidenkin eli tosiasiallisen hallintotoiminnan olevan osa julkista hallintotoimintaa. Sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotannon kokonaisuudesta on vaikeaa erottaa sellaisia toimintoja, joihin ei tulisi sovellettavaksi perustuslain 124 §:n vaatimukset. Tämän vuoksi ehdotettava sääntely on päädytty toteuttamaan siten, että hyvinvointialueen hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveyspalveluja, on kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla täyttyvä perustuslain 124 §:ssä asetetut edellytykset, vaikkeivät kaikki yksityiseltä palveluntuottajalta hankittaviksi tulevat palvelut välttämättä olisikaan yksiselitteisesti julkisen hallintotehtävän hoitamista. 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 ja työvoiman 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.

Hankittaessa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta ehdotetun järjestämislain 12 §:ssä edellytettäisiin, että tämä on tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hyvinvointialueen olisi myös huolehdittava hyvinvointialueesta annettavan lain 7 §:ssä ja sote-järjestämislain 8 §:ssä tarkoitettua järjestämisvastuustaan sekä sen järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisesta toteutumisesta myös palveluja hankkiessaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseensa liittyen hyvinvointialue vastaisi mainittujen hyvinvointialueesta annettavan lain ja sote-järjestämislain säännösten mukaisista keskeisistä järjestämisvastuuseen kuuluvista vastuista sekä kaikista niistä lakisääteisistä tehtävistä, jotka sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säädetään palvelujen järjestäjän tehtäviksi. Järjestämisvastuu eroaa käsitteenä palvelujen tuottamisesta. Hyvinvointialue voisi tuottaa palvelut päättämällään tavalla eli esimerkiksi hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta, mutta se ei voisi siirtää järjestämisvastuutaan yksityiselle palveluntuottajalle. Sote-järjestämislain 12 §:ssä edellytettäisiin lisäksi, että hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuustaan. Säännöksen lähtökohdana olisi, että näissä rajoissa hyvinvointialue voisi lähtökohtaisesti hankkia palveluja. Palvelujen hankkimista rajoitettaisiin julkisen vallan käyttöön liittyvien ja joidenkin nimenomaisesti

määriteltyjen palvelujen osalta. Hankintojen ulkopuolelle jäisivät sosiaalityö, sosiaalipäivystys, terveydenhuollon ympärivuorokautinen päivystys sekä ensihoitopalvelu järjestämistehtäviin liittyviltä osin.

Sote-järjestämislain 12 §:n mukaisesti hankittavissa palveluissa voisi käyttää julkista valtaa vain, jos siitä olisi säädetty muussa laissa erikseen. Julkisen terveydenhuollon lääkärin tehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä ovat esimerkiksi mielenterveyslain mukaisen tarkkailulähteen laatiminen, virka-apun pyytäminen ja antaminen eri viranomaisille sekä potilaalle annettavaa maksusitoumusta koskeva päätöksenteko. Myös asiakasmaksun määrittäminen, potilastietojen tarkastusoikeuden toteuttamista sekä potilastietojen luovuttamista koskevat ratkaisut sisältävät julkisen vallan käyttöä. Mielenterveyslain, päihdehuoltolain ja tartuntatautilain mukaiset rajoitustoimenpiteet sisältävät julkisen vallan käyttöä ja osa niistä merkittävää julkisen vallan käyttöä. Lisäksi esimerkiksi laissa kuolemansyyn selvittämisestä ja laissa lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä säädetään tehtävistä, joihin voidaan arvioida liittyvän myös julkisen vallan käyttöä samoin kuin terveydenhuoltolain 31 §:ssä säädettyyn velvollisuuteen antaa virka-apua elävän henkilön kliinisen tutkimuksen ja poliisille vainajan ulkonaisen ruumiintarkastuksen suorittamiseksi. Terveystenhuollossa merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tilanteita ovat esimerkiksi ratkaisut, joilla olennaisesti puututaan perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuun henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen, kuten päätös henkilön määräämisestä mielenterveyslain tai päihdehuoltolain mukaiseen tahdosta riippumattomaan hoitoon, tai päätös henkilön määräämisestä tartuntatautilain mukaiseen karanteeniin tai tartuntalain mukainen päätös henkilön eristämisestä.

Sosiaalihuoltoon ja erityisesti sosiaalityöntekijän työhön sisältyy edellä todettujen päätöksenteon, palveluntarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman laadinnan lisäksi monia viranomaiselle kuuluvia julkisia hallintotehtäviä, joihin sisältyy myös julkisen vallan käyttöä tai ainakin julkisen vallan käytön piirteitä. Näitä ovat esimerkiksi sosiaalihuollon omatyöntekijän ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävät, sosiaalihuollon tarvetta koskevan ilmoituksen ja lastensuojeluilmoituksen vastaanottaminen ja käsittely, velvollisuus ja oikeus tehdä hakemus tai ilmoitus edunvalvojan määräämiseksi sekä erilaiset lapsen elatukseen, huoltoon ja tapaamisoikeusasioihin liittyvät tehtävät. Myös lapsen ja vanhemman välisten tapaamisten valvontaan liittyy julkisen vallan käytön piirteitä, sillä valvoja voi esimerkiksi päättää, että tapaamista ei aloiteta tai vaihtoa ei suoriteta, tai keskeyttää tapaamisen, jos se on välttämätöntä lapsen edun vuoksi. Julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä sosiaalihuollossa ovat lisäksi esimerkiksi virka-apun pyytäminen ja antaminen, lastenvalvojan tehtävät muun muassa isyyden ja äitiyden selvittämiseen liittyen, lapsen elatusta, huoltoa tai tapaamisoikeutta koskevan sopimuksen vahvistaminen, avioliittolain mukaisen elatusapusopimuksen vahvistaminen, erilaisten lausuntojen ja selvitysten antaminen tuomioistuimille ja muille viranomaisille (esimerkiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettava selvitys tuomioistuimelle) sekä päätökset asiakasmaksun määrittämisestä, maksusitoumuksen antamisesta ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen luovuttamisesta. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävät tahdosta riippumattomaan hoitoon ja huoltoon liittyvät toimenpiteet ja päätökset, kuten lastensuojelun huostaanottoon ja kehitysvammalain mukaiseen tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon liittyvät päätökset. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältyy myös sosiaaliviranomaisen oikeuteen päästä henkilön asuntoon tai olinpaikkaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi. Lastensuojelulain ja kehitysvammalain

mukaisten rajoitustoimenpiteiden käyttöön sisältyy myös julkisen vallan käyttöä ja osaan niistä merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Julkisen vallan käytöstä yksityisten palveluntuottajien palveluissa on säädetty esimerkiksi lastensuojelulaissa ja laissa kehitysvammaisten erityishuollosta. Mainituissa laeissa on säädetty rajoitustoimenpiteistä, joissa julkisen vallan käyttönä pidettävää rajoitustoimivaltaa voidaan käyttää tietyin edellytyksin myös yksityisen palveluntuottajan tuottamissa palveluissa ja jatkosakin näiden lakien mukaisesti voitaisiin toimia. Myös esimerkiksi mielenterveyslain mukaisen tarkkailulähetteen voi laatia muukin lääkäri kuin virkasuhteessa oleva lääkäri. Lisäksi tartuntatautilain 70 §:n mukaan muu kuin julkisessa terveydenhuollossa toimiva laillistettu lääkäri voi kiireellisessä tapauksessa päättää laissa säädettyin edellytyksin tietyistä rajoitustoimenpiteistä enintään kolmeksi päiväksi.

Ehdotetun järjestämislain 12 §:n 1 momentin perusteella hyvinvointialueen olisi mahdollista hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta 8 ja 12 §:ssä säädetty edellytykset ja rajaukset huomioiden esimerkiksi monenlaisia sosiaalipalveluja, joita nykyisinkin hankitaan ostopalveluna, kuten kotipalveluja, kotihoitoa, perhehoitoa, asumispalveluja ja laitospalveluja. Perusterveydenhuollon palveluista yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia esimerkiksi yleislääkärin, hammaslääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön kiireetöntä ja kiireellistä päivä- tai ilta-aikaista vastaanottotoimintaa sekä laboratorio- ja kuvantamistutkimuksia tai kuntoutuksen palveluja. Erikoissairaanhoidossa yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia esimerkiksi lääketieteellisiä toimenpiteitä ja tutkimuksia tai lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisten erikoislääkäreiden tai muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden vastaanottokäyntejä. Lisäksi yksityiseltä palveluntuottajalta voitaisiin hankkia järjestämislain 12 §:n 2 momentin 4 kohdassa todetuin rajauksin kiireettömiä ja kiireellisiä ensihoidon palveluja. Yksityiseltä palveluntuottajalta olisi mahdollista hankkia myös esimerkiksi laajempia palvelukokonaisuuksia, kuten terveysaseman palvelut, huomioiden kuitenkin edellä todetut rajaukset liittyen hyvinvointialueen järjestämistehtäviin ja julkisen vallan käyttöön.

Kuten edellä on todettu, sosiaalihuollon palvelun antamista koskevan 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 sote-järjestämislain 12 §:n 3 momentissa säädetäisiin selvyuden vuoksi, että hyvinvointialueen olisi vastattava palvelutarpeen arvioinnista hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Tästä pääsäännöstä voitaisiin kuitenkin poiketa tietyiltä osin. Yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi voitaisiin antaa, osana asiakkaalle annettavaa hoitoa, hoidon tarpeen arviointi ja siihen liittyvät hoitoratkaisut perusterveydenhuollon palveluissa sekä niiden yhteydessä toteutettavissa olevissa ja niihin kiinteästi liittyvissä erikoissairaanhoidon palveluissa, joissa asiakkaan hoitovastuu säilyy perusterveydenhuollossa ja jotka eivät vaadi erikoissairaanhoidon sairaala- tai poliklinikkaolosuhteita. Muilta osin erikoissairaanhoidon palveluissa hoidon tarpeen arvioinnin, hoitoratkaisut ja ratkaisun asiakkaan ottamisesta erikoissairaanhoitoon tekisi virkasuhteessa oleva lääkäri tai hammaslääkäri. Järjestä-

mislain 12 §:n 3 momentin säännös mahdollistaisi hoidon tarpeen arvioinnin antamisen tarkoituksenmukaisilta osin yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, mutta säilyttäisi erikoissairaanhoidon hoidon tarpeen arvioinnin merkittävimmiltä osin viranomaisella.

Koska sosiaali- ja terveyspalveluja tuotetaan myös käyttämällä vuokratyövoimaa ja hankkimalla työvoimaa yksityiseltä palveluntuottajalta, järjestämislaissa säädettäisiin myös erikseen hankitun ja vuokratun työvoiman käytön edellytyksistä. Myös hankitun ja vuokratun työvoiman käyttämisessä on kyse julkisen hallintotehtävän antamisesta muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, sillä tehtäviä hoitavat tällöin muut kuin viranomaisen palveluksessa olevat. Lähtökohtana sosiaali- ja terveydenhuollon hankitun ja vuokratun työvoiman käytössä olisi samat edellytykset kuin ostopalveluissa. Koska hankittu tai vuokrattu työntekijä toimisi kuitenkin hyvinvointialueen suorassa työnjohdolisessa alaisuudessa, vaikkei olisikaan työsuhteessa hyvinvointialueeseen, hankitun ja vuokratun työvoiman käyttöä ei voida kokonaan rinnastaa ostopalveluihin. Esityksessä ehdotetaan, että hankitun ja vuokratun työvoiman käytön osalta sovellettaisiin vastaavia rajoituksia kuin ostopalveluissakin, mutta sen lisäksi hankittua ja vuokrattua työvoimaa voitaisiin käyttää hyvinvointialueen omaa henkilöstöä täydentävästi myös terveydenhuollon ympärivuorokautisessa päivystyksessä. Hankitun ja vuokratun työvoiman käyttö olisi tilapäisesti tai henkilöstön saatavuusongelmissa sallittua ympärivuorokautisessa päivystyksessä muutoinkin kuin täydentävästi kiireellisen hoidon saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi. Hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri voisi tehdä hyvinvointialueen työnjohdolisessa alaisuudessa hoidon tarpeen arvioinnin ja siihen liittyviä hoitoratkaisuja myös ympärivuorokautisessa päivystyksessä sekä sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyen. Hoidon kiireellisyyden tai hoidon saatavuuden turvaamisen sitä edellyttäessä hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri voisi tehdä myös ratkaisun asiakkaan ottamisesta erikoissairaanhoidon hoitoon. Virkasuhteessa olevan lääkärin tai hammaslääkärin olisi tällöin kuitenkin viivytyksettä arvioitava tehty ratkaisu ja ratkaistava asia tarvittaessa uudelleen.

Järjestämislain 12 §:n sääntely täyttäisi perustuslain 124 §:n mukaisen lailla säätämisen vaatimuksen sekä tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen. Hyvinvointialue päättäisi julkisten hallinto-tehtävien antamisesta yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi lain nojalla ja tämä edellyttäisi hyvinvointialueen tapauskohtaista harkintaa tehtävän siirron tarkoituksenmukaisuudesta sekä järjestämislain 15 §:n mukaisesti hankintapäätöksen perustelemista tältä kannalta. On tarkoituksenmukaista, että hyvinvointialueella olisi järjestämislain 12 §:ssä ehdotetuissa rajoissa päätösvalta siitä, mitä palveluja se hankkii yksityiseltä palveluntuottajalta. Hyvinvointialueen olisi tällöin mahdollista päättää tarkoituksenmukaisesta ja alueensa väestön tarpeiden mukaisesta palvelujen tuotantorakenteesta. Eri hyvinvointialueiden alueelliset olosuhteet ja väestön palvelutarpeet vaihtelevat, minkä vuoksi myös tarpeet hankkia palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta vaihtelevat hyvinvointialueittain. Hyvinvointialueen tulisi perustella kunkin hankittavan palvelun tai palvelukokonaisuuden osalta, minkä vuoksi sen hankinta yksityiseltä palveluntuottajalta on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon tai sosiaalihuollon eri palvelujen hankkiminen yksityisiltä palveluntuottajilta voisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi sen vuoksi, että sillä voitaisiin osaltaan huolehtia palvelujen riittävästä saatavuudesta ja saavutettavuudesta. Terveystenhuollon palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta voisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi sen vuoksi, että siten voitaisiin turvata asiakkaiden hoitoon pääsy terveydenhuoltolaissa säädettyssä ajassa

tai turvata esimerkiksi haja-asutusalueilla riittävän kattava palveluverkko. Palvelujen hankkiminen voisi olla tarkoituksenmukaista myös sen vuoksi, että sillä voitaisiin lisätä asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia ja ottaa heidän yksilölliset tarpeensa paremmin huomioon palveluja annettaessa. Esimerkiksi asumispalvelujen tai lastensuojelun sijaishuollon palvelujen hankkiminen voisi olla perusteltua tilanteissa, joissa yksityisen palveluntuottajan tarjoamat palvelut ovat asiakkaalle yksilöllisten tarpeiden vuoksi tarkoituksenmukaisempia. Joissain tilanteissa palvelujen hankkiminen voisi olla tarkoituksenmukaista kustannustehokkuuden ja palvelujen tuottavuuden näkökulmasta. Palvelujen hankkiminen voisi olla tarkoituksenmukaista myös sen vuoksi, että se mahdollistaisi hyvinvointialueelle yksityisten palveluntuottajien osaamisen hyödyntämisen ja esimerkiksi uusien innovaatioiden kehittämisen yhteistyössä yksityisten palveluntuottajien kanssa.

Hoidon tarpeen arviointi, hoitoratkaisujen tekeminen ja hoitosuunnitelman laatiminen ovat olennainen osa esimerkiksi lääkärin ja hammaslääkärin vastaanottokäynnin sisältöä. Tämän vuoksi näiden tehtävien antaminen olisi tarkoituksenmukaista sisällyttää järjestämislain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla perusterveydenhuollossa ja sen yhteydessä toteutettavissa olevissa erikoissairaanhoidon palveluissa osaksi ostopalveluna hankittavia palveluja eikä erottaa tehtäväksi virkasuhteessa olevan lääkärin tai hammaslääkärin toimesta, sillä se tarkoittaisi käytännössä päällekkäistä työtä. Mainittujen tehtävien antamisesta yksityiselle palveluntuottajalle säädettäisiin perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla lailla ja sen antaminen yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi olisi edellä kuvatulla tavalla tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Myös järjestämislain 13 §:n sääntely täyttäisi perustuslain 124 §:n mukaisen lailla säätämisen vaatimuksen sekä tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen. Hyvinvointialue päättäisi työvoiman hankkisesta ja vuokraamisesta lain nojalla ja tämä edellyttäisi hyvinvointialueen tapauskohtaista tarkoituksenmukaisuusharkintaa sekä järjestämislain 15 §:n mukaisesti hankintapäätöksen perustelemista tältä kannalta. Hankittua ja vuokratyövoimaa tarvitaan täydentämään hyvinvointialueen omaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä varsinkin loma- ja kiireaikoina sekä silloin, kun henkilöstön saatavuutta ei voida muutoin taata, minkä vuoksi mainittujen tehtävien hoitamista hankitun tai vuokratun työvoiman avulla on pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla tarkoituksenmukaisena tehtävän hoitamiseksi. Ehdotetuilla säännöksillä varmistettaisiin, että myös näissä tilanteissa hyvinvointialueella on kyky varmistaa lakisääteiset palvelut. Hyvinvointialueella olisi suoraan työnjohtoon puitteissa mahdollista ohjata ja valvoa hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimivien ammattihenkilöiden toimintaa, joten perusoikeuksien, oikeusturvan tai hyvän hallinnon vaatimusten ei voida katsoa tällöin vaarantuvan.

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, varsinkaan terveyspalveluista, ei ole säädetty laissa niin yksityiskohtaisia määritelmiä, että ne kattaisivat tyhjentävästi kaikki ne palvelut, joita sosiaali- ja terveyspalveluina annetaan. Tarkkarajaisuuden vaatimus on huomioitu sääntelyssä siten, että palvelujen

hankkimiselle olisi asetettu reunaehdot ja säännösten avulla rajattaisiin, mitä palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta ei olisi sallittua hankkia.

Alihankinta

Perustuslakivaliokunta edellytti viime vaalikaudella ehdotetun sote- ja 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 tulkintakäytäntönsä, 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 17 §:n mukaan yksityinen palveluntuottaja voisi hankkia omaa toimintaansa täydentäviä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja työvoimaa alihankkijalta. Yksityinen palveluntuottaja ei voisi hankkia kaikkea palvelutoimintaansa alihankkijalta toimien niin sanottuna kuoriorganisaationa, vaan hankkia voisi täydentäviä palveluja. Yksityisellä palveluntuottajalla olisi oltava 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvinvointialueen hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä muut riittävät toimintaedellytykset. Lisäksi sen olisi oltava riittävän vakavarainen, jotta se pystyy huolehtimaan toiminnasta, sen jatkuvuudesta ja la-
kisääteisten velvollisuuksiensa täyttämisestä. 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 hyvinvointialueelle tuottamien palvelujen laadusta ja laajuudesta. Lähtökohtana olisi pidettävä, että täydentävinä palveluina hankittavien palvelujen osuuden tulisi jäädä alle puoleen yksityisen palveluntuottajan hyvinvointialueelle tuottamista palveluista. Täydentävinä palveluina voitaisiin hankkia esimerkiksi yksittäisten sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden antamia palveluja tai työvoimaa. Täydentävänä palveluna voisi olla tarpeen hankkia tilanteesta riippuen palveluja myös alihankkijalta, joka tuottaa vastaavaa palvelua kuin itse hyvinvointialueen kanssa sopimuksen tehnyt yksityinen palveluntuottaja. Esimerkiksi asumispalvelujen tuottajalla voisi olla eri syistä (esimerkiksi omien toimitilojen remontin vuoksi) tarve hankkia alihankkijalta asiakkailleen asumispalvelua.

Yksityinen palveluntuottaja voisi hankkia ostopalveluna tuottamiaan palveluja alihankkijalta vain, jos siitä on sovittu hyvinvointialueen kanssa, yksityinen palveluntuottaja on ilmoittanut hyvinvointialueelle alihankkijat, joita sen on tarkoitus käyttää ja esittänyt selvityksen siitä, että nämä täyttävät yksityiseltä palveluntuottajalta edellytetyt vaatimukset, ja jos hyvinvointialue on antanut hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen. Alihankinnan ketjuttaminen ei olisi sallittua eli yksityisen palveluntuottajan alihankkija ei voisi hankkia hyvinvointialueelle tuotettavia palveluja edelleen seuraavalta alihankkijalta.

Alihankintatapauksissakin yksityinen palveluntuottaja olisi kokonaisvastuussa tuottamistaan palveluista ja vastaisi alihankkijan yksittäiselle asiakkaalle antamasta palvelusta. Hyvinvointialueelle kuuluisi järjestämisvastuunsa nojalla luonnollisesti viime kädessä vastuu kaikista palveluista, joita yksityinen palveluntuottaja tai sen alihankkija antavat hyvinvointialueen toimeksiannosta. Hyvinvointialueen olisi ohjattava ja valvottava paitsi yksityisen palveluntuottajan myös alihankkijan toimintaa. Järjestämislain 19 ja 20 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan toimintaan sovellettaisiin hallinnon yleislakeja ja rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Lisäksi alihankkijaa koskisivat vastaavat 14 §:ssä säädetty vaatimukset ja 18 §:ssä säädetty velvollisuudet kuin yksityistä palveluntuottajaa.

Yksityisen palveluntuottajan alihankintaa koskevan sääntelyn arvioidaan täyttävän perustuslain 124 §:ään perustuvan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaiset edellytykset: alihankinta olisi rajattu täydentävään palvelutoimintaan, alihankkijalta edellytettäisiin riittäviä toimintaedellytyksiä ja laatuvaatimuksia ja alihankkijoiden valvonta olisi järjestetty asianmukaisesti.

Virkavastuu ja oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset

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, PeVL 26/2017 vp, s. 49, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10).

Yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi annettavien julkisten hallintotehtävien osalta turvataisiin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla perusoikeuksien toteutumista ja hyvän hallinnon takeita säätämällä yksityistä palveluntuottajaa ja tämän alihankkijaa koskevista vaatimuksista ja velvollisuuksista. Järjestämislain 14 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetuissa laeissa säädetty edellytykset. Niillä olisi oltava hyvinvointialueen hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö, muut riittävät toimintaedellytykset sekä nimetyt vastuuhenkilöt. Yksityisen palveluntuottajan olisi oltava riittävän vakavarainen, jotta se pystyy huolehtimaan toiminnasta, sen jatkuvuudesta ja lakisääteisten velvollisuuksiensa täytämisestä. Lisäksi hyvinvointialueen olisi varmistettava, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa viimeisen kolmen vuoden aikana tai jos tällaisia puutteita on ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset ovat johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen. Järjestämislain 18 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi noudatettava vastaavia julkisia sosiaali- ja terveystalveluja koskevia velvoitteita kuin hyvinvointialueen itse tuottamissa palveluissa noudatetaan, palvelujen tuottamista koskevaa sopimusta sekä hyvinvointialueen järjestämisvastuunsa nojalla yksityiselle palveluntuottajalle antamia ohjeita.

Järjestämislain 19 ja 20 §:ssä säädettäisiin hallinnon yleislakien soveltamisesta sekä virkavastuusta yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan toiminnassa. Virkavastuuta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös hankittuun ja vuokrattuun työvoimaan.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 10 §:ssä ja järjestämislain 41 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen velvollisuudesta ohjata ja valvoa yksityisiä palveluntuottajia, joilta se hankkii palveluja. Hyvinvointialueen olisi järjestämisvastuunsa nojalla ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa ja tähän liittyen se voisi esimerkiksi määritellä tarvittaessa palvelujen tuottamista koskevia ohjeita. Epäkohtien ilmetessä hyvinvointialueen olisi ryhdyttävä selvittämään niitä ja vaadittava niiden korjaamista.

Ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän perustuslain 124 §:n edellytykset ja olevan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukainen. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen turvattaisiin yksityiseen palveluntuottajaan ja tämän alihankkijaan kohdistuvilla vaatimuksilla ja velvoitteilla sekä säännöksillä hallinnon yleislakien ja rikosoikeudellisen virkavastuun noudattamisesta.

12.6 Itsehallinto kuntaa suuremmilla alueilla

Perustuslakivaliokunnan asettamat reunaehdot itsehallinnolle

Perustuslakivaliokunta linjasi viime vaalikaudella esitetyn maakuntauudistuksen (HE 15/2017 vp) yhteydessä perustuslain asettamia reunaehtoja 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 reunaehtoja. 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 hyvinvointialueen ylimpänä toimielimenä toimii valtuusto, jonka jäsenet hyvinvointialueen asukkaat valitsevat yleisillä ja yhtäläisillä vaaleilla. Aluevaltuuston toimivalta on samanlainen kuin kunnanvaltuuston toimivalta. Hyvinvointialueesta annettavaa lakia koskevan esityksen mukaan hyvinvointialueen päätösvalta kuuluu aluevaltuustolle, joka voi hallintosäännön perusteella siirtää toimivaltaansa muille hyvinvointialueen viranomaisille. Valtuusto myös nimittää pääsääntöisesti muut hyvinvointialueen toimielimet ja voi erottaa toimielimen epäluottamuksen perusteella. Hyvinvointialueen hallinto perustuu siten lähtökohtaisesti asukkaiden itsehallintoon.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain hallinnon ja talouden hoitoa koskevat säännökset ovat pitkälti yhdenmukaisia kuntalain vastaavien säännösten kanssa. Hyvinvointialuetta koskevat säännökset ovat yleisiä ja jättävät sen organisaatorakenteen aluevaltuuston päätettäväksi.

Hyvinvointialueen tehtävät ja yleinen toimiala

Esityksen mukaan hyvinvointialueen toimiala rajoitetaan lakisääteisiin ja lakisääteisiä tehtäviä tukeviin tehtäviin. Hyvinvointialueiden tehtävien hoito sidottaisiin hyvinvointialueen alueeseen. Lisäksi hyvinvointialueen itselleen ottaman tehtävän hoitaminen ei saisi laajuudeltaan vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Laissa säädettäisiin lisäksi hyvinvointialueen mahdollisuudesta harjoittaa liiketoimintaa. Tällaisen toiminnan tulisi olla vähäriskistä ja sen tulisi tukea lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Lisäksi säädettäisiin, että hyvinvointialueella olisi oikeus ottaa hoidettavakseen sopimuksella kuntien sille siirtämiä tehtäviä, jos tehtävä liittyy hyvinvointialueen tehtävälleen, kattaa koko alueen ja kunnat osoittavat tehtävän hoidon edellyttämän rahoituksen.

Esityksen perusteella hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen rahoitus perustuu valtion rahoitukseen ja muunlainen linjaus tarkoittaisi, että hyvinvointialue voisi kasvattaa kustannuksiaan ja toisaalta kohdentaa rahoitustaan muidenkin kuin niiden tehtävien hoitoon, johon rahoitusta maksetaan. Rahoitusratkaisun lisäksi yleisen toimivallan rajauksella on haluttu myös välttyä kilpailutilanteelta kuntien yleisen toimivallan kanssa. Kunnilta siirrettävien tehtävien osalta on myös pyritty korostamaan, että hyvinvointialue voi ottaa tehtäviä hoidettavakseen vain silloin, kun sille osoitetaan rahoitus ja tehtävän hoito koskee koko hyvinvointialueen aluetta eli tehtävien antaminen perustuu hyvinvointialueen 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. Lausunnotsa (PeVL 65/2018) valiokunta totesi, että valiokunta piti ilmeisenä puutteena, että sosiaali- ja terveystoimi ei ollut täydentänyt sääntelyä yleisen toimialan osalta.

Esityksessä on hieman laajennettu hyvinvointialueen mahdollisuuksia ottaa tehtäviä hoidettavakseen perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella. Edelleen kuitenkin raja on välttämättömän uudistuksen rahoitusmallin ja perusoikeuksen rahoituksen turvaamiseksi.

Hyvinvointialueen verotusoikeuden puuttuminen

Esityksen mukaan hyvinvointialueiden rahoitus perustuisi valtion rahoitukseen eikä hyvinvointialueella olisi omaa verotusoikeutta. Hyvinvointialueiden tulonlähteinä olisivat valtion rahoitus, asiakas- ja käyttömaksut sekä myyntitulot. Hyvinvointialueilla ei olisi muita merkittäviä tulonlähteitä. Hyvinvointialueiden rahoituksesta säädettäisiin hyvinvointialueiden rahoituslailla. Hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisen rahoituksen lisäksi hyvinvointialueella olisi uusien ja laajennusinvestointien rahoitusta varten rajoitettu lainanottovaltuus, josta säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa.

Hyvinvointialueille 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 kappaletta ei sovellettaisi hyvinvointialueisiin.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti hallitus on käynnistänyt parlamentaarisen komitean valmistelun hyvinvointialueiden verotusoikeudesta. Hallitusohjelman mukaan parlamentaarisen komitean on tehtävä valmistelu vuoden 2020 loppuun mennessä.

12.7 Hyvinvointialueiden rahoitus

Hyvinvointialueiden rahoituslain mukainen rahoitus

Ehdotetussa hyvinvointialueiden rahoituslaissa on pyritty huolehtimaan siitä, että ehdotettu rahoitusmalli turvaisi hyvinvointialueiden riittävän rahoituksen. Tavoitteena on myös ollut selkeä,

yksinkertainen 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. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden rahoitus perustuisi hyvinvointialueiden rahoituslaissa säädettyyn yleiskatteelliseen rahoitukseen (1 §). Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymistekijöiden painoista säädettäisiin lain tasolla (3 §). Tarve- ja olosuhdetekijöiden osuus rahoituksesta olisi yhteenlaskettuna 84,410 prosenttia, asukaskohtaisesti maksettavan rahoituksen osuus yhteensä 14,613 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen taso perustuu hyvinvointialueiden tehtävien toteutuneisiin kustannuksiin. Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen perusteena käytettäisiin siten rahoituslain 5 §:n mukaisesti hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä aiheutuneita käyttökustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja, joista vähennetään vuosikohtaisesti hyvinvointialueiden perimät asiakas- ja käyttömaksut, hyvinvointialueiden saamat myyntitulot sekä valtionavustukset.

Valtion rahoituksen koko maan taso kullekin varainhoitovuodelle perustuisi lähtökohtaisesti hyvinvointialueiden edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Lisäksi rahoituksen tasoa tarkistettaisiin 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 hyvinvointialueiden mahdollisista uusista tai laajentuvista tehtävistä aiheutuvat kustannukset. Rahoituksen taso olisi siten täsmällisesti laissa säädetty ja näin hyvinvointialueiden etukäteen ennakoitavissa, mikä tukee itsehallinnollista päätöksentekoa ja mahdollistaa suunnitelmallisen toiminnan.

Hyvinvointialueiden rahoituksen tason tarkistamiseen ei ehdoteta edellisen vaalikauden tapaan mekaanista rajoitinta, jonka tarkoituksena oli varmistaa tavoite julkisten sosiaali- ja terveystenosten 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 hyvinvointialueiden rahoitusmallissa pyritään kuitenkin ottamaan huomioon myös hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueiden rahoituslain siirtymäsäännösten (36 §) 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 prosentti vuosittain. Palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua korotettaisiin muun muassa siirtymävaiheen kustannusten vuoksi lisäksi 0,2 prosenttiyksiköllä uudistuksen siirtymäaikana vuosina 2023–2029. 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 hyvinvointialueita toteuttamaan palveluiden vaikuttavuutta ja palvelujärjestelmän tehokkuutta koskevia toimenpiteitä, joilla voidaan hillitä kustannusten kasvua ja lisätä palvelujen tuottavuutta. Hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden koko maan tason rahoituksessa varainhoitovuosittain etukäteen. Rahoituslain 8 §:ssä säädetyn mukaisesti hyvinvointialueiden kustannusindeksi muodostettaisiin hyvinvointialueiden

kustannusten kehitystä kuvaavien indeksien painotettuna keskiarvona, kuten nykyään kuntien valtionosuuksissa käytettävä peruspalvelujen hintaindeksi. Hyvinvointialueiden kustannusindeksi muodostuisi yleisen ansiotasoindeksin (60 %), kuluttajahintaindeksin (30 %) ja työnantajan sosiaaliturvamaksujen muutoksen (10 %) perusteella. Hyvinvointialueiden kustannusindeksi on pyritty muodostamaan siten, että hyvinvointialueet eivät itse voi vaikuttaa päätöksillään sen kehitykseen. Jos hyvinvointialueiden kustannusindeksissä käytettäisiin esimerkiksi yleisen ansiotasoindeksin sijasta hyvinvointialueiden ansiotasoindeksiä, hyvinvointialueilla ei olisi kannusteita ansiotasokehityksen hillintään, koska valtio rahoittaisi palkankorotuksen täysimääräisesti. Ehdotettu indeksiin 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. Hyvinvointialueiden kustannusindeksin painoarvoja on tarkistettu edellisen vaalikauden eduskuntakäsittelyssä esillä olleella tavalla. Valmistelun yhteydessä tehtyjen vaikutusarviointien perusteella hyvinvointialueiden kustannusindeksi näyttää kuvaavan hyvinvointialueiden menojen kehitystä varsin luotettavasti verrattuna esimerkiksi nykyisin käytössä olevaan kuntien kustannusindeksiin. Hyvinvointialueiden kustannusindeksi osoittaa keskimäärin vuositasolla noin 2,6 prosentin kustannustason kasvua vuosille 2023–2030. Hyvinvointialueiden uusista ja laajentuvista tehtävistä aiheutuvat kustannukset ehdotetaan otettavaksi huomioon hyvinvointialueiden koko maan rahoituksessa ehdotetun rahoituslain 9 §:n mukaisesti tehtävän voimaantulo vuodelle täysimääräisesti. Tällä turvataan rahoitusperiaatteen toteutuminen niiden osalta. Merkittävimpänä erona aiemmin ehdotettuun rahoitusmallin on kuitenkin se, että hyvinvointialueille kohdennettavan valtion rahoituksen taso ehdotetaan tarkistettavaksi koko maan tasolla vuosittain jälkikäteen vastaamaan toteutuneita kustannuksia (10 §). Näin laskennallinen rahoitus ei pääsisi erkaantumaan toteutuneista kustannuksista. Koska jälkikäteen tarkistus viime kädessä varmistaa rahoituksen vastaavuuden toteutuneiden kustannusten kanssa, käytettävän hyvinvointialueindeksin ja tehtävien laadun ja laajuuden muutosten kustannusvaikutusarviointien osuvuudella ei olisi lopulta kovin suurta merkitystä.

Hyvinvointialueiden laskennalliseen rahoitukseen perustuva rahoitusmalli ehdotetaan otettavaksi käyttöön heti uudistuksen voimaantulo vuodesta lähtien, jolloin koko maan rahoituksen tasoon tehtäisiin rahoituslain mukaiset tarkistukset ja myös hyvinvointialuekohtaiset muutokset määräytymistekijöissä otettaisiin heti huomioon. Tarkoituksena on säätää siirtymäaika vuosille

2023—2029, jonka kuluessa hyvinvointialueiden tulisi sopeuttaa toimintaansa nykyisen järjestelmän kustannusperusteisesta rahoituksesta uuden järjestelmän mukaiseen laskennalliseen rahoitukseen. Toiminnan hallitun mukauttamisen mahdollistamiseksi hyvinvointialueiden ensimmäisinä toimintavuosina muutokset nykytilaan olisivat maltillisemmat kuin siirtymäkauden lopussa. Voimaantulovuonna hyvinvointialuekohtaisten siirtyvien kustannusten ja laskennallisen rahoituksen erotus tasattaisiin täysimääräisesti hyvinvointialueiden välillä siirtymätasauksella ja tämän jälkeen hyvinvointialueille maksettaisiin portaattain alentuvasti siirtymätasauksella. Rahoitusjärjestelmien muutoksesta aiheutuva muutos +200 / -100 euroa asukasta kohden jäisi vuodesta 2029 toistaiseksi pysyväksi hyvinvointialueen rahoituksessa huomioon otettavaksi eräksi. Ehdotetun siirtymätasausmallin arvioidaan turvaavan palvelujen järjestämisen ja uudistuksen hallitun toimeenpanon eri hyvinvointialueilla. Valmistelun yhteydessä tehtyjen vaikutusarvioiden mukaan toistaiseksi pysyvä siirtymätasaus koko maan tasolla vuodesta 2029 alkaen on noin 30 miljoonaa euroa (eli noin 5 euroa asukasta kohden laskettuna). Tätä ei vähennettäisi hyvinvointialueiden rahoituksesta vaan valtio rahoittaisi toistaiseksi pysyvän siirtymätasauksen.

Hyvinvointialuekohtainen sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus hyvinvointialueiden välisessä rahoituksen kohdentamisessa määräytyisi ehdotetun hyvinvointialueiden 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. Asukaskohtaisesti suoritettavan osuuden painoarvo koko maan tason hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueilla on olosuhde-eroista huolimatta edellytykset selvittää lakisääteisistä tehtävistään.

Tarvetekijöiden lisäksi rahoitukseen on sisällytetty hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin, koska ennaltaehkäisevien palvelujen rahoituksen kannustimia pidetään erittäin tärkeänä. 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 edistämisellä 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 hyvinvointialueiden 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. Hyvinvointialueilla on mahdollisuus itsehallinnollisen päätösvalan piirissä sekä perustuslaissa ja erityislainsäädännössä säädettyissä 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 tehotomampaa. 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 Hyvinvointialueilla on usein joko olemattomat tai hyvin vähäiset vaikutusmahdollisuudet. Rahoituksen riittävyys ja sen taustasyyt selvitetään ennen muuta hyvinvointialueesta ehdotetun lain ja järjestämislain mukaisessa ohjaus- ja neuvottelumenettelyssä, jota kuvataan jäljempänä. Rahoituslaissa ehdotetaan säädettäväksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvetekijöiden ja niiden painoarvojen (14 §) tarkistamisesta määrärajoin.

Hyvinvointialueiden mahdollisuudet sopeuttaa samalla talouttaan ja selviytyä lakisääteisistä velvoitteista ovat rajatut, sillä niillä on vain rajallinen mahdollisuus käyttötalouden liikkumavaaraan. Perustuslailla suojattuja sosiaali- ja terveystalouksia koskeva erityislainsäädäntö rakentuu tarveperusteiselle järjestelmälle, jossa jokaisella lain soveltamisalan piirissä olevalla henkilöllä on oikeus saada ne palvelut, jotka hän ammattihenkilön arvioon perustuen tarvitsee. Palvelujen riittävyyttä 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 hyvinvointialueen palvelujen rahoitusta, hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen 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 säännösin riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoituksen ja poikkeustilanteissa maakunnan edellytykset perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen (s. 25). Valiokunnan kannanotto koski sekä rahoituksen riittävyyttä 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 ennakoina 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 vastamaan 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 tekävän valtiovarainministeriölle esitystä lisärahoituksen myöntämisestä (PeVL 65/2018 vp, s. 30).

Nyt ehdotetun rahoituslain 11 §:n mukaan yksittäisellä hyvinvointialueella 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 jär-

jestämistä hyvinvointialueella. Valtio rahoittaisi lisärahoituksen valtion talousarvioon tätä tarkoitusta varten varatusta määrärahasta. Oikeudesta lisärahoitukseen ehdotetaan säädettäväksi rahoituslain 11 §:ssä ja myöntämisestä 26 §:ssä. Lisärahoitusta voitaisiin myöntää joko hyvinvointialueen hakemuksen tai ministeriön aloitteen perusteella valtioneuvoston päätöksellä. Lisärahoituspäätös valmisteltaisiin valmisteluryhmässä, jossa olisi sekä ministeriöiden että kyseisen hyvinvointialueen edustus. Lisärahoitus olisi osa hyvinvointialueen yleiskatteista rahoitusta. Lisärahoituspäätökseen voitaisiin kuitenkin liittää hyvinvointialuetta 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 lakiin hyvinvointialueesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin ehdotetussa palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointiprosessin yhteydessä saatuihin tietoihin sekä muihin valmisteltaessa käytettävissä oleviin hyvinvointialueiden talouden tai palvelujärjestelmän tilaa koskeviin objektiivisiin selvityksiin ja tietoihin.

Lisärahoitus vaikuttaisi osaltaan hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tasoon, sillä se otettaisiin huomioon toteutuneissa kustannuksissa tarkistettaessa hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tasoa jälkikäteen rahoituslain ehdotetun 10 §:n mukaisesti.

Ehdotetussa rahoitusmallissa myös hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden rahoituksen siten, että hyvinvointialueet pystyisivät varmistamaan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut yhdenvertaisesti kaikille asukkailleen 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 hyvinvointialueiden palvelujen todellisista kustannuksista. Rahoitus kohdentuisi hyvinvointialueiden välillä rahoituslaissa säädettyjen määräytymistekijöiden mukaan. Määräytymistekijät on pyritty mahdollisimman hyvin määrittelemään siten, että niissä otetaan huomioon hyvinvointialueiden kustannuksia aiheuttavat tekijät kuten palvelutarve ja olosuhteet. Mikäli rahoituslain mukaan määräytyvä rahoitus ei kuitenkaan turvaisi yksittäisen hyvinvointialueen rahoitusta perustuslaissa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseen, hyvinvointialueella olisi oikeus saada lisärahoitusta. Valtion rahoittama lisärahoitus turvaa viime kädessä perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin tilanteessa, jossa hyvinvointialueella ei ole tähän taloudellisia edellytyksiä.

12.8 Hyvinvointialueiden ohjaus

Hyvinvointialueiden talouden ohjaus

Rahoitusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että annettaessa tehtäviä hyvinvointialueelle on huolehdittava myös siitä, että hyvinvointialueilla on riittävät taloudelliset edellytykset tehtävien hoitamiseen. Rahoitusperiaatteen toteutumista on arvioitava tarkastelemalla sekä hyvinvointialueiden kykyä suoriutua lakisääteisistä tehtävistään että suhteessa hyvinvointialueiden ohjausjärjestelmän kokonaisuuteen. Arviointi on tehtävä sekä hyvinvointialueiden talouden kokonaistarkasteluna että kunkin yksittäisen hyvinvointialueen näkökulmasta. Kuvattu kokonaistarkastelu mahdollistaa hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen menokehitystä. Valtion ohjaus vaikuttaa keskeisesti asukkaiden vaikutus- ja päätöksentekomahdollisuuksiin ja hyvinvointialueiden oikeuteen päättää itse taloudestaan. Hyvinvointialueiden taloudenhoidon ohjauksesta säädettäisiin laissa hyvinvointialueesta.

Hyvinvointialueiden talouden ohjauksen perustana olisi julkisen talouden suunnitelma, joka koostuu 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 valtiontaloutta, kuntataloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 12 §:n mukaan julkisen talouden suunnitelmaan sisältyisi jatkossa myös hyvinvointialueiden 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.

Valtiontalouden kehyspäättös luo sitovan nelivuotisen kehyksen kulloisenkin hallituksen kaudelle. Menosäännöllä varmistetaan valtiontalouden vastuullinen, pitkäjänteinen ja taloudellista vakautta edistävä menopolitiikka. Järjestelmä perustuu vaalikauden ajaksi asetettavaan sitovaan, reaalisena vaalikauden kokonaiskehykseen, 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.

Hyvinvointialueiden ja niiden yhtiöiden muodostamaa osaa julkisesta taloudesta tultaisiin julkisen talouden suunnitelmassa tarkastelemaan omana kokonaisuutena, jossa olisi yhteen sovitettu rahoituksen riittävyys hyvinvointialueiden tehtäviin ja huomioitu julkisen talouden tilan asettamat reunaehdot. Rahoituksen riittävyyttä hyvinvointialueiden tehtävien hoitamiseen arvioidaisiin niin kokonaisuutena kuin hyvinvointialueittain. 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.

Hyvinvointialueiden laskennallisen ja yleiskatteisen rahoituksen määrästä säädettäisiin hyvinvointialueiden rahoituslaissa. Hyvinvointialueiden toteutuneita kustannuksia ja rahoituksen tulevaa kehitystä tarkasteltaisiin valtiovarainministeriön yhteydessä toimivassa hyvinvointialue-talouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa, jossa olisivat edustettuina kaikki hyvinvointialueet sekä hyvinvointialueiden tehtävien ohjaamisesta vastaavat ministeriöt.

Myös jäljempänä tässä luvussa arvioitavilla hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ohjauksella olisi merkitystä perustuslain 19 §:n tarkoittamien sosiaali- ja terveystalouden riittävän rahoituksen turvaamisen kannalta. Näistä säädettäisiin sote-järjestämislaissa ja pelastustoimen järjestämislaissa. Valtioneuvosto nimeäisi osana joka neljäs vuosi vahvistamia 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 hyvinvointialueen kanssa käymissä vuosittaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausneuvotteluissa sekä sisäministeriön ja kunkin hyvinvointialueen vastaavissa pelastustoimen ohjausneuvotteluissa käsiteltäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä hyvinvointialueen kustannusten kehitystä ja rahoituksen riittävyyttä. Myös valtiovarainministeriö osallistuisi molempiin neuvotteluihin. Hyvinvointialueen olisi seurattava järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja tuottavuutta ja laadittava vuosittain selvitys hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ja hyvinvointialueen talouden tilasta. Vastaava selvitys olisi laadittava myös pelastustoimen osalta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitosten valmistelisi vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan asiantuntija-arvion valtakunnallisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain. Asiantuntija-arvioissa tarkasteltaisiin muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja niiden kehitystä sekä tuottavuutta. Lisäksi niissä arvioidaisiin mahdollisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen hyvinvointialueella olisi kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeenmukaisuus, saatavuus, vaikuttavuus, yhdenvertaisuus ja laatu sekä asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen voitaisiin valtion rahoituksella ja muulla tulorahoituksella turvata. Kukin aluehallintovirasto valmistelisi alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi hyvinvointialueittain vuosittain asiantuntija-arvion. Sosiaali- ja terveysministeriö laatisi Terveiden ja hyvinvoinnin laitosten asiantuntija-arvioita hyödyntäen vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaisiin 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.

Hyvinvointialueen rahoituslaissa säädettäisiin hyvinvointialueen saamasta yleiskatteellisesta rahoituksesta. Hyvinvointialue päättäisi rahoituslain 4 §:n mukaisesti itsenäisesti rahoituksensa käytöstä. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 115 §:ssä edellytettäisiin taloussuunnitelman tasapainoa tai ylijäämää viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Hyvinvointialueen taseeseen kertynyt alijäämä tulisi kattaa laissa säädetyssä määräajassa. Vaatimus olisi siten tiukempi kuin kuntalain tasapainovaatimus. Hyvinvointialueella olisi mahdollisuus ottaa itsenäisesti lyhytaikaista lainaa, mutta ei pitkäaikaista lainaa rahoitustarpeen kattamiseksi. Pitkäaikaisen lainan ottaminen olisi mahdollista hyvinvointialueesta ehdotetun lain mukaisesti vain valtioneuvoston päättämän lainanottovaltuuden puitteissa investointien rahoittamiseksi. Tältä osin hyvinvointialueen taloudellinen päätösvalta olisi rajoitetumpaa kuin kunnilla johtuen hyvinvointialueiden edellä kuvatusta rahoitusmallista.

Hyvinvointialueen taloutta koskevat kriteerit asetettaisiin osin myös hyvinvointikonsernin tasolla, jolloin tarkastelussa olisivat mukana sekä hyvinvointialueen että sen tytäryhteisöjen talouden tila. Hyvinvointialueen arviointimenettelyssä valtio ja hyvinvointialue arvioisivat hyvinvointialueen taloudellisia edellytyksiä selvittää tehtävistään. Menettelyssä asetettu arviointiryhmä tekisi ehdotuksen hyvinvointialueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista. Aluevaltuuston olisi käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Esityksen mukaan hyvinvointialueen tulisi laatia talousarvio ja -suunnitelma siten, että ne toteuttavat aluevaltuuston päätöksiä toimenpiteistä. Sääntelyn tavoite on kannustaa hyvinvointialueita hyvään taloudenpitoon ja ehkäistä taloudellisia ongelmia myös jo ennakoivasti. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 122 §:ssä ja 123 §:ssä säädetty arviointimenettely voisi johtaa hyvinvointialueiden yhdistämisiin.

Arviointimenettelyn käynnistämisestä päättäisi valtiovarainministeriö hyvinvointialueesta ehdotetussa laissa asetettujen kriteerien ja hyvinvointialueen tilinpäätöstietojen perusteella. Arviointimenettelyn käynnistämisen talouden tunnuslukujen perusteella arvioitavia perusteita olisivat hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää säädetyssä määräajassa tai jos hyvinvointialueelle olisi myönnetty lisälainanottovaltuutta investointien toteuttamiseen. Lisäksi menettely voitaisiin käynnistää, jos hyvinvointialueelle olisi myönnetty lisärahoitusta kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana. Hyvinvointialueen talouteen perustuvasti arviointimenettelyn käynnistäminen olisi valtiovarainministeriön harkinnassa, jolloin voidaan huomioida mahdolliset erityisolosuhteet. Arviointimenettely voitaisiin käynnistää myös sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella, jos sosiaali- ja terveysministeriö katsoisi, että hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on sote-järjestämislain 27 §:ssä tarkoitetulla tavalla muutoin kuin tilapäisesti ilmeisesti vaarantunut.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin myös hyvinvointialueen viranomaisen toimivallan rajoittamisesta menettelyn ajaksi ja siihen saakka, kun aluejakoselvittäjä on tehnyt ehdotuksensa, selvittäjä on päätetty olla asettamatta taikka jos selvitykseen ei ryhdytä siihen saakka, kunnes aluevaltuuston päättämä talouden tervehdyttämiseen ja palvelujen turvaamiseen tähtäävä toimenpideohjelma on käynnissä. Hyvinvointialueen viranomainen saisi tehdä päätöksen, jolla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia hyvinvointialueen talouteen tai joka olisi arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten vastainen, vain jollei päätöstä välttämättömistä syistä ja asian kiireellisyyden vuoksi voida lykätä. Toimivallan rajoittamisen katsotaan olevan tarpeen, jotta hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen taloudelliset edellytykset ovat heikentyneet laissa säädetyin kriteerein arvioituna. Hyvinvointialueen päätösvallan rajoittaminen toimisi perälautana tilanteessa, jossa hyvinvointialueen taloudellinen tilanne on sellainen, että sen edelleen heikentyminen vaikuttaisi heikentävästi palvelujen saatavuuteen ja hyvinvointialueen asukkaiden perusoikeuksien toteutumiseen. Sääntelyn tarkoituksena on turvata hyvinvointialueen asukkaiden lakiin perustuvat oikeudet, ja hyvinvointialueen päätösvaltaan puuttumiselle voidaan katsoa olevan tästä johtuva oikeutus. Sääntely on tarpeen julkisen vallan tehtävänä olevan palvelujen turvaamisen ohella myös hyvinvointialueiden rahoitusmallin takia. Valtion vastatessa rahoituksesta edellä kuvatusti heijastuvat yhden hyvinvointialueen kustannukset koko hyvinvointialuetalouteen ja julkisen talouden kustannuksiin.

Hyvinvointialueen arviointimenettely voisi johtaa aluejaon muuttamiseen. Aluejakoa voitaisiin muuttaa, jos muutos parantaisi hyvinvointialueen toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistäisi hyvinvointialueen toimintakykyä tai hyvinvointialueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita. Kuntalaissa säädetään erityisen vaikeassa taloudellisessa olevan kunnan arviointimenettelystä, joka voi johtaa kuntajaon muutokseen kuntarakennelain mukaisesti. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt asiaa kuntarakennelakia koskevasta 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 kaajoamisen 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. Hyvinvointialueen itsehallinto eroaa edellä kuvatusti kuntien itsehallinnosta. Perustuslain sanamuoto 121 §:n 4 momentissa tarkoitetun itsehallinnon sisällöstä jättää lainsäätäjälle harkintavaltaa, millaiseksi hyvinvointialueen itsehallinto ja hyvinvointialueen asema muodostuvat. Kuntia alemman kynnyksen aluejaon muuttamiseksi voidaan katsoa olevan sopu-soinnussa hyvinvointialueen itsehallintoa koskevan perustuslain sääntelyn kanssa.

Hyvinvointialueen investointien rahoitus ja ohjaus

Hyvinvointialueesta annettavan lain 115 §:n mukaan hyvinvointialueen rahoitustarvetta ei saisi kattaa hyvinvointialueen taloussuunnitelmassa pitkäaikaisella lainalla valtion rahoitusvastuusta johtuen. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 15 §:ssä säädettäisiin kuitenkin investointien rahoitusta koskevasta poikkeuksesta hyvinvointialueen lainanottovaltuuteen. Esityksen mukaan valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden ottaa pitkäaikaisista lainaa investointien rahoittamiseksi. Lainaa ei olisi mahdollista käyttää muuhun tarkoitukseen. Lainanottovaltuuden tason määrittäminen perustuisi hyvinvointialueen lainanhoitokykyyn, joka määritettäisiin laissa säädetyn laskentakaavan perusteella. Valtioneuvosto tekisi lainanottovaltuutta koskevan päätöksen julkisen talouden suunnitelman hyväksymisen jälkeen. Jos julkisen talouden valtiontalouden tai hyvinvointialueen rahoitusasema heikentyisi merkittävästi ja poikkeuksellisesti, hyvinvointialueiden lainanottovaltuus voitaisiin kuitenkin vahvistaa laskennallista valtuutta pienemmäksi. Esimerkiksi laajakantoisen taloudellisen kriisin takia voitaisiin myös hyvinvointialueiden 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 voi vaatia usean vuoden ponnisteluita koko julkisessa taloudessa, mukaan lukien hyvinvointialueetaloudessa. Koska kunkin hyvinvointialueen lainanottovaltuus pääsääntön mukaan mitoitettaisiin vuosittain hyvinvointialueen lainanottokyvyn mukaan, sen ei voida katsoa perusteettomasti rajoittavan hyvinvointialueen taloudellista päätöksentekoa.

Edellä esitetyn lisäksi hyvinvointialueesta ehdotetun lain 15 §:n 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan ottamisen valtuudesta poikkeuksellisissa tilanteissa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen turvaamiseksi. Valtioneuvosto voisi muuttaa hyvinvointialueen lainanottovaltuutta hyvinvointialueen hakemuksesta tai ministeriöiden aloitteeseen perustuen, jos hyvinvointialueen investointitarve olisi kiireellinen ja investointi olisi välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voitaisi kattaa muulla tavoin. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin valmisteluryhmästä, joka arvioisi lisälainanottovaltuuden edellytyksiä sekä tarvittavan lainanottovaltuuden suuruutta sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja. Sääntelyllä varmistettaisiin riittävä tietopohja investoinnin vaikutuksista palvelujen turvaamiseksi kyseisellä hyvinvointialueella.

Koska hyvinvointialueiden asema velallisenä olisi puuttuvan verotusoikeuden vuoksi rajoitettu, lainanottovaltuutta koskevan päätöksen lisäksi valtio voisi myöntää takauksen hyvinvointialueen lainoille. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin tarkemmin valtion takauksen antamista koskevasta menettelystä sellaisille lainoille, jotka hyvinvointialue valtioneuvoston päättämän valtuuden nojalla voisi ottaa investointien rahoittamiseksi.

Laissa säädettäisiin myös hyvinvointialueiden investointien ohjauksesta. Hyvinvointialue tekisi vuosittain esityksen hyvinvointialuekonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta. Hyvinvointialue saisi toteuttaa investoinnin ja investointia vastaavan sopimuksen tai pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos sosiaali- ja terveysministeriö tai sisäministeriö olisi hyväksynyt sen osana hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö hylkäisi hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevan esityksen, mikäli se olisi ristiriidassa hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voisi jättää hyvinvointialueen esityksen hyväksymättä 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 sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueen hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen kanssa; 3) on ilmeistä, että esitykseen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä sosiaali- ja terveydenhuollon investointi voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen esityksen siltä osin kuin se koskisi pelastustoimen investointeja. Ministeriöillä ei kuitenkaan muilta osin olisi toimivaltaa päättää hyvinvointialuetta sitovasti investointisuunnitelman sisällöstä. Mikäli hyvinvointialueen investointisuunnitelma tulisi hylätyksi hyvinvointialueen tulisi aina itse valmistella muutettu esitys ja toimittaa se uudelleen hyväksyttäväksi. Sote-järjestämislaissa ja pelastustoimen järjestämislaissa määriteltäisiin taloudellisesti merkittävä investointi ja vaikutuksiltaan laajakantoinen investointi sekä tällainen luovutus: taloudellisesti merkittävällä investoinnilla tai luovutuksella tarkoitettaisiin hanketta, joka vaikuttaisi hyvinvointialueen talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla ja vaikutuksiltaan laajakantoisella investoinnilla tai luovutuksella hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi hyvinvointialueiden väliseen työnjakoon tai jolla olisi muuten pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoon tai pelastustoimeen hyvinvointialueella.

Investointien ohjauksella varmistettaisiin, etteivät hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueiden mahdollista päättää itsehallintonsa perusteella investointihankkeista. Tämän vuoksi sisällöllinen ohjaus kohdistuisi vain laajavaikutteisiin tai taloudellisesti merkittäviin hankkeisiin. Ehdotettava investointien ohjausmalli olisi hyvinvointialueiden itsehallinnon kannalta erilainen ja hyvinvointialueiden päätöksentekoa korostavampi malli kuin edellisen hallituskauden esitykseen (HE 15/2017 vp ja HE 16/2017 vp) sisältyneet investointien ohjaussäännökset, jossa ehdotettiin Maakuntien tilakeskuksella keskeistä asemaa investointien toteuttamisessa.

Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin myös hyvinvointialueiden yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja sillä voisi olla myös muita hyvinvointialueiden päättämiä tehtäviä. Yhtenäinen tilatieto ja kustannustieto ovat tarpeen hyvinvointialueen kustannusten seurannan ja johtamisen perusteena sekä hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyden arvioinnissa. Lisäksi yhtenäinen tietopohja

tukisi hyvinvointialueiden valtion ohjausta. Vaikka hyvinvointialueilla olisi käyttövelvoite yhtiöön, kysymyksessä ei olisi edellisen vaalikauden esityksen mukainen toimitilojen lakisääteinen omistaminen ja hallinnointi valtakunnallisessa palvelukeskuksessa, minkä voitiin katsoa rajoittavan hyvinvointialueen päätösvaltaa kiinteistöjen hallinnasta. Esityksen mukaan hyvinvointialueet hallinnoisivat omia toimitilojaan ja kiinteistöjään, ja lailla säädettäväksi esitetty osaamiskeskus olisi yhtenäisen tiedontuotannon väline, ja hyvinvointialueet saisivat myös kustannussäästöjä keskitetystä kiinteistötiedon tuotannosta johtuen. Hyvinvointialueet voisivat halutessaan antaa osaamiskeskukselle myös muita tarpeelliseksi katsomiaan tehtäviä.

Edellä esitettyjen syiden lisäksi hyvinvointialueiden lainanottovaltuutta ja investointien ohjausta koskeva sääntely on tarpeen hyvinvointialueiden rahoitusmallin ja toimitilojen hallintaa koskevan ratkaisun takia. Esityksen mukaan hyvinvointialueet omistaisivat niille sairaanhoitopiireiltä ja erityishuoltopiireiltä siirtyvät kiinteistöt ja vastaisivat niistä aiheutuneista kustannuksista. Hyvinvointialueen rahoitus perustuisi edellä kuvatusti rahoituslain mukaiseen valtion yleiskatteisen rahoitukseen eikä sisältäisi erillistä investointien rahoitusta. Hyvinvointialueet eivät voisi ottaa verotusoikeuden puuttuessa vapaasti lainaa, koska tällöin valtion rahoituksen määrä ja valtion riskit kasvaisivat ilman, että valtio voisi siihen vaikuttaa. Hyvinvointialueen rahoituslain mukainen rahoitus riittäisi lähtökohtaisesti vain hyvinvointialueen ylläpitoinvestointeihin. Lakisääteisten velvoitteiden turvaamiseksi tarpeelliset uus- ja korvausinvestoinnit tulisi silti voida rahoittaa.

Aluevaltuusto päättäisi hyvinvointialueen palvelustrategiasta ja palveluverkosta mukaan lukien toimitiloistaan, mutta rahoitusmallista johtuisi, että investointeja ja niitä vastaavia sopimuksia koskevaa hyvinvointialueen päätöksentekoa ohjattaisiin lailla ja laissa säädetyillä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätöksillä. Hyvinvointialueen lainanottoa ja investointien suunnittelua ja ohjaamista koskevilla säännöksillä estettäisiin sekä valtion että hyvinvointialueen talouden ja toiminnan riskien kasvaminen. Riskien hallinnalla varmistettaisiin osaltaan perustuslain turvaamien riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutuminen ja hyvinvointialueiden käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään. Tällä hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialueen rahoitusta ja talouden ohjausta koskevalla sääntelyllä kokonaisuudessaan varmistettaisiin, että hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen edellytykset perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen.

Hyvinvointialueen toiminnan ohjaus

Sote-järjestämislaissa ja pelastustoimen järjestämislaissa säädettäisiin hyvinvointialueen toiminnan (sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimi) ohjauksesta. Ohjausmekanismeja olisivat

valtioneuvoston vuosittain vahvistamat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen valtakunnalliset strategiset tavoitteet (sote-järjestämislaki 22 §, pela-järjestämislaki 8 §), sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen neuvottelukunta (sote-järjestämislaki 23 §, pela-järjestämislaki 9 §), ministeriöiden vuotuiset ohjausneuvottelut hyvinvointialueiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueitten kanssa (sote-järjestämislaki 24 § ja 37 §, pela-järjestämislaki 10 §), hyvinvointialueiden ohjauksen yhteinen tietopohja (sote-järjestämislaki 29 - 31 § ja pela-järjestämislaki 13 - 15 §) sekä valtioneuvoston toimivalta päättää tietyin edellytyksin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyösopimuksesta (sote-järjestämislaki 36 - 38 §). Lisäksi lakiehdotukset sisältävät lukuisia asetuksenantovaltuuksia, jotka antaisivat valtioneuvostolle tai ministeriöille ohjausvaltaa hyvinvointialueiden päätöksentekoon (ks. näistä tarkemmin luku 12.24). Myös edellä tässä luvussa kuvattu hyvinvointialueen investointien ohjausmalli kiinnittyisi myös hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueilla olisi kyky varmistaa hyvinvointialueen asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen. Tavoitteena on osaltaan turvata laadukkaan, vaikuttavan ja oikea-aikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertainen toteutuminen koko maassa varmistaen, että hyvinvointialueiden sisäiset ja niiden väliset erot eivät kasva liian suuriksi. Tavoitteena on myös turvata pelastustoimen palvelujen toteutuminen riskejä vastaavasti. Ohjauksella varmistettaisiin osaltaan hyvinvointialueiden rajallisten voimavarojen tehokas käyttö osana julkisen talouden kokonaisuutta. Hyvinvointialueiden 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. Valtion ohjaus olisi kuitenkin strategisen tason ohjausta, joka keskittyisi hyvinvointialueen järjestämistehtäviin. Ohjauksella ei puututtaisi yksityiskohtaisesti tai velvoittavasti hyvinvointialueen tehtäviin ja palvelutuotantoon. 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 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 varmista palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta tai tuottavuutta tai valinnanvapauden toteutumista, sekä tietojärjestelmäpalvelujen toteuttamisesta, jos se on tarpeen sosiaali- ja terveydenhuollon tieto-

järjestelmäpalvelujen ja tiedonhallinnan kustannusvaikuttavan ja tehokkaan toteutuksen varmistamiseksi ja hyödyntämiseksi, eikä edellisen hallituskauden esitykseen sisältynyttä lähes vastaavaa pelastustoimea koskevaa sääntelyä.

Ehdotettavat hyvinvointialueiden toiminnan valtiollista ohjausta koskevat säännökset rajoittavat aluevaltuuston 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-järjestämislakiehdotuksessa maakuntiin kohdistuvaa päätösvaltaa, joka ei olisi ollut hyvin sovitettavissa maakunnallisen itsehallinnon periaatteeseen. (PeVL 26/2017 vp, s. 24 - 25.)

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 totesi maakunnallisen itsehallinnon yhtenä takeena edellytettävän tiettyä laintasoisuutta, millä on merkitystä suhteessa maakunnille osoitettaviin tehtäviin ja maakuntien hallinnon järjestämiseen.

Kuten edellä on esitetty, nyt ehdotettavalle hyvinvointialueiden toiminnan valtionohjaukselle on olemassa keskeisten perusoikeuksien toteutumisen turvaamisesta johtuvat painavat syyt ja siten itsehallinnon kaventaminen 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 hyvinvointialueiden perustamista, niiden aluejakoa, kielellisen aseman määrittämistä sekä kielellisten oikeuksien turvaamista hallinnossa sekä palveluissa. Hyvinvointialueesta annettavassa laissa säädettäisiin velvollisuudesta perustaa kansalliskielilautakunta kaksikielisille hyvinvointialueille ja ehdotetussa sote-järjestämislaissa ehdotetaan kaksikielisille hyvinvointialueille 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. Lisäksi voimassa olevissa potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992) sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) annetussa laissa olevat säännökset tämentävät 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).

Perustuslain 17 §:n 1 momentissa turvattujen, suomen ja ruotsin kieltä koskevien kielellisten oikeuksien toteutuminen on ehdotetuissa kielilain muutoksessa ja sote-järjestämislain 5 §:ssä sidottu viranomaisen kielelliseen asemaan, joka määräytyy sen alueeseen kuuluvien kuntien kielellisen aseman perusteella. Hyvinvointialueen kielellinen asema määräytyisi sen alueen kuntien kielellisen jaotuksen perusteella. Kaksikielisen hyvinvointialueen alueella sosiaali- ja terveydenhuolto olisi järjestettävä sekä suomeksi että ruotsiksi. Yksikielisen hyvinvointialueen alueella voisi eräin poikkeuksin käyttää ja saada palveluja vain hyvinvointialueen kielellä. Ehdotetun kielilain muutoksen mukaan lakia sovellettaisiin myös hyvinvointialueella ja hyvinvointiyhtymässä. Esityksen sisältö vastaa nykytilaa eikä siten muuta kielellisiä oikeuksia lain tasolla. Esityksen myötä oikeus saada palveluja sekä suomen, että ruotsin kielellä laajenee maantieteellisesti, koska kaksikielisen hyvinvointialueen olisi järjestettävä palvelut molemmilla kielillä myös sen alueeseen kuuluvissa yksikielisissä kunnissa. Samalla kuitenkin palveluista

vastuussa olevien alueiden koko kasvaisi ja kielivähemmistön suhteellinen osuus väestöstä pieneni, mikä voi johtaa kielellisten oikeuksien ja palveluiden kielellisen saavutettavuuden käytännön heikentymiseen.

Esityksessä ehdotettu sosiaali- ja terveydenhuollon perus- ja erikoistason integraatio merkitsee myös, että nykyisten kaksikielisten kuntienkin osalta järjestämisvastuu perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluista siirtyy hyvinvointialueille, jossa ruotsinkielisten osuus jää vähemmistöksi Pohjanmaan hyvinvointialuetta lukuun ottamatta. Esitykseen sisältyy ehdotuksia, joilla pyrittäisiin varmistamaan kielellisten oikeuksien käytännön toteutuminen. Esimerkiksi hyvinvointialueesta ehdotetun lain 33 §:n 1 momentin mukaan kaksikielisellä hyvinvointialueella on oltava kansalliskielilautakunta ja 41 §:n 2 momentin mukaan kaksikielisen hyvinvointialueen on hyvinvointialuestrategiassaan 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 ratkaisuisista, jotka liittyvät perimmiltään perustuslaissa turvattuihin välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että harkintatilanteessa, joka liittyy perimmiltään perustuslaissa turvattuihin välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin, 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 yksinomaaisesti ratkaisevaa painoarvoa muiden perusoikeuksien toteutumisen kustannuksella (PeVL 63/2016 vp.).

Ehdotetuista hyvinvointialueista kahdeksasta hyvinvointialueesta tulisi kaksikielisiä, joiden enemmistökielenä olisi suomi Pohjanmaan hyvinvointialuetta lukuun ottamatta. Kymenlaakson hyvinvointialueella on vain yksi ruotsinkielinen kunta eli Pyhtää, joka sijaitsee hyvinvointialueen raja-alueella. Sen olisi siten mahdollista kuulua myös Itä-Uudenmaan hyvinvointialueeseen,

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 hyvinvointialueisiin ja hyvinvointiyhtymiin sekä niiden hallinnossa käytettävään kieleen sovellettaisiin kielilakia. Kielilain 29 §:ään ehdotettavien muutosten perusteella kaksikielisen hyvinvointialueen aluevaltuuston ja aluehallituksen ja kaksikielisen hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston, yhtymäkokouksen ja yhtymähallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava molemmilla kansalliskielillä. Hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättäisi hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä. Hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän on kuitenkin otettava huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä tulee turvatuksi. Lisäksi kaksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän on huolehdittava hyvinvointialueen asukkaiden tiedonsaantitarpeiden toteutumisesta sekä suomeksi että ruotsiksi. Kaksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 kielilisten oikeuksien toteutumista käytännössä.

Sote-järjestämislain mukaisista viidestä hyvinvointialueiden yhteistyöalueesta kolmessa on kaksikielisiä hyvinvointialueita. Sote-järjestämislakiehdotuksen 36 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa olisi edistettävä muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista saatavuutta sekä kielellisiä oikeuksia.

Sote-järjestämislain ehdotetussa 39 §:ssä säädettäisiin kaksikielisille hyvinvointialueille velvollisuus sopia keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteuttamisessa, kun se on tarpeellista ruotsinkielisten palvelujen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka asiakkaiden kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatavuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Pykälässä ehdotetaan, että Varsinais-Suomen hyvinvointialueelle annetaan tehtäväksi yhteistyösopimuksen laatimisen koordinointi. Sopimiseen liitettäisiin myös valtioneuvoston toimivalta päättää laissa asetettujen edellytyksien perusteella sopimuksesta. Säännöksen tarkoituksena on yhdessä ehdotetun voimaannpanolain 56 §:n mukaisen Kärkulan purkamista koskevan siirtymäsäännöksen kanssa turvata sekä Kärkullalta siirtyvien tehtävien hoito että turvata nykyistä paremmin yhteistoiminta sellaisten palveluiden osalta, joissa palveluiden saatavuudessa 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 hyvinvointialueille, kielivähemmistön vaikutusmahdollisuudet heikkenevät suhteessa kuntiin, joissa kieliryhmä on ollut enemmistönä tai suhteellisen suuri. Suomenkielisten (Pohjanmaan hyvinvointialue), ruotsinkielisten ja saamenkielisten (Lapin hyvinvointialue) vähemmistöjen vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi hyvinvointialueesta ehdotetun lain ehdotetussa 33 §:ssä säädettäisiin kaksikielisten ja Lapin hyvinvointialueiden kansalliskielilautakunnasta sekä

saamen kielen lautakunnasta. Lautakunnan puheenjohtajalla olisi läsnä- ja puheoikeus aluehallituksen kokouksissa. Lautakuntien tehtävänä olisi arvioida kielellisen vähemmistön palveluiden saatavuutta, tarvetta ja laatua sekä tehdä ehdotuksia aluehallitukselle. Tarkoituksena on näin luoda menettelyt, joilla kielellisten oikeuksien tosiasiallista toteutumista voidaan jatkuvasti seurata ja arvioida. Esitys vastaisi tältä osin perustuslakivaliokunnan viime vaalikauden maakuntaudistuksesta 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.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain ja ehdotetun sote-järjestämislain mukaisessa palveluntuottajien valvonnassa ja omavalvonnassa hyvinvointialueen olisi osaltaan kiinnitettävä huomiota kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 95 § 2 momentin mukaan hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset, jolla turvataan kielellisten oikeuksien toteutuminen hyvinvointialueen hallinnossa. Hyvinvointialueiden käytännön järjestelyt ja riittävä vähemmistökielen osaava henkilöstö ovat ratkaisevan tärkeitä kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Hyvinvointialueiden välisellä yhteistyöllä voidaan osaltaan huolehtia kielellisten oikeuksien konkreettisesta toteutumisesta.

Ehdotetun sote-järjestämislain 33 §:ssä säädetään lisäksi ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kehittämisen tukemisesta. Ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen turvaamiseksi pykälässä ehdotetaan, että Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueelle annetaan tehtäväksi tukea ruotsinkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa. Vastaavasti Lapin hyvinvointialueen tehtävänä olisi tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa. Ehdotuksen mukaisella hyvinvointialueiden rahoituslailla on tarkoitus turvata esityksen mukaisten tehtävien rahoitus hyvinvointialueille. Rahoituslaki ei kuitenkaan sisällä säännöksiä Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueelle ja Lapin hyvinvointialueelle osoitettavasta rahoituksesta liittyen niiden tehtävään tukea ruotsinkielisten ja saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

Hyvinvointialueiden rahoituslaissa säädetään kaksikielisyyden perusteella määräytyvästä laskennallisesta kustannuksesta, jolla hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoituksessa otetaan 0,5 prosentin painoarvolla huomioon hyvinvointialueen kaksikielisyyss. Kaksikielisyyyskriteerillä rahoitetaan kaksikielisyydestä aiheutuvia 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 tulkitsemis- 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 viranomais- ten 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 kohdistu- vista vaikutuksista tehdä sanottavasti selkoa myöskään sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietin- töluonnoksessa. 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 kie- lellisistä oikeuksista sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen käytännön toteuttamisen suun- nitelussa (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 suo- menruotsalaisen viittomakielen käyttäjien kielellisiä oikeuksia. Viittomakielilain 3 §:ssä on sää- detty viranomais- ten edistämismääräyksestä, joka ulottuu myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan. Suomalaisen ja suomenruotsalaisen viittomakielen käyttö on siten huomioitava sekä omakielisen palvelun että tulkkauksen järjestämisessä hyvinvointialueilla. Viittomakieltä käyt- tävät henkilöt asuvat eri puolilla Suomea, joten viittomakieleen liittyvät kielelliset oikeudet tu- lee huomioida kaikilla hyvinvointialueilla.

Uudistuksen käytännön vaikutusten osalta viittomakieltä käyttävien asemaan voidaan todeta, että tulevilla hyvinvointialueilla on lähtökohtaisesti nykyisiä järjestäjiä olennaisesti paremmat mahdollisuudet huolehtia alueellaan viittomakieltä käyttävien henkilöiden oikeuksien toteutu- misesta. Kun palvelujen järjestäjien kantokyky kasvaa ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut integroidaan yhdelle järjestäjälle, on alueella käytettävissä oleva viittomakielen taitoinen sosi- aali- ja terveydenhuollon henkilöstö sekä palvelujen toteutukseen, kuten esimerkiksi tulkkauk- sen järjestämiseen käytettävät voimavarat, kokonaisuutena hyvinvointialueen johdon alaisuus- dessa. Tämä mahdollistaa muun muassa toiminnan uudelleenorganisointia sekä voimavarojen kohdentamista uudella tavoin. Hyvinvointialueilla on tällöin nykyisiä järjestäjiä paremmat mah- dollisuudet toteuttaa viittomakieleltä käyttävien palveluja kokonaisuutena mahdollisimman kustannusvaikuttavalla tavalla siten, että käytettävissä olevat voimavarat saadaan alueella te- hokkaammin kaikkien kyseisiä palveluja tarvitsevien käyttöön. Voidaan olettaa, että tästä osaa- misresursseista ja käytettävissä olevista voimavaroista saatava hyöty lisääntyy ja viittomakielistä palvelua tai tulkkausapua tarvitsevan väestön yhdenvertainen palvelujen saatavuus paranee. Uu- distus luo lisäksi nykyistä merkittävästi paremman mahdollisuuden kehittää myös viittoma- kieltä käyttävien palveluja nykyistä laadukkaammiksi. Vastaavasti suomenruotsalaiseen viitto- makielen osaamiseen liittyviä niukkoja voimavaroja on uudistuksen johdosta mahdollisuus hyö- dyntää nykyistä laajemmin alueellisesti, joten myös tältä osin palvelujen yhdenvertaisen saata- vuuden 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 vammaisuuden tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi. Säännöksen mukaan palveluja annettaessa on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta, jos sosiaali- tai terveydenhuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää viittoma- tai muuta kieltä tai asiakas ei vammaisuuden tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi. Säännös huomioi siten laajasti eri ihmisryhmät ja se vastaisi asiallisesti voimassa olevaa sosiaalihuollon asiakslain 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 hyvinvointialueiden 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 kulttuuriaan 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 hyvinvointialueen 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). Perustuslakivaliokunta kiinnitti viime vaalikauden maakuntauudistuksessa huomiota kielellisten oikeuksien toteutumiseen käytännössä ja viittasi muun muassa oikeusministeriön yhdessä Oulun yliopiston Giellagas-instituutin kanssa toteuttamaan selvitykseen (Saamebarometri, Oikeusministeriö, Selvityksiä ja ohjeita 39/2016), jonka mukaan oikeudet saamenkielisiin sosiaali- ja terveystalveluihin toteutuvat yleisesti ottaen heikosti (PeVL 26/2017 vp).

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 la-

kisäateisiä oikeuksia, jotka koskevat saamenkielisiä terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluja saamelaiden kotiseutualueella, ja määrittämään 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 saamelaiden kotiseutualueen ulkopuolella. Ministerikomitea on kiinnittänyt huomiota saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalveluiden saavutettavuuteen myös alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanoa Suomessa koskevassa päätöslauselmassaan (RecChL (2018)5; 3.10.2018). Saamenkielisten sosiaali- ja terveyspalveluiden 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).

Saamelaiden oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisissa on säädetty saamen kielilaissa (1086/2003). Saamen kielilakia sovelletaan kaikkiin julkiselle vallalle kuuluiin tehtäviin, jotka kuuluvat laissa tarkoitetuille viranomaisille. Saamen kielilaissa säädetään saamelaiden oikeudesta käyttää omaa kieltään lain soveltamisalaan kuuluvissa viranomaisissa, sekä julkisen vallan velvollisuudesta toteuttaa ja edistää saamelaiden 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 viranomaisissa saamen kielen taitoisen henkilön hoidettavaksi. Viranomaisen on huolehdittava, että sen henkilöstö pystyy kotiseutualueella palvelemaan asiakkaita myös saamen kielellä. Jos viranomaisissa 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 saamelaiden 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 terveyspalvelut 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 hyvinvointialueelle. Ilman nimenomaista sääntelyä saamen kielilain velvoitteet eivät enää koskisi sosiaali- ja tervey-

denhuollosta järjestämisvastuussa olevaa Lapin hyvinvointialuetta. Saamen kielilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaan lisättäisiin Lapin hyvinvointialue sekä hyvinvointiyhtymät, joissa Lapin hyvinvointialue on jäsenenä. Sote-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 hyvinvointialueen alueella sellaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla olisi oikeus käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueen alueella kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveyspalveluissa, jotka Lapin hyvinvointialue 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 tai Muonion kunnassa järjestettäviä perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, jos Lapin hyvinvointialue osoittaisi nämä toimintayksiköt vastaamaan nykyisin tavoin kotiseutualueen kuntalaisten kuten 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 sairaanhoitopiiriin alueelle, koska se tulisi osaksi perustettavaa Lapin hyvinvointialuetta. Tätä voidaan pitää perusteltuna, koska uusi Lapin hyvinvointialue 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 asioida viranomaisessa äidinkielellään. Ehdotetut muutokset eivät muuttaisi saamen kielilaissa säädettyä oikeutta käyttää saamen kieltä muissa viranomaisissa.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 33 §:n 6 momentin mukaan hyvinvointialueella, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, on saamen kielen lautakunta. Lautakunnan jäseniksi valitaan saamenkielisiä henkilöitä. Lautakunnan jäsenistä on nimitettävä 40 prosenttia saamelaiskäräjien esittämistä henkilöistä. Osuuteen kuuluu yksi Kolttien kyläkokouksen esittämä edustaja. Lisäksi lautakunnan puheenjohtajalla olisi läsnä- ja puheoikeus aluehallituksen kokouksessa. 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 hyvinvointialueella neuvotella saamelaiskäräjien kanssa eikä muutoinkaan saamelaiskäräjien asemaan saamelaisten edustajana tai sen tehtäviin tehdä muutoksia. Saamen kielen lautakunta on luonteeltaan hyvinvointialueen oma toimielin, joka täydentää ja turvaa saamenkielisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia hyvinvointialueella. Lautakunnan tehtävät liittyvät saamenkielisten palveluiden seurantaan ja

kehittämisehdotusten laatimiseen ja siten edistävät kielellisten oikeuksien toteutumista hyvinvointialueella käytännön tasolla. Uusi perustettava lautakunta ei sivuuttaisi saamelaiskäräjiä saamelaisten edustajana milteen osin, eikä se heikentäisi saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevaa itsehallintoa.

Ehdotetun järjestämislain 33 §:ssä säädetään lisäksi ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisen tukemisesta. Saamenkielisten palvelujen kehittämisen turvaamiseksi Lapin hyvinvointialueen tehtävänä on tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa.

Ehdotuksen mukaisella hyvinvointialueiden rahoituslailla on tarkoitus turvata esityksen mukaisten tehtävien rahoitus hyvinvointialueille. Rahoituslakiin ehdotetaan sisällytettäväksi yhdeksi rahoituksen määräytymistekijäksi saamenkielisyyssisää, joka osoitettaisiin Lapin hyvinvointialueelle korvaamaan saamelaisten kielellisten oikeuksien turvaamisen aiheuttamaa lisäkustannusta. Rahoitus määräytyisi Lapin hyvinvointialueen saamenkielisten asukkaiden määrän mukaan. Saamenkielisyyssisän perusteella maksettava rahoitus olisi suuruudeltaan 2,5 miljoonaa euroa.

Lapin hyvinvointialueen saamenkielisyyssisä tukisi saamenkielisten palveluiden järjestämistä käytännössä ja vastaisi tältä osin perustuslakivaliokunnan viime vaalikauden maakuntauudistuksesta esittämään huomioon saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden rahoituksesta (PeVL 26/2017 vp). Esitys ei sisällä erillisiä säännöksiä Lapin hyvinvointialueen valtakunnallisen kehittämistehtävän rahoituksesta.

Valtionavustus saamenkielisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin on 480 000 euroa vuonna 2020. Määrärahaa saa käyttää valtionavustuksen maksamiseksi saamelaiskäräjien kautta saamelaiskäräjästä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetuille saamelaisten kotiseutualueen kunnille saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen turvaamiseksi. Uudistuksen yhteydessä tähän ei ole tarkoitus tehdä muutoksia. Erillisarhoitus olisi kuitenkin jatkossakin riippuvainen eduskunnan vuosittaisesta päätöksenteosta.

Uudistuksessa saamelaisten nykyiset kielelliset oikeudet turvataan lainsäädännön tasolla tehtävien siirtyessä hyvinvointialueille. Saamen kielen lautakunnalla, Lapin hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen tehtävä tukea saamenkielisten palvelujen kehittämistä koko maassa. Hyvinvointialueen vahvempi kyky järjestää ja ohjata palvelutuotantoa vahvistaa myös kielellisten oikeuksien toteutumista.

12.11 Pelastustoimen järjestäminen

Pelastustoimen järjestämistä koskevat ehdotukset perustuvat pääosin viime vaalikaudella esitettyä 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 uuden hyvinvointialueen itsehallintoa koskevia periaatteita.

Lailla on tarkoitus tehostaa pelastustoimen valtakunnallista ohjausta. Ohjaustarpeen tulee kuitenkin olla tasapainossa mainitun hyvinvointialueen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan hyvinvointialueiden 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 aluejakoa vastaavaan alueelliseen pelastustoimeen siirryttiin jo vuonna 2004. Ehdotettava aluejako vastaisi alueellisesti valtaosin sitä aluejakoa, joka nykyisin on voimassa, mikä tarkoittaisi, että toiminta jatkuisi nykyistä vastaavana useimilla pelastuslaitoksilla.

Pelastustoimen järjestämisvastuun siirto kunnilta hyvinvointialueille tarkoittaisi sitä, että pelastustoimeen liittyvä perustuslain 22 §:n perusoikeuksien turvaamisvelvoite siirtyisi hallinnollisesti uudelle taholle. Pelastustoimen merkitys on keskeinen varsinkin perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä 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 rahoitus määräytyisi asukasmäärän ja asukastiheyden lisäksi riskitekijöiden perusteella. Yksittäisellä hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueella. Hyvinvointialueiden rahoitusta arvioidaan tarkemmin perustuslain näkökulmasta jäljempänä esityksen luvussa 12.2.

Pelastustoimen järjestämislaissa säädettäisiin myös hyvinvointialueiden pelastustoimen investointien ohjauksesta.

12.12 Tehtävien siirto kunnilta hyvinvointialueille

Uudistus merkitsee, että sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät, jotka muodostavat merkittävän osan kuntien toiminnasta sekä taloudellisesti että toiminnallisesti siirtyy kunnilta hyvinvointialueille.

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 hyvinvointialueille 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 säädetyin kunnallisen itsehallinnon kanssa.

12.13 Kunnan verotusoikeus

Esityksessä ehdotetaan alennettavaksi kuntien kunnallisveroprosenttia yhtenä vuonna. Tätä sääntelyä on arvioitava perustuslain 121 §:n 3 momentissa säädetyin 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 (55 §), jolla säädeltäisiin kunnallisveroprosenttien tasoa vuonna 2023. Lisäksi verotusmenettelystä annetun lain 91 b § sisältäisi viime-sijaisen säännöksen vuonna 2023 sovellettavasta kunnallisveroprosentista. Kunnallisverotuksen tasoa ehdotetaan laskettavaksi vuonna 2023 valtion verotuksen kiristymistä vastaavasti. Tämän jälkeen kuntien oikeutta määrätä tuloveroprosentista 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 rahoitusasema 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 erisuuruksena 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 hyvinvointialueille, 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 asuk-

kaiden verotus kiristyyisi 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 huojojen, 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 hyvinvointialueille 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 vero-

tusoikeutta, 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 järjestämismuutoksen tasauksesta, jolla rajattaisiin ja tasattaisiin uudistuksessa syntyviä kuntakohtaisia muutoksia. Voimaantulosäännöksessä säädettäisiin valtionosuutta koskevien laskelmien tarkistamisesta. Edellä mainitut ehdotukset vastaavat asiallisesti pääosin 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 turvattun 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 suoriutua 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 hoi-
taa itselleen ottamiaan vapaaehtoisia tehtäviä.

Rahoitusperiaatteen toteutumista eli käytännössä rahoituksen riittävyyttä kuntien tehtävien hoi-
tamiseen arvioidaan koko kuntasektorin tasolla kuntalain 12 §:n 3 momentin mukaan kuntata-
lousohjelmassa, 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 kuntasek-
toria koskevan arvioinnin välttämättömyyden lisäksi perustuslakivaliokunta on lausuntokäytän-
nössään katsonut, että rahoitusperiaatteen näkökulmasta vaikutuksia on tarkasteltava myös yk-
sittäisten kuntien tasolla. Koska asukkaiden itsehallinto on turvattu kussakin kunnassa, rahoi-
tusperiaatteen toteutumista on kunkin kunnan osalta arvioitava kokonaisuutena, jossa ovat mu-
kana 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 varmis-
taa, että kaikilla kunnilla on olosuhteista ja kuntien tulopohjan eroista huolimatta edellytykset
selvitä erityisesti lakisääteisistä tehtävistään. Valtionosuusjärjestelmällä on alueellisen yhden-
vertaisuuden edistämisen vuoksi merkitystä myös perustuslain 6 §:n kannalta. Järjestelmän teh-
tävänä on tasoiittaa kuntien välillä olevia peruspalveluiden kustannus- ja tarve-eroja ja siten li-
sätä elinkeino- ja väestörakenteeltaan erilaisten kuntien asukkaiden yhdenvertaista kohtelua ja
heidän tosiasiallisia mahdollisuuksiaan saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämät-
tömiä palveluja. Näin ollen valtionosuusjärjestelmän tarkastelu on keskeistä myös rahoituspe-
riaatteen 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 harkintavaltaa 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 lau-
suntokäytännössään todennut myös, ettei muutoksista saa aiheutua alueellisen yhdenvertaisuu-
den vaarantumista (PeVL 16/2014 vp, s. 3-4 ja PeVL 12/2011 vp, s. 3). Toisaalta on myös to-
dettu, että yhdenvertaisuusperiaatteestakaan ei voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkin-
nalle silloin, kun pyritään kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esim.
PeVL 40/2014 vp, s. 6/II). Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt perusoikeuksien toteutumi-
sen kannalta tärkeänä, että valtionosuuksia menettävien kuntien taloudellista sopeutumista lie-
vennetään riittävän pitkällä ja objektiivisin perustein määräytyvällä siirtymäajalla tai muilla jär-
jestelyillä (PeVL 16/2014 vp, s. 4/II).

Esitetyn uudistuksen vaikutus kunnan talouden tasapainoon

Uudistuksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti kuntien käyttötalouteen, jossa tulojen ja meno-
jen rakenne muuttuu merkittäväällä tavalla, kun käyttötalousmenoista poistuu keskimäärin 58
prosenttia. Uudistuksesta aiheutuvia euromääräisiä muutoksia on hallituksen esityksessä arvi-

oitu kunnittain, kuntaryhmittäin ja hyvinvointialueittain. 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 hyvinvointialueille 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 olevat laskelmat tarkistettaisiin jälkikäteen ja että myös vuonna 2023 eli uudistuksen ensimmäisenä vuonna tehdyt maksatukset oikaistaisiin.

Kuntien talouden tasapainotilan muutosten vaihteluväli on +61 eurosta -59 euroon asukasta kohden ottaen huomioon pysyvä siirtymätasaus ja sen nettovaikutuksen neutralisointi koko maan tasolla. Mainitun neutralisoinnin vaikutus on kaikille kunnille tasasuuruisesti +1 euro asukasta kohden nykytilanteen mukaan. Tuloveroprosenttiin suhteutettuna muutos vastaisi enimmillään noin 0,50 prosenttiyksikön korotuspainetta tai laskuvaraa. Tuloveroprosenttiin kohdistuva muutospainetta olisi siis arvioiden mukaan varsin 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 60 euroa asukasta kohti. Tällä tavoin varmistettaisiin, että yksittäisen kunnan taloudessa säilyisi käyttötalouden euromääräisestä pienentymisestä huolimatta suhteellisesti sama tasapainotila, 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 hu-

limatta 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 tehtävääloja 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 kehittyi. Tällaisen arvioinnin tekeminen yksittäisen kunnan osalta edellyttäisi kuitenkin tietoa paitsi edellä kuvatuista, kunnan itsehallinnollisen päätösvallan 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 käytöतालouden 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 15 euroa asukasta kohden niin, että kunnan tasapainotilan muutos rajoitettaisiin kokonaisuudessaan 60 euroon asukasta kohden toistaiseksi pysyvästi (31 §).

Hallituksen esityksessä on kuvattu keinoja, joita rahoituksen ja kustannusten siirtoon kunnilta hyvinvointialueille olisi lähtökohtaisesti käytettävissä. Erityisesti niiden kuntien osalta, joissa tuloja siirtyy hyvinvointialueellelaskelmien 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 hyvinvointialueiden 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 yhteisöveroon tehtävän leikkauksen vuoksi, joten sen osittain palauttaminen tasauksen piiriin uudistuksen yhteydessä ja kuntien veropohjan muuttuessa olisi perusteltua. Kiinteistöveron ottami-

nen 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.

Yhteenveto ja arvio

Uudistuksen tullessa voimaan kuntien käyttötalouden tasapainotilanne säilyisi koko maan tasolla lähtökohtaisesti ennallaan, yksittäisten kuntien osalta muutos voi olla enintään +/- 60 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 hyvinvointialueen omistukseen. Myös kuntaa sitovat sopimukset ja vastuut siirtyisivät hyvinvointialueelle. Näiden järjestelyjen osalta on arvioitava, edellyttääkö kunnan asukkaiden itsehallinnon perustuslainsuoja, että kuntien tulee saada omaisuudestaan korvaus vai voidaanko omaisuutta siirtää tehtävien järjestämistä vastuu 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 omaisuudensuojaa (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 suojaa 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 tosiasiasa mahdottomaksi tai onko velvoitteen suuruus sellainen, että se estäisi kuntia päättämästä taloudestaan. Puhtaasti omistusoikeuteen liittyvää suojaa kunnalla ei kuitenkaan ole katsottu olevan.

Jäljempänä kohdassa 12.22 on kuvattu omaisuuden perustuslainsuojaa sopimussuhteiden osalta. Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä mutta kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi. Voimaannpanolain 25 §:n mukaisesti osana omaisuusjärjestelyjä siirtyisivät kuntaa sitovat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset hyvinvointialueelle, ellei toisin sovita. Sopimusten siirtyminen olisi välttämätöntä perustuslain 19 §:n mukaisten oikeuksien turvaamiseksi katkemattomasti uudistuksessa. Sopimukset siirtyisivät lähtökohtaisesti sellaisenaan ja niiden kohde ei muuttuisi. Hyvinvointialueelle siirtyisivät siten sen järjestämisvastuulle kuuluviin tehtäviin liittyvät sopimukset ja vastuut lähtökohtaisesti suoraan lain nojalla yleisseuraantona.

Hyvinvointialueelle siirtyväksi esitetty omaisuus on kuntayhtymien jäsenosuuksia sekä kuntien irtainta omaisuutta. Kunnilta siirtyisi hyvinvointialueelle myös siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka, mikä pienentäisi kunnan velkavastuita ja toisaalta edellä mainitun omaisuuden siirron vaikutusta kunnan taseessa. Kuntien ei siten liikkeenluovutukseen tavanomaisesti kuuluvasta poiketen tulisi uudistuksen johdosta maksaa hyvinvointialueelle sitä summaa, joka vastaa siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelkaa, eivätkä kunnat jäisi hyvinvointialueelle velkaa kyseistä summaa. Siirtohetken lomapalkkavelan tarkkaa määrää ei ole tiedossa, mutta maan tasolla sen on arvioitu vastaavan kuntayhtymäosuuksien arvoa. Irtainmen omaisuuden siirrot hyvinvointialueelle tehtäisiin kunnan peruspääomaa alentamalla, joten niillä ei olisi vaikutusta kunnan tuloslaskelmaan. Vastaavasti lomapalkkavelan siirtyminen korottaisi kunnan peruspääomaa. Kyseessä on kuntien lakisääteisten tehtävien hoitoon tarkoitettu julkinen omaisuus, jonka hankinta on rahoitettu kunnan asukkaiden verovaroin. Tehtävän hoitamiseen tarkoitettu omaisuus siirtyisi kyseisen tehtävän saavalle julkiselle taholle eli omaisuus palvelisi edelleen samassa tehtävässä, samoja palvelujen saamiseen oikeutettuja tahoja. Tällaisen omaisuuden siirtämisen ei voitane katsoa uhkaavan kunnan asukkaiden perustuslailla suojattua itsehallintoa. Osana esityksen vaikutusarviointia osiossa 4.2.1.5.1 on arvioitu, mikä vaikutus kunnan talouteen kyseisen omaisuuden ja velkojen siirtämisellä olisi. Kohdassa on arviotu myös kuntien irtaimen omaisuuden sekä sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien jäsenkuntaosuuksien poistumisen vaikutusta kuntien omavaraisuusasteisiin. Siirtyvien omaisuus- ja velkaerien suhteen mukaan omavaraisuusaste voi joko nousta tai laskea. Jos kunnan omavaraisuusaste laskee, saattaisi myös syntyä tilanteita, joissa kuntien luottosopimusten omavaraisuusasteeseen liittyviä ehtoja jouduttaisiin tarkistamaan. Tällaiset sopimusehdot eivät kuitenkaan ole kuntien sopimuksissa yleisiä. Vaikutuksia on kuvattu myös esityksen kohdassa 4.2.1.1.8.2. Koska sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä pelastustoimeen liittyvä rakennusomaisuus jäisi kunnille, myös niihin liittyvät velat jäisivät sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien velkoja lukuun ottamatta edelleen kunnille. Tämä tarkoittaisi, että tunnuslukujen valossa kuntien suhteellinen velkaantunei-

suus kasvaisi. Tämän ei kuitenkaan arvioida heikentävän kuntien talouden tasapainoa tai lainanhoitokykyä. Tämä johtuu siitä, että kunnilta siirtyvät hyvinvointialueelle tulojen lisäksi siirtyvien tehtävien menot. Arvioinnin perustella voidaan katsoa, ettei siirrolla olisi myöskään kuntien talouteen sellaisia vaikutuksia, että se muodostaisi esimerkiksi kunnallisveroprosenttien korotuspainetta. Omaisuuden ja velkojen siirron toteuttamisella ei olisi vaikutusta erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn käynnistämisen edellytyksiin, joista säädetään kuntalain 118 §:ssä. Erityisen vaikean taloudellisen aseman mittaamisessa käytettäviin tunnuslukuihin ei kuulu tunnusluku suhteellinen velkaantuneisuus. Tunnusluku on kuntalain 118 §:ssä korvattu tunnusluvulla konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate, joka kuvaa kykyä hoitaa lainoista aiheutuvia velvoitteita.

Omaisuusjärjestelyjä koskevassa vaikutusarviointiosiossa on käsitelty myös kuntien konsernivastuiden muuttumista sekä hyvinvointialueille siirrettävien kuntayhtymien ali- ja ylijäämiä. Esityksen mukaan kuntien konsernivetat pienenevät uudistuksen myötä, kun hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueille. Viimekädessä tämä vastuu voi kyseisten kuntien osalta tarkoittaa velkamäärien 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. Kuntayhtymän alijäämä myös heijastuu sen jäsenkuntien talouteen jo toiminnan aikana, joten vaikutus kunnan tulokseen ei synny, kun sairaanhoitopiirit ja erityishuoltopiirit siirtyvät osaksi hyvinvointialueita. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunnon (113/2015) mukaan jäsenkunnan tulee kirjata kirjantuloonsa osuus kuntayhtymään tilikaudella kertyneestä alijäämästä, mikäli kuntayhtymän alijäämää ei todennäköisesti saada lähitulevaisuudessa katetuksi esimerkiksi kuntayhtymän päättämällä muilla toimenpiteillä kuin kuntien maksuilla. 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 tosiasiaa rajoittaneet.

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 päätöksenteosta johtuen ja mikä osa seuraa 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 osiossa 4.2.1.5.5 on kuvattu sitä, missä kunnissa ja missä laajuudessa tiloja mahdollisesti olisi jäämässä vaille käyttöä.

Nyt ehdotettavat omaisuusjärjestelyt vastaavat perusratkaisultaan (niin kutsuttu suppea jakautumismalli) viime vaalikauden maakuntauudistusta koskevaan hallituksen esitykseen sisältyneitä omaisuusjärjestelyjä siltä osin, kun kyse on kuntayhtymien ja kuntien omaisuuden siirtämisestä hyvinvointialueille. Uudistuksen toteuttamiseksi ja palvelujen jatkuvuuden turvaamiseksi on välttämätöntä, että hyvinvointialueille siirtyy sen järjestämisvastuuseen liittyvä omaisuus. 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 katsoi, että myöskään omaisuuden siirtoon liittyvät järjestelyt eivät vaikuta vaarantavan yleisesti kuntien kykyä huolehtia taloudestaan itsehallinnon periaatteiden mukaisesti. 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. Valiokunta katsoi, että kompensatijärjestelyä voi edellyttää myös jokin muu uudistukseen kytkeytyvä, mahdollisesti ennakkoimatonkin peruste, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan. Kompensatiosääntelyn sisällyttäminen lakiehdotukseen oli valiokunnan mukaan edellytyksenä sille, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyksikössä. Perustuslakivaliokunta hyväksyi siten omaisuusjärjestelyjen perusratkaisun, mutta edellyttämällä kompensatijärjestelyä kiinnitti huomioita kunnan taloudellisen itsehallinnon vaarantumiseen.

Edellä mainituista perustuslakivaliokunnan kannanotosta johtuen voimaannanolain 43 ja 44 §:ssä säädettäisiin omaisuusjärjestelyistä kunnalle aiheutuvista kustannuksista myönnettävästä korvauksesta. Kunnille ei edellä kuvatusti maksettaisi korvausta itse perusratkaisuun sisältyvistä kuntayhtymäosuuksien ja irtaimen omaisuuden siirrosta eivätkä kunnat joutuisi maksamaan lomapalkkavelkaa hyvinvointialueille. Esityksen kohdassa 5.1.5.1 on kuvattu omaisuusjärjestelyjen vaihtoehdot ja vaikutukset hyvinvointialueita perustettaessa. Jos olisi valittu niin kutsuttu lunastusmalli, hyvinvointialue lunastaisi kunnilta järjestämisvastuulleen kuuluvissa

tehtävissä tarvittavan omaisuuden. Tällöin kuitenkin vastaavasti kuntien tulisi maksaa siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka hyvinvointialueille. Tällaisessa mallissa siirtyvien omaisuus- ja velkaerien suhde vaikuttaisi siihen, saisiko kunta lunastuksesta korvausta vai joutuisiko se maksamaan korvausta. Suhde vaihtelisi kunnittain. Tätä vaihtehtoa ei ole esityksen edellä mainitussa jaksossa tarkemmin kuvatuksi katsottu mahdolliseksi toteuttaa myöskään johtuen haasteista, jotka liittyvät hyvinvointialueen lunastusvelvollisuuden laajuuteen, lunastettavan omaisuuden arvon määrittämiseen, kuntien maaomaisuuteen tulevaisuuden elinkeino- ja yhdyskuntarakennetekijänä sekä hyvinvointialueen lunastukseen tarvitsemaan rahoitukseen sekä mahdollisesti käyttämättömäksi jäävään omaisuuteen liittyvän riskin jakautumisesta kunnan ja hyvinvointialueen välillä.

Edellä mainituissa korvaussäännöksissä 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 taloudellista 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 0,5 prosenttiyksikön korvausrajan. Jos korvausta hakovan 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 osoittaisi sen summan, jonka ylittävät välittömät kustannukset korvattaisiin kunnalle. Kustannukset syntyisivät kunnille jäävästä omaisuudesta, erityisesti toimitiloista, mutta kustannusten korvaaminen ei säännöksessä rajoittuisi kyseiseen omaisuuslajiin. 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 suuruuden kuvaamisessa. Ehdotettu 0,5 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 (PeVL 65/2018 vp, s. 23). 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 hyvinvointialueille 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 Kuntien takauskeskuksen kautta 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 osana hallituksen esityksen vaikutusarviointia osiossa 4.2.1.6.8 on kuvattu, esityksen seurauksena kuntien tosiasiallinen vastuu Kuntien takauskeskuksen sitoumuksista pienenee. Lisäksi on huomattava, että mikäli esityksen mukaista säännöstä Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin ei lisättäisi, Kuntarahoitus Oyj joutuisi irtisanomaan hyvinvointialueiden 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.

Hyvinvointialueiden rahoitushuolto sekä Kuntarahoitus Oyj:n mahdollisuudet toimia jatkossa hyvinvointialueiden investointien rahoittajana tarkoitus selvittää myöhemmin kuluvalle hallituskaudella. Asiaa koskevat mahdolliset lakimuutokset olisi mahdollista valmistella niin, että ne tulisivat voimaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että Kuntarahoitus

Oyj:n hyvinvointialueille myöntämä rahoitus johtaisi siihen, että Kuntien takauskeskuksen jäsenenä olevat kunnat olisivat viimesijaisessa vastuussa myös hyvinvointialueille kohdistettavan rahoituksen varainhankinnasta. Tällainen vastuu voisi olla ongelmallinen kuntien taloudellisen itsehallinnon kannalta. Siksi asia edellyttää jatkovalmistelua sekä kuntien ja muiden asianosaisien tahojen kuulemista. Lisäksi asiassa on otettava huomioon, että Kuntarahoitus Oyj:n antolainauksen laajentaminen hyvinvointialueiden rahoittamiseen voisi vaikuttaa takauskeskuksen ja Kuntarahoitus Oyj:n väliseen järjestelyyn, jonka komissio on aikanaan hyväksynyt. Tähän järjestelyyn tehtävät muutokset tulisi saattaa komission käsiteltäväksi EU-oikeuden valtioneuvoston näkökulmasta.

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 Kotirauhan suoja ja henkilötietojen suoja

Järjestämislakiehdotuksen 46 §:n 2 momentin mukaan valvontaviranomaisen tarkastus voi kohdistua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin, mikä tarkoittaa puuttumista perustuslain 10 §:ssä säädettyyn kotirauhansuojaan. Tarkastuksilla olisi mahdollista käyttää apuna myös ulkopuolisia asiantuntijoita. Säännöksen perustuslainmukaisuutta kotirauhaa koskevan perusoikeuden osalta on arvioitava ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö (esimerkiksi PeVL 30/2014 vp, PeVL 40/2002 vp). Myös ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttäminen tarkastuksissa on arvioitava. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt säännöksiin kirjattavaksi myös, että tarkastus asunnossa voidaan toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi (PeVL 46/2001 vp, s. 3/II). Perustuslailla turvatun kotirauhan suojaan puuttuminen on täytettävä myös vaatimus perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuudesta. Viranomaisen on lisäksi tarkastustoiminnassaan noudatettava hallintolain säännöksiä muun muassa tarkastuksista ja niissä noudatettavasta menettelystä.

Järjestämislakiehdotuksen 46 §:n 2 momentin mukaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voitaisiin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Jokaisen kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu, saman säännöksen 3 momentin mukaan kuitenkin lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. Viranomaisen tarkastusoikeus on säännöksessä tarkoitettussa henkilön kotirauhan suojaan puuttuvassa tilanteessa sidottu välttämättömyyttä osoittaviin edellytyksiin Lakiehdotuksen 46 §:n 2 momentista ilmenee myös, missä tarkoituksessa kotirauhan piiriin ulottuva toimenpide on sallittu. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden kotihoidossa, perhehoidossa tai asumispalveluyksiköissä on usein välttämätöntä tarkastaa yhteisten tilojen lisäksi myös asiakkaiden omat asunnot tai huoneet, sillä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toteutetaan myös asiakkaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa, jolloin voi olla välttämätöntä kokonaiskuvan aikaansaamiseksi tarkastaa myös asiakkaan asunto tai huone asiakkaan perusoikeuksien ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Kotirauhan piiriin ulottuva tarkastus on sidottu välttämättömyysvaatimukseen. Tarkastus voidaan tehdä asiakkaan asunnossa sen kontrolloimiseksi, että asiakas saa perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin vaatimukset täyttävää hoitoa ja

huolenpitoa. Tarkastukset ovat erityisesti lasten, vanhusten ja vammaisten henkilöiden kotihoi-
dossa, perhehoidossa ja asumisyksiköissä lähtökohtaisesti välttämättömiä, jotta asiakkaiden pe-
rusoikeudet ja asianmukaiset palvelut tulevat turvatuiksi. Kotirauhan piiriin kohdistuvat tarkas-
tusvaltuudet merkitsevät kuitenkin oikeutta puuttua merkittävällä tavalla perustuslaissa jokai-
selle turvattuun kotirauhan suojaan eikä tällaista valtuutusta voida antaa yksityiselle henkilölle
asiantuntijana muutoin kuin, että se on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla tarpeellista
tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävän antaminen yksityiselle ei saa vaaran-
taa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Järjestämislakiehdotuksen 49 §:ssä säädettäisiin valvontaviranomaisen oikeudesta saada salas-
sapitosäännösten estämättä eri viranomaisilta ja muilta säädetyiltä tahoilta valvontatehtäviensä
suorittamista varten välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä, tuottamista tai
toteuttamista sekä asiakasta koskevat tiedot. Järjestämislain 58 §:ssä säädettäisiin hyvinvointi-
alueiden toiminnassa syntyneiden sekä niille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneiden
asiakas- ja potilastietojen rekisterinpidosta, asiakas- ja potilasrekistereissä olevien tietojen luo-
vuttamisesta sosiaali- ja terveyspalveluja hyvinvointialueelle tuottavalle yksityiselle palvelun-
tuottajalle sekä mainittujen yksityisten palveluntuottajien velvollisuudesta tallentaa hyvinvoin-
tialueen asiakas- ja potilasrekistereihin asiakas- ja potilastietoja.

Ehdotetut järjestämislain 49 § ja 58 § ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatu-
n henkilö- ja yksityisyydensuojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilö-
tietojen suoja on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin
henkilötietojen suojaan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, re-
kisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tie-
tojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeustur-
vaa (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 suoja-
miseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityis-
elämän suoja sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän
suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mu-
kaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa
ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suh-
teellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättö-
miä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tar-
vetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 koh-
dan mukaan, siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopi-
muksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat. EU:n tuomioistuimen
antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan keskeistä sisäl-
töä. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistui-
men oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojaan.

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 turvatun 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 tarkoitettuja 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 tarkoitettujen 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 viitatuksi lausunnot). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väliä 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 tietosuojasetuksen sallima kansallinen liikkumavara. Ehdotukseen on sisällytetty vain sellaiset tietosuojasetusta 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 49 § ja 58 § 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 käsitteilyyn 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 Uudenmaan erilliskorkeus

Uudenmaan erilliskorkeusta on arvioitava kansanvaltaisuuden (PL 2 §), yhdenvertaisuuden (6 §), asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien (14 §), kielellisten oikeuksien (17 §), riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen (19 §), julkisen vallan velvollisuuden turvata perusoikeudet (22 §), kunnallisen itsehallinnon ja itsehallinnon kuntaa suuremmalla alueella (121 §) sekä hallinnollista jaotusta (122 §) koskevien perustuslain säännösten perusteella.

Yleistä erilliskorkeuksen perusteista

Uudenmaan erilliskorkeus poikkeaa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen osalta hallinnolliselta malliltaan muussa maassa toteutetusta mallista. Mallissa järjestämisvastuun integraatio ei toteudu samanlaisen yhden hallinnon toimesta kuin muualla maassa, ja erilainen hallintomalli asettaa Uudenmaan asukkaat erilaiseen asemaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien näkökulmasta.

Uudenmaan erilliskorkeudessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu olisi ensisijaisesti Uudenmaan neljällä hyvinvointialueella ja Helsingin kaupungilla kuitenkin siten, että erikoissairaanhoidon ja yliopistollisen sairaalatoimintaan liittyvien tehtävien osalta tehtäviä on säädetty lailla HUS-yhtymälle. Lisäksi hyvinvointialueet voivat siirtää tehtäviä HUSille lailla säädettyä HUS-järjestämissopimuksen perusteella.

Uudenmaalla toiminnalliset lähtökohdat poikkeavat muusta maasta. Uudenmaan jaon useampaan järjestämisvastuussa olevaan tahoon mahdollistaa lähtökohtaisesti alueen muusta maasta suurempi väestöpohja ja henkilöstön osaamista koskeva laaja resurssipohja. Muualla maassa ei voida muodostaa nykyistä maakuntaa pienempiä järjestäjien kokonaisuuksia ilman, että hyvinvointialueista syntyisi kantokyvyltään liian heikkoja alueita. Kaikilla muilla hyvinvointialueilla tarvitaan keskuskuntaa hyvinvointialueiden kantokyvyn turvaamiseksi.

Valmistelussa on katsottu, että Uudenmaalla toiminta olisi voitu järjestää myös samalla tavoin kuin muualla maassa perustamalla yksi hyvinvointialue. Sote-uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta on kuitenkin keskeistä uusien organisaatioiden kyky järjestää toimintaa uudella tavalla. Palvelujen, niiden saatavuuden ja laadun osalta ratkaisevaa on myös, että uuden organisaation toimintakulttuuria onnistutaan kehittämään mahdollisimman yhdenmukaiseksi. Tällaisen muutoksen hallintaan on katsottu liittyvän Uudellamaalla muusta maasta suurempia riskejä alueen ja sen toimijoiden suuren koon vuoksi. Nämä seikat vaikeuttavat muutoksen hallittua toimeenpanoa alueella ja merkitsevät suurempia riskejä kuin muilla alueilla. Tämän perusteella on katsottu, että erilliskorkeus mahdollistaisi muutoksen hallitummin kuin yhden hyvinvointialueen malli. Uudenmaan erilliskorkeudessa keskeisenä on ollut turvata myös HUS Helsingin yliopistollisen sairaalan toiminta. HUSin toiminta siten, että se muodostaa erikoissairaanhoidon riittävän määrällisen ja sisällöllisen kokonaisuuden. HUSilla on sekä Uudellamaalla ja yhteistoiminta-alueella alueellisesti että valtakunnallisen keskitettyjä erikoissairaanhoidon tehtäviä, joiden hoito tulee uudistuksessa turvata.

Aluejaotus

Esityksessä ei esitetä Uudenmaan osalta muutoksia voimassa olevaan maakuntajakoon. Maakuntajako säilyy edelleen muiden alueen viranomaisten toimialuejaotuksen pohjana. Maakunnan jakaminen useisiin järjestämisvastuullisiin on yhteensopiva muiden viranomaisten, esimerkiksi valvontaviranomaisten ja hallintotuomioistuinten toimialueen kanssa.

Uudellamaalla perustettava hyvinvointialueet perustuvat alueen kuntien esittämään aluejakoon, joka perustuu olemassa oleviin toimiviin yhteistoimintarakenteisiin. Aluejaossa on otettu huomioon myös kielellisten oikeuksien toteutuminen. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella ruotsinkielisten osuus jää vähäiseksi mutta toisaalta tilanne ei juurikaan muutu nykyisestä, jossa ruotsinkielisten osuus on ollut Vantaan kaupungissa pieni. Muutos vahvistaa toisaalta Keravan alueella asuvien ruotsinkielisten oikeuksia.

Aluejaotuksen osalta keskeistä on, miten jaotus turvaa asukkaiden perusoikeudet, jota on kuvattu jäljempänä.

Kansanvaltaisuus ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Uudenmaan hyvinvointialueiden ylintä toimivaltaa käyttäisi vaaleilla valittu valtuusto. Uudenmaan erillISRatkaisun perusteella Helsingin kaupunginvaltuusto vastaisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen demokraattisesta ohjauksesta. Helsingin kaupungissa ei toimitettaisi erillisiä aluevaaleja. HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin jäisi alueen hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin päätettäväksi perussopimuksella Hyvinvointialueesta ehdotetussa laissa säädettäisiin asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin, joita sovellettaisiin niin Uudenmaan hyvinvointialueella kuin HUS-yhtymässä.

Uudenmaan erillISRatkaisu sekä vahvistaisi asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia nykyiseen verrattuna että asettaa alueen asukkaat erilaiseen asemaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien osalta osassa erikoissairaanhoidon suhteissa muualla maassa ehdotettuun hallintomalliin.

Uudenmaan erillISRatkaisun mukainen alueen jakaminen useampaan järjestäjään parantaisi asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, koska äänestäjä-edustaja –suhde on vaaleissa sitä tiiviimpi, mitä pienempi alue on ja pienemmiltä alueilta on mahdollista saada paremmin läpi omia ehdokkaita. Alueen jako useampaan järjestämisvastuulliseen vahvistaa pienempien alueiden asukkaiden mahdollisuuksia saada ehdokkaitaan valtuustoon. Yhden hyvinvointialueen mallilla asukkaat voisivat vaaleilla vaikuttaa suoraan koko tehtäväkenttään mutta toisaalta muiden kuin pääkaupunkiseudun kolmen suuren kaupungin asukkaiden vaikutusmahdollisuudet olisivat heikompia. Alueen eri yhteistoimintasopimusten purkautuminen uudistuksen johdosta vahvistaisi asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Uudenmaan erillISRatkaisussa ei ole voitu jakaa HUSin nykyistä toimintaa alueen järjestämisvastuullisille, koska jakaminen ei turvaisi koko maan tai Uudenmaan terveydenhuollon kannalta tärkeiden erikoissairaanhoidon tehtävien hoitoa. Uudenmaan hyvinvointialueilla olisi kuitenkin

ensisijainen vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja suurempi väestöpohja mahdollistaa sen, että osa nykyisestä erikoissairaanhoidon vastuusta siirtyy myös käytännössä HUSilta hyvinvointialueille, eli asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien ala kuitenkin kasvaisi nykyiseen verrattuna. Osa erikoissairaanhoidon järjestämisestä ja HUS-yhtymän hallinto perustuisi välilliseen demokratiaan. Päätösvaltaa HUS-yhtymässä käyttäisivät sen jäsenet eli Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki. HUS-yhtymien jäsenmäärä mahdollistaisi sen, että HUS-yhtymä voisi toimia tiukemmassa ohjauksessa kuin, mikä on mahdollista nykyisen sairaanhoitopiirin osalta jäsenkuntien lukumäärän vuoksi. Jos HUSin ylimmän toimielimen perustaksi valittaisiin yhtymäkokousmalli, mahdollistasi kuntien yhteistoiminnasta saatujen kokemusten perusteella tämä vielä tiukemman ohjauksen HUSin toimintaan. Toisaalta yhtymäkokousmalli ei turvaisi välttämättä kaikille alueella edustetuille ryhmille edustusta yhtymäkokoukseen.

Uudenmaan erillisratkaisussa on siten e perustuslain 2 §:n, 6 §:n tai 14 §:ssä säädettyjen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien näkökulmasta erilaisia vaikutuksia. Hyvinvointialueesta annetun lain 5 luvussa säädettävät hyvinvointialueen osallistumisoikeutta koskevat säännökset turvaavat asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet nykyisen kuntalain tapaan. Vaikuttamismahdollisuudet yhtäältä paranevat alueen jaolla usempaan toimijaan, laajenevan järjestämisvastuun perusteella mutta toisaalta ovat kapeampia kuin muualla maassa HUSin järjestämisvastuun osalta, koska HUSin hallinto perustuu välilliseen demokratiaan.

Sosiaaliset perusoikeudet ja yhdenvertaisuus

Uudenmaan erillisratkaisua on tarkasteltava perustuslain näkökulmasta asukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden toteutumisen osalta. Keskeistä on tarkastella, turvaako esitys palveluiden toteutumisen yhdenvertaisella tavalla erilaisesta hallintomallista riippumatta. Lisäksi on tarkasteltava HUSin tehtäviä erikoissairaanhoidon järjestämisen osalta Uudellamaalla ja siltä osin, kuin sillä on merkittävä asema terveydenhuollossa sille keskitetyissä tehtävissä. Koska muualla maassa keskeinen keino uudistuksen tavoitteiden toteutumisessa ovat integroidut palveluketjut ja –kokonaisuudet, on jäljempänä tarkastelu myös integraation toteutumista alueella.

Uudenmaan erillisratkaisu tarkoittaisi, että uudistus toteutuisi sisällöllisesti samansuuntaisesti kuin muualla maassa, koska myös Uudellamaalla järjestämisvastuu siirtyisi Helsinkiä lukuun ottamatta hallinnollisesti kuntaa suuremmille hyvinvointialueille. Suuremmat järjestämisvastuussa olevat alueet on keskeinen keino nykytilaan verrattuna turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveys- sekä pelastustoimen palvelut, parantaa palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukaan tuomiin haasteisiin sekä hillitä kustannusten kasvua. Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla on mahdollisuus huomioida alueellisia ja paikallisia olosuhteita paremmin kuin yhden hyvinvointialueen mallissa. Uusimaa-lain 9 §:n 2 momentin mukaan HUSin olisi järjestettävä lailla tai HUS- järjestämissopimuksessa sille siirretyt tehtävät yhdenvertaisesti koko alueella.

Erilliskorjaamisessa myös Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla olisi ensisijainen vastuu, joka korostaisi uudistuksen tavoitetta ja vastuuta perustason palveluiden vahvistamisesta. Ensisijaisella järjestämisvastuulla korostetaan sitä, että ne vastaavat HUSin toiminnan rahoittamisesta, ohjaamisesta sekä asukkaiden palveluketjujen ja –kokonaisuuksien yhteen soveltamisesta.

Erilliskorjaamisen osalta on integraation toteutumisen tarkastelussa huomioitava, että integraatio on keino parantaa laadukkaiden ja kustannustehokkaiden palvelujen saatavuutta sekä asiakaslähtöisyyttä, mutta perustuslain näkökulmasta se ei ole itseisarvo. Olennaista on se, kuinka palvelujen saatavuus on turvattu yhdenvertaisella tavalla. Esityksessä on keskeistä palveluiden integraation tarkastelussa, että sekä laki turvaa asukkaiden näkökulmasta integraation toteutumista että alueiden koko ja henkilöstöresurssit mahdollistavat käytännössä toimivat palveluketjut ja –kokonaisuudet myös erikoissairaanhoidon palveluiden osalta.

Uudenmaan sote-järjestäjien väestömäärä vaihtelisi vajaasta 100 000 asukkaasta 640 000 asukkaaseen. Helsinki olisi maan suurin sote-järjestäjäalue, Länsi-Uusimaa neljänneksi suurin, Vantaan ja Keravan yhteistoiminta-alue seitsemänneksi suurin, Keski-Uusimaa olisi valtakunnallisesti vertailtuna keskikokoinen alue ja Itä-Uusimaa kolmanneksi pienin alue. Aiemmissa sotevalmisteluissa (Palvelurakennetyöryhmän loppuraportti, STM 2012:30) on järjestämisvastuun riittävänä väestöpohjana pidetty laajennetulla perustasolla 50 000 – 100 000 asukasta ja erikoistasolla vähintään 200 000 asukasta. Laajennetulla perustasolla tarkoitettiin selvityksessä palveluita, joihin voidaan integroida myös laajasti erikoissairaanhoidon palveluja. Vaikka selvityksessä todettiin, että väestöpohja ei voi olla ainoa kriteeri aluejaoille ja Uudenmaan alueella aluejakoon liittyi erikseen selvitettäviä asioita, voidaan kuitenkin väestöpohjaa pitää yhtenä kriteerinä osoittamaan alueiden kantokykyä järjestää palveluita myös Uudellamaalla. Väestöpohjan perustella palveluiden järjestäminen laajennetulla perustasolla olisi mahdollista kaikilla alueilla ja erikoistasollakin neljällä alueella. Ennusteen mukaan alueen väestö kasvaa vielä voimakkaasti Helsingissä, Vantaan ja Keravan alueella sekä Länsi-Uudellamaalla. Laajennetun perustason ja perustason järjestäjänä ne olisivat siten kaikki vahvoja järjestäjiä. Tältä osin Uudenmaan asukkaiden oikeudet saada peruspalveluja ja laajennettuja peruspalveluja olisi turvattu yhdenmukaisella tavalla muuhun maahan nähden ja uudistuksella voitaisiin pitkälti toteuttaa uudistuksen tavoitteita vahvistaa peruspalveluja myös integroimalla erikoissairaanhoidon palveluja annettavaksi perustason palvelujen yhteydessä.

Integraation toteutumisesta on Uusimaa-lailla pyritty vahvistamaan säätämällä HUS-järjestämissopimuksessa palveluiden integraatiovelvoitteesta. Uusimaa-lain 9 §:n 2 momentin mukaan sopimuksen yhtenä yleisenä edellytyksenä olisi, että sopimuksen tulisi edistää palveluketjujen ja –kokonaisuuksien toimivuutta. Yhteistyössä palveluketjuista ja palvelukokonaisuuksista sopiminen pienentää osioiminnin riskiä samoin kuin kansallinen ohjaus. Lisäksi 3 momentissa edellytettäisiin, että sopimuksessa on sovittava yhteisistä toimenpiteistä palveluiden yhteensovittamiseksi kokonaisuuksiksi sekä palveluketjujen ja kokonaisuuksien määrittelemiseksi. Lisäksi HUS-yhtymässä tulisi lain 7 §:n perusteella olla perusterveydenhuollon yksikkö, jonka tehtävänä olisi tukea HUS-järjestämissopimuksessa sovitulla tavalla perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalihuollon palveluiden integrointia. HUS-järjestämissopimuksella voidaan siten varmistaa palveluiden yhteensovittamista sekä palveluiden yhdenvertaista toteutumista kaikilla Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingissä.

HUS-järjestämissopimuksen sääntelyssä on otettu huomioon, että se mahdollistaa erikoissairaanhoidon tehtävien vastuu hallitun ja asteittaisen siirron Uudenmaan hyvinvointialueilta ja Helsingin kaupungilta kunkin alueen tarpeet huomioiden. Täten se on joustava mekanismi, jolla voidaan ottaa huomioon lääketieteen ja terveydenhuollon eri hoitomuotojen kehitys.

Integraation toteutumista tukisi myös alueella jo tehty integraatiotyö. Uudenmaan alueella on jo nyt määritelty lukuisia palveluketjuja. Erityisesti tällaista kehitystoimintaa on tehty esimerkiksi Keski-Uudenmaan sote-alueella. Sama kehitys on käynnissä muillakin alueilla. Helsinki on lisäksi koko ajan vastannut muita alueita enemmän erikoissairaanhoidon tehtävistä, jolloin se on voinut integroida erikoissairaanhoidon palveluja laajemmin annettavaksi osana perustason palveluja. Tämä nykytilassa vapaaehtoisuuteen perustuva yhteistyö vahvistuu lakisäätöisen HUS-järjestämissopimuksen myötä.

HUS-järjestämissopimuksen perusteella määritellyt palveluketjut ja -kokonaisuudet loisivat perustan asiakkaiden palveluiden integroimiselle. Asiakkaiden palveluiden integroimiseksi on välttämätöntä turvata asiakas- ja potilastietojen liikkuvuus ja mahdollisuus yhdistellä HUSin ja hyvinvointialueiden tietoja hyvinvointialueella ja Helsingin kaupungissa. Uudenmaan erillisratkaisun asiakas- ja potilastietojen rekisterinpitoa koskevasta ehdotuksesta huolimatta järjestämisvastuun Uusimaa-laissa säädettävä hyvinvointialueiden ja Helsingin järjestämisvastuun ensisijaisuus tarkoittasi sitä, että Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla olisi oikeus salassapitovelvoitteiden estämättä sekä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan h alakohtan nojalla käsitellä ja yhdistellä tunnisteellisesti potilastietoja, jotka olisivat syntyneet kunkin omassa toiminnassa tai olisivat sen omiin rekistereihin tallennettuja sekä potilastietoja ja joita HUS-yhtymä tuottaisi rahoitusvastuun perusteella sen lukuun. Käsittelyltä edellytettäisiin tietojen käsittelyn välttämättömyyttä niiden tuottamista, seuranta, arviointia, suunnittelua, kehittämistä, johtamista ja valvontaa varten.

HUS-järjestämissopimus ei voi koskea lain perusteella HUSin lakisäätöisiä tehtäviä. Tältä osin voi syntyä tulkintaeroja lähinnä siitä, mitä ovat Uusimaa-lain 5 §:n 2 momentin 6 kohdassa tarkoitetut erikoissairaanhoidon tehtävät, joilla turvataan erikoissairaanhoidon riittävä määrällinen ja sisällöllinen kokonaisuus, jotta voidaan varmistaa potilasturvallisuus, palvelujen laatu ja toiminnan kustannusvaikuttavuus. Tällaisen tilanteen syntyminen voitaisiin kuitenkin estää omistajaohjauksella ja jäljempänä kuvatulla valtioneuvoston päätöksellä.

Uudenmaan hyvinvointialueet omistavat HUSin ja valitsevat sen ylimmän toimeenpanon ja vastaavat sen rahoituksesta. Kun omistajia on vähemmän, HUSin omistajaohjauksella voidaan nyky-malliin verrattuna vahvistaa. Painopisteen siirtoa peruspalveluihin voidaan siten toteuttaa paremmin kuin nykyisessä kuntayhtymämallissa. Tiukemmalla omistajaohjauksella voidaan vaikuttaa myös HUSin kustannusten hallintaan. Tämä on keskeistä, jotta painopistettä voidaan siirtää peruspalvelujen rahoittamiseen. Vaikka erilainen hallinnollinen malli tältä osin sisältää riskin, on alueilla toisaalta paremmat edellytykset puuttua kustannuskehitykseen, koska niitä on vähemmän ja niiden kyky järjestää palveluja on nykyistä suurempi.

HUS ja erikoissairaanhoidon palvelut

Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin tulee kuulua HUS-yhtymään erikoissairaanhoidon tehtävien hoitamiseksi. Perustuslakivaliokunta on kuntien yhteistoimintaa koskevassa lausuntokäytännössään edellyttänyt, että yhteistoimintavelvoite voi koskea tehtäviä, jotka ovat ylikunnallisia ja joissa yhteistoiminta on tarkoituksenmukaista tehtävän hallinnon järjestämisen näkökulmasta (PeVL 32/2001 vp, s. 2/II, PeVL 65/2002 vp, s. 2—3, PeVL 22/2006 vp, s. 2/II ja s. 3—4 ja PeVL 37/2006 vp).

HUS-sairaanhoidopiirillä on sekä alueellisesti että valtakunnallisesti keskitetty tehtäviä, joita ei voida jakaa alueen viidelle toimijalle vaarantamatta tehtävän hoitamista. Sille säädettyjen tehtävien hoito ei olisi mahdollista yksittäisen alueen hyvinvointialueen toimesta siten, että se turvaisi säädettyjen tehtävien hoidon vaarantamatta palvelujen laatuun mahdollistaisi tehtävän hoidon kustannustehokkaasti. Täten sille säädetty tehtävät ovat ”ylimaakunnallisia” tehtäviä.

HUSyhtymälle säädetty lakisääteiset tehtävät turvaavat erikoissairaanhoidon järjestämisen sekä alueellisesti että valtakunnallisesti. Säännöksissä on otettu huomioon sekä keskitetyt tehtävät, erityisosaamista edellyttävät tehtävät että erikoissairaanhoidon palvelujen hoidon edellyttämät määrälliset ja sisällölliset vaatimukset. Lisäksi lakisääteisissä tehtävissä on otettu huomioon HUSin toiminta yliopistollisena sairaalana ja siihen liittyvä opetuksen ja tutkimuksen turvaaminen. Säännökset turvaavat perustuslain erikoissairaanhoidon osalta perusoikeuksien toteutumisen alueella.

HUSille nimeomaisesti lailla säädetty tehtävät sekä mahdollisuus siirtää tehtäviä HUS-järjestämissopimuksella tarkoittaisi, että järjestämisvastuu olisi erikoissairaanhoidon palveluista tarkkarajaisempi ja selvempi kuin nykyisin. Nykyisin kunnan on kuuluttava erikoissairaanhoidon järjestämiseksi sairaanhoitopiiriin ja järjestämisvastuutehtävästä on sovittu yleisluonteisesti perussopimuksessa. Kunnat ovat voineet järjestää myös erikoissairaanhoidon palveluja ja siten vastuu erikoissairaanhoidosta on voinut olla käytännössä molemmilla keskitettyjä palveluja lukuunottamatta, joissa vastuu olisi lainsäädännön perusteella sairaanhoitopiirillä. Ehdotettu sääntely tarkentaisi sitä, miten järjestämisvastuu jakautuisi alueen toimijoiden kesken.

HUS-järjestämissopimus olisi uudenlainen erikoissairaanhoidon järjestämisvastuuta selkeyttävä sopimus. Se on rinnastettavissa terveydenhuoltolain 34 §:ssä säädettyyn velvoitteeseen laatia järjestämisssuunnitelma ja 43 §:n velvoitteeseen laatia erikoissairaanhoidon järjestämissopimus. Lisäksi sääntely on rinnastettavissa sekä aiemmissa ja tässä sote-uudistuksissa ehdotettuun yhteistoiminta-alueiden yhteistyösopimukseen (sote-järjestämislaki 36 §). Perustuslakivaliokunta ei ole aiemmissa uudistuksissa katsonut sopimukseen perustuvaa järjestämisvastuun siirtoa koskevien säännösten olevan ristiriidassa perustuslain kanssa. Perustuslakivaliokunta katsoi kuitenkin lausunnossaan (PeVL 63/2016), että muiden kuin laajan ympärivuorokautisen päivystyksen järjestämiseen veloitettujen keskussairaaloiden yhteispäivystyksen laajuutta ei määriteltä säädöstasolla, vaan terveydenhuoltolain 50 §:n 4 momentin perusteella päivystyksen laajuudesta ehdotettiin sovittavaksi erityisvastuualueen järjestämissopimuksessa. Perustuslakivaliokunta ei katsonut tämän olevan ristiriidassa perustuslain kanssa.

Uusimaa-lain 9 §:n 2 momentin mukaan HUSin olisi järjestettävä lailla tai HUS- järjestämissopimuksessa sille siirretyt tehtävät yhdenvertaisesti koko alueella. Koska Uudenmaan hyvinvointialueiden kantokyky on erilainen, on ollut välttämätöntä säätää, että hyvinvointialueet voivat sopia HUS-järjestämissopimuksessa eri tavoin, mitä tehtäviä ne siirtävät HUS-yhtymälle. Tämä turvaa erikoissairaanhoidon osaamisen ja kustannustehokkaan järjestämisen erikoissairaanhoidon palvelujen osalta myös niissä tapauksissa, joissa hyvinvointialueella on vaikeuksia turvata jonkun erikoisalalan riittävä osaaminen.

Erilainen tehtävävastuu voi kuitenkin vaikeuttaa HUSin ja alueiden mahdollisuuksia toteuttaa palveluja integroituina palveluina. Erilaiset tarpeet käyttää HUSin palveluja voisivat merkitä myös sitä, että palvelujen kustannustehokkaaseen järjestämiseen ei muodostuisi riittävää väestöpohjaa tai sillä olisi vaikeuksia turvata riittävää osaamista palvelujen järjestämiseksi.

Jotta mahdolliset ongelmatilanteet voitaisiin aina ratkaista, Uusimaa-laissa säädettäisiin, että valtioneuvostolla olisi toimivalta päättää sopimuksesta, jos sopimuksen osapuolet eivät pääse sopimukseen tai sopimuksessa ei ole sovittu laissa edellytetyistä asioista siten, että se turvaisi osapuolten lakisääteisten tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikeuttavuuden. Täten palvelujen saatavuus ei jäisi pelkästään osapuolten sopimisen varaan, vaan valtioneuvosto voisi viime kädessä puuttua sopimukseen, joka ei turvaa perusoikeuksien toteutumista. Tältä osin ehdotuksissa on otettu huomioon julkisen vallan velvoite huolehtia palvelujen saatavuudesta kaikissa tapauksissa.

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 hyvinvointialueen rahoituslain perusteella rahoitusta sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen osalta samoin perustein kuin muillekin hyvinvointialueille. Uusimaa-laissa säädettäisiin, että Helsingin kaupungin olisi eriytettävä tehtävien talous kaupungin muusta toiminnasta. Lisäksi säädettäisiin, että kaupunki ei voisi käyttää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen saamaansa rahoitusta muiden tehtävien hoitoon. Toisaalta siltä ei kiellettäisi rahoittamasta toimintaa verorahoituksellaan.

Helsingin kaupungin ja sen asukkaiden asemaa on tarkasteltava perustuslain 6 §:n (yhdenvertaisuus), 121 §:n 4 momentin (itsehallinto kuntaa suuremmalla alueella), 121 §:n 1-3 momenttien (kunnallinen itsehallinto), 121 §:n 4 momentin (itsehallinto kuntaa suuremmalla alueella) sekä perustuslain 6 §:n (yhdenvertaisuus) ja 19 §:n 3 momentin (sosiaaliset perusoikeudet) perusteella.

Perustuslain 121 §:n 4 momentin säännös kuntia suuremmista itsehallintoalueista ei sanamuotonsa perusteella nimenomaisesti edellytä, että koko maa olisi jaettava hyvinvointialueisiin. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on kuitenkin hallintomallienkin osalta edellytetty, että perustuslain 6 §:n 2 momentin perusteella asukkaita ei voi asettaa eri asemaan ilman hyväksyttävää syytä muun muassa asuinpaikan perusteella (esim. PeVL 26/2017 vp, s. 36—41 ja 44—45 ja PeVL 67/2014 vp).

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään pitänyt hyväksyttävänä sitä, että kuntien tehtävät voivat eriytyä. Kuntia koskevassa lainsäädännössä oli vuoden 1976 kunnallislain voimaantumiseen asti kaupungeilla ja muiden kuntien tehtävissä ja hallinnon järjestämisessä eroja. Perustuslakivaliokunta on myös myöhemminkin hyväksynyt muun muassa pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaa ja Kainuun hallintokokeilun yhteydessä, että kuntien tehtävien eriytymisen mahdolliseksi (PeVL 11/1984 vp ja PeVL 65/2002) eikä ole pitänyt erityymistä lähtökohtaisesti ristiriitaiseksi perustuslain kanssa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin edellyttänyt, että järjestely turvaa yhdenvertaisesti sosiaalisten perusoikeuksien toteutumisen ja erillisratkaisun on olemassa riittävät ja hyväksyttävät perusteet. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen ei ole katsottu edellyttävän kaikkien asukkaiden kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, jolleivät olosuhteet ole samanlaisia.

Helsingin kaupunki on kooltaan suurempi kuin mikään muu hyvinvointialue. Se järjestää jo tällä hetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja laajemmin kuin muut kunnat. Sen asukkaat ovat jo tällä hetkellä tosiasiallisesti erilaisessa asemassa kuin Uudenmaan muiden kuntien asukkaat ja koko maan asukkaat, koska asukkaat voivat saada palveluja laajemmin oman kuntansa järjestäminä. Helsingin kaupungilla on siten jo nyt enemmän osaamista, resursseja ja kantokykyä turvata alueen asukkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Jo nyt laajemman tosiasiallisen järjestämisvastuunsa perusteella erikoissairaanhoidon palveluja voidaan integroida laajasti annettavaksi integroituina palveluina. Uusimaa-lain 9 §:n HUS-järjestämissopimuksessa on määriteltävä palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittely ja toimenpiteet niiden toteuttamiseksi. Helsingin kaupungin asema ei samanlainen kuin muiden hyvinvointialueiden keskuskuntien, joiden osalta ei voida tehdä erillisratkaisua vaarantamatta koko alueen palveluiden järjestämistä koskevaa riittävää osaamista ja kustannustehokasta järjestämistä. Helsingin kaupungin osalta olosuhteet poikkeavat siten olennaisesti muiden kuntien tilanteesta ja kaupungilla on riittävät edellytykset vastata perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti alueen asukkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista.

Helsingin kaupungin, kuten muidenkin Uudenmaan hyvinvointialueiden, asukkaiden vaikutusmahdollisuudet eivät toteudu HUSin järjestämisvastuun osalta samalla tavalla kuin muualla maassa. Toisaalta Helsingin kaupungilla on keskeisten palveluiden järjestämisvastuu ja ensisijainen vastuunsa perusteella velvollisuus huolehtia myös asiakkaiden palveluketjujen toteutumisesta myös HUSin osalta. Toisaalta erillisratkaisussa HUSin toiminnan jakamattomuus turvaa nykyisten HUSille keskitettyjen palveluiden hoitamisen, jotka ovat koko maan palvelujärjestelmän toimivuuden näkökulmasta erittäin tärkeitä vaikka Uudenmaan alue jaetaan useaan järjestämisvastuulliseen alueeseen.

Helsingin kaupungin rahoitus määräytyy samanlaisten perusteiden mukaisesti kuin muiden hyvinvointialueiden. Tehtäväsiirron aiheuttamien muutoksien perusteella kunnan valtionosuuksiin tehtävät muutokset turvaavat rahoitusperiaatteen toteutumisen Helsingin muiden tehtävien osalta. Helsingin talouden eriyttämisvaatimus liittyy tarpeeseen saada sen talous vertailukelpoiseksi hyvinvointialueiden kanssa. Koska sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen saatu rahoitus 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

säännöksiä ei katsota olevan ongelmallisia perustuslain turvaaman kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta. Täten Helsingin erilainen hallintomalli ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

Yhteenvedo arvioinnista Uudenmaan erillisratkaisussa suuremmat järjestäjät turvaavat yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelut ja uudistus parantaa myös näiden palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta. Suuremmat järjestäjät turvaavat myös paremmin ammattitaitoisen työvoiman saannin ja vahvemmat järjestäjät voivat vastata paremmin yhteiskunnallisten muutoksiin. Erillisratkaisu turvaa myös kielellisten oikeuksien toteutumista alueella.

Vaikka erillisratkaisussa järjestämisvastuuta ei integroida samalle järjestämisvastuulliselle niin kuin muualla maassa, hyvinvointialueiden ensisijainen laaja järjestämisvastuu ja väestöpohja mahdollistavat myös erikoissairaanhoidon palvelujen integroinnin osaksi hyvinvointialueiden omana palvelutuotantona. HUSin ja Uudenmaan hyvinvointialueiden palveluiden integrointia tukee HUS-järjestämissopimuksessa säädettävät velvoitteet määritellä palveluketjuja ja -kokonaisuuksia. Lisäksi palveluiden integrointia tukee HUSin perusterveydenhuollon yksikkö. Lisäksi valtioneuvostolla on oikeus päättää sopimuksesta, jos sopimus ei turvaa palvelujen saatavuutta tai kustannusvaikuttavaa järjestämistä. Sääntely turvaa HUSin alueellisesti ja valtakunnallisesti keskitettyjen tehtävien ja yliopistosairaalatoiminnan. HUSille säädetyissä tehtävissä on kyse tehtävistä, joita ei voitaisi turvata tai järjestää kustannustehokkaasti yksittäisen hyvinvointialueiden toimesta. Täten Uudenmaan hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille säädettävälle yhteistoimintavelvoitteelle on olemassa perustuslakivaliokunnan kunnan yhteistoiminnan hyväksyttävyydelle asettamat edellytykset.

Erillisratkaisussa kansanvaltaisuus ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet toteutuvat alueen jakamisen perusteella paremmin kuin yhden alueen mallilla mutta toisaalta HUSin osalta kansanvaltaisuus toteutuu vain välillisesti. HUSin omistajaohjaukselle on sen jäsenalueiden koon ja määrän perusteella paremmat edellytykset. Alueet perustuvat alueen kuntien esityksiin ja alueilla on jo kuntien yhteistoimintaperusta. Alueelliseen erillisratkaisuun on siten osoitettavissa perustuslain 6 §:n näkökulmasta hyväksyttäviä perusteita.

Helsingin kaupungin muista kunnista poikkeavalle asemalle on osoitettavissa väestömäärän, jo harjoitetuttuun laajempaan toimintaan liittyvät perustuslain näkökulmasta hyväksyttävät perusteet. Talouden eriyttämiseen liittyvät perustelut ovat niin ikään perusteltuja rahoitusmallin sekä toiminnan vertailukelpoisuuden perusteella.

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 13,26 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 asteikon veroprosentteja alennettaisiin 13,26 prosenttiyksiköllä laskettaessa veron määrää niille verovelvollisille, joiden verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa. 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 turvautuneen 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 yhdenvertaisuusperiaatteen 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 hyvinvointialueille 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 säätämisjärjestyksessä.

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 hyvinvointialueen ylin päätöksentekijä olisi aluevaltuusto, joka valittaisiin joka neljäs vuosi toimitettavilla vaaleilla. Aluevaalien äänioikeus määräytyisi samoin perustein kuin samanaikaisesti (vuodesta 2025 lukien) toimitettavissa kuntavaaleissa. Vaikka perustuslain 14 §:ssä ei olekaan nimenomaista mainintaa kansalaisten oikeudesta äänestää aluevaaleissa, voidaan kuitenkin, kun otetaan huomioon perustuslain 121 §:n 4 momentissa

säädetty, katsoa, että oikeus osallistua aluevaaleihin täyttää perustuslaissa muutoin edellytetyn hallinnon, tässä tapauksessa aluehallinnon, kansanvaltaisuuden vaatimuksen.

Perustuslain 25 §:n 1 momentin mukaan eduskuntavaalit toimitetaan suhteellisella vaalitavalla. Vastaavaa sääntelyä koskien muita vaaleja ei perustuslaissa ole. Niinpä kuntavaalien suhteellisuudesta säädetään kuntalaissa ja aluevaalien suhteellisuudesta ehdotetaan säädettäväksi laissa hyvinvointialueesta. Ehdotuksen mukaan suhteellinen vaalitapa toteutuisi jokaisella hyvinvointialueella erikseen. Hyvinvointialueita olisi 21 ja niistä jokainen muodostaisi oman vaalipiirinsä aluevaaleissa. Suhteellisuuden toteutumiseen vaikuttaa valittavien aluevaltuutettujen lukumäärä. Laissa hyvinvointialueesta säädettäisiin, että kullakin hyvinvointialueella olisi sen asukasluvun mukaan määräytyvä vähimmäiskoko (59–89 valtuutettua), mutta aluevaltuusto voisi itse päättää kokonsa vähimmäismäärää suuremmaksikin. Jos tarkastellaan suhteellisuuden toteutumista sanottujen valtuuston vähimmäiskokojen perusteella, laskennallinen piilevä äänikynnys jäisi kaikilla hyvinvointialueilla melko alhaiseksi ja vaihtelisi eri hyvinvointialueilla 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 aluevaalien ehdokasasettelun näkökulmasta. Oikeus asettua ehdolle aluevaaleissa olisi lähtökohtaisesti kaikilla niillä kyseisen hyvinvointialueen asukkailla, joilla on äänioikeus aluevaaleissa ja joita ei ole julistettu vajaavaltaisiksi. Laissa hyvinvointialueesta ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi joitain vaalikelpoisuuden rajoituksia, jotka olisivat saman tyyppisiä kuin mitä kuntalaissa säädetään. Kunkin puolueen ehdokasasettelu aluevaaleissa 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 hyvinvointialueen asukasta.

Aluevaalien lisäksi aluehallinnon kansanvaltaisuutta on esityksessä pyritty edistämään eri tavoin. Kansanvaltaisuuden toteutumista hyvinvointialueen hallinnon järjestämisen ja talouden hoidon osalta on käsitelty edellä erikseen. Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien osalta hyvinvointialueen asukkaille säädettäisiin nimenomainen oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan ja aluevaltuustolla velvollisuus huolehtia siitä, että osallistuminen ja vaikuttaminen voivat käytännössä toteutua. Hyvinvointialueen asukkaille ehdotetaan oikeutta tehdä aloitteita hyvinvointialueen toimintaan liittyvistä asioista. Lisäksi ehdotetaan, että aluevaltuusto voisi päättää järjestää hyvinvointialueella neuvoa-antavan kansanäänestyksen. Aloitteen kansanäänestyksen järjestämisestä voisi tehdä vähintään 3 % hyvinvointialueen 15 vuotta täyttäneistä asukkaista. Hyvinvointialueelle perustettaisiin myös vaikuttamistoimielimet nuorisoa, vanhuksia ja vammaisia varten sekä kaksikielisille hyvinvointialueille kansalliskielilautakunta ja Lapin hyvinvointialueellesaamen kielen lautakunta. Nämä kaikki ehdotukset edistäisivät hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ja sitä kautta hyvinvointialueen hallinnon kansanvaltaisuutta.

Ensimmäiset aluevaalit ehdotetaan pidettäväksi 23 päivänä tammikuuta 2022. Uudistusta koskevien lakien on tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021 lukien. Vaalien aikataulussa on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella linjaama edellytys, että vaalit voidaan toimittaa aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua uudistusta koskevien lakien vahvistamisesta.

Ehdotuksella aluehallinnosta 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 aluevaaleja sekä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueita koskeviksi. Uutena lakina ehdotetaan säädettäväksi laki kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä, joka korvaisi voimassa olevan kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain. Uuden työnantajaorganisaation Kunta- ja hyvinvointialueiden työnantajat KT:n jäsenyhteisöjä olisivat suoraan lain perusteella kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät. Jäsenenä voisi olla myös kuntien ja hyvinvointialueiden yhtiöt. Kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös niitä yhtiöitä, jotka ovat liittyneet kunta- ja hyvinvointialueiden työnantajat KT:n jäsenyhteisöksi.

Uusi työnantajaorganisaatio toimisi neuvottelu- ja sopimusosapuolena kuntien, hyvinvointialueiden 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: hyvinvointialuejaosto, 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 sisältävät 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 säätämistäjärjestyksessä (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 säätämistäjärjestyksessä.

Tarkasteltaessa nyt esitettävää muutosta perustuslain 121 §:ssä säädetyn kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, muutokset eivät laajentaisi eivätkä muutoinkaan muuttaisi uuden työnantajajärjestelmän sopimusvaltuutta kuntien puolesta verrattuna nykyisin voimassa olevaan järjestelmään, koska uuden työnantajajärjestelmän erityinen päätöksentekojärjestys sisältää riittävän suojan kunnille.

Tarkasteltaessa ehdotusta hyvinvointialueiden näkökulmasta, ei hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueella itsellään olisi tai pitäisi olla oikeus määrätä työntekijöidensä ja virkamiestensä palkkauksesta.

Lisäksi uuden kunta- ja hyvinvointialuetyönantajia sekä näiden yhtiöitä edustavan työnantajajärjestelmän kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialueilla, 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 hyvinvointialueet tulevat Kevan jäsenyhteisöiksi. Hyvinvointialueet tulevat toimimaan valtion rahoituksen turvin. Valtion henkilöstön eläkeasioiden käsittely siirrettiin Kevan hoidettavaksi lailla 468-473/2010 tavallisessa lainsäätämistäjärjestyksessä. 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 Valtiokonttoriakin.

Julkisen vallan käyttöä sisältyy muun muassa eläkemaksujen määräämiseen. Nyt ehdotetaan, että Keva määrää työnantajan eläkemaksut maksettavaksi ja että valtiovarainministeriö vahvis-

taa 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 irtisanominen ja omaisuuden suoja

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä mutta kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 63/2002 vp, s. 2/II ja PeVL 37/1998 vp, s. 2/I). Sopimusten sitovuus ja pysyvyys kytkeytyy osapuolten perusteltujen odotusten suojaamiseen (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I, PeVL 21/2004 vp, s. 3/I ja PeVL 33/2002 vp, s. 3/I). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on perusteltujen odotusten suojaan tulkittu oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4/I ja PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Sellaisissakin esityksiä, joissa valiokunta on katsonut takautuvasti mahdolliseksi puuttumisen sopimuksiin, valiokunta on arvioinut esitystä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. kokoavasti PeVL 36/2010 vp, s. 2/II)

Voimaantulolain 29 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi sellaisten yksityisen palvelutuottajan kanssa tehtyjen sopimusten tai niiden ehtojen mitättömyydestä ja irtisanomisesta, jotka siirtyivät hyvinvointialueen vastuulle ja joissa olisi sovittu järjestämisvastuusta tai palvelujen hankkimisesta toisin kuin järjestämislaissa säädettäisiin Mitättömyys- ja irtisanomismahdollisuus koskisi sekä ostopalvelusopimuksia että niihin liittyviä vuokra- ja käyttöoikeussopimuksia. Lisäksi säännös koskisi irtisanomisen osalta vuokratyövoiman ja työvoiman hankkimisesta ostopalveluina tehtyjä sopimuksia. Ehdotus merkitsisi, että hyvinvointialueille annettaisiin lailla mahdollisuus puuttua sopimuksiin takautuvasti.

Edellä 12.4 ja 12.5 kohdissa on arvioitu järjestämisvastuuta ja palvelujen hankkimista koskevien säännöksiä välttämättömyyttä perustuslain sosiaalisten perusoikeuksien turvaamisen (19 §:n 3 momentti) sekä julkisen hallintotehtävän siirrolle asetettujen edellytyksien täyttämisen näkökulmasta (124 §).

Säännöksen mukaan mitättömiä olivat ensinnäkin sellaiset sopimukset ja ehdot, joissa olisi sovittu sote-järjestämislain 12 §:n 2 momentin 2 -4 kohdassa säädetyistä sekä 1 kohdassa säädetyistä julkisen vallan käyttöön liittyvistä tehtävistä. Nämä tehtävät ja niihin liittyvät rajaukset on määritelty varsin tarkkarajaisesti ja ne liittyvät julkisen vallan käyttöön tai sellaisen julkisen hallintotehtävän hoitamiseen, joissa on katsottu, etteivät perustuslain 124 §:ssä säädetyt julkisen hallintotehtävän siirrolle asetetut edellytykset täyty. Tältä osin on painavia perusteita puuttua sopimusten kestoon ja säätää tällaisten sopimusten tai ehtojen mitättömyydestä.

Voimaannpanolain 29 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan mitättömiä olisivat sellaiset sopimukset, joiden perusteella olisi ilmeistä, ettei hyvinvointialue kantaisi tosiasiaassa hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n ja sote-järjestämislain 8 §:ssä säädettyä järjestämisvastuutaan.

Valmistelussa on arvioitu, että tällaisia sopimuksia olisi tällä hetkellä ainakin Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin tekemä laaja ostopalvelusopimus. Tällaisia sopimuksia voisi olla kuitenkin muitakin, joissa sopimuksessa olevaa maininnasta järjestämisvastuun kuulumisesta kunnalle tai julkisen vallan käytön tehtävien poissulkemisesta, yksityinen palvelutuottaja kuitenkin käytännössä vastaisi järjestämisvastuuseen kuuluvasta päätösvallasta valmistelemalla näitä koskevat päätökset. Tällainen järjestely voisi koskea lähinnä kokonaisulkoituksia, koska niissä usein järjestämisvastuun resurssit on mitoitettu vähäiseksi. Säännös ei siten säätelisi vain yksittäistä tapusta.

Voimaannpanolain 29 §:n 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueiden mahdollisuudesta sanoa sopimus irti, jos sopimuksen perusteella hyvinvointialue ei voisi vastata hyvinvointialueesta ehdotetun lain mukaisista järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä tehtävistä (7 §) tai hyvinvointialueelle siirtyvät sopimukset eivät kokonaisarvion perusteella turvaisi hyvinvointialueelle sote-järjestämislain 8 §:ssä edellytettyä riittävää omaa palvelutuotantoa. Säännöstä sovellettaisiin muihin kuin sellaisiin sopimuksiin, jotka olisivat 29 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja ”ilmeisiä” mitättömiä sopimuksia. Lisäksi irtisanomismahdollisuus koskisi voimaannpanolain 29 §:n 2 ja 3 momentin perusteella vuokratyövoiman ja työvoiman hankkimista ostopalveluna, joiden rajoituksesta säädetään sote-järjestämislain 13 §:ssä.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 7 §:n mukaan järjestämisvastuuseen kuuluu vastuu yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamistavasta ja tuottamisen ohjaus ja valvonta. Sote-järjestämislain 8 §:ssä edellytettäisiin hyvinvointialueelta riittävää omaa palvelutuotantoa. Riittävän oman palvelutuotannon vaade liittyy edellä 12.4 kohdassa tarkemmin kuvatuin tavoin julkisen vallan velvoitteeseen turvata perustuslain 19 ja 22 §:n perusteella perusoikeuksien toteutuminen kaikissa tapauksissa.

Perusoikeuksien turvaamisen sekä perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta joidenkin ostosopimuksien voimassaolon jatkaminen tarkoittaisi, että palvelut eriytyisivät alueella eivätkä palvelut toteutuisi alueella yhdenvertaisesti tai niihin liittyisi perusoikeuksien turvaamiseen liittyviä riskejä. Jos tällaiset ulkoistussopimukset olisivat voimassa, järjestelyt olisivat ristiriidassa perustuslain 6, 19 ja 22 §:n kanssa. Täten on perusteita säätää hyvinvointialueelle mahdollisuus irtisanoa tällaiset sopimukset. Koska näissä tapauksissa ei voida säätää tarkkarajaisesti mitättömyydestä ja irtisanominen edellyttää kokonaisarviota sopimuksen vaikutuksista ja sopimusta voidaan myös neuvotteluteitse muuttaa, irtisanomismahdollisuuden antaminen on perustellumpaa kuin säätää laissa sopimuksien mitättömyydestä.

Jotta palvelujen saatavuus voitaisiin turvata sopimuksien mitättömyys- ja irtisanomistapauksissa, säädettäisiin, että sopimuksista tulisi mitättömiä ja niiden voimassaolo lakkaisi irtisanomisen vuoksi vuoden 2026 alusta lukien. Voimassaoloa voitaisiin jatkaa vielä irtisanomiskategoriaan kuuluvien sopimuksien osalta kaksi vuotta. Sopimusten päättämisestä tulisi lisäksi neuvotella ja niitä voitaisiin muuttaa hankintalainsäädännön rajoissa ilman uutta tarjouskilpailua.

Pitkä siirtymäaika ja neuvotteluvollisuus sopimuksen muuttamisesta turvaa toisaalta perusoikeuksien saatavuutta kaikissa tapauksissa mutta myös lieventää mitättömyyden ja irtisanomisen sopimusosapuolelle aiheuttamaa haittaa. Lisäksi sopimuksien sisältöä voitaisiin muuttaa neuvotteluilla mutta muuttaminen on mahdollista vain hankintalain reunaehtojen puitteissa. Täten säännöksessä on otettu huomioon suhteellisuusperiaate.

Irtisanottavien sopimuksien osalta on lisäksi otettava huomioon, että niissäkin suurin osa sopimuksista on tehty sinä aikana, kun sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta on valmisteltu.

Sopimussakkoehdon mitättömyysehto on välttämätön, koska ostopalvelusopimuksessa sopimussakkoehdo on liittynyt nimenomaan tarpeeseen estää tulevia sote-järjestäjiä irtisanomaan sopimuksia. Täten sopimusosapuolelle ei voida katsoa syntyneen perusteltua luottamuksen suoja.

Ehdotetulla mitättömyyteen liittyvällä korvaussäännöksellä on pyritty lisäksi 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. Sopimusosapuolen oikeusturva on varmistettu siten, että voimaantulolain 67 §:ssä siten, että asiaa koskevat riita-asiat käsiteltäisiin hallintotuomioistuimissa hallintoriita-asioina.

12.23 Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus

Hallituksen esitykseen sisältyy esitys valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain muuttamisesta. Lakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan tarkastusvirastolla olisi oikeus tarkastaa hyvinvointialueen ja hyvinvointialueesta ehdotetun lain 4 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialuekonsernin taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä sellaisten muiden yhteisöjen, säätiöiden ja laitosten taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta, joissa hyvinvointialue yhdessä valtion tai yhden tai useamman hyvinvointialueen tai yhden tai useamman kunnan kanssa käyttää määräysvaltaa. Hyvinvointialuekonserniin luetaan kuuluvaksi hyvinvointialueen ja sen määräysvallassa joko suoraan tai välityksellä olevat yhteisöt ja säätiöt. Esitys on merkityksellinen perustuslain 90 §:ssä säädettyjen eduskunnan valtiontaloudellisen valvontavallan ja valtiontalouden tarkastusviraston toimialan ja riippumattomuuden kannalta. Lisäksi asialla on merkitystä perustuslain 121 §:ään perustuvan muun alueellisen itsehallinnon sekä muun muassa perustuslain 22 §:ssä turvatun hyvän hallinnon ja perusoikeuksien toteutumisen varmistamisen kannalta.

Hyvinvointialueet ovat perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettuja kuntaa suurempia itsehallintoyhteisöjä. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain mukaan niiden hallinto perustuu asukkaiden itsehallintoon, jossa ylimpänä elimenä on hyvinvointialueen asukkaiden välittömillä vaaleilla valitsema aluevaltuusto. Oikeudellisesti hyvinvointialue on valtiosta erillinen oikeushenkilö. Hyvinvointialueen talous on myös perustuslaissa tarkoitettua valtiontaloudesta erillinen kokonaisuus.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta säädetään hyvinvointialueiden rahoituslaissa. Hyvinvointialueiden rahoituslain perusteella lähes 90 prosenttia hyvinvointialueiden kokonaisrahoituksesta

tulee valtiolta. Rahoituksen käyttötarkoituksena on rahoittaa hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden toimintaa ja rahoituksen käyttöä siinä.

Valtiontalouden tarkastusviraston toimialasta ja tehtävästä säädetään perustuslain 90 §:n 2 momentissa. Valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden 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. Hyvinvointialueiden taloudenhoito ja hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevien tehtävien rahoitus ja siihen liittyvä taloudenhoito ei sinänsä kuulu perustuslain 90 §:ssä tarkoitettuun valtion taloudenhoitoon. Hyvinvointialueiden toiminta rahoitetaan pääosin valtionrahoituksella, joka taas on perustuslain 90 §:ssä tarkoitettun tarkastusoikeuden piirissä. Eduskunnan valvontavallan ja valtiontalouden tarkastusviraston tehtävän kannalta olisi perusteltua, että eduskunta voi valvoa myös tarkastusviraston tarkastuksen avulla hyvinvointialueiden toimintaa valtiolta saadun rahoituksen käytön osalta. Tarkastusviraston tarkastusoikeuden laajentamisella hyvinvointialueiden toimintaan liittyvään talouteen on näin asiallinen yhteys valtiontalouden 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 valtiontalouden 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 viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä 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 säädettyä 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-järjestämislain 23 §:n 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Neuvottelukunnan tehtävistä ja kokoonpanosta säädettäisiin 23 §:n 1 ja 2 momentissa.

Sote-järjestämislain 29 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua, yhdenvertaisuutta ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. 29 §:n 4 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää pykälän 1 momentissa tarkoitetun seurannan vähimmäistietosisällöstä. 29 §:n 4 momentin mukaan asetuksenantovaltuus koskisi myös lain 6 ja 7 §:ssä tarkoitetun hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman vähimmäistietosisältöä. 6 ja 7 §:n mukaan kunnan ja hyvinvointialueen olisi valmisteltava valtuustolleen kerran valtuustokaudessa hyvinvointikertomus ja –suunnitelma väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimenpiteistä. 29 §:n 2 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen vuositaisen selvityksen laatimisvelvollisuudesta; tiedoista, joiden pohjalta se on laadittava; ja sen sisällöstä. 29 §:n 4 momentin asetuksenantovaltuuden mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä 29 §:n 2 momentissa tarkoitettuun selvitykseen, sekä selvityksen laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin se on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sote-järjestämislain 30 §:n 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen

asiantuntija-arvioihin sekä Valviran ja aluehallintoviraston selvitykseen, sekä niiden laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin ne on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. 30 §:n 1 ja 2 momentissa säädettäisiin kyseisten asiantuntija-arvioiden ja selvitysten laatimisvelvollisuudesta, sisällöstä ja tiedoista, joiden pohjalta ne tulee laatia.

Sote-järjestämislain 35 §:ssä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista. Lain 35 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämisen sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten olisi viisi yhteistyöaluetta. Säännökseen sisältyvän asetuksenantovaltuuden mukaan yhteistyöalueisiin kuuluvat hyvinvointialueet säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella siten, että lain 34 §:ssä tarkoitetut yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueen sekä HUS-yhtymä kuuluisivat eri yhteistyö-alueisiin. Lisäksi säännöksessä 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 terveysvaliokunta 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.

Hyvinvointialueiden yhteistyösopimukseen liittyen sote-järjestämislain 36 §:n 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä asioista, joista pykälän 3 ja 4 momentin perusteella olisi sovittava hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa. Mainittu 3 momentti sisältää luettelon asiakokonaisuuksista, joista yhteistyösopimuksessa olisi sovittava. Mainitun 4 momentin mukaan yhteistyösopimuksessa olisi lisäksi sovittava pykälän 3 momentin perusteella sovittuihin vastuihin liittyvästä hyvinvointialueiden välisestä kustannusten jaosta siltä osin kuin siitä ei lain 57 §:ssä säädetä.

Sote-järjestämislain 37 §:n 1–4 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen valmistelusta ja sen toteutumisen seurannasta. Pykälän 5 momentin asetuksenantovaltuuden mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin, miten 1–4 momentissa 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.

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan omavalvontaohjelman laatimisesta ja sisällöstä säädettäisiin sote-järjestämislain 40 §:n 2 momentissa. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin pykälän 4 momentin perusteella tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä hyvinvointialueen omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta. Pykälän 5 momentin mukaan Valvira voisi antaa määräyksiä omavalvontaohjelman tarkemmasta sisällöstä ja sen toteutumisen seurannasta.

Sote-järjestämislain 42 §:n 2 ja 3 momentissa säädettäisiin Valviran ja aluehallintovirastojen valvontatehtävästä ja siihen liittyvästä ohjauksesta. Pykälän 5 momentin mukaan Valviran ja

aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa säädettäisiin tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

Sote-järjestämislain 50 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisvelvollisuudesta. Pykälän 4 momentin mukaan häiriötilanteisiin varautumisesta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Hyvinvointialueen oikeudesta saada korvaus toisen hyvinvointialueen asukkaalle antamistaan palveluista viimeksi mainitulta hyvinvointialueelta, korvauksen määrittämisestä sekä korvausmenettelystä säädettäisiin sote-järjestämislain 57 §:ssä. Pykälän 3 momentin mukaan palvelujen korvausperusteista sekä kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta voitaisiin säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Sote-järjestämislain 59 §:n mukaan hyvinvointialueen olisi huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Henkilöstön täydennyskoulutuksessa olisi otettava huomioon 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.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 13 §:n mukaan hyvinvointialuelouden ja -hallinnon neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Hyvinvointialueen kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä säädetään ehdotetussa laissa hyvinvointialueesta ja kirjanpitolaissa. Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 116 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden yhteneväiset käytännöt ja vertailukelpoisen tiedon saaminen hyvinvointialueiden taloudesta. Lisäksi hyvinvointialueesta ehdotetun lain 116 §:n 3 momentissa säädettäisiin kuntalain sääntelyä vastaavasti kirjanpitolautakunnan asianomaisen jaoston oikeudesta antaa ohjeita ja lausuntoja sen lisäksi mitä kirjanpitolaissa säädetään hyvinvointialueesta ehdotetun lain 116-119 §:n sekä edellä mainitun valtioneuvoston asetuksen soveltamisesta. Tämä on perusteltua siksi, että hyvinvointialueen tilinpäätöksen, konsernitilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadintaan sisältyy käytännön soveltamiskysymyksiä, joita ei voida tyhjentävästi ratkaista lain tai asetuksen säännöksillä.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 120 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta. Hyvinvointialueen olisi tuotettava tietoja hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta ohjausta, johtamista ja seurantaan 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 hyvinvointialueiden sekä niiden ministeriöiden ja virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määritellä talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittäviä. Pykälän 3 momentin mukaan momentissa säädettyyn yhteistyöhön perustuen valtiovarainministeriön asetuksella annettaisiin vuosittain tarkemmat säännökset seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavista koodistoista, teknisistä kuvauksista ja raportointikokonaisuuksista. Asetus olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen toimeenpanoon liittyvä teknisluonteinen koonti lainsäädännössä ja sen perusteella toimitettaviksi edellytetyistä tiedoista ja sovellettavista tietomäärittelyistä, 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.

Hyvinvointialueesta ehdotetun lain 21 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueita ja tarvittavassa laajuudessa niiden tytäryhteisöjä.

Voimaannanolain 12 §:n mukaan kuntien ja kuntayhtymien velvollisuudesta antaa hyvinvointialueille tietoja, tietojen luovuttamisen määräajoista muodosta ja menettelytavoista voidaan säätää tarkemmin asetuksella. Lain 25 §:n 4 momentin perusteella valtiovarainministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin kunnilta hyvinvointialueille siirtyvästä omaisuudesta annettavan selvityksen sisällöstä. Lisäksi voimaannanolain 21 §:n 2 momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä perusteista, joiden mukaan kunnan hyvinvointialueelle vuokraamien toimitilojen vuokra määräytyisi.

Hyvinvointialueiden rahoituslakiin sisältyisi erityisesti rahoituksen perusteena olevien laskennallisten kustannusten määräytymisperusteiden tarkempaa määrittelyä koskevia valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksia. Hyvinvointialueiden 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 tarketekijöiden painokertoimet päivittäisiin valtioneuvoston asetuksella hyvinvointialueiden tehtävämuutoksen yhteydessä ottamalla painokertoimissa huomioon tehtävämuutoksesta aiheutuva laskennallinen vaikutus. Painokertoimien arvot tulisi tällöin määrittää perustuen

muuttuvan tehtävän arvioituihin kustannusvaikutuksiin ja Terveiden 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 hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueindeksin laskennasta. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin 34 §:n 4 momentin nojalla antaa tarkempia säännöksiä pykälän 1 momentissa tarkoitetun hyvinvointialueiden rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevasta menettelystä ja laskelmia koskevien tietojen keräämisestä sekä 2 momentissa tarkoitetusta laskelmien tarkistamisesta.

Hyvinvointialueiden 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 määräytymisperusteista 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. Syrjäisyysluvun määräytymisperusteista annettaisiin 13 §:n 3 momentin nojalla tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin 21 §:n 2 momentin nojalla tarkemmin kuntien peruspal-

veluiden 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 hyvinvointialueiden perustamisesta ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamisesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin 3 momentin nojalla antaa tarkempia säännöksiä määräytymistekijän 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 hyvinvointialueiden perustamisesta ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittamisesta sekä 30 §:ssä valtionosuusjärjestelmämuutoksen tasauksesta, jolla tasattaisiin järjestelmämuutoksesta kunnille aiheutuvia taloudellisia muutoksia.

Vastaavasti kuin ehdotetun hyvinvointialueiden 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 irtisanomiseen.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan määräys on luettava lainsäädännön alaan kuuluvaksi, jos se koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, jos määräys muuton 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 tulkinnan 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 Yhteenvedo

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 Uuttamaata lukuun ottamatta, 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 hyvinvointialueiden rahoituksesta tulee valtiolta yhtenäisin, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarvetta painottavien kriteerien perusteella. Lisäкитеereinä 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, hyvinvointialueen 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 "hyvinvointialueet") 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").

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

hyvinvointialueesta

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 (*hyvinvointialue*) sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle hyvinvointialueen toiminnassa. Lain tarkoituksena on myös edistää hyvinvointialueen toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä sekä luoda hyvinvointialueelle edellytykset tukea asukkaidensa hyvinvointia.

Tätä lakia sovelletaan hyvinvointialueen hallinnon ja talouden järjestämiseen sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun hyvinvointialueen toimintaan, jollei lailla toisin säädetä.

2 §

Hyvinvointialueen asema

Hyvinvointialue on julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on alueellaan itsehallinto siten kuin siitä tässä laissa säädetään.

3 §

Hyvinvointialueen jäsen

Hyvinvointialueen jäsen on:

- 1) henkilö, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta sijaitsee hyvinvointialueen alueella (*hyvinvointialueen asukas*);
- 2) kunta, joka sijaitsee hyvinvointialueen alueella;

- 3) yhteisö ja säätiö, jonka kotipaikka on hyvinvointialueen alueella olevassa kunnassa;
4) se, joka omistaa tai hallitsee hyvinvointialueen alueella sijaitsevaa kiinteää omaisuutta.

4 §

Hyvinvointialuekonserni ja hyvinvointialueen toiminta

Yhteisö, jossa hyvinvointialueella on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tai 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräysvalta, on hyvinvointialueen tytäryhteisö. Hyvinvointialue tytäryhteisöineen muodostaa hyvinvointialuekonsernin. Mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueen tytäryhteisöstä, sovelletaan myös hyvinvointialueen määräysvaltaan kuuluvaan säätiöön.

Hyvinvointialueen toiminta käsittää hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan lisäksi osallistumisen hyvinvointialueiden yhteistoimintaan sekä muun omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuvan toiminnan. Hyvinvointialueen toimintaan sisältyy hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palveluiden tuotanto hyvinvointialuekonserniin kuuluvissa ja muissa yhteisöissä ja säätiöissä.

5 §

Hyvinvointialueet ja maakuntajako

Hyvinvointialueista sekä maakuntajaosta hyvinvointialueita perustettaessa säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetussa laissa (/).

Hyvinvointialueiden muuttamisesta säädetään hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa (/).

2 luku

Hyvinvointialueen tehtävät ja järjestämisvastuu

6 §

Hyvinvointialueen tehtävät

Hyvinvointialue järjestää sille lailla säädetyt tehtävät. Hyvinvointialue voi lisäksi alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Hyvinvointialueen itselleen ottama tehtävä hoitaminen ei saa laajuudeltaan olla sellainen, että se vaarantaa hyvinvointialueen lakisääteisten tehtävien hoitamisen.

Hyvinvointialue voi alueellaan tai yhdessä toisen hyvinvointialueen kanssa myös tämän hyvinvointialueen alueella harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, jos se tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Hyvinvointialueen toiminnasta kilpailutilanteessa markkinoilla säädetään 15 luvussa.

7 §

Järjestämisvastuu

Hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavan valinnasta;
- 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Hyvinvointialue voi hoitaa tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle hyvinvointialueelle. Lisäksi hyvinvointialueiden tehtävien järjestäminen voidaan koota yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle, 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.

Hyvinvointialue vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle hyvinvointialueelle tai tehtävän hoitamisesta vastaa lain nojalla toinen hyvinvointialue.

8 §

Tehtäväsiirrot hyvinvointialueen ja kuntien välillä

Hyvinvointialue voi sopimuksen perusteella hoitaa sellaisia kuntien tehtäviä, joita ei ole laissa erikseen säädetty kunnan tehtäväksi. Tällaisten tehtävien hoitamisen edellytyksenä on, että sopimuksen tekemiseen osallistuvat kaikki hyvinvointialueen alueen kunnat, kunnat ovat osoittaneet hyvinvointialueelle tehtävien hoitamiseen rahoituksen ja että hoidettavat tehtävät liittyvät hyvinvointialueen tehtäväalaan.

Hyvinvointialue voi myös siten kuin laissa erikseen säädetään sopia tehtävänsä järjestämisvastuun siirtämisestä yhdelle tai useammalle sellaiselle kunnalle, jolla hyvinvointialueen arvion mukaan on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden tehtävien hoitamiseen.

9 §

Palvelujen tuottaminen

Jollei lailla toisin säädetä, hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen.

Hyvinvointialue voi antaa julkisen hallintotehtävän muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä lailla erikseen säädetään.

Vaikka hyvinvointialue hankkii palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy järjestämisvastuu. Palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy lisäksi sen mukaan, mitä tässä tai muussa laissa säädetään, sekä mitä hyvinvointialue ja palvelujen tuottaja ovat vastuunjaosta sopineet.

10 §

Tuottamista koskevan vastuun toteuttaminen ja sen valvonta

Hyvinvointialueen tulee varmistaa, että sen järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavalla muulla palveluntuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta. Hyvinvointialueen tulee ottaa hallintosääntöönsä ja yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavat määräykset.

Hyvinvointialueen tulee ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa. Hyvinvointialueella on oikeus saada yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä palveluiden asianmukaisen tuotannon edellytysten varmistamista ja valvonnan toteuttamista varten välttämättömät tiedot ja selvitykset. Hyvinvointialueen 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 pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin, ellei tarkastaminen ole välttämätöntä asiakkaan aseman ja oikeuksien sekä asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastukseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

3 luku

Hyvinvointialueen suhde valtioon ja kuntiin

11 §

Hyvinvointialueiden seuranta ja laillisuusvalvonta

Valtiovarainministeriö seuraa yleisesti hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta sekä huolehtii, että hyvinvointialueiden itsehallinto otetaan huomioon hyvinvointialueiden koskevan lainsäädännön valmistelussa.

Aluehallintovirasto voi kantelun johdosta tutkia, onko hyvinvointialue toiminut voimassa olevien lakien mukaan.

12 §

Hyvinvointialuetalous osana julkisen talouden suunnitelmaa

Hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonaisuutena ja hyvinvointialueittain (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 hyvinvointialueiden

tehtäviä ja velvoitteita, taloutta sekä valtion hyvinvointialuetalouteen liittyviä taloudellisia vastuita.

Julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa hyvinvointialuetta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.

13 §

Hyvinvointialuetalouden ja -hallinnon neuvottelukunta

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii hyvinvointialuetalouden ja -hallinnon neuvottelukunta, jonka tarkoituksena on edistää hyvinvointialuetaloutta koskevien strategisten linjausten ja hyvinvointialueiden itsehallinnon toteutumista sekä valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä.

Neuvottelukunnan tehtävänä on:

1) seurata ja arvioida hyvinvointialuetalouden toteutunutta ja tulevaa kehitystä sekä valtion hyvinvointialueille osoittaman rahoituksen ja hyvinvointialueiden muun tulorahoituksen toteutunutta ja tulevaa kehitystä;

2) käsitellä lainsäädäntöä, lainsäädäntöhankkeita ja muita valtion toimenpiteitä, jotka ovat hyvinvointialueiden talouden ja itsehallinnon kannalta periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia.

Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa on hyvinvointialueiden sekä valtiovarainministeriön ja muiden hyvinvointialueiden tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista.

14 §

Hyvinvointialueen ja kuntien neuvottelu

Hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta.

15 §

Hyvinvointialueen lainanottovaltuus

Valtioneuvosto päättää vuosittain valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden määrästä pitkäaikaisen lainan ottamiseksi. Hyvinvointialue saa ottaa lainaa päätöksen mukaisen määrän 16 §:ssä tarkoitetun investointisuunnitelman mukaisten investointien rahoittamiseksi. Valtioneuvoston aiemmat päätökset valtuuden määrästä otetaan huomioon lainanottovaltuuden määrässä. Valtioneuvoston päätös perustuu 12 §:ssä tarkoitettuun julkisen talouden suunnitelmaan sekä 2 momentissa tarkoitettuun hyvinvointialueen lainanottovaltuuteen. Jos julkisen talouden, valtiontalouden tai hyvinvointialueen rahoitusasema heikentyy merkittävästi ja poikkeuksellisesti, hyvinvointialueen lainanottovaltuus voidaan vahvistaa 2 momentin mukaista lainanottovaltuutta pienemmäksi.

Hyvinvointialueen lainanottovaltuus on hyvinvointialueen laskennalliseen lainanhoitokatteeseen perustuvan enimmäismäärän ja tilikauden alun ennakoidun lainamäärän erotus. Laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa tuloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla taseen lainamäärä kymmenellä. Lainanottovaltuuden määrää laskettaessa laskennallisen lainanhoitokatteen arvo on yksi. Vuosikatteen arvona käytetään hyvinvointialueen tilikautta edeltävän vuoden talousarvion mukaista arvoa, jota voidaan oikaista 120 §:n mukaisen talouden seurannan tiedoilla.

Valtioneuvosto muuttaa hyvinvointialueen lainanottovaltuutta, jos hyvinvointialueen investointitarve on kiireellinen ja investointi on välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytetyjen palvelujen turvaamiseksi eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin. Lainanottovaltuuden muuttamisesta voidaan päättää hyvinvointialueen hakemuksesta 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 hyvinvointialue nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida lainanottovaltuuden muuttamisen edellytyksiä, tarvittavan lainanottovaltuuden suuruutta sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuu hyvinvointialueen taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon.

16 §

Investointisuunnitelma

Hyvinvointialueen on vuosittain laadittava investointisuunnitelma seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista hyvinvointialuekonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investointisuunnitelman tulee sisältää tiedot investoinneista ja investointia vastaavista sopimuksista. Lisäksi sen tulee sisältää tiedot hyvinvointialueen toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista. Investointisuunnitelma koostuu sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmasta ja pelastustoimen osasuunnitelmasta. Investointisuunnitelma ei saa olla ristiriidassa 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa.

Investointisuunnitelmaa koskeva esitys on toimitettava valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle ja sisäministeriölle kalenterivuoden loppuun mennessä. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevista investointisuunnitelman osasuunnitelmista ja investointisuunnitelman hyväksymismenettelystä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 25–26 §:ssä ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä.

17 §

Valtiontakaus

Valtioneuvosto voi päättää vastavakuutta vaatimatta mutta muuten määräämillään ehdoilla omavelkaisen valtiontakauksen myöntämisestä hyvinvointialueen 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 valtioneuvoston takauksesta ja valtioneuvoston annettussa laissa (449/1988) säädetään.

Tässä pykälässä tarkoitettuja takauksia voi olla voimassa enintään eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä myöntämisen valtuuden mukainen määrä.

18 §

Valtioneuvoston takauksen valvonta

Valtioneuvoston takauksen hallinnoinnista ja valvonnasta vastaa Valtiokonttori. Valtiokonttorilla on oikeus saada valtion lainanannosta sekä valtioneuvoston takauksesta ja valtioneuvoston annettun lain 15 a §:ssä tarkoitetut tiedot ja selvitykset.

Valtioneuvoston takauksen kohteena olevan lainan myöntäjä voidaan vaihtaa, laina voidaan siirtää toiselle sekä lainan lyhennysohjelmaa, korkoa ja muita lainan ehtoja sekä lainan vakuutta 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 §

Valtioneuvoston takaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet

Valtioneuvoston takauksen voimassaolon edellytyksenä on, että lainanmyöntäjä huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta tämän lain sekä hyvän pankkitavan mukaisesti. Lainanmyöntäjä on valtioneuvoston takauksen voimassaoloaikana velvollinen valvomaan valtion etua, ilmoittamaan lainansaajan maksuviivästyksistä Valtiokonttorille sen antamien määräysten mukaisesti ja noudattamaan muita Valtiokonttorin antamia määräyksiä.

20 §

Takauskorvaus ja takautumisoikeus

Valtiokonttori maksaa valtion varoista lainanmyöntäjälle takauskorvauksen, kun valtioneuvoston takauksen kohteena oleva laina on erääntynyt ja eräännyttämistoimi on kohdistettu sekä velalliseen että takaajaan. Jos valtioneuvoston takaus on myönnetty täytetakauksena, takauskorvaus maksetaan, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys on velallisen 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 tilitettava ne Valtiokonttorille.

Jos lainanmyöntäjä ei ole noudattanut 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 on loukannut takaajan etua, Valtiokonttori voi päättää, että takauskorvaus jätetään osittain tai kokonaan maksamatta.

Valtiokonttorilla on oikeus periä lainansaajalta lainanmyöntäjälle maksettu takauskorvaus korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen takaisin. Viivästyskorko lasketaan siitä, kun takauskorvaus on maksettu lainanmyöntäjälle.

21 §

Valtakunnallinen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus

Toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskus on hyvinvointialueiden yhteisesti omistama osakeyhtiö, jossa valtio voi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä on ylläpitää hyvinvointialueiden yhteistä tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluja sekä antaa vuosittain hyvinvointialueille ja valtioneuvostolle selvitys hyvinvointialueiden tekemistä toimitiloja koskevista investointipäätöksistä ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueiden talouteen. Lisäksi hyvinvointialueet voivat antaa osaamiskeskukselle muita toimitila- tai kiinteistöhallintoa koskevia tehtäviä. Hyvinvointialue ei saa myydä, pantata eikä muutoin luovuttaa osaamiskeskuksen osakkeita muille tahoille kuin toiselle hyvinvointialueelle tai valtiolle.

Osaamiskeskuksen asiakkaita ovat osakkaat ja ne hyvinvointialueiden määräysvallassa olevat, osaamiskeskuksen toimialan tehtäviä hoitavat yhteisöt, jotka eivät toimi 131 §:ssä tarkoitetulla tavalla kilpailutilanteessa markkinoilla. Hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisön on käytettävä 1 momentissa tarkoitettua tilatietojärjestelmää ja siihen liittyviä palveluja sekä jos hyvinvointialueet niin sopivat, muita osaamiskeskuksen tuottamia palveluja.

Osaamiskeskuksella on oikeus saada pyynnöstä hyvinvointialueelta ja hyvinvointialueen tytäryhteisöltä sekä kunnilta tehtäviensä hoitamista varten tarpeelliset tiedot ja asiakirjat, jollei salassapitoa ja henkilötietojen käsittelyä koskevista säännöksistä muuta johdu. Hyvinvointialueilla on oikeus saada osaamiskeskukselta tarpeellisiksi katsomansa tiedot ja asiakirjat keskuksen ohjausta ja valvontaa, hyvinvointialueen investointien suunnittelua sekä hyvinvointialueen toiminta- ja taloussuunnittelun ja tilinpäätöksen laatimista varten. Ministeriöillä on oikeus saada osaamiskeskukselta tarpeellisiksi katsomansa tiedot hyvinvointialueiden ohjausta, rahoitusta ja valvontaa varten.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin osaamiskeskuksen tehtävistä ja käytösvetoitteen piiriin kuuluvista palveluista. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista on kuultava hyvinvointialueita ja tarvittavassa laajuudessa hyvinvointialueen tytäryhteisöjä.

II OSA

DEMOKRATIA JA VAIKUTTAMINEN

4 luku

Aluevaltuusto

22 §

Aluevaltuuston tehtävät

Hyvinvointialueella on aluevaltuusto, joka vastaa hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta sekä käyttää hyvinvointialueen päätösvaltaa.

Aluevaltuusto päättää:

- 1) hyvinvointialuestrategiasta;
- 2) hyvinvointialueen hallintosäännöstä;
- 3) hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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) hyvinvointialueen tilintarkastajien valitsemisesta;
- 13) tilivelvollisten nimeämisestä;
- 14) hyvinvointialueen tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta;
- 15) muista aluevaltuuston päätettäviksi säädettyistä ja määrättyistä asioista.

23 §

Aluevaalit

Valtuutetut ja varavaltuutetut aluevaltuustoon valitaan hyvinvointialueella toimitettavissa vaaleissa (*aluevaalit*). Aluevaltuuston toimikausi on neljä vuotta ja se alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta.

Aluevaalit toimitetaan välittöminä, salaisina ja suhteellisina. Kaikilla äänioikeutetuilla on yhtäläinen äänioikeus.

Aluevaalien toimittamisesta säädetään vaalilaissa (714/1998).

24 §

Valtuutettujen lukumäärä

Valtuutettujen lukumäärästä päättää aluevaltuusto. Valtuutettuja valitaan pariton lukumäärä hyvinvointialueen asukasluvun perusteella seuraavasti:

Asukasluku	Valtuutettuja vähintään
enintään 200 000	59
200 001—400 000	69
400 001—600 000	79
yli 600 000	89

Jollei aluevaltuusto tee päätöstä valtuutettujen lukumäärästä, valtuutettuja valitaan laissa säädetty vähimmäismäärä. Aluevaltuuston päätös vähimmäismäärää suuremmasta lukumäärästä tai aiemman päätöksen muuttamisesta on ilmoitettava oikeusministeriölle vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Aluevaltuuston 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 Digi- ja väestötietoviraston 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, aluevaltuuston puheenjohtaja kutsuu hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan järjestyksessä ensimmäisen vielä valtuutetuksi kutsumattoman varavaltuutetun.

Jos aluevaltuusto ei ole päätösvaltainen valtuutettujen ja varavaltuutettujen esteellisyyden vuoksi, aluevaalilautakunnan on aluevaltuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja noudattaen, mitä 1 momentissa ja vaalilain 143 m §:ssä säädetään. Näin määrätty varavaltuutetut osallistuvat aluevaltuuston kokoukseen niissä asioissa, joissa valtuutetut ja varavaltuutetut ovat esteellisiä.

26 §

Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat

Aluevaltuusto valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia toimikaudekseen, jollei aluevaltuusto ole päättänyt, että heidän toimikautensa on aluevaltuuston toimikautta lyhyempi. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

Aluevaltuuston puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajilla on läsnäolo- ja puheoikeus aluehallituksen kokouksessa.

27 §

Valtuustoryhmä ja sen toiminnan tukeminen

Valtuustotyöskentelyä varten valtuutetut voivat muodostaa valtuustoryhmiä. Valtuustoryhmän voi muodostaa yksikin valtuutettu.

Valtuustoryhmien toimintaedellytyksien parantamiseksi hyvinvointialue voi taloudellisesti tukea valtuustoryhmien sisäistä toimintaa sekä toimenpiteitä, joilla valtuustoryhmät edistävät hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Tukea myönnettäessä on yksilöitävä tuen käyttötarkoitus. Tuen määrä valtuustoryhmittäin on ilmoitettava hyvinvointialueen tilinpäätöksessä.

5 luku

Hyvinvointialueen asukkaiden osallistumisoikeus

28 §

Äänioikeus aluevaaleissa ja äänestys-oikeus hyvinvointialueen kansanäänestyksessä

Äänioikeus aluevaaleissa on sillä Suomen, muun Euroopan unionin jäsenvaltion, Islannin ja Norjan kansalaisella, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta ja jonka kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta kuuluu kyseiseen hyvinvointialueeseen väestötietojärjestelmässä olevien tietojen mukaan 51. päivänä ennen vaalipäivää päivän päättyessä. Äänioikeus aluevaaleissa on myös muulla edellä säädetty edellytykset täyttävällä ulkomaalaisella, jos hänellä mainittuna ajankohtana on ollut kotikunta Suomessa vähintään kahden vuoden ajan.

Äänioikeus aluevaaleissa on lisäksi sillä Euroopan unionin tai Suomessa toimivan kansainvälisen järjestön palveluksessa olevalla henkilöllä ja hänen perheenjäsenellään, joka viimeistään vaalipäivänä täyttää 18 vuotta ja jolla on asuinpaikka hyvinvointialueeseen kuuluvassa kunnassa väestötieto- järjestelmässä olevien tietojen mukaan 51. päivänä ennen vaalipäivää päivän päättyessä, jos:

1) hänen tietonsa on hänen pyynnöstään talletettu väestötietojärjestelmään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa säädettyllä tavalla; ja

2) hän on kirjallisesti ilmoittanut Digi- ja väestötietovirastolle viimeistään 52. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 16:ta haluavansa käyttää äänioikeuttaan aluevaaleissa tai kuntavaaleissa tai ei ole kirjallisesti peruuttanut aikaisempaa ilmoitustaan.

Äänestys-oikeuteen hyvinvointialueella toimitettavassa kansanäänestyksessä sovelletaan, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään äänioikeudesta aluevaaleissa.

29 §

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

Hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden ja hyvinvointialueella säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia hyvinvointialueen toimielimiin;

- 4) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
- 5) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua hyvinvointialueen talouden suunnitteluun;
- 6) tukemalla asukkaiden sekä järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

30 §

Aloiteoikeus

Hyvinvointialueen jäsenellä on oikeus tehdä aloitteita hyvinvointialueen toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettut toimenpiteet.

Jos aloitteella on yhtä useampi tekijä, tekijöiden nimet on kerättävä vuoden kuluessa aloitteen päiväyksestä. 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 luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista. Aloitetta käsiteltäessä hyvinvointialueen on varattava aloitteen tekijöiden edustajille tilaisuus tulla kuulluiksi.

Palvelun käyttäjällä on lisäksi oikeus tehdä aloitteita kyseistä hyvinvointialueen palvelua koskevassa asiassa.

Aluevaltuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta suoritettut toimenpiteet.

31 §

Hyvinvointialueen kansanäänestys

Aluevaltuusto voi päättää, että hyvinvointialueen toimivaltaan kuuluvasta asiasta toimitetaan hyvinvointialueen alueella neuvoa-antava kansanäänestys. Aluevaltuuston päätökseen, jolla on päätetty toimittaa kansanäänestys, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Kaikilla äänestysoikeutetuilla on yhtäläinen äänestysoikeus. Äänestys on salainen.

Aloitteen tekemiseen kansanäänestyksen toimittamisesta tarvitaan vähintään kolme prosenttia 15 vuotta täyttäneistä hyvinvointialueen asukkaista. Aluevaltuuston on viipymättä päätettävä, toimitetaanko aloitteessa tarkoitettu kansanäänestys. Aloitetta käsiteltäessä hyvinvointialueen on varattava aloitteen tekijöiden edustajille tilaisuus tulla kuulluiksi.

Kansanäänestyksen toimittamisesta säädetään hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetussa laissa (656/1990).

32 §

Hyvinvointialueen vaikuttamistoimielimet

Aluehallituksen on asetettava nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi hyvinvointialueen vanhusneuvosto sekä vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien

varmistamiseksi hyvinvointialueen vammaisneuvosto. Vaikuttamistoimielinten jäsenet valitaan hyvinvointialueen kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin vaikuttamistoimielimestä valitaan vähintään yksi edustaja. Lisäksi vaikuttamistoimielimiin voidaan valita muita henkilöitä. Aluehallituksen on huolehdittava vaikuttamistoimielinten toimintaedellytyksistä.

Vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä lasten ja nuorten, ikääntyneen väestön tai vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella.

33 §

Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta

Kaksikielisellä hyvinvointialueella on kansalliskielilautakunta. Lautakunnan jäseniksi valitaan hyvinvointialueen kielivähemmistöön kuuluvia henkilöitä.

Kansalliskielilautakunnan tehtävänä on:

- 1) selvittää, arvioida ja lausua siitä, miten aluevaltuuston päätökset vaikuttavat kielellisten oikeuksien käytännön toteutumiseen;
- 2) selvittää, arvioida ja määritellä hyvinvointialueen vähemmistökielellä tarjottavien palvelujen tarvetta sekä seurata näiden palvelujen saatavuutta ja laatua;
- 3) selvitysten, arvioinnin ja seurannan perusteella tehdä aluehallitukselle ehdotuksia toimenpiteiksi kielivähemmistön palvelujen ja palveluketjujen kehittämiseksi sekä henkilöstön kielitaitovaatimuksiksi ja kielitaidon kehittämiseksi;
- 4) tehdä ehdotuksia kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyötä ja työnjakoa koskevan sopimuksen sisällöksi, antaa sopimuksesta lausunto aluevaltuustolle sekä seurata sopimuksen toteutumista.

Lautakunnalla voi olla myös muita hallintosäännössä määrättyjä tehtäviä.

Lautakunnan on annettava vuosittain aluehallitukselle kertomus kielivähemmistön palvelujen toteutumisesta. Aluehallitus antaa aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin lautakunnan antama kertomus antaa aihetta.

Lautakunnan puheenjohtajalla on läsnäolo- ja puheoikeus aluehallituksessa.

Hyvinvointialueella, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, on saamen kielen lautakunta. Lautakunnan jäseniksi valitaan saamenkielisiä henkilöitä. Vähintään 40 prosenttia lautakunnan jäsenistä on nimettävä saamelaiskäräjien sekä kolttalain (235/1995) 42 §:ssä tarkoitetun kyläkokouksen esittämistä henkilöistä siten, että kyläkokous esittää näistä yhtä henkilöä. Lautakuntaan sovelletaan muutoin, mitä edellä säädetään kansalliskielilautakunnasta.

34 §

Viestintä

Hyvinvointialueen toiminnasta on tiedotettava hyvinvointialueen asukkaille, palvelujen käyttäjille sekä järjestöille ja muille yhteisöille. Hyvinvointialueen tulee antaa riittävästi tietoja hy-

vinvointialueen järjestämistä palveluista, taloudesta, hyvinvointialueen hallinnossa valmistelussa olevista asioista ja niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Hyvinvointialueen on tiedotettava siitä, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.

Hyvinvointialueen on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Hyvinvointialueen on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja viestinnässä toteutuu.

Viestinnässä on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon hyvinvointialueen eri asukasryhmien tarpeet.

III OSA

TOIMIELIMET JA JOHTAMINEN

6 luku

Hyvinvointialueen toimielimet

35 §

Hyvinvointialueen toimielimet

Hyvinvointialueella on oltava aluevaltuuston lisäksi aluehallitus ja tarkastuslautakunta. Kansalliskielilautakunnasta sekä saamen kielen lautakunnasta säädetään 33 §:ssä.

Aluevaltuusto voi asettaa:

- 1) aluehallituksen alaisena toimivia lautakuntia hoitamaan pysyväisluonteisia tehtäviä;
- 2) johtokuntia liikelaitoksen tai tehtävän hoitamista varten;
- 3) jaostoja aluehallitukseen, lautakuntaan ja johtokuntaan.

Aluehallitus ja aluevaltuusto on päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikunnan määrätyn tehtävän hoitamista varten.

Aluehallituksen, lautakunnan ja johtokunnan jaostoihin sovelletaan, mitä asianomaisesta toimielimestä säädetään.

36 §

Toimielinten kokoonpano

Aluevaltuusto voi päättää, että:

- 1) muu toimielin kuin aluevaltuusto valitsee johtokunnan jäsenet tai osan jäsenistä;
- 2) johtokunnan jäsenet tai osa sen jäsenistä valitaan aluevaltuuston määrittämien perusteiden mukaisesti hyvinvointialueen asukkaiden, henkilöstön tai palvelujen käyttäjien esityksestä.

Jaoston jäsenenä voi olla myös toimielimen varajäsen. Aluevaltuusto 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 naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:ssä.

37 §

Toimielimen jäsenten toimikausi ja valitseminen

Toimielimen jäsenet valitaan aluevaltuuston toimikaudeksi, jollei aluevaltuusto ole päättänyt, että heidän toimikautensa on aluevaltuuston toimikautta lyhyempi, tai jäljempänä toisin säädetä. Jos toimielin valitsee jaoston jäsenet, se päättää samalla heidän toimikaudestaan. Toimikunta asetetaan enintään sen asettaneen toimielimen toimikaudeksi.

Aluehallituksen sekä tarkastuslautakunnan ja muiden lautakuntien jäsenet valitaan kesäkuussa pidettävässä aluevaltuuston kokouksessa.

38 §

Toimielimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat

Aluevaltuusto tai muu valinnasta vastaava toimielin valitsee jäseniksi valituista toimielimen puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän varapuheenjohtajia. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat valitaan samassa vaalitoimituksessa.

Aluevaltuusto voi päättää, että aluevaltuuston ja aluehallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä lautakuntien puheenjohtajat toimivat päätoimisina tai osa-aikaisina luottamushenkilöinä.

39 §

Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden

Aluevaltuusto voi erottaa hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän tai hyvinvointialueiden yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai joku heistä ei nauti aluevaltuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Aluevaltuusto voi erottaa puheenjohtajansa ja varapuheenjohtajansa sekä valitsemiensa toimielinten puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan kesken toimikauden, jos joku heistä ei nauti aluevaltuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee puheenjohtajistoa kokonaisuudessaan.

Luottamushenkilöiden ja puheenjohtajiston erottamista koskeva asia tulee vireille aluehallituksen esityksestä tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen.

40 §

Tilapäinen valiokunta

Kun 39 §:ssä tarkoitettu luottamushenkilöiden erottamista koskeva asia tai 47 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialuejohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskeva asia on tullut viireille, aluevaltuusto 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 aluehallituksen lausunto.

Jos aluehallituksen jäsenet ja varajäsenet ovat esteellisiä hoitamaan aluehallitukselle 42 tai 43 §:n mukaan kuuluvia tehtäviä eikä aluehallitusta saada tästä syystä päätösvaltaiseksi, aluevaltuuston tulee asettaa tilapäinen valiokunta, joka hoitaa niitä aluehallituksen käsiteltäviä asioita, joita aluehallituksen jäsenten ja varajäsenten esteellisyys koskee. Tätä tehtävää varten asetetun valiokunnan jäsenten vaalikelpoisuuteen sovelletaan, mitä aluehallituksen jäsenten vaalikelpoisuudesta säädetään, ja siihen sovelletaan muuten, mitä aluehallituksesta säädetään. Tätä tehtävää varten asetetun tilapäisen valiokunnan toimikausi päättyy, kun näiden asioiden käsittely hyvinvointialueella on päättynyt.

7 luku

Hyvinvointialueen johtaminen ja aluehallitus

41 §

Hyvinvointialuestrategia

Hyvinvointialueella on oltava strategia, jossa aluevaltuusto päättää hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Hyvinvointialueen strategiassa tulee ottaa huomioon:

- 1) asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen hyvinvointialueen tehtäväalalla;
- 2) palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset;
- 3) hyvinvointialueen tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet;
- 4) omistajapolitiikka;
- 5) henkilöstöpolitiikka;
- 6) asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Kaksikielisellä hyvinvointialueella sekä 33 §:n 6 momentissa tarkoitettulla hyvinvointialueella strategiassa tulee huomioida kielellisten oikeuksien toteutuminen hyvinvointialueen palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Hyvinvointialueen strategian tulee perustua arvioon hyvinvointialueen tilanteesta strategian laatimishetkellä sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueen tehtävien toteuttamiseen. Strategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.

Hyvinvointialuestrategian ottamisesta huomioon hyvinvointialueen talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa säädetään 115 §:ssä. Strategia tarkistetaan vähintään kerran aluevaltuuston toimikaudessa.

42 §

Hyvinvointialueen johtaminen

Hyvinvointialueen toimintaa johdetaan aluevaltuuston hyväksymän hyvinvointialuestrategian mukaisesti.

Aluehallitus johtaa hyvinvointialueen toimintaa, hallintoa ja taloutta.

Hyvinvointialuejohtaja johtaa aluehallituksen alaisena hyvinvointialueen hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa.

43 §

Aluehallituksen tehtävät

Aluehallituksen tulee:

- 1) vastata hyvinvointialueen hallinnosta ja taloudenhoidosta;
- 2) vastata aluevaltuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta;
- 3) valvoa hyvinvointialueen etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa hyvinvointialuetta ja käyttää sen puhevaltaa;
- 4) edustaa hyvinvointialuetta työnantajana ja vastata hyvinvointialueen henkilöstöpolitiikasta;
- 5) vastata hyvinvointialueen toiminnan yhteensovittamisesta;
- 6) vastata hyvinvointialuekonsernin omistajaohjauksesta sekä hyvinvointialueen järjestämistä vastuulle kuuluvien palvelujen muiden tuottajien ohjauksesta ja valvonnasta;
- 7) huolehtia hyvinvointialueen sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä;
- 8) huolehtia hyvinvointialueen sisäisen tarkastuksen järjestämisestä.

Aluehallituksen tehtävistä hyvinvointialuekonsernin omistajaohjauksessa ja konsernivalvonnassa säädetään 50 §:ssä.

44 §

Aluehallituksen puheenjohtaja

Aluehallituksen puheenjohtaja johtaa poliittista yhteistyötä, jota aluehallituksen tehtävien toteuttaminen edellyttää. Aluehallituksen puheenjohtajan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

45 §

Hyvinvointialuejohtaja

Hyvinvointialuejohtajan valitsee aluevaltuusto. Hyvinvointialuejohtaja voidaan valita joko toistaiseksi tai määräajaksi ja hän on virkasuhteessa hyvinvointialueeseen.

Jos hyvinvointialuejohtajan vaalissa kukaan ei ole saanut yli puolta annetuista äänistä, toimitetaan uusi vaali kahden eniten ääniä saaneen välillä. Tässä vaalissa eniten ääniä saanut tulee valituksi.

Hyvinvointialuejohtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa aluehallituksen puolesta sekä saada hyvinvointialueen viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

46 §

Johtajasopimus

Hyvinvointialueen ja hyvinvointialuejohtajan on tehtävä johtajasopimus, jossa sovitaan hyvinvointialueen johtamisen edellytyksistä. Johtajasopimuksen hyväksyy aluehallitus.

Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä hyvinvointialuejohtajan ja aluehallituksen puheenjohtajan työnjaosta hyvinvointialueen johtamisessa. Otettaessa sopimukseen työnjakoa koskevia määräyksiä on otettava huomioon, mitä hallintosäännössä määrätään.

Johtajasopimukseen voidaan ottaa määräyksiä menettelytavoista, joilla johtajan viran hoitamiseen liittyvät erimielisyydet 47 §:ssä tarkoitetun menettelyn sijasta ratkaistaan. Johtajasopimuksessa voidaan tällöin menettelyn ohella sopia johtajalle maksettavasta erokorvauksesta.

47 §

Johtajan irtisanominen tai siirtäminen muihin tehtäviin

Aluevaltuusto voi irtisanoa hyvinvointialuejohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt aluevaltuuston luottamuksen.

Asia tulee vireille aluehallituksen esityksestä tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen. Asiaa valmisteltaessa johtajalle on ilmoitettava, mihin luottamuksen menetys perustuu, ja varattava hänelle tilaisuus tulla kuulluksi.

Irtisanomisen tai muihin tehtäviin siirtämisen 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 hyvinvointialue omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan.

Omistajaohjaus voi liittyä perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestysmääräyksiin, palvelujen tuottamista koskeviin ja muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen hyvinvointialuetta eri yhteisöissä edustaville henkilöille, muuhun hyvinvointialueen määräysvallan käyttöön sekä muihin vastaaviin seikkoihin.

49 §

Hyvinvointialueen tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohje

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että hyvinvointialueen tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon hyvinvointialuekonsernin kokonaisuus. Omistajaohjauksella varmistetaan palveluiden yhdenvertainen saatavuus sekä palveluiden laatu, vaikuttavuus ja kustannustehokkuus hyvinvointialueen tytäryhteisöjen toiminnassa. Omistajaohjauksella varmistetaan myös avoimuuden ja viestinnän samoin kuin palvelujen käyttäjien ja hyvinvointialueen asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutuminen.

Hyvinvointialueen tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.

Konserniohjetta sovelletaan hyvinvointialueen tytäryhteisöjen ja soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen.

Konserniohjeessa annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) hyvinvointialuekonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta;
- 2) konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä;
- 3) tiedottamisesta ja hyvinvointialueen luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta;
- 4) velvollisuudesta hankkia hyvinvointialueen kanta asiaan ennen päätöksentekoa;
- 5) konsernin sisäisistä palveluista;
- 6) hyvinvointialueen tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä;
- 7) hyvinvointialueen tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta;
- 8) hyvinvointialuekonsernin valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja näiden yhteensovittamisesta hyvinvointialuekonsernissa.

50 §

Konsernijohto

Hyvinvointialueen konsernijohtoon kuuluvat aluehallitus, hyvinvointialuejohtaja ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Hallintosäännössä määrätään konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta.

Konsernijohto vastaa hyvinvointialuekonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

51 §

Sisäinen tarkastus

Aluehallituksen tulee järjestää hyvinvointialueen riippumaton sisäinen tarkastus.

8 luku

Hyvinvointialueiden yhteistoiminta

52 §

Yhteistoiminnan muodot

Hyvinvointialueet voivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä.
Hyvinvointialueiden julkisoikeudellisen yhteistoiminnan muotoja ovat yhteinen toimielin, yhteinen virka, sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta ja hyvinvointiyhtymä.

53 §

Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin

Jos hyvinvointialue sopii hyvinvointialueelle laissa säädetyn tehtävän järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle hyvinvointialueelle, siirtämiseen ei sovelleta julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016), jäljempänä *hankintalaki*.

Hyvinvointialueet voivat tuottaa palveluja yhteistoiminnassa, jos yhteistoiminnasta säädetään lailla tai kysymys on hankintalain 15 §:ssä tarkoitetusta hankinnasta hankintayksikön sidosyksiköltä tai 16 §:ssä tarkoitetusta hankinnasta toiselta hankintayksiköltä.

54 §

Yhteinen toimielin

Hyvinvointialue voi hoitaa tehtävää yhden tai useamman muun hyvinvointialueen puolesta siten, että hyvinvointialueilla on yhteinen toimielin, joka vastaa tehtävän hoitamisesta.

Hyvinvointialueet voivat sopia, että muut hyvinvointialueet kuin tehtävää hoitava hyvinvointialue valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä.

55 §

Sopimus yhteisestä toimielimestä

Yhteistä toimielintä koskevassa sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) yhteisen toimielimen tehtävistä sekä tarvittaessa järjestämisvastuun siirtymisestä;
- 2) yhteisen toimielimen kokoonpanosta ja muiden hyvinvointialueiden kuin tehtävää hoitavan hyvinvointialueen oikeudesta valita toimielimen jäseniä;
- 3) kustannusten perusteista ja jakautumisesta;
- 4) sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

56 §

Yhteinen virka

Hyvinvointialueet voivat yhtäpitävillä päätöksillä perustaa yhteisiä virkoja. Viranhaltija on virkasuhteessa kaikkiin kyseisiin hyvinvointialueisiin.

Järjestelyssä mukana olevien hyvinvointialueiden on sovittava työnantajan velvoitteiden hoitamisesta vastaavasta hyvinvointialueesta sekä yhteisen viran kustannusten perusteista ja jakautumisesta.

57 §

Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta

Sellainen hyvinvointialueelle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, voidaan sopimuksella antaa toisen hyvinvointialueen viranhaltijan hoidettavaksi.

Sopimukseen on otettava tarpeelliset määräykset tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, tehtävän kustannusten perusteista ja jakautumisesta sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

58 §

Hyvinvointiyhtymä

Hyvinvointiyhtymä perustetaan hyvinvointialueiden välisellä aluevaltuustojen hyväksymällä sopimuksella (*perussopimus*). Hyvinvointiyhtymän nimessä tulee olla sana hyvinvointiyhtymä.

Hyvinvointiyhtymä on oikeushenkilö, joka voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia sekä käyttää puhevaltaa tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa.

Hyvinvointiyhtymän tehtävinä voi olla vain sen jäsenenä olevien hyvinvointialueiden toimialaan kuuluvien tehtävien tukipalvelujen tuottamiseen liittyviä tehtäviä.

Hyvinvointiyhtymälle ei voida siirtää järjestämisvastuuta.

59 §

Hyvinvointiyhtymän perussopimus

Perussopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) hyvinvointiyhtymän nimestä, kotipaikasta ja sen jäsenenä olevista hyvinvointialueista;
- 2) hyvinvointiyhtymän tehtävistä;
- 3) yhtymäkokousedustajien tai yhtymävaltuuston jäsenten lukumäärästä ja äänivallan perusteista;
- 4) hyvinvointiyhtymän muista toimielimistä sekä niiden tehtävistä, päätösvallasta ja koollekutsumisesta;
- 5) siitä, mikä hyvinvointiyhtymän toimielin valvoo hyvinvointiyhtymän etua, edustaa hyvinvointiyhtymää ja tekee sen puolesta sopimukset;

6) jäsenenä olevien hyvinvointialueiden osuudesta hyvinvointiyhtymän peruspääomaan sekä jäsenenä olevien hyvinvointialueiden osuudesta hyvinvointiyhtymän varoihin ja vastuusta sen veloista sekä muista hyvinvointiyhtymän taloutta koskevista asioista;

7) hyvinvointiyhtymän hallinnon ja talouden tarkastuksesta;

8) hyvinvointiyhtymästä eroavan hyvinvointialueen ja toimintaa jatkavien hyvinvointialueiden asemasta;

9) hyvinvointiyhtymän purkamisesta ja loppuselvityksen suorittamisesta;

10) talouden ja toiminnan seurantajärjestelmästä ja raportoinnista jäsenenä oleville hyvinvointialueille.

Perussopimuksessa voidaan myös sopia, että sopimuksessa sovituissa asioissa päätöksen tekemiseen vaaditaan määräenemmistö.

60 §

Perussopimuksen muuttaminen

Jos perussopimuksessa ei ole toisin sovittu, perussopimusta voidaan muuttaa, jos vähintään kaksi kolmannelle jäsenenä olevista hyvinvointialueista sitä kannattaa ja niiden asukasluku on vähintään puolet kaikkien jäsenenä olevien hyvinvointialueiden yhteenlasketusta asukasluvusta.

61 §

Hyvinvointiyhtymän toimielimet

Hyvinvointiyhtymän päätösvaltaa käyttää yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous.

Hyvinvointiyhtymällä voi olla myös muita, perussopimuksessa sovittuja toimielimiä.

Perussopimuksessa voidaan sopia, että hyvinvointiyhtymän muiden toimielinten kuin yhtymävaltuuston ja yhtymäkokouksen kokoonpano on sovitettava sellaiseksi, että se vastaa hyvinvointialueen jäsenenä olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien aluevaaleissa saamaa ääniosuutta hyvinvointiyhtymän alueella vaalilaissa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

62 §

Yhtymävaltuusto

Yhtymävaltuustoon sovelletaan, mitä aluevaltuustosta säädetään.

Yhtymävaltuuston jäsenet valitsee hyvinvointialue perussopimuksessa sovitulla tavalla.

63 §

Yhtymäkokous

Jos hyvinvointiyhtymän päätösvaltaa käyttää yhtymäkokous, kokous on pidettävä vähintään kaksi kertaa vuodessa.

Yhtymäkokousedustajan kuhunkin kokoukseen erikseen valitsee kunkin jäsenenä olevan hyvinvointialueen aluehallitus tai kunkin jäsenenä olevan hyvinvointialueen aluevaltuuston päättämä hyvinvointialueen muu toimielin.

Yhtymäkokouksen tehtävänä on:

- 1) päättää hyvinvointiyhtymän talousarviosta ja taloussuunnitelmasta;
- 2) hyväksyä hyvinvointiyhtymän hallintosääntö;
- 3) valita hyvinvointiyhtymän toimitelimet;
- 4) päättää luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista;
- 5) valita tilintarkastajat;
- 6) päättää tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta.

Yhtymäkokouksen julkisuuteen sovelletaan, mitä aluevaltuuston kokouksen julkisuudesta säädetään 106 §:ssä. Yhtymäkokousedustajan esteellisyyteen sovelletaan, mitä aluevaltuutetun esteellisyydestä säädetään 102 §:ssä.

64 §

Hyvinvointiyhtymän rahoitus

Hyvinvointiyhtymän sellaisten menojen rahoituksesta, joita ei muuten saada katetuiksi, vastaavat jäsenenä olevat hyvinvointialueet siten kuin hyvinvointialueiden välisestä vastuunjaosta on perussopimuksessa sovittu.

65 §

Hyvinvointiyhtymästä eroaminen

Hyvinvointialue voi erota hyvinvointiyhtymästä. Jos muuta ei ole perussopimuksessa sovittu, eroaminen tapahtuu eroilmoitusta seuraavan kalenterivuoden päättyessä.

66 §

Hyvinvointiyhtymien yhdistyminen

Hyvinvointiyhtymä voi yhdistyä siten, että yksi tai useampi hyvinvointiyhtymä yhdistyy vastaanottavaan hyvinvointiyhtymään, joka on perustettu ennen yhdistymisen voimaantuloa taikka hyvinvointiyhtymät yhdistyvät uudeksi hyvinvointiyhtymäksi. Hyvinvointiyhtymän yhdistymisessä yhdistyvä hyvinvointiyhtymä lakkaa ilman purkumenettelyä ja sen henkilöstö, luvat, varat, oikeudet, velat ja sitoumukset siirtyvät yhdistymisen voimaantullessa vastaanottavaan tai uuteen hyvinvointiyhtymään.

Hyvinvointiyhtymän yhdistymiseen osallistuvien hyvinvointiyhtymien valtuustot päättävät hyvinvointiyhtymän yhdistymisestä hyväksymällä yhdistymissopimuksen. Yhdistymiseen osallistuvilla hyvinvointiyhtymillä tarkoitetaan yhdistyvää hyvinvointiyhtymää sekä uutta ja vastaanottavaa hyvinvointiyhtymää. Yhdistymissopimuksessa on sovittava ainakin yhdistymisen voimaantulosta, yhdistymisessä noudatettavasta menettelystä, vastaanottavan tai uuden hyvin-

vointiyhtymän perussopimuksesta sekä uuden hyvinvointiyhtymän talousarvion ja –suunnitelman valmistelusta. Yhdistymissopimukseen sisältyvä määräys omaisuuden siirtymisestä vastaa omaisuuden saantokirjaa.

Vastaanottavan tai uuden hyvinvointiyhtymän ensimmäinen talousarvio ja -suunnitelma hyväksytään vastaanottavassa ja yhdistyvissä hyvinvointiyhtymissä. Yhdistyvän hyvinvointiyhtymän viimeinen tilinpäätös hyväksytään ja vastuuvapaudesta päätetään vastaanottavassa tai uudessa hyvinvointiyhtymässä.

67 §

Hyvinvointiyhtymän jakautuminen

Hyvinvointiyhtymä voi jakautua kokonaan tai osittain kahteen tai useampaan toimintaa jatkavaan uuteen hyvinvointiyhtymään tai vastaanottavaan hyvinvointiyhtymään, joka on perustettu ennen jakaantumisen voimaantuloa. Hyvinvointiyhtymä jakautuessa henkilöstö, luvat, varat, oikeudet, velat ja sitoumukset siirtyvät jakautumisen voimaantullessa ilman purkumenettelyä niihin hyvinvointiyhtymiin, jotka jatkavat hyvinvointiyhtymän toimintaa. Omaisuuden sekä velkojen ja velvoitteiden jakaminen hyvinvointiyhtymien kesken ei saa vaarantaa velkojen ja muiden oikeudenhaltijoiden asemaa. Hyvinvointiyhtymän jakautuessa kokonaan hyvinvointiyhtymä lakkaa ilman purkumenettelyä.

Hyvinvointiyhtymän jakautumiseen osallistuvien hyvinvointiyhtymien jäsenenä olevien hyvinvointialueiden valtuustot päättävät hyvinvointiyhtymän jakautumisesta hyväksymällä jakautumissopimuksen. Jakautumiseen osallistuvilla hyvinvointiyhtymillä tarkoitetaan jakautuvaa hyvinvointiyhtymää sekä toimintaa jatkavaa uutta ja vastaanottavaa hyvinvointiyhtymää. Jakautumissopimuksessa on sovittava ainakin jakautumisen voimaantulosta, jakautumisessa noudatettavasta menettelystä ja toimintaa jatkavien hyvinvointiyhtymien perussopimuksista. Lisäksi on sovittava kokonaan jakautuvan hyvinvointiyhtymän viimeisen tilinpäätöksen valmistelusta sekä tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon järjestämisestä. Yhdistymissopimukseen sisältyvä määräys omaisuuden siirtymisestä vastaa omaisuuden saantokirjaa.

Toimintaa jatkavan uuden hyvinvointiyhtymän ensimmäinen talousarvio ja -suunnitelma hyväksytään jakautuvassa hyvinvointiyhtymässä. Jakautuvan hyvinvointiyhtymän viimeinen tilinpäätös hyväksytään ja vastuuvapaudesta päätetään jakautumiseen osallistuvissa hyvinvointiyhtymissä.

68 §

Sopimuksesta aiheutuvan riidan ratkaiseminen

Yhteistoimintasopimuksesta aiheutuvat erimielisyydet ratkaistaan hallintoriita-asioina hallinto-oikeudessa. Menettelystä hallintoriita-asiassa säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

69 §

Hyvinvointialuetta koskevien säännösten soveltaminen hyvinvointiyhtymään

Hyvinvointiyhtymään sovelletaan, mitä hyvinvointialueesta 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 aluevaltuustosta. Hyvinvointiyhtymässä, jossa ei ole yhtymävaltuustoa, tulee asia vireille yhtymähallituksen tai jäsenenä olevan hyvinvointialueen esityksestä.

Hyvinvointiyhtymän johtavan viranhaltijan irtisanomiseen tai siirtämiseen muihin tehtäviin sovelletaan, mitä hyvinvointialuejohtajan irtisanomisesta tai siirtämisestä muihin tehtäviin säädetään 47 §:ssä. Päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa kaksi kolmasosaa kaikkien jäsenenä olevien hyvinvointialueiden perussopimuksen mukaisesta yhteenlasketusta äänimäärästä.

Hyvinvointiyhtymän johtavan viranhaltijan ja hyvinvointiyhtymän välillä tehtävään johtajasopimukseen sovelletaan, mitä hyvinvointialueen ja hyvinvointialuejohtajan välisestä johtajasopimuksesta säädetään 46 §:ssä.

9 luku

Hyvinvointialueen liikelaitos

70 §

Hyvinvointialueen liikelaitos ja sen tehtävät

Hyvinvointialue voi perustaa liikelaitoksen liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten, jollei jäljempänä toisin säädetä. Liikelaitoksen perustaminen edellyttää erikseen tehtävää päätöstä.

Hyvinvointialueen liikelaitoksen tehtävistä määrätään tarkemmin hallintosäännössä.

Hyvinvointialueen liikelaitos toimii hyvinvointialueen osana.

71 §

Liikelaitoksen johtokunnan tehtävät

Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden mukaisesti.

Johtokunnan tehtävänä on:

1) päättää laitoksen toiminnan kehittämisestä aluevaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden rajoissa sekä seurata tavoitteiden saavuttamista ja raportoida niiden saavuttamisesta aluevaltuustolle;

2) hyväksyä laitoksen talousarvio ja -suunnitelma vuoden loppuun mennessä aluevaltuuston asettamien sitovien tavoitteiden sekä meno- ja tuloerien mukaisesti;

3) laatia laitoksen tilinpäätös;

4) päättää laitoksen investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista hyvinvointialueen investointisuunnitelman mukaisesti;

5) valvoa laitoksen etua ja, jollei hallintosäännössä toisin määrätä, edustaa hyvinvointialuetta ja käyttää sen puhevaltaa liikelaitoksen tehtäväalueella.

Liikelaitoksen johtokunnan muista tehtävistä määrätään hallintosäännössä.

72 §

Liikelaitoksen johtaja

Hyvinvointialueen liikelaitoksella on johtaja, joka on virkasuhteessa hyvinvointialueeseen. Johtaja johtaa ja kehittää johtokunnan alaisena laitoksen toimintaa.

Liikelaitoksen johtajan tehtävään määräämisestä päättää aluevaltuusto, ellei hallintosäännössä toisin määrätä.

Johtajalla on oikeus käyttää puhevaltaa johtokunnan puolesta, jollei hallintosäännössä toisin määrätä.

73 §

Hyvinvointialueen liikelaitoksen talous

Hyvinvointialueen liikelaitoksen talouteen sovelletaan hyvinvointialueen taloutta koskevia säännöksiä kuitenkin siten, että:

1) liikelaitoksen talousarvio ja -suunnitelma laaditaan hyvinvointialueen talousarviosta ja -suunnitelmasta erillisenä osana;

2) liikelaitoksen kirjanpito on eriytettävä hyvinvointialueen kirjanpidossa;

3) liikelaitoksen toiminnasta laaditaan tilikaudelta erillistilinpäätös, joka annetaan tilintarkastajien tarkastettavaksi sekä saatetaan aluehallituksen käsiteltäväksi;

4) liikelaitoksen tilinpäätöksen allekirjoittavat johtokunnan jäsenet ja liikelaitoksen johtaja.

IV OSA

LUOTTAMUSHENKILÖT JA HENKILÖSTÖ

10 luku

Luottamushenkilöt

74 §

Hyvinvointialueen luottamushenkilöt

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

Luottamushenkilön tulee edistää hyvinvointialueen ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla.

Hyvinvointialueen valtion luottamustoimeen valitsemaan henkilöön sovelletaan, mitä hyvinvointialueen luottamushenkilöstä säädetään.

75 §

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 aluevaltuuston 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. Aluevaltuusto myöntää eron valtuutetulle ja varavaltuutetulle.

76 §

Yleinen vaalikelpoisuus

Vaalikelpoinen hyvinvointialueen luottamustoimeen on henkilö:

- 1) joka on kyseisen hyvinvointialueen asukas;
- 2) jolla on jollakin hyvinvointialueella äänioikeus aluevaaleissa sinä vuonna, jona valtuutetut valitaan tai vaali muuhun luottamustoimeen toimitetaan; ja
- 3) jota ei ole julistettu vajaavaltaiseksi.

77 §

Vaalikelpoisuus aluevaltuustoon

Vaalikelpoinen aluevaltuustoon ei ole:

- 1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi hyvinvointialuetta koskevia valvontatehtäviä;
- 2) hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilö, joka toimii aluehallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen tai hyvinvointialueen liikelaitoksen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä;
- 3) hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun hyvinvointialueen palveluksessa olevaan henkilöön;

4) hyvinvointiyhtymän jäsenenä olevan hyvinvointialueen aluevaltuuston osalta hyvinvointiyhtymän palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun hyvinvointialueen palveluksessa olevaan henkilöön.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa palvelussuhteessa oleva on kuitenkin vaalikelpoinen valtuutetuksi, jos palvelussuhde päättyy ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa.

78 §

Vaalikelpoisuus aluehallitukseen

Vaalikelpoinen aluehallitukseen on henkilö, joka on vaalikelpoinen aluevaltuustoon, ei kuitenkaan:

1) välittömästi aluehallituksen alaisena toimiva hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilö;

2) hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka toimii 1 kohdassa tarkoitettuun tehtävään rinnastuvassa tehtävässä;

3) hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilö, joka lautakunnan esittelijänä tai muuten vastaa aluehallituksen 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 aluehallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisella hyvinvointialueella huolehtivan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen puheenjohtaja ei ole vaalikelpoinen aluehallitukseen. Vaalikelpoinen ei myöskään ole henkilö, joka yhteisön neuvottelijana tai muussa vastavassa ominaisuudessa vastaa sen edunvalvonnasta.

Enemmistön aluehallituksen jäsenistä on oltava muita kuin hyvinvointialueen tai hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä.

Edellä 1 momentin 4 kohtaa ei sovelleta hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäseneseen.

79 §

Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin

Vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö, joka on vaalikelpoinen aluevaltuustoon, ei kuitenkaan:

1) asianomaisen lautakunnan alainen hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilö;

2) henkilö, joka on asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan, hyvinvointialueen 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 78 §:n 2 momentissa säädetään.

Johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen aluehallitukseen ja lautakuntaan tai joka ei ole kyseisen hyvinvointialueen asukas.

80 §

Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan

Vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan ei ole:

- 1) aluehallituksen jäsen;
- 2) henkilö, joka on aluehallituksen tai hyvinvointialuejohtajan hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu läheinen;
- 3) henkilö, joka on hyvinvointialueen tai hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa taikka toimitusjohtajana tai siihen rinnastuvassa asemassa hyvinvointialueen määräysvallassa olevassa yhteisössä tai säätiössä;
- 4) henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen aluehallitukseen.

81 §

Vaalikelpoisuus hyvinvointiyhtymän toimielimiin

Vaalikelpoinen hyvinvointiyhtymän toimielimiin on henkilö, joka 76 §:n mukaan on vaalikelpoinen hyvinvointiyhtymän jäsenenä olevan hyvinvointialueen luottamustoimeen. Vaalikelpoinen ei kuitenkaan ole 77 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu henkilö eikä saman hyvinvointiyhtymän palveluksessa oleva henkilö.

Vaalikelpoinen muun toimielimen kuin hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston tai yhtymäkokouksen 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 hyvinvointiyhtymän muihin toimielimiin tai joka ei ole hyvinvointiyhtymän jäsenenä olevan hyvinvointialueen asukas.

82 §

Vaalikelpoisuus hyvinvointialueiden yhteiseen toimielimeen

Hyvinvointialueiden yhteisessä toimielimessä jäseninä voivat olla asianomaisten hyvinvointialueiden vastaavaan toimielimeen vaalikelpoiset henkilöt.

83 §

Vaalikelpoisuuden menettäminen

Jos luottamushenkilö menettää vaalikelpoisuutensa, hänet valinnut toimielin toteaa luottamustoimen päättyneeksi. Valtuutetun osalta päätöksen tekee aluevaltuusto. Päätös pannaan täytäntöön heti.

Poiketen siitä, mitä 77—80 §:ssä säädetään, luottamushenkilö ei menetä vaalikelpoisuuttaan toimielimeen, jos hänet otetaan väliaikaisesti enintään kuuden kuukauden ajaksi 77—80 §:ssä tarkoitettuun palvelussuhteeseen. Palvelussuhteen kestäessä hän ei kuitenkaan saa hoitaa luottamustoimintaa.

84 §

Luottamustoimen hoitaminen

Luottamushenkilö pysyy toimessaan sen ajan, joksi hänet on valittu, ja sen jälkeenkin siihen saakka, kunnes toimeen on valittu toinen. Kesken toimikautta avoimeksi tulleeseen 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) aluehallitus on 101 §:n nojalla jättänyt aluevaltuuston vaalipäätöksen täytäntöön pane-matta.

85 §

Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema

Päätoimiseen ja osa-aikaiseen luottamustoimeen voidaan valita henkilö, joka on suostunut ot-tamaan toimen vastaan.

Päätoimisella luottamushenkilöllä on oikeus saada virka- tai työvapaata työstään päätoimisen luottamustoimen ajaksi. Jos päätoiminen luottamustoimi päättyy ennaikaisesti vaalikelpoi-suuden menettämisen tai erottamisen vuoksi, henkilöllä on oikeus keskeyttää virka- tai työvapaa ilmoittamalla 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 kieltäy-tyä myöntämästä vapaata osa-aikaisen luottamustoimen hoitamista varten. Työnantajan on pyynnöstä annettava kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Aluevaltuuston päättää päätoimiselle ja osa-aikaiselle luottamushenkilölle maksettavasta kuu-kausipalkasta ja korvauksista. Päätoimisella ja osa-aikaisella luottamushenkilöllä on oikeus saada vuosilomaa, sairauslomaa ja perhevapaata sekä työterveyshuollon palveluja samoin pe-rustein kuin hyvinvointialueen viranhaltijalla. Mitä työtapaturma- ja ammattitautilaissa

(459/2015) säädetään työnantajasta ja työntekijästä, sovelletaan hyvinvointialueeseen sekä päätoimiseen ja osa-aikaiseen luottamushenkilöön.

86 §

Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten

Hyvinvointialueen luottamushenkilöllä on oikeus saada vapaata työstään hyvinvointialueen 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 pyydettyessä annettava kirjallinen selvitys kieltäytymisensä perusteista.

Hyvinvointialueen määräämän muun kuin 1 momentissa tarkoitetun luottamustoimen hoitamista varten sekä valtuustoryhmän kokoukseen osallistumista varten tarvittavasta vapaasta hyvinvointialueen luottamushenkilön on sovittava työnantajansa kanssa.

Luottamushenkilön on ilmoitettava toimielimen ja valtuustoryhmän kokousajankohdat ja hyvinvointialueen määräämät luottamustehtävät työnantajalleen viipymättä sen jälkeen, kun hän on saanut ne tietoonsa.

87 §

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 määrääjältä sekä muita erillispalkkioita. hyvinvointialue voi luottamushenkilöltä saadun valtuutuksen perusteella periä tälle maksetusta palkkiosta tuloverolain (1535/1992) 31 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetun luottamushenkilömaksun, jonka hyvinvointialue tilittää puolueelle tai puolueyhdistykselle. Perittyjen luottamushenkilömaksujen määrä on ilmoitettava hyvinvointialueen tilinpäätöksessä.

88 §

Tietojensaantioikeus

Luottamushenkilöllä on oikeus saada hyvinvointialueen viranomaisilta tietoja, joita hän toimessaan 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 hyvinvointialueen konsernijohtolta konsernijohtoon hallussa olevia hyvinvointialueen tytäryhteisöjen toimintaa koskevia tietoja, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu.

89 §

Sidonnaisuuksien ilmoittaminen

Jäljempänä 2 momentissa tarkoitetun hyvinvointialueen 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 aluehallituksen jäseniä, aluevaltuuston ja lautakunnan puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia, hyvinvointialuejohtajaa sekä aluehallituksen ja lautakunnan esittelijää. Ilmoitus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on tehtäväänsä valittu. Henkilön on myös viivytyksettä ilmoitettava sidonnaisuuksissa tapahtuneet muutokset.

Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset aluevaltuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Hyvinvointialueen 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.

90 §

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, aluehallituksen on vaadittava asianomaiselta selitys sekä tarvittaessa ilmoitettava asiasta aluevaltuustolle. Asiasta on viipymättä tehtävä rikosilmoitus, jos kysymyksessä on ilmeinen virkarikos.

Aluevaltuusto voi tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi pidättää luottamushenkilön toimestaan, jollei hän ole itse ilmoittanut vetäytyvänsä luottamustoimesta. Ennen aluevaltuuston kokousta voi pidättämisestä väliaikaisesti päättää aluevaltuuston puheenjohtaja. Pidättämis päätös voidaan panna täytäntöön heti.

Aluevaltuuston on luottamushenkilön toimessaan tekemäksi epäiltyä virkarikosta koskevan esitutinnan tai oikeudenkäynnin ajaksi pidätettävä luottamushenkilö luottamushenkilötoimestaan, jos se on hyvinvointialueen päätöksenteon uskottavuuden ja luotettavuuden turvaamiseksi välttämätöntä ottaen huomioon epäillyn rikoksen vakavuus, mahdollinen toistuvuus ja muut seikat. Pidättämis päätös voidaan panna täytäntöön heti.

Hyvinvointialueen 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.

91 §

Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella

Jos luottamushenkilö on asetettu syytteeseen rikoksesta, jonka laatu tai tekotapa osoittaa, ettei hän voi toimia luottamustehtävässään sen edellyttämällä tavalla, aluevaltuusto voi oikeudenkäynnin ajaksi pidättää hänet toimestaan. Pidättämispäätös voidaan panna täytäntöön heti.

Jos luottamushenkilö vaalin toimittamisen jälkeen on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeuteen vähintään kuudeksi kuukaudeksi, aluevaltuusto voi erottaa hänet luottamustoimestaan. Päätös pannaan täytäntöön heti.

11 luku

Henkilöstö

92 §

Hyvinvointialueen henkilöstö

Hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa hyvinvointialueeseen. Virkasuhteesta ja työsopimussuhteesta sekä virka- ja työehtosopimuksista hyvinvointialueilla 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.

93 §

Viran perustaminen ja lakkauttaminen

Viran perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää aluevaltuusto tai hyvinvointialueen hallinto-säännössä määrätty muu toimielin.

Kun virka, jossa ei käytetä julkista valtaa, tulee avoimeksi, se lakkautetaan.

94 §

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 työnantajan tarjouksen mukaiseksi työsopimussuhteeksi päätöksen tultua lainvoimaiseksi.

12 luku

Päätöksenteko- ja hallintomenettely

95 §

Hallintosääntö

Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) hallinnon ja toiminnan järjestämiseen liittyvistä seuraavista asioista:
 - a) toimielimet ja johtaminen;
 - b) aluehallituksen 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 siirtäminen;
 - b) toimielinten kokoontumisesta;
 - c) varajäsenten kutsumisesta;
 - d) toimielimen puheenjohtajan tehtävistä;
 - e) kokouksen tilapäisestä puheenjohtajasta;
 - f) aluehallituksen edustajan ja hyvinvointialuejohtajan läsnäolosta ja puheoikeudesta muiden toimielinten kokouksissa;
 - g) muiden kuin jäsenten läsnäolosta ja puheoikeudesta toimielinten kokouksissa;
 - h) toimielinten päätöksentekotavoista sekä siitä, miten hyvinvointialue 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) aluevaltuuston toimintaan liittyvistä seuraavista asioista:
 - a) aluevaltuuston kokousmenettely;
 - b) varavaltuutetun kutsumisesta 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 lisäksi sellaiset tarpeelliset määräykset, joilla turvataan kielilaissa (423/2003) ja muualla laissa säädettyjen kielellisten oikeuksien toteutuminen hyvinvointialueen hallinnossa.

Hyvinvointialue, joka ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä tarkoitettua yliopistollista sairaalaa, voi hallintosäännössä määrätä, että hyvinvointialueen alueella toimiva lääketieteellistä koulutusta antava yliopisto nimeää enintään kaksi edustajaa ja heille henkilökohtaiset varaedustajat hyvinvointialueen toimielimeen, ei kuitenkaan aluevaltuustoon tai tarkastuslautakuntaan.

96 §

Toimivallan siirtäminen

Aluevaltuusto voi hallintosäännössä siirtää toimivaltaansa hyvinvointialueen muille toimielimille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää asioissa, joista aluevaltuuston on tässä tai muussa laissa olevan säännöksen mukaan päätettävä.

Aluevaltuusto voi hallintosäännössä antaa hyvinvointialueen muulle 1 momentissa tarkoitettulle viranomaiselle oikeuden siirtää sille siirrettyä toimivaltaa edelleen. Näin siirrettyä toimivaltaa ei voida enää siirtää edelleen.

Erikseen säädetään aluevaltuuston velvollisuudesta antaa hyvinvointialueen viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen hallintosäännössä hyvinvointialueen viranhaltijalle:

- 1) laissa tai asetuksessa säädetyissä lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevista asioista;
- 2) yksilöön kohdistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon asioissa;
- 3) muissa laissa erikseen säädetyissä tehtävissä.

97 §

Asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi

Aluehallitus, aluehallituksen puheenjohtaja, hyvinvointialuejohtaja ja hallintosäännössä määrätty hyvinvointialueen viranhaltija voivat ottaa aluehallituksen käsiteltäväksi asian, joka on tämän lain nojalla siirretty aluehallituksen alaisen viranomaisen tai aluehallituksen 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 hyvinvointialueen viranhaltijaa asianomaisen lautakunnan alaisen viranomaisen tai lautakunnan jaoston toimivaltaan siirretyissä asioissa, jollei aluehallitus, aluehallituksen puheenjohtaja, hyvinvointialuejohtaja tai hallintosäännössä määrätty hyvinvointialueen viranhaltija ole ilmoittanut asian ottamisesta aluehallituksen käsiteltäväksi.

Hallintosäännössä voidaan määrätä, että liikelaitoksen johtokunta, sen puheenjohtaja tai hyvinvointialueen 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 aluehallituksen käsiteltäväksi, asia käsitellään aluehallituksessa.

Asia on otettava ylemmän toimielimen käsiteltäväksi sen ajan kuluessa, jossa 139 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus päätöksestä on tehtävä.

Ylemmän toimielimen käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa ottaa asioita, joissa on erikseen säädetty aluevaltuuston velvollisuudesta antaa hyvinvointialueen viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttäminen hallintosäännössä hyvinvointialueen viranhaltijalle.

98 §

Valtuustoasioiden valmistelu

Aluehallituksen on valmistettava aluevaltuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat aluevaltuuston toiminnan sisäistä järjestelyä tai jotka 40 §:ssä tarkoitettu tilapäinen valiokunta tai 125 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

99 §

Aluevaltuuston kokoontuminen

Aluevaltuusto kokoontuu päättäminaan aikoina ja myös silloin, kun aluevaltuuston puheenjohtaja katsoo sen tarpeelliseksi.

Aluevaltuusto on kutsuttava koolle myös aluehallituksen tai vähintään neljäsosan valtuutetuista sitä pyytäessä ilmoittamansa asian käsittelyä varten. Tällainen asia on valmistettava kiireellisesti.

Aluevaltuuston kutsuu koolle puheenjohtaja. Kokouskutsun aluevaltuuston ensimmäiseen kokoukseen antaa aluehallituksen puheenjohtaja, ja kokouksen avaa iältään vanhin läsnä oleva valtuutettu, joka johtaa puhetta, kunnes aluevaltuuston 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 hyvinvointialue huolehtii, että tähän tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä.

100 §

Aluevaltuustossa käsiteltävät asiat

Aluevaltuuston voi käsitellä asian, joka on mainittu kokouskutsussa ja joka on valmisteltu 98 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Jos asia on kiireellinen, aluevaltuusto voi päättää ottaa asian käsiteltäväkseen, vaikka sitä ei ole mainittu kokouskutsussa. Jos asiaa ei ole valmisteltu, päätös asian ottamisesta käsiteltäväksi on tehtävä yksimielisesti.

101 §

Aluevaltuuston päätösten laillisuuden valvonta

Jos aluehallitus katsoo, että aluevaltuuston päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, aluevaltuusto on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen, aluehallituksen on jätettävä päätös täytäntöön panematta. Asia on viipymättä saatettava aluevaltuuston uudelleen käsiteltäväksi.

102 §

Esteellisyys

Valtuutettu on aluevaltuustossa 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 hyvinvointialueen viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä säädetään hallintolain 27—30 §:ssä.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu palvelussuhde hyvinvointialueeseen ei kuitenkaan tee luottamushenkilöä, viranhaltijaa eikä työntekijää esteelliseksi asiassa, jossa hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen luottamushenkilöön, viranhaltijaan tai työntekijään, vaikka tämä olisi mainitussa lainkohdassa tarkoitettussa asemassa hyvinvointialueen liikelaitoksessa tai hyvinvointiyhtymässä. Henkilö on kuitenkin esteellinen, jos hyvinvointialueen edut ovat ristiriidassa liikelaitoksen tai hyvinvointiyhtymän etujen kanssa taikka asian tasapuolinen käsittely edellyttää, ettei henkilö osallistu asian käsittelyyn. Myöskään hallintolain 28 §:n 1 momentin 6 kohtaa ei sovelleta hyvinvointialueella.

Esteellisen henkilön on ilmoitettava esteellisyydestään. Henkilön on lisäksi toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen esteellisyytensä arvioinnissa.

103 §

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 hyvinvointialueen tulee huolehtia tietoturvallisuudesta ja siitä, etteivät salassa pidettävät tiedot ole ulkopuolisen saatavissa.

104 §

Sähköinen kokous

Sähköinen kokous voidaan pitää käyttäen sellaista videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, että:

- 1) kokouksen puheenjohtaja ja sihteeri voivat luotettavasti todentaa kokoukseen osallistuvat;
- 2) kokouksen puheenjohtaja voi johtaa kokousta 107 §:ssä tarkoitetulla tavalla; ja
- 3) kokoukseen osallistuva voi seurata kokouksen kulkua ja osallistua asioiden käsittelyyn.

105 §

Sähköinen päätöksentekomenettely

Aluevaltuuston 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.

106 §

Kokouksen julkisuus

Aluevaltuuston kokoukset ovat julkisia, jollei kokouksessa käsitellä sellaista asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi tai jollei aluevaltuusto muuten painavan syyn vuoksi jossakin asiassa toisin päättä.

Aluevaltuuston suljetussa kokouksessa esitetyt ja siinä käydystä keskustelusta laaditut asiakirjat ovat salassa pidettäviä, jos niin laissa säädetään.

Muun toimielimen kuin aluevaltuuston 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.

107 §

Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot

Puheenjohtaja johtaa asioiden käsittelyä ja pitää huolta järjestyksestä toimielimen kokouksessa. Jos kokouksessa läsnä oleva henkilö käyttöksellään 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.

108 §

Päätösvaltaisuus

Aluevaltuusto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa valtuutetuista on läsnä.

Muu toimielin kuin aluevaltuusto on päätösvaltainen, kun yli puolet jäsenistä on läsnä.

Läsnä oleviksi katsotaan myös ne toimielimen jäsenet, jotka osallistuvat kokoukseen sähköisesti.

109 §

Äänestys

Jos toimielin on asiasta yksimielinen tai vastaehdotusta ei ole kannatettu, puheenjohtaja toteaa päätöksen. Muussa tapauksessa puheenjohtaja toteaa ehdotukset, joita ei kannatuksen puuttuessa oteta äänestettäväiksi, 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.

110 §

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 lisättyinä 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 aluevaaleista vaalilaissa säädetään. Lisäksi aluevaltuusto voi antaa määräyksiä vaalin toimittamisesta. Suhteellinen vaali ja vaadittaessa myös enemmistövaali on toimitettava suljetuin lipuin. Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.

Vaali voidaan sähköisessä kokouksessa toimittaa suljetuin lipuin vain, jos vaalisalaisuus on turvattu.

111 §

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.

112 §

Pöytäkirja

Toimielimen päätöksistä pidetään pöytäkirjaa.

Luottamushenkilön ja viranhaltijan päätöksistä pidetään pöytäkirjaa, jollei se päätöksen luonteen johdosta ole tarpeetonta.

113 §

Hyvinvointialueen ilmoitukset

Hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi julkaisemalla ne yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu, sekä tarpeen vaatiessa muulla hyvinvointialueen päättämällä tavalla.

Ilmoitusten on oltava yleisessä tietoverkossa 14 vuorokautta, jollei asian luonteesta muuta johdu. Ilmoituksen sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta edellä mainitun ajan kuluttua.

114 §

Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa

Hyvinvointialueen järjestämiä palveluja sekä hyvinvointialueen toimintaa koskevat keskeiset tiedot on julkaistava yleisessä tietoverkossa. Yleisessä tietoverkossa on oltava saatavilla vähintään:

- 1) hyvinvointialuestrategia;
- 2) hallintosääntö;

- 3) talousarvio ja -suunnitelma;
- 4) tilinpäätös;
- 5) tarkastuslautakunnan arviointikertomus;
- 6) tilintarkastuskertomus;
- 7) hyvinvointialueiden yhteistoimintaa koskevat sopimukset;
- 8) konserniohje;
- 9) luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sidonnaisuusilmoitukset;
- 10) tiedot luottamushenkilöiden palkkioiden ja korvausten perusteista;
- 11) tiedot palveluista perittävistä maksuista.

13 luku

Talous

115 §

Talousarvio ja -suunnitelma

Aluevaltuuston on kunkin vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä hyvinvointialueelle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio, jossa otetaan huomioon hyvinvointialuekonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä aluevaltuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä. Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Tavoitteiden on toteutettava hyvinvointialuestrategiaa.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Lisäksi siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Rahoitustarvetta ei saa kattaa pitkäaikaisella lainalla. Investointia varten hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen investointien lisäksi hyvinvointialuekonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit ja sen on perustuttava 16 §:ssä tarkoitettuun investointisuunnitelmaan, jonka toimivaltaiset ministeriöt ovat hyväksyneet siten kuin siitä erikseen säädetään.

Hyvinvointialueen toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

116 §

Kirjanpito

Hyvinvointialue on kirjanpitovelvollinen. Hyvinvointialueen kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia. Hyvinvointialueen tilinpäätöksen laadinnassa ei kuitenkaan sovelleta kirjanpitolain 4 luvun 5 §:n 2 eikä 3 momenttia, 5 luvun 2 a, 2 b, 4, 5 b eikä 17 §:ää eikä 7 a lukua.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvinvointialueen 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.

Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja sen lisäksi, mitä kirjanpitolain 8 luvun 1 §:ssä säädetään, myös tämän pykälän 2 momentin nojalla annetun asetuksen sekä tämän lain 116—119 §:n soveltamisesta.

117 §

Tilinpäätös

Hyvinvointialueen tilikausi on kalenterivuosi. Aluehallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi. Tilintarkastajien on tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä. Aluehallituksen on saatettava tilinpäätös tilintarkastuksen jälkeen aluevaltuuston käsiteltäväksi. Aluevaltuuston 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 hyvinvointialueen tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta sekä toiminnasta. Tätä varten tarpeelliset lisätiedot on ilmoitettava liitetiedoissa.

Tilinpäätöksen allekirjoittavat aluehallituksen jäsenet sekä hyvinvointialuejohtaja.

118 §

Konsernitilinpäätös

Sellaisen hyvinvointialueen, joka tytäryhteisöineen muodostaa konsernin, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös tulee laatia samalta päivältä kuin hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointiyhtymän tilinpäätös sekä hyvinvointialueiden tai hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään hyvinvointialueen konsernitilinpäätökseen. Mitä edellä tässä momentissa säädetään, koskee myös hyvinvointialueiden ja kuntien yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä sekä hyvinvointialueiden ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Sellaisen hyvinvointialueen, jolla ei ole tytäryhteisöjä, mutta joka on jäsen hyvinvointiyhtymässä tai on edellä tässä pykälässä tarkoitetun yhtiön osakas, tulee sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätöstä vastaavat tiedot.

119 §

Toimintakertomus

Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys aluevaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista hyvinvointialueen ja konsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen ottamien pitkäaikaisten lainojen lisäyksistä ja investoinneista.

120 §

Hyvinvointialueen toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen

Hyvinvointialueen on tuotettava tietoja hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta hyvinvointialueen toiminnan ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaa varten.

Hyvinvointialueen on salassapitosäännösten estämättä toimitettava 116 §:ssä tarkoitetut tilinpäätös-, osavuositarkastus- ja kustannustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot Valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Hyvinvointialue 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 hyvinvointialueiden sekä niiden ministeriöiden ja muiden virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määritellä hyvinvointialueiden talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittelyjä. Yhteistyöhön perustuen valtiovarainministeriön asetuksella annetaan vuosittain tarkemmat säännökset seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavista koodistoista, teknisistä kuvauksista ja raportointikokonaisuuksista.

Hyvinvointialueen toiminnan seuranta, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

121 §

Tytäryhteisön ja hyvinvointiyhtymän tiedonantovelvollisuus

Hyvinvointialueen tytäryhteisön ja hyvinvointiyhtymän sekä 118 §:n 3 momentissa tarkoitettua yhtiön on annettava aluehallitukselle hyvinvointialuekonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen laskemiseen tarvittavat tiedot.

122 §

Hyvinvointialueen arviointimenettely

Valtiovarainministeriö käynnistää päätöksellään 123 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täyttyessä tai sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 27 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella arviointimenettelyn, jossa valtio ja hyvinvointialue arvioivat hyvinvointialueen taloudellisia sekä sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvittää tehtävistään (*hyvinvointialueen arviointimenettely*).

Arviointimenettelyä varten asetetaan arviointiryhmä, jonka jäsenet nimeävät valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja hyvinvointialue. Valtiovarainministeriö nimeää hyvinvointialuetta kuultuaan ryhmän puheenjohtajaksi hyvinvointialueelta ja ministeriöistä riippumattoman henkilön.

Arviointiryhmä tekee ehdotuksen hyvinvointialueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Aluevaltuuston on käsiteltävä arviointiryhmän toimenpideehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat aluevaltuuston päätöksiä toimenpiteistä. Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys toimenpiteiden toteutumisesta ja riittävydestä tilikaudella. Hyvinvointialueen on saatettava selvitys valtiovarainministeriön tietoon tilikautta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä.

Valtiovarainministeriö päättää arviointiryhmän toimenpideehdotusten ja aluevaltuuston päätösten perusteella hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 8 §:ssä tarkoitetun aluejakoselvittäjän asettamisesta selvittämään hyvinvointialueen muuttamista.

123 §

Hyvinvointialueen talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytykset

Valtiovarainministeriö voi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos:

- 1) hyvinvointialue ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää 115 §:n 2 momentissa säädettyssä määräajassa;
- 2) hyvinvointialueen konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia kaksi tilikautta peräkkäin;
- 3) konsernitalinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8 kaksi tilikautta peräkkäin; tai

4) hyvinvointialueelle on myönnetty 15 §:n 3 momentissa tarkoitettu lainanottovaltuus taikka kaksi kertaa kolmen peräkkäisen tilikauden aikana hyvinvointialueen rahoituksesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain Valtiokonttorin ylläpitämien konsernitilinpäätösten tietojen perusteella. Mainitun momentin 1 kohdassa tarkoitettu vuosikate lasketaan ilman hyvinvointialueiden 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 lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaaseen lainamäärä kymmenellä.

124 §

Hyvinvointialueen viranomaisen toimivallan rajoittaminen eräissä tilanteissa

Sen jälkeen, kun valtiovarainministeriö on päättänyt hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämisestä, siihen saakka kunnes 122 §:n 4 momentissa tarkoitettu aluejakoselvittäjä on päätetty jättää asettamatta tai selvittäjän tekemästä esityksestä on tehty päätös taikka siihen saakka kun aluevaltuuston päättämät 122 §:n 3 momentissa tarkoitettut toimenpiteet jatkuvat, hyvinvointialueen viranomaisen saa tehdä päätöksen, jolla olisi merkittäviä, pitkäaikaisia vaikutuksia hyvinvointialueen talouteen tai joka olisi 122 §:ssä tarkoitettun arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten vastainen, vain jollei päätöstä välttämättömistä syistä ja asian kiireellisyyden vuoksi voida lykätä.

Hyvinvointialueen on annettava 1 momentissa tarkoitettut päätökset valtiovarainministeriölle tiedoksi.

Valtiovarainministeriöllä on oikeus tehdä 140 §:ssä säädetyillä perusteilla 139 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus ja 140 §:ssä tarkoitettu aluevalitus hyvinvointialueen viranomaisen tekemistä 1 momentissa tarkoitetuista päätöksistä. Valtiovarainministeriön oikeuteen tehdä valitus hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan 147 §:ää.

14 luku

Hallinnon ja talouden tarkastus

125 §

Tarkastuslautakunta

Aluevaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

- 1) valmista aluevaltuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
- 2) arvioida, ovatko aluevaltuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;

3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyyttä talouden tasapainotuksen kannalta;

4) huolehtia hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;

5) valvoa, että 89 §:ssä säädettyä velvollisuutta ilmoittaa sidonnaisuuksista noudatetaan, ja saattaa ilmoitukset aluevaltuuston tiedoksi;

6) valmistella aluehallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Aluehallitus voi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi hyvinvointialueen hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä.

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa aluevaltuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään aluevaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa aluevaltuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Aluehallitus antaa aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

126 §

Tilintarkastus

Aluevaltuusto 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).

Hyvinvointialueen tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava hyvinvointialueen 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 80 §:n mukaan ei ole vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan.

127 §

Tilintarkastajan tehtävät

Tilintarkastajan on toukokuun loppuun mennessä tarkastettava julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaisesti kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajan on tarkastettava:

1) onko hyvinvointialueen hallintoa hoidettu lain ja aluevaltuuston päätösten mukaisesti;

2) antavatko hyvinvointialueen tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitilinpäätös sekä toimintakertomus tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti oikean ja riittävän kuvan hyvinvointialueen tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta ja toiminnasta;

3) ovatko hyvinvointialueen rahoituksen perusteista annetut tiedot oikeita;

4) onko hyvinvointialueen sisäinen valvonta, sisäinen tarkastus ja riskienhallinta sekä konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti.

Tilintarkastaja noudattaa aluevaltuuston ja tarkastuslautakunnan antamia ohjeita, jolleivät ne ole ristiriidassa lain, hallintosäännön tai hyvän tilintarkastustavan kanssa.

Havaitsemistaan olennaisista epäkohdista tilintarkastajan on viipymättä ilmoitettava aluehallitukselle annettavassa tilintarkastuspöytäkirjassa. Tilintarkastuspöytäkirja annetaan tiedoksi tarkastuslautakunnalle.

128 §

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeus

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa hyvinvointialueen ja sen sekä hyvinvointialueiden yhteisessä määräysvallassa olevien yhteisöjen toiminnan ja taloudenhoidon laillisuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja tuloksellisuutta. Tarkastuksessa noudatetaan, mitä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetussa laissa (676/2000) säädetään.

129 §

Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeus

Tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada hyvinvointialueen viranomaisilta ne tiedot ja nähtävikseen ne asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi.

Tilintarkastajalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada hyvinvointialueen viranomaisilta ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä ne tiedot ja nähtävikseen ne asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina tehtävänsä hoitamiseksi.

130 §

Tilintarkastuskertomus ja sen käsittely

Tilintarkastajan on annettava aluevaltuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset. Kertomuksessa on myös esitettävä, voidaanko tilinpäätös hyväksyä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

Jos tilintarkastaja havaitsee, että hyvinvointialueen hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai aluevaltuuston päätöksiä, eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen, tilintarkastuskertomuksessa on tehtävä asiasta tilivelvolliseen kohdistuva muistutus. Muistutusta ei voida kohdistaa aluevaltuustoon.

Tarkastuslautakunnan on hankittava tilintarkastuskertomuksessa tehdystä muistutuksesta asianomaisen selitys sekä aluehallituksen lausunto. Aluevaltuusto päättää toimenpiteistä, joihin tarkastuslautakunnan valmistelu, tilintarkastuskertomus ja siinä tehty muistutus antavat aihetta. Hyväksyessään tilinpäätöksen aluevaltuusto päättää vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille.

15 luku

Hyvinvointialueen toiminta markkinoilla

131 §

Hyvinvointialueen toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla

Hyvinvointialueen hoitaessa 6 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (*yhtiöittämisvelvollisuus*).

Hyvinvointialue ei hoida tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla ainakaan, jos:

1) hyvinvointialue tuottaa lain perusteella omana toimintanaan palveluja hyvinvointialueen asukkaille ja muille, joille hyvinvointialueen on lain perusteella järjestettävä palveluja;

2) tehtävää hoidetaan 52 §:ssä tarkoitettulla tavalla yhteistoiminnassa lakiin perustuvan yhteistoimintavelvoitteen perusteella tai hyvinvointialueelle 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 tarkoitettulla tavalla yhteistoiminnassa ja yhteistoimintaa ei tarvitse kilpailuttaa hankintalain perusteella.

Hyvinvointialue toimii kilpailutilanteessa markkinoilla, jos se osallistuu tarjouskilpailuun.

132 §

Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset

Yhtiöittämisvelvollisuuden estämättä hyvinvointialue voi hoitaa omana toimintanaan 131 §:ssä tarkoitettua tehtävää, jos kyse on:

1) toiminnasta, jonka on katsottava olevan satunnaista tai markkinavaikutuksiltaan vähäistä;

2) hyvinvointialueen tytäryhtiölleen tuottamista hallinnollisista tai teknisluonteisista toimitoihin liittyvistä tukipalveluista;

3) hyvinvointialueen hankintalain 15 §:ssä tarkoitettulle sidosyksikölleen tuottamista palveluista;

4) toimitilojen vuokraamisesta pääasiassa käytettäväksi hyvinvointialueen omassa toiminnassa ja hyvinvointialuekonserniin kuuluville tytäryhteisöille tai käytettäväksi sellaisessa palvelutuotannossa, jonka tuotannon hyvinvointialue on kilpailuttanut;

5) palvelujen tuottamisesta hyvinvointialueen tai sen tytäryhteisön palveluksessa oleville henkilöille palvelussuhteen perusteella;

6) välittömästi valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettuun poikkeusoloja koskevaan varautumisvelvollisuuteen liittyvästä toiminnasta.

Yhtiöittämisvelvollisuuden estämättä hyvinvointialue voi lisäksi hoitaa omana toimintanaan 131 §:ssä tarkoitettua tehtävää, jos laissa säädetään nimenomaisesti, että hyvinvointialue voi tuottaa palveluja toiselle taholle.

Mitä 1 momentissa säädetään palveluista, sovelletaan myös tavaroiden myyntiin kilpailutilanteessa markkinoilla.

133 §

Hinnoittelu hyvinvointialueen toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla

Hyvinvointialueen toimiessa 132 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kilpailutilanteessa markkinoilla sen on hinnoiteltava toimintansa markkinaperusteisesti.

134 §

Lainan taikka takauksen tai muun vakuuden antaminen

Hyvinvointialueen myöntämä laina taikka takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa hyvinvointialueen kykyä vastata sille laissa säädettyistä tehtävistä. Hyvinvointialue ei saa myöntää lainaa taikka takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Hyvinvointialueen edut tulee turvata riittävän kattavilla vakuuksilla tai vastavakuuksilla. Mitä edellä tässä momentissa säädetään vakuuksista, ei koske osakeyhtiölain (624/2006) 12 luvussa ja osuuskuntalain (421/2013) 12 luvussa tarkoitettua pääomalainaa.

Hyvinvointialue voi myöntää takauksen tai muun vakuuden kilpailutilanteessa markkinoilla toimivan yhteisön velasta tai muusta sitoumuksesta ainoastaan, jos yhteisö kuuluu hyvinvointialuekonserniin, se on hyvinvointialueiden yhteisessä määräysvallassa, yhden tai useamman hyvinvointialueen ja valtion yhteisessä määräysvallassa taikka yhden tai useamman hyvinvointialueen ja yhden tai useamman kunnan yhteisessä määräysvallassa.

Hyvinvointialue voi 2 momentissa säädetyn estämättä myöntää takauksen tai muun vakuuden, jos se perustuu lain perusteella hyväksyttyyn tukiohjelmaan tai yksittäiseen tukeen tai liittyy yhteisölle tai säätiölle annettuun palveluvelvoitteeseen.

Hyvinvointialueen on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

135 §

Hyvinvointialueen omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely

Hyvinvointialue 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.

Hyvinvointialueen luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso.

Hyvinvointialueen on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

136 §

Julkinen palveluvelvoite

Hyvinvointialue voi antaa määräaikaisten julkisen palveluvelvoitteen hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten palvelujen turvaamiseksi kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle palveluntuottajalle, jos markkinoiden toiminta on puutteellista. Ennen palveluvelvoitteen antamista hyvinvointialueen on selvitettävä, 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 valtioneuvoston päätöksissä säädetään.

Palveluntuottaja on valittava avoimessa ja syrjimättömässä menettelyssä. Jos palveluvelvoite täyttää hankintalaissa säädetyn hankintasopimuksen tai käyttöoikeussopimuksen määritelmän, palveluntuottajan valinnassa on noudatettava mainitun lain mukaista menettelyä.

137 §

Kilpailulain soveltaminen

Kirjanpidon eriyttämisestä sekä kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta puuttua hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän tai niiden määräysvaltaan kuuluvan yhteisön harjoittamaan kilpailulain vastaiseen menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen säädetään kilpailulaissa (948/2011).

16 luku

Oikaisuvaatimus ja aluevalitus

138 §

Luvun säännösten soveltaminen

Oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja aluevalitukseen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen päätöksestä sovelletaan tämän luvun säännöksiä, jollei erikseen toisin säädetä. Jos päätökseen saa muun lain nojalla hakea muutosta aluevalituksin, ei 139 §:ää sovelleta.

Oikaisuvaatimukseen ja aluevalitukseen sovelletaan muuten, mitä hallintolaissa ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja valituksesta.

Muutoksenhausta Valtiokonttorin päätökseen säädetään 149 §:ssä. Muutoksenhakuun valtioneuvoston päätökseen noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

139 §

Oikaisuvaatimus

Aluehallituksen ja lautakunnan sekä niiden jaoston ja alaisen viranomaisen päätökseen tyytymätön saa vaatia siihen oikaisua. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä.

Oikaisuvaatimus tehdään aluehallituksen ja lautakunnan sekä niiden jaoston ja alaisen viranomaisen päätöksestä asianomaiselle toimielimelle. Oikaisuvaatimus hyvinvointialueen liikelaitoksen johtokunnan 71 §:n 2 momentissa tarkoitettua päätöksestä tehdään päätöksen tehneelle johtokunnalle.

Jos aluehallitus on 97 §:n nojalla ottanut alaisensa viranomaisen tai jaostonsa päättämän asian käsiteltäväkseen, päätöksestä tehty oikaisuvaatimus on käsiteltävä aluehallituksessa.

Edellä 96 §:n 3 momentissa tarkoitettua viranhaltijan päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen ratkaisee laissa säädetty tai hallintosäännössä määrätty viranhaltija, jonka tulee olla toinen kuin päätöksen tehnyt viranhaltija.

140 §

Aluevalitus

Aluevaltuuston päätökseen, hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston ja yhtymäkokouksen päätökseen sekä aluehallituksen ja lautakunnan tai johtokunnan ja viranhaltijan oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen saa hakea muutosta aluevalituksella 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 tarkoitettujen valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

141 §

Oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisuus

Päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä aluevalitusta.

142 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus

Oikaisuvaatimuksen ja aluevalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (*asianosainen*) sekä hyvinvointialueen jäsen.

Hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa järjestettyjä tehtäviä koskevasta päätöksestä oikaisuvaatimuksen ja aluevalituksen saa tehdä myös yhteistoimintaan osallinen hyvinvointialue ja sen jäsen.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta aluevalituksin vain se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätös on oikaisuvaatimuksen johdosta muuttunut, saa päätökseen kuitenkin hakea muutosta aluevalituksin myös se, jolla on 1 tai 2 momentin nojalla oikeus tehdä aluevalitus.

143 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusaika

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän ja aluevalitus 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

144 §

Päätöksen tiedoksianto asianosaiselle

Päätös annetaan asianosaiselle tiedoksi hallintolain 59 §:ssä tarkoitettuna tavallisena tiedoksiantona.

145 §

Päätöksen tiedoksianto hyvinvointialueen jäsenelle

Aluevaltuuston, aluehallituksen ja lautakunnan sekä hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston tai yhtymäkokouksen 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 päättyessä.

Hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän muun kuin 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen pöytäkirja pidetään vastaavasti yleisesti nähtävänä, jos asianomainen viranomainen katsoo sen tarpeelliseksi.

Hyvinvointialueen jäsenen sekä hyvinvointialueiden yhteistoimintaan osallisen hyvinvointialueen ja sen jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on pantu nähtäville yleiseen tietoverkkoon.

146 §

Oikaisuvaatimus- ja valitusohjeet

Päätökseen, josta saa tehdä oikaisuvaatimuksen, on liitettävä oikaisuvaatimusohjeet. Päätökseen, josta saa tehdä aluevalituksen, on liitettävä valitusosoitus.

Päätökseen, josta ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä aluevalitusta, on liitettävä ilmoitus muutoksenhakukiellosta. Ilmoituksessa on mainittava, mihin säännökseen kiello perustuu.

147 §

Jatkovalitus

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän on viipymättä julkaistava ilmoitus hallinto-oikeuden päätöksestä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Päätöksen sisältämät henkilötiedot on poistettava tietoverkosta valitusajan päättyessä.

Valitusaika luetaan siitä, kun ilmoitus päätöksestä on julkaistu. Jos päätös on annettu asianosaiselle erikseen tiedoksi, asianosaisen valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista.

Hyvinvointialueen valitusoikeuteen hallinto-oikeuden päätöksestä sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:ssä säädetään. Toimivaltaan käyttää hyvinvointialueen valitusoikeutta sovelletaan, mitä hyvinvointialueen puhevallan käyttämisestä säädetään edellä 43 §:ssä.

148 §

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 valitusviranomaisen kieltää täytäntöönpanon.

149 §

Muutoksenhaku Valtiokonttorin päätökseen

Tässä laissa tarkoitettuun Valtiokonttorin päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

17 luku

Erinäiset säännökset

150 §

Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

Hyvinvointialueen on valmiussuunnitelmin ja normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muin toimenpitein huolehdittava siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

151 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

2.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä

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 hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) tarkoitetun hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan, jollei muussa laissa toisin säädetä. Lain 6 §:ää sovelletaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kunnassa.

Tässä laissa hyvinvointialueesta säädettyä sovelletaan Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueisiin (*Uudenmaan hyvinvointialueet*) ja Helsingin kaupunkiin siltä osin kuin ne järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (/) mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Lain 7 §:ää, 25 §:n 2 momenttia ja 26 §:n 1 momenttia ei kuitenkaan sovelleta Helsingin kaupunkiin.

Mitä tämän lain 4, 5, 8–20, 22–26, 29, 30, 32 ja 34–39 §:ssä, 6 ja 7 luvussa sekä 56, 57, 59 ja 61 §:ssä säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa tarkoitettuun HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää mainitun lain mukaisesti terveydenhuoltoa.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *sosiaali- ja terveydenhuollolla* hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia lakisääteisiä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon tehtäviä ja palveluja sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä;

2) *hyvinvointialueen asukkaalla* henkilöä, jolla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta hyvinvointialueen alueella;

3) *asiakkaalla* hyvinvointialueen asukkaita ja muita, joille hyvinvointialueen on lakiin perustuen järjestettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja;

4) *yksityisellä palveluntuottajalla* osakeyhtiötä, osuuskuntaa ja muuta yhtiötä sekä yhdistystä, säätiötä ja itsenäistä ammatinharjoittajaa, joka tuottaa hyvinvointialueelle sopimuksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja;

5) *valvontaviranomaisella* aluehallintovirastoa ja Sosiaali- ja terveystieteiden 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 asemasta ja oikeuksista on voimassa lisäksi, mitä niistä muualla lainsäädännössä säädetään.

Hyvinvointialueen järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta säädetään hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa (/). Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittävistä asiakasmaksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992).

Helsingin kaupungin, Uudenmaan hyvinvointialueiden sekä HUS-yhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräyksiä ja Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden sekä tarkastuksen järjestämisestä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa.

Valtion varoista hyvinvointialueille korvattavista koulutus- ja tutkimustoiminnasta aiheutuvista kustannuksista, siihen liittyvästä menettelystä sekä hyvinvointialueen 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

Hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita. Palveluja voidaan koota hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden välisen sopimuksen perusteella säädetään 9, 36 ja 39 §:ssä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toteutettaessa on edistettävä niiden esteettömyyttä ja saavutettavuutta.

5 §

Palvelujen kieli

Sosiaali- ja terveydenhuolto on järjestettävä sekä suomeksi että ruotsiksi kaksikielisen hyvinvointialueen alueella siten, että asiakas saa ne valitsemallaan kielellä, joko suomeksi tai ruotsiksi. Yksikielisen hyvinvointialueen alueella sosiaali- ja terveydenhuolto järjestetään hyvinvointialueen kielellä. Kielilaissa (423/2003) säädetään asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään, tulla kuulluksi, saada toimituskirjansa suomen tai ruotsin kielellä sekä oikeudesta tulkaukseen.

Asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä saamelaisen kotiseutualueen kunnissa tuotettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa sekä Lapin hyvinvointialueen alueella sellaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, joita tuotetaan vain kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä. Lisäksi asiakkaalla on oikeus käyttää saamen kieltä Lapin hyvinvointialueen alueella kotiseutualueen kuntien ulkopuolella sijaitsevilla toimintayksiköissä tuotettavissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa, jotka Lapin hyvinvointialue on osoittanut kotiseutualueen kuntien asukkaiden käytettäväksi 4 §:ssä tarkoitetun palvelujen saatavuuden perusteella. Oikeudesta käyttää saamen kieltä säädetään muutoin saamen kielilaissa (1086/2003).

Jos sosiaali- tai terveydenhuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää viittoma- tai muuta kieltä tai asiakas ei vammaisuuden tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on sen lisäksi, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, palveluja annettaessa mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestettäessä hyvinvointialueen on lisäksi huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset voivat käyttää omaa, joko suomen, islannin, norjan, ruotsin tai tanskan kieltä Pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen (SopS 69/1996) 5 artiklassa tarkoitettulla tavalla.

6 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kunnassa

Kunnan on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin.

Kunnan on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Sen on otettava päätöksenteossaan huomioon päätöksensä arvioidut vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. Kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kunnan on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho.

Kunnan on seurattava kuntalaisten elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Sen on raportoitava kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä kunnanvaltuustolle

vuosittain. Lisäksi kunnan on valmistettava valtuustolle valtuustokausittain hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Sen on toimitettava hyvinvointikertomus ja -suunnitelma hyvinvointialueelle ja julkaistava se julkisessa tietoverkossa.

Kunnan on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Lisäksi kunnan on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä kunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Sen on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Kunnan on osallistuttava 7 §:n 4 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin.

Sen lisäksi, mitä edellä tässä pykälässä säädetään, Helsingin kaupunki laatii hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa. Muiden Uudenmaan maakunnan kuntien on toimitettava hyvinvointikertomuksensa ja -suunnitelmansa HUS-yhtymälle. Kunkin Uudenmaan maakunnan kunnan on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Helsingin kaupungin on neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä HUS-yhtymän sekä kunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta.

7 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen hyvinvointialueella

Hyvinvointialueen on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Hyvinvointialueella on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy hyvinvointialueen muihin lakisääteisiin tehtäviin.

Hyvinvointialueen on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Sen on otettava päätöksenteossaan huomioon päätöstensä arvioitua vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. Hyvinvointialueen on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho.

Hyvinvointialueen on seurattava asukkaattensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Sen on raportoitava asukkaidensa hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä aluevaltuustolle vuosittain. Lisäksi hyvinvointialueen on valmistettava valtuustolle valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Hyvinvointialue laatii hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman yhteistyössä alueensa kuntien kanssa. Sen on julkaistava hyvinvointikertomus ja -suunnitelma julkisessa tietoverkossa.

Hyvinvointialueen on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan. Lisäksi hyvinvointialueen on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Sen on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja

terveyden edistämisessä. Hyvinvointialueen on neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä alueensa kuntien sekä muiden edellä mainittujen hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta.

Sen lisäksi, mitä edellä tässä pykälässä säädetään, kukin Uudenmaan hyvinvointialue laatii hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa. Kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen on myös muutoin toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä HUS-yhtymän kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen on neuvoteltava edellä 4 momentissa tarkoitettuihin myös HUS-yhtymän kanssa.

2 luku

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen

8 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu

Hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Hyvinvointialue saa järjestää ja tuottaa itse sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toisen hyvinvointialueen alueella vain toimiesseen yhteistyössä tai yhteistoiminnassa kyseisen hyvinvointialueen kanssa siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 6 tai 9 §:ssä tai 8 luvussa taikka tämän lain 9 §:ssä tai 5 luvussa säädetään. Muiden kuin hyvinvointialueen asukkaiden oikeudesta saada hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja säädetään erikseen. Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä.

Hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassa asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisessa on oltava monialaista asiantuntemusta, joka tukee laadukkaiden ja turvallisten palvelujen kokonaisuutta, eri ammattiryhmien yhteistyötä sekä hoito- ja toimintakäytäntöjen kehittämistä.

Hyvinvointialueen omavalvonnasta säädetään 40 §:ssä.

9 §

Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin

Osa sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista kootaan suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman hyvinvointialueen järjestettäväksi, jos se on välttämätöntä palvelujen

saatavuuden, laadun tai asiakkaiden oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai siitä aiheutuvien suurten kustannusten vuoksi. Suurempiin kokonaisuuksiin kootavista palveluista ja niihin liittyvästä työnjaosta säädetään sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu hyvinvointialue, jonka tehtäväksi palvelun järjestäminen on osoitettu, vastaa palvelun yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä päättää palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, palvelun tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä näissä palveluissa. Muilla hyvinvointialueilla ei ole päätösvaltaa 1 momentissa tarkoitetuista palveluista, eivätkä ne saa järjestää, tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluja. Kukin hyvinvointialue vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta.

10 §

Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen

Hyvinvointialueella on vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Hyvinvointialueen on huolehdittava yhteen sovitettuja palveluja laaja-alaisesti tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamisesta ja palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Kootaessa palveluja 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla suurempiin kokonaisuuksiin tai sovittaessa hyvinvointialueiden välisestä työnjaosta 5 luvussa tarkoitettulla tavalla hyvinvointialueen on huolehdittava yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta. Lisäksi hyvinvointialueen on osaltaan yhteen sovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnallisten ja valtion palvelujen kanssa. Hyvinvointialueen on myös edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujensa yhteensovittamista muiden toimijoiden palvelujen kanssa.

Hyvinvointialueen velvollisuudesta huolehtia asiakkaan oikeuksista ja etuuksista tiedottamisesta, palvelujen käyttöön liittyvästä neuvonnasta, yksilöllisestä palvelutarpeen arvioinnista ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaskohtaisten suunnitelmien laatimisesta sekä näihin liittyvästä ohjauksesta säädetään erikseen.

11 §

Palvelustrategia

Hyvinvointialueen on laadittava taloutensa ja toimintansa suunnittelua ja johtamista varten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelustrategia osana hyvinvointialuestrategiaa. Palvelustrategiassa on otettava huomioon 22 §:ssä tarkoitettut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet.

Palvelustrategiassa hyvinvointialue päättää järjestämisvastuulleen kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon pitkän aikavälin tavoitteet. Lisäksi hyvinvointialue asettaa palvelustrategiassa

tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon hyvinvointialueen asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet sekä palvelujen saatavuus ja saavutettavuus.

Hyvinvointialueen on julkaistava palvelustrategiansa julkisessa tietoverkossa.

3 luku

Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta

12 §

Edellytykset palvelujen hankkimiselle yksityiseltä palveluntuottajalta

Hyvinvointialue voi tuottaa asiakkaalle annettavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja hankkimalla niitä yksityiseltä palveluntuottajalta sopimukseen perustuen, jos palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta on tarpeen tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hyvinvointialueen on huolehdittava hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä ja tämän lain 8 §:ssä tarkoitetusta järjestämisvastuustaan sekä sen järjestämisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisesta toteutumisesta myös palveluja hankkiesseen. Hankittavien palvelujen on oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteuttamisesta myös hankittavien palvelujen osalta.

Hyvinvointialue ei saa hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta:

- 1) palveluja, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, jollei lailla erikseen toisin säädetä;
- 2) sosiaalihoitolain 15 §:ssä tarkoitettua sosiaalityötä eikä 29 §:ssä tarkoitettua sosiaali-päivystystä;
- 3) terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettuja kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluja lukuun ottamatta mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitettua perusterveydenhuollon päivä- ja iltai- aikaista kiireellistä vastaanottoa toimintaa; eikä
- 4) terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitettua ensihoitopalvelua lukuun ottamatta mainitun lain 40 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettuja palveluja.

Hyvinvointialueen on vastattava palvelutarpeen arvioinnista hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Edellä säädetyn estämättä hyvinvointialue voi hankkiessaan perusterveydenhuollon palveluja antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, osana asiakkaille annettavaa hoitoa, asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemisen, hoitosuunnitelman laatimisen sekä lähetteen laatimisen erikoissairaanhoidon. Sama koskee perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavissa olevia ja niihin kiinteästi liittyviä erikoissairaanhoidon palveluja, jotka eivät vaadi erikoissairaanhoidon sairaala- tai poliklinikkaolosuhteita ja joissa asiakkaan hoitovastuu säilyy perusterveydenhuollossa. Lähetteen perusteella tehtävän terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitettua ratkaisun asiakkaan ottamisesta sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoidon toteuttavaan toimintayksikköön sairaanhoitoa varten ja siihen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisut sekä sairaalaan otetun asiakkaan erikoissairaanhoidon palvelujen antamiseen liittyvän hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisut tekee kuitenkin virkasuhteessa oleva lääkäri tai hammaslääkäri. Myös terveydenhuoltolain 40 §:ssä tarkoitetusta ensihoitopalvelusta vastaavan lääkärin ja kenttäjoh-

tajan on oltava virkasuhteessa. Hoidon tarpeen arviointia ja hoitoratkaisujen tekemistä koskevasta terveydenhuollon ammattihenkilöiden työnjaosta säädetään lisäksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) ja terveydenhuoltolaissa.

Yksityinen palveluntuottaja vastaa palvelujensa lainmukaisesta ja sopimuksen mukaisesta tuottamisesta. Yksityisen palveluntuottajan omavalvonnasta säädetään 40 §:ssä. Hyvinvointialueen velvollisuudesta ohjata ja valvoa hyvinvointialueelle palveluja tuottavaa yksityistä palveluntuottajaa säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ssä ja tämän lain 41 §:ssä.

Yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavien palvelujen hankintamenettelystä säädetään laissa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016), jäljempänä *hankintalaki*.

13 §

Vuokratyövoiman ja yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavan työvoiman käyttö

Mitä 12 §:ssä säädetään, sovelletaan myös hyvinvointialueen yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamista varten hankkimaan työvoimaan (*hankittu työvoima*). Tällöin edellytyksenä kuitenkin on, että kyseiset yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt toimivat hyvinvointialueen suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa. Hankittaessa työvoimaa sovelletaan 14 §:n 1 momenttia, 15 ja 16 §:ää sekä 18 §:n 2 kohtaa. Jos yksityinen palveluntuottaja käyttää 17 §:ssä tarkoitetulla tavalla alihankkijoita, sovelletaan lisäksi 14 §:n 2 – 9 momenttia.

Mitä 12 §:n 1–3 ja 5 momentissa säädetään, sovelletaan myös hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamista varten vuokratyövoimana käyttämään sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöön, joka ei ole työsuhteessa hyvinvointialueeseen, mutta joka toimii hyvinvointialueen suorassa työnjohdollisessa alaisuudessa (*vuokrattu työvoima*). Vuokrattaessaan työvoimaa hyvinvointialueen on varmistuttava, että vuokrattu sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö täyttää sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa säädetty edellytykset. Vuokrattaessa työvoimaa sovelletaan lisäksi 15 ja 16 §:ää sekä 18 §:n 2 kohtaa.

Sen estämättä mitä 12 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetään, hyvinvointialue voi käyttää työvoimaksi hankittua ja vuokrattua sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä täydentääkseen omaa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöään myös terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitetuissa ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa. Päivystyksissä käytettävän hankitun ja vuokratun työvoiman osuuden on oltava tällöin ammattihenkilöryhmittäin täydentävää suhteessa sillä alueella toimivien hyvinvointialueen perus- ja erikoissairaanhoidon toimintayksiköiden omaan henkilöstöön, jolta asiakkaat ohjataan kyseeseen päivystyksikköön. Hankittua ja vuokrattua työvoimaa voidaan kuitenkin tilapäisesti tai henkilöstön saatavuuteen liittyvien erityisten vaikeuksien vuoksi käyttää päivystyksissä muutoinkin kuin täydentävästi, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon saatavuuden ja saatettavuuden turvaamiseksi ottaen huomioon päivystyksiköiden väliset etäisyydet.

Sen estämättä, mitä 12 §:n 3 momentissa säädetään, hankittuna tai vuokrattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri taikka, siten kuin terveydenhuollon ammattihenkilöiden työnjaosta erikseen säädetään, muu terveydenhuollon ammattihenkilö voi hyvinvointialueen 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. Jos hoidon kii-reellisyys tai muu hoidon saatavuuteen liittyvä painava syy sitä edellyttää, hankittuna tai vuok-rattuna työvoimana toimiva lääkäri tai hammaslääkäri voi hyvinvointialueen määräyksestä ja hyvinvointialueen ohjeiden mukaisesti tehdä lähetteen perusteella terveydenhuoltolain 52 §:ssä tarkoitetun ratkaisun asiakkaan ottamisesta sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoidon toteutta-vaan toimintayksikköön sairaanhoitoa varten. Virkasuhteessa olevan lääkärin tai hammaslääkä-rin on tällöin kuitenkin viivytyksettä arvioitava tehty ratkaisu ja ratkaistava asia tarvittaessa uudelleen.

Jos hyvinvointialue käyttää hankittua tai vuokrattua työvoimaa 3 momentissa tarkoitetuilla perusteilla muutoin kuin täydentävästi, hyvinvointialueen on ilmoitettava asiasta sosiaali- ja ter-veysministeriölle ja aluehallintovirastolle.

14 §

Yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset

Yksityisen palveluntuottajan, jolta hyvinvointialue hankkii palveluja 12 §:ssä tarkoitettulla ta-valla, on täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) säädetyt edellytykset.

Yksityisellä palveluntuottajalla on oltava hyvinvointialueen hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden riittävä osaaminen, palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja ter-veydenhuollon ammattihenkilöstö sekä muut riittävät toimintaedellytykset. Yksityisen palve-luntuottajan on oltava riittävän vakavarainen, jotta se pystyy huolehtimaan toiminnasta, sen jat-kuvuudesta ja lakisääteisten velvollisuuksiensa täyttämisestä. Yksityisen palveluntuottajan on nimettävä toiminnasta vastaava vastuuhenkilö sekä toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riit-tävä määrä toimintokohtaisia vastuuhenkilöitä. Toiminnasta vastaavan vastuuhenkilön tehtä-vänä on varmistaa tässä laissa säädettyjen vaatimusten ja 15 §:ssä tarkoitettujen sopimusvel-voitteiden täyttyminen yksityisen palveluntuottajan toiminnassa käytännön tasolla. Toiminto-kohtaisen vastuuhenkilön tehtävänä on huolehtia vastuualueellaan sopimuksen alaan kuuluvien tehtävien lainmukaisesta hoitamisesta käytännön tasolla.

Hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta hyvinvointialueen on varmistettava, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa viimeisen kolmen vuoden aikana tai jos tällaisia puutteita on ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset ovat johta-neet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen.

Yksityinen palveluntuottaja ei saa olla konkurssissa. Jos yksityinen palveluntuottaja on yksi-tyinen henkilö, hänen on oltava täysi-ikäinen. Hänen toimintakelpoisuutensa ei saa olla rajoi-tettu eikä hän saa olla liiketoimintakiellossa.

Yksityisen palveluntuottajan ei ole katsottava täyttävän 2 momentissa säädettyjä vakavarai-suutta koskevia edellytyksiä, jos se on tavalla, joka vaarantaa yksityisen palveluntuottajan luo-tettavuuden:

1) huomattavissa määrin tai toistuvasti laiminlyönyt verojen tai muiden julkisten maksujen suorittamisen taikka käyttänyt määräysvaltaa oikeushenkilössä, joka on vastaavalla tavalla lai-minlyönyt verojen tai muiden julkisten maksujen suorittamisen viimeisen kolmen vuoden ai-kana;

2) ulosmittauksen tai muun selvityksen mukaan muutoin kuin tilapäisesti kykenemätön vastaamaan veloistaan.

Mitä edellä 4 ja 5 momentissa säädetään yksityisestä palveluntuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa yksityisen palveluntuottajan puolesta.

Edellä 3–5 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa yksityiselle palveluntuottajalle on kuitenkin varattava mahdollisuus osoittaa, ettei esteitä yksityisenä palveluntuottajana toimimiselle ole.

Hankinnassa voidaan soveltaa edellä 2–5 momentissa säädetyn lisäksi hankintalain 81 §:n 1 momentissa mainittuja soveltuvuusvaatimuksia.

Tässä pykälässä säädettyjä yksityistä palveluntuottajaan koskevia vaatimuksia sovelletaan myös yksityisen palveluntuottajan 17 §:ssä tarkoitettuun alihankkijaan.

15 §

Hankittavien palvelujen sopimusehdot ja varautuminen sopimuksen päättymiseen

Hankkiessaan palveluja 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla sopimukseen perustuen hyvinvointialueen on varmistettava, että se pystyy huolehtimaan 8 §:ssä säädettyistä vastuistaan ja palvelutoiminnan jatkuvuudesta sopimuksen voimassa ollessa ja sen päättyessä sekä mahdollisissa sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteissa, muissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa on sovittava ainakin:

- 1) hankittavien palvelujen sisällön, määrän ja laadun toteuttamisesta;
- 2) käytännön järjestelyistä, joilla hyvinvointialue huolehtii järjestämisvastuuseensa kuuluvasta ohjaamisesta ja valvonnasta;
- 3) yksityisen palveluntuottajan vakavaraisuuden ehdoista;
- 4) mahdollisten alihankkijoiden käyttämisen menettelyistä ja siitä, miten hyvinvointialue 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 ja sopimuksen rikkomis- ja häiriötilanteeseen liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

16 §

Palvelujen hankintaa koskevan päätöksen perusteleminen

Sen lisäksi, mitä hankintalain 123 §:ssä ja hallintolain (434/2003) 45 §:ssä säädetään, hyvinvointialueen 12 §:ssä tarkoitettujen palvelujen hankkimista koskevassa hankintapäätöksessä on ilmentävä perustelut siitä, että palvelujen hankinnalle on olemassa 12 §:ssä tarkoitettut edellytykset sekä siitä, kuinka hyvinvointialue kykenee toteuttamaan 8 §:ssä säädetyn järjestämisvastuunsa hankkiessaan palveluja. Lisäksi perusteluista on ilmentävä, miten hyvinvointialue on huolehtinut 15 §:ssä tarkoitetuista velvoitteistaan.

17 §

Yksityisen palveluntuottajan alihankinta

Hyvinvointialueelle 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottava yksityinen palveluntuottaja voi hankkia omaa toimintaansa täydentäviä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai omaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöään täydentävää työvoimaa alihankkijalta. Mainittuja palveluja voidaan hankkia alihankkijalta kuitenkin vain, jos siitä on sovittu hyvinvointialueen kanssa 15 §:n 2 momentin mukaisesti. Lisäksi edellytyksenä on, että yksityinen palveluntuottaja ilmoittaa hyvinvointialueelle alihankkijat, joita sen on tarkoitus käyttää ja esittää selvityksen siitä, että nämä täyttävät 14 §:ssä säädetyt vaatimukset, ja että hyvinvointialue antaa hyväksyntänsä kyseisten alihankkijoiden käyttämiseen.

Hankkiessaan palveluja alihankkijalta yksityisen palveluntuottajan on huolehdittava siitä, että sekä yksityinen palveluntuottaja itse että alihankkija täyttävät 14 §:ssä säädetyt vaatimukset. Yksityinen palveluntuottaja on kokonaisvastuussa tuottamistaan palveluista ja vastaa alihankkijan yksittäiselle asiakkaalle antamasta palvelusta.

Yksityinen palveluntuottaja on osaltaan vastuussa alihankkijoidensa ohjauksesta ja valvonnasta. Tähän liittyen yksityinen palveluntuottaja on velvollinen huolehtimaan siitä, että alihankkijan tuottamat palvelut vastaavat lainsäädännön vaatimuksia ja sitä, mitä hyvinvointialue edellyttää yksityiseltä palveluntuottajalta sekä siitä, että alihankkija noudattaa hyvinvointialueen ohjeita.

Hyvinvointialueen velvollisuudesta ohjata ja valvoa hyvinvointialueelle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan alihankkijaa säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ssä ja tämän lain 41 §:ssä.

18 §

Yksityisen palveluntuottajan velvollisuudet

Yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan:

- 1) noudatettava julkisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevia lakisääteisiä sisältö- ja laatuvaatimuksia;
- 2) noudatettava palvelujen tuottamista koskevaa sopimusta;
- 3) noudatettava hyvinvointialueen järjestämisvastuunsa nojalla yksityiselle palveluntuottajalle antamia ohjeita;
- 4) varmistettava 19 §:ssä mainittujen hallinnon yleislakien noudattaminen tuottamissaan palveluissa; ja
- 5) noudatettava 10 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointialueen määrittelemiä palvelukokonaisuuksia ja palveluketjuja ja toimittava integraation toteutumisen edellyttämässä yhteistyössä hyvinvointialueen ja muiden palveluntuottajien kanssa.

19 §

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.

Asiakirjojen julkisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*. Myös yksityisen palveluntuottajan alihankkijan tämän lain mukaisessa toiminnassa laatimat tai saamat asiakirjat ovat julkisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta saatuja tai laadittuja hyvinvointialueen asiakirjoja.

Tiedonhallinnan järjestämisestä, tietoturvallisuudesta, tietoineistojen 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).

20 §

Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu

Edellä 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä 13 §:ssä tarkoitettuun hankittuun tai vuokrattuun työntekijään 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 jäseneseen sekä itsenäiseen ammatinharjoittajaan heidän hoitaessaan 12 §:ssä tarkoitettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä.

Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

4 luku

Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

21 §

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 hyvinvointialueiden toiminnan ohjauksessa.

22 §

Valtakunnalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle

Valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet yhdenvertaisen, laadukkaan ja kustannusvaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle (*sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet*). Tavoitteiden tulee perustua sosiaali- ja terveysministeriön 31 §: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 finanssi-poliittiset tavoitteet.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisissa tavoitteissa on määriteltävä:

- 1) tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen toteutumisen, vaikuttavuuden, palvelujen yhteensovittamisen ja kielellisten oikeuksien turvaamiseksi sekä sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi;
- 2) tavoitteet hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi sekä hyvinvointialueiden, kuntien ja muiden toimijoiden väliselle tätä koskevalle yhteistyölle;
- 3) tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen tiedonhallinnan kehittämiseksi;
- 4) tavoitteet hyvinvointialueiden väliselle ja sosiaali- ja terveydenhuollon 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.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet voivat koskea myös muita sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseksi tarpeellisia asioita.

Sosiaali- ja terveysministeriön on seurattava ja arvioitava sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista vuosittain. Tavoitteita on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman hyvinvointialueen esitykseen taikka sosiaali- ja terveysministeriön tai valtiovarainministeriön aloitteeseen.

23 §

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 22 §:n 4 momentissa tarkoitettujen ministeriöiden aloitteet ja hyvinvointialueiden esitykset niiden muuttamiseksi;

3) edistää sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden toteutumista;

4) käsitellä hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita sekä muita sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistarpeita;

5) käsitellä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa koskevia valtion toimenpiteitä;

6) käsitellä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueiden sisäistä työnjakoa ja yhteistyötä sekä edistää yhteistyöalueiden välistä yhteistyötä.

Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa on hyvinvointialueiden sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja muiden hyvinvointialueiden tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus.

Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

24 §

Sosiaali- ja terveysministeriön neuvottelut hyvinvointialueen kanssa

Sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelee erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toteuttamisesta. Valtiovarainministeriö osallistuu neuvotteluihin. Neuvottelujen tarkoituksena on yhteisen tilannekuvan tarkastelu ja hyvinvointialueen järjestämistehtävän strategisen tason ohjaus erityisesti 22 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet huomioiden sekä ministeriöiden ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön edistäminen.

Neuvotteluissa seurataan ja arvioidaan hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumista. Niissä käsitellään hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen tavoitteita sekä niitä tukevia toimenpiteitä. Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö voivat tarvittaessa antaa hyvinvointialueelle järjestämistä koskevia toimenpidesuosituksia.

Neuvotteluissa käsitellään seuraavia asiakokonaisuuksia:

1) palvelujen ja muiden toimenpiteiden tarpeen ja määrän arviointi ja ennakointi;

2) sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhdenvertaisuus, tarpeenmukaisuus ja riittävyys;

3) väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä sitä ja muita tehtäviä koskeva yhteistyö kuntien ja muiden toimijoiden kanssa;

4) sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuus ja kustannusvaikuttavuus sekä hyvinvointialueen kustannusten kehitys ja rahoituksen riittävyys;

5) järjestämisvastuun toteuttamisen edellyttämä riittävä henkilöstö, osaaminen, toimintakyky, valmius ja oma palvelutuotanto;

6) sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnit ja hyvinvointialueen alustava esitys hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelmaksi;

7) sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinta;

8) hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen toimeenpano sekä työnjako ja yhteistyö muiden hyvinvointialueiden kanssa;

9) hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvonta; ja

10) tarpeen mukaan muut kuin 1–9 kohdassa tarkoitetut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvät asiat.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa kiinnitetään erityisesti huomiota hyvinvointialueen strategisten tavoitteiden toteutumiseen ja edellisissä neuvotteluissa käsiteltyihin asioihin. Tässä hyödynnetään 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyvinvointialueen vuosittaista selvitystä sekä 30 §:ssä tarkoitettua hyvinvointialuekohtaista Terveystien ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviota.

Sosiaali- ja terveysministeriö laatii yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista. Asiakirjassa todetaan neuvotteluissa käsitellyt asiat, mihin neuvotteluissa on päädytty sekä ministeriöiden mahdollisesti antamat toimenpidesuosituksukset. Asiakirja julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Mitä edellä tässä pykälässä hyvinvointialueesta säädetään, sovelletaan myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. HUS-yhtymän neuvotteluihin osallistuvat myös Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki.

25 §

Investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma

Hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia investointisuunnitelma säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä. Sen lisäksi, mitä mainitussa pykälässä säädetään, hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan investointisuunnitelman osan (*sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelma*) tulee perustua tämän lain 22 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin tavoitteisiin sekä väestön palvelutarpeeseen. Hyvinvointialueen on valittava sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset, ja siinä on arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen hyvinvointialueella. Sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmassa on otettava huomioon 36 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueiden yhteistyösopimus.

Hyvinvointialue saa toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon investoinnin tai sosiaali- ja terveydenhuollon investointia vastaavan sopimuksen taikka sosiaali- ja terveydenhuollon toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyy sosiaali- ja terveysministeriön 26 §:ssä säädetyllä tavalla hyväksymään sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelmaan ensimmäiselle tilikaudelle. Hyvinvointialueen on hyvinvointialueesta annetun lain 48 §:ssä tarkoitettulla omistajaohjauksella huolehdittava, että mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua hyvinvointialuekonsernin sosiaali- ja terveydenhuollon investointi tai sosiaali- ja terveydenhuollon investointia vastaava sopimus taikka sosiaali- ja terveydenhuollon pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutus ei ole ristiriidassa hyväksytyn sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman kanssa. Tässä momentissa säädettyä ei sovelleta Helsingin kaupunkiin.

26 §

Investointisuunnitelman hyväksymismenettely

Hyvinvointialueen velvollisuudesta toimittaa investointisuunnitelmaa koskeva esitys kalenterivuositain sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä. Sosiaali- ja terveysministeriö hylkää hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevan esityksen, jos se on ristiriidassa hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa. Tällöin hyvinvointialueen on toimitettava korjattu esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Tässä momentissa säädettyä ei sovelleta Helsingin kaupunkiin.

Jos sosiaali- ja terveysministeriö ei hylkää hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä 1 momentin perusteella, se tekee päätöksen esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymisestä. Sosiaali- ja terveysministeriö voi jättää sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymättä, jos:

1) siinä ei ole osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille ja investointia vastaaville sopimuksille;

2) se on ristiriidassa 36 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen kanssa;

3) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä; tai

4) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus taikka tällainen luovutus ei edistäisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa järjestämistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon osasuunnitelman hyväksymisestä päättäessään sosiaali- ja terveysministeriö arvioi 2 momentin 1 - 4 kohdan mukaisten kriteerien täyttymistä vain osasuunnitelman ensimmäisen tilikauden osalta. Vaikutuksiltaan laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä tällaisella luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi hyvinvointialueiden väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoon hyvinvointialueella. Taloudellisesti merkittäväällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä tällaisella luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta, joka vaikuttaisi hyvinvointialueen talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla.

Jos sosiaali- ja terveysministeriö ei hylkää hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaa esitystä 1 momentin perusteella, sisäministeriö tekee päätöksen investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan (*pelastustoimen osasuunnitelma*) hyväksymisestä siten kuin pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:ssä tarkemmin säädetään.

Jos asianomainen ministeriö jättää investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä 2 momentin tai pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:n perusteella, hyvinvointialueen on toimitettava hyväksymättä jätetyn osasuunnitelman korvaava esitys viivytyksettä sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Muiden kuin Helsingin kaupungin uusi osasuunnitelmaa koskeva esitys voidaan hyväksyä vain, jos siihen sisältyvä hyvinvointi-

alueen pitkäaikaisen lainan määrä on enintään hyväksymättä jätettyyn osasuunnitelmaan sisältyneen hyvinvointialueen pitkäaikaisen lainan määrän suuruinen. Muilta osin esityksen hyväksymiseen sovelletaan, mitä edellä 2 ja 4 momentissa säädetään.

Jos asianomainen ministeriö jättää investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä 2 momentin tai pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:n perusteella, hyvinvointialue voi 5 momentista poiketen toimittaa kokonaan uuden investointisuunnitelmaa koskevan esityksen sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle.

27 §

Sosiaali- ja terveysministeriön aloite hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämisestä

Sosiaali- ja terveysministeriö voi tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen hyvinvointialueesta annetun lain 122 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi, jos on osoittautunut, että hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö antaa ilmoituksen tehdystä aloitteesta hyvinvointialueelle.

Arvioitaessa, onko hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto ilmeisesti vaarantunut, käytetään seuraavia arviointiperusteita:

- 1) sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuus tai riittävyys on vaarantunut;
- 2) sosiaali- ja terveydenhuollon laatu ei turvaa asiakas- tai potilasturvallisuutta säännösten mukaisesti;
- 3) sosiaali- ja terveydenhuollon tarvevakioidut asukaskohtaiset kustannukset tai niiden kehitys vaarantavat sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen ja riittävän saatavuuden;
- 4) hyvinvointialueella ei ole sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen edellyttämää henkilöstöä, osaamista, toimintakykyä, valmiutta tai omaa palvelutuotantoa;
- 5) hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on muusta kuin 1–4 kohdassa tarkoitetusta syystä vakavasti vaarantunut.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi tehdä 1 momentissa tarkoitetun aloitteen, jos hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut vähintään kahtena kolmesta peräkkäisestä kalenterivuodesta Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioiden tietoihin perustuen, huomioiden kaikkien hyvinvointialueiden suoriutuminen 2 momentissa tarkoitetuilla arviointiperusteilla.

28 §

Sosiaali- ja terveysministeriön aloite hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä

Sosiaali- ja terveysministeriö voi tehdä aloitteen hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetun lisärahoituksen myöntämiseksi hyvinvointialueelle ja lisärahoituksen ehdoista siten kuin mainitun lain 26 §:ssä säädetään.

29 §

Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointivelvollisuus

Hyvinvointialueen on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä väestöryhmittäin, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon tarvetta, saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta ja yhdenvertaisuutta, asiakkaiden palvelujen yhteensovittamista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia ja tuottavuutta. Hyvinvointialueen on verrattava tätä tietoa vastaavaan muita hyvinvointialueita koskevaan tietoon. Hyvinvointialueen on hyödynnettävä edellä mainittua tietoa järjestämisvastuullaan olevan sosiaali- ja terveydenhuollon tietojohtamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen ja päätöksenteon tukena.

Hyvinvointialueen on laadittava 1 momentissa tarkoitetun tiedon perusteella vuosittain selvitys hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ja hyvinvointialueen talouden tilasta. Selvityksessä on kuvattava ja arvioitava, miten 22 §:ssä tarkoitetut sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön 24 §:ssä tarkoitetuissa vuosittaisissa neuvotteluissa mahdollisesti antamat toimenpide-suositukset on otettu huomioon hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä. Lisäksi selvityksessä on kuvattava ja arvioitava hyvinvointialueen strategisia tavoitetta ja niitä tukevia toimenpiteitä sekä tavoitteiden toteutumista. Selvitykseen on myös sisällytettävä hyvinvointialueen alustava esitys hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitel-maksi. Selvitys julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Hyvinvointialueelle palveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien on hyvinvointialueen pyynnöstä toimitettava hyvinvointialueen 1 momentissa tarkoitetun seurannan edellyttämät välttämättömät tiedot hyvinvointialueen käyttöön salassapitovelvoitteiden estämättä. Luovutettavat tiedot eivät saa sisältää henkilötietoja. Hyvinvointialueen oikeudesta salassapitovelvoitteiden estämättä käsitellä ja yhdistellä tässä tarkoituksessa tunnisteellisesti sen omiin rekistereihin tallennettuja asiakastietoja säädetään sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) 41 §:n 1 momentissa.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun tiedon tulee olla Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemien tietosisältöjen ja -rakenteiden mukaista. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää 1 momentissa tarkoitetun seurannan vähimmäistietosisällöstä, mukaan lukien 6 ja 7 §:ssä tarkoitetun 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 ajan-kohdasta, jolloin se on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

30 §

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arviot

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos laatii vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan asiantuntija-arvion valtakunnallisesti, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueittain ja hyvinvointialueittain. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan väestön hyvinvoinnin ja terveyden tilaa väestöryhmittäin, sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeen, saatavuuden, laadun, vaikuttavuuden ja yhdenvertaisuuden toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, asiakkaiden palvelujen yhteensovittamisen toteutumista, sosiaali- ja terveydenhuollon investointien tarvetta ja vaikutuksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia, niiden kehitystä ja tuottavuutta. Lisäksi niissä arvioidaan toimenpiteitä, joiden toteuttaminen hyvinvointialueella on kustannusten hallinnan kannalta tai muutoin välttämätöntä, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeenmu-

kaisuus, saatavuus, laatu, vaikuttavuus ja yhdenvertaisuus sekä asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen voidaan valtion rahoituksella ja muulla tulo-rahoituksella turvata. Asiantuntija-arviot julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Asiantuntija-arvioiden laatimista varten Valvira ja kukin aluehallintovirasto laativat vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta hyvinvointialueilla. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos hyödyntää asiantuntija-arvioiden laatimisessa myös 29 §:n 2 momentissa tarkoitettuja hyvinvointialueiden selvityksiä. Laitoksen oikeudesta saada muita tietoja hyvinvointialueilta ja yksityisiltä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottajilta säädetään Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 5 ja 5 h §:ssä.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä asiantuntija-arvioihin sekä Valviran ja aluehallintoviraston selvityksiin, sekä niiden laatimisen aikataulusta ja ajankohdasta, jolloin ne on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

31 §

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 22 §:ssä tarkoitettujen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista ohjausta varten. Selvityksessä hyödynnetään 30:ssä tarkoitettuja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita. Selvitys on julkaistava julkisessa tietoverkossa.

32 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyö hyvinvointialueella

Hyvinvointialue vastaa alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tavoitteiden mukaisesti. Lisäksi hyvinvointialue koordinoi ja ohjaa palvelutuotannossa tapahtuvaa integroitua kehittämistyötä sekä tukee kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvässä kehittämistyössä.

Hyvinvointialue 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.

33 §

Ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisen tukeminen

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen tehtävänä on tukea ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä koko maassa. Lapin hyvinvointialueentehtävänä on tukea saamenkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä koko maassa.

5 luku

Hyvinvointialueiden välinen yhteistyö

34 §

Yliopistollinen sairaala

Hyvinvointialueilla, joiden alueella sijaitsevat Turun, Oulun ja Tampereen yliopistot ja Itä-Suomen yliopiston terveystieteiden tiedekunta, sekä HUS-yhtymällä on oltava yliopistollinen sairaala.

35 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalue

Hyvinvointialueiden järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten on viisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöaluetta. Kunkin yhteistyöalueeseen kuuluvat hyvinvointialueet säädetään valtioneuvoston asetuksella siten, että 34 §:ssä tarkoitetut yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä kuuluvat kukin eri yhteistyöalueeseen. Yhteistyöalueiden on oltava maantieteellisesti yhtenäisiä sekä alueen väestön sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja tuottamisen, asiakas- ja potilasturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta toiminnallisia kokonaisuuksia.

Yhteistyöalueelle laaditaan hyvinvointialueiden yhteistyösopimus.

Edellä 34 §:ssä tarkoitetut yliopistollista sairaalaa ylläpitävät hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä hoitavat yhteistyösopimuksen laatimisen edellyttämät hallintotehtävät.

36 §

Hyvinvointialueiden yhteistyösopimus

Samaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden on tehtävä yhteistyösopimus valtuustokausittain. Yhteistyösopimuksen tarkoituksena on varmistaa yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden työnjako, yhteistyö ja yhteensovittaminen siltä osin kuin se on tarpeellista hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi.

Yhteistyösopimuksen on edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuutta, tuottavuutta, laatua, asiakas- ja potilasturvallisuutta, tarpeenmukaisuutta, yhdenvertaista saatavuutta, kielellisiä oikeuksia sekä palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien toimivuutta. Sopimuksessa on lisäksi varmistettava, että yhteistyösopimuksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuoltoa antavassa toimintayksikössä on tehtävän hoitamiseksi riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen.

Yhteistyösopimuksessa on sovittava, ottaen huomioon, mitä niistä on tässä laissa ja toisaalla säädetty, hyvinvointialueiden työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta:

1) väestön palvelutarpeen arvioinnissa ja ennakoinnissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen seurannassa ja arvioinnissa;

2) sosiaalipäivystyksessä ja terveydenhuollon päivystyksessä;

3) ensihoitokeskuksen tehtävien järjestämisessä ja ensihoidon sovittamisessa yhteen muun toiminnan kanssa;

4) lääkinnällisten tukipalvelujen ja muiden tukipalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa;

5) erikoissairaanhoidon henkilöstön ja osaamisen varmistamisessa erikoisaloittain palvelujen tarkoituksenmukaisen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi;

6) sellaisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa, jotka harvoin tarvittavina tai erityisen vaativina edellyttävät toistettavuutta tai laaja-alaista erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi tai merkittäviä investointeja laitteistoihin, välineisiin tai toimitiloihin;

7) koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan toteuttamisessa sekä yliopistolista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen koordinaatio-, ohjaus- ja neuvontatehtävistä näissä toiminnoissa;

8) sosiaali- ja terveydenhuollon menetelmien käyttöönoton, käytön ja käytöstä poistamisen alueellisten periaatteiden määrittelyssä niitä koskevat valtakunnalliset linjaukset huomioon ottaen;

9) sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan ja sähköisten palvelujen kehittämisessä, asiakas- ja potilastietojen käytössä sekä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain mukaisissa velvoitteissa niitä koskevat valtakunnalliset linjaukset huomioon ottaen;

10) häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa sekä 51 §:n 2 momentissa tarkoitetun valmiuskeskuksen toiminnan järjestämisestä;

11) vaikutuksiltaan laajakantoisia ja taloudellisesti merkittäviä investointeja ja investointia vastaavia sopimuksia koskien siltä osin kuin se on tarpeellista 1–10 kohdassa tarkoitettujen asioiden kannalta.

Lisäksi yhteistyösopimuksessa on sovittava 3 momentin perusteella sovittuihin vastuisiin liittyvästä hyvinvointialueiden välisestä kustannusten jaosta siltä osin kuin siitä ei 57 §:ssä säädetä. Yhteistyösopimuksessa voidaan sopia myös muusta kuin 3 momentissa tarkoitetusta työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä ja tuottamisessa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 3 ja 4 momentissa tarkoitetuista asioista, joista on sovittava yhteistyösopimuksessa.

37 §

Yhteistyösopimuksen valmistelu ja toteutumisen seuranta

Yhteistyösopimusta laadittaessa on otettava huomioon 22 §:n mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, väestön palvelutarpeet sekä väestön hyvinvoinnin ja terveyden seurantatiedot.

Yhteistyösopimusta valmisteltaessa hyvinvointialueiden on kuultava sosiaali- ja terveysalan koulutusta antavia korkeakouluja sovittaessa 36 §:n 3 momentin 7 kohdan perusteella koulutus-, tutkimus- ja innovaatiotoiminnasta. Yhteistyösopimus valmistellaan 36 §:n 3 momentin 10 kohdassa tarkoitettujen valmiuden ja varautumisen tehtävien osalta yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Ennen yhteistyösopimuksen hyväksymistä hyvinvointialueiden on kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Kunkin hyvinvointialueen aluevaltuusto hyväksyy yhteistyösopimuksen. Sopimus astuu välittömästi voimaan, kun kaikki aluevaltuustot ovat hyväksyneet sen. Hyväksytty yhteistyösopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Yhteistyösopimuksen toteutumista seurataan ja arvioidaan vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön ja yhteistyöalueen hyvinvointialueiden välisissä neuvotteluissa, johon osallistuvat myös valtiovarainministeriö ja sisäministeriö. Yhteistyösopimusta on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman hyvinvointialueen esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin, miten 1—4 momenteissa tarkoitettut asiat 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.

Mitä edellä tässä pykälässä hyvinvointialueesta säädetään, sovelletaan myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. HUS-yhtymässä yhteistyösopimuksen hyväksyy sen ylin päättävä toimielin. Helsingin kaupungissa yhteistyösopimuksen hyväksyy sen kaupunginvaltuusto.

38 §

Valtioneuvoston toimivalta päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta

Valtioneuvosto voi päättää hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta ja sen sisällöstä, siltä osin kuin:

- 1) hyvinvointialueet eivät pääse sopimukseen yhteistyösopimuksen sisällöstä;
- 2) yhteistyösopimuksessa ei ole sovittu 36 §:n 3 momentissa tarkoitetuista asioista siten, että se turvaisi hyvinvointialueiden lakisääteisten tehtävien toteutumisen; tai
- 3) yhteistyösopimuksessa ei ole sovittu 36 §:n 3 momentissa tarkoitetuista asioista siten, että se turvaisi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden.

Valtioneuvoston päätös valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä ministeriön on kuultava niitä hyvinvointialueita, joita päätös koskee.

Valtioneuvoston päätös hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta voidaan panna täytäntöön välittömästi ja se on voimassa siihen saakka, kunnes hyvinvointialueet ovat tehneet uuden yhteistyösopimuksen. Valtioneuvoston päätöksen korvaavan uuden yhteistyösopimuksen valmisteluun sovelletaan mitä 37 §:ssä säädetään.

39 §

Kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyö

Kaksikielisten hyvinvointialueiden on sovittava keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielellä annettavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisessa, kun se on tarpeellista ruotsinkielisten palvelujen toteuttamisen edellyttämän osaamisen, palvelujen saatavuuden tai laadun varmistamiseksi taikka asiakkaiden kielellisten oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai siitä aiheutuvien suurten kustannusten vuoksi.

Kaksikielisten hyvinvointialueiden keskinäistä yhteistyötä koskevassa sopimuksessa on sovittava asiantuntijatuesta, jota kaksikieliset hyvinvointialueet 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 hyvinvointialueita. Sopimuksella ei voida kuitenkaan poiketa siitä, mitä 11 §:ssä, sosiaalihuoltolaissa tai terveydenhuoltolaissa taikka niiden nojalla säädetään palvelujen keskittämisestä.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue vastaa kaksikielisten hyvinvointialueiden keskinäistä yhteistyötä koskevan sopimuksen laatimisen koordinoimisesta.

Ennen keskinäistä yhteistyötä koskevan sopimuksen hyväksymistä kaksikielisten hyvinvointialueiden on kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Kunkin kaksikielisen hyvinvointialueen aluevaltuusto hyväksyy yhteistyösopimuksen. Hyväksytty sopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

Sopimuksen toteutumista on seurattava ja arvioitava vuosittain. Sopimuksen muuttaminen voi perustua yhden tai useamman kaksikielisen hyvinvointialueen esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen. Kansalliskielilautakunnan velvollisuudesta tehdä ehdotuksia sopimuksen muuttamisesta sekä seurata sopimuksen toteutumista säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 33 §:ssä.

Jos kaksikieliset hyvinvointialueet eivät pääse sopimukseen keskinäisestä yhteistyöstään tai sopimuksen sisältö ei turvaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen asianmukaista järjestämistä, valtioneuvosto voi päättää sopimuksen sisällöstä. Valtioneuvoston päätös valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä ministeriön on kuultava niitä hyvinvointialueita, joita päätös koskee. Valtioneuvoston päätös kaksikielisten hyvinvointialueiden keskinäistä yhteistyötä koskevasta sopimuksesta on voimassa siihen saakka, kunnes hyvinvointialueet ovat tehneet uuden sopimuksen.

Mitä edellä tässä pykälässä kaksikielisestä hyvinvointialueesta säädetään, sovelletaan myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. HUS-yhtymässä yhteistyösopimuksen hyväksyy sen ylin päättävä toimielin. Helsingin kaupungissa yhteistyösopimuksen hyväksyy sen kaupunginvaltuusto.

6 luku

Omavalvonta ja viranomaisvalvonta

40 §

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan omavalvonta

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen ja tekemiensä sopimusten noudattaminen. Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on omavalvonnassaan erityisesti varmistettava palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu sekä asiakkaiden yhdenvertaisuus. Tehtävien ja palvelujen omavalvonta on toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista.

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulee määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen kokonaisuutena järjestetään ja toteutetaan. Omavalvontaohjelmassa on todettava, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteutumista, turvallisuutta ja laatua sekä yhdenvertaisuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Omavalvontaohjelman osana ovat laissa erikseen säädetty omavalvontasuunnitelmat ja potilasturvallisuussuunnitelmat.

Omavalvontaohjelma sekä omavalvontaohjelman toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet on julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman yleisestä sisällöstä ja laatimisesta.

Valvira voi antaa määräyksiä omavalvontaohjelman tarkemmasta sisällöstä ja sen toteutumisen seurannasta.

41 §

Hyvinvointialueen ohjaus- ja valvontavelvollisuus

Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueesta annetun lain 10 §:ssä.

Hyvinvointialueen on järjestämisvastuunsa nojalla ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa. Jos yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenee mahdollisia epäkohtia tai puutteita, hyvinvointialueen on ohjattava yksityistä palveluntuottajaa tai tarvittaessa pyydettyä yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta asiasta selvitystä asettamassaan riittävässä määräajassa. Epäkohtien tai puutteiden ilmettyä hyvinvointialueen on vaadittava niiden korjaamista asettamassaan riittävässä määräajassa.

Jollei yksityinen palveluntuottaja tai tämän alihankkija korjaa epäkohtia tai puutteita hyvinvointialueen asettamassa määräajassa, hyvinvointialueen on tarvittaessa ryhdyttävä 15 §:ssä tarkoitetun sopimuksen mukaisiin toimenpiteisiin korvauksen alentamiseksi tai sen maksamisesta pidättymiseksi. Jos rikkomukset ovat olennaisia tai toistuvia, hyvinvointialueen on ryhdyttävä toimenpiteisiin sopimuksen irtisanomiseksi tai purkamiseksi.

42 §

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 hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta ja antaa valvontaan liittyvää ohjausta.

Valvira ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Lisäksi Valvira valvoo sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta sekä antaa valvontaan liittyvää ohjausta 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-asiaan;
- 4) asiat, joita aluehallintoviraston valvonta-asioita käsittelevät virkamiehet ovat esteellisiä käsittelemään.

Mitä tässä luvussa säädetään hyvinvointialueiden toiminnan valvonnasta, koskee myös 6 §:n mukaisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen valvontaa kunnassa.

Valviran ja aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa säädetään tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

43 §

Valvonta-asian käsittely

Valvontaviranomaisen on noudatettava yhdenmukaisia periaatteita, menettelytapoja ja ratkaisukäytäntöjä ohjauksessaan ja valvonnassaan.

Valvontaviranomainen ryhtyy tietoonsa tulleen valvonta-asian perusteella niihin toimenpiteisiin, joihin se asiakas- tai potilasturvallisuuden varmistamisen tai lain noudattamisen kannalta katsoo olevan aiheutta.

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 asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 23 §:ssä.

44 §

Viranomaisten välinen yhteistyö

Valvontaviranomaisten on tarvittaessa toimittava yhteistyössä keskenään ja muiden viranomaisten kanssa hoitaessaan tässä laissa säädettyjä tehtäviään.

Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueille, joille yksityinen palveluntuottaja tuottaa palveluja. Lisäksi hyvinvointialueen ja valvontaviranomaisen on lähetettävä toisilleen tiedoksi laatimansa tarkastuskertomukset, jotka koskevat hyvinvointialueelle palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toimintaa.

Lääkelaissa (395/1987) tarkoitettua toimintaa valvoo Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus ja säteilylaissa (859/2018) tarkoitettua toimintaa valvoo Säteilyturvakeskus. Jos aluehallintovirasto tai Valvira on valvonnassaan havainnut lääkehuollossa puutteita tai muita epäkohtia, niistä on ilmoitettava Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle. Säteilyn käytössä havaituista puutteista ja epäkohdista on ilmoitettava Säteilyturvakeskukselle.

45 §

Ohjaus- ja arviointikäynnit

Valvontaviranomainen voi tehdä 42 §:ssä tarkoitetun ohjauksen toteuttamiseksi ohjaus- ja arviointikäynnejä hyvinvointialueille.

Ohjaus- ja arviointikäynneistä ja niiden ohjelmasta on sovittava ennakkoon asianomaisen hyvinvointialueen kanssa.

46 §

Tarkastusoikeus

Valvontaviranomainen voi tarkastaa hyvinvointialueen tässä laissa tarkoitetun toiminnan sekä toiminnassa käytettävät toimitilat. Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta. Tarkastus perustuu valvontaviranomaisen antamaan tarkastusmääräykseen. Tarkastusmääräykseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Valvira voi määrätä aluehallintoviraston tekemään puolestaan edellä mainitun tarkastuksen.

Tarkastaja on päästettävä kaikkiin tässä laissa tarkoitetussa hyvinvointialueen 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 asiakirjoista, jotka ovat välttämättömiä tarkastuksen toimittamiseksi. 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. Tarkastuksen toteuttamisessa asiantuntijat voivat saada tietoonsa salassa pidettäviä asiakastietoja, jollei tarkastusta voida asianmukaisesti toteuttaa ilman pääsyä salassa pidettäviin tietoihin. Asiantuntijaan sovelletaan rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan tässä pykälässä tarkoitetussa tehtävässä. Vahingonkorvausvastuusta 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.

47 §

Hallinnollinen ohjaus

Jos sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämisessä tai toteuttamisessa havaittu puute, virheellisyys, laiminlyönti tai muu epäkohta ei anna aihetta 48 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin, valvontaviranomainen voi saattaa hyvinvointialueen 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, kehoitukseen tai huomautukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

48 §

Määräykset ja uhkasakko

Jos sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakas- tai potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka hyvinvointialueen 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.

Jos asiakas- tai potilasturvallisuus sitä edellyttää, valvontaviranomainen voi määrätä hyvinvointialueen tässä laissa tarkoitetun toiminnan välittömästi keskeyttäväksi tai kieltää hyvinvointialueen toiminnassa käytettävän palveluyksikön, sen osan tai laitteen käytön välittömästi. Valvontaviranomaisen päätöstä toiminnan keskeyttämisestä taikka palveluyksikön, sen osan tai laitteen käytön kieltämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

49 §

Valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus

Valvontaviranomaisella on oikeus maksutta ja salassapitosäännösten estämättä saada hyvinvointialueelta, 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 terveydenhuollon palvelujen 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 14 §:ssä yksityiselle palveluntuottajalle säädettyjen vaatimusten toteutumista.

7 luku

Valmius ja varautuminen

50 §

Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

Hyvinvointialueen on varauduttava ennakkoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä muilla toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueensa hyvinvointialueiden kanssa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Hyvinvointialueen on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palveluntuottajilta.

Mitä tässä pykälässä säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan myös HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää terveydenhuoltoa. Lisäksi HUS-yhtymä koordinoi Uudenmaan alueella HUS-yhtymän ja hyvinvointialueiden varautumista toimien yhteistyössä Uudenmaan hyvinvointialueiden ja kuntien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueensa muiden hyvinvointialueiden kanssa.

Häiriötilanteisiin varautumisesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

51 §

Varautuminen sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella

Yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän tehtävänä on sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueellaan ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnitelmaa valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti. Tätä tehtävää varten niillä on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä yhteistyöalueensa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta valmiussuunnittelun ohjaamisessa välttämättömät tiedot.

Yliopistollista sairaalaa ylläpitävällä hyvinvointialueella ja HUS-yhtymässä 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 materiaaliressursseista ja tukipalveluiden toiminnasta;
- 3) jakaa salassapitosäännösten estämättä tiedot yhteistyöalueensa hyvinvointialueille niiden tehtävien hoitamista varten 2 kohdassa tarkoitettua tilannekuvasta;
- 4) jakaa salassapitosäännösten estämättä tiedot muille sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskuksille ja sosiaali- ja terveysministeriölle 2 kohdassa tarkoitettua tilannekuvasta valtakunnallisen tilannekuvan luomiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi määrätä yliopistollista sairaalaa ylläpitävien hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän keskinäisestä työnjaosta koskien valmiuskeskusten tehtäviä.

Valmiuskeskuksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä yhteistyöalueensa hyvinvointialueilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät palvelujärjestelmän toimintaa ja kuormitusta, henkilöstö- ja materiaaliressursseja ja tukipalveluiden toimintaa kuvaavat tiedot. Luovutettavat tiedot eivät saa sisältää henkilötietoja.

Sosiaali- ja terveysministeriö muodostaa yhteistyössä valmiuskeskusten kanssa valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon tilannekuvan. Sosiaali- ja terveysministeriöllä on oikeus saada valmiuskeskukselta 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tilannekuvasta salassapitosäännösten estämättä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaamiseksi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Luovutettavat tiedot eivät saa sisältää henkilötietoja.

Kahta tai useampaa hyvinvointialuetta koskevassa häiriötilanteessa sosiaali- ja terveysministeriö voi määrätä yhden kyseisistä hyvinvointialueista johtamaan ja koordinoimaan tilannetta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erityisen merkittävässä häiriötilanteissa sosiaali- ja terveysministeriö voi ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon johto- ja koordinaativastuun itselleen.

52 §

Valtion korvaukset valmiuden ylläpitämiseen ja häiriötilanteiden hoitamiseen

Valtio voi osallistua sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavan valtakunnallisen ja alueellisen valmiuden ja varautumisen kehittämiseen ja ylläpitämiseen maksamalla korvausta sosiaali- ja terveysministeriön nimeämälle ja valtuuttamalle taholle erillistehtävän hoitamisesta.

Valtio voi osallistua poikkeuksellisten häiriötilanteiden hoitamiseen rahoittamalla sellaista toimintaa, jonka korvaaminen valtion varoista on erityisestä syystä tarkoituksenmukaista eivätkä hyvinvointialueen tai HUS-yhtymän voimavarat riitä tilanteen hoitamiseen.

Valtion korvaukseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

53 §

Virka-apu

Poliisi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja pelastusviranomaiset ovat velvollisia antamaan hyvinvointialueille ja HUS-yhtymälle niiden pyynnöstä normaaliolojen häiriötilanteissa ja

poikkeusoloissa tarvittavaa virka-apua, silloin kun se on ihmisten hyvinvoinnin tai terveyden turvaamisen kannalta välttämätöntä. Hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voi pyytää virka-apua.

8 luku

Erinäiset säännökset

54 §

Järjestämisvastuun siirtyminen eräissä tapauksissa

Jos henkilö on sijoitettu perhehoitoon taikka laitospalvelujen tai asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen muun kuin kotikuntansa alueelle ja hän käyttää kotikuntalain 3 a §:ssä säädettyä kotikunnan valintaoikeuttaan, on palveluja koskeva järjestämisvastuu henkilön muuttopäivästä sillä hyvinvointialueella, jonka alueella uusi kotikunta sijaitsee.

55 §

Palvelujen järjestäminen hyvinvointialueen muuttuessa

Henkilö, joka haluaa muuttaa toisen hyvinvointialueen alueella sijaitsevan kunnan asukkaaksi, mutta ei ikänsä, vammaisuutensa tai muun sellaisen syyn vuoksi kykene asumaan siellä ilman perhehoitoa, laitospalveluja tai asumispalveluja, voi hakea näitä palveluja ja näiden lisäksi tarvitsemiaan muita sosiaalipalveluja siltä hyvinvointialueelta, jonka alueella kyseinen kunta sijaitsee, samoin perustein kuin jos hän olisi kyseisen kunnan asukas.

Sen hyvinvointialueen, jolle hakemus on saapunut, tulee:

1) ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä hakemuksesta ja sen käsiteltäväksi ottamisesta välittömästi sille hyvinvointialueelle, jolla on järjestämisvastuu hakijalle annettavista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista;

2) käsitellä hakemus ja arvioida hakijan palvelutarve yhteistyössä järjestämisvastuussa hakemushetkellä olevan hyvinvointialueen kanssa;

3) tehdä asiassa päätös.

Hakemusta ei kuitenkaan käsitellä, jos hakija on jo tehnyt vastaavan hakemuksen jollekin muulle hyvinvointialueelle ja asian käsittely on vielä kesken.

Jos hyvinvointialue 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.

56 §

Terveysthuollon järjestäminen eräissä tapauksissa

Terveysthuollon järjestämisessä hyvinvointialueen asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös hyvinvointialueen alueella sijaitsevassa kunnassa oleskeleva:

1) henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentissa, 3 momentin 1, 2, 5 tai 7 kohdassa taikka 79 §:n 1 momentin 1 tai 2 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;

2) henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 81 §:n nojalla mainitun lain 3 §:n 26 kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön mainitun lain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet;

3) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeutettava lupa;

4) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa; tai

5) 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.

57 §

Hyvinvointialueiden väliset kustannusten korvaukset

Jos hyvinvointialue antaa lakiin tai 36 §:ssä tarkoitettuun hyvinvointialueiden yhteistyösopimukseen perustuen sosiaali- tai terveyspalveluja toisen hyvinvointialueen asukkaalle, on sen hyvinvointialueen, jonka asukas henkilö on, korvattava ilman aiheutonta viivytystä palvelun antamisesta aiheutuneet kustannukset, jollei kustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä tai jolleivät hyvinvointialueet toisin sovi. Kustannuksilla tarkoitetaan toteutuneita kuluja, jotka ovat aiheutuneet palvelun antamisesta ja joista on vähennetty palvelusta kertyneet toimintatulot.

Edellä säädettyä ei sovelleta terveydenhuoltolain 16 §:ssä tarkoitettuun kouluterveydenhuoltoon, 17 §:ssä tarkoitettuun opiskelijaterveydenhuoltoon eikä 17 a §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhoollon psykologipalveluihin eikä sosiaalihoollolain 27 c §:ssä tarkoitettuihin opiskeluhoollon kuraattoripalveluihin.

Palvelujen korvausperusteista sekä kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta voidaan säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

58 §

Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito

Hyvinvointialue on luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedoille. 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 tietosuolaissa (1050/2018).

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan on tallennettava asiakas- ja potilastiedot hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialue saa luovuttaa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle salassapitosäännösten estämättä hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereissä olevia asiakas- ja potilastietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi.

59 §

Henkilöstön ammattitaidon ylläpito

Hyvinvointialueen on huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö, mukaan lukien sen yksityisen palveluntuottajan palveluksessa oleva henkilöstö, jolta hyvinvointialue hankkii palveluja, osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Henkilöstön täydennyskoulutuksessa on otettava huomioon 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.

60 §

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa.

Muutoksenhausta valtion viranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Valtioneuvoston 38 §:n perusteella tekemää päätöstä hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu, ellei hallintotuomioistuimien toisin päättä.

Muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista sekä keskeyttämisuhan asettamista ja täytäntöönpantavaksi määräämistä koskevaan päätökseen sovelletaan, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

61 §

Viivästyskorko

Jos 57 §:ssä tarkoitettua korvausta ei ole suoritettu viimeistään eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien enintään korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron maksamisen perusteena oleva eräpäivä voi olla aikaisintaan 30 vuorokauden kuluttua korvauksen määräytymisen perusteena olevan laskun vastaanottamisesta.

62 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

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 hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) tarkoitetun hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Tässä laissa pelastustoimella tarkoitetaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia pelastuslaissa (379/2011) tai muussa laissa säädettyjä pelastustoimen ja pelastusviranomaisen tehtäviä.

Tätä lakia sovelletaan myös Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueisiin ja Helsingin kaupunkiin siltä osin kuin ne järjestävät pelastustoimea sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (/) mukaisesti.

2 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Tässä laissa tarkoitettuja pelastustoimen palveluja järjestettäessä ja tuotettaessa on noudatettava, mitä niistä säädetään pelastuslaissa ja muussa pelastustoimen lainsäädännössä.

Hyvinvointialueen järjestämän pelastustoimen rahoituksesta säädetään hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa (/).

Helsingin kaupungin ja Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueisiin pelastustoimen järjestämisvastuusta sekä Helsingin kaupungin hallinnon ja talouden sekä tarkastuksen järjestämisestä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa.

3 §

Pelastustoimen palvelutaso

Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutason tulee vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia ja 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

Hyvinvointialue vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin tässä ja muussa laissa säädetään. Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 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 hyvinvointialueen tehtäviä voidaan koota hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman hyvinvointialueen järjestettäväksi:

- 1) valtakunnalliset ja alueelliset tilanne- ja johtokeskusjärjestelyt ja muu pelastustoiminnan johtamisen edellytyksenä oleva erityisvalmius;
- 2) kemiallisten ja säteilytilanteiden ja muun vaativan pelastustoiminnan edellytyksenä oleva erityisvalmius;
- 3) merellinen pelastustoiminta;
- 4) öljyvahinkojen torjunta merialueen rannikolla ja saaristossa sekä laajoilla sisävesialueilla;
- 5) pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun antamisen tai vastaanottamisen edellytyksenä oleva erityisvalmius;
- 6) pelastustoimen poikkeusoloihin varautumisen edellytyksenä olevat materiaaliset valmiudet ja poikkeusolojen toiminnan etukäteisvalmisteluiden alueellinen koordinaatio.

Hyvinvointialue, jonka järjestettäväksi tehtävä on osoitettu, vastaa hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisesti tehtävään kuuluvien palvelujen ja muiden toimenpiteiden

yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta, tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Muilla hyvinvointialueilla ei ole päätösvaltaa 1 momentissa tarkoitetuista palveluista, eivätkä ne saa järjestää, tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluja. Kukin hyvinvointialue vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta ja ne ovat velvollisia korvaamaan kootusta tehtävästä ja siihen kuuluvista palveluista ja muista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

Koottavista tehtävistä sekä niistä hyvinvointialueista, joihin tehtävät kootaan, voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista on kuultava niitä hyvinvointialueita, joita asia koskee.

6 §

Pelastustoimen palvelutasopäätös

Aluevaltuusto päättää pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvittävät alueella esiintyvät uhkat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon myös 8 §:ssä tarkoitettut valtioneuvoston vahvistamat valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Päätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Päätöksen tulee olla voimassa määräajan.

Hyvinvointialueen on tehtävä uusi palvelutasopäätös, jos uhkat, riskit tai 8 §:ssä tarkoitettut valtioneuvoston vahvistamat strategiset tavoitteet muuttuvat oleellisesti.

Aluevaltuuston hyväksymä palvelutasopäätös on toimitettava arvioitavaksi aluehallintovirastolle. Jos palvelutasopäätös aluehallintoviraston arvion perusteella on puutteellinen, aluehallintovirasto voi palauttaa sen hyvinvointialuetta kuultuaan hyvinvointialueella täydennettäväksi. Puutteiden korjaamiselle on asetettava määräaika.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 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 onnettomuusuhkia ja 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 palvelujen yhdenvertaisen toteutumisen ja palvelujen vaikuttavuuden turvaamiseksi sekä yhdenvertaisuuden ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi;
- 2) tavoitteet turvallisuuden edistämiseksi ja hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden väliselle yhteistyölle pelastustoimessa;
- 6) tavoitteet hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen esitykseen taikka sisäministeriön tai valtionvarainministeriön aloitteeseen.

9 §

Pelastustoimen neuvottelukunta

Sisäministeriön yhteydessä toimii pelastustoimen neuvottelukunta. Sen tehtävänä on:

- 1) seurata ja arvioida pelastustoimen järjestämisen kehitystä;
- 2) tehdä ehdotuksia pelastustoimen valtakunnallisiksi tavoitteiksi sekä käsitellä 8 §:n 4 momentissa tarkoitettut sisäministeriön aloitteet ja hyvinvointialueiden esitykset niiden muuttamiseksi;
- 3) edistää pelastustoimen tiedonhallinnan strategisten tavoitteiden toteutumista;
- 4) käsitellä hyvinvointialueiden pelastustoimea koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita ja muita pelastustoimen kehittämistarpeita;
- 5) käsitellä muita periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia hyvinvointialueiden pelastustoimea koskevia valtion toimenpiteitä;
- 6) edistää valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden yhteistyötä.

Valtioneuvosto asettaa neuvottelukunnan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunnassa on hyvinvointialueiden sekä sisäministeriön ja muiden hyvinvointialueiden tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus. Neuvottelukunnassa voi olla jaostoja.

Neuvottelukunnan tehtävistä, kokoonpanosta ja jaostoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

10 §

Sisäministeriön neuvottelut hyvinvointialueen kanssa

Sisäministeriö neuvottelee erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta. Valtiovarainministeriö osallistuu neuvotteluihin. Neuvottelujen tarkoituksena on yhteisen tilannekuvan tarkastelu, hyvinvointialueen järjestämistehtävän strategisen tason ohjaus erityisesti 8 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet huomioiden sekä ministeriöiden ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön edistäminen.

Neuvotteluissa seurataan ja arvioidaan hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumista. Niissä käsitellään hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen tavoitteita sekä niitä tukevia toimenpiteitä. Sisäministeriö ja valtiovarainministeriö voivat tarvittaessa antaa hyvinvointialueelle järjestämistä koskevia toimenpidesuosituksia.

Seuranta, arviointi, tavoitteiden asettaminen sekä toimenpide-ehdotukset koskevat seuraavia asiakokonaisuuksia:

- 1) pelastustoimen valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden huomioon ottaminen;
- 2) pelastustoimen palvelujen 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 hyvinvointialueen kustannusten kehitys ja rahoituksen riittävyys;
- 7) pelastustoimen investoinnit ja hyvinvointialueen alustava esitys investointisuunnitelmaksi;
- 8) pelastustoimen tiedonhallinta;
- 9) yhteistyö ja työnjako muiden hyvinvointialueiden kanssa;
- 10) pelastustoimen omavalvonta;
- 11) tarpeen mukaan muut kuin 1—10 kohdassa tarkoitettujen pelastustoimen järjestämiseen liittyvät asiat.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteutumisen seurannassa ja arvioinnissa kiinnitetään erityisesti huomiota hyvinvointialueen strategisten tavoitteiden toteutumiseen ja edellisissä neuvotteluissa käsiteltyihin asioihin. Tässä hyödynnetään 13 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyvinvointialueen vuosittaista selvitystä sekä 14 §:ssä tarkoitettua aluehallintoviraston asiantuntija-arvioita.

Sisäministeriö laatii yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa asiakirjan käydyistä neuvotteluista. Asiakirjaan kirjataan pelastustoimen järjestämisen kokonaisuuden toteutuminen. Lisäksi asiakirjassa todetaan neuvotteluissa käsitellyt asiat sekä ministeriöiden mahdollisesti antamat toimenpidesuosituksien. Asiakirja julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

11 §

Investointisuunnitelman pelastustoimen osasuunnitelma

Hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia investointisuunnitelma ja toimittaa sitä koskeva esitys kalenterivuositain sosiaali- ja terveysministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä. Sen lisäksi, mitä mainitussa pykälässä säädetään, hyvinvointialueen investointisuunnitelman pelastustoimea koskevan osan (*pelastustoimen osasuunnitelma*) tulee perustua tämän lain 8 §:ssä tarkoitettuihin valtakunnallisiin strategisiin tavoitteisiin sekä kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin sekä onnettomuusuhkiin ja muihin uhkiin. Hyvinvointialueen on valittava pelastustoimen osasuunnitelmaan hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset, ja siinä on arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia hyvinvointialueen pelastustoimen palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen.

Sisäministeriö tekee päätöksen hyvinvointialueen investointisuunnitelmaa koskevaan esitykseen sisältyvän pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymisestä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 26 §:n 4 momentissa tarkoitettussa tilanteessa. Sisäministeriö voi jättää pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä, jos:

1) siinä ei ole osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille ja investointia vastaaville sopimuksille;

2) on ilmeistä, että siihen sisältyvä vaikutuksiltaan laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi tai investointia vastaava sopimus voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin hyvinvointialueiden 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.

Pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymisestä päättäessään sisäministeriö arvioi 2 momentin 1–3 kohdan mukaisten kriteerien täyttymistä vain osasuunnitelman ensimmäisen tilikauden osalta. Laajakantoisella investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä tällaisella luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta, joka vaikuttaisi merkittävästi hyvinvointialueiden väliseen työnjakoon tai jolla olisi muutoin pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia pelastustoimeen hyvinvointialueella. Taloudellisesti merkittävällä investoinnilla ja investointia vastaavalla sopimuksella sekä luovutuksella tarkoitetaan sellaista hanketta, joka vaikuttaisi hyvinvointialueen talouteen pitkäaikaisesti olennaisella tavalla.

Pelastustoimen osasuunnitelman hyväksymättä jättämisen johdosta sovellettavasta menettelystä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 26 §:n 5 ja 6 momentissa.

Hyvinvointialue saa toteuttaa pelastustoimen investoinnin tai pelastustoimen investointia vastaavan sopimuksen taikka pelastustoimen toimitilan, kiinteistön tai muun pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutuksen vain, jos se sisältyy sisäministeriön hyväksymään pelastustoimen osasuunnitelmaan ensimmäiselle tilikaudelle. Hyvinvointialueen on hyvinvointialueesta annetun lain 48 §:ssä tarkoitettulla omistajaohjauksella huolehdittava, että mainitun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettun hyvinvointialuekonsernin pelastustoimen investointi tai pelastustoimen investointia vastaava sopimus taikka pelastustoimen pitkävaikutteisen hyödykkeen luovutus ei ole

ristiriidassa hyväksytyn pelastustoimen osasuunnitelman kanssa. Tässä momentissa säädettyä ei sovelleta Helsingin kaupunkiin.

12 §

Sisäministeriön aloite hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä

Sisäministeriö voi tehdä aloitteen hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetun lisärahoituksen myöntämiseksi hyvinvointialueelle ja lisärahoituksen ehdoista siten kuin mainitun lain 26 §:ssä säädetään.

13 §

Hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuus

Hyvinvointialueen on seurattava järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen palvelujen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta. Hyvinvointialueen on verrattava tätä tietoa vastaavaan muihin hyvinvointialueita koskevaan tietoon. Hyvinvointialueen on hyödynnettävä edellä mainittua tietoa järjestämisvastuullaan olevan pelastustoimen tietojohdattamisessa toiminnan, tuotannon ja talouden ohjauksen, johtamisen, kehittämisen ja päätöksenteon tukena.

Hyvinvointialueen on laadittava vuosittain selvitys pelastustoimen palvelujen toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan. Selvityksessä on kuvattava ja arvioitava, miten pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet, sekä mahdolliset sisäministeriön antamat toimenpidesuosituksot on otettu huomioon hyvinvointialueella. Lisäksi selvitykseen on sisällytettävä hyvinvointialueen alustava esitys 11 §:ssä tarkoitetuksi investointisuunnitelman pelastustoimea koskevaksi osaksi. Selvitys tulee toimittaa sisäministeriölle ja asianomaiselle aluehallintovirastolle.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettun 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 riittävyuden arvioimiseksi hyvinvointialueittain vuosittain asiantuntija-arvion. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen palvelujen tarvetta, saatavuuden sekä laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä, investointien tarvetta ja vaikutuksia. Asiantuntija-arviot toimitetaan sisäministeriölle ja julkaisetaan julkisessa tietoverkossa.

Aluehallintovirastojen arvioista kootaan sisäministeriölle valtakunnallinen asiantuntija-arvio. Valtakunnallisen asiantuntija-arvion kokoamisesta vastaava aluehallintovirasto hyödyntää valtakunnallisen asiantuntija-arvion laatimisessa muiden aluehallintovirastojen arvioita sekä hyvinvointialueiden 13 §:n 2 momentissa tarkoitettuja selvityksiä. Aluehallintoviraston oikeudesta

saada tietoja hyvinvointialueilta säädetään 19 §:ssä. Valtakunnallisen asiantuntija-arvion koostamisesta vastaavasta aluehallintovirastosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tiedoista, joiden tulee sisältyä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioihin sekä ajankohdasta, jolloin ne on toimitettava sisäministeriölle.

15 §

Sisäministeriön vuosittainen selvitys

Sisäministeriö laatii vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioidaan tarpeita ja uhkia vastaavien pelastustoimen palvelujen toteutumista ja rahoituksen tason riittävyttä. Selvityksessä hyödynnetään 13 §:ssä tarkoitettuja hyvinvointialueiden 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

Oma- ja viranomaisvalvonta

16 §

Hyvinvointialueen pelastustoimen oma- ja viranomaisvalvonta

Hyvinvointialueen on tämän lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava oma- ja viranomaisvalvonnalla tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Hyvinvointialueen on varmistettava pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus. Tehtävien ja palvelujen oma- ja viranomaisvalvonta on toteutettava osana niiden järjestämistä ja tuottamista.

Hyvinvointialueen on laadittava järjestämisvastuuseensa kuuluvista pelastustoimen tehtävistä ja palveluista oma- ja viranomaisvalvontaohjelma. Ohjelmassa tulee määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen kokonaisuutena järjestetään ja toteutetaan. Oma- ja viranomaisvalvontaohjelmassa on todettava, miten pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Oma- ja viranomaisvalvontaohjelma sekä oma- ja viranomaisvalvontaohjelman toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet on julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä oma- ja viranomaisvalvontaohjelman yleisestä sisällöstä ja laatimisesta.

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 hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä.

Jos palvelutasossa on aluehallintoviraston arvion mukaan huomattavia puutteita tai epäkohtia eikä niitä korjata aluehallintoviraston asettamassa määräajassa, aluehallintovirasto voi määräajassa velvoittaa hyvinvointialueen oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Määräyksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

19 §

Tiedonsaantioikeus

Hyvinvointialueen 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 ja aluevalituksesta hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa.

Muutoksenhausta valtion viranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Muutoksenhausta uhkasakon asettamiseen ja maksettavaksi tuomitsemiseen säädetään uhkasakkolaissa.

21 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

4.

Hyvinvointialue- ja maakuntajakolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Maakuntajako ja hyvinvointialueet

Suomi jakaantuu maakuntiin. Maakuntaan kuuluu vähintään kaksi kuntaa.

Suomi jakaantuu hyvinvointialueisiin. Niiden itsehallinnosta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (/). Hyvinvointialueen alueena on maakunta. Uudenmaan maakunnan alueella voi kuitenkin olla useampi kuin yksi hyvinvointialue, jos se on tarpeen alueen väestömäärän tai muun vastaavan perustellun syyn takia. Hyvinvointialue on muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden.

Hyvinvointialueen muuttaminen, hyvinvointialueiden yhdistyminen ja hyvinvointialueen jakaminen muuttaa 1 momentissa tarkoitettua maakuntajakoa hyvinvointialueen tai hyvinvointialueiden muutosta vastaavasti.

2 §

Hyvinvointialueen muuttaminen

Tässä laissa *hyvinvointialueen muuttamisella* tarkoitetaan hyvinvointialueiden yhdistymistä ja kunnan siirtämistä kuuluvaksi toisen hyvinvointialueen alueella olevaan maakuntaan.

Hyvinvointialueiden yhdistymisellä tarkoitetaan hyvinvointialueiden muuttamista, jossa:

1) yksi tai useampi hyvinvointialue lakkaa ja yhdistyy olemassa olevaan hyvinvointialueeseen;

2) hyvinvointialueet lakkaavat ja ne yhdistetään perustamalla uusi hyvinvointialue; taikka

3) hyvinvointialue jaetaan kahden tai useamman hyvinvointialueen kesken siten, että jaettava hyvinvointialue lakkaa.

hyvinvointialueita voidaan muuttaa myös siten, että kunta siirretään kuuluvaksi toiseen maakuntaan, jolloin hyvinvointialueiden lukumäärä ei muutu (*kunnan siirtäminen*).

3 §

Maakuntajaon vaikutukset valtion hallintoon

Valtion viranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun maakuntajakoon niin, että viranomaisen toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta taikka, jos toimialue on pienempi kuin maakunta niin, että viranomaisen toimialue 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

Hyvinvointialueen muuttaminen

5 §

Hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset

Hyvinvointialuetta voidaan muuttaa, jos hyvinvointialueet täyttävät muutoksen jälkeen 1 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset ja muutos parantaa:

1) hyvinvointialueen toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää hyvinvointialueen toimintakykyä; taikka

2) hyvinvointialueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita;

Hyvinvointialuetta muutettaessa tulee pyrkiä kielellisesti yhteensopiviin alueisiin, joilla turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

6 §

Hyvinvointialueen muuttamisen vireillepano

Esityksen hyvinvointialueen muuttamisesta voi tehdä muutoksen kohteena oleva hyvinvointialue tai muutoksen kohteena olevalla alueella oleva kunta. Esitys on toimitettava valtiovarainministeriölle.

Valtiovarainministeriö voi panna hyvinvointialueen muuttamisen vireille määräämällä toimitettavaksi 8 §:ssä tarkoitetun selvityksen hyvinvointialueen muuttamisesta.

Hyvinvointialueesta annetun lain 122 §:ssä tarkoitetussa hyvinvointialueen arviointimenetelyssä ollutta hyvinvointialuetta koskeva selvitys hyvinvointialueen muuttamisesta voi tulla vireille myös mainitussa pykälässä tarkoitetun arviointiryhmän ehdotuksesta.

7 §

Hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen sisältö

Hyvinvointialueen tai kunnan tekemässä hyvinvointialueen muuttamista koskevassa esityksessä on perusteltava hyvinvointialueen muuttamisen tarve ja selvitettävä, miten 5 §:ssä säädettyt hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Hyvinvointialueiden yhteiseen esitykseen hyvinvointialueiden yhdistymisestä on liitettävä aluevaltuustojen yhtäpitävät päätökset esityksestä ja siihen liittyvä selvitys:

- 1) hyvinvointialueiden muuttamisen toteuttamistavasta ja ajankohdasta;
- 2) yhdistymisen perusteella syntyvän uuden hyvinvointialueen hallinnon järjestämisen periaatteista;
- 3) uuden hyvinvointialueen ja tarvittaessa uuden maakunnan nimestä;
- 4) yhdistyvien hyvinvointialueiden palvelujärjestelmien yhteensovittamisen periaatteista;
- 5) uuden hyvinvointialueen taloudenhoidon yleisistä periaatteista;
- 6) asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien toteuttamisen keinoista uudella hyvinvointialueella.

Hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen valmistelun toteuttamisesta yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa säädetään työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetussa laissa (449/2007).

8 §

Hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen määrittäminen

Valtiovarainministeriö voi määrätä toimitettavaksi aluejakoselvityksen hyvinvointialueen muuttamisesta. Aluejakoselvitystä varten ministeriö asettaa muutoksen kohteena olevia hyvinvointialueita ja siirrettäväksi ehdotettua kuntaa kuultuaan yhden tai useamman aluejakoselvittäjän.

Aluejakoselvitys hyvinvointialueen muuttamisesta voidaan määrätä toimitettavaksi:

- 1) valtiovarainministeriön aloitteesta;
- 2) hyvinvointialueen tai kunnan esityksestä;
- 3) jos vähintään 20 prosenttia hyvinvointialueen äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen toimittamisesta;
- 4) hyvinvointialueesta annetun lain 122 §:ssä tarkoitetun arviointiryhmän esityksestä.

9 §

Hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen toimittaminen

Hyvinvointialueiden on osallistuttava hyvinvointialueiden muuttamista koskevan aluejakoselvityksen ja 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun aluejakoselvittäjän ehdotuksen valmisteluun. Aluejakoselvittäjä laatii ehdotuksen hyvinvointialueen muuttamisesta sekä 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua hyvinvointialueiden yhdistymiseen liittyvästä selvityksestä tai 19 §:ssä tarkoitettua kunnan siirtämiseen liittyvästä hyvinvointialueiden välisestä taloudellisesta selvityksestä.

Jos aluejakoselvittäjä katsoo selvityksen perusteella hyvinvointialueiden muuttamisen tarpeelliseksi, hänen on tehtävä muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden valtuustoille ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuustolle ehdotus hyvinvointialueen muuttamisesta. Ehdotus käsitellään muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuustossa.

Aluejakoselvittäjän on toimitettava esityksensä hyvinvointialueen muuttamisesta valtiovarainministeriölle ja liitettävä siihen muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustojen ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuuston aluejakoselvittäjän ehdotuksesta antamat lausunnot.

Aluejakoselvittäjä voidaan ottaa virkasuhteeseen. Aluejakoselvittäjään, jota ei ole otettu virkasuhteeseen, sovelletaan tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä sekä vahingonkorvauslain (412/1974) säännöksiä julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta. Tehtävään määrättävällä henkilöllä tulee olla tehtävän hoitamiseen riittävä asiantuntemus ja kokemus. Aluejakoselvittäjällä on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta tehtävänsä suorittamista varten välttämättömät hyvinvointialueiden ja hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen hallintoa ja taloutta koskevat tiedot sekä muuta apua.

Aluejakoselvityksen toimittamisesta aiheutuvat kustannukset suoritetaan valtion varoista.

10 §

Päätöksenteon edellytykset

Valtioneuvosto päättää valtiovarainministeriön esittelystä hyvinvointialueen muuttamisesta. Päätös voidaan tehdä, jos 5 §:ssä tarkoitettut hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät.

Hyvinvointialueen yhdistymistä koskeva päätös edellyttää lisäksi, että yhdistyminen perustuu yhdistyvien hyvinvointialueiden yhteiseen esitykseen tai aluejakoselvittäjän ehdotukseen, joka on hyväksytty yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustossa. Hyvinvointialueen arviointimenettelyssä olleen hyvinvointialueen yhdistymisestä voidaan päättää aluejakoselvittäjän esityksestä aluevaltuuston vastustuksesta huolimatta. Hyvinvointialueen arviointimenettelyn edellytyksistä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 123 §:ssä ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (/) 27 §:ssä.

Valtiovarainministeriön on hyvinvointialueen muuttamista koskevaa päätöstä valmistellessaan kuultava niitä hyvinvointialueita ja kuntia, joita muutos koskee, sekä selvitettävä, miten muutos

vaikuttaa valtion viranomaisten toimialuejakoon ja Euroopan unionin toiminnassa noudatettavaan aluejakoihin. Jos hyvinvointialueen yhdistyessä uudelle hyvinvointialueelle aiotaan antaa nimi, joka ei ole ollut aiemmin hyvinvointialueen nimenä, nimestä on ennen hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan päätöksen tekemistä hankittava Kotimaisten kielten keskuksen lausunto.

11 §

Päätös hyvinvointialueen muuttamisesta

Päätös hyvinvointialueen muuttamisesta on tehtävä ennen muutoksen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Jos hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan aluevaalit, päätös hyvinvointialueen muuttamisesta on tehtävä vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Samassa yhteydessä päätetään hyvinvointialueen muutosta vastavasta 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun maakuntajaon muutoksesta.

Hyvinvointialueen muutos on määrättävä tulemaan voimaan kalenterivuoden alusta. Kunnan siirtämistä koskeva maakuntajaon muutos on määrättävä tulemaan voimaan sitä vuotta seuraavan kalenterivuoden alusta, jona toimitetaan seuraavat aluevaalit.

Päätökset hyvinvointialueen muuttamisesta sekä maakuntajaon muuttamisesta on julkaistava Suomen säädöskokoelmassa ja toimitettava julkaistavaksi muutoksen kohteena olevilla hyvinvointialueilla siten kuin hyvinvointialueen ilmoitukset hyvinvointialueella julkaistaan. Päätökset hyvinvointialueen muutoksen hylkäämisestä sekä maakuntajaon muutoksen hylkäämisestä on annettava erikseen tiedoksi esityksen tekijälle.

3 luku

Hyvinvointialueen hallinnon muodostaminen

12 §

Aluevaltuuston muodostaminen kesken vaalikauden

Hyvinvointialueiden yhdistymisestä tehdyn valtioneuvoston päätöksen jälkeen yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustot valitsevat keskuudestaan uuden hyvinvointialueen aluevaltuustoon valtuutetut ja varavaltuutetut aluevaalikauden loppuun kestäväksi toimikaudeksi.

Uuden hyvinvointialueen aluevaltuustoon valitaan valtuutettuja hyvinvointialueesta annetun lain 24 §:ssä säädetty asukasluvun mukaan määräytyvä vähimmäismäärä. Valtuutettuja valitaan kuitenkin yhdistyvältä hyvinvointialueelta niiden asukaslukujen suhteen mukaan määräytyvä määrä. Aluevaltuustossa edustettuina olevien ryhmien ääniosuuksien tulee valittaessa vastata yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa edustettuina olevien eri ryhmien aluevaaleissa saamaa ääniosuutta uuden hyvinvointialueen alueella vaalilaissa (714/1998) säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

13 §

Uuden hyvinvointialueen aluehallitus

Edellä 12 §:ssä tarkoitettu uuden hyvinvointialueen aluevaltuusto valitsee ensimmäisessä kokouksessaan uuden hyvinvointialueen aluehallituksen jäsenet ja varajäsenet. Uuden hyvinvointialueen aluevaltuuston ensimmäisen kokouksen kutsuvat koolle ja kokouksen valmistelusta vastaavat yhdistyvien hyvinvointialueiden aluehallitukset yhdessä.

Uuden hyvinvointialueen aluehallitus huolehtii uuden hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon järjestämisen valmistelusta. Aluehallituksen toimikausi alkaa heti valinnan jälkeen.

Uuden hyvinvointialueen aluehallituksesta on muuten voimassa, mitä aluehallituksesta säädetään.

14 §

Hyvinvointialueen muutoksen huomioon ottaminen vaaleissa

Jos hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan aluevaalit, ne on toimitettava muutoksen kohteena olevilla hyvinvointialueilla uusien hyvinvointialueiden mukaisesti.

Hyvinvointialueiden yhdistyessä 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana vaalilain 12 a §:ssä tarkoitettuna aluevaalilautakuntana toimii vaalivuoden alusta lukien kyseisten hyvinvointialueiden aluevaalilautakunnista yhdistetty aluevaalilautakunta, jonka puheenjohtajana toimii suurimman yhdistyvän hyvinvointialueen aluevaalilautakunnan puheenjohtaja. Tällaisen aluevaalilautakunnan työskentelyyn sovelletaan, mitä vaalilain 12 b §:ssä säädetään.

Jos hyvinvointialueiden muutos, jossa hyvinvointialue jaetaan kahden tai useamman hyvinvointialueen kesken ja hyvinvointialue lakkaa taikka jossa kunta siirretään maakunnasta toiseen, tulee voimaan 1 momentissa tarkoitettuna ajankohtana, vastaanottavan hyvinvointialueen aluevaltuuston on valittava kyseisen hyvinvointialueen aluevaalilautakunnan vaalilain 12 a §:n mukaan kuuluvien jäsenten lisäksi yksi tai useampi jäsen tai varajäsen, jos siirrettävän hyvinvointialueen osan tai kunnan asukasluvun suhde hyvinvointialueen asukaslukuun tätä edellyttää.

15 §

Muiden luottamushenkilöiden toimikausi ja viranhaltijoiden viranhoidon alkaminen

Yhdistyvien hyvinvointialueiden luottamushenkilöiden toimet päättyvät hyvinvointialueen muutoksen tullessa voimaan.

Uuden hyvinvointialueen luottamushenkilöt ja viranhaltijat ryhtyvät hoitamaan toimiaan uuden aluevaltuuston päättämästä ajankohdasta, kuitenkin viimeistään hyvinvointialueen muutoksen tullessa voimaan.

Uuden hyvinvointialueen tarkastuslautakunta ja tilintarkastajat tarkastavat yhdistyvien hyvinvointialueiden tarkastuslautakuntien ja tilintarkastajien valmistelun pohjalta yhdistyvien hyvin-

vointialueiden hallinnon ja talouden hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa edeltävältä vuodelta siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 14 luvussa säädetään. Tarkastus koskee myös hyvinvointialueen muutoksen valmistelua.

4 luku

Hyvinvointialueen muutoksen vaikutukset

16 §

Henkilöstön asema

Hyvinvointialueen muutos, joka johtaa henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikkeenluovutukseksi.

17 §

Omaisuuksien ja velkojen siirtyminen hyvinvointialueen lakatessa

Hyvinvointialueiden yhdistyessä siirtyvät lakkaavan hyvinvointialueen oikeudet, luvat, omaisuus, velat ja velvoitteet uudelle hyvinvointialueelle.

18 §

Lakkaavan hyvinvointialueen viranomaisen toimivalta

Hyvinvointialueiden yhdistymistä koskevan valtioneuvoston päätöksen jälkeen lakkaavan hyvinvointialueen viranomainen ei saa päättää asioista, joilla olisi merkittäviä uutta hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia, paitsi, jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä.

19 §

Taloudellisen selvityksen toimittaminen

Jos kunta siirretään toiseen maakuntaan, muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden on toimitettava hyvinvointialueiden omaisuutta muutosalueella koskeva taloudellinen selvitys, jollei sitä muutoksen vähäisten vaikutusten vuoksi tai muusta syystä ole pidettävä tarpeettomana.

Sellainen kiinteään omaisuuteen kohdistuva vuokraoikeus tai muu käyttöoikeus sekä kiinteään omaisuuteen kiinteästi liittyvä irtain omaisuus, joka yksinomaan tai pääasiallisesti palvelee hyvinvointialueen palvelujen järjestämistä kyseisen kunnan alueella asuville, siirtyy sille hyvinvointialueelle, johon alue siirretään.

Hyvinvointialueen on korvattava 2 momentissa tarkoitettu omaisuus alueen luovuttavalle hyvinvointialueelle. Hyvinvointialueiden on sovittava siitä, miten korvauksen määrässä otetaan huomioon hyvinvointialueille muutoksesta aiheutuvia velvoitteita ja taloudellisia vaikutuksia.

Muu muutoksen kohteena olevan hyvinvointialueen omaisuus sekä varat ja velat siirtyvät toiselle hyvinvointialueelle vain, jos hyvinvointialueet niin sopivat.

Omaisuuksien sekä velkojen ja velvoitteiden jakaminen muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden kesken ei saa vaarantaa velkojien eikä muiden oikeudenhaltijoiden asemaa. Jollei velkoja tai muu oikeudenhaltija ole valtio, vastuuta sitoumuksesta ei saa siirtää toiselle hyvinvointialueelle ilman kyseisen oikeudenhaltijan suostumusta.

5 luku

Erinäiset säännökset

20 §

Muutoksenhaku

Valtioneuvoston päätökseen hyvinvointialueen muuttamisesta, maakuntajaon muuttamisesta, hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen hylkäämisestä sekä maakuntajaon muuttamista koskevan esityksen hylkäämisestä saa hakea muutosta valittamalla muutoksen kohteena oleva hyvinvointialue sen jäsen.

Muutoksenhausta korkeimpaan hallinto-oikeuteen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Valitus käsitellään korkeimmassa hallinto-oikeudessa kiireellisenä.

Hyvinvointialueen muuttamista koskeva valtioneuvoston päätös saadaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos korkein hallinto-oikeus kieltää täytäntöönpanon.

Hyvinvointialueen tämän lain nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta siten kuin hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetään.

21 §

Erityinen muutoksenhakuoikeus hyvinvointialueen viranomaisen päätöksestä

Hyvinvointialueen viranomaisen päätöksestä, joka on tehty hyvinvointialueen muuttamista tarkoittavan valtioneuvoston päätöksen antamisen jälkeen, mutta ennen hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa, saa hakea muutosta hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on hyvinvointialueen muuttamista koskevien perusteiden tai 18 §:n vastainen.

Muutoksenhakuoikeus on myös 13 §:ssä tarkoitettulla uuden hyvinvointialueen aluehallituksella.

22 §

Voimaantulo

Laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan maakuntajakolaki (1159/1997).

Maakuntajakolakia ja sen nojalla päätettyä maakuntajakoa sovelletaan vuoden 2022 loppuun, jollei lailla erikseen toisin säädetä.

Hyvinvointialueiden nimistä ja alueista sekä maakuntajaosta tämän lain voimaan tullessa säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaankäytöstä annetussa laissa (/).

Valitukseen, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä, sekä tällaisen asian käsittelyyn valituksen johdosta

5.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään vastuusta järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto Uudellamaalla sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen Uudellamaalla liittyvästä hallinnon ja talouden järjestämisestä.

Tämän lain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhteentoimivat ja kustannusvaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut Uudellamaalla.

2 §

Soveltamisala ja eri lakien soveltaminen

Tätä lakia sovelletaan hyvinvointialueesta annetun lain (/) 1 §:ssä tarkoitettuihin hyvinvointialueisiin Uudellamaalla (*Uudenmaan hyvinvointialueet*) ja Helsingin kaupunkiin sekä HUS-yhtymään niiden järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 7 §:ää, 25 §:n 2 momenttia ja 26 §:n 1 momenttia ei kuitenkaan sovelleta Helsingin kaupunkiin.

Uudenmaan hyvinvointialueisiin ja Helsingin kaupunkiin sovelletaan lisäksi, mitä hyvinvointialueista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (/) tai muualla laissa, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen hallintoon, talouteen sekä hallinnon ja talouden tarkastukseen sovelletaan lisäksi, mitä kuntalaissa (410/2015) säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

HUS-yhtymä on hyvinvointialueesta annetun lain 58 §:ssä tarkoitettu hyvinvointiyhtymä ja siihen sovelletaan, mitä hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvussa säädetään hyvinvointiyhtymästä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Siihen sovelletaan myös, mitä mainitun lain 15–21 §:ssä säädetään.

HUS-yhtymän järjestäessä tämän lain nojalla terveydenhuoltoa siihen sovelletaan lisäksi, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4, 5, 8–20, 22–26, 29, 30, 32 ja 34–

39 §:ssä, 6 ja 7 luvussa sekä 56, 57, 59 ja 61 §:ssä säädetään hyvinvointialueesta. HUS-yhtymään sovelletaan lisäksi, mitä muualla laissa säädetään terveydenhuollon järjestämisestä.

Pelastustoimen järjestämiseen Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungissa sovelletaan, mitä hyvinvointialueesta annetussa laissa, pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa (/) ja muualla laissa säädetään hyvinvointialueen pelastustoimesta. Hyvinvointialueen pelastustoimen hallinnon ja talouden eriyttämiseen sovelletaan kuitenkin, mitä tämän lain 5 luvussa säädetään.

2 luku

Vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä Uudellamaalla

3 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Uudellamaalla

Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki sekä HUS-yhtymä järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut Uudellamaalla.

4 §

Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin järjestämisvastuu

Uudenmaan hyvinvointialueilla on ensisijainen vastuu järjestää lakisääteinen sosiaali- ja terveydenhuolto maakunnan asukkaille ja muille henkilöille.

Helsingin kaupungin järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuoltoa alueellaan siihen sovelletaan, mitä 1 momentissa säädetään Uudenmaan hyvinvointialueista.

Erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämiseksi Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla on velvollisuus kuulua HUS-yhtymään.

Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki vastaavat erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämisestä niiltä osin, kuin palvelut eivät kuulu 9 §:ssä tarkoitetussa HUS-järjestämissopimuksessa sovitun mukaisesti taikka muun lain nojalla HUS-yhtymän järjestämisvastuulle.

5 §

HUS-yhtymän järjestämisvastuu

HUS-yhtymällä on järjestämisvastuu jäljempänä 2 momentissa tarkoitetuista ja niistä terveydenhuollon palveluista, jotka on sovittu sen vastuulle 9 §:ssä tarkoitetussa HUS-järjestämissopimuksessa.

HUS-yhtymä vastaa seuraavien terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä:

1) terveydenhuoltolain (1326/2010) 45 §:n nojalla HUS-yhtymälle keskitettävät palvelut ja muut näihin palveluihin rinnastuvat vastaavan kaltaista toistettavuutta, usean alan erityisosaimista tai kallista laitteistoa taikka muita merkittäviä investointeja edellyttävät erikoissairaanhoidon palvelut;

2) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä tarkoitetun yliopistollisen sairaalan toiminta sekä terveydenhuoltolain 7 luvussa tarkoitetun yliopistollisen sairaalan erikoissairaanhoidon opetuksen ja tutkimuksen järjestämisen edellyttämät palvelut;

3) terveydenhuoltolain 50 §:ssä tarkoitettu kiireellinen hoito perusterveydenhuollon kiireellistä vastaanottotoimintaa lukuun ottamatta;

4) terveydenhuoltolain 39:ssä tarkoitettu ensihoitopalvelu;

5) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 50 ja 51 §:ssä tarkoitettu varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskusten tehtävät;

6) ne erikoissairaanhoidon palvelut, joita 1–5 kohdassa tarkoitettujen palvelujen järjestäminen edellyttää, jotta turvataan HUS-yhtymän erikoissairaanhoidon palvelujen riittävä määrällinen ja sisällöllinen kokonaisuus osaamisen, potilasturvallisuuden, palvelujen laadun sekä kustannusvaikuttavuuden varmistamiseksi;

7) HUS-yhtymän vastuulle sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:ssä tarkoitetussa hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa sekä jäljempänä 9 §:ssä tarkoitetussa HUS-järjestämissopimuksessa sovitut palvelut siten kuin kyseisissä sopimuksissa on sovittu.

6 §

HUS-yhtymän muut tehtävät

Sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään, HUS-yhtymä vastaa seuraavista tehtävistä:

1) sen vastuulle kuuluviin palveluihin liittyvä tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminta;

2) sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 35 §:ssä tarkoitetun yhteistyöalueen tehtävät HUS-yhtymälle kuuluvien tehtävien osalta;

3) terveydenhuoltolain 55 §:ssä tarkoitettujen tietojen julkaiseminen HUS-yhtymän järjestämisvastuulla olevien palvelujen osalta.

7 §

HUS-yhtymän yliopistollinen sairaala

HUS-yhtymän velvollisuudesta ylläpitää yliopistollista sairaalaa säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 34 §:ssä.

HUS-yhtymässä on oltava sellainen perusterveydenhuollon yksikkö, jossa on moniammatillinen terveysalan tuntemus ja joka tukee 9 §:ssä tarkoitetussa HUS-järjestämissopimuksessa sovitulla tavalla palvelujen yhteensovittamista erikoissairaanhoidon ja perusterveydenhuollon sekä sosiaalihuollon välillä.

8 §

HUS-yhtymän hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävä

HUS-yhtymän on edistettävä Uudenmaan maakunnan asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä. HUS-yhtymällä on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin

tämä tehtävä kytkeytyy muihin sille laissa säädettyihin tehtäviin ja sen vastuulle 9 §:ssä tarkoitettussa HUS-järjestämissopimuksessa sovittuihin tehtäviin.

HUS-yhtymän on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Sen on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätöksensä vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. HUS-yhtymän on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho.

HUS-yhtymän on seurattava Uudenmaan maakunnan asukkaiden elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Sen on raportoitava asukkaiden hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä ylimmälle päättävälle toimielimelleen vuosittain. HUS-yhtymän on osallistuttava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:n 5 momentissa tarkoitetun Helsingin kaupungin hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman sekä mainitun lain 7 §:n 5 momentissa tarkoitettujen kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen hyvinvointikertomuksen ja –suunnitelman laatimiseen.

HUS-yhtymän on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä Uudenmaan maakunnan kuntien ja Uudenmaan hyvinvointialueiden kanssa sekä tuettava niitä asiantuntemuksellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä. Lisäksi HUS-yhtymän on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä Uudenmaan maakunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. HUS-yhtymän on osallistuttava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:n 5 momentissa ja 7 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin.

3 luku

HUS-järjestämissopimus

9 §

HUS-järjestämissopimuksen sisältö

HUS-järjestämissopimus on Uudenmaan hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän (*osapuolet*) keskinäinen sopimus, jossa ne sopivat keskinäisestä työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta terveydenhuollon palvelujen järjestämiseksi. Sopimuksen tarkoituksena on varmistaa osapuolten työnjaon, yhteistyön ja toiminnan yhteensovittamisen toteutuminen siltä osin kuin se on tarpeellista osapuolten lakisääteisten tehtävien hoitamisen ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden turvaamiseksi. Järjestämissopimuksessa voidaan sopia Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin vastuulle kuuluvien terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuun siirtämisestä tarpeen mukaan HUS-yhtymälle. Osapuolet eivät voi kuitenkaan sopia 5 §:ssä HUS-yhtymän järjestämisvastuulle säädetyistä tehtävistä. Osana HUS-järjestämissopimusta eri hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki voivat tarvittaessa sopia eri tavalla työnjaostaan HUS-yhtymän kanssa. HUS-järjestämissopimuksen lisäksi osapuolten on mahdollista sopia muusta työnjaosta, yhteistyöstä ja yhteensovittamisesta osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:n mukaista yhteistyösopimusta. HUS-järjestämissopimuksessa on otettava huomioon, mitä edellä mainitussa yhteistyösopimuksessa on sovittu.

HUS-järjestämissopimuksen on edistettävä terveydenhuollon kustannusvaikuttavuutta, tuotavuutta, laatua, potilasturvallisuutta, palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien toimivuutta, ja kielellisiä oikeuksien toteutumista. Työnjaossa on lisäksi varmistettava, että sopimuksen perusteella terveydenhuoltoa antavassa toimintayksikössä on tehtävän hoitamiseksi riittävät taloudelliset ja henkilöstövoimavarat sekä osaaminen. Sopimuksessa on sovittava osapuolten välisestä työnjaosta siten, että asiakkaalla on oikeus yhdenvertaiseen hoitoon kotikunnastaan riippumatta.

HUS-järjestämissopimuksessa on sovittava, ottaen huomioon, mitä niistä on tässä laissa ja toisaalla säädetty:

- 1) 1 momentissa tarkoitetusta järjestämisvastuuseen liittyvästä työnjaosta;
- 2) yleisistä yhteistyön ja erikoissairaanhoidon kehittämistavoitteista;
- 3) yhteisistä toimenpiteistä perusterveydenhuollon vahvistamiseksi;
- 4) yhteisistä toimenpiteistä osapuolten palveluiden yhteensovittamiseksi kokonaisuuksiksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien yhteisestä määrittelemisestä;
- 5) lääkinnällisten tukipalveluiden, lääkinnällisen kuntoutuksen muiden vastaavien erityispalvelujen kehittämisestä ja laadun valvonnasta;
- 6) lääketieteellisen ja hammaslääketieteellisen opetuksen ja tutkimuksen järjestämiseksi tarvittavasta yhteistyöstä sekä perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon tutkimus- ja koulutustoiminnan alueellisesta koordinoinnista;
- 7) yhteisistä toimenpiteistä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseksi sekä kokonaisturvallisuuden kannalta riittävän valmiuden ylläpitämiseksi.

Lisäksi HUS-järjestämissopimuksessa voidaan sopia muusta työnjaosta, yhteistyöstä ja toiminnan yhteensovittamisesta terveydenhuollon järjestämisessä.

10 §

HUS-järjestämissopimuksen valmistelu ja toteutumisen seuranta

HUS-järjestämissopimusta laadittaessa osapuolten on otettava huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 22 §:n mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet, väestön palvelutarpeet sekä väestön hyvinvoinnin ja terveyden seurantatiedot.

Sopimusta valmisteltaessa on kuultava Helsingin yliopistoa 9 §:n 3 momentin 6 kohdassa tarkoitetusta yhteistyöstä ja työnjaosta.

Ennen HUS-järjestämissopimuksen hyväksymistä osapuolten on kuultava sosiaali- ja terveysministeriötä. Kunkin osapuolen valtuusto tai ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin hyväksyy HUS-järjestämissopimuksen. Hyväksytty sopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle.

11 §

HUS-järjestämissopimuksen hyväksyminen ja muuttaminen

HUS-järjestämissopimus on tarkistettava vähintään kerran aluevaltuuston toimikauden aikana.

Osapuolten on seurattava ja arvioitava vuosittain HUS-järjestämissopimuksen toteutumista osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 24 §:n mukaisia HUS-yhtymän neuvotteluja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Sopimusta on tarvittaessa muutettava. Muutos voi perustua yhden tai useamman osapuolen esitykseen tai sosiaali- ja terveysministeriön aloitteeseen.

HUS-järjestämissopimus tulee voimaan sen jälkeen, kun Uudenmaan hyvinvointialueiden aluevaltuustot, Helsingin kaupunginvaltuusto ja HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin ovat sen hyväksyneet.

12 §

Valtioneuvoston toimivalta päättää HUS-järjestämissopimuksesta

Valtioneuvosto voi päättää HUS-järjestämissopimuksesta ja sen sisällöstä, jos osapuolet eivät pääse sopimukseen HUS-järjestämissopimuksesta tai HUS-järjestämissopimuksessa ei ole sovittu 9 §:n 3 momentissa tarkoitetuista asioista siten, että se turvaisi osapuolten lakisääteisten tehtävien toteutumisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuuden.

Valtioneuvoston päätös valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä ministeriön on kuultava osapuolia.

Valtioneuvoston päätös HUS-järjestämissopimuksesta voidaan panna täytäntöön välittömästi ja se on voimassa siihen saakka, kunnes osapuolet ovat tehneet uuden HUS-järjestämissopimuksen. Valtioneuvoston päätöksen korvaavan uuden HUS-järjestämissopimuksen valmisteluun sovelletaan, mitä 10 §:ssä säädetään.

4 luku

HUS-yhtymä

13 §

HUS-yhtymän perustaminen

HUS-yhtymä perustetaan Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välisellä sopimuksella (*perussopimus*). HUS-yhtymä katsotaan perustetuksi sen jälkeen, kun hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki ovat hyväksyneet perussopimuksen.

Kunkin HUS-yhtymän jäsenenä olevan Uudenmaan hyvinvointialueen sekä Helsingin kaupungin osuus HUS-yhtymän varoihin sekä vastuu sen veloista määräytyvät Helsingin kaupungin ja kunkin hyvinvointialueen peruspääomaosuuksien suhteessa.

HUS-yhtymän perussopimuksessa on sovittava sen lisäksi, mitä hyvinvointialueesta annettussa laissa säädetään hyvinvointiyhtymän perussopimuksen sisällöstä. Perussopimuksessa on lisäksi sovittava Helsingin yliopiston osallistumisesta 7 §:ssä tarkoitetun yliopistollisen sairaalan hallintoon.

14 §

Ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin

HUS-yhtymän päätösvaltaa käyttää yhtymävaltuusto tai yhtymäkokous sen mukaan kuin perussopimuksessa sovitaan.

15 §

Yhtymävaltuusto

Kunkin Uudenmaan hyvinvointialueen ja Helsingin kaupungin yhtymävaltuustoon valitsemien jäsenten lukumäärä määräytyy niiden peruspääomaosuuksien tai asukaslukujen suhteessa siten kuin perussopimuksessa tarkemmin sovitaan.

Yhtymävaltuustoon sovelletaan muutoin, mitä aluevaltuustosta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa.

16 §

Yhtymäkokous

Yhtymäkokoukseen Uudenmaan hyvinvointialueen aluehallitus ja Helsingin kaupungin kaupunginhallitus valitsevat 1–3 edustajaa sen mukaan kuin perussopimuksessa sovitaan. Valitut yhtymäkokousedustajat käyttävät hyvinvointialueen tai Helsingin kaupungin äänivaltaa yhdessä.

Yhtymäkokoukseen sovelletaan muutoin, mitä hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetään yhtymäkokouksesta.

5 luku

Helsingin kaupunki hyvinvointialueen tehtävien järjestäjänä

17 §

Helsingin kaupunkiin sovellettavat hyvinvointialueesta annetun lain ja kuntalain säännökset

Helsingin kaupungin järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sovelletaan kuntalain sijasta, mitä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä järjestämisvastuusta, 9 §:ssä palvelujen tuottamisesta, 10 §:ssä tuottamista koskevan vastuun toteuttamisesta ja sen valvonnasta, 11 §:ssä hyvinvointialueiden seurannasta ja laillisuusvalvonnasta, 12 §:ssä hyvinvointialueiden taloudesta osana julkisen talouden suunnitelmaa, 13 §:ssä hyvinvointialueen talouden ja -hallinnon neuvottelukunnasta, 16 §:ssä investointisuunnitelmasta, 33 §:ssä kansalliskielilautakunnasta, 8 luvussa hyvinvointialueiden yhteistoiminnasta, 9 luvussa hyvinvointialueen liikelaitoksesta, 120 §:ssä hyvinvointialueen toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta, 128 §:ssä valtiontalouden tarkastusviraston tarkastusoikeudesta ja

150 §:ssä varautumisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä 16 luvussa oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta. Muutoin sovelletaan hyvinvointialueesta annetun lain sijasta kuntalakia, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Helsingin kaupungin järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sovelletaan kuntalain sijasta lisäksi, mitä jäljempänä säädetään kaupungin hallinnon ja talouden järjestämisestä sekä tarkastuksesta ja arvioinnista.

18 §

Helsinki ja aluevaalien toimittaminen

Helsingin kaupungissa ei toimiteta erillisiä hyvinvointialueesta annetun lain 23 §:ssä tarkoitettuja aluevaaleja.

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 eriytettävälle tehtäville Helsingin kaupungin sisäisinä vuokrina. Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaostolla on oikeus antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpidon eriyttämisestä.

Helsingin kaupunki ei saa käyttää muuhun toimintaansa sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämiseen hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun (/) nojalla maksettavaa rahoitusta taikka sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämisestä perimiään asiakasmaksuja taikka muita tuottoja.

20 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talousarvio

Helsingin kaupungin on laadittava sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen talousarvio ja -suunnitelma Helsingin kaupungin talousarviosta ja -suunnitelmasta erillisenä osana, joka yhdistetään kaupungin talousarvioon ja -suunnitelmaan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Investointiosan on perustuttava hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä tarkoitettuun investointisuunnitelmaan, jonka toimivaltaiset ministeriöt ovat hyväksyneet siten kuin siitä erikseen säädetään.

Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa 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

Helsingin kaupungin on laadittava sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä pelastustoimesta tilikaudelta erillistilinpäätös, joka yhdistetään Helsingin kaupungin tilinpäätökseen. Erillistilinpäätökseen kuuluvat tase, tuloslaskelma, rahoituslaskelma ja niiden liitteinä olevat tiedot sekä vertailu talousarvion toteutumisesta 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 Helsingin kaupungin konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös laaditaan konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. Konsernitilinpäätökseen sisällytetään lisäksi konsernin rahoituslaskelma, jossa annetaan selvitys Helsingin kaupungin konsernin varojen hankinnasta ja niiden käytöstä tilikauden aikana.

Hyvinvointiyhtymän tilinpäätös sekä Helsingin kaupungin ja hyvinvointialueiden tai Helsingin kaupungin, hyvinvointialueiden ja valtion yhteisessä määräysvallassa olevan yhtiön tilinpäätös yhdistellään Helsingin kaupungin konsernitilinpäätökseen. Mitä edellä tässä momentissa säädetään tilinpäätöksen yhdistelemisestä Helsingin kaupungin konsernitilinpäätökseen, koskee myös Helsingin kaupungin, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien ja muiden kuntien yhteisessä määräysvallassa olevaa yhtiötä. Jos kaupungilla ei ole tytäryhteisöä mutta se on jäsen hyvinvointiyhtymässä tai on tässä pykälässä tarkoitetun yhtiön osakas, tulee sen sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätöstä vastaavat tiedot.

22 §

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen hallinnon ja talouden tarkastus

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 hyvinvointialueesta annetun lain 122 ja 123 §:ssä hyvinvointialueen arviointimenettelyä säädetään. Arviointimenettelyyn edellytykset ja raja-arvot lasketaan edellä 21 §:ssä tarkoitetun erillistilinpäätöksen perusteella.

6 luku

Erinäiset säännökset ja voimaantulo

24 §

Asiakas- ja potilastietojen rekisterinpito

Uudenmaan hyvinvointialue on luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneille sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedoille.

HUS-yhtymä on yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä sen järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneille sekä sille kuntien ja kuntayhtymien hallinnasta siirtyneille potilastiedoille.

Näistä asiakas- ja potilastiedoista ja niiden käsittelystä säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000), potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992), sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetussa laissa (254/2015), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa (159/2007), julkisuuslaissa ja tietosuojalaissa (1050/2018).

Uudenmaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan on tallennettava asiakas- ja potilastiedot Uudenmaan hyvinvointialueen 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.

Uudenmaan hyvinvointialue saa luovuttaa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavalle yksityiselle palveluntuottajalle salassapitosäännösten estämättä Uudenmaan hyvinvointialueen asiakas- ja potilasrekistereissä olevia asiakas- ja potilastietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi.

25 §

Uudenmaan hyvinvointialueiden perustaminen

Hyvinvointialueiden perustamisesta Uudellamaalla säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta annetussa laissa (/).

26 §

Oikaisuvaatimus ja muutoksenhaku

Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän tämän lain perusteella tekemiin päätöksiin haetaan muutosta siten, kuin hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetään.

27 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

6.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Lakien voimaantulo ja kumottavat lait sekä lakien soveltaminen

1 §

Lakien voimaantulo

Laki hyvinvointialueesta (/) tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021.

Hyvinvointialueesta annetun lain 16, 22, 26, 27 ja 29–33 §:ää, 6–9 lukua, 78–91, 113, 114, 125 ja 129 §:ää, 15 ja 16 lukua sovelletaan 1 päivästä maaliskuuta 2022 sekä 2 lukua, 120, 122–124 ja 149 §:ää 1 päivästä tammikuuta 2023. Lain 23–25, 28 ja 75–78 §:ää sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2022 toimitettavissa aluevaaleissa. Hyvinvointialueen talousarvio ja tilinpäätös laaditaan hyvinvointialueesta annetun lain 13 luvussa sekä tarkastetaan mainitun lain 14 luvussa tarkoitetulla tavalla ensimmäisen kerran vuodelle 2023.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettu laki (/) tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 6 §:n 2 momentti, siltä osin kuin se koskee Helsingin kaupunkia, 7 §:n 2 momentti sekä 11, 40, 50 ja 51 § tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että mainituissa säännöksissä tarkoitettuihin tehtäviin liittyvät suunnitelmat ja päätökset on hyväksyttävä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022. Lain 22 ja 23 § tulevat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että säännöksessä tarkoitettua sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet on vahvistettava ja sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta on asetettava vuoden 2023 alusta alkavalle toimikaudelle viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022. Lain 24 § tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että säännöksessä tarkoitettua ensimmäistä neuvottelua on käytävä vuoden 2022 loppuun mennessä. Lain 25, 26 ja 60 § tulevat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022. Lain 35–39 § tulevat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022. Hyvinvointialueiden yhteistyösopimus on hyväksyttävä ensimmäisen kerran viimeistään vuoden 2025 loppuun mennessä. Lain 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua valtioneuvoston asetusta annettaessa sovelletaan lisäksi 34 §:ää. Lain 13 §:n 3 momentissa säädettyä rajoitusta siitä, että hyvinvointialue saa käyttää hankittua ja vuokrattua työvoimaa vain omaa henkilöstöään täydentävästi ympärivuorokautisen kiireellisen hoidon ja päivystyksen palveluissa, sovelletaan vasta 1 päivästä tammikuuta 2026 alkaen. Lain 14 §:n 2–9 momenttia ja 15–17 §:ää sovelletaan vain hyvinvointialueiden tekemiin sopimuksiin, jolleivät sopimusosapuolet toisin sovi.

Pelastustoimen järjestämisestä annettu laki (/) tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 8 ja 9 § tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että mainituissa sään-

nöksissä tarkoitetut pelastustoimen valtakunnalliset tavoitteet on vahvistettava ja pelastustoimen neuvottelukunta on asetettava vuoden 2023 alusta alkavalle toimikaudelle viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022. Lain 10 § tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 siten, että säännöksessä tarkoitetut ensimmäiset neuvottelut on käytävä vuoden 2022 loppuun mennessä. Lain 11 § tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022. Lain 6 §:n mukaiset ensimmäiset palvelutasopäätökset tulee tehdä viimeistään 1 päivänä joulukuuta 2023. Ennen ensimmäisen palvelutasopäätöksen tekemistä noudatetaan pelastuslain (379/2011) nojalla tehtyjä kyseistä aluetta koskevia alueen pelastustoimen palvelutasopäätöksiä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettu laki (/) tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 8 §:n 2 momentti tulee kuitenkin voimaan HUS-yhtymän perussopimuksen hyväksymisajankohtana siten, että mainitussa säännöksessä tarkoitettuihin tehtäviin liittyvät suunnitelmat ja päätökset on hyväksyttävä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022.

2 §

Kumottavat lait

Tällä lailla kumotaan:

- 1) kansanterveyslaki (66/1972);
- 2) erikoissairaanhoidolaki (1062/1989), lukuun ottamatta lain 28 ja 29 §:ää;
- 3) sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettu laki (733/1992);
- ja
- 4) alueen pelastustoimen valtionavustuksesta annettu laki (1122/2003).

3 §

Lain soveltaminen Helsingin kaupunkiin ja HUS-sairaanhoidopiiriin

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoa sekä henkilöstöä ja omaisuusjärjestelyjä koskevia 4 §:n sekä 3 ja 4 luvun säännöksiä ei sovelleta Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoon eikä Helsingin kaupungin ja Helsingin erityishuoltopiirin henkilöstöön tai omaisuusjärjestelyihin. Helsingin kaupungin velvoitteeseen osallistua väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän työhön, HUS-yhtymän perustamiseen ja alijäämän kattamiseen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aloittavaan taseeseen sovelletaan, mitä 9, 12–14, 33, 45 ja 46 §:ssä, 6 luvussa sekä 60 §:ssä säädetään.

Helsingin kaupungissa ei toimiteta 16 §:ssä tarkoitettuja aluevaaleja.

HUS-sairaanhoidopiirin kuntayhtymään sovelletaan, mitä 4, 9, 12–14, 18, 19, 27, 33–42, 49 ja 50 §:ssä, 6 luvussa sekä 64 §:ssä säädetään järjestämisvastuun siirtymisestä, henkilöstöstä ja omaisuuden siirtymisestä, ali- ja ylijäämien kattamisesta sekä valtiontakauksesta sekä eräistä muista toimeenpanoon liittyvistä asioista. HUS-yhtymän perustamisesta säädetään 5 luvussa.

4 §

Järjestämisvastuun siirtyminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukainen järjestämisvastuu siirtyy HUS-yhtymälle 1 päivänä tammikuuta 2023.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain mukainen pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023.

2 luku

Hyvinvointialueiden perustaminen ja väliaikaishallinto

5 §

Hyvinvointialueiden perustaminen

Hyvinvointialueesta annetun lain 2 §:ssä tarkoitetut hyvinvointialueet julkisoikeudellisina yhteisöinä perustetaan päivänä, jona tämä laki tulee voimaan.

6 §

Maakuntajako

Maakuntien nimet ja alueet ovat:

1) Uudenmaan maakunta, jonka alue muodostuu Askolan, Espoon, Hangon, Helsingin, 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, Sauvon, Someron, Taivassalon, Turun, Uusikaupungin ja Vehmaan kunnista;

3) Satakunnan maakunta, jonka alue muodostuu Euran, Eurajoen, Harjavallan, Honkajoen, Huittisten, 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 Enonkosken, Hirvensalmen, Juvan, Kangasniemen, Mikkelin, Mäntyharjun, Pertunmaan, Pieksämäen, Puumalan, Rantasalmen, Savonlinnan ja Sulkavan kunnista;

10) Pohjois-Savon maakunta, jonka alue muodostuu Iisalmen, Joroisten, Kaavin, Keiteleen, Kiuruveden, Kuopion, Lapinlahden, Leppävirran, Pielaveden, Rautalammin, Rautavaaran, Siilinjärven, Sonkajärven, Suonenjoen, Tervon, Tuusniemen, Varkauden, Vesannon ja Vieremän kunnista;

11) Pohjois-Karjalan maakunta, jonka alue muodostuu Heinäveden, Ilomantsin, Joensuun, Juuan, Kiteen, Kontiolahden, Lieksan, Liperin, Nurmeksen, 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, Uuraisien, 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 Kaskisten, Korsnäsin, 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, Häiluodon, Iin, Kalajoen, Kempeleen, Kuusamon, Kärsämäen, 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, Salan, Savukosken, Simon, Sodankylän, Tervolan, Tornion, Utsjoen ja Ylitornion kunnista.

Maakuntajaon muuttamisesta säädetään hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa (/).

7 §

Hyvinvointialueiden nimet ja alueet

Hyvinvointialueiden nimet ja alueet ovat:

- 1) Varsinais-Suomen hyvinvointialue, joka muodostuu Varsinais-Suomen maakunnan kunnista;
 - 2) Satakunnan hyvinvointialue, joka muodostuu Satakunnan maakunnan kunnista;
 - 3) Kanta-Hämeen hyvinvointialue, joka muodostuu Kanta-Hämeen maakunnan kunnista;
 - 4) Pirkanmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Pirkanmaan maakunnan kunnista;
 - 5) Päijät-Hämeen hyvinvointialue, joka muodostuu Päijät-Hämeen maakunnan kunnista;
 - 6) Kymenlaakson hyvinvointialue, joka muodostuu Kymenlaakson maakunnan kunnista;
 - 7) Etelä-Karjalan hyvinvointialue, joka muodostuu Etelä-Karjalan maakunnan kunnista;
 - 8) Etelä-Savon hyvinvointialue, joka muodostuu Etelä-Savon maakunnan kunnista;
 - 9) Pohjois-Savon hyvinvointialue, joka muodostuu Pohjois-Savon maakunnan kunnista;
 - 10) Pohjois-Karjalan hyvinvointialue, joka muodostuu Pohjois-Karjalan maakunnan kunnista;
 - 11) Keski-Suomen hyvinvointialue, joka muodostuu Keski-Suomen maakunnan kunnista;
 - 12) Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Etelä-Pohjanmaan maakunnan kunnista;
 - 13) Pohjanmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Pohjanmaan maakunnan kunnista;
 - 14) Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Keski-Pohjanmaan maakunnan kunnista;
 - 15) Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Pohjois-Pohjanmaan maakunnan kunnista;
 - 16) Kainuun hyvinvointialue, joka muodostuu Kainuun maakunnan kunnista;
 - 17) Lapin hyvinvointialue, joka muodostuu Lapin maakunnan kunnista.
- Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, Uudenmaan maakunnassa on seuraavat hyvinvointialueet (*Uudenmaan hyvinvointialueet*):
- 1) Itä-Uudenmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Asolan, Lapinjärven, Loviisan, Myrskylän, Porvoon, Pukkilan ja Sipoon kunnista;
 - 2) Keski-Uudenmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Hyvinkään, Järvenpään, Nurmijärven, Mäntsälän, Tuusulan ja Pornaisten kunnista;
 - 3) Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, joka muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Espoon, Hangon, Inkoon, Karkkilan, Kauniaisten, Kirkkonummen, Lohjan, Raaseporin, Siuntion ja Vihdin kunnista;
 - 4) Vantaan ja Keravan hyvinvointialue, joka muodostuu Uudenmaan maakuntaan kuuluvista Vantaan ja Keravan kaupungeista.
- Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun hyvinvointialueen muuttamiseen sovelletaan hyvinvointialue- ja maakuntajakolakia (/).

8 §

Hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin

Hyvinvointialueen väliaikainen valmistelutoimielin vastaa hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes aluevaltuusto on valittu ja aluevaltuuston asettama aluehallitus on aloittanut toimintansa.

Hyvinvointialueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirin, erityishuoltopiirin ja alueen pelastustoimen (osapuolet) on sovittava välittömästi tämän lain voimaan tultua väliaikaisen valmistelutoimielimen kokoonpanosta ja siitä, mikä viranomainen asettaa valmistelutoimielimen. Uudenmaan hyvinvointialueilla väliaikaisessa toimielimessä ei ole kuitenkaan HUS-sairaanhoitopiirin edustajaa. Väliaikaisen valmistelutoimielimen jäsenet on valittava osapuolten viranhaltijoista, joilla on hyvä asiantuntemus toimialansa toiminnasta ja taloudesta. Valmistelutoimielimen asettamisesta on ilmoitettava valtiovarainministeriölle.

Jos osapuolet eivät ole päässeet sopimukseen väliaikaisen valmistelutoimielimen asettamisesta kahden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta, osapuolten on välittömästi ilmoitettava asiasta valtiovarainministeriölle. Valtioneuvosto asettaa tällöin valmistelutoimielimen valtiovarainministeriön esityksestä. Tällöin alueen väestömäärältään suurin sairaanhoitopiiri vastaa valmistelutoimielimen hallinnollisesta tuesta. Uudenmaan hyvinvointialueilla tuesta vastaa kunkin alueen suurin kunta. Valtioneuvoston asettamassa valmistelutoimielimessä on oltava hyvinvointialueen alueen kunnista ja perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueista yhteensä seitsemän jäsentä, sairaanhoitopiiristä kaksi jäsentä, erityishuoltopiiristä yksi jäsen ja alueen pelastustoimesta yksi jäsen sekä jokaisella jäsenellä varajäsen. Uudenmaan alueen hyvinvointialueiden väliaikaiseen toimielimeen ei kuitenkaan nimetä 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 3 momentissa tarkoitetun sairaanhoitopiirin 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 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.

Hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen toimeenpanon seuraamiseksi ja tuksi voidaan asettaa myös seurantaryhmä.

Väliaikaiseen toimielimeen sovelletaan naisten ja miesten 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.

9 §

Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä

Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä toimii HUS-sairaanhoidopiirin osana ja sen asettaa HUS:n hallitus.

Uudenmaan hyvinvointialueiden väliaikaiset valmistelutoimielimet sekä Helsingin kaupunki nimeävät väliaikaiseen HUS-valmisteluryhmään kuusi jäsentä ja kullekin varajäsenen, yksi Helsingistä, yksi jokaisesta Uudenmaan hyvinvointialueesta ja yksi HUS-sairaanhoidopiirin kuntayhtymästä. Väliaikaisen valmisteluryhmän jäseniksi voidaan nimetä edellä tarkoitettujen hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-sairaanhoidopiirin kuntayhtymän viranhaltijoita, joilla on hyvä asiantuntemus toimialansa toiminnasta ja taloudesta.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän puheenjohtajana toimii Helsingin kaupungin nimeämä jäsen ja varapuheenjohtajana Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen kuntien nimeämä jäsen.

Nimeämiset väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän jäseneksi ja varajäseneksi on tehtävä viipymättä tämän lain voimaan tultua.

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 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan tehtävänsä.

10 §

Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävät ja toimivalta

Väliaikainen valmistelutoimielin johtaa hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelua ja käyttää sitä koskevaa päätösvaltaa sekä vastaa tehtäviinsä liittyvästä puhevallan käyttämisestä aluevaltuuston 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 hyvinvointialueelle:

1) selvittää hyvinvointialueille siirtyvä henkilöstö ja valmistella aluevaltuustolle ehdotukset henkilöstön siirtosuunnitelmaksi ja -sopimuksiksi;

2) osallistua hyvinvointialueelle siirtyvän irtaimen ja kiinteän omaisuuden selvittämiseen;

3) osallistua hyvinvointialueelle siirtyvien sopimusten ja näitä koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien selvittämiseen;

4) osallistua hyvinvointialueelle siirtyvien hallinto- ja palvelutehtävien hoitamista tukevien tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien ja ratkaisujen selvittämiseen;

5) valmistella hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon järjestämistä sekä tilintarkastajan valintaa;

6) päättää hyvinvointialueen vuosien 2021 ja 2022 talousarviosta;

7) osallistua ensimmäisten aluevaalien järjestämiseen;

8) valmistella muut hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämiseen välittömästi liittyvät asiat.

Valmistelutoimielimen toimivalta on rajoitettu siten, että se voi:

1) ottaa henkilöitä vain määräaikaiseen virka- tai työsopimussuhteeseen hyvinvointialueeseen siten, että määräaika päättyy viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023;

2) tehdä hyvinvointialuetta sitovia sopimuksia vain määräaikaisesti voimassa oleviksi siten, että määräaika päättyy viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2023.

Väliaikaisen toimielimen oikeudesta hankkia palveluja siirtymäkauden aikana säädetään 65 §:ssä.

Menettelyyn valmistelutoimielimessä sovelletaan hyvinvointialueesta annetun lain säännöksiä.

11 §

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän tehtävät

Väliaikainen HUS-valmisteluryhmä valmistelee ehdotuksen HUS-yhtymän perussopimukseksi.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän on valmisteltava lisäksi ne asiat, jotka ovat HUS-yhtymän perustamiseksi ja toiminnan käynnistämiseksi välttämätöntä käsitellä yhtymän ylimmän toimielimen kokouksessa, Uudenmaan aluevaltuustojen kokouksessa tai Helsingin kaupunginvaltuustossa.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän tehtävistä HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen ensimmäisen kokouksen valmistelussa säädetään 46 §:ssä. Väliaikaisen valmisteluryhmän työ päättyy, kun HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävä toimielin on valinnut yhtymän yhtymähallituksen.

Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän 1 momentissa tarkoitettu tai 2 momentissa tarkoitettussa valmistelussa tekemä ehdotus on pohjaesityksenä yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen käsittelyssä.

12 §

Velvollisuus osallistua valmisteluun

Kunkin hyvinvointialueen kuntien, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueiden, sairaanhoitopiirien, erityishuoltopiirien ja alueen pelastustoimen sekä tarvittaessa muiden viranomaisten on osallistuttava hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmisteluun ja annettava hyvinvointialueelle siinä tarpeellista virka-apua.

13 §

Tietojensaanti

Hyvinvointialueen viranomaisilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada hyvinvointialueen kunnilta, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon yhteistoiminta-alueilta, sairaanhoitopiiriltä, erityishuoltopiiriltä ja alueen pelastustoimelta hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelun edellyttämät välttämättömät tiedot.

Kuntien ja kuntayhtymien on salassapitosäännösten estämättä luovutettava hyvinvointialueelle 1 momentissa tarkoitetut hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelun edellyttämät välttämättömät:

- 1) tiedot siitä 18 §:ssä tarkoitetusta henkilöstöstä, joka siirtyy hyvinvointialueen palvelukseen;
- 2) tiedot hyvinvointialueelle siirtyvien tehtävien ja palveluiden asiakkaista, ei kuitenkaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietoja;
- 3) hyvinvointialueelle siirtyviä tehtäviä ja niihin liittyviä tukipalveluita koskevat käyttötalous-tiedot;
- 4) 21 ja 26 §:ssä tarkoitetuissa selvityksissä tarvittavat tiedot.

Kunnan ja kuntayhtymän on luovutettava 2 momentissa tarkoitetut tiedot hyvinvointialueelle sähköisessä muodossa. Hyvinvointialueen on sovittava kunnan ja kuntayhtymän kanssa luovutuksen tarkemmasta toteutuksesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista tiedoista sekä tietojen luovuttamisen määräajoista, muodosta ja menettelytavoista.

14 §

Viestintä

Väliaikaisen valmistelutoimielimen ja väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän on tiedotettava hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän 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.

15 §

Hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän toiminnan valmistelun rahoitus

Valtio myöntää hyvinvointialueille 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 hyvinvointialueelle ja HUSille ilman hakemusta eikä sen maksamiseksi edellytetä hyvinvointialueen tai HUSin osallistumista rahoitukseen.

Väliaikaisen valmistelutoimielimen on annettava aluevaltuustolle selvitys vuodelle 2021 ja 2022 myönnetyn määrärahan käytöstä.

Valtio vastaa väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän ja HUS-yhtymän valittujen toimielinten kustannuksista vuosina 2021 ja 2022. Väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän on annettava selvitys vuodelle 2021 ja 2022 myönnetyn määrärahan käytöstä HUS-yhtymälle.

16 §

Ensimmäiset aluevaalit

Ensimmäiset aluevaalit toimitetaan sunnuntaina 23 päivänä tammikuuta 2022. Vaaleissa valittavan aluevaltuuston toimikausi alkaa 1 päivänä maaliskuuta 2022 ja kestää 31 päivään toukokuuta 2025. Vaaleissa valitaan valtuutettuja kussakin hyvinvointialueelle hyvinvointialuelain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettu vähimmäismäärä. Mainitun pykälän 3 momentissa tarkoitettu asukasluvun määräytymisajankohta on 31 päivä elokuuta 2021.

Ensimmäisiä aluevaaleja varten kukin aluehallintovirasto asettaa viipymättä tämän lain tultua voimaan kutakin toimialueensa hyvinvointialuetta varten aluevaalilautakunnan, jonka jäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa maakunnan kunnissa edellisissä kuntavaaleissa ehdokkaita asettaneita äänestäjäryhmiä. Tähän aluevaalilautakuntaan sovelletaan muutoin, mitä vaalilain (714/1998) 12 a ja 12 b §:ssä säädetään.

Ensimmäisissä aluevaaleissa Helsingin kaupunki järjestää alueellaan ennakkoäänestyksen vaalilain 9 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa ennakkoäänestyspaikoissa.

Ensimmäisissä aluevaaleissa oikeusministeriö suorittaa kunnalle vaalilain 188 §:n 3 momentissa tarkoitetun kertakorvauksen.

17 §

Hyvinvointialueen järjestäytyminen

Ensimmäisten aluevaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen aluevaltuuston on viipymättä järjestäydyttävä ja valittava aluehallitus ja muut hyvinvointialueen toimielimet sekä ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

Väliaikainen valmistelutoimielin valmistelee aluevaltuuston ensimmäisessä kokouksessa käsiteltävät asiat ja kutsuu valtuutetut kokoukseen. Ensimmäisessä kokouksessa iältään vanhin valtuutettu johtaa puhetta siihen saakka, kunnes valtuusto on valinnut puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat.

3 luku

Henkilöstö

18 §

Henkilöstön asema

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle sekä hyvinvointiyhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi. Liikkeenluovutukseksi katsotaan myös kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevien opiskeluhoillon psykologien ja kuraattoreiden siirtyminen hyvinvointialueelle ja hyvinvointiyhtymään.

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.

19 §

HUS-sairaanhoitopiirin henkilöstön siirtyminen

HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän 1 päivänä tammikuuta 2023 voimassa olevat palvelussuhteet jatkuvat HUS-yhtymässä aiempien palvelussuhteen ehtojen mukaisesti.

4 luku

Omaisuusjärjestelyt

20 §

Sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien siirtäminen hyvinvointialueille

Erikoissairaanhoitolain 7 §:ssä mainittujen sairaanhoitopiirien kuntayhtymät sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut erityishuoltopiirit siirretään varoineen ja velkoineen sekä sitoumuksineen hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun kuntayhtymän varat, velat ja sitoumukset liitetään siihen hyvinvointialueeseen, jonka alueeseen kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat. Jos kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat useampaan hyvinvointialueeseen, varat, velat ja sitoumukset on jaettava hyvinvointialueiden välillä jäsenkuntien omistusosuuksien suhteessa, paitsi jos varojen, velkojen ja sitoumusten siirrot olisivat hyvinvointialueiden taloudelliseen kantokykyyn nähden vähäisiä. Hyvinvointialueet voivat sopia varojen, velkojen ja sitoumusten jakamisesta myös toisin.

Jos kuntayhtymä on perussopimuksensa mukaan huolehtinut muistakin kuin hyvinvointialueelle siirtyvistä tehtävistä, jäsenkuntien on järjesteltävä toiminta näiden tehtävien osalta uudelleen vuoden 2022 loppuun mennessä.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, hyvinvointialueella ja 1 momentissa tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkunnilla on oikeus sopia kuntayhtymien maaomaisuuden siirtymisestä myös toisin. Tällöinkin hyvinvointialueen järjestämisvastuulle siirtyvän toiminnan edellyttämään rakennusomaisuuteen sitoutuvan kuntayhtymän maaomaisuuden tulee siirtyä hyvinvointialueelle.

21 §

Selvitys sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista

Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien on tehtävä viimeistään 28 päivänä helmikuuta 2022 hyvinvointialueelle selvitys:

- 1) kuntayhtymän omaisuudesta;
- 2) hyvinvointialueen vastuulle siirtyvistä veloista ja muista sitoumuksista, vastuista ja sopimuksista; sekä
- 3) sellaisista olennaisissa omaisuuserissä, sopimuksissa ja vastuissa tapahtuneista ja tiedossa olevista muutoksista sekä toiminnallisista ja taloudellisista riskeistä, jotka eivät ilmene viimeisimmästä tilinpäätöksestä.

Hyvinvointialueella on oikeus saada käyttöönsä tarpeelliseksi katsomiaan lisätietoja ja asiakirjoja.

22 §

Kunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitilat

Kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen käytössä olevat toimitilat siirtyvät hyvinvointialueen hallintaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Hyvinvointialue ja kunta tekevät toimitilojen hallinnasta vuokrasopimuksen siten, että se on voimassa ainakin 31 päivään joulukuuta 2025 asti. Hyvinvointialueella on oikeus pidentää vuokrasopimuksen voimassaoloaikaa yhdellä vuodella ilmoittamalla siitä kunnalle viimeistään 12 kuukautta ennen vuokrasopimuksen voimassaoloajan päättymistä.

Edellä 2 momentissa tarkoitettussa vuokrasopimuksessa sovitun vuokran on katettava vuokrasopimuksen kohteena olevaan toimitilaan liittyvät kohtuulliset pääoma- ja ylläpitokustannukset. Tarkempia säännöksiä vuokran määräytymisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Hyvinvointialue ja kunta voivat sopia 1 momentissa tarkoitettujen toimitilojen hallinnasta sekä toimitilojen hallintaa koskevien vuokrasopimusten voimassaolosta myös toisin kuin tässä pykälässä säädetään.

23 §

Kunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen käytössä olevan irtaimen omaisuuden siirtyminen hyvinvointialueelle

Hyvinvointialueelle siirtyvät 1 päivänä tammikuuta 2023 sen järjestämisvastuulle kuuluvaan toimintaan liittyvä irtaimisto, irtaimen omaisuuden omistusta, hallintaa ja käyttöä koskevat oikeudet sekä immateriaaliset oikeudet ja luvat. Hyvinvointialueelle eivät kuitenkaan siirry osakeyhtiöiden osakkeet 2 momentissa tarkoitettuja osakkeita lukuun ottamatta.

Hyvinvointialueelle 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 1 ja 2 momentista poiketen hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialue voivat sopia irtaimen omaisuuden siirtymisestä myös toisin kuin 1 momentissa säädetään.

24 §

Kunnan järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka

Hyvinvointialueelle siirtyy 1 päivänä tammikuuta 2023 kunnan järjestämän perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen ja pelastustoimen sekä opiskeluhoollon henkilöstöön kohdistuva lomapalkkavelka.

25 §

Kuntaa sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen hyvinvointialueelle

Hyvinvointialueelle siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset 1 päivästä tammikuuta 2023, jolleivät hyvinvointialue ja kunta toisin sovi. Jos sopimusta ei ole mahdollista siirtää tai jakaa, kunta tekee 26 §:ssä tarkoitettussa selvityksessä esityksen sopimukseen liittyvän vastuun jakautumisesta.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen hyvinvointialueelle eivät kuitenkaan, jolleivät hyvinvointialue 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 tekee tämän lain vahvistamisen jälkeen, mutta ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä hyvinvointialueelle.

Jos kunta on toiminut ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä vastuun siirtoa joko voimassa olevan lainsäädännön tai kuntaa sitovan sopimuksen vastaisesti, kunta vastaa tästä aiheutuvista seuraamuksista.

Jos kunta on antanut 23 §:n 2 momentissa tarkoitetun, sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan osakeyhtiön puolesta takaussitoumuksen, takausvastuu siirtyy hyvinvointialueelle.

26 §

Selvitys kunnasta siirtyvästä omaisuudesta, sopimuksista, vastuista ja kunnalta vuokrattavista toimitiloista

Kunnan on tehtävä viimeistään 28 päivänä helmikuuta 2022 hyvinvointialueelle selvitys 22, 23 ja 25 §:ssä tarkoitetuista sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen käytössä olevista toimitiloista, siirtyvästä irtaimesta omaisuudesta, sopimuksista ja vastuista. Lisäksi samassa

määräajassa kunnan tulee antaa hyvinvointialueelle arvio 18 §:n nojalla siirtyvän henkilöstön määrästä, palkkakuluista ja 24 §:n mukaisesta lomapalkkavelasta.

Hyvinvointialue voi pyytää kunnalta käyttöönsä tarpeelliseksi katsomiaan lisäselvityksiä ja asiakirjoja. Jos hyvinvointialue katsoo, että 1 momentissa tarkoitetun selvityksen mukaan hyvinvointialueen hallintaan siirtyvät toimitilat, irtaimisto ja sopimukset eivät turvaa sosiaali- ja terveystoimen tai pelastustoimen järjestämistä alueella, hyvinvointialueen 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 tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen ja jos hyvinvointialue katsoo selvityksen täydentämisen tarpeelliseksi.

Selvityksen sisällöstä voidaan antaa tarkemmat säännökset valtiovarainministeriön asetuksella.

27 §

HUS-sairaanhoidopiirin omaisuuden siirtyminen

Kunkin kunnan HUS-sairaanhoidopiirin peruspääomaosuudet siirtyvät sen hyvinvointialueen omaisuudeksi, jonka alueelle ne kuuluvat 1 päivästä tammikuuta 2023. Helsingin kaupungin HUS-sairaanhoidopiirin peruspääomaosuus muuttuu HUS-yhtymän peruspääomaosuudeksi.

HUS-sairaanhoidopiirin on tehtävä selvitys siirtyvistä lainoista ja antamistaan takauksista valtiovarainministeriölle 28 päivään helmikuuta 2022 mennessä.

HUS-sairaanhoidopiirin varat, velat ja sitoumukset siirtyvät HUS-yhtymälle tämän lain nojalla ilman eri selvitystä ja erillistä saantokirjaa.

28 §

Hyvinvointialueen päätös

Aluevaltuusto käsittelee 26 §:ssä tarkoitetun selvityksen viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2022 ja päättää sen perusteella 22—25 §:ssä tarkoitettujen irtaimen omaisuuden, lomapalkkavelan, sopimusten ja vastuiden siirtymisestä hyvinvointialueelle ja hyvinvointialueen vastuulle.

29 §

Eräiden kunnilta tai kuntayhtymiltä siirtyvien sopimusten mitättömyydestä ja irtisanomisesta

Hyvinvointialueelle lain 20 ja 25 §:n perusteella siirtyvä yksityisen palveluntuottajan kanssa tehty sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen hankkimista koskeva sopimus (ostopalvelusopimus) tai sen sopimusehto sekä siihen liittyvä vuokra- tai käyttöoikeussopimus on mitätön, jos ostopalvelusopimuksessa on sovittu:

1) vastoin sitä, mitä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 12 §:n 2 momentin 2–4 kohdissa tai 3 momentissa tai 12 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetusta julkisen vallan käytöstä; tai

2) hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 §:ssä tarkoitetuista järjestämisvastuuseen kuuluvista tehtävistä siten, että on ilmeistä, ettei hyvinvointialue tosiasiallisesti vastaa palvelujen järjestämisvastuuseen kuuluvasta päätösvallasta.

Hyvinvointialueella on oikeus irtisanoa 1 momentissa tarkoitettu sille siirtyvä sopimus, jos sopimuksessa on muutoin kuin 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla sovittu siten, ettei hyvinvointialueella ole mahdollisuutta vastata hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitetuista tehtävistä tai hyvinvointialueella ei ole yhden taikka useamman ostopalvelusopimuksen johdosta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 8 §:n 2 momentissa tarkoitettua riittävää omaa palvelutuotantoa.

Mitä edellä 2 momentissa säädetään ostopalvelusopimuksen irtisanomisesta, sovelletaan myös työvoiman ja vuokratyövoiman käytöstä tehtyyn sopimukseen, jos sopimuksessa on sovittu työvoiman tai vuokratyövoiman käytöstä vastoin sitä, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 13 §:ssä säädetään.

Hyvinvointialueen on ennen sopimuksen tai sen ehdon mitättömyyden toteamista tai irtisanomista koskevan päätöksen tekemistä neuvoteltava ostopalvelusopimuksen sopimusosapuolen kanssa. Jos osapuolet eivät pääse yksimielisyyteen sopimuksen muuttamisesta ja mitättömyys koskee vain osaa sopimusta, osapuolilla on oikeus irtisanoa sopimus. Hyvinvointialueen on mitättömyyden osalta todettava ja irtisanomisen osalta päätettävä sopimuksen tai sen ehdon mitättömyydestä ja irtisanomisesta. Asiasta on ilmoitettava sopimusosapuolelle ja sosiaali- ja terveysministeriölle viimeistään 31 päivänä lokakuuta 2023.

Ostopalvelusopimus tai sopimuksen ehto on mitätön 1 päivänä tammikuuta 2026 lukien. Jolleivät hyvinvointialue ja sopimusosapuolena oleva yksityinen palveluntuottaja ole sopineet lyhyemmästä irtisanomisajasta, sopimus on voimassa 1 päivään tammikuuta 2026 saakka. Jos sopimuksen irtisanominen kuitenkin vaarantaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden alueella, hyvinvointialue voi pidentää edellä mainittua siirtymäaikaa kahdella vuodella ilmoittamalla siitä palveluntuottajalle paitsi, jos sopimuksessa on sovittu lyhyemmästä voimassaolosta. Tätä koskeva päätös ja ilmoitus on tehtävä sopimuksen mitättömyys- tai irtisanomisilmoituksen yhteydessä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua sopimusta voidaan muuttaa 4 momentissa tarkoitettujen neuvottelujen perusteella siten kuin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016) säädetään.

30 §

Velvollisuus maksaa sopimussakkoa ja vahingonkorvausta

Jos sopimus tai sopimuksen ehto tulee mitättömäksi tai sopimus irtisanoaan 29 §:n perusteella, hyvinvointialue ei vastaa sopimuksessa mahdollisesti sovitusta sopimussakosta.

Yksityisellä palveluntuottajalla on oikeus saada hyvinvointialueelta korvaus välittömästä vahingosta, joka sille on aiheutunut sopimuksen täyttämiseksi tehdyistä merkittävistä ja tarpeellisista investoinneista, jos sopimus tai sen ehto tulee mitättömäksi tai irtisanotuksi 29 §:n perusteella. Edellytyksenä korvauksen saamiselle on, että investoinnit jäävät sopimuksen mitättömyyden tai irtisanomisen vuoksi palveluntuottajalle kokonaan tai osittain hyödyttömiksi eikä palveluntuottaja ole voinut varautua tähän.

Yksityisen palvelutuottajan on haettava korvausta viimeistään 31 päivänä maaliskuuta 2026. Palvelutuottajan oikeus saada korvausta määräytyy 1 päivänä tammikuuta 2026 tilanteen perusteella ja korvaus erääntyy maksettavaksi 31 päivänä toukokuuta 2026. Jos korvauksen perusteena olevat tiedot muuttuvat alkuperäisen sopimuksen voimassaoloaikana, hyvinvointialueella on oikeus periä korvausta takaisin palvelutuottajalta siltä osin kuin korvaus olisi ollut aiheeton. Yksityisen palvelutuottajan on välittömästi ilmoitettava, jos se saa korvausta 2 momentin perusteella korvatuista vahingoista.

31 §

Toimitilojen käyttöoikeus muutoksenhaun aikana

Hyvinvointialueen 28 §:ssä tarkoitettu päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman, ellei muutoksenhakuviranomainen joiltakin osin kiellä täytäntöönpanoa.

Hyvinvointialueella 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. Hyvinvointialueen on maksettava toimitiloista vuokraa siten kuin 22 §:ssä säädetään.

32 §

Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymään

Muihin kuin 20 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä sekä alueen pelastustoimea hoitaviin kuntayhtymiin sovelletaan, mitä kunnasta säädetään 22–26, 28–31 ja 42 §:ssä.

33 §

Kuntayhtymän taseeseen kertyneet ali- ja ylijäämät

Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja HUS-sairaanhoitopiirin jäsenkuntien on katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä kuntalain (410/2015) säännösten mukaisesti ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymään. Taseeseen kertyneen ylijäämän käsittelystä kuntayhtymän jäsenkunnat päättävät kuntayhtymän perussopimuksen mukaisesti.

34 §

Valtion takaus

Valtioneuvosto voi päättää vastavakuutta vaatimatta mutta muuten määräämillään ehdoilla omavelkaisen valtiontakauksen myöntämisestä 21, 26 ja 27 §:ssä tarkoitettussa 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 (449/1988) säädetään.

Tässä pykälässä tarkoitettuja takauksia voi olla voimassa enintään eduskunnan valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä myöntämän valtuuden mukainen määrä.

35 §

Valtiontakauksen valvonta

Valtiontakauksen hallinnoinnista ja valvonnasta vastaa Valtiokonttori. Valtiokonttorilla on oikeus saada valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain 15 a §:ssä tarkoitetut 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 sekä vakuutta voidaan muuttaa kesken laina-ajan, jos Valtiokonttori hyväksyy muutoksen. Tässä momentissa tarkoitetun 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.

36 §

Valtiontakaukseen liittyvät lainanmyöntäjän velvollisuudet

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.

37 §

Takauskorvaus ja takautumisoikeus

Valtiokonttori maksaa valtion varoista lainanmyöntäjälle takauskorvauksen, kun valtiontakauksen kohteena oleva laina tai muu sitoumus on erääntynyt ja eräännyttämistoimi on kohdistettu sekä velalliseen että takaajaan. Jos valtiontakaus on myönnetty täytetakauksena, takauskorvaus maksetaan, kun lainanmyöntäjän lopullinen menetys on velallisen 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 taikka lainan

tai 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 (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen takaisin. Viivästyskorko lasketaan siitä, kun takauskorvaus on maksettu lainanmyöntäjälle.

38 §

Ilmoitus velkojille ja sopimusosapuolille

Hyvinvointialueen on viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2022 lähetettävä kirjallinen ilmoitus vastuulleen siirtyvien velkojen, vastuiden ja sopimusten velkojille ja sopimuspuolille.

39 §

Siirrettävän kuntayhtymän viranomaisen toimivalta

Edellä 20 §:ssä tarkoitetun kuntayhtymän viranomainen ei voi 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä hyvinvointialuetta sitovia vaikutuksia, paitsi jos päätöksentekoa ei voida asian kiireellisyyden vuoksi lykätä tai jos hyvinvointialue antaa päätökselle suostumuksen.

Edellä 20 §:ssä tarkoitetun kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä, joka on tehty 21 §:ssä tarkoitetun selvityksen antamisen jälkeen, mutta ennen kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueelle, saa valittaa kuntalaissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on tämän pykälän 1 momentin vastainen. Valitusoikeus on myös hyvinvointialueella.

40 §

Omaisuuksien saanto

Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien omaisuus ja 23 §:ssä tarkoitettu irtain omaisuus siirtyy hyvinvointialueelle tämän lain nojalla. Edellä 21 ja 26 §:ssä säädetty selvitys sekä 28 §:ssä tarkoitettu päätös vastaavat omaisuuden saantokirjaa.

Hyvinvointialueen on haettava lainhuutoa kuuden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä.

HUS-sairaanhoitopiiriin kiinteä ja irtain omaisuus siirtyy tämän lain nojalla ilman eri selvitystä ja sen on haettava lainhuutoa kuuden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä.

41 §

Siirrettävän kuntayhtymän ja HUS-sairaanhoitopiirin tilinpäätöksen käsittely ja vastuuvapauden myöntäminen

Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen vuodelta 2022 allekirjoittavat hyvinvointialueen hallitus ja hyvinvointijohtaja.

HUS-sairaanhoitopiirin tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen vuodelta 2022 allekirjoittavat HUS-yhtymän hallitus ja HUS-yhtymän johtaja.

Hyvinvointialueen valtuuston ja HUS-yhtymän ylimmän toimielimen on käsiteltävä 1 momentissa tarkoitetut tilinpäätökset ja päätettävä tilivelvollisille myönnettävästä vastuuvapaudesta 30 päivään kesäkuuta 2023 mennessä.

Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien sekä HUS-sairaanhoitopiirin tilinpäätökseen ja konsernitilinpäätökseen vuodelta 2022 sovelletaan muutoin, mitä kuntalaissa säädetään.

42 §

Omaisuusjärjestelyjä koskevat kirjaukset kunnan ja hyvinvointialueen kirjanpidossa

Edellä 20 §:ssä tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenosuuksien ja 23 §:ssä tarkoitetun irtaimen omaisuuden siirto hyvinvointialueisiin kirjataan kunnan kirjanpidossa peruspääomaa vastaan, jollei kunta toisin päätä. Hyvinvointialueelle siirtyvä lomapalkkavelka kirjataan peruspääomaan.

Hyvinvointialueella omaisuuden ja velkojen siirto kirjataan asianomaisiin omaisuus- ja velkaeriin sekä peruspääomaan.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetut siirrot kirjataan kunnan tilinpäätöksen mukaisilla kirjanpitoarvoilla.

Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto voi antaa ohjeita ja lausuntoja tämän pykälän soveltamisesta.

43 §

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 0,5 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 antaa tarkempia säännöksiä omaisuusjärjestelyistä aiheutuvien välittömien kustannusten määrittämisestä.

44 §

Menettely myönnettäessä korvausta omaisuusjärjestelyjen kustannuksista

Kunnan on tehtävä 43 §:ssä tarkoitettua korvausta koskeva hakemus valtiovarainministeriölle viimeistään vuoden 2027 loppuun mennessä. Jos hyvinvointialue on käyttänyt 22 §:n 2 momentin mukaista oikeuttaan vuokrasopimuksen pidentämiseen, kunnan on tehtävä hakemus viimeistään vuoden 2028 loppuun mennessä. Hakemukseen 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 tarkoitetulla tavalla ilmeisen perusteettomasti saaduksi siltä osin, kuin tämän lain 42 §: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-yhtymän perustaminen ja toiminnan jatkuvuus

45 §

HUS-yhtymän perussopimuksen hyväksyminen

HUS-yhtymän ensimmäinen perussopimus on valmisteltava siten, että Uudenmaan hyvinvointialueiden valtuustot ja Helsingin kaupunginvaltuusto voivat hyväksyä sen viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2022. Perussopimus tulee voimaan, kun Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki ovat sen hyväksyneet.

Jos Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki eivät ole hyväksyneet perussopimusta 1 momentissa säädetyssä määräajassa, valtioneuvosto päättää perussopimuksen hyväksymisestä siltä osin kuin Uudenmaan hyvinvointialueet eivät ole sopineet asiasta. Valtioneuvoston päätöksen mukainen perussopimuksen määräys on voimassa siihen saakka, kunnes Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki ovat päässeet määräyksestä yksimielisyyteen.

Valtioneuvoston on hyväksyttävä perussopimus viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022.

Valtioneuvoston 2 momentin nojalla tekemään päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

46 §

HUS-yhtymän toimielinten järjestäytyminen ja toimielimissä käsiteltävät asiat

Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin on ilmoitettava 9 §:ssä tarkoitetulle väliaikaiselle HUS-valmisteluryhmälle edustajansa ensimmäiseen yhtymäkokoukseen tai jäsenensä yhtymävaltuustoon viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2022. Jos valtioneuvosto päättää HUS-yhtymän perussopimuksesta, Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin on ilmoitettava edustajansa viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2022.

HUS-yhtymän ylintä päätösvaltaa käyttävän toimielimen on järjestäydyttävä viipymättä sen jälkeen, kun hyvinvointialueet 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-yhtymän ylimmän toimielimen on ensimmäisessä kokouksessaan hyväksyttävä HUS-yhtymälle hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettu hallintosääntö sekä valittava yhtymähallitus, tarkastuslautakunta ja kansalliskielitoimielin.

HUS-yhtymän ylimmän toimielimen on vuoden 2022 aikana hyväksyttävä HUS-yhtymän vuoden 2023 talousarvio ja ryhdyttävä muihin toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeen HUS-yhtymän toiminnan ja hallinnon järjestämiseksi.

HUS-yhtymälle valittujen muiden toimielimien tulee viipymättä tultuaan valituksi järjestäytyä ja päättää muista asioista, jotka ovat tarpeen hallinnon ja toiminnan jatkamiseksi.

47 §

HUS-sairaanhoitopiirin toimintaa ja hallintoa koskevien päätöksiä noudattaminen

HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän hallintosäännön perusteella tekemiä päätöksiä toimivallan siirrosta, tehtäväjaosta sekä sairaanhoitopiirin vastaavan lääkärin terveydenhuoltolain (1326/2010) 57 §:n perusteella antamia määräyksiä noudatetaan HUS-yhtymässä vuoden 2023 alusta niin kauan, kunnes HUS-yhtymä päättää hallintosäännön perusteella toimivallan siirrosta tai mainitussa pykälässä tarkoitetuista asioista tai tehtäväjaosta toisin.

HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän palveluista ja muista suoritteista perittäviä maksuja koskevia päätöksiä sovelletaan HUS-yhtymässä, kunnes HUS-yhtymä päättää maksuista toisin.

48 §

Järjestämissopimuksen valmistelu ja määräajat

HUS-yhtymän yhtymähallituksen, Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin on tehtävä selvitys keskinäisestä työnjaostaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 9 §:ssä tarkoitettu 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 sovelletaan, mitä mainitun lain 10–12 §:ssä säädetään.

49 §

HUS-sairaanhoitopiirin ja HUS-yhtymän toimivalta

HUS-kuntayhtymän viranomaiset ovat velvollisia avustamaan HUS-yhtymälle valittuja toimielimiä näiden toiminnassa.

HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymän toimielin ei saa HUS-yhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen päättää asioista, joilla olisi merkittäviä HUS-yhtymää sitovia vaikutuksia, ilman HUS-yhtymän yhtymähallituksen suostumusta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuun sairaanhoitopiirin kuntayhtymän viranomaisen päätökseen, joka on tehty HUS-yhtymän yhtymähallituksen valinnan jälkeen, saa hakea muutosta kunta-laissa säädetyllä tavalla myös sillä perusteella, että päätös on pykälän 2 momentin vastainen. Valitusoikeus on myös Uudenmaan hyvinvointialueella ja HUS-yhtymän toimivaltaisella viranomaisella.

50 §

Vireillä olevien asioiden siirtyminen

Vuoden 2022 lopussa HUS-sairaanhoitopiirissä käsiteltävänä olevan asian käsittely siirtyy HUS-yhtymälle. Samoin HUS-yhtymä edustaa ja toimii asianosaisena aloitetussa oikeudenkäynnissä, jossa HUS-sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on ollut asianosaisena.

6 luku

Uudistukseen liittyvät veroseuraamukset

51 §

Velvollisuus varainsiirtoveron suorittamiseen

Varainsiirtoveroa ei ole suoritettava kiinteistön eikä arvopaperin luovutuksesta siirrettäessä kuntayhtymien 20 §:ssä tarkoitetut varat mainitun pykälän 2 momentin mukaisesti hyvinvointialueille tai 27 §:n mukaisesti HUS-yhtymälle.

52 §

Kuntayhtymän veronalainen toiminta

Siltä osin kuin toiminta on katsottu kuntayhtymän veronalaiseksi toiminnaksi, 20 §:ssä tarkoitettuun siirtoon sovelletaan, mitä tässä pykälässä säädetään.

Sairaanhoitopiirien kuntayhtymien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien ei katsota purkautuvan tuloverotuksessa siirrettäessä ne hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymälle varoineen ja velkoi-neen sekä sitoumuksineen 20 §:n 1 momentissa ja 27 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Siirrettäessä varoja 20 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla hyvinvointialueelle, toimintansa lopettavan kuntayhtymän verotuksessa poistamatta olevat hankintamenot ja muut vähennyskel-poiset menot vähennetään hyvinvointialueen verotuksessa samalla tavalla kuin ne olisi vähen-netty toimintansa lopettaneen kuntayhtymän verotuksessa.

Siirtyneisiin varoihin kohdistuvat elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 5 a §:ssä tarkoitetut oikaisuerät ja siirtyneeseen toimintaan kohdistuvat varaukset luetaan hy-vinvointialueen verotuksessa veronalaiseksi tuloksi samalla tavalla kuin ne olisi luettu tuloksi kuntayhtymän verotuksessa.

53 §

Hankintamenon määräytyminen eräissä tapauksissa

Siirrettäessä varoja, jotka ovat olleet verovapaaksi katsotun toiminnan käytössä, käyttömai-suuden ja muun omaisuuden verotuksessa vähentämättä olevaksi hankintamenoksi ja pitkävai-kutteisten menojen verotuksessa vähentämättä olevaksi määräksi katsotaan varojen siirtoa edel-tävältä viimeksi päättyneeltä tilikaudelta laaditun tilinpäätöksen mukainen omaisuuden ja pit-kävaikutteisten menojen kirjanpitoarvo.

54 §

Tappiot

Siltä osin kuin 52 §:ssä tarkoitetussa tilanteessa siirtävällä kuntayhtymällä on siirtyvään toi-mintaan liittyviä verotuksessa vahvistettuja tappioita, ne siirtyvät vähennettäviksi hyvinvointi-alueen tai HUS-yhtymän verotuksessa.

7 luku

Erinäiset säännökset

55 §

Kunnan tuloveroprosentti vuonna 2023

Kunnanvaltuuston on määrättävä vuoden 2023 tuloveroprosentiksi vuoden 2022 tuloveropro-sentti vähennettynä 13,26 prosenttiyksiköllä.

56 §

Kärkulla

Kärkulla-kuntayhtymän asiantuntijapalveluja koskevat tehtävät ja sitä hoitava henkilöstö sekä sen Varsinais-Suomen hyvinvointialueella sijaitsevat toimitilat siirtyvät Varsinais-Suomen hyvinvointialueelle.

Kärkulla-kuntayhtymän kehitysvammaisten neuvolapalvelut ja niitä hoitava henkilöstö siirtyy osaksi sen hyvinvointialueen toimintaa, jossa tehtävää hoitava henkilöstö työskentelee. Jos henkilöstö on hoitanut tehtävää myös ennen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantuloa muiden hyvinvointialueiden alueella, hyvinvointialueiden on sovittava palvelujen tuottamisesta myös muiden hyvinvointialueiden alueella.

Kärkulla-kuntayhtymän asumispalveluyksiköt sekä päivä- ja työkeskustoiminta sekä niihin liittyvät kiinteistöt ja toimitiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyvät 1 päivänä tammikuuta 2023 sen hyvinvointialueen omistukseen, jonka alueella ne sijaitsevat. Jos näissä siirtyvissä asumispalveluyksiköissä tai päivä- ja työkeskustoiminnassa on ennen vuotta 2023 järjestetty palveluja myös muiden hyvinvointialueiden asukkaille, hyvinvointialueet ovat velvollisia sopimaan toiminnan jatkamisesta viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2022. Jos asukkaalle järjestetään palvelut 1 päivästä tammikuuta 2023 omalla hyvinvointialueella, asukkaan hyvinvointialue ei kuitenkaan ole velvollinen tekemään sopimusta.

Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitetut sopimukset ovat voimassa, kunnes hyvinvointialueet sopivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 39 §:ssä tarkoitetusta kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyöstä. Kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyöstä on sovittava viimeistään 1 päivänä syyskuuta 2023 ja tällöin on sovittava myös tämän pykälän 2 ja 3 momentissa tarkoitetuista asioista.

57 §

Vaalijalan, Etevan ja Eskoon kuntayhtymien toiminnan jakaminen

Vaalijalan, Etevan ja Eskoon kuntayhtymien toiminta ja henkilöstö siirtyvät osaksi sen hyvinvointialueen toimintaa, jossa tehtävää hoitava henkilöstö työskentelee. Jos henkilöstö on hoitanut tehtävää myös ennen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain voimaantuloa muiden hyvinvointialueiden alueella, hyvinvointialueiden on sovittava palvelujen tuottamisesta myös muiden hyvinvointialueiden alueella.

Vaalijalan, Etevan ja Eskoon kuntayhtymien omistamat kiinteistöt ja toimitiloja koskevat vuokrasopimukset siirtyvät 1 päivänä tammikuuta 2023 sen hyvinvointialueen omistukseen, jonka alueella ne sijaitsevat. Jos näissä siirtyvissä asumispalveluyksiköissä tai päivä- ja työkeskustoiminnassa on ennen vuotta 2023 järjestetty palveluja myös muiden hyvinvointialueiden asukkaille, hyvinvointialueet ovat velvollisia sopimaan toiminnan jatkamisesta viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2022. Jos asukkaalle järjestetään palvelut 1 päivästä tammikuuta 2023 omalla hyvinvointialueella, asukkaan hyvinvointialue ei kuitenkaan ole velvollinen tekemään sopimusta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut sopimukset ovat voimassa, kunnes hyvinvointialueet sopivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:ssä tarkoitetusta hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksesta.

58 §

Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimi

Mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueesta ja hyvinvointialueen väliaikaisesta valmistelutoimielimestä, koskee Keski-Uudenmaan pelastustoimen alueiden osalta niitä hyvinvointialueita, joille pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy. Tässä pykälässä tarkoitettujen hyvinvointialueiden ja niiden väliaikaisten valmistelutoimielinten tulee sopia Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimien henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta hyvinvointialueiden kesken.

Jos hyvinvointialueet tai niiden väliaikaiset valmistelutoimielimet eivät sovi Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimen henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta hyvinvointialueiden kesken viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2022, valtioneuvosto päättää henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta ja niistä muista järjestämisvastuun siirron järjestämiseksi välttämättömistä asioista, joista hyvinvointialueet ja niiden väliaikaiset valmistelutoimielimet eivät ole sopineet. Valtioneuvoston päätös voidaan panna täytäntöön välittömästi ja se on voimassa, kunnes asianomaiset hyvinvointialueet sopivat henkilöstön, kaluston ja sopimusten siirtojen jakamisesta.

59 §

Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ympärivuorokautinen yhteispäivystys

Sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä vuoden 2032 loppuun saakka.

60 §

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 (1336/1997) sekä kirjanpitolautakunnan hyvinvointialueiden- ja kuntajaoston antamia ohjeita ja se kirjataan kaupungin kirjanpitoon tase-erien välisenä siirtona.

61 §

Hyvinvointialueen lainanottovaltuus siirtymäkauden aikana sekä ensimmäinen investointisuunnitelma

Hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueen lainanottovaltuus vuodelle 2023 määritellään hyvinvointialueelle siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätöksen tietojen ja vuoden 2022 talousarvion tietojen perusteella. HUS-yhtymän lainanottovaltuus määritellään vastaavilla tiedoilla.

Hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän on toimitettava ensimmäistä hyvinvointialueesta annetun lain 16 §:ssä tarkoitettua investointisuunnitelmaa koskeva esitys valtiovarainministeriölle, sosiaali- ja terveysministeriölle sekä sisäministeriölle viimeistään 1 päivänä lokakuuta 2022. Ensimmäinen investointisuunnitelma koskee tilikausia 2023–2026. Sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön on päätettävä investointisuunnitelmaa koskevan esityksen hyväksymisestä tai hyväksymättä jättämisestä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 26 §:n ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 11 §:n mukaisesti viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022.

62 §

Hyvinvointialueen talouteen liittyvien arviointimenettelyn edellytysten soveltaminen

Hyvinvointialueesta annetun lain 123 § 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettuja hyvinvointialueen arviointimenettelyn edellytyksiä arvioidaan ensimmäisen kerran vuosien 2023 ja 2024 tilinpäätösten perusteella.

63 §

Valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen perustaminen

Valtio huolehtii hyvinvointialueesta annetun lain 21 §:ssä tarkoitetun valtakunnallisen toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksen perustamisen edellyttämistä toimenpiteistä. Osaamiskeskuksen hyvinvointialueille luovutettavat osakkeet luovutetaan vastikkeetta 1 päivään tammikuuta 2023 mennessä.

Hyvinvointialueiden omistukseen tulevat osaamiskeskuksen osakkeet jakautuvat hyvinvointialueiden kesken niiden asukasluvun mukaisessa suhteessa. Asukaslukuna otetaan huomioon hyvinvointialueisiin kuuluvien kuntien asukasluku 31 päivänä joulukuuta 2021.

Valtiolla on kuitenkin osaamiskeskuksessa yksi kappale yhtiöjärjestyksessä määriteltyjä 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.

64 §

Asiakirjojen siirtyminen hyvinvointialueelle ja HUS-yhtymälle

Kunnan järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneet asiakas- ja potilasasiakirjat ja niihin liittyvät hallinnolliset asiakirjat sekä kunnan hallinnassa olevat yksityisiltä palveluntuottajilta siirtyneet asiakas- ja potilasasiakirjat siirtyvät sille hyvinvointialueelle, jonka alueeseen kunta kuuluu.

Kuntayhtymän hallinnassa olevat 1 momentissa tarkoitetut asiakirjat siirtyvät vastaavasti sille hyvinvointialueelle, jonka alueeseen kuntayhtymä kuuluu. Jos kuntayhtymän palveluyksiköt sijaitsevat useamman hyvinvointialueen alueella, kullekin hyvinvointialueelle siirtyvät sen alueella sijaitsevien kuntayhtymän palveluyksiköiden toiminnassa syntyneet asiakirjat sekä sen alueella toimineilta yksityisiltä palveluntuottajilta kuntayhtymän hallintaan siirtyneet asiakirjat.

Edellä 2 momentissa säädetyn lisäksi erityishuoltopiirin kuntayhtymän, sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja muun puretun sosiaali- tai terveydenhuollon kuntayhtymän hallinnassa olevat kaikki muutkin kuin 1 momentissa tarkoitetut asiakirjat siirtyvät sille hyvinvointialueelle, jonka alueeseen kuntayhtymä kuuluu. Jos edellä tarkoitetun kuntayhtymän jäsenkunnat sijaitsevat useamman hyvinvointialueen alueella, siirtyvät kuntayhtymän hallinnassa olevat muut kuin 1 momentissa tarkoitetut asiakirjat sille hyvinvointialueelle, jonka alueella sijaitsee eniten kuntayhtymän jäsenkuntia, jolleivät hyvinvointialueet toisin sovi. Jollei minkään hyvinvointialueen alueella sijaitse edellä tarkoitettua enemmistöä kuntayhtymän kunnista, on hyvinvointialueiden sovittava, mille hyvinvointialueelle asiakirjat siirtyvät.

HUSin järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneet ja sen hallinnassa olevat kaikki asiakirjat siirtyvät HUS-yhtymälle.

65 §

Palvelujen hankkiminen siirtymäkauden aikana

Hyvinvointialueelle 21 ja 26 §:n nojalla siirtyneiden sopimusten mukaisten palvelujen hankinnassa noudatetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016).

Hyvinvointialueen on ilman aiheetonta viivästystä aloitettava julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain mukaisesti hankintamenettely hyvinvointialueen hallinnon ja toiminnan käynnistämistä varten sekä palvelutoiminnan jatkumisen turvaamiseksi tarvittavien palvelujen hankkimiseksi silloin, kun mainitun lain 26 §:ssä säädetty kynnysarvot ylittyvät ja hyvinvointialue ei ryhdy itse tuottamaan palvelua taikka tuota sitä yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun hankintamenettelyn keston ajaksi hyvinvointialue voi tehdä väliaikaisen sopimuksen tai palvelujen tuottamista koskevan vastaavan järjestelyn, jos se on hyvinvointialueen toiminnan käynnistämistä varten tai palvelujen tuottamisen jatkuvuuden turvaamiseksi välttämätöntä. Edellytyksenä on lisäksi, että palvelujen tuottaminen siirtyneiden sopimusten mukaisesti tai muutoin aiheuttaisi merkittävää haittaa hyvinvointialueen toiminnalle tai hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamiselle. Hyvinvointialue

voi tehdä tässä momentissa tarkoitetun väliaikaisen järjestelyn enintään vuoden 2024 loppuun asti.

66 §

Muutostuki

Sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö ja sisäministeriö tukevat kuntia ja kuntayhtymiä sekä perustettavia hyvinvointialueita uudistuksen valmistelussa ja toteutuksessa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos osallistuu osaltaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmisteluun ja toteutukseen asiantuntija-apua antamalla.

67 §

Muutoksenhaku

Hyvinvointialueen sekä 78 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen valmistelutoimielimen ja 9 §:ssä tarkoitetun väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän päätökseen haetaan muutosta siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta. Hyvinvointialueesta annetun lain 137 §:ssä tarkoitettu oikaisuvaatimus väliaikaisen valmistelutoimielimen päätöksestä tehdään valmistelutoimielimelle ja valmistelutoimielimen toimikauden päätyttyä aluehallitukselle.

Tämän lain 29 §:n nojalla mitättömiä ja irtisanottavia sopimuksia koskevat sekä tämän lain nojalla tehtävistä muista sopimuksista aiheutuvat erimielisyydet käsitellään hallintoriita-asioina hallinto-oikeudessa. Menettelystä hallintoriita-asiassa säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Valtiokonttorin päätökseen haetaan muutosta siten kuin hyvinvointialueesta annetun lain 147 §:ssä säädetään.

Valtioneuvoston päätökseen haetaan muutosta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

68 §

Valtionavustusten takaisinperinnästä luopuminen

Kunnan, kuntayhtymän tai sopimusalokunnan 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 hyvinvointialueen 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 lain nojalla tai valtion talousarvioon varatun määrärahan mukaisesti siten, että valtionavustuksen takaisinperintään sovelletaan valtionavustuslain säännöksiä.

8 luku

Lain voimaantulo

69 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Lain 3 § tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2023.

7.

Laki

hyvinvointialueiden rahoituksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan valtion rahoituksen myöntämiseen hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) tarkoitettujen hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten kattamiseen. Lakia ei kuitenkaan sovelleta hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden tehtävien rahoitukseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (/) tarkoitettujen HUS-yhtymän järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien rahoitus katetaan Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin tämän lain nojalla saamalla rahoituksella.

Tätä lakia ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *laskennallisella kustannuksella* 13 ja 21 §:ssä tarkoitettua hyvinvointialueille maksettavaa valtion rahoituksen euromäärää;

2) *perushinnalla* hyvinvointialueen 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 neliökilometrillä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa; asukastiheyden perusteella määräytyvien laskennallisten kustannusten laskennassa käytetään sosiaali- ja terveydenhuollon osalta maapinta-alaa ja pelastustoimen osalta kokonaispinta-alaa;

5) *vieraskielisellä* henkilöä, 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 hyvinvointialueella* sellaista hyvinvointialuetta, jonka alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta;

7) *saamenkielisellä* henkilöä, joka on ilmoittanut väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuun väestötietojärjestelmään äidinkielekseen saamen kielen.

Hyvinvointialueen asukasmäärä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

2 luku

Valtion rahoituksen periaatteet

3 §

Valtion rahoitus hyvinvointialueille

Hyvinvointialueille myönnetään valtion rahoitusta hyvinvointialueen asukasmäärän, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta kuvaavien tekijöiden, asukastiheyden, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, saamenkielisyyden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimien ja pelastustoimen riskitekijöiden perusteella siten kuin jäljempänä tarkemmin säädetään. Näiden määräytymistekijöiden osuudet lain voimaantulovuotta edeltävänä vuotena ovat seuraavat:

Osuus hyvinvointialueiden rahoituksesta	prosenttia
Sosiaali- ja terveydenhuolto yhteensä	97,694, josta
Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarve	79,572
Asukasmäärä	13,115
Asukastiheys	1,465
Vieraskielisyys	1,954
Kaksikielisyyys	0,488
Saamenkielisyyys	0,013
Saaristoisuus	0,110
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	0,977
Pelastustoimi yhteensä	2,306, josta
Asukasmäärä	1,499
Asukastiheys	0,115
Riskitekijät	0,692

Edellä 1 momentissa mainittujen määräytymistekijöiden osuudet muuttuvat vuosittain määräytymistekijöiden ja hyvinvointialueiden tehtävämuutosten perusteella kohdistuvan rahoituksen muutosten mukaisesti.

Kullekin hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueelle valtiontakauksia siten kuin siitä hyvinvointialueesta annetun lain 3 luvussa, sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain (/) 34 §:ssä tai muutoin erikseen säädetään.

4 §

Hyvinvointialueen päätösvalta rahoituksen käytössä

Hyvinvointialue päättää saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen.

Hyvinvointialueella on oikeus periä asiakas- ja käyttömaksuja järjestämiensä palvelujen käytöstä siten kuin siitä erikseen säädetään sekä päättää maksutulojen käytöstä.

Hyvinvointialueen lisärahoitukseen liitettävistä ehdoista säädetään 11 §:ssä. Hyvinvointialueen lainanottovaltuudesta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 15 §:ssä, investointisuunnitelmasta mainitun lain 16 §:ssä sekä arviointimenettelystä mainitun lain 122—124 §:ssä.

5 §

Valtion rahoituksen perusteena olevat kustannukset

Valtion rahoituksen perusteena käytetään hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueiden perimät asiakas- ja käyttömaksut sekä hyvinvointialueiden saamat myyntitulot ja avustukset.

6 §

Valtion rahoituksen taso

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu hyvinvointialueiden 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:

- 1) 1,04 prosenttia vuonna 2023;
- 2) 1,03 prosenttia vuonna 2024;
- 3) 1,07 prosenttia vuonna 2025;
- 4) 1,05 prosenttia vuonna 2026.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu arvio palvelutarpeen vuosittaisesta kasvusta perustuu Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen. Palvelutarpeen arvioidusta vuosittaisesta kasvusta säädetään vähintään neljän vuoden välein.

8 §

Kustannustason muutoksen huomioon ottaminen

Valtion rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä kustannustason muutos otetaan huomioon hyvinvointialueiden hintaindeksin mukaisesti.

Hyvinvointialueiden hintaindeksiä laskettaessa yleisen ansiotasoindeksin painokerroin on 0,60, kuluttajahintaindeksin 0,30 ja hyvinvointialueyönantajan sosiaaliturvamaksujen vuotuisen muutoksen 0,10. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin hyvinvointialueindeksin laskennasta.

9 §

Tehtävämuutosten huomioon ottaminen

Valtion rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä otetaan täysimääräisesti huomioon hyvinvointialueiden 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 hyvinvointialueen tehtäviä koskevasta lainsäädännöstä ei muuta aiheudu.

10 §

Toteutuneiden kustannusten huomioon ottaminen

Valtion rahoituksen tasoa varainhoitovuodelle määritettäessä otetaan huomioon vuosittain jälkikäteen hyvinvointialueiden Valtiokonttorille toimittamien tilinpäätöstietojen mukaiset 5 §:ssä

tarkoitettut kustannukset (*toteutuneet kustannukset*) varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta siten, että kyseisen vuoden laskennallisten kustannusten ja toteutuneiden kustannusten erotus lisätään rahoitukseen tai vähennetään rahoituksesta.

11 §

Hyvinvointialueen lisärahoitus

Jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoi-keuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, hyvinvointialueella on oikeus saada 2—4 luvuissa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (*lisärahoitus*) ottaen huomioon hyvinvointialueen edellytykset järjestää muut lakisääteiset tehtävät.

Lisärahoitus myönnetään valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta. Lisärahoitusta koskevaan päätökseen voidaan 1 momentissa säädetyn varmistamiseksi ottaa palvelujen vaikutta- vuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja.

Lisärahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta säädetään 26 §:ssä.

12 §

Valtionavustus

Hyvinvointialueelle voidaan myöntää valtionavustusta valtionavustuslain (688/2001) mukai- sesti.

3 luku

Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien rahoitus

13 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten perusteet

Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset muodostuvat las- kemalla yhteen tulot, jotka saadaan kertomalla terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaali- huollon perushinnat 14 §:ssä tarkoitetuilla hyvinvointialuekohtaisilla palvelutarvekertoimilla ja hyvinvointialueen asukasmäärällä.

Edellä 1 momentissa saatuun summaan lisätään hyvinvointialueen asukasmäärän, vieraskie- lisyyden, asukastiheyden, kaksikielisyyden, saamenkielisyyden ja saaristoisuuden sekä hyvin- voinnin 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 hyvinvointialueiden 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

Hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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. Jos tietoja varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta ei ole käytettävissä, kertoimen määrittelyssä käytetään uusimpia käytettävissä olevia tietoja.

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 säädetään lisäksi valtioneuvoston asetuksella hyvinvointialueiden tehtävämuutoksen yhteydessä ottamalla painokertoimissa huomioon tehtävämuutoksesta aiheutuva laskennallinen vaikutus.

15 §

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin

Hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin lasketaan hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa ja toiminnan tulosta kuvaavien indikaattoreiden perusteella. Molempien osuuskien painoarvo kertoimen laskemisessa on 50 prosenttia.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta hyvinvointialueen asukasmäärällä sekä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialue kyseisen tiedon osalta laskennassa alimman mahdollisen arvon.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroimen määrittelyssä käytettävistä indikaattoreista, niiden painokertoimista sekä laskennassa käytettävistä tilastotiedoista.

16 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroin

Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroin lasketaan jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys hyvinvointialueen asukastiheydellä. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Tilastokeskuksen tietoja maapinta-alasta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyden perushinta hyvinvointialueen asukasmäärällä ja sosiaali- ja terveydenhuollon asukastiheyskerroinella.

17 §

Vieraskielisyys

Vieraskielisyyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla vieraskielisyyden perushinta hyvinvointialueen vieraskielisten määrällä. Vieraskielisten määrää määritettäessä käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja vieraskielisten määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

18 §

Kaksikielisyys

Kaksikielisyyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla kaksikielisen hyvinvointialueen ruotsinkielisten asukkaiden määrä kaksikielisyyden perushinnalla. Ruotsinkielisten asukkaiden määrä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

19 §

Saaristoisuus

Saaristoisuuden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla hyvinvointialueen saaristossa asuvien asukkaiden määrä saaristoisuuden perushinnalla. Saaristossa asuvilla asukkailla tarkoitetaan hyvinvointialueen niitä asukkaita, jotka asuvat saariston kehityksen edistämiseksi annetun lain (494/1981) 9 §:ssä tarkoitetun saaristokunnan saaristossa. Hyvinvointialueen saaristossa asuvien asukkaiden määrä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

20 §

Saamenkielisyys

Saamenkielisyyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla sen hyvinvointialueen, jossa sijaitsee saamelaisten kotiseutualueen kuntia, saamenkielisten asukkaiden määrä saamenkielisyyden perushinnalla. Hyvinvointialueen saamenkielisten asukkaiden määrä määräytyy Tilastokeskuksen väestörakennetilaston varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopun tietojen mukaan.

4 luku

Pelastustoimen tehtävien rahoitus

21 §

Pelastustoimen laskennallisten kustannusten perusteet

Hyvinvointialueen pelastustoimen laskennalliset kustannukset muodostuvat kertomalla asukaskohtainen pelastustoimen perushinta hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden pelastustoimen asukaskohtaisesta perushinnasta, 22 §:ssä tarkoitetusta asukastiheyden perushinnasta ja 23 §:ssä tarkoitetusta riskitekijöihin perustuvasta perushinnasta.

22 §

Pelastustoimen asukastiheyskerroin

Hyvinvointialueen pelastustoimen asukastiheyskerroin lasketaan jakamalla koko maan keskimääräinen asukastiheys hyvinvointialueen asukastiheydellä. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Tilastokeskuksen tietoja kokonaispinta-alasta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä pelastustoimen asukastiheyden perushinta hyvinvointialueen asukasmäärällä ja pelastustoimen asukastiheyskerroimella.

23 §

Pelastustoimen riskikerroin

Hyvinvointialueen pelastustoimen riskikerroin perustuu pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (/) 3 §:ssä tarkoitettuihin pelastustoimen palvelutasoa määrittäviin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin ja onnettomuus- tai muihin uhkiin. Pelastustoimen riskikertoimen määrittämiseksi hyvinvointialue jaetaan yhden neliökilometrin suuruisiksi ruuduiksi, joille kullekin Tilastokeskus laskee riskitason. Riskitason perusteella riskiruudut jaetaan neljään riskiluokkaan I, II, III ja IV. Pelastustoimen riskikerroin lasketaan jakamalla hyvinvointialueen riskiruututiheys koko maan 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 hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä pelastustoimen riskikertoimen perushinta hyvinvointialueen asukasmäärällä ja pelastustoimen riskikertoimella.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin riskiruutujen riskitason laskennasta, 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 hyvinvointialueen lakisääteisistä tehtävistä vastaavien ministeriöiden kanssa hyvinvointialueen lakisääteisten tehtävien muutosten vaikutukset valtion rahoituksen perusteisiin valtion talousarvion valmistelua varten.

25 §

Valtion rahoituksen myöntäminen ja maksaminen

Valtiovarainministeriö myöntää hyvinvointialueelle valtion rahoituksen hakemuksetta varainhoitovuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa valtion rahoituksen hyvinvointialueelle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä. Valtiovarainministeriö toimittaa palvelukeskukselle 1 momentissa tarkoitettujen euomäärien maksamista varten tarpeelliset tiedot.

26 §

Lisärahoituksen myöntäminen ja maksaminen

Edellä 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta voidaan myöntää hyvinvointialueen hakemukseen perustuen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoituksesta päättää valtioneuvosto.

Valtiovarainministeriö asettaa 1 momentissa tarkoitettua lisärahoitusta koskevan päätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen hyvinvointialue nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuu hyvinvointialueen taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon.

Lisärahoitus maksetaan viipymättä sen jälkeen, kun siitä on päätetty, seuraavan 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua maksuerän yhteydessä.

27 §

Saamatta jääneen etuuden suorittaminen

Jos oikaisuvaatimuksen tekemiselle 30 §:ssä säädetyn määräajan kuluttua ilmenee tietoja, jotka eivät ole olleet aikaisemmin tiedossa ja hyvinvointialueelta on tämän vuoksi jäänyt saamatta valtion rahoitusta, joka olisi lain mukaan kuulunut sille, on saamatta jäänyt euromäärä suoritettava hyvinvointialueelle. 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 hyvinvointialue 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 hyvinvointialue on tyytymätön valtiovarainministeriön päätökseen valtion rahoituksen tai hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä, hyvinvointialueella 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 hallintotuomioistuimeen 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 hyvinvointialueeseen

Jos kunta siirretään toiseen hyvinvointialueeseen, laajentuvan hyvinvointialueen valtion rahoitus lasketaan hyvinvointialueeseen siirretyn kunnan osalta niiden tietojen perusteella, jotka ovat muutoksen voimaantulovuonna supistuvan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden rahoituksesta määräytyy asukasmäärän mukaisesti.

Lain 7 §:ssä tarkoitettu vuosittainen palvelutarpeen kasvun arvio, 13 §:n 3 momentissa tarkoitettut terveydenhuollon, vanhustenhuollon ja sosiaalihuollon tehtäväkohtaiset painotukset sekä 14 §:ssä tarkoitettut terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet tarkistetaan ensimmäisen kerran vuoden 2023 rahoituksesta lukien.

34 §

Hyvinvointialueiden koko maan valtion rahoituksen tason määräytyminen vuosina 2023 ja 2024

Hyvinvointialueiden valtion rahoituksen koko maan taso vuonna 2023 perustuu kunnilta hyvinvointialueille 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 tarkoitettu koko maan valtion rahoituksen taso 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 hyvinvointialueiden rahoituksen laskennallista kohdentamista koskevasta menettelystä, laskelmia koskevien tietojen keräämisestä ja laskelmien tarkistamisesta.

35 §

Siirtymätasaus

Hyvinvointialueen rahoituksessa otetaan huomioon siirtymätasauksena laskennallisten kustannusten mukaisen rahoituksen ja hyvinvointialueen alueen kuntien toteutuneiden kustannusten erotus siten kuin 2—5 momentissa säädetään.

Jos hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset ovat toteutuneita kustannuksia suuremmat, siirtymätasauksena hyvinvointialueen rahoituksesta vähennetään laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus kokonaan vuonna 2023 ja erotuksesta asukasta kohden seuraavasti:

- 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 150 euroa vuonna 2028;
- 6) enintään 200 euroa vuonna 2029.

Asukasta kohden 200 euroa ylittävä erotus tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella.

Jos hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset ovat toteutuneita kustannuksia pienemmät, siirtymätasauksena hyvinvointialueen rahoitukseen lisätään laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus kokonaan vuonna 2023 ja erotukseen asukasta kohden seuraavasti:

- 1) enintään 10 euroa vuonna 2024;
- 2) enintään 30 euroa vuonna 2025;
- 3) enintään 60 euroa vuonna 2026;
- 4) enintään 75 euroa vuonna 2027;
- 5) enintään 90 euroa vuonna 2028;

6) enintään 100 euroa vuonna 2029.

Asukasta kohden 100 euroa ylittävä erotus tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus lasketaan vuoden 2022 tasolla. Hyvinvointialueen 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.

Hyvinvointialueen siirtymätasaus tarkistetaan vuoden 2026 rahoituksesta alkaen siten, että siirtymätasaukseen lisätään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen kanssa lasketun laskennallisen rahoituksen ja ilman kerrointa lasketun laskennallisen rahoituksen erotus.

Jos hyvinvointialueiden rahoitukseen siirtymätasauksena yhteensä tehtävät vähennykset ovat suuremmat kuin siirtymätasauksena yhteensä tehtävät lisäykset, lisätään hyvinvointialueiden rahoitukseen tätä erotusta vastaava määrä. Rahoituksen lisäys on kaikilla hyvinvointialueilla asukasta kohti yhtä suuri.

36 §

Valtion rahoituksen tarkistamista koskevat poikkeussäännökset

Sen lisäksi, mitä 7 §:n 1 momentissa säädetään, palvelutarpeen arvioitua vuosittaista kasvua korotetaan 0,2 prosenttiyksiköllä vuosina 2023—2029.

Edellä 7 §:n 1 momentissa säädetystä poiketen vuosina 2023 ja 2024 hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu otetaan etukäteen huomioon hyvinvointialueen rahoituksen tasoa tarkistettaessa täysimääräisesti.

37 §

Hyvinvointialueen vuoden 2023 rahoituksen maksamista koskeva poikkeussäännös

Poiketen siitä, mitä edellä 25 §:n 2 momentissa säädetään valtion rahoituksen maksamisesta, vuoden 2023 rahoituksesta tammikuun maksuerästä puolet maksetaan hyvinvointialueelle vuoden 2022 joulukuun 1 päivänä.

Liite

Lain 14 §:ssä tarkoitetut terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimien tarvetekijät ja niiden painokertoimet.

Terveydenhuollon tarvetekijä	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

HE 241/2020 vp

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	Painokerroin
Ikä 65 - 74	26,17
Ikä 75 - 84	26,58
Ikä 85 - 89	29,50
Ikä yli 89-vuotias	34,51

HE 241/2020 vp

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 (sisältää myös laitosasiakkaat)	2,44

Sosiaalihuollon tarvetekijä	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
Alyllinen 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

HE 241/2020 vp

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

8.

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Sovellettamisala

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- tai perusopetusta.

Tätä lakia ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa eikä silloin, jos esi- tai 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 tarkoitetusta maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta;
- 3) perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitetusta lisäopetuksesta;
- 4) perusopetuslain 46 §:ssä tarkoitetusta muille kuin oppivelvollisille järjestettävästä perusopetuksesta;
- 5) perusopetuksen järjestämisestä sisäoppilaitosmuotoisesti;
- 6) opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 2 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoitetusta kaksivuotisesta esiopetuksesta, jonka rahoituksesta säädetään mainitun lain 11 §:n 3 momentissa;
- 7) taiteen perusopetuksesta annetun lain 11 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opetustuntien määrään perustuvasta opetuksesta;
- 8) yleisistä kirjastoista annetun lain 7 §:ssä tarkoitetusta valtakunnallisesta kehittämistehtävästä, 8 §:ssä tarkoitetusta alueellisesta kehittämistehtävästä ja 9 §:ssä tarkoitetusta erityisestä tehtävästä;
- 9) kuntien kulttuuritoiminnasta annetun lain 6 §:ssä tarkoitetusta kehittämistehtävästä;
- 10) lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 20 §:ssä tarkoitetusta kunnallisesta lisästä;
- 11) toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 §:ssä tarkoitetusta perustoimeentulotuesta;
- 12) työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3 a §:ssä tarkoitetusta kuntien rahoitusosuudesta.

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 21 §: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 määräytymisperusteiden 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 edistämisestä annetun lain 9 §:n mukaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä;
 - 8) *työpaikkaomavaraisuudella* kunnassa työssäkäyvien määrän ja kunnan työllisen työvoiman määrän välistä suhdetta;
 - 9) *vieraskielisellä* henkilöä, 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* henkilöä, 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.
- 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) 13—17 §:ssä tarkoitettujen syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja saamelaisten 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 21 §:ssä tarkoitettu kunnan omarahoitusosuus. Näin saatuun euromäärään lisätään 13—17 §:ssä tarkoitettua syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun sekä saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosat.

Verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta säädetään 4 luvussa ja valtionosuuteen tehtävistä lisäyksistä ja siitä tehtävistä 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 määritetty työttömyyden perushinta kunnan asukasmäärällä ja työttömyyskerroimella.

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 kaksikielisuuden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kertomalla asukasta kohden määritelty kaksikielisuuden perushinta kunnan asukasmäärällä ja kertomalla tulo luvulla 0,07. Edellä mainittuun kustannukseen lisätään euro-määrä, joka saadaan kertomalla kaksikielisuuden perushinta kunnan ruotsinkielisten asukasmäärällä ja kertomalla tulo luvulla 0,93.

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 väestörakenneti-laston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävästä vuodenvaihteesta sekä Tilastokes-kuksen kunnittaisia tietoja maapinta-alasta.

Asukastiheyden perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset lasketaan kerto-malla asukasta kohden määriteltä asukastiheyden perushinta kunnan asukasmäärällä ja asukas-tiheyskertoimella. Kerroin on enintään 20.

12 §

Koulutustaustakerroin

Kunnan koulutustaustakerroin saadaan laskemalla ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa ole-vien 30—54-vuotiaiden asukkaiden osuus kunnan vastaavasta ikäryhmästä ja jakamalla se koko maan vastaavalla osuudella. Kerrointa laskettaessa käytetään Tilastokeskuksen koulutustilaston tietoja ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien lukumäärästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

Koulutustaustakertoimen perusteella määräytyvät kunnan laskennalliset kustannukset laske-taan kertomalla asukasta kohden määriteltä koulutustaustakertoimen perushinta kunnan asukas-määrällä ja koulutustaustakertoimella.

13 §

Syrjäisyyden lisäosa

Kunnalle myönnetään syrjäisyyden perusteella määräytyvänä lisäosana euromäärä, joka las-ketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä syrjäisyyden perushinta kunnan asukasmäärällä ja syrjäisyysluvulla. Jos kunnan syrjäisyysluku on vähintään 1,5 ilman pyöristystä, kunnan li-säosa 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 tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella.

14 §

Työpaikkaomavaraisuuden lisäosa

Kunnalle myönnetään työpaikkaomavaraisuuden perusteella määräytyvänä lisäosana euro-määrä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä työpaikkaomavaraisuuden perus-hinta kunnan asukasmäärällä ja työpaikkaomavaraisuuskertoimella.

Työpaikkaomavaraisuuskerroin saadaan jakamalla kunnan työpaikkojen osuus kunnan työlisten 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 määriteltä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta kunnan asukasmäärällä 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 tarkemmat säännökset 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 §

Asukasmäärän kasvun lisäosa

Kunnalle, jonka kolmen vuoden asukasmäärän vuosittaisten muutosprosenttien keskiarvo on positiivinen, myönnetään asukasmäärän kasvun lisäosana euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä asukasmäärän kasvun perushinta kunnan asukasmäärällä ja asukasmäärän kasvun kertoimella.

Asukasmäärän kasvun kertoimena käytetään 1 momentissa tarkoitettua prosenttilukua muutettuna reaalityluvaksi.

Asukasmäärän kasvun lisäosaa määritettäessä käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja asukasmääristä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä neljältä vuodelta.

17 §

Saamelaisten kotiseutalueen kunnan lisäosa

Saamelaisten kotiseutalueen kunnalle myönnetään saamenkielisyyden perusteella lisäosana euromäärä, joka lasketaan kertomalla asukasta kohden määriteltä saamelaisten kotiseutalueen kunnan perushinta kunnan asukasmäärällä ja kunnan saamenkielisten osuudella.

Kunnan saamenkielisten osuutta määritettäessä käytetään Tilastokeskuksen väestörakennetilaston tietoja kunnan saamenkielisten määrästä varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneeltä vuodelta.

18 §

Kertoimien ja määräytymistekijöiden laskenta eräissä tapauksissa

Jos 6—17 §:ssä tarkoitettuja kertoimia ja määräytymistekijöitä laskettaessa ei ole käytettävissä mainituissa pykälissä tarkoitettun ajankohdan mukaisia tietoja, käytetään kertoimien ja määräytymistekijöiden 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 kustannustenjak

19 §

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 22 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla;
- 2) kustannustason arvioidut muutokset 22 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla;
- 3) ne tarkistukset, jotka 23 §:n mukaisesti tehdään vuosittain valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistamiseksi.

20 §

Lisäosien perushinnoista säätäminen

Valtioneuvoston asetuksella säädetään vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten 13—17 §:ssä tarkoitettujen lisäosien perushinnat.

Lisäosien perushintaa säädettäessä otetaan huomioon kustannustason arvioidut muutokset 22 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

21 §

Valtionosuusprosentti ja kunnan omarahoitusosuus

Kunnan 6—12 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannukset jakautuvat siten, että kuntien valtionosuus on 24,87 prosenttia (*valtionosuusprosentti*) ja kuntien omarahoitusosuus on 75,13 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.

22 §

Valtionosuustehtävän ja kustannustentason 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 käyttömenoilta painotettuun kustannustason muutokseen. Hintaindeksin laskennasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

23 §

Kustannustenjaon tarkistus

Valtion ja kuntien välisessä kustannustenjaon tarkistuksessa tarkistetaan 2 momentissa tarkoitettujen laskennallisten kustannukset, perushinnat ja rahoitus toteutuneiden kustannusten mukaisiksi sekä 21 §:ssä tarkoitettu valtionosuusprosentti noudattaen, mitä jäljempänä tässä pykälässä sekä 24 ja 25 §:ssä säädetään.

Edellä 6—12 §:ssä tarkoitettujen laskennallisten kustannusten perusteena ovat 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 21 §:ssä säädettyllä prosenttiosuudella. Valtionosuusprosentissa otetaan huomioon 2 momentissa tarkoitettu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukainen rahoitus.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen perushinnat ja rahoitus määrätään sekä valtionosuusprosentti säädetään varainhoitovuosittain. Kustannustenjaon tarkistus suoritetaan vuosittain.

24 §

Kustannustenjaon tarkistuksessa huomioon otettavat käyttökustannukset

Edellä 23 §:ssä tarkoitettussa 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 5 §: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 kunnallisesta 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) tavaran ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa lukuun ottamatta yksityisen opetuksen järjestäjän ja yliopiston tavaran 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.

25 §

Käyttökustannuksia koskeva tietojen keruu ja tietopohja

Kustannustenjaon tarkistuksessa käytetään 24 §: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 tasaus

26 §

Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus

Kunnalle myönnetään 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 saa tasauslisää 90 prosenttia tasausrajan ja kunnan asukasta kohden lasketun laskennallisen verotulon erotuksesta.

Jos kunnan laskennallinen verotulo asukasta kohden ylittää tasausrajan, tehdään kunnan valtionosuudesta vähennys (*tasausvähennys*). Tasausvähennys on 10 prosenttia tasausrajan ylittävästä asukaskohtaisesta euromäärästä.

Jos kunnille yhteensä maksettavat tasauslisät ovat suuremmat kuin kuntien valtionosuuksiin tehtävät tasausvähennykset, vähennetään kuntien valtionosuudesta tätä erotusta vastaava euromäärä. Jos kuntien valtionosuudesta yhteensä tehtävät tasausvähennykset ovat suuremmat kuin kunnille maksettavat tasauslisät, 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 tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella.

5 luku

Valtionosuudesta tehtävät vähennykset ja siihen tehtävät lisäykset

27 §

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.

28 §

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.

29 §

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.

Hyvinvointialueiden perustaminen ja tehtävien järjestämisvastuun siirrosta vuonna 2023 aiheutuvien taloudellisten vaikutusten rajoittaminen

Kunnalle myönnetään valtionosuuden lisäystä tai kunnan valtionosuutta vähennetään, jos tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueelle kunnalta siirrettävä tulo ei vastaa hyvinvointialueelle 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 hyvinvointialueelle 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 siitä tehtävää 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 valtionosuudesta tehtävät vähennykset, vähennetään kuntien valtionosuudesta tätä erotusta vastaava euromäärä. Jos kuntien valtionosuudesta 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.

31 §

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 30 §: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 15 euroa asukasta kohden niin, että 1 momentissa tarkoitettu kunnan tasapainotilan muutos rajoitetaan kokonaisuudessaan 60 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.

32 §

Määräaikaiset kuntien valtionosuuteen kohdistuvat vähennykset ja lisäykset

Vuonna 2023 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 42,56 euroa asukasta kohden liittyen kilpailukykyopimuksen toteuttamisesta kunnille aiheutuviin säästöihin.

Vuonna 2023 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 4,12 euroa asukasta kohden pitkäaikaistyöttömien eläketuen menojen vähennyksestä johtuen.

Vuonna 2023 kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 1,82 euroa asukasta kohden liittyen kuntien digitalisaation kannustinjärjestelmän toteuttamiseen.

6 luku

Veroperustemuutoksien huomioon ottaminen

33 §

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 vuonna 2023 kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden tehtävien kustannuksia vastaavana osuutena 70 prosenttia.

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 45 §:n 1 momenttia, 46 §:n 1 ja 2 momenttia sekä 47—50 ja 53—55 §:ää. Muutoksenhausta säädetään 9 luvussa.

7 luku

Kotikuntakorvaus

34 §

Kotikuntakorvauksen maksuvelvollisuus

Jos esi- tai 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 35—38 §: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.

35 §

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 24 §: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 tarkoitettut 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 kuin 1 momentissa tarkoitetun 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.

36 §

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 35 §:n 5 momentissa säädetään.

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.

37 §

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 35 §:n 5 momentissa säädetään kotikuntakorvauksesta.

38 §

Erikoissairanhoidossa 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 erikoissairanhoidon toimintayksikön sijaintikunnalle korvauksen, joka lasketaan kertomalla opetuksesta opetuspäivää kohden aiheutuva keskimääräinen todellinen vuosikustannus niiden päivien määrällä, jolloin sairaalan tai muun erikoissairanhoidon 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 erikoissairanhoidon 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 34 §:ssä ja 35 §: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.

39 §

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 25 §:n 2 momentissa säädetyn mukaisena vuonna.

40 §

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 34 §:ssä, 35 §:n 1—5 momentissa taikka 36 tai 37 §:ssä tarkoitettua kotikuntakorvaukseen oikeuttavaa esi- tai perusopetusta varainhoitovuotta edeltävää vuotta edeltäneen vuoden lopussa.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin tietojen toimittamisesta.

41 §

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.

42 §

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 38 §: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

43 §

Valtionosuustehtävien muutosten ja valtionosuuden perusteiden laskentaan liittyvä yhteistoiminta

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.

44 §

Valtionosuutta koskeva neuvottelu

Valtiovarainministeriön on yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa neuvoteltava valtion ja kuntien välistä kustannustenjakoa koskevista tarkistuksista Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa.

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.

45 §

Päätös valtionosuuden myöntämisestä sekä veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetyksien 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.

46 §

Valtionosuuksien, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksien ja kotikuntakorvauksien maksaminen

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa tässä laissa tarkoitettut valtionosuudet, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaukset, kotikuntakorvaukset sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa sekä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettut 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 valtionosuuksien, korvauksien ja muun rahoituksen maksamista varten:

- 1) 45 §:ssä tarkoitettut päätökset;
- 2) 5 luvussa tarkoitettut muut tiedot valtionosuuksiin tehtävistä vähennyksistä ja lisäyksistä;
- 3) 40 §:ssä tarkoitettujen tietojen perusteella tiedot kultakin kunnalta kuntien valtionosuuden maksamisen yhteydessä vähennettävistä 34 §:ssä ja 35 §:n 1—5 momentissa tarkoitetuista kotikuntakorvauksista sekä kunnalle ja muulle opetuksen järjestäjälle maksettavista 34 §:ssä ja 35 §:n 1—5 momentissa sekä 36 ja 37 §:ssä tarkoitetuista kotikuntakorvauksista;
- 4) tiedot yksityisille opetuksen järjestäjille maksettavista 39 §: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 tarkoitettut valtionosuuspäätökset.

Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus maksaa tässä pykälässä tarkoitettut valtionosuudet, korvaukset ja muun rahoituksen kunnille ja muille valtionosuuden tai rahoituksen saajille varainhoitovuoden alusta kuukausittain yhtä suurina erinä, viimeistään kuukauden 11 päivänä.

Jos 2 momentissa tarkoitettujen päätöksien 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.

47 §

Laskuvirheen oikaisu

Valtiovarainministeriö voi itse tai hakemuksen perusteella oikaista tässä laissa tarkoitetuissa päätöksissä ja tiedoissa olevan laskuvirheen.

48 §

Saamatta jääneen etuuden suorittaminen

Jos oikaisuvaatimuksen tekemiselle 51 §: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.

49 §

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.

50 §

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

51 §

Oikaisumenettely

Jos kunta on tyytymätön valtiovarainministeriön päätökseen, joka koskee valtionosuuden myöntämistä, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausta tai kotikunta-korvauksen perusosan euromäärää, kunnalla on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä valtiovarainministeriölle kirjallinen vaatimus päätöksen oikaisemisesta. Päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusosoitus.

52 §

Muutoksenhaku

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimiin säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin tämän lain nojalla annettuihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

10 luku

Erinäiset säännökset

53 §

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—17 §:ssä tarkoitetut lisäosat saadaan yhdistämällä asianomaisten kuntien laskennallisten kustannusten, kertoimien ja lisäosien perusteet.

54 §

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 asukasmäärä 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.

55 §

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 määrittämisen 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.

56 §

Uhkasakko

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

57 §

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 30 ja 31 §: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 30 ja 31 §: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 tasasuuruisina 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 tarkoitettusta laskelmien tarkistamisesta.

58 §

Perushintojen määräytyminen vuonna 2023

Edellä 6—12 §:ssä tarkoitetut laskennallisten kustannusten perushinnat ja 13—17 §: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, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, asukastiheyskertoimen ja koulutustaustakertoimen perushinnoiksi sekä 13—17 §:ssä tarkoitettujen syrjäisyyden, työpaikkaomavaraisuuden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, asukasmäärän kasvun ja saamelaisten kotiseutualueen kunnan lisäosien perushinnoiksi määritetään vuoden 2022 laskentatietojen mukaan lasketut perushinnat tarkistettuna kunnille jäävien tehtävien kustannusten perusteella vuoden 2023 kustannustasoon. Edellä tarkoitetuissa vuoden 2022 perushinnoissa on otettava 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
Asukasmäärän kasvu	9,00
Saamelaiden kotiseutualueen kunnan lisäosa	821,89

59 §

Kustannustenjaon tarkistaminen vuosina 2023—2025

Varainhoitovuosina 2023—2025 edellä 23—25 §:ssä tarkoitettuun kustannustenjaon tarkistamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä kustannustenjaon tarkistamisesta.

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 johdantokappale ja 4 kohta, 53 §:n 6 kohta, 77 §:n 1 momentti, 82 §:n 2 momentti, 96 §:n 3 momentti, 97, 100, 105, 105 a, 106 ja 108 §, 112 a §:n 1 momentti, 118 §:n 1 momentti, 124 §:n 3 ja 5 momentti, 124 b §:n 4—8 kohta, 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 kohta laissa 1088/2005, 49 §:n 1 momentin johdantokappale laissa 1502/1993, 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 § osaksi laeissa 1141/2007, 1510/2016 ja 1557/2019, 106 § ja 125 §:n 2 momentti laissa 1557/2019, 105 § laissa 1141/2007, 105 a § laeissa 1126/1996, 716/2004 ja 1141/2007, 108 § laissa 1218/2006, 112 a §:n 1 momentti laissa 178/2019, 124 §:n 3 momentti laissa 1239/2018, 124 §:n 5 momentti laissa 785/2012, 124 b §:n 4—8 kohta laissa 1574/2019 sekä 130 §:n 1 momentti laissa 896/2001, seuraavasti:

3 §

Yhteisö

Yhteisöllä tarkoitetaan tässä laissa:

- 1) valtiota ja sen laitosta;
- 2) hyvinvointialuetta ja hyvinvointiyhtymää;
- 3) kuntaa ja kuntayhtymää;
- 4) seurakuntaa ja muuta uskonnollista yhdyskuntaa;
- 5) osakeyhtiötä, osuuskuntaa, säästöpankkia, sijoitusrahastoa, erikoissijoitusrahastoa, yliopistoa, keskinäistä vakuutusyhtiötä, lainajyvästöä, aatteellista tai taloudellista yhdistystä, säätiötä ja laitosta;
- 6) ulkomaista kuolinpesää;
- 7) 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, hyvinvointialueelta, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä;

5) eläketulo, joka on saatu Suomen valtiolta, hyvinvointialueelta, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, tai joka välittömästi tai välillisesti perustuu edellisessä kohdassa tarkoitettuun työhön, tehtävään tai palvelukseen, taikka Suomesta otettuun liikenne- tai eläkevaikutukseen;

21 §

Osittain verovapaat yhteisöt

Tulon perusteella suorittavat veroa kunnalle 124 §:n 3 momentissa tarkoitetun tuloveroprosentin mukaan:

- 1) valtio ja sen laitokset;
- 2) kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, Ahvenanmaan maakunta sekä näiden palveluksessa olevia varten perustettu eläkelaitos, eläkesäätiö tai -kassa tai muu vastaava eläkelaitos, -säätiö tai -kassa, joka saa avustusta yhteiskunnan varoista.

Hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, Ahvenanmaan maakunta, kunta ja kuntayhtymä, evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunta ja muu uskonnollinen yhdyskunta ovat verovelvollisia 1 ja 2 momentissa tarkoitetulla 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. Verovuoden ansiotulo sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa lasketaan vähentämällä puhtaasta ansiotulosta valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa tehtävät vähennykset. Verotettava ansiotulo sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän luottamustoimista maksetuista kokouspalkkioista 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, hyvinvointialueelle, hyvinvointiyhtymälle, Ahvenanmaan maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

53 §

Eräät verovapaat pääomatulot

Veronalaista tuloa ei ole:

6) valtiolta, hyvinvointialueelta, 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 tarkoitettua työsuhteeseen perustuvasta edusta saatua tuloa eikä palkkaa, joka on saatu Suomen valtiolta, hyvinvointialueelta,

kunnalta tai muulta suomalaiselta julkisyhteisöltä, Business Finland Oy:ltä taikka suomalaisessa vesi- tai ilma-aluksessa tehdystä työstä.

82 §

Stipendi, apuraha ja tunnustuspalkinto

Muulta kuin valtiolta, kunnalta, hyvinvointialueelta 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.

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 puoliset ovat 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, merityötulovähennystä korotetaan 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 saa olla eläketulon määrää suurempi. Jos verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää täyden eläketulovähennyksen määrän, eläketulovähennystä pienennetään 51 prosentilla ylimenevän osan määrästä. Siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 22 000 euroa, vähennyksen määrä kuitenkin pienenee 13 prosentilla ylittävältä osalta.

Täyden eläketulovähennyksen määrää laskettaessa täytenä kansaneläkkeenä pidetään verovuonna yksinäiselle henkilölle maksetun täysimääräisen kansaneläkkeen määrää.

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, siitä on 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 myönnettävä lesken vähennys

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 aiheetta 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 sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa 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. Asteikon veroprosentteja alennetaan 13,26 prosenttiyksiköllä laskettaessa veron määrää niille verovelvollisille, joiden verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa.

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 määrästä. Vähennyksen enimmäismäärä on kuitenkin 1 800 euroa. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 16 000 euroa vähennyksen määrä pienenee 1,92 prosentilla puhtaan ansiotulon 16 000 euroa ylittävältä osalta. Siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 40 000 euroa, vähennyksen määrä kuitenkin pienenee 1,27 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 ____ . Sen 30 §:n 3 momentti, 96 §:n 3 momentti, 97, 100 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 101 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 104, 105, 105 a, 106, 108, 112 a ja 118 §, 124 §:n 3 ja 5 momentti, 124 b §:n 4—8 kohta, 125 §:n 2 momentti, 126 ja 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.

Jos verovelvollisen, jonka verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Manner-Suomessa, vuotta 2023 edeltävältä verovuodelta vahvistettu ansiotulolajin tappio on eri suuruinen kunnallisverotuksessa ja valtionverotuksessa, verovuoden ansiotulosta vähennetään näistä suurempi.

10.

Laki**vuoden 2023 tuloveroasteikosta**

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	13,26
18 100—27 200	2 400,06	19,00
27 200—44 800	4 129,06	30,75
44 800—78 500	9 541,06	34,50
78 500—	21 167,56	44,50

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11.

Laki

verotilityslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotilityslain (532/1998) 12 §, 12 f §:n 4—8 kohta ja 13 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 12 § laissa 1240/2018, 12 f §:n 4—8 kohta laissa 1573/2019 ja 13 §:n 3 momentti laissa 1062/2007, 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 79,65 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 ollutta 13 §:n 3 momenttia sovelletaan viimeisen kerran käytettäessä verovuoden 2022 tietoja jako-osuuksien laskentaperusteena.

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.

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, 130 §:n edellä oleva väliotsikko ja 130 § sekä 130 a §, 149 a §:n 4 momentti sekä 209 b §:n 2 momentin 2 kohta,

sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 4 momentti ja 149 a §:n 4 momentti laissa 1301/2003, 6 §:n 2 momentti, 33 §:n 1 momentti, 120 §:n 2 momentti sekä 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 § laeissa 377/1994, 1486/1994, 1457/2001 ja 1392/2010, 130 a § laeissa 1457/2001, 529/2010 ja 1119/2018 sekä 209 b §:n 2 momentin 2 kohta laissa 399/2012, seuraavasti:

3 §

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta:

- 1) ulkomaalaiseen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa;
- 2) hyvinvointialueeseen; eikä
- 3) kuntaan.

6 §

Valtio, hyvinvointialue ja kunta ovat verovelvollisia 1 §:ssä tarkoitettusta toiminnasta.

Valtio, hyvinvointialue ja kunta ovat verovelvollisia 33 §:ssä tarkoitettua rakentamispalvelun ottamisesta omaan käyttöön silloinkin, kun kiinteistön luovutus ei tapahdu liiketoiminnan muodossa.

Kunta ja hyvinvointialue ovat verovelvollisia 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeutta-vaan käyttöön käyttöomaisuudeksi hankitun tavaran myynnistä silloinkin, kun myynti ei ta-pahdu liiketoiminnan muodossa.

8 §

Kuntayhtymään sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään kunnasta.

Hyvinvointiyhtymään sekä Ahvenanmaan maakuntaan ja Ahvenanmaan maakuntaan kuulu-vaan kuntaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueesta.

Mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan Helsingin kaupunkiin ja HUS-yhtymään niiden ollessa sosiaali- ja terveydenhuollosta tai pelastustoimesta järjestämisvas-tuussa.

33 §

Kiinteistön uudisrakentamiseen tai perusparantamiseen liittynyt rakentamispalvelu katsotaan otetuksi omaan käyttöön myös silloin, kun elinkeinonharjoittaja, valtio, hyvinvointialue tai kunta muissa kuin 31 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa luovuttaa kiinteistön ennen kuin se on otettu käyttöön rakentamispalvelun suorittamisen jälkeen.

35 §

Terveys- ja sairaanhoitopalvelulla tarkoitetaan ihmisen terveydentilan sekä toiminta- ja työkyvyn määrittämiseksi taikka terveyden sekä toiminta- ja työkyvyn palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, jos kysymyksessä on:

1) valtion, hyvinvointialueen tai kunnan ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksikössä annettava hoito taikka yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) tarkoitettu hoito;

38 §

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion, hyvinvointialueen tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaaliviranomaisen valvomaa muun sosiaalihuollon palvelujen tuottajan harjoittamaa toimintaa, jonka tarkoituksena on huolehtia lasten ja nuorten sekä iäkkäiden henkilöiden huollosta ja vammaisten henkilöiden huollosta ja muista palveluista ja tukitoimista, päihdehuollosta sekä muusta tällaisesta toiminnasta.

79 §

Veron perusteeseen luetaan suoraan tavarain 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 hyvinvointialue.

121 e §

Kiinteistönluovutuksissa luovuttajan oikeus ja velvollisuus tarkistaa kiinteistöinvestointia koskevan hankintaan sisältyvän veron vähennystä siirtyvät luovutuksensaajalle, jos:

1) luovuttaja on elinkeinonharjoittaja, kunta tai hyvinvointialue, jolle tarkistusoikeus tai –velvollisuus on alun perin syntynyt tai jolle se on siirtynyt;

2) luovutuksensaaja hankkii kiinteistön liiketoimintaa varten taikka luovutuksensaaja on kunta, hyvinvointialue tai valtio; ja

Julkisyhteisöt

130 §

Kunnalla ja hyvinvointialueella 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 tarkoitetusta tuesta tai avustuksesta suoritettavasta verosta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu palautus ei koske veroa, joka sisältyy yksityiseen kulutukseen, 114 tai 114 a §:ssä tarkoitettuun käyttöön tapahtuvaan hankintaan tai kiinteistön vuokraustoimintaa varten tehtyyn hankintaan.

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 §

Hyvinvointialueella 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 §:n 1–4 kohdassa tarkoitettut palvelut ja tavarat;

2) 37 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuoltoon liittyvä palvelu tai tavara.

Kunnalla sekä Ahvenanmaan maakunnalla ja Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvalla kunnalla on oikeus laskennallisen veron palautukseen verottomina hankkimistaan 38 a §:ssä tarkoitettua varhaiskasvatukseen liittyvistä palveluista ja tavaroista.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla palautuksensaajalla on oikeus saada palautus myös 1 tai 2 momentissa tarkoitettua toiminnan harjoittajalle toimintaa varten antamastaan tuesta tai avustuksesta.

Laskennallinen vero on 5 prosenttia palvelun tai tavarantoiminnan ostohinnasta, maahan tuodun tavarantoiminnan 9 luvussa tarkoitettua veron perusteesta taikka tuen tai avustuksen määrästä.

Palautusta ei saada:

1) Kunnalta tai hyvinvointialueelta tehdyistä hankinnoista eikä niille annetusta tuesta tai avustuksesta;

2) työsuhteen perusteella maksettavista korvauksista.

Palautukseen oikeutetun on ilmoitettava Verohallinnolle kalenterivuodelta 1–3 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) tilikaudelta tilitettävä vero on negatiivinen;
 - 3) verovelvollinen on ulkomaalainen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa; tai
 - 4) verovelvollinen on hyvinvointialue tai kunta.
-

209 b §

Lasku on annettava myös:

2) 130 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetun tavaran tai palvelun myynnistä kunnalle tai hyvinvointialueelle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 130 ja 130 a § tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Tätä lakia sovelletaan, jos veron suorittamisvelvollisuus on syntynyt lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen. Tämän lain 130 § ja 130 a §:ää sovelletaan, jos myyty tavara on toimitettu tai palvelu on suoritettu palautukseen oikeutetulle taikka yhteisöhenkintä 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 §:ssä säädetään kunta ei ole verovelvollinen sosiaali- ja terveydenhuoltoja ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain (/) 23 §:ssä tarkoitettujen tavaroiden ja palvelujen myynnistä. Hyvinvointialueen katsotaan hankkivan mainitut tavarat ja palvelut tämän lain 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön ja se on verovelvollinen näiden tavaroiden ja palvelujen myynnistä muutettavan lain 21 ja 22 §:n mukaisesti siirtäessään tavarat ja palvelut myöhemmin muuhun käyttöön.

Kuntayhtymän tai kunnan varojen siirtämistä sosiaali- ja terveydenhuoltoja ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettulla tavalla ei pidetä myyntinä eikä luovutuksena, ja kuntayhtymän ja kun-

nan oikeudet ja velvollisuudet verotuksessa siirtyvät tältä osin hyvinvointialueelle. Kuntayhtymän ja kunnan muutettavan lain 11 luvussa tarkoitettu tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyvät hyvinvointialueelle.

Mitä 4 momentissa säädetään, sovelletaan myös Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin varojen siirtämiseen HUS-yhtymälle.

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, hyvinvointialueen, 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, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän, 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, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaisen on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot kiinteistöistä, niillä olevista rakennuksista, maapohjan ja rakennusten ominaisuuksista, kaavoituksesta ja omistajista.

Valtion, hyvinvointialueen 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.

20 §

Viranomaisen erityinen tiedonantovelvollisuus

Valtion, hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen 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, kunta ilmoittaa vuodelle 2023 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 terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon jälkeen annetun lain (/) 53 §:ssä säädetystä, verotuksessa voidaan noudattaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 13,26 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 . Sen 91 a §:n 1 momentti tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 91 b § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2024.

15.

Laki

yleisradioverosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yleisradioverosta annetun lain (484/2012) 3 §:n 2 momentti seuraavasti:

3 §

Yhteisön yleisradiovero

Valtion ja sen laitosten, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, kunnan, kuntayhtymän, seurakunnan, uskonnollisen yhdyskunnan, asunto-osakeyhtiön, tuloverolain 20 §:ssä tarkoitetun tuloverosta vapaan yhteisön ja ulkomaisen kuolinpesän ei ole suoritettava yleisradioveroa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

16.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 6 §:n 2 momentin 14 kohta seuraavasti:

6 §

Tulorekisteriin talletettavat tiedot ja muut tiedot

Palkanmaksajan maksamista suorituksista ja muuna kuin rahana antamista eduista talletetaan seuraavat verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 3 luvun sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 16 §:n ja 29 §:n 3 momentin nojalla ilmoitettavat tiedot:

14) tiedot kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän maksamistaan palkkioista perimistä luottamushenkilömaksuista;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

17.

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, 37 b §:n 4 momentti, 39 §:n 2 momentti, 43 §:n 2 momentti, 48 §:n 1 momentti, 50 § sekä 53 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 2 §, 4 §:n 1 momentti ja 16 a § laissa 419/2015, 31 §:n 3 momentti ja 43 §:n 2 momentti laissa 450/2007, 37 b §:n 4 momentti laissa 1469/2016 sekä 50 § laeissa 419/2015 ja 191/2016, seuraavasti:

Laki

kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta

1 §

Soveltaisala

Tätä lakia sovelletaan kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijoihin, jollei muussa laissa toisin säädetä tai kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain (669/1970) nojalla toisin sovita.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta ja hyvinvointialueesta, koskee myös kuntayhtymää ja hyvinvointiyhtymää.

2 §

Viranhaltija ja virkasuhde

Tässä laissa viranhaltijalla tarkoitetaan henkilöä, joka on virkasuhteessa kuntaan tai hyvinvointialueeseen. Virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelussuhdetta, jossa kunta tai hyvinvointialue on työnantajana ja viranhaltija työn suorittajana. Henkilö otetaan virkasuhteeseen kuntalain (410/2015) 87 §:n 2 momentissa sekä hyvinvointialueesta annetun lain (/) 92 § 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

3 §

Virkasuhteen kesto aika

Viranhaltija voidaan ottaa määräajaksi vain viranhaltijan omasta pyynnöstä tai jos määräajaksi ottamisesta erikseen säädetään taikka tehtävän luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkasuhteeseen kuuluvien tehtävien hoidon järjestäminen tai muu näihin rinnastettava kunnan tai hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueesta annetun lain 113 §: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 hyvinvointialueen päättämä erityinen kelpoisuus.

Henkilö voidaan ottaa määräaikaiseen virkasuhteeseen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista riippumatta, jos siitä erikseen säädetään taikka kunta tai hyvinvointialue erityisestä syystä yksittäistapauksessa toisin päättää.

16 a §

Viranhaltijan oikeus saada vapaata työstään kunnan ja hyvinvointialueen luottamustoimen hoitamista varten

Viranhaltijalla on oikeus saada vapaata työstään kunnan ja hyvinvointialueen luottamustoimen hoitamista varten. Viranhaltijan oikeuteen saada vapaata sovelletaan, mitä luottamushenkilön oikeudesta saada vapaata kuntalain 80 ja 81 §:ssä sekä hyvinvointialueesta annetun lain 85 ja 86 §:ssä säädetään.

23 §

Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen

Toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen ottamisesta päättävä kunnan tai hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueella annetun lain (449/2007) mukaan esitettävä vastaava selvitys tai neuvoteltava lomauttamisesta viranhaltijoiden tai heidän edustajansa kanssa.

37 b §

Irtisanotun viranhaltijan työllistymistä edistävä valmennus tai koulutus

Työnantaja ja henkilöstö saavat sopia toisin siitä, mitä 2 momentissa säädetään arvon määrittymisestä. Lisäksi työnantaja ja henkilöstö saavat sopia valmennuksen tai koulutuksen sijasta muustakin järjestelystä, jolla edistetään irtisanottavan työllistymistä. Henkilöstön edustaja määrätty työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain mukaisesti. Henkilöstön edustajan tekemä sopimus sitoo kaikkia niitä viranhaltijoita, joita sopimuksen tehneen viranhaltijoiden edustajan on katsottava edustavan.

39 §

Irtisanomisoikeus liikkeen luovutuksen yhteydessä

Kunnan tai hyvinvointialueen luovuttaessa liikkeensä 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 hyvinvointialueella 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 aluehallitus tai hallintosäännössä määrätty muu viranomainen. Kunnanjohtajan tai hyvinvointialuejohtajajohtajan virantoimituksesta pidättämisestä päättää kuitenkin valtuusto. Ennen valtuuston kokousta voi kunnanjohtajan tai hyvinvointialuejohtajan virantoimituksesta pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. Muiden viranhaltijoiden virantoimituksesta pidättämisestä voi väliaikaisesti

päättää kunnanjohtaja, hyvinvointialuejohtaja tai muu hallintosäännössä määrätty johtava viranhaltija.

50 §

Muutoksenhaku

Haettaessa muutosta työnantajan päätökseen sovelletaan, mitä kuntalaissa tai hyvinvointialueesta annetussa laissa oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta sekä aluevalituksesta säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä. Oikaisuvaatimusaika 37 §:ssä tarkoitettua irtisanomista koskevasta päätöksestä alkaa 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 hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua 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 aluevalituksen 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 aluevalituksen tehneen asianosaisen kohtuulliset oikeudenkäyntikulut, mikäli päätös valituksen johdosta osittain tai kokonaan kumotaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

18.

Laki

kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain (670/1970) nimeke sekä 1, 1 a ja 2 §, sellaisina kuin niistä ovat 1 § osaksi laissa 1/1975 sekä 1 a § laissa 205/1991, seuraavasti:

Laki

kunnan ja hyvinvointialueen työehtosopimuksista

1 §

Työehtosopimuksen kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän sekä kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetun lain (/) 4 §:n 2 momentin mukaisen jäsenyhteisön puolesta tekee Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT, johon sovelletaan, mitä työehtosopimuslaissa (436/1946) säädetään työnantajasta tai rekisteröidystä työnantajain yhdistyksestä.

Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT:n järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään erikseen kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetussa laissa.

Mitä tässä laissa säädetään Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT:n 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 sen estämättä, mitä kuntalain (410/2015) 91 §:ssä säädetään, 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän harkintaan, aluevaltuuston päätösvaltaa voidaan sen estämättä, mitä hyvinvointialueesta annetun lain (/) 96 §:ssä säädetään, hallintosäännöllä taikka muutoin aluevaltuuston päätöksellä siirtää muulle hyvinvointialueen viranomaiselle.

2 §

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT voi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän tai kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaisen jäsenyhteisön omasta puolestaan tekemään työehtosopimuksen hallituksen tai jaoston määäämissä rajoissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

19.

Laki

kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kunnallisen virkaehtosopimuslain (669/1970) 29 § sekä
muutetaan nimike, 1 §, 2 §:n 3 momentin 2 kohta ja 4 momentti, 3 §:n 1 - 4 momentti, 5 ja 5 a §, 8 §:n 2 ja 3 momentti, 11 ja 13 §, 14 §:n 1 ja 2 momentti, 15 ja 19 §, 20 §:n 2 ja 4 momentti, 21 §:n 1 momentti sekä 25 ja 28 §, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 3 momentin 2 kohta laissa 485/1996, 3 §:n 4 momentti laissa 436/1993, 5 ja 13 § osaksi laissa 765/1986, 5 a § laissa 204/1991, 14 §:n 1 momentti laissa 765/1986, 20 §:n 4 momentti ja 21 §:n 1 momentti laissa 492/1986 sekä 28 § laissa 19/1997, seuraavasti:

Laki

kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista

1 §

Tässä laissa säädetään neuvotteluista kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranhaltijoiden palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi virkaehtosopimuksin ja työrauhan turvaamiseksi.

2 §

Sopia ei saa:

2) eläkkeistä, perhe-eläkkeistä tai niihin verrattavista muista eduista, virkasuhdeasuntojen vuokrien määristä taikka kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän muun omaisuuden käyttämisestä lukuun ottamatta työnantajan ja viranhaltijoiden välisessä yhteistoimintatehtävässä toimivan henkilön työtiloja ja työvälineitä;

Asiaan, josta ei ole virkaehtosopimusta, ja 3 momentissa tarkoitettuihin asioihin sovelletaan, mitä niistä erikseen säädetään tai määrätään taikka virkaehtosopimuksen lisäksi Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n suostumuksella sopimuspalkkaisen viranhaltijan kanssa yksittäistapauksessa sovitaan.

3 §

Neuvottelu- ja sopimusosapuolina ovat Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT ja sellainen rekisteröity yhdistys, jonka varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu viranhaltijoiden etujen valvominen kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien palvelussuhteissa (*viranhaltijayhdistys*) ja jonka kanssa Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT harkitsee tarkoituksenmukaiseksi virkaehtosopimuksen tekemisen.

Asiasta, josta saadaan sopia virkaehtosopimuksin, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT voi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän omasta puolestaan tekemään virkaehtosopimuksen Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n määräämissä rajoissa.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetussa laissa.

Neuvottelumenettelystä sekä työrauhan turvaamista tarkoittavasta tai muusta vastaavasta menettelystä voidaan tehdä erillinen sopimus (*pääsopimus*). Samoin voidaan tehdä erillinen sopimus henkilöstöasioiden hoitamisessa noudatettavasta kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranhaltijoiden yhteistoimintaa koskevasta menettelystä (*yleissopimus*).

5 §

Virkaehtosopimukseen ovat sidottuja:

- 1) Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT;
- 2) hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät;
- 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 5 kohdassa tarkoitettujen viranhaltijayhdistysten alayhdistyksiä;
- 7) ne viranhaltijat, jotka ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet sopimukseen sidottun yhdistyksen jäseniä.

Virkaehtosopimuksen estämättä Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT voi määrätä viranhaltijoiden palvelussuhteen ehdoista toisin kuin virkaehtosopimuksessa on sovittu, jos henkilöstön saaminen kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden tai hyvinvointiyhtymien palvelukseen tai palveluksessa pitäminen taikka muut painavat syyt sitä vaativat. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT ei kuitenkaan saa määrätä palvelussuhteen ehtoja huonommiksi kuin mitä virkaehtosopimuksissa on sovittu.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT on ennen 2 momentin mukaisen määräyksen antamista neuvoteltava siitä pääsopimuksen osapuolina olevien yhdistysten kanssa sekä kuultava siitä asianomaisia kuntia, kuntayhtymiä, hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä. Jos asia koskee lukuisia kuntia, kuntayhtymiä, hyvinvointialueita tai hyvinvointiyhtymiä, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT voi kuulla siitä kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien asemesta kuntien tai hyvinvointialueiden keskusjärjestöjä.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT voi, neuvoteltuaan pääsopimuksen osapuolina olevien yhdistysten kanssa, määrätä niiden kuntaa, kuntayhtymää, hyvinvointialuetta tai hyvinvointiyhtymää työnantajana edustavien viranhaltijoiden palvelussuhteen ehdoista, joiden osalta virkaehtosopimuksen sitovuuspiiriä on virkaehtosopimuksessa rajoitettu. Ne virat, joiden haltijoiden tehtäviin kuuluu edustaa kuntaa, kuntayhtymää, hyvinvointialuetta tai hyvinvointiyhtymää työnantajana, voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä ei saa muutoin kuin 2 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa taikka 2 §:n 4 momentissa tarkoitettussa yksittäistapauksessa määrätä tai sopia eikä Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 säädetään, sovelletaan kuitenkin vain, jos Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT, kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, viranhaltijayhdistys tai viranhaltija ei ole sidottu aikaisempaan toisin ehdoin tehtyyn virkaehtosopimukseen taikka jos 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 §:ssä säädetyn estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin kunnanvaltuuston tai yhtymävaltuuston päätöksellä siirtää muulle kunnan tai kuntayhtymän viranomaiselle.

Jos virkaehtosopimuksen soveltamisesta tai viranhaltijan palkasta taikka muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on virkaehtosopimuksessa jätetty hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän harkintaan, voidaan aluevaltuuston päätösvaltaa hyvinvointialueesta annetun lain (/) 22 §:n estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin aluevaltuuston päätöksellä siirtää muulle hyvinvointialueen viranomaiselle.

8 §

Työnsululla tarkoitetaan kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän toimeenpanemaa ja *lakolla* viranhaltijayhdistyksen kuntaan, kuntayhtymään, hyvinvointialueeseen tai hyvinvointiyhtymään kohdistamaa työnseisausta, jonka tarkoituksena on vastapuolen painostaminen työriidassa keskeyttämällä työnseisauksen piiriin kuuluvien viranhaltijoiden kaikkien virkatehtävien suorittaminen.

Kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän ryhtymisestä työnsulkuun päättää Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT.

11 §

Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n on valvottava, että kunnat, kuntayhtymät, ja hyvinvointiyhtymät noudattavat tämän lain säännöksiä ja virkaehtosopimuksen määräyksiä. Valvontavelvollisuuteen sovelletaan, mitä 10 §:ssä säädetään viranhaltijayhdistyksen velvollisuudesta valvoa alaisiaan yhdistyksiä.

13 §

Jos Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat 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 hyvinvointialueuetyönantajat KT:lla tai viranhaltijayhdistyksellä oikeus viiden vuorokauden kuluessa työriitojen sovittelusta annetun lain (420/1962) 7 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen saatuaan kirjallisesti ilmoittaa valtakunnansovittelijan toimistoon saattavansa asian asianomaisen virkariitalautakunnan käsiteltäväksi.

Milloin Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat 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 virkariita-asioita ja hyvinvointialueiden virkariitalautakunta hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien virkariita-asioita. Kummassakin lautakunnassa on kahdeksan jäsentä. Jäsenet, joiden tulee olla kuntien virkariitalautakunnassa kuntien ja kuntayhtymien viranhaltijoiden työlöihin perehtyneitä ja hyvinvointialueiden virkariitalautakunnassa hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranhaltijoiden työlöihin perehtyneitä, nimeää valtakunnansovittelija kolmeksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Neljä jäsenistä nimetään Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT:n ja neljä asianomaisen alan viranhaltijayhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen esityksestä. Kullekin jäsenelle nimetään samojen perusteiden mukaan kaksi henkilökohtaista varajäsentä.

Valtakunnansovittelija määrää jäsenet ja varajäsenet, vaikka Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT tai viranhaltijayhdistykset eivät valtakunnansovittelijan määräämän ajan kuluessa ole tehneet ehdotusta virkariitalautakunnan jäsenistä ja varajäsenistä.

15 §

Virkariitalautakunnat kokoontuvat valtakunnansovittelijan kutsusta valitsemaan keskuudetaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Lautakuntien menot suoritetaan valtion varoista.

19 §

Mitä 13–18 §:ssä säädetään, sovelletaan vain, jos Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT ja asianomainen viranhaltijayhdistys eivät ole keskenään asiasta toisin sopineet.

20 §

Jos Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT, kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä menettelee 8 tai 9 §:ssä säädetyn vastaisesti taikka jättää noudattamatta, mitä 11 §:ssä säädetään, on sen, jollei virkaehtosopimuksessa ole toisin määrätty, maksettava vahingonkorvauksen sijasta hyvityssakko.

Hyvityssakon määrä saa olla Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n, kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän ja yhdistyksen osalta enintään 17 300 euroa ja viranhaltijan osalta enintään 69 euroa. Valtioneuvoston tulee Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän koko. Erityisestä syystä voidaan hyvityssakko jättää tuomitsematta.

25 §

Työtaistelun piiriin kuuluvalla viranhaltijalle ei suoriteta palkkausta eikä muita taloudellisia etuja siltä ajalta, jonka työnteko on estynyt kuntaan, kuntayhtymään, hyvinvointialueeseen tai hyvinvointiyhtymään kohdistetun työtaistelutoimenpiteen vuoksi. Niitä ei myöskään suoriteta kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän toimeenpaneman työnsulun piiriin kuuluvalla viranhaltijalle. Viranhaltijalla on kuitenkin oikeus virka-asunnon käyttämiseen työtaistelun aikana.

28 §

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n on kuukauden kuluessa virkaehtosopimuksen allekirjoittamisesta toimitettava jäljennös tai tekninen tallenne sopimuksesta työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaavalle ministeriölle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa tapahtuneeseen virkaehtosopimuksen määräyksen rikkomiseen ja työtaistelutoimenpiteeseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

20.

Laki

kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymienyh-
tymien sekä 4 §:n 2 momentissa tarkoitettujen Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT:n jä-
senyhteisöjen työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä.

2 §

Työnantajaedunvalvonta

Tässä laissa tarkoitettujen työnantajien työnantajaedunvalvojana toimii julkisoikeudellinen
yhteisö Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT.

3 §

Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT:n tehtävät

Kunta- ja hyvinvointialue työnantajat KT:n tehtävänä on työnantajaedunvalvonnan toteutta-
miseksi:

1) neuvotella ja sopia jäsenyhteisöjensä puolesta henkilöstön palvelussuhteen ehdoista nou-
dattaen, mitä kunnan ja hyvinvointialueen työehtosopimuksista annetussa laissa (670/1970),
kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetussa laissa (669/1970) ja työehtosopi-
muksista annetussa laissa (436/1946) säädetään, sekä hoitaa muut sille 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 valmis-
telussa;

5) hoitaa ja kehittää työnantajatoiminnassa tarvittavaa työmarkkinatutkimusta ja siihen liitty-
vää tiedonhallintaa;

6) hoitaa ja kehittää henkilöstöjohtamiseen, tuloksellisuuteen ja työelämän laatuun liittyviä
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 lain mukaan kuuluvat, työnantajaedunvalvontaan liittyvät muut kuin 1—9 kohdassa tarkoitetut tehtävät.

4 §

Jäsenyhteisöt

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäsenyhteisöjä ovat kunnat ja hyvinvointialueet sekä kuntayhtymät ja hyvinvointiyhtymät.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäsenyhteisönä voi olla myös sellainen:

1) osakeyhtiö, jonka kaikki osakkeet ovat 1 momentissa tarkoitettujen jäsenyhteisöjen tai 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 tarkoitettulla jäsenyhteisöllä on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta ja jonka avulla tuotetaan kuntien tai hyvinvointialueiden lakiin perustuvien tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja sekä näitä välittömästi palvelevia toimintoja;

4) osakeyhtiö, säätiö tai osuuskunta, jossa yhdellä tai useammalla 1 momentissa tarkoitettulla jäsenyhteisöllä on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta ja jonka työntekijöiden enemmistö on välittömästi ennen osakeyhtiön, säätiön tai osuuskunnan perustamista ollut 1 momentissa tarkoitetun jäsenyhteisön palveluksessa.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n hallitus päättää hakemuksen perusteella 2 momentissa tarkoitetun yhteisön jäsenyyden hyväksymisestä. Jäsenyhteisöksi liittyneen osakeyhtiön, säätiön tai osuuskunnan on ilmoitettava Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäsenyydestä 6 kuukauden irtisanomisaikaa noudattaen. Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT voi perustellusta syystä erottaa 2 momentissa tarkoitetun jäsenyhteisön noudattaen 6 kuukauden irtisanomisaikaa.

5 §

Toimielimet

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:ssä on hallitus sekä kuntajaosto, hyvinvointialuejaosto ja yritysjaosto.

6 §

Hallitus

Hallituksessa on 15 jäsentä ja jokaisella henkilökohtainen varajäsen. Hallituksen jäsenenä ovat jaostojen puheenjohtajat henkilökohtaisena varajäsenenään jaoston varapuheenjohtaja.

Jaostot valitsevat keskuudestaan muut hallituksen jäsenet nelivuotiskaudeksi siten, että kullakin jaostolla on oikeus nimittää hallitukseen jäsenet. Jäsenten lukumäärä määräytyy jaoston edustamien työnantajien viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan yhteenlasketun palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n edustamien työnantajien koko palkkasummaan. Jos 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 hyvinvointialuejaoston jäsenistä ja varajäsenistä kahdeksan hyvinvointialueiden ehdottamista henkilöistä. Yksi hyvinvointialuejaoston 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.

Hyvinvointialuejaoston jäsenet ja varajäsenet määrätään aluevaaleja seuraavan vuoden alusta alkavaksi nelivuotiskaudeksi. Hyvinvointialuejaostoon voidaan valita henkilö, jolla on hyvinvointialueesta annetun lain (/) 76 §:n mukainen vaalikelpoisuus hyvinvointialueen luottamustoimiin ja joka on antanut suostumuksen toimen vastaanottamiseen.

Kuntajaoston ja hyvinvointialuejaoston jäsenten ja varajäsenten, lukuun ottamatta valtiovarainministeriön edustajaa, tulee olla niiden jäsenyhteisöjen keskeisessä luottamushenkilö- tai palvelussuhteessa olevia työnantajaa 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n johtajan.

Hallituksen päätökset tehdään enemmistöpäätöksinä.

Edellä 3 §:n 2 kohdassa tarkoitettuja keskusjärjestötasoisia sopimuksia ja suosituksia koskevien asioiden osalta hallituksen päätöksen tekeminen edellyttää, että päätöksen kannalla on:

1) hallituksen enemmistö ja lisäksi vähintään puolet kutakin sellaista jaostoa edustavista hallituksen jäsenistä, jonka edustamaa sektoria päätös koskee; 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 mukaiset asiat jaoston edustamien jäsenyhteisöjen osalta.

Hallitus ja jaosto voivat siirtää päätösvaltaa asettamalleen toimielimelle tai Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n palveluksessa olevalle henkilölle, 3 §:n 1 kohdassa tarkoitetuissa asioissa kuitenkin vain silloin, kun asia koskee yksittäistä jäsenyhteisöä eikä sillä 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 esitysten perusteella niiden työjärjestyksestä.

Hallituksen ja jaostojen asioiden valmistelusta neuvotteluineen sekä esittelystä ja täytäntöönpanosta huolehtivat Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n palveluksessa olevat henkilöt.

10 §

Hallinto ja talous

Hallitus hyväksyy Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n talousarvion ja tilinpäätöksen sekä valitsee tilintarkastajat. Talousarvion hyväksymistä koskevasta päätöksestä on viipymättä ilmoitettava jäsenyhteisöille. Vastuuvapauden myöntämisestä hallitukselle päättää valtiovarainministeriö.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n hallinnon ja talouden sekä toimiston järjestämisestä määrätään hallituksen hyväksymässä johtosäännössä.

11 §

Jäsenyhteisöjen maksuosuudet

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n menot peritään jäsenyhteisöiltä. Maksuosuus määräytyy kunkin jäsenyhteisön viimeisimmässä vahvistetussa tilinpäätöksessä olevan palkkasumman mukaisessa suhteessa Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n yksittäiselle jäsenyhteisölle antamasta palvelusta voidaan periä palvelun saaneelta kohtuullinen korvaus hallituksen vahvistamien perusteiden mukaisesti.

Hallitus päättää maksuosuuden maksuajankohdat. Jos maksu viivästyy, sille on maksettava korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukainen viivästyskorko.

12 §

Muutoksenhaku

Jäsenyhteisö saa 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, mitä kuntalaissa tai hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetään.

Muuhun Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n hallituksen, sen jaoston tai toimielimen taikka siihen palvelussuhteessa olevan henkilön päätökseen kuin 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen tässä laissa tarkoitettussa asiassa ei saa hakea muutosta. Muutosta ei saa hakea myöskään sellaiseen kunnan, kuntayhtymän tai hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen, joka on tehty kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain 3 §:n 2 momentin nojalla.

13 §

Esteellisyys ja virkavastuu

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n hallituksen ja jaostojen jäsenten ja varajäsenten sekä sen palveluksessa olevan henkilön esteellisyyteen sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n hallituksen ja jaostojen jäsenten ja varajäsenten sekä sen palvelussuhteessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellisia virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan tässä laissa säädettyjä tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

14 §

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n toimintaan sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään viranomaisista.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:llä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada jäsenyhteisöiltään 3 §:ssä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot.

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:llä on oikeus saada 3 §:ssä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi valtion viranomaisilta ne tiedot, jotka sen jäsenyhteisöt ovat niille toimittaneet.

Valtiovarainministeriöllä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 18 kohdassa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:ltä, hyvinvointialueilta ja hyvinvointiyhtymiltä tämän lain 7 §:n 2 momentissa 2 tarkoitettujen edustajan 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 1 päivänä tammikuuta 2022. Edustajakokous valitsee 7 §:ssä tarkoitetun yritysjaoston jäsenet sekä hyväksyy yritysjaoston työjärjestyksen. Kokouksen kutsuu koolle Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n päätösvaltaa käyttää kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu valtuuskunta, kunnes Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:n palvelukseen. Siirtymisen katsotaan tapahtuneen työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettussa liikkeen luovutuksessa.

Mitä muualla laissa säädetään Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta tai kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta, koskee tämän lain voimaan tultua Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 hyvinvointialuetyönantajat KT:lle, jollei niiden sisällöstä muuta johdu. Työ- ja virkaehtosopimuksissa ja muissa vastaavissa työmarkkinasopimuksissa Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT tulee tämän lain voimaan tullessa osapuoleksi Kunnallisen työmarkkinalaitoksen tilalle.

Sen estämättä, mitä 11 §:ssä säädetään, Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n jäsenyhteisöjen maksuosuudet peritään 31 päivään joulukuuta 2022 kumotun kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain 6 §:n mukaisesti. Vuoden 2023 maksuosuuksien ennakot määrätään jäsenyhteisöjen tammikuun 2022 palkkasummien perusteella.

21.

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 1472/2016, seuraavasti:

Laki

työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa kunnassa ja hyvinvointialueella. Yhteistoiminnan tavoitteena on antaa henkilöstölle mahdollisuus yhteisymmärryksessä työnantajan kanssa osallistua kunnan ja hyvinvointialueella toiminnan kehittämiseen ja antaa henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun sekä samalla edistää kunnan ja hyvinvointialueen palvelutuotannon tulokellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua.

2 §

Sovellettamisala

Tätä lakia sovelletaan työnantajan ja henkilöstön väliseen yhteistoimintaan kunnassa, kuntayhtymässä, hyvinvointialueella ja hyvinvointiyhtymässä. Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, sovelletaan myös kuntayhtymään, ja mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan myös hyvinvointiyhtymään.

Tässä laissa työntekijällä tarkoitetaan kuntaan tai hyvinvointialueeseen virka- tai työsuhteessa olevaa.

3 §

Yhteistoiminnan osapuolet

Tässä laissa tarkoitetun yhteistoiminnan osapuolia ovat kunta tai hyvinvointialue 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 irtisanomissuojaan sovelletaan hänen toimikautensa ajan, mitä kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 38 §:n 2 momentissa ja työso-
pimuslain (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 hyvinvointialueen palvelurakenteessa, kuntajaossa tai kuntien tai hyvinvointialueiden tai näiden välisessä yhteistyössä;
- 2) palvelujen uudelleen järjestämisen periaatteita, jos asialla voi olla 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;
- 4) taloudellisista tai tuotannollisista syistä toimeenpantavaa osa-aikaistamista, lomauttamista tai irtisanomista.

Jos kunnan tai hyvinvointialueen 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 aluehallitus tekee kunnan- tai aluevaltuustolle lopullisen talousarvioehdotuksen.

4 a §

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelma

Kunnassa ja hyvinvointialueella on laadittava yhteistoimintamenettelyssä vuosittain henkilöstö- ja koulutussuunnitelma.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmasta tulee käydä ilmi kunnan tai hyvinvointialueen koko huomioon ottaen ainakin:

- 1) toteutuneiden määräaikaisten työ- ja virkasuhteiden määrä sekä arvio näiden kehityksestä;
- 2) periaatteet erilaisten työsuhtemuotojen 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 ryhmiteltyinä;

5) 1–4 kohdassa tarkoitettujen arvioiden, periaatteiden ja suunnitelmien toteuttaminen ja niitä koskevat seurantamenettelyt.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tulee lisäksi sisällyttää periaatteet, joiden mukaan työnantaja hankkii henkilöstölleen työsopimuslain 7 luvun 13 §:n ja kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 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 ja hyvinvointialueen tulee kerran vuodessa antaa henkilöstölle tiedot kunnan tai hyvinvointialueen työllisyystilanteesta, toiminnan ja talouden tilasta sekä niiden todennäköisestä kehityksestä. Kunnan ja hyvinvointialueen on annettava neljännesvuosittain henkilöstön edustajille heidän pyynnöstään kunnan tai hyvinvointialueen työvoimatilannetta kuvaava selvitys kunnan tai hyvinvointialueen määräaikaissä ja osa-aikaissä työsuhteissa olevien työntekijöiden määrästä.

Kunnan ja hyvinvointialueen on vuosittain esitettävä henkilöstöryhmien edustajille heidän pyynnöstään selvitys kunnassa tai hyvinvointialueella 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen omalla henkilöstöllä.

14 §

Yhteistoimintaelin

Kunnassa ja hyvinvointialueella 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, hyvinvointialueet ja 1 momentissa tarkoitettut yhdistykset voivat tarvittaessa sopia useamman kunnan tai hyvinvointialueen yhteisestä yhteistoimintaelimestä.

15 §

Yhteistoimintamenettelystä poikkeaminen

Jos kunnan tai hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain (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 hyvinvointialueyönantajat KT ja asianomaisten työntekijöiden ja viranhaltijoiden valtakunnalliset yhdistykset voivat sopimuksin poiketa siitä, mitä 4, 4 a, 5–10 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 hyvinvointialueen 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 työnantajana edustava viranhaltija tai työntekijä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää noudattamatta tai rikkoo, mitä 4 §:n 2 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. Hyvinvointialuetta työnantajana edustava viranhaltija tai työntekijä on tuomittava edellä mainituista laiminlyönneistä tai teoista vastaavasti *hyvinvointialueen yhteistoimintavelvollisuuden rikkomisesta* sakkoon. 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 hyvinvointialueeseen 1 päivästä tammikuuta 2024 lukien.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamista koskevan lain (/) 2 luvussa säädetyn väliaikaishallinnon ajan työnantajan ja henkilöstön edustajat valitaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden edustajat, kunnallisten pääsopijajärjestöjen tarkemmin ohjeistamalla tavalla.

22.

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 §, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 momentin 1 kohta laissa 455/2020 sekä 3 §:n 2 momentin 4 kohta ja 19 § laissa 513/2020, 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, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien, valtion, evankelis-luterilaisen kirkon, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Pankin henkilöstön eläketurvan toimeenpanoa ja henkilöstön työkyvyttömyysriskin vähentämiseen liittyvää toimintaa sekä muita mainitussa laissa säädettyjä tehtäviä;

3 §

Kevan jäsenyhteisöt

Kevan jäsenyhteisöjä ovat kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet, hyvinvointiyhtymät, Keva, Kuntien takauskeskus ja Kunta- ja hyvinvointialueuetyöntajat 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 hyvinvointialueiden 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 (395/2006) mukainen keskimääräinen työeläkevakuutusmaksu.

Jäsenyhteisöltä voidaan periä ennakkoja 19 a–19 c §:ssä säädetyistä 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 säädetyin eläkemaksun lisäksi. Tasausmaksua maksavat hyvinvointialueet ja kunnat.

Tasausmaksu jaetaan hyvinvointialueiden ja kuntien kesken siinä suhteessa, mikä on hyvinvointialueiden ja kuntien osuus niiden julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitetuista työansioista tämän lain voimaantullessa. Tätä jakoa laskettaessa hyvinvointialueiden työansioiksi lasketaan sen henkilöstön työansiot, joka siirtyy hyvinvointialueille hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annetun lain (/) mukaan. Lisäksi hyvinvointialueiden työansioiksi lasketaan ne julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitettujen työansioiden, 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 tarkoitettujen työansioiden.

Hyvinvointialueiden osuus jaetaan hyvinvointialueiden kesken hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (/) mukaisen valtion rahoituksen suhteessa. Kuntien osuus jaetaan kuntien kesken kunakin vuonna kuntien viimeiseksi vahvistetun tilinpäätöksen mukaisen verorahoituksen

sen 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 2023.

23.

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, sekä

lisätään lain 9 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 886/2017, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, seuraavasti:

9 §

Järjestämisvastuu

Hyvinvointialue, jonka alueella oppilaitos sijaitsee, vastaa opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueellaan sijaitsevien oppilaitosten 1 §:ssä tarkoitetuille opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Hyvinvointialueella 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. Hyvinvointialue voi tukea koulutuksen järjestäjää psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisessä. Ulkomailla sijaitseva koulutuksen järjestäjä vastaa psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä omille opiskelijoilleen.

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen on oltava opiskelijoiden helposti saavutettavissa. Hyvinvointialueen on järjestettävä palvelut ensisijaisesti oppilaitoksessa. Koulutuksen järjestäjän on tarjottava hyvinvointialueen käyttöön tarkoitukseen soveltuvat tilat palvelujen järjestämiseksi. Jos koulutuksen järjestäjän ei ole mahdollista tarjota tarkoitukseen soveltuvia tiloja oppilaitoksesta, hyvinvointialueen on järjestettävä palvelut koulutuksen järjestäjän tarjoamissa oppilaitoksen välittömässä läheisyydessä sijaitsevilla tarkoitukseen soveltuvissa tiloissa. Koulutuksen järjestäjä on oikeutettu saamaan tilojen käytöstä aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen hyvinvointialueelta. Mitä edellä tässä momentissa säädetään koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta tarjota tilat, ei sovelleta valtioon tai yksityiseen koulutuksen järjestäjään siltä osin kuin se järjestää palvelut 2 momentissa tarkoitettulla tavalla omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan. Jos valtio tai yksityinen koulutuksen järjestäjä järjestää palvelut omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan, sen on järjestettävä palvelut ensisijaisesti oppilaitoksessa. Jos oppilaitoksessa ei ole palvelujen järjestämiseen soveltuvia tiloja, se voi järjestää palvelut oppilaitoksen välittömässä läheisyydessä sijaitsevilla tarkoitukseen soveltuvissa tiloissa.

Hyvinvointialue, jonka alueella oppilaitos sijaitsee, vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä terveydenhuoltolaissa säädetyn mukaisesti.

Opiskelijalla on oikeus saada maksutta sellainen opiskeluhoolto, jota opetukseen tai koulutukseen osallistuminen edellyttää. Opiskeluterveydenhoolto on opiskelijalle maksutonta lukuun ottamatta yli 18-vuotiaiden opiskelijoiden sairaanhoitopalveluja.

21 §

Opiskeluhoollon rekisterit

Edellä 20 §:n 2 momentissa tarkoitetut potilasasiakirjat tallennetaan potilasrekisteriin, jonka rekisterinpitäjänä toimii palvelun järjestänyt hyvinvointialue 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 hyvinvointialue tai 10 §:ssä tarkoitetussa tapauksessa koulutuksen järjestäjä.

25 §

Opiskeluhoollon seuranta ja arviointi

Koulutuksen järjestäjän on arvioitava opiskeluhoollon toteutumista ja vaikuttavuutta yhteistyössä kunnan opetustoimen ja hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystoimen kanssa sekä osallistuttava ulkopuoliseen opiskeluhooltoja koskevaan arviointiin. Arvioinnin keskeiset tulokset on julkistettava.

26 §

Opiskeluhoollon valvonta

Koulutuksen järjestäjä vastaa yhteistyössä oppilaitoksen sijaintikunnan opetustoimen ja hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystoimen kanssa opiskeluhoollon kokonaisuuden omavalvonnan toteutumisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

24.

Laki

terveydenhuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään lakiin uusi 17 a § seuraavasti:

17 a §

Opiskeluhuollon psykologipalvelut

Hyvinvointialueen 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 tarkoitettuille oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta noudattaen, mitä mainitussa laissa säädetään.

Opiskeluhuollon psykologipalvelut ovat osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhuollon palveluja. Sen lisäksi, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa opiskeluhuollon psykologipalvelujen järjestämisestä ja sisällöstä säädetään, hyvinvointialueen on niitä 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

25.

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n 2 momentin 16 kohta, sellaisena kuin se on laissa 512/2016,
muutetaan 14 §:n 1 momentin johdantokappale ja 2 momentin johdantokappale, sellaisena kuin niistä on 14 §:n 2 momentin johdantokappale laissa 512/2016, sekä
lisätään 14 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 512/2016, uusi 13 b kohta sekä lakiin uusi 27 c § seuraavasti:

14 §

Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut

Hyvinvointialueen sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään:

13 b) opiskeluhuollon kuraattoripalveluja;

Hyvinvointialueen sosiaalipalveluina on huolehdittava myös kehitysvammaisten erityishuollosta, vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, toimeentulotuen antamisesta hyvinvointialueen alueella oleskelevalle henkilölle, sosiaalisen luoton myöntämisestä hyvinvointialueen 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 sovitteluun 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

Hyvinvointialueen 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 tarkoitetuille oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta noudattaen, mitä mainitussa laissa säädetään.

Opiskeluhuollon kuraattoripalvelut ovat osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhuollon palveluja. Sen lisäksi, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa opiskeluhuollon kuraattoripalvelujen järjestämisestä ja sisällöstä säädetään, hyvinvointialueen on niitä 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. Hyvinvointialueen velvollisuudesta osallistua perusopetuslain (628/1998) 15 §:n mukaisen opetussuunnitelman laatimiseen säädetään terveydenhuoltolain 16 §:n 4 momentissa ja hyvinvointialueen velvollisuudesta osallistua lukiolain (714/2018) 12 §:ssä tarkoitetun opetussuunnitelman ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 99 §:n 1 momentissa tarkoitettujen opiskelijahuollon järjestämistapojen laatimiseen terveydenhuoltolain 17 §:n 5 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

26.

Laki

kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin (487/1996) uusi 1 b § seuraavasti:

1 b §

Takaukset hyvinvointialueiden perustamisesta aiheutuviin muutoksiin

Sen estämättä, mitä 1 ja 1 a §:ssä säädetään, takauskeskuksen myöntämät takaukset voivat kohdistua 1 §:ssä tarkoitettujen luottolaitosten varainhankintaan, jota on käytetty luottolaitoksen myöntämiin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (/) 21, 26 ja 27 §:ssä tarkoitettuihin siirtyviin velkoihin ja muihin sitoumuksiin sekä niihin liittyviin koron- ja valuutanvaihtosopimuksiin sekä muihin vastaaviin suojausjärjestelyihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

27.

Laki

hallintolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallintolain (434/2003) 2 §:n 2 momentti, 45 §:n 2 momentin 2 kohta, 58 §:n 2 momentti ja 60 §:n 3 momentti,
sellaisena kuin niistä on 58 §:n 2 momentti laissa 1408/2009, seuraavasti:

2 §

Soveltaisala

Tätä lakia sovelletaan valtion viranomaisissa, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*).

45 §

Päätöksen perusteleminen

Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

2) päätös koskee hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän taikka kunnallisen monijäsenen toimielimen toimittamaa vaalia;

58 §

Tiedoksianto viranomaiselle

Todisteellinen tiedoksianto hyvinvointialueelle toimitetaan hyvinvointialuejohtajalle tai hyvinvointialueen puhevaltaa asiassa käyttävän toimielimen puheenjohtajalle. Todisteellinen tiedoksianto kunnalle toimitetaan kunnanjohtajalle tai kunnan puhevaltaa asiassa käyttävän toimielimen puheenjohtajalle. Tiedoksianto voidaan toimittaa myös muulle henkilölle, joka on oikeutettu hyvinvointialuejohtajan tai kunnanjohtajan taikka toimielimen puheenjohtajan puolesta vastaanottamaan tiedoksiantoja.

60 §

Todisteellinen tiedoksianto

Jos viranomainen katsoo siihen olevan aihetta, tiedoksianto voidaan toimittaa haastetiedoksi-
antona. Haastetiedoksiannosta on soveltuvin osin voimassa, mitä siitä oikeudenkäymiskaaren
11 luvussa säädetään. Haastetiedoksiannon voi toimittaa myös valtion, hyvinvointialueen tai
kunnan viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tai viranhaltija, joka eri määräyksellä on
oikeutettu toimittamaan haastetiedoksiantoja viranomaisen toimialaan kuuluvassa asiassa.
Haastetiedoksiannon toimittajan esteellisyyteen sovelletaan tämän lain esteellisyyttä koskevia
säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

28.

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, 33 §:n 1 momentti 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 6 momentti laissa 495/2005, 24 §:n 1 momentin 17 kohta laissa 604/2018 sekä 33 §:n 1 momentti ja 34 §:n 3 momentti laissa 853/2020, seuraavasti:

1 §

Julkisuusperiaate

Oikeudesta seurata eduskunnan täysistuntoa, valtuuston ja muiden kunnallisten, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän toimielinten kokouksia sekä tuomioistuinten ja kirkollisten toimielinten istuntoja säädetään erikseen.

4 §

Viranomaiset

Viranomaisilla tarkoitetaan tässä laissa:

4) hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia sekä kunnallisia viranomaisia;

8) lain tai asetuksen taikka 1, 2 tai 7 kohdassa tarkoitetun viranomaisen päätöksen perusteella tiettyä tehtävää itsenäisesti hoitamaan asetettuja lautakuntia, neuvottelukuntia, komiteoita, toimikuntia, työryhmiä, toimitusmiehiä sekä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän, 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 hyvinvointialueen, 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. Kunnan valtuusto voi hallintosäännössään kuitenkin antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle kunnalliselle toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltaa alaiselleen viranhaltijalle. Samoin aluevaltuusto voi hallintosäännössään antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen, 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, hyvinvointialueen, 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;

33 §

Muutoksenhaku

Jos maksuvelvollinen katsoo, että määrättäessä 34 §:n nojalla valtion maksuperustelaissa

(150/1992), hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) tai kuntalaissa (410/2015) tarkoitettua maksua on tapahtunut virhe, hän voi vaatia maksun oikaisua kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä. Oikaisuvaatimukseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

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 tai kuntalain tai hyvinvointialueesta annetun lain nojalla päätetä. Maksu määrätään ja peritään noudattaen, mitä kuntalain tai hyvinvointialueesta annetun lain 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 hyvinvointialueesta annetun lain tai kuntalain nojalla päätetään. Sellaiset 4 §:ssä tarkoitetut viranomaiset, joita hyvinvointialueesta annettu laki, 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 .

29.

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 ja 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, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaista, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

9 §

Valitus kunnallisen viranomaisen, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen, Ahvenanmaan maakunnan viranomaisen ja kirkollisen viranomaisen päätöksestä

Valituksesta hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen päätökseen säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (/).

22 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus hallintoriita-asiassa

Valtiota, hyvinvointialuetta, 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.

57 §

Suullisen käsittelyn järjestäminen

Tuomioistuin voi asianosaisen vaatimuksesta huolimatta jättää suullisen käsittelyn järjestämättä, jos:

1) suullista käsittelyä vaatineen asianosaisasema perustuu hyvinvointialueen, kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

30.

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, hyvinvointialuetta, hyvinvointiyhtymää, 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 .

31.

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, aluevaaleja, kuntavaaleja ja europarlamenttivaaleja sekä yleisiä kirkollisia vaaleja.

Yleisellä äänestyksellä tarkoitetaan tässä luvussa valtiollista kansanäänestystä sekä hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, kunnan, kuntayhtymän 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 hyvinvointialueelle, hyvinvointiyhtymälle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

40 luku

Virkarikoksista

11 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *virkamiehellä* henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, hyvinvointialueeseen, hyvinvointiyhtymään 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* aluevaltuutettua, 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, aluehallituksen, kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

32.

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, seuraavasti:

10 luku

Oikeuspaikasta riita-asioissa

2 §

Yhtiötä, yhdistystä, säätiötä tai muuta yksityisoikeudellista oikeushenkilöä taikka muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä kuin valtiota, hyvinvointialuetta 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.

Hyvinvointialuetta vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hyvinvointialue sijaitsee. Jos hyvinvointialue sijaitsee kahden tai useamman käräjäoikeuden tuomiopiirissä, vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hyvinvointialueen puhevaltaa käyttävä viranomainen tai toimielin 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 hyvinvointialueelle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

33.

Laki

yhdenvertaisuuslain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

4 §

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa valtion viranomaisia, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja sekä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden soveltaessa valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvia säädöksiä. Mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

34.

Laki

kielilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kielilain (423/2003) 3 §:n 1 momentti, 6 §:n 1 momentti, 10 ja 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, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomai-*
nen), jollei erikseen toisin säädetä.

6 §

Yksi- ja kaksikielinen viranomainen

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *yksikielisellä viranomaisella* valtion, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän viranomaista ja muuta viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta, 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea

tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

Yksikielisessä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa käytetään hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän kieltä ja yksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa käytetään kunnan kieltä, jollei viranomaisen 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 tarkoitetussa asiassa haluaa käännöksen, on huolehdittava tästä itse ja omalla kustannuksellaan, jollei tuomioistuimien asian laadun huomioon ottaen päättä toisin.

Yksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen ja yksikielisen 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, hyvinvointialueen ja kunnan yhtiön kielelliset palvelut

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla taikka yhdellä tai useammalla kaksikielisellä hyvinvointialueella tai kunnalla taikka erikielisillä hyvinvointialueilla 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 lähetettävä viranomaisen ole yksikielisesti ruotsinkielinen tai jollei muusta syystä ole tarkoituksenmukaisempaa käyttää ruotsin kieltä tai muuta kieltä.

Valtion viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä hyvinvointialueelle tai kunnalle käytettävä vastaanottajan kieltä, jos kyseessä on yksikielinen hyvinvointialue tai kunta ja molempia kieliä, jos kyseessä on kaksikielinen hyvinvointialue tai kunta, jollei 4 momentista muuta johdu. Lähettäessään kirjelmiä yliopistoille, ammattikorkeakouluille ja muille oppilaitoksille valtion viranomaisten on käytettävä vastaanottajan kieltä.

Hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaisen on käytettävä asian käsittelykieltä. Yksikielinen viranomainen saa kuitenkin antaa lausuntonsa omalla kielellään. Asiaa käsittelevän viranomaisen on tällöin asianosaisen pyynnöstä annettava lausunnosta makson virallinen käännös.

28 §

Monijäseniset toimielimet

Valtioneuvoston sekä valtion komitean, toimikunnan, työryhmän ja vastaavan toimielimen jäsenellä sekä kaksikielisen hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, 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 hyvinvointialueen aluevaltuuston ja aluehallituksen ja kaksikielisen hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston, yhtymäkokouksen ja yhtymähallituksen kokouskutsut ja pöytäkirjat on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Kaksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja hyvinvointialueen asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan.

Kaksikielisen hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, kunnan ja kuntayhtymän hallintosääntö ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä.

32 §

Viranomaisten tiedottaminen

Valtion, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän 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 .

35.

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 viranomaisten, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisille hyvinvointialueesta annetun lain (/) asettamassa järjestyksessä, jos kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista ei säädetä laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

36.

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, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

37.

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 1340/2014 ja 1205/2019, ja
lisätään 11 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Viranomaisia, joihin tätä lakia sovelletaan, ovat:

- 1) Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien viranomaiset sekä sellaisten kuntayhtymien viranomaiset, joissa jokin näistä kunnista on jäsenenä, Lapin hyvinvointialueen viranomaiset sekä sellaisten hyvinvointiyhtymien viranomaiset, joissa Lapin hyvinvointialue 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen 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 ministeriön asetuksella sekä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisten henkilöstölle hyvinvointialueesta annetun lain (xx/202x) ja kunnallisten viranomaisten henkilöstölle kuntalain (410/2015) 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 hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueella hyvinvointialueen toimielimen tulee käyttää saamen kieltä tällaisissa asiakirjoissaan harjoittamassaan laajuudessa.

Lisäksi Lapin hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen tai kunnan omistamat yhtiöt

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla, Lapin hyvinvointialueella 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

Hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, kunta, kuntayhtymä taikka hiippakunta tai seurakunta vastaa 4–6, 12, 13, 15, 16 ja 30 §:ssä tarkoitetun toimituskirjan tai muun asiakirjan laatimisesta tai kääntämisestä sekä tulkkauksesta aiheutuvista kustannuksista.

23 §

Käännöksen hankkiminen asiakkaan kustannuksella

Jos valtion, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, 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 hyvinvointialueen, 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun hyvinvointiyhtymän, 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun kunnan tai kuntayhtymän ja sellaisen 2 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa

tarkoitettun 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 antaa säännöksiä muista virkavapauden tai työstä vapautuksen ehdoista.

31 §

Valtion taloudellinen vastuu

Valtion talousarvioon tulee ottaa määräraha valtionavustuksiin hyvinvointialueelle, 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 peruskouluopetusta ja muuta opetusta omalla äidinkielellään, saamen kielen opetuksesta sekä saamen kielestä opetuskielenä, oppiaineena ja tutkintokielenä säädetään erikseen.

Saamelaisten oikeudesta saada päivähoitoa omalla äidinkielellään säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018).

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 .

38.

Laki

oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 2 a ja 12 §:n 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, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaista, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

12 §

Hyvityksen maksaminen

Valtiokonttori perii hyvinvointialueelta, Ahvenanmaan maakunnalta, kunnalta, itsenäiseltä julkisoikeudelliselta laitokselta, muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta ja valituksen käsittelyltä muulta kuin 3 momentissa tarkoitettulta lautakunnalta tätä kuultuaan tämän osuudeksi arvioidun määrän maksetusta hyvityksestä ja 10 §:ssä tarkoitetuista kuluista, jos asian käsittelyn on todettu viivästyneen tämän toiminnassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

39.

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 §, 31 §:n 1 momentti, 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, 19 §:n otsikko, 31 §:n 1 momentin suomenkielinen sanamuoto, 34 §:n 2 momentti, 37 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto, 64 §:n 1 momentti, 76 §:n 1 momentin ja 81 §:n 1 momentin suomenkielinen sanamuoto, 101 §:n 2 momentti, 104 §:n 2 momentin, 105 §:n 2 momentin, 106 §:n 1 ja 5 momentin ja 188 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto laissa 563/2015, 18 §:n 2 ja 3 momentti, 19 §:n 1 momentti, 21 §:n 1 momentti, 22 § ja 106 §:n 3 momentti laissa 1132/2019, 43 §:n 4 momentti, 76 §:n 1 momentin ruotsinkielinen sanamuoto ja 184 §:n 1 momentti laissa 496/2013, 58 §:n 1 momentti laissa 361/2016, 84 ja 86 § laissa 939/2017, 104 §:n 2 momentin ja 105 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 300/2009 ja 188 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 247/2002, sekä

lisätään lakiin uusi 12 a ja 12 b §, 44 §: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—4 momentti siirtyvät 3—5 momentiksi, 104 §:ään, sellaisena kuin sen suomenkielinen sanamuoto on laeissa 300/2009 ja 563/2015 ja ruotsinkielinen sanamuoto on laissa 300/2009, 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, 563/2015 ja 939/2017 ja ruotsinkielinen sanamuoto osaksi laeissa 247/2002 ja 939/2017, uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 ja nykyinen 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään, miten toimitetaan:

- 1) kansanedustajien vaalit (*eduskuntavaalit*);
- 2) tasavallan presidentin vaali (*presidentinvaali*);
- 3) aluevaalit;
- 4) kuntavaalit;
- 5) Suomesta valittavien Euroopan parlamentin jäsenten vaalit (*europarlamenttivaalit*).

Vaaleista säädetään lisäksi perustuslaissa, hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) ja kuntalaissa (410/2015).

Ahvenanmaan maakunnassa toimitettavista maakunnallisista ja kunnallisista vaaleista säädetään maakunnan lainsäädännössä.

2 §

Äänioikeus

Äänioikeudesta aluevaaleissa säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa. Äänioikeudesta kunta-vaaleissa säädetään perustuslaissa ja kuntalaissa.

3 §

Vaalikelpoisuus

Vaalikelpoisuudesta eduskuntavaaleissa ja kelpoisuudesta tasavallan presidentiksi säädetään perustuslaissa. Vaalikelpoisuudesta aluevaaleissa säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa ja vaalikelpoisuudesta kuntavaaleissa kuntalaissa. Vaalikelpoisuudesta europarlamenttivaaleissa säädetään tämän lain 164 §:ssä.

7 §

Vaalipiirit muissa vaaleissa

Aluevaaleissa vaalipiirinä on hyvinvointialue 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 aluevaalien ja kuntavaalien yleiset ennakkoäänestyspaikat Ahvenanmaan maakunnassa;

3) sairaalat, ympärivuorokautista hoitoa antavat ja muut, kunnanhallituksen päätöksellä määrätty, sosiaalihuollon toimintayksiköt sekä rangaistuslaitokset (*laitos*);

4) suomalaiset laivat, jotka ovat ulkomailla, kun ennakkoäänestys toimitetaan.

12 a §

Aluevaalilautakunta

Aluevaltuuston on asetettava hyvinvointialueelle toimikaudekseen *aluevaalilautakunta*. 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 hyvinvointialueella edellisissä aluevaaleissa ehdokkaita asettaneita äänestäjryhmiä. Jäsen tai varajäsen, joka aluevaalilautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi aluevaaleissa, ei voi osallistua aluevaalilautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.

12 b §

Aluevaalilautakunnan työskentely

Aluevaalilautakunta on päätösvaltainen viisijäsenisenä. Jos varajäsen on kuollut taikka estynyt tai esteellinen, aluehallitus saa tarvittaessa määrätä väliaikaisen varajäsenen.

Aluevaalilautakunnan jäsenen ja varajäsenen esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Aluevaalilautakunta 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.

Aluevaalilautakuntaan ei sovelleta hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettun hallintosäännön määräyksiä aluehallituksen edustajan ja hyvinvointialuejohtajan 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 aluevaaleissa hyvinvointialue;
- 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

Aluevaaleissa 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 hyvinvointialueesta annetun lain 28 §: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 taikka millä hyvinvointialueella tai missä kunnassa kortin vastaanottajalla on äänioikeus;
 - 4) tiedot vaalipäivästä ja ennakkoäänestyksen ajanjaksosta;
 - 5) Digi- ja väestötietoviraston tai Ahvenanmaan valtionviraston 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 aluevaaleja, kuntavaaleja ja 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) aluevaaleissa aluevaalilautakunta;
 - 4) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.
-

34 §

Asiakirjojen jättämisestä määrääminen ja kuuluttaminen

Määräyksestä on laadittava kuulutus, joka on annettava tiedoksi puolueiden ilmoittamille vaaliasiamiehille ja pantava nähtäväksi viranomaisen kokoushuoneistossa. Kuulutus on julkaistava aluevaaleissa sillä tavalla kuin hyvinvointialueen ilmoitukset ja kuntavaaleissa sillä tavalla kuin kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi sekä muissa vaaleissa virallisessa lehdessä.

37 §

Ehdokkaiden järjestyksen määrääminen

Eduskuntavaaleissa, aluevaaleissa, 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, hyvinvointialueittain tai kunnittain kunkin ehdokkaan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevat tiedot. Ministeriö huolehtii siitä, että tulostetta toimitetaan tarpeellinen määrä kuntien keskusvaalilautakunnille, vaalitoimikunnille ja kotimaan ennakkoäänestyspaikkojen vaalitoimitsijoille sekä ulkoasiainministeriölle jaettavaksi edelleen ennakkoäänestyspaikkoina oleviin Suomen edustustoihin ja suomalaisiin laivoihin.

44 §

Ehdokaslistojen yhdistelmän ja presidentinvaalin ehdokasluettelon jakelu ja tiedoksi saattaminen

Aluevaalilautakunnan tulee toimittaa aluevaalien ehdokaslistojen yhdistelmiä tarpeellinen määrä:

- 1) kuntien keskusvaalilautakunnille jaettavaksi edelleen vaalilautakunnille, vaalitoimikunnille ja vaalitoimitsijoille;
 - 2) hyvinvointialueella 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, hyvinvointialueensa 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, aluevaaleissa ja kuntavaaleissa sen vaalipiirin, hyvinvointialueen tai kunnan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevaa ehdokasta, jossa ää-

nestäjä 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, aluevaaleissa ja kuntavaaleissa sen vaalipiiriin, hyvinvointialueen 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 aluevaaleissa 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) aluevaaleissa 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 määrämällä 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, aluevaaleja ja europarlamenttivaaleja koskevat säännökset

Ehdokkaiden saamien äänimäärien laskemisesta presidentinvaalissa, aluevaaleissa ja europarlamenttivaaleissa sekä näiden vaalien tuloksen laskentatavasta, määräämisestä, 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, hyvinvointialueella tai kunnassa äänioikeutettu henkilö;

2) aluevaaleissa hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueella tai kunnassa taikka europarlamenttivaaleissa koko maassa, jollei vaalien tulos ole oikaistavissa.

Jos vaalipiirilautakunta, aluevaalilautakunta tai kunnan keskusvaalilautakunta on vaalien tulosta laskiessaan tai vahvistaessaan menetellyt lainvastaisesti ja lainvastaisuus on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava.

104 §

Päätöksen tiedoksianto

Aluevaaleissa hallinto-oikeuden päätöksestä on annettava tieto valittajalle, aluehallitukselle ja aluevaalilautakunnalle, puolueiden ja yhteislistojen vaaliasiamiehille sekä, jos päätöksellä on määrätty vaalien tulos oikaistavaksi tai vaalit uusittaviksi, oikeusministeriölle. Aluevaalilautakunnan on saatettava hallinto-oikeuden päätös viipymättä tiedoksi asettamalla päätös seitsemän päivän ajaksi nähtäväksi siten kuin hyvinvointialueen 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 aluevaaleissa myös aluehallituksella ja kuntavaaleissa myös kunnanhallituksella. Niiden, jotka eivät ole saaneet päätöstä erikseen tiedoksi, katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun päätöksestä ensimmäistä kertaa kuulutettiin yleisradiotoimintaa harjoittavan laitoksen lähetyksessä tai kun päätös asetettiin nähtäväksi 104 §:ssä säädettyin tavoin.

106 §

Valituksen johdosta uusittavat vaalit

Jos vaalit valituksen johdosta määrätään uusittaviksi, uusittavien vaalien vaalipäivä on:

1) eduskuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa ensimmäisenä sunnuntaina 50 päivän kulu-
tuttua siitä, kun valitusviranomaisen päätös on saanut lainvoiman;

2) aluevaaleissa aluevaalilautakunnan ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnan mää-
räämänä sunnuntaina viimeistään 90 päivän kuluttua siitä, kun valitusviranomaisen päätös on
saanut lainvoiman.

Uusittavien vaalien toimittamisesta huolehtivat samat vaaliviranomaiset kuin kumotuissa vaa-
leissa. Jos aluevaalilautakunnan tai kunnan keskusvaalilautakunnan toimikausi on kuitenkin jo
päättynyt, vaalien toimittamisesta huolehtii sen sijaan tullut lautakunta.

Uusittavissa vaaleissa noudatetaan samaa äänestysaluejakoa sekä käytetään samaa lainvoi-
maista 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 toimi-
tetaan vain siinä vaalipiirissä, hyvinvointialueella tai kunnassa, jota määräys vaalien uusimi-
sestä koskee. Uusittavien vaalien toimittamiseen sovelletaan muutoin, mitä varsinaisista vaa-
leista säädetään.

Uusittavien eduskuntavaalien tuloksesta on heti ilmoitettava eduskunnalle, uusittavien
aluevaalien tuloksesta asianomaiselle aluevaltuustolle ja uusittavien kuntavaalien tuloksesta asi-
anomaisen kunnan valtuustolle.

10 a luku

Aluevaalit

Aluevaalien ajankohta

143 a §

Aluevaalien vaalipäivä

Aluevaalien vaalipäivä on huhtikuun kolmas sunnuntai.

Aluevaalit toimitetaan samanaikaisesti kuntavaalien kanssa.

Ehdokasasettelu aluevaaleissa

143 b §

Aluevaaleissa valittavien valtuutettujen määrästä kuuluttaminen

Aluevaalilautakunnan on kuulutettava, montako valtuutettua hyvinvointialueella valitaan. Kuulutus on viipymättä julkaistava sillä tavalla kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi. Kuulutus voidaan antaa 34 §:n 2 momentissa tarkoitetun kuulutuksen yhteydessä.

143 c §

Oikeus asettaa ehdokkaita aluevaaleissa

Aluevaaleissa voivat ehdokkaita asettaa:

- 1) puolueet;
- 2) äänioikeutetut, jotka ovat perustaneet valitsijayhdistyksen.

Ehdokkaita asettaessa kahdella tai useammalla puolueella on oikeus yhtyä vaaliliitoksi sopimalla siitä keskenään. Kahdella tai useammalla valitsijayhdistyksellä on oikeus vastaavalla tavalla muodostaa yhteislista.

Puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla on oikeus asettaa ehdokkaita hyvinvointialueella 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 aluevaaleissa

Puolueen ehdokkaat asettaa puolueen aluevaalilautakunnalle ilmoittama puolueen henkilöjäseniä hyvinvointialueella edustava yhdistys.

143 e §

Valitsijayhdistyksen perustaminen aluevaaleja varten

Valitsijayhdistyksen perustamiseen ehdokkaan asettamiseksi aluevaaleja varten tarvitaan vähintään 50 äänioikeutettua, joilla on kotikunta hyvinvointialueella.

Valitsijayhdistys perustetaan laatimalla päivätty ja allekirjoitettu perustamisasiakirja, jossa on oltava seuraavat tiedot:

- 1) maininta siitä, mitkä aluevaalit ovat kyseessä;
- 2) ehdokkaan nimi ja arvo, ammatti tai toimi enintään kahta ilmaisua käyttäen sekä hänen kotikuntansa;
- 3) jokaisen valitsijayhdistyksen jäsenen nimi, syntymäaika ja osoite;
- 4) jokaisen valitsijayhdistyksen jäsenen allekirjoittama vakuutus siitä, että hän on kysymyksessä olevissa vaaleissa asianomaisella hyvinvointialueella 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, aluelautakunnan on poistettava hänen nimensä kaikista perustamisasiakirjoista.

Ehdokashakemus aluevaaleissa

143 f §

Vaaliasiamiehet aluevaaleissa

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 aluelautakunnan 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 aluevaaleissa

Puolueen, yhteislistan tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen on annettava ehdokashakemus aluevaalilautakunnalle viimeistään 40. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 16:ta.

143 h §

Puolueen ehdokashakemus aluevaaleissa

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 puhuttelunimeä tai etunimeä lyhennettynä; ehdokaslistassa 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 toimii sekä vakuutus, ettei hän ole samoissa aluevaaleissa suostunut toisen puolueen eikä valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi;

3) puolueen nimen kirjoittamiseen oikeutettujen antama ilmoitus siitä, että yhdistys, jonka puolesta puolueen vaaliasiamies esiintyy, edustaa puolueen henkilöjäseniä hyvinvointialueella;

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 aluevaaleissa

Jos puolueet ovat sopineet yhtymisestä vaaliliitoksi, siitä on laadittava yhteinen ilmoitus, jossa luetellaan vaaliliittoon yhtyvät puolueet ja joka kaikkien vaaliliittoon yhtyvien puolueiden vaaliasiamiesten on allekirjoitettava. Vaaliliittoon yhtyneen puolueen vaaliasiamiehen on annettava ilmoitus aluevaalilautakunnalle samanaikaisesti puolueen ehdokashakemuksen kanssa.

143 j §

Valitsijayhdistyksen ehdokashakemus aluevaaleissa

Valitsijayhdistyksen ehdokashakemukseen on liitettävä:

1) ehdotus valitsijayhdistyksen ehdokaslistaksi, jossa ehdokkaista 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 aluevaaleissa 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 aluevaaleissa

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 samanaikaisesti 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 saa 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 aluevaaleissa

Kunkin kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa 3. päivänä vaalipäivän jälkeen viimeistään kello 18 aloitettavassa kokouksessaan äänimäärät, jotka kukin ehdokas sekä puolue, vaaliliitto ja yhteislista yhteensä ovat aluevaaleissa saaneet kunnassa, sekä ilmoittaa viipymättä näin vahvistetut äänimäärät ja vaaleissa annettujen äänten kokonaismäärän sekä mitättömien äänten määrän oikeusministeriön määräämällä tavalla aluevaalilautakunnalle.

Saatuaan 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen kaikkien kuntien keskusvaalilautakunnilta aluevaalilautakunta vahvistaa viipymättä aluevaalien tuloksen noudattaen, mitä 88—91 §:ssä säädetään vertauslukujen laskemisesta, arvan käytöstä ja vaalien tuloksen määräämisestä.

Aluevaalilautakunnan on tuloksen vahvistamisen jälkeen viipymättä:

- 1) julkaistava vaalien tuloksen sisältävä pöytäkirja valitusosoituksineen seitsemän päivän ajan siten kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi;
- 2) annettava luettelo valtuutetuiksi valituista ja heidän varajäsenistään maakuntavaltuustolle ja tiedotettava siitä sillä tavalla kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi;
- 3) annettava tieto vaalien tuloksesta oikeusministeriölle sen määräämällä tavalla.

143 m §

Varavaltuutettujen valitseminen

Varavaltuutettujen valitsemisesta säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 25 §:ssä.

Jos valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi, aluevaalilautakunnan on valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja hyvinvointialueesta annetun lain 25 §:n mukaisesti.

Jollei kaikkia varavaltuutetun toimia saada täytetyiksi tässä pykälässä olevien säännösten nojalla, varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi.

144 §

Vaalipäivä

Kuntavaalit toimitetaan samanaikaisesti aluevaalien kanssa.

184 §

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus

Puolueiden ja yhteislistojen sekä yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaaliasiamiehillä taikka heidän kutakin vaaliviranomaista varten erikseen kirjallisesti valtuuttamillaan

henkilöillä on oikeus olla läsnä vaalipiirilautakunnan, aluevaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan ja vaalilautakunnan kokouksissa, jotka pidetään ehdokkaiden numeroiden määräämistä, äänestyslippujen järjestämistä tai laskemista taikka vaalien tuloksen määräämistä varten.

185 §

Vaaliviranomaisen rikosoikeudellinen vastuu

Vaalipiirilautakunnan, aluevaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan, vaalilautakunnan ja vaalitoimikunnan jäsenen, vaalitoimitsijaan sekä muuhun henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan tässä laissa tarkoitettuna vaaliviranomaisena.

188 §

Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä

Hyvinvointialue vastaa aluevaalilautakunnan toiminnasta aiheutuneista kustannuksista.

Kunta vastaa kunnan keskusvaalilautakunnan, vaalilautakuntien, vaalitoimikuntien, yleisten ennakoäänestyspaikkojen vaalitoimitsijoiden ja kotiaäänestyksen vaalitoimitsijoiden toiminnasta aiheutuneista sekä muista kuin 1 momentissa tarkoitetuista vaalien toimittamisesta aiheutuneista kustannuksista. Eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa oikeusministeriö suorittaa kunnalle kertakorvauksena ministeriön vahvistaman euromäärän jokaiselta vaaleista äänioikeutetulta kunnan asukkaalta. Aluevaaleissa hyvinvointialue korvaa kunnalle ne kustannukset, jotka aiheutuvat pelkästään aluevaaleista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

40.

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, hyvinvointialueen 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, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta puolueen lähiyhteisölle.

8 b §

Tukea koskevat rajoitukset

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea valtiolta, hyvinvointialueelta, hyvinvointiyhtymältä, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, hyvinvointialueen tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettulla tavalla valtion, hyvinvointialueen 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 aluevaalien 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, tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä sekä ulko-mainonnasta, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimisesta, mainonnan suunnittelusta ja vaalitilaisuuksien 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, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaan avustukseen, vaalikampanjaan annettuun tukeen sekä muihin rahoituslähteisiin; tuki vaalikampanjaan ryhmitellään tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä ja muilta tahoilta.

10 §

Tasapuolisuusvaatimus

Valtion, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, 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 .

41.

Laki

ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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 ja 11 a § sekä 12 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentin ja 9 §:n suomenkielinen sanamuoto laissa 1689/2015, 4 §:n 2, 4 ja 5 momentin, 6 §:n 1 ja 2 momentin sekä 12 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 684/2010 ja suomenkielinen sanamuoto laissa 1689/2015, 5 §:n 1 momentti laissa 1689/2015 ja 11 a § laissa 684/2010, sekä

lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1689/2015, uusi 3 momentti ja 6 §:ään, sellaisena kuin sen ruotsinkielinen sanamuoto on laissa 684/2010 ja suomenkielinen sanamuoto laissa 1689/2015, uusi 6 momentti seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Tässä laissa säädetään ehdokkaan vaalirahoituksesta ja sen ilmoittamisesta eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, aluevaaleissa, 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 aluevaaleissa sekä 10 000 euroa europarlamenttivaaleissa. Tuki puolueissa (10/1969) tarkoitetulta 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, hyvinvointialueelta, hyvinvointiyhtymältä, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, hyvinvointialueen tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion, hyvinvointialueen 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, presidentinvaalissa, aluevaaleissa tai europarlamenttivaaleissa 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) aluevaaleissa 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 aluevaaleissa 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 ja arvo, ammatti tai tehtävä, hänet asettaneen puolueen nimi tai maininta siitä, että ehdokas on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas, sekä eduskuntavaaleissa se vaalipiiri, aluevaaleissa se hyvinvointialue 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, ulko-mainonnasta, 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 tarpeelliseksi 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, presidentinvaalissa, aluevaaleissa tai europarlamenttivaaleissa vähintään 1 500 euroa. Jos tämä tuki on annettu ostamalla yksilöitäviä tavaroita tai palveluita taikka vastaavalla vastikkeellisella tavalla, erikseen ilmoitettavaksi tueksi luetaan vain sen nettomääräinen arvo. Jos erikseen ilmoitettava yksittäinen tuki sisältää kolmanelta taholta välitettyä tukea vähintään edellä mainitun rahamäärän, tuen saajan on ilmoitettava myös tieto välitetyn tuen antajasta.

Ilmoitusvelvollinen, joka on ollut ehdokkaana samanaikaisesti sekä aluevaaleissa 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, aluevaaleissa, 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, aluevaaleissa 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 kalenterivuosittain sillä vaalikaudella, johon ilmoitusvelvollisuus liittyy.

12 §

Ilmoitusrekisteri ja sen tietojen julkisuus

Eduskuntavaaleja, aluevaaleja 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 ennakoilmoitukset pidetään saatavilla yleisessä tietoverkossa 30 päivän ajan vaalien tuloksen vahvistamisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

42.

Laki

neuvoo-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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

hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä

1 §

Lain soveltamisala

Tämä laki koskee menettelyä, jota noudatetaan hyvinvointialueesta annetun lain (/) 31 §:ssä tarkoitetuissa hyvinvointialueen neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä ja kuntalain (410/2015) 24 §:ssä tarkoitetuissa kunnan neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä.

2 §

Kansanäänestyksen ajankohta

Hyvinvointialueen kansanäänestys toimitetaan aluevaltuuston 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 valtiollisten 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.

Aluevaltuusto voi päättää, että hyvinvointialueen kansanäänestys toimitetaan hyvinvointialueen kaikissa kunnissa pelkästään kirjeäänestyksenä. Kunnan valtuusto voi päättää kunnan kansanäänestyksen toimittamisesta vastaavasti. Tällöin 9 §:n 1 momentissa tarkoitettuja kirjeäänestysasiakirjoja voi palauttaa äänestyspäiväksi määrättyinä sunnuntaina 10 §:n mukaisesti kunnan keskusvaalilautakunnalle kello 20:een saakka.

Jos äänestys on määrätty toimitettavaksi aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, 1–3 momenttia ei sovelleta, vaan äänestys toimitetaan vaalilain 4 §:n mukaisesti järjestämällä ennakoöänestys ja vaalipäivän äänestys. Kansanäänestyksen ennakoöänestys toimitetaan kuitenkin vain kyseisen hyvinvointialueen tai kyseisen kunnan alueella.

3 §

Päätös kansanäänestyksen toimittamisesta

Aluevaltuuston tai kunnan valtuuston on päätettävä kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää. Jos kansanäänestys toimitetaan aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, päätös on tehtävä viimeistään 90. päivänä ennen äänestyspäivää.

Päätäessään kansanäänestyksen toimittamisesta 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 hyvinvointialueen kansanäänestyksessä lisäksi hyvinvointialueeseen kuuluville kunnille.

4 §

Kansanäänestysaloitteen tekeminen

Hyvinvointialueesta annetun lain 31 §:ssä ja kuntalain 24 §:ssä tarkoitettussa kansanäänestyksen toimittamista tarkoittavassa aloitteessa on yksilöitävä asia, josta kansanäänestys halutaan toimitettavaksi. Aloitteen tekijöiden on allekirjoituksellaan aloitteessa vakuutettava, että he ovat 15 vuotta täyttäneitä hyvinvointialueen tai kunnan asukkaita.

Aloitteen tekijöiden allekirjoitukset (*kannatusilmoitukset*) kerätään paperilla tai sähköisesti tietoverkossa. Paperilla kerättävässä kannatusilmoituksessa tulee olla omakätinen allekirjoitus

ja siihen tulee liittää aloitteen tekijän nimi ja syntymäaika sekä hyvinvointialueen kansanäänestysaloitteesta myös kotikunta.

Kerättäessä kannatusilmoituksia sähköisesti tietoverkossa on käytettävä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista.

5 §

Äänestysviranomaiset

Äänestysviranomaisina kansanäänestyksessä ovat vaalilain 12 a §:ssä tarkoitettu aluevaalilautakunta ja 13 §:ssä tarkoitettu kunnan keskusvaalilautakunta sekä kunnan äänestyslautakunnat. Kunnanhallituksen on hyvissä ajoin ennen äänestystä asetettava kutakin tämän lain 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 aluevaalien 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

Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunta 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 hyvinvointialueen tai kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi. Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunta ja kunnan keskusvaalilautakunta sopivat keskenään tarkoituksenmukaisesta tiedottamisesta. Kunnan kansanäänestyksessä tiedottamisesta huolehtii kunnan keskusvaalilautakunta. Muutoin kansanäänestykseen liittyvässä tiedottamisessa noudatetaan, mitä hyvinvointialueesta annetun lain 34 §:ssä ja kuntalain 29 §:ssä säädetään.

8 §

Äänestys oikeusrekisteri

Kunnan keskusvaalilautakunnan on viimeistään 55. päivänä ennen äänestyspäivää ilmoitettava Digi- ja väestötietovirastolle siitä, haluaako se äänestys oikeusrekisteriin otettavat tiedot käyttöönsä konekielisinä vai paperitulosteina. Paperitulosteisiin sovelletaan, mitä vaalilain 71 §:ssä säädetään vaaliluetteloista.

Aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä toimitettavassa kansanäänestyksessä äänestys oikeusrekisterinä käytetään mainittujen vaalien äänioikeusrekisteriä.

8 a §

Äänestysasiakirjojen laatiminen ja toimittaminen

Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunta valmistuttaa äänestysliput ja laatii äänestysohjeet sekä huolehtii niiden toimittamisesta kuntien keskusvaalilautakunnille toimitettaviksi edelleen äänestys oikeutetuille. 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 äänestys oikeutetulle, jonka osoite on tiedossa, 3 §:ssä tarkoitettussa päätöksessä käytettäviksi määrättyt äänestysliput, vaalikuoren, lähetekirjeen, lähete-kuoren ja laatimansa äänestysohjeet sekä hyvinvointialueen kansanäänestyksessä lisäksi aluevaalilautakunnan laatimat äänestysohjeet (*kirjeäänestysasiakirjat*).

Aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä toimitettavassa hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunta ja kunnan kansanäänestyksessä kunnan keskusvaalilautakunta lähettää äänestys oikeutetuille vain laatimansa äänestysohjeet.

10 §

Äänestäminen ja kirjeäänestysasiakirjojen palauttaminen

Tehtyään äänestysmerkinnän äänestys oikeutetun 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, äänestyslippuja ei tarvitse leimata.

12 §

Äänestyslipun mitättömyysperusteet

Äänestyslippu on mitätön:

- 1) jos vaalikuoreessa on useampi tai muutakin kuin yksi äänestyslippu;
 - 2) jos vaalikuoreessa 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 hyvinvointialueen tai kunnan painattamaa äänestyslippua;
 - 4) jos äänestyslippu on leimaamaton, ei kuitenkaan, jos äänestys on toimitettu pelkästään kirjeäänestyksenä;
 - 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

Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä kunkin kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa viimeistään 3. päivänä vaalipäivän jälkeen kullekin äänestysvaihtoehdolle kunnassa annetun äänimäärän, kunnassa annettujen äänten kokonaismäärän ja mitättömien äänten määrän sekä ilmoit-

taa viipymättä näin vahvistetut äänimäärät aluevaalilautakunnalle sen määräämällä tavalla. Saatuaan ilmoitukset kaikkien kuntien keskusvaalilautakunnilta aluevaalilautakunta vahvistaa viipymättä äänestyksen tuloksen.

Kunnan kansanäänestyksessä kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa äänestyksen tuloksen. Tuloksen vahvistamista koskevaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

14 §

Tuloksesta tiedottaminen

Aluevaalilautakunnan tai kunnan keskusvaalilautakunnan on saatettava kansanäänestyksen tulos tiedoksi sillä tavalla, kuin ilmoitukset hyvinvointialueella 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

Hyvinvointialueen kansanäänestyksestä aiheutuneet kustannukset suoritetaan hyvinvointialueen varoista. Hyvinvointialue korvaa kunnille aiheutuneet kustannukset.

Kunnan kansanäänestyksestä aiheutuneet kustannukset suoritetaan kunnan varoista.

18 §

Vaalilain soveltaminen

19 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä tässä laissa tarkoitettujen viranomaisten tehtävistä voidaan antaa oikeusministeriön asetuksella.

20 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

43.

Laki

julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 3 §:n 3 momentti, 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentin 1 kohta 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 hyvinvointialueisiin, hyvinvointiyhtymiin, kuntiin ja kuntayhtymiin niiden hoitaessa laissa säädettyjä tehtäviä.

4 §

Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä

Tässä laissa tarkoitettuja tiedonhallintayksiköitä ovat:

- 1) valtion virastot ja laitokset;
 - 2) tuomioistuimet ja valitusasioita käsittelemään perustetut lautakunnat;
 - 3) eduskunnan virastot;
 - 4) valtion liikelaitokset;
 - 5) hyvinvointialueet;
 - 6) hyvinvointiyhtymät;
 - 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 hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien 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, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien 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 .

44.

Laki

digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) 2 §:n 5 kohta seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) viranomaisella valtion viranomaisia, valtion liikelaitoksia, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 .

45.

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 §

Kirjanpitolautakunta

Kirjanpitolautakunnassa on hyvinvointialue- 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 .

46.

Laki

julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 ja 163 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:n
1 momentin 1 kohta ja 163 §, sellaisena kuin se on laissa 844/2019, seuraavasti:

5 §

Hankintayksiköt

Tässä laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat:

1) valtion, hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset;

163 §

Valitusperusteeseen perustuva muutoksenhakukielto

Markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain (410/2015), *hyvinvointialueesta annetun lain* (/) eikä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

47.

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 §, sellaisina kuin ne 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, hyvinvointialueeseen, 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, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän ja hyvinvointialueiden välisen yhteistoiminnan toimielimissä sekä kunnallisissa ja kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä, lukuun ottamatta aluevaltuustoja 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-, hyvinvointialue- 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 .

48.

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 viranomaisia ja toimielimiä sekä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia ja toimielimiä;

4) valtion, hyvinvointialueen ja kunnan liikelaitoksia;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

49.

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 ne 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, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, 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 hyvinvointialueesta annetun lain (/) 133 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa.
- _____

30 c §

Kiellon, määräyksen tai velvoitteen asettaminen

Jos 30 a §:ssä tarkoitettu neuvottelu ei johda tulokseen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee kieltää kuntaa, kuntayhtymää, hyvinvointialuetta, hyvinvointiyhtymää 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, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, 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, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö laiminlyö 1 tai 2 momentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi sakon uhalla velvoittaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän 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, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, 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, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä ja valtio sekä niiden määräysvallassa olevat yksiköt 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

50.

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) hyvinvointialueiden ja hyvinvointialueesta annetun lain (/) 4 §:ssä tarkoitettuun hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksemukaisuutta sekä mainitussa pykälässä tarkoitettuja sellaisia muita yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa.;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 8.12.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru

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 johdantokappale ja 4 kohta, 53 §:n 6 kohta, 77 §:n 1 momentti, 82 §:n 2 momentti, 96 §:n 3 momentti, 97, 100, 105, 105 a, 106 ja 108 §, 112 a §:n 1 momentti, 118 §:n 1 momentti, 124 §:n 3 ja 5 momentti, 124 b §:n 4—8 kohta, 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 kohta laissa 1088/2005, 49 §:n 1 momentin johdantokappale laissa 1502/1993, 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 § osaksi laeissa 1141/2007, 1510/2016 ja 1557/2019, 106 § ja 125 §:n 2 momentti laissa 1557/2019, 105 § laissa 1141/2007, 105 a § laeissa 1126/1996, 716/2004 ja 1141/2007, 108 § laissa 1218/2006, 112 a §:n 1 momentti laissa 178/2019, 124 §:n 3 momentti laissa 1239/2018, 124 §:n 5 momentti laissa 785/2012, 124 b §:n 4—8 kohta laissa 1574/2019 sekä 130 §:n 1 momentti laissa 896/2001, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

3 §

3 §

*Yhteisö**Yhteisö*

Yhteisöllä tarkoitetaan tässä laissa:

- 1) valtiota ja sen laitosta;
- 2) kuntaa ja kuntayhtymää;
- 3) seurakuntaa ja muuta uskonnollista yhdyskuntaa;
- 4) osakeyhtiötä, osuuskuntaa, säästöpankkia, sijoitusrahastoa, erikoissijoitusrahastoa,

Yhteisöllä tarkoitetaan tässä laissa:

- 1) valtiota ja sen laitosta;
- 2) *hyvinvointialuetta ja hyvinvointiyhtymää*;
- 3) kuntaa ja kuntayhtymää;
- 4) seurakuntaa ja muuta uskonnollista yhdyskuntaa;
- 5) osakeyhtiötä, osuuskuntaa, säästöpankkia, sijoitusrahastoa, erikoissijoitusrahastoa,

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

yliopistoa, keskinäistä vakuutusyhtiötä, lainajyvästää, 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, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä;

5) eläketulo, joka on saatu Suomen valtiolta, 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 tarkoitettun tuloveroprosentin mukaan:

1) valtio ja sen laitokset;

2) kohta on kumottu L:llä 21.12.2016/1293.

3) 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.

yliopistoa, keskinäistä vakuutusyhtiötä, lainajyvästää, aatteellista tai taloudellista yhdistystä, säätiötä ja laitosta;

6) ulkomaista kuolinpesää;

7) 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, *hyvinvointialueelta*, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä;

5) eläketulo, joka on saatu Suomen valtiolta, *hyvinvointialueelta*, 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 tarkoitettun tuloveroprosentin mukaan:

1) valtio ja sen laitokset;

2) kunta, kuntayhtymä, *hyvinvointialue*, *hyvinvointiyhtymä*, *Ahvenanmaan* maakunta sekä näiden palveluksessa olevia varten perustettu eläkelaitos, eläkesäätiö tai -kassa tai muu vastaava eläkelaitos, -säätiö tai -kassa, joka saa avustusta yhteiskunnan varoista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Maakunta, kunta ja kuntayhtymä, evankelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta 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.

Hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, 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 §

30 §

Verotettavan tulon laskeminen

Verotettavan tulon laskeminen

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.

Puhdas ansiotulo lasketaan vähentämällä ansiotulosta luonnolliset vähennykset. *Vero-*vuoden ansiotulo *sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa* lasketaan vähentämällä puhtaasta ansiotulosta valtionverotuksessa ja *kunnallisverotuksessa* tehtävät vähennykset. Verotettava ansiotulo *sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa* lasketaan vähentämällä verovuoden ansiotulosta aikaisemmilta vuosilta vahvistetut ansiotulolajin tappiot.

31 §

31 §

Luonnollisia vähennyksiä koskevat erityiset säännökset

Luonnollisia vähennyksiä koskevat erityiset säännökset

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tulon hankkimisesta johtuneita menoja ovat muun ohessa:

Tulon hankkimisesta johtuneita menoja ovat muun ohessa:

5) valtiollisen luottamustehtävän hoitamisesta välittömästi aiheutuneet kohtuulliset kustannukset ja kunnallisista luottamustoimista maksetuista kokouspalkkioista peritty luottamushenkilömaksu;

5) valtiollisen luottamustehtävän hoitamisesta välittömästi aiheutuneet kohtuulliset kustannukset *sekä* kunnallisista *tai hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän* luottamustoimista maksetuista kokouspalkkioista peritty luottamushenkilömaksu;

49 §

49 §

Osittain verovapaat luovutusvoitot

Osittain verovapaat luovutusvoitot

Muun verovelvollisen kuin yhteisön tai avoimen yhtiön taikka kommandiittiyhtiön luovutusvoiton veronalaista määrää laskettaessa luovutushinnasta vähennetään vähintään 80 prosenttia, jos

Muun verovelvollisen kuin yhteisön tai avoimen yhtiön taikka kommandiittiyhtiön luovutusvoiton veronalaista määrää laskettaessa luovutushinnasta vähennetään vähintään 80 prosenttia, jos:

4) kiinteä omaisuus luovutetaan valtiolle, maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

4) kiinteä omaisuus luovutetaan valtiolle, *hyvinvointialueelle, hyvinvointiyhtymälle, Ahvenanmaan* maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

53 §

53 §

Eräät verovapaat pääomatulot

Eräät verovapaat pääomatulot

Veronalaista tuloa ei ole:

Veronalaista tuloa ei ole:

6) valtiolta, kunnalta tai muulta julkisyhteisöltä käypää alempana korkona saatu korkotuki;

6) valtiolta, *hyvinvointialueelta*, kunnalta tai muulta julkisyhteisöltä käypää alempana korkona saatu korkotuki;

77 §

77 §

Ulkomaantyötulo

Ulkomaantyötulo

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

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 tarkoitusta työsuhteeseen perustuvasta edusta saatua tuloa eikä palkkaa, joka on saatu Suomen valtiolta, kunnalta tai muulta suomalaiselta julkisyhteisöltä, Business Finland Oy:ltä taikka suomalaisessa vesi- tai ilma-aluksessa tehdystä työstä.

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 tarkoitusta työsuhteeseen perustuvasta edusta saatua tuloa eikä palkkaa, joka on saatu Suomen valtiolta, *hyvinvointialueelta*, kunnalta tai muulta suomalaiselta julkisyhteisöltä, Business Finland Oy:ltä taikka suomalaisessa vesi- tai ilma-aluksessa tehdystä työstä.

82 §

Stipendi, apuraha ja tunnustuspalkinto

Muulta kuin valtiolta, kunnalta 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.

96 §

Pakolliset vakuutusmaksut

82 §

Stipendi, apuraha ja tunnustuspalkinto

Muulta kuin valtiolta, kunnalta, *hyvinvointialueelta* 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.

96 §

Pakolliset vakuutusmaksut

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

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 puoliset ovat sitä vaatineet, se tehdään ensisijaisesti sen puolison tuloista, jonka *valtionverotuksen* puhtaan ansiotulon määrä on suurempi.

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 puoliset ovat sitä vaatineet, se tehdään ensisijaisesti sen puolison tuloista, jonka puhtaan ansiotulon määrä on suurempi.

97 §

Merityötulovähennys

Puhtaasta ansiotulosta *valtion- ja kunnallisverotuksessa* myönnetään jäljempänä säädettyin edellytyksin merityötulovähennys 74 §:ssä tarkoitetun merityötulon saajalle.

Merityötulovähennyksen määrä *sekä valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa* 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 *kunnallisverotuksessa* 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.

Puhtaasta ansiotulosta valtionverotuksessa tehtävät vähennykset

97 §

Merityötulovähennys

Puhtaasta ansiotulosta myönnetään jäljempänä säädettyin 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, merityötulovähennystä korotetaan 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.

(väliotsikko kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

100 §

100 §

Valtionverotuksen eläketulovähennys**Eläketulovähennys**

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 eläketulon määrää 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.

Puhtaasta ansiotulosta kunnallisverotuksessa tehtävät vähennykset

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 *saa* olla eläketulon määrää suurempi. Jos verovelvollisen puhdas ansiotulo *ylittää* täyden eläketulovähennyksen määrän, eläketulovähennystä pienennetään 51 prosentilla *ylimenevän osan* määrästä. *Siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 22 000 euroa, vähennyksen määrä kuitenkin pienenee 13 prosentilla ylittävältä osalta.*

Täyden eläketulovähennyksen määrää laskettaessa täytenä kansaneläkkeenä pidetään verovuonna *yksinäiselle henkilölle* maksetun täysimääräisen kansaneläkkeen määrää.

(väliotsikko kumotaan)

101 §

(kumotaan)

Kunnallisverotuksen eläketulovähennys

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 eläketulon*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

määrää suurempi. Jos verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää täyden eläketulovähennyksen määrän, eläketulovähennystä pienennetään 51 prosentilla ylimenevän osan määrästä.

Kunnallisverotuksen täyden eläketulovähennyksen määrää laskettaessa täytenä kansaneläkkeenä pidetään verovuonna yksinäiselle henkilölle maksetun täysimääräisen kansaneläkkeen määrää.

104 §

(kumotaan)

Kunnallisverotuksen invalidivähennys

Verovelvollisen luonnollisen henkilön puhtaasta ansiotulosta kunnallisverotuksessa vähennetään 440 euroa, jos hänellä on sairaudesta, viasta tai vammasta aiheutunut pysyvä haitta, jonka haitta-aste esitetyn selvityksen mukaan on 100 prosenttia. Jos prosenttimäärä on pienempi, mutta kuitenkin vähintään 30 prosenttia, vähennyksenä myönnetään prosenttimäärän osoittama osuus 440 eurosta. Vähennys myönnetään kuitenkin enintään muun puhtaan ansiotulon kuin eläketulon suuruisena.

Jos verovelvollinen on verovuonna saanut lakisääteiseen vähimmäiseläketurvaan perustuvaa työkyvyttömyyseläkettä, katsotaan hänen haitta-asteensa ilman eri selvitystä 100 prosentiksi, jos eläke on myönnetty täytenä, ja 50 prosentiksi, jos se on myönnetty osaeläkkeenä, jollei verovelvollisen haitta-asteen esitetyn selvityksen perusteella katsota olevan suurempi. Verovelvollinen säilyttää oikeutensa työkyvyttömyyseläkkeen mukaiseen invalidivähennykseen senkin jälkeen, kun työkyvyttömyyseläke on muuttunut vanhuuseläkkeeksi.

Asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä niistä perusteista, joiden mukaan haitta-aste määritellään, sekä invalidivähennyksen saamiseksi esitettävästä selvityksestä.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

Invalidivähennyksen suuruus määrätään valtionverotuksen muun ansiotulon kuin eläketulon perusteella, josta on vähennetty tulon hankkimisesta johtuvat vähennykset.

Edellä 1 ja 2 momentissa olevien säännösten estämättä verovelvollinen, jolla on ollut veronalaista eläketuloa vuonna 1982, saa kunnallisverotuksessa vähentää sen suuruisen invalidivähennyksen, johon hänellä on ollut oikeus vuodelta 1982 toimitetussa kunnallisverotuksessa, jollei hänellä ole voimassa olevien säännösten mukaan oikeutta tätä suurempaan invalidivähennykseen.

105 §

Kunnallisverotuksen opintorahavähennys

Jos verovelvollinen on saanut opintotukilaissa tarkoitettua opintorahaa, hänen puhtaasta ansiotulostaan vähennetään *kunnallisverotuksen* 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 §

Kunnallisverotuksen ansiotulovähennys

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.

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 yhtymän osakkaan elinkeinotoiminnan tai maatalouden ansiotulo-osuuden perusteella.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

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 14 000 euroa vähennyksen määrä pienenee 4,5 prosentilla puhtaan ansiotulon 14 000 euroa ylittävältä osalta.

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 §

106 §

Kunnallisverotuksen perusvähennys***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.

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 §

108 §

Kuolinpesälle myönnettävät lesken vähennykset***Kuolinpesälle myönnettävä lesken vähennys***

Kuolinpesälle myönnetään lesken eläkevaikutusmaksuvähennys, *kunnallisverotuksen invalidivähennys ja valtionverotuksen invalidivähennys*, jos leski on kuolinpesän osakas eikä hän ole vaatinut niitä vähennettäväksi ensisijaisesti omasta tulostaan *tai tuloverostaan*.

Kuolinpesälle myönnetään lesken eläkevaikutusmaksuvähennys, jos leski on kuolinpesän osakas eikä hän ole vaatinut *sitä* vähennettäväksi ensisijaisesti omasta tulostaan.

112 a §

112 a §

Eräiden takaisin perittyjen etuustulojen oikeus***Eräiden takaisin perittyjen etuustulojen oikeus***

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

Jos verovelvollinen maksaa takaisin aikaisempana vuonna aiheetta 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 *valtion- ja kunnallisverotuksessa* 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.

Jos verovelvollinen maksaa takaisin aikaisempana vuonna aiheetta 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 §

118 §

*Ansiotulolajin ja pääomatulolajin tappio**Ansiotulolajin ja pääomatulolajin tappio*

Luonnollisen henkilön ansiotulolajin tappio vähennetään *valtionverotuksessa* seuraavan 10 verovuoden aikana verovuoden ansiotulosta ja *kunnallisverotuksen verovuoden tulosta* sitä mukaa kuin näitä tuloja syntyy.

Luonnollisen henkilön ansiotulolajin tappio vähennetään *sekä* *valtionverotuksessa että kunnallisverotuksessa* seuraavan 10 verovuoden aikana verovuoden ansiotulosta sitä mukaa kuin näitä tuloja syntyy.

124 §

124 §

*Veron määräytyminen**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 6,26.

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.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Kultakin vuodelta toimitettavassa ansiotulon verotuksessa sovellettavasta veroasteikoista säädetään erikseen.

Kultakin vuodelta toimitettavassa ansiotulon verotuksessa sovellettavasta veroasteikoista säädetään erikseen. *Asteikon veroprosentteja alennetaan 13,26 prosenttiyksiköllä laskettaessa veron määrää niille verovelvollisille, joiden verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Ahvenanmaan maakunnassa.*

124 b §

124 b §

Veron määräytyminen verovuosina 2020–2027

Veron määräytyminen verovuosina 2020–2027

Poiketen siitä, mitä 124 §:n 3 momentissa säädetään:

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 6,41;

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 6,11;

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 6,14;

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 6,17;

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 6,19.

8) vuonna 2027 edellä 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun osittain verovapaan yhteisön ja tiekunnan sekä yleishyödyllisen yhteisön kiinteistöstä saadun tulon tuloveroprosentti on 4,13.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

125 §

125 §

Työtulovähennys

Työtulovähennys

Vähennys on 12,5 prosenttia 1 momentissa tarkoitettujen 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.

Vähennys on 10,3 prosenttia 1 momentissa tarkoitettujen tulojen *määrästä*. Vähennyksen enimmäismäärä on kuitenkin 1 800 euroa. Verovelvollisen puhtaan ansiotulon ylittäessä 16 000 euroa vähennyksen määrä pienenee 1,92 prosentilla puhtaan ansiotulon 16 000 euroa ylittävältä osalta. *Siltä osin kuin verovelvollisen puhdas ansiotulo ylittää 40 000 euroa, vähennyksen määrä kuitenkin pienenee 1,27 prosentilla ylittävältä osalta.* Vähennys tehdään ennen muita tuloverosta tehtäviä vähennyksiä.

126 §

(kumotaan)

Valtionverotuksen invalidivähennys

Verovelvollisen ansiotulosta valtiolle suoritettavasta tuloverosta vähennetään 115 euroa, jos hänellä on sairaudesta, viasta tai vammasta aiheutunut pysyvä haitta, jonka haitta-aste esitetyn selvityksen mukaan on 100 prosenttia tai, jos prosenttimäärä on pienempi, mutta kuitenkin vähintään 30 prosenttia, prosenttimäärän osoittama osuus 115 eurosta.

Jos verovelvollinen on verovuonna saanut pakolliseen eläketurvaan perustuvaa työkyvyttömyyseläkettä, katsotaan hänen haitta-asteensa ilman eri selvitystä 100 prosentiksi, jos eläke on myönnetty täytenä, ja 50 prosentiksi, jos se on myönnetty osaeläkkeenä, jollei verovelvollisen haitta-asteen esitetyn selvityksen perusteella katsota olevan suurempi. Verovelvollinen säilyttää oikeutensa työkyvyttömyyseläkkeen mukaiseen invalidivähennykseen senkin jälkeen, kun työkyvyttömyyseläke on

Voimassa oleva laki

Ehdotus

muuttunut vanhuuseläkkeeksi. Asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä niistä perusteista, joiden mukaan haitta-aste määritellään, sekä invalidivähennyksen saamiseksi esitettävästä selvityksestä.

Jos verovelvolliselle, johon sovelletaan tämän lain puolisoita koskevia säännöksiä, ei ole määrätty tuloveroa tai jos se ei riitä valtionverotuksen invalidivähennyksen tekemiseen, vähennys tai siitä vähentämättä jäänyt määrä vähennetään verovelvollisen puolison tuloverosta.

130 §

Kunnallisveron laskentaperuste

Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän on suoritettava *kunnallisverotuksen* verotettavasta tulostaan tuloveroa kunnalle kuntalain (365/1995) 66 §:n mukaan vahvistetun tuloveroprosentin mukaan.

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 *invalidivähennys ja valtionverotuksen* elatusvelvollisuusvähennys. Pelkästään ansiotuloista menevästä valtion tuloverosta vähennettävä määrä on kuitenkin enintään kolme neljäsosaa alijäämähyvitysten määrästä.

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.

143 §

Eräät siirtymäsäännökset

Verovelvollisella on oikeus invalidivähennyksiin pienemmän kuin 30 prosentin haittasteen perusteella siten kuin ennen tätä lakia voimassa olleen tulo- ja varallisuusverolain 167 §:ssä säädetään.

143 §

Eräät siirtymäsäännökset

(4 mom. kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 30 §:n 3 momentti, 96 §:n 3 momentti, 97, 100 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 101 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 104, 105, 105 a, 106, 108, 112 a ja 118 §, 124 §:n 3 ja 5 momentti, 124 b §:n 4—8 kohta, 125 §:n 2 momentti, 126 ja 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.

Jos verovelvollisen, jonka verotusmenettelystä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu kotikunta sijaitsee Manner-Suomessa, vuotta 2023 edeltävältä verovuodelta vahvistettu ansiotulolajin tappio on eri suuruinen kunnallisverotuksessa ja valtionverotuksessa, verovuoden ansiotulosta vähennetään näistä suurempi.

11.

Laki**verontilityslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verontilityslain (532/1998) 12 §, 12 f §:n 4–8 kohta ja 13 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 12 § laissa 1240/2018, 12 f §:n 4–8 kohta laissa 1573/2019 ja 13 §:n 3 momentti laissa 1062/2007, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

12 §

12 §

*Veronsaajaryhmien jako-osuudet**Veronsaajaryhmien jako-osuudet*

Valtion jako-osuus on 68,70 prosenttia ja kuntien jako-osuus 31,30 prosenttia yhteisöverosta.

Valtion jako-osuus on 79,13 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,87 prosenttia yhteisöverosta.

12 f §

12 f §

*Veronsaajaryhmien jako-osuudet verovuosina 2020–2027**Veronsaajaryhmien jako-osuudet verovuosina 2020–2027*

Poiketen siitä, mitä 12 §:ssä säädetään:

Poiketen siitä, mitä 12 §:ssä säädetään:

4) valtion jako-osuus verovuonna 2023 on 67,94 prosenttia ja kuntien jako-osuus 32,06 prosenttia yhteisöverosta;

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 69,47 prosenttia ja kuntien jako-osuus 30,53 prosenttia yhteisöverosta;

5) valtion jako-osuus verovuonna 2024 on 79,65 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,35 prosenttia yhteisöverosta;

6) valtion jako-osuus verovuonna 2025 on 69,28 prosenttia ja kuntien jako-osuus 30,72 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 69,14 prosenttia ja kuntien jako-osuus 30,86 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 69,03 prosenttia ja kuntien jako-osuus 30,97 prosenttia yhteisöverosta.

8) valtion jako-osuus verovuonna 2027 on 79,35 prosenttia ja kuntien jako-osuus 20,65 prosenttia yhteisöverosta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

13 §

Yksittäisten kuntien jako-osuudet

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 (*metsävero-osuus*). Metsävero-osuuden määrä on vähintään 5 ja enintään 15 prosenttia kuntien yhteisöverosta.

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.*

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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

30 §

30 §

Verotuskustannukset ja niiden jakautuminen

Verotuskustannukset ja niiden jakautuminen

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista vuotuisista kustannuksista valtio perii kunnilta yhteensä 29,1 prosenttia, evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilta yhteensä 3,2 prosenttia ja Kansaneläkelaitokselta 5,6 prosenttia.

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.

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, 130 §:n edellä oleva väliotsikko ja 130 § sekä 130 a §, 149 a §:n 4 momentti sekä 209 b §:n 2 momentin 2 kohta,

sellaisina kuin niistä ovat 3 §:n 4 momentti ja 149 a §:n 4 momentti laissa 1301/2003, 6 §:n 2 momentti, 33 §:n 1 momentti, 120 §:n 2 momentti sekä 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 § laeissa 377/1994, 1486/1994, 1457/2001 ja 1392/2010, 130 a § laeissa 1457/2001, 529/2010 ja 1119/2018 sekä 209 b §:n 2 momentin 2 kohta laissa 399/2012, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta:
1) ulkomaalaiseen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa; *eikä*
2) kuntaan.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta:
1) ulkomaalaiseen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa;
2) *hyvinvointialueeseen; eikä*
3) kuntaan.

6 §

Valtio ja kunta ovat verovelvollisia 1 §:ssä tarkoitettusta toiminnasta.

Valtio ja kunta ovat verovelvollisia 33 §:ssä tarkoitettusta rakentamispalvelun ottamisesta omaan käyttöön silloinkin, kun kiinteistön luovutus ei tapahdu liiketoiminnan muodossa.

Kunta on verovelvollinen 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön käyttöomaisuudeksi hankitun tavaran myynnistä silloinkin, kun myynti ei tapahdu liiketoiminnan muodossa.

6 §

Valtio, *hyvinvointialue* ja kunta ovat verovelvollisia 1 §:ssä tarkoitettusta toiminnasta.

Valtio, *hyvinvointialue* ja kunta ovat verovelvollisia 33 §:ssä tarkoitettusta rakentamispalvelun ottamisesta omaan käyttöön silloinkin, kun kiinteistön luovutus ei tapahdu liiketoiminnan muodossa.

Kunta ja *hyvinvointialue* ovat verovelvollisia 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön käyttöomaisuudeksi hankitun tavaran myynnistä silloinkin, kun myynti ei tapahdu liiketoiminnan muodossa.

8 §

Kuntayhtymään ja Ahvenanmaan maakuntaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään kunnasta.

8 §

Kuntayhtymään sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään kunnasta.

Hyvinvointiyhtymään sekä Ahvenanmaan maakuntaan ja Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvaan kuntaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueesta.

Mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan Helsingin kaupunkiin ja HUS-yhtymään niiden ollessa sosiaali- ja terveydenhuollosta tai pelastustoimesta järjestämisvastuussa.

33 §

Kiinteistön uudisrakentamiseen tai perusrantamiseen liittynyt rakentamispalvelu katsotaan otetuksi omaan käyttöön myös silloin, kun elinkeinonharjoittaja, valtio tai kunta muissa kuin 31 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa luovuttaa kiinteistön ennen kuin se on otettu käyttöön rakentamispalvelun suorittamisen jälkeen.

33 §

Kiinteistön uudisrakentamiseen tai perusrantamiseen liittynyt rakentamispalvelu katsotaan otetuksi omaan käyttöön myös silloin, kun elinkeinonharjoittaja, valtio, *hyvinvointialue* tai kunta muissa kuin 31 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa luovuttaa kiinteistön ennen kuin se on otettu käyttöön rakentamispalvelun suorittamisen jälkeen.

35 §

Terveys- ja sairaanhoitopalvelulla tarkoitetaan ihmisen terveydentilan sekä toiminta- ja työkyvyn määrittämiseksi taikka terveyden sekä toiminta- ja työkyvyn palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, jos kysymyksessä on:

1) valtion tai kunnan ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksikössä annettava hoito taikka yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/90) tarkoitettu hoito;

35 §

Terveys- ja sairaanhoitopalvelulla tarkoitetaan ihmisen terveydentilan sekä toiminta- ja työkyvyn määrittämiseksi taikka terveyden sekä toiminta- ja työkyvyn palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, jos kysymyksessä on:

1) valtion, *hyvinvointialueen* tai kunnan ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksikössä annettava hoito taikka yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) tarkoitettu hoito;

38 §

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaaliviranomaisen valvomaa muun sosiaalihuollon palvelujen tuottajan harjoittamaa toimintaa, jonka tarkoituksena on huolehtia lasten ja nuorten sekä iäkkäiden henkilöiden huollosta ja vammaisten henkilöiden huollosta ja muista palveluista ja tukitoimista, päihdehuollosta sekä muusta tällaisesta toiminnasta.

38 §

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion, *hyvinvointialueen* tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaaliviranomaisen valvomaa muun sosiaalihuollon palvelujen tuottajan harjoittamaa toimintaa, jonka tarkoituksena on huolehtia lasten ja nuorten sekä iäkkäiden henkilöiden huollosta ja vammaisten henkilöiden huollosta ja muista palveluista ja tukitoimista, päihdehuollosta sekä muusta tällaisesta toiminnasta.

79 §

Veron perusteeseen luetaan suoraan tavaran tai palvelun hintaan liittyvät tuet ja avustukset.

Kun tavaran tai palvelun myyjänä on kunta, suoraan hintoihin liittyvänä tukena ja avustuksena ei pidetä toiminnan harjoittamisesta tai järjestämisestä aiheutunutta kunnan kattamaa alijäämää.

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 3 momentissa tarkoitettu määrä ei sisällä veron osuutta.

79 §

Veron perusteeseen luetaan suoraan tavaran 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 kiinteistöinvestoinnin liiketoimintaa varten taikka että kiinteistöinvestoinnin suorittaja on kunta.

120 §

Tarkistamisen edellytyksenä on, että elinkeinonharjoittaja on suorittanut kiinteistöinvestoinnin liiketoimintaa varten taikka että kiinteistöinvestoinnin suorittaja on kunta *tai hyvinvointialue*.

121 e §

Kiinteistönluovutuksissa luovuttajan oikeus ja velvollisuus tarkistaa kiinteistöinvestointia koskevan hankintaan sisältyvän veron vähennystä siirtyvät luovutuksensaajalle, jos:

1) luovuttaja on elinkeinonharjoittaja *tai* kunta, jolle tarkistusoikeus tai -velvollisuus on alun perin syntynyt tai jolle se on siirtynyt;

2) luovutuksensaaja hankkii kiinteistön liiketoimintaa varten taikka luovutuksensaaja on kunta tai valtio; ja

121 e §

Kiinteistönluovutuksissa luovuttajan oikeus ja velvollisuus tarkistaa kiinteistöinvestointia koskevan hankintaan sisältyvän veron vähennystä siirtyvät luovutuksensaajalle, jos:

1) luovuttaja on elinkeinonharjoittaja, kunta *tai hyvinvointialue*, jolle tarkistusoikeus tai -velvollisuus on alun perin syntynyt tai jolle se on siirtynyt;

2) luovutuksensaaja hankkii kiinteistön liiketoimintaa varten taikka luovutuksensaaja on kunta, *hyvinvointialue* tai valtio; ja

Kunnat

130 §

Kunnalla 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.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu palautus ei koske veroa, joka sisältyy yksityiseen kuluutukseen, 114 tai 114 a §:ssä tarkoitettuun käyttöön tapahtuvaan hankintaan tai kiinteistön vuokraustoimintaa varten tehtyyn hankintaan.

Kunnan on ilmoitettava Verohallinnolle kalenterivuodelta 1 momentin nojalla palautuksena saatavien verojen yhteismäärä viimeis-

Julkisyhteisöt

130 §

Kunnalla *ja hyvinvointialueella* 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.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu palautus ei koske veroa, joka sisältyy yksityiseen kuluutukseen, 114 tai 114 a §:ssä tarkoitettuun käyttöön tapahtuvaan hankintaan tai kiinteistön vuokraustoimintaa varten tehtyyn hankintaan.

Palautukseen oikeutetun on ilmoitettava Verohallinnolle kalenterivuodelta 1 momen-

tään 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 §

Kunnalla 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 tarkoitettut palvelut ja tavarat;
- 2) 37 ja 38 a §:ssä tarkoitettu sosiaalihuoltoon liittyvä palvelu tai tavara.

Kunnalla on oikeus saada palautus myös 1 momentissa tarkoitettun toiminnan harjoittajalle toimintaa varten antamastaan tuesta tai avustuksesta.

Laskennallinen vero on 5 prosenttia palvelun tai tavarantoiminnan ostohinnasta, maahan tuodun tavarantoiminnan 9 luvussa tarkoitettua veron perusteesta taikka tuen tai avustuksen määrästä.

Palautusta ei saada:

- 1) kunnalta tehdyistä hankinnoista eikä kunnalle annetusta tuesta tai avustuksesta;
- 2) työsuhteen perusteella maksettavista korvauksista.

Kunnan on ilmoitettava Verohallinnolle kalenterivuodelta 1 ja 2 momentin nojalla palautuksena saatavien laskennallisten verojen yh-

tin 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 §

Hyvinvointialueella 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 §:n 1–4 kohdassa tarkoitettut palvelut ja tavarat;
- 2) 37 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuoltoon liittyvä palvelu tai tavara.

Kunnalla sekä Ahvenanmaan maakunnalla ja Ahvenanmaan maakuntaan kuuluvalla kunnalla on oikeus laskennallisen veron palautukseen verottomina hankkimistaan 38 a §:ssä tarkoitetuista varhaiskasvatukseen liittyvistä palveluista ja tavaroista.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla palautuksensaajalla on oikeus saada palautus myös 1 tai 2 momentissa tarkoitettun toiminnan harjoittajalle toimintaa varten antamastaan tuesta tai avustuksesta.

Laskennallinen vero on 5 prosenttia palvelun tai tavarantoiminnan ostohinnasta, maahan tuodun tavarantoiminnan 9 luvussa tarkoitettua veron perusteesta taikka tuen tai avustuksen määrästä.

Palautusta ei saada:

- 1) kunnalta tai hyvinvointialueelta tehdyistä hankinnoista eikä niille annetusta tuesta tai avustuksesta;
- 2) työsuhteen perusteella maksettavista korvauksista.

Palautukseen oikeutetun on ilmoitettava Verohallinnolle kalenterivuodelta 1–3 momentin nojalla palautuksena saatavien lasken-

teismäärä viimeistään kalenterivuotta seuraavan toisen kuukauden loppuun mennessä siltä osin kuin tietoja ei ole aikaisemmin ilmoitettu.

nallisten verojen yhteismäärä viimeistään kalenterivuotta seuraavan toisen kuukauden loppuun mennessä siltä osin kuin tietoja ei ole aikaisemmin ilmoitettu.

149 a §

149 a §

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos:

- 1) 1 momentissa tarkoitetun laskukaavan mukainen huojennus on negatiivinen;
 - 2) tilikaudelta tilitettävä vero on negatiivinen;
 - 3) verovelvollinen on ulkomaalainen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa; tai
 - 4) verovelvollinen on kunta.
-

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos:

- 1) 1 momentissa tarkoitetun laskukaavan mukainen huojennus on negatiivinen;
 - 2) tilikaudelta tilitettävä vero on negatiivinen;
 - 3) verovelvollinen on ulkomaalainen, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa; tai
 - 4) verovelvollinen on *hyvinvointialue tai* kunta.
-

209 b §

209 b §

Lasku on annettava myös:

- 2) 130 a §:n 1 momentissa tarkoitetun tavarain tai palvelun myynnistä kunnalle.
-

Lasku on annettava myös:

- 2) 130 a §:n 1 *tai* 2 momentissa tarkoitetun tavarain tai palvelun myynnistä kunnalle *tai* *hyvinvointialueelle*.
-

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Sen 130 ja 130 a § tulevat kuitenkin voimaan
1 päivänä tammikuuta 2023.*

Tätä lakia sovelletaan, jos veron suorittamisvelvollisuus on syntynyt lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen. Tämän lain 130 § ja 130 a §:ää sovelletaan, jos myyty tavara on toimitettu tai palvelu on suoritettu palautukseen oikeutetulle taikka yhteisö Hankinta on tehty, tavara on siirretty varastointimenetelystä 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 §:ssä säädetään kunta ei ole verovelvollinen sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaannosta annetun lain (/) 23 §:ssä tarkoitettujen tavaroiden ja palvelujen myynnistä. Hyvinvointialueen katsotaan hankkivan mainitut tavarat ja palvelut tämän lain 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan käyttöön ja se on verovelvollinen näiden tavaroiden ja palvelujen myynnistä muutettavan lain 21 ja 22 §:n mukaisesti siirtäessään tavarat ja palvelut myöhemmin muuhun käyttöön.

Kuntayhtymän tai kunnan varojen siirtämisestä sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaannosta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettulla tavalla ei pidetä myyntinä eikä luovutuksena, ja kuntayhtymän ja kunnan oikeudet ja velvollisuudet verotuksessa siirtyvät tältä osin hyvinvointialueelle. Kuntayhtymän ja kunnan muutettavan lain 11 luvussa tarkoitettu tarkistusoikeus ja -velvollisuus siirtyvät hyvinvointialueelle.

Mitä 4 momentissa säädetään, sovelletaan myös Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin varojen siirtämiseen HUS-yhtymälle.

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:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

16 §

16 §

*Meno- ja vähennystietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus**Meno- ja vähennystietoja koskeva sivullisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

Luotto- ja rahoituslaitoksen, valtion, kunnan, vakuutus- ja eläkelaitoksen, huoltokonttorin ja työnantajan on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot verovelvolliselle annetusta lainasta, sen käyttötarkoituksesta, pääomasta sekä lainasta maksetusta korosta.

Luotto- ja rahoituslaitoksen, valtion, *hyvinvointialueen*, 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, 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.

Kunnan, kuntayhtymän, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän*, 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 §

18 §

*Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus**Viranomaisen yleinen tiedonantovelvollisuus*

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

Valtion ja kunnan viranomaisen on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot kiinteistöistä, niillä olevista rakennuksista, maapohjan ja rakennusten ominaisuuksista, kaavoituksesta ja omistajista.

Valtion ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisyhteisön on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot myöntämistään elinkeino-, työllistämistä 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 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.

Valtion, *hyvinvointialueen* ja kunnan viranomaisen on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot kiinteistöistä, niillä olevista rakennuksista, maapohjan ja rakennusten ominaisuuksista, kaavoituksesta ja omistajista.

Valtion, *hyvinvointialueen* ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisyhteisön on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset, hallussaan olevat tiedot myöntämistään elinkeino-, työllistämistä 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, *hyvinvointialueen* 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 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 neljännesprosenttiyksikön tarkkuudella.

25 §

Tietojen maksullisuus

 Jos valtion, *hyvinvointialueen* 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, kunta ilmoittaa vuodelle 2023 tuloveroprosentin prosenttiyksikön sadasosan tarkkuudella. Jos kunta ei ole ilmoittanut vuoden 2023 tuloveroprosenttia 91 a §:n 1 momentissa säädettynä aikana taikka Verohallinnon myöntämässä myöhemmässä määräajassa tai kunnan ilmoittama tuloveroprosentti poikkeaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulon jälkeen annetun lain (/) 53 §:ssä sää-

detystä, verotuksessa voidaan noudattaa vuoden 2022 tuloveroprosenttia vähennettynä 13,26 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 . Sen 91 a §:n 1 momentti tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2023. Lain 91 b § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2024.

15.

Laki

yleisradioverosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yleisradioverosta annetun lain (484/2012) 3 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Yhteisön yleisradiovero

Yhteisön yleisradiovero

Valtion ja sen laitosten, kunnan, kuntayhtymän, seurakunnan, uskonnollisen yhdyskunnan, asunto-osakeyhtiön, tuloverolain 20 §:ssä tarkoitetun tuloverosta vapaan yhteisön ja ulkomaisen kuolinpesän ei ole suoritettava yleisradioveroa.

Valtion ja sen laitosten, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän*, kunnan, kuntayhtymän, seurakunnan, uskonnollisen yhdyskunnan, asunto-osakeyhtiön, tuloverolain 20 §:ssä tarkoitetun tuloverosta vapaan yhteisön ja ulkomaisen kuolinpesän ei ole suoritettava yleisradioveroa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

16.

Laki**tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 6 §:n 2 momentin 14 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

6 §

6 §

*Tulorekisteriin talletettavat tulotiedot ja
 muut tiedot*

*Tulorekisteriin talletettavat tiedot ja muut
 tiedot*

 Palkanmaksajan maksamista suorituksista ja muuna kuin rahana antamista eduista talletetaan seuraavat verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 3 luvun sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 16 §:n ja 29 §:n 3 momentin nojalla ilmoitettavat tiedot:

 Palkanmaksajan maksamista suorituksista ja muuna kuin rahana antamista eduista talletetaan seuraavat verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 3 luvun sekä oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain (768/2016) 16 §:n ja 29 §:n 3 momentin nojalla ilmoitettavat tiedot:

 14) tiedot kunnan ja kuntayhtymän maksamistaan palkkioista perimistä luottamushenkilömaksuista;

 14) tiedot kunnan, kuntayhtymän, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän* maksamistaan palkkioista perimistä luottamushenkilömaksuista;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

17.

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, 37 b §:n 4 momentti, 39 §:n 2 momentti, 43 §:n 2 momentti, 48 §:n 1 momentti, 50 § sekä 53 §:n 1 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 2 §, 4 §:n 1 momentti ja 16 a § laissa 419/2015, 31 §:n 3 momentti ja 43 §:n 2 momentti laissa 450/2007, 37 b §:n 4 momentti laissa 1469/2016 sekä 50 § laeissa 419/2015 ja 191/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Laki

kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan kunnan viranhaltijoihin, jollei muussa laissa toisin säädetä tai kunnallisen virkaehtosopimuslain (669/1970) nojalla toisin sovita.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, koskee myös kuntayhtymää.

2 §

Viranhaltija

Tässä laissa viranhaltijalla tarkoitetaan henkilöä, joka on virkasuhteessa kuntaan. Virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelussuhdetta, jossa kunta on työnantajana ja

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan *kunnan ja hyvinvointialueen* viranhaltijoihin, jollei muussa laissa toisin säädetä tai *kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain* (669/1970) nojalla toisin sovita.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta ja hyvinvointialueesta, koskee myös kuntayhtymää ja hyvinvointiyhtymää.

2 §

Viranhaltija ja virkasuhde

Tässä laissa viranhaltijalla tarkoitetaan henkilöä, joka on virkasuhteessa kuntaan *tai hyvinvointialueeseen*. Virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelussuhdetta,

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

viranhaltija työn suorittajana. Henkilö otetaan virkasuhteeseen kuntalain (410/2015) 87 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

jossa kunta *tai hyvinvointialue* on työnantajana ja viranhaltija työn suorittajana. Henkilö otetaan virkasuhteeseen kuntalain (410/2015) 87 §:n 2 momentissa *sekä hyvinvointialueesta annetun lain (/) 90 § 2 momentissa* tarkoitetuissa tapauksissa.

3 §

3 §

*Virkasuhteen kesto aika**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 toimintaan liittyvä määräaikaista virkasuhdetta edellyttävä seikka sitä vaatii.

Viranhaltija voidaan ottaa määräajaksi vain viranhaltijan omasta pyynnöstä tai jos määräajaksi ottamisesta erikseen säädetään taikka tehtävän luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkasuhteeseen kuuluvien tehtävien hoidon järjestäminen tai muu näihin rinnastettava kunnan *tai hyvinvointialueen* toimintaan liittyvä määräaikaista virkasuhdetta edellyttävä seikka sitä vaatii.

4 §

4 §

*Julkinen hakumenettely**Julkinen hakumenettely*

Virkasuhteeseen ottaminen edellyttää julkista hakumenettelyä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Hakuaika on vähintään 14 kalenteripäivää siitä, kun ilmoitus on julkaistu kuntalain 108 §:ssä säädetyllä tavalla.

Virkasuhteeseen ottaminen edellyttää julkista hakumenettelyä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Hakuaika on vähintään 14 kalenteripäivää siitä, kun ilmoitus on julkaistu kuntalain 108 §:ssä *tai hyvinvointialueesta annetun lain 111 §: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,

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,

Voimassa oleva laki

muun työnantajan palveluksessa olevan henkilön ottaminen virkasuhteeseen lain tai sopimuksen nojalla tapahtuvan toiminnan siirtämisen yhteydessä taikka muu näihin rinnastettava johtosäännössä 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 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 tai kunnan päättämä erityinen kelpoisuus.

Henkilö voidaan ottaa määräaikaiseen virkasuhteeseen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista riippumatta, jos siitä erikseen säädetään tai kunta erityisestä syystä yksittäistapauksessa toisin päättää.

Ehdotus

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 hyvinvointialueen* päättämä erityinen kelpoisuus.

Henkilö voidaan ottaa määräaikaiseen virkasuhteeseen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista riippumatta, jos siitä erikseen säädetään taikka kunta *tai hyvinvointialue* erityisestä syystä yksittäistapauksessa toisin päättää.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 a §

16 a §

Viranhaltijan oikeus saada vapaata työstään kunnallisen luottamustoimen hoitamista varten

Viranhaltijan oikeus saada vapaata työstään kunnan ja hyvinvointialueen luottamustoimen hoitamista varten

Viranhaltijalla on oikeus saada vapaata työstään kunnallisen luottamustoimen hoitamista varten siten kuin kuntalain 80 ja 81 §:ssä säädetään.

Viranhaltijalla on oikeus saada vapaata työstään *kunnan ja hyvinvointialueen* luottamustoimen hoitamista varten. *Viranhaltijan oikeuteen saada vapaata sovelletaan, mitä luottamushenkilön oikeudesta saada vapaata kuntalain 80 ja 81 §:ssä sekä hyvinvointialueesta annetun lain 83 ja 84 §:ssä säädetään.*

23 §

23 §

Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen

Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen

Toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteen ottamisesta päättävä kunnan viranomaisen voi varattuaan viranhaltijalle tilaisuuden tulla kuulluksi päättää, että viranhaltijan virantoimitusvelvollisuutta muutetaan, jos toiminnan uudelleen järjestely tai muu perusteltu syy sitä edellyttää.

Toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteen ottamisesta päättävä kunnan *tai hyvinvointialueen* viranomaisen 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 tai kuntayhtymän toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena.

25 §

Viranhaltijan asema liikkeen luovutuksessa

Työnantajan liikkeen luovutuksella tarkoitetaan kunnan, *kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän* 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 kunnissa annetun lain (449/2007) mukaan esitettävä vastaava selvitys tai neuvoteltava lomauttamisesta viranhaltijoiden tai heidän edustajansa kanssa.

31 §

Lomautusmenettely

Ennakkoselvitystä ei tarvitse esittää, jos työnantajan on työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta *kunnassa ja hyvinvointialueella* annetun lain (449/2007) mukaan esitettävä vastaava selvitys tai neuvoteltava lomauttamisesta viranhaltijoiden tai heidän edustajansa kanssa.

37 b §

Irtisanotun viranhaltijan työllistymistä edistävä valmennus tai koulutus

Työnantaja ja henkilöstö saavat sopia toisistaan, mitä 2 momentissa säädetään arvon määrittymisestä. Lisäksi työnantaja ja henkilöstö saavat sopia valmennuksen tai koulutuksen sijasta muustakin järjestelystä, jolla edistetään irtisanottavan työllistymistä. Henkilöstön edustaja määrättyy työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain mukaisesti. Henkilöstön edustajan tekemä sopimus sitoo kaikkia niitä viranhaltijoita, joita sopimuksen tehneen viranhaltijoiden edustajan on katsottava edustavan.

37 b §

Irtisanotun viranhaltijan työllistymistä edistävä valmennus tai koulutus

Työnantaja ja henkilöstö saavat sopia toisistaan, mitä 2 momentissa säädetään arvon määrittymisestä. Lisäksi työnantaja ja henkilöstö saavat sopia valmennuksen tai koulutuksen sijasta muustakin järjestelystä, jolla edistetään irtisanottavan työllistymistä. Henkilöstön edustaja määrättyy työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta *kunnassa ja hyvinvointialueella* annetun lain mukaisesti. Henkilöstön edustajan tekemä sopimus sitoo kaikkia niitä viranhaltijoita, joita sopimuksen tehneen viranhaltijoiden edustajan on katsottava edustavan.

39 §

Irtisanomisoikeus liikkeen luovutuksen yhteydessä

Kunnan 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.

39 §

Irtisanomisoikeus liikkeen luovutuksen yhteydessä

Kunnan tai hyvinvointialueen luovuttaessa liikkeensä 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 kunnissa 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.

43 §

Virkasuhteen päättämismenettely

Jos työnantaja on työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta *kunnassa ja hyvinvointialueella* 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 johtosäännössä määrätty

48 §

Virantoimituksesta pidättämisessä noudatettava menettely

Virantoimituksesta pidättämisestä päättää kunnanhallitus tai *aluehallitus tai hallinto-*

muu viranomainen. Kunnanjohtajan virantoimituksesta pidättämisestä päättää kuitenkin valtuusto. Ennen valtuuston kokousta voi kunnanjohtajan virantoimituksesta pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. Muiden viranhaltijoiden virantoimituksesta pidättämisestä voi väliaikaisesti päättää kunnanjohtaja tai muu johtosäännössä määrätty johtava viranhaltija.

säännössä määrätty muu viranomainen. Kunnanjohtajan tai hyvinvointialuejohtajan virantoimituksesta pidättämisestä päättää kuitenkin valtuusto. Ennen valtuuston kokousta voi kunnanjohtajan tai hyvinvointialuejohtajan virantoimituksesta pidättämisestä väliaikaisesti päättää valtuuston puheenjohtaja. Muiden viranhaltijoiden virantoimituksesta pidättämisestä voi väliaikaisesti päättää kunnanjohtaja, hyvinvointialuejohtaja tai muu hallintosäännössä määrätty johtava viranhaltija.

50 §

Muutoksenhaku

Työnantajan tämän lain nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta siten kuin kuntalaissa oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta 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 tarkoitetun irtisanomista koskevan päätöksen on tehnyt valtuusto tai kuntalain 58 §:n 1 momentissa tarkoitettu kuntayhtymän toimielin.

Viranhaltija ei saa valittamalla hakea muutosta viranomaisen päätökseen kunnallisen virkaehtosopimuslain 2 §:ssä tarkoitetussa asiassa eikä saattaa sitä oikaisuvaatimuksin tai hallintoriita-asiana ratkaistavaksi, jos hänellä taikka 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.

50 §

Muutoksenhaku

Haettaessa muutosta työnantajan päätökseen sovelletaan, mitä kuntalaissa tai hyvinvointialueesta annetussa laissa oikaisuvaatimuksen tekemisestä ja kunnallisvalituksesta sekä aluevalituksesta säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä. Oikaisuvaatimusaika 37 §:ssä tarkoitettua irtisanomista koskevasta päätöksestä alkaa kulua vasta 40 §:n 1 momentissa säädetyn irtisanomisajan päättymisestä. Sama koskee valitusaikaa silloin, kun 37 §:ssä tarkoitetun 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 hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain 2 §:ssä tarkoitetussa 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 hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, on kunnallisvalituksen 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 tehneen asianosaisen kohtuulliset oikeudenkäyntikulut, mikäli päätös valituksen johdosta osittain tai kokonaan kumotaan.

53 §

Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Sen estämättä, mitä oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta *oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019)* säädetään, on kunnallisvalituksen *tai aluevalituksen* 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 aluevalituksen* tehneen asianosaisen kohtuulliset oikeudenkäyntikulut, mikäli päätös valituksen johdosta osittain tai kokonaan kumotaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

18.

Laki

kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnallisista työehtosopimuksista annetun lain (670/1970) nimeke sekä 1, 1 a ja 2 §, sellaisina kuin niistä ovat 1 § osaksi laissa 1/1975 sekä 1 a § laissa 205/1991, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Laki

kunnan ja hyvinvointialueen työehtosopimuksista

1 §

Työehtosopimuksen kunnan ja kuntainliiton puolesta tekee kunnallinen sopimusvaltuuskunta, johon sovelletaan, mitä työehtosopimuslaissa on säädetty työnantajasta tai rekisteröidystä työnantajain yhdistyksestä.

Kunnallisen sopimusvaltuuskunnan järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään erikseen lailla.

Mitä tässä laissa on säädetty kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta, on Ahvenanmaan maakunnassa sovellettava elimeen, joka sen mukaan kuin siitä on maakunnanlainsäädännössä säädetty edustaa kuntia kunnallisia työehtosopimuksia tehtäessä Ahvenanmaan maakunnassa.

1 §

Työehtosopimuksen kunnan, *kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän sekä kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä* annetun lain (/) 4 §:n 2 momentin mukaisen jäsenyhteisön puolesta tekee Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT, johon sovelletaan, mitä työehtosopimuslaissa (436/1946) säädetään työnantajasta tai rekisteröidystä työnantajain yhdistyksestä.

Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään erikseen kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetussa laissa.

Mitä tässä laissa säädetään Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT:n järjestysmuodosta ja toiminnasta, sovelletaan Ahvenanmaan maakunnassa elimeen, joka sen mukaan kuin siitä maakunnan lainsäädännössä säädetään, edustaa kuntia kunnallisia työehtosopimuksia tehtäessä Ahvenanmaan maakunnassa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 a §

Jos työehtosopimuksen soveltamisesta tai työntekijän palkasta taikka muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on työehtosopimuksessa jätetty kunnan tai kuntainliiton harkintaan, voidaan kunnanvaltuuston tai liittovaltuuston päätösvaltaa kunnallislain (953/76) 11 §:n 2 momentin estämättä johtosäännöllä taikka muutoin kunnanvaltuuston tai liittovaltuuston päätöksellä siirtää muulle kunnalliselle viranomaiselle.

2 §

Kunnallinen sopimusvaltuuskunta voi valtuuttaa kunnan tai kuntainliiton omasta puolestaan tekemään työehtosopimuksen valtuuskunnan määräämissä rajoissa.

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 sen estämättä, mitä kuntalain (410/2015) 91 §:ssä säädetään, 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän harkintaan, aluevaltuuston päätösvaltaa voidaan sen estämättä, mitä hyvinvointialueesta annetun lain (/) 94 §:ssä säädetään, hallintosäännöllä taikka muutoin aluevaltuuston päätöksellä siirtää muulle hyvinvointialueen viranomaiselle.

2 §

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT voi valtuuttaa kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän tai kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaisen jäsenyhteisön omasta puolestaan tekemään työehtosopimuksen hallituksen tai joston määräämissä rajoissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

19.

Laki**kunnallisen virkaehtosopimuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kunnallisen virkaehtosopimuslain (669/1970) 29 § sekä
muutetaan nimike, 1 §, 2 §:n 3 momentin 2 kohta ja 4 momentti, 3 §:n 1 - 4 momentti, 5 ja 5 a §, 8 §:n 2 ja 3 momentti, 11 ja 13 §, 14 §:n 1 ja 2 momentti, 15 ja 19 §, 20 §:n 2 ja 4 momentti, 21 §:n 1 momentti sekä 25 ja 28 §,
 sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 3 momentin 2 kohta laissa 485/1996, 3 §:n 4 momentti laissa 436/1993, 5 ja 13 § osaksi laissa 765/1986, 5 a § laissa 204/1991, 14 §:n 1 momentti laissa 765/1986, 20 §:n 4 momentti ja 21 §:n 1 momentti laissa 492/1986 sekä 28 § laissa 19/1997, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus***Laki****kunnan ja hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista**

1 §

Kunnallisten viranhaltijain palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi virkaehtosopimuksin ja työrauhan turvaamiseksi neuvotellaan sen mukaan, kuin tässä laissa säädetään.

Viranhaltijoiksi luetaan kunnallisessa virassa tai kunnallislain 98 §:ssä tarkoitettussa tilapäisessä julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa kuntaan tai kuntainliittoon olevat henkilöt.

2 §

Sopia ei saa:

2) eläkkeistä, perhe-eläkkeistä tai niihin verrattavista muista eduista, virkasuhdeasuntojen

1 §

Tässä laissa säädetään neuvotteluista kuntien, kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranhaltijoiden palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi virkaehtosopimuksin ja työrauhan turvaamiseksi.

2 §

Sopia ei saa:

2) eläkkeistä, perhe-eläkkeistä tai niihin verrattavista muista eduista, virkasuhdeasuntojen

Voimassa oleva laki

vuokrien määrästä taikka kunnan tai kuntayhtymän muun omaisuuden käyttämisestä lukuun ottamatta työnantajan ja viranhaltijoiden välisessä yhteistoimintatehtävässä 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 kunnallisen sopimusvaltuuskunnan suostumuksella sopimuspalkkaisen viranhaltijan kanssa yksittäistapauksessa sovittu.

3 §

Neuvottelu- ja sopimusosapuolina ovat kunnallinen sopimusvaltuuskunta ja sellainen rekisteröity yhdistys, jonka varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu viranhaltijain etujen valvominen kunnallisissa palvelussuhteissa (*viranhaltijayhdistys*) ja jonka kanssa sopimusvaltuuskunta harkitsee tarkoituksenmukaiseksi virkaehtosopimuksen tekemisen.

Asiasta, josta saadaan sopia virkaehtosopimuksin, kunnallinen sopimusvaltuuskunta voi valtuuttaa kunnan tai kuntainliiton omasta puolestaan tekemään virkaehtosopimuksen sopimusvaltuuskunnan määräämissä rajoissa.

Kunnallisen sopimusvaltuuskunnan järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään erikseen lailla.

Neuvottelumenettelystä sekä työrauhan turvaamista tarkoittavasta tai muusta sellaisesta menettelystä voidaan tehdä erillinen sopimus (*pääsopimus*). Samoin voidaan tehdä erillinen

Ehdotus

vuokrien määrästä taikka kunnan, kuntayhtymän, *hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän* muun omaisuuden käyttämisestä lukuun ottamatta työnantajan ja viranhaltijoiden välisessä yhteistoimintatehtävässä toimivan henkilön työtiloja ja työvälineitä;

Asiaan, josta ei ole virkaehtosopimusta, ja 3 momentissa *tarkoitettuihin asioihin sovelletaan*, mitä niistä erikseen *säädetään tai määrätään* taikka virkaehtosopimuksen lisäksi *Kunta- ja hyvinvointialue*työnantajat *KT:n* suostumuksella sopimuspalkkaisen viranhaltijan kanssa yksittäistapauksessa *sovitaan*.

3 §

Neuvottelu- ja sopimusosapuolina ovat *Kunta- ja hyvinvointialue*työnantajat *KT* ja sellainen rekisteröity yhdistys, jonka varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu viranhaltijoiden etujen valvominen kuntien, *kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien* palvelussuhteissa (*viranhaltijayhdistys*) ja jonka kanssa *Kunta- ja hyvinvointialue*työnantajat *KT* harkitsee tarkoituksenmukaiseksi virkaehtosopimuksen tekemisen.

Asiasta, josta saadaan sopia virkaehtosopimuksin, *Kunta- ja hyvinvointialue*työnantajat *KT* voi valtuuttaa kunnan, *kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän* omasta puolestaan tekemään virkaehtosopimuksen *Kunta- ja hyvinvointialue*työnantajat *KT:n* määräämissä rajoissa.

*Kunta- ja hyvinvointialue*työnantajat *KT:n* järjestysmuodosta ja toiminnasta säädetään *kuntien ja hyvinvointialueiden työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä annetussa laissa*.

Neuvottelumenettelystä sekä työrauhan turvaamista tarkoittavasta tai muusta vastaavasta menettelystä voidaan tehdä erillinen sopimus (*pääsopimus*). Samoin voidaan tehdä erillinen

Voimassa oleva laki

sopimus henkilöstöasioiden hoitamisessa noudatettavasta kunnan tai kuntayhtymän ja viranhaltijain yhteistoimintaa koskevasta menettelystä (*yleissopimus*).

Ehdotus

sopimus henkilöstöasioiden hoitamisessa noudatettavasta kunnan, *kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranhaltijoiden* yhteistoimintaa koskevasta menettelystä (*yleissopimus*).

5 §

Virkaehtosopimukseen ovat sidotut:

- 1) kunnallinen sopimusvaltuuskunta;
- 2) kunnat ja kuntainliitot;
- 3) kunnalliset keskusjärjestöt;
- 4) ne viranhaltijayhdistykset, jotka ovat tehneet virkaehtosopimuksen tai jälkeensä aikaisempien sopimukseen osallisten suostumuksella kirjallisesti siihen yhtyneet;
- 5) ne rekisteröidyt yhdistykset, jotka yhdessä tai useammassa asteessa ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet 4 kohdassa mainittujen viranhaltijayhdistysten alayhdistyksiä; ja
- 6) ne viranhaltijat, jotka ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet sopimukseen sidotun yhdistyksen jäseniä.

Virkaehtosopimuksen estämättä kunnallinen sopimusvaltuuskunta voi määrätä viranhaltijain palvelussuhteen ehdoista toisin kuin virkaehtosopimuksessa on sovittu, jos henkilöstön saaminen kuntien ja kuntainliittojen palvelukseen tai palveluksessa pysyttämisen taikka muut painavat syyt sitä vaativat. Kunnallinen sopimusvaltuuskunta ei kuitenkaan saa määrätä palvelussuhteen ehtoja huonommiksi kuin mitä virkaehtosopimuksessa on sovittu.

Kunnallisen sopimusvaltuuskunnan on ennen 2 momentin mukaisen määräyksen antamista neuvoteltava siitä 3 §:n 4 momentissa tarkoitetun neuvottelumenettelyä koskevan pääsopimuksen osapuolina olevien yhdistysten kanssa sekä kuultava siitä asianomaisia

5 §

Virkaehtosopimukseen ovat sidottuja:

- 1) *Kunta- ja hyvinvointialue* *luetyönantajat KT*;
- 2) *hyvinvointialueet ja hyvinvointiyhtymät*;
- 3) *kunnat ja kuntayhtymät*;
- 4) *kunnalliset keskusjärjestöt*;
- 5) *ne viranhaltijayhdistykset, jotka ovat tehneet virkaehtosopimuksen tai jälkeensä aikaisempien sopimukseen osallisten suostumuksella kirjallisesti siihen yhtyneet*;
- 6) *ne rekisteröidyt yhdistykset, jotka yhdessä tai useammassa asteessa ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet 5 kohdassa tarkoitettujen viranhaltijayhdistysten alayhdistyksiä*;
- 7) *ne viranhaltijat, jotka ovat tai sopimuksen voimassa ollessa ovat olleet sopimukseen sidotun yhdistyksen jäseniä*.

Virkaehtosopimuksen estämättä *Kunta- ja hyvinvointialue* *luetyönantajat KT* voi määrätä viranhaltijoiden palvelussuhteen ehdoista toisin kuin virkaehtosopimuksessa on sovittu, jos henkilöstön saaminen kuntien, *kuntayhtymien, hyvinvointialueiden tai hyvinvointiyhtymien* palvelukseen tai palveluksessa pitäminen taikka muut painavat syyt sitä vaativat. *Kunta- ja hyvinvointialue* *luetyönantajat KT* ei kuitenkaan saa määrätä palvelussuhteen ehtoja huonommiksi kuin mitä virkaehtosopimuksissa on sovittu.

Kunta- ja hyvinvointialue *luetyönantajat KT* on ennen 2 momentin mukaisen määräyksen antamista neuvoteltava siitä pääsopimuksen osapuolina olevien yhdistysten kanssa sekä kuultava siitä asianomaisia kuntia, *kuntayhtymiä, hyvinvointialueita ja hyvinvointiyhtymiä*. Jos

Voimassa oleva laki

kuntia ja kuntainliittoja. Jos asia koskee lukuisia kuntia tai kuntainliittoja, kunnallinen sopimusvaltuuskunta voi kuulla siitä kuntien ja kuntainliittojen asemesta kuntien keskusjärjestöjä.

Kunnallinen sopimusvaltuuskunta voi, neuvoteltuaan 3 momentissa tarkoitettujen yhdistysten kanssa, määrätä niiden kuntaa tai kuntainliittoa työnantajana edustavien viranhaltijoiden palvelussuhteen ehdoista, joiden osalta virkaehtosopimuksen sitovuuspiiriä on virkaehtosopimuksessa rajoitettu. Ne virat, joiden haltijain tehtäviin kuuluu edustaa kuntaa tai kuntainliittoa työnantajana, voidaan erikseen säätää asetuksella.

Kunta tai kuntainliitto ei saa muutoin kuin 2 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa taikka 2 §:n 4 momentissa tarkoitettussa yksittäistapauksessa määrätä tai sopia eikä kunnallinen keskusjärjestö suositella virkaehtosopimuksen soveltamisalalla sopimuksen ulkopuolella olevan, virkaehtosopimuksessa tarkoitettua työtä suorittavan viranhaltijan palvelussuhteen ehtoja sellaisiksi, että ne ovat ristiriidassa virkaehtosopimuksen kanssa.

Edellä 1 ja 5 momentissa säädettyä on noudatettava ainoastaan sikäli kuin kunnallinen sopimusvaltuuskunta, kunta, kuntainliitto, viranhaltijayhdistys tai viranhaltija ei ole sidottu aikaisempaan toisin ehdoin tehtyyn virkaehtosopimukseen taikka mikäli virkaehtosopimuksessa itsessään ei ole sen sitovuuspiiriä rajoitettu.

Ehdotus

asia koskee lukuisia kuntia, *kuntayhtymiä, hyvinvointialueita tai hyvinvointiyhtymiä, Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT* voi kuulla siitä kuntien, *kuntayhtymien, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien* asemesta kuntien tai *hyvinvointialueiden* keskusjärjestöjä.

Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT voi, neuvoteltuaan *pääsopimuksen osapuolina olevien yhdistysten kanssa*, määrätä niiden kuntaa, *kuntayhtymää, hyvinvointialuetta tai hyvinvointiyhtymää* työnantajana edustavien viranhaltijoiden palvelussuhteen ehdoista, joiden osalta virkaehtosopimuksen sitovuuspiiriä on virkaehtosopimuksessa rajoitettu. Ne virat, joiden haltijoiden tehtäviin kuuluu edustaa kuntaa, *kuntayhtymää, hyvinvointialuetta tai hyvinvointiyhtymää* työnantajana, voidaan säätää *valtioneuvoston* asetuksella.

Kunta, *kuntayhtymä, hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä* ei saa muutoin kuin 2 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa taikka 2 §:n 4 momentissa tarkoitettussa yksittäistapauksessa määrätä tai sopia eikä *Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat 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 säädetään, sovelletaan kuitenkin vain, jos Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajat KT, kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, viranhaltijayhdistys tai viranhaltija ei ole sidottu aikaisempaan toisin ehdoin tehtyyn virkaehtosopimukseen taikka jos 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 kuntainliiton harkintaan, voidaan kunnanvaltuuston tai liittovaltuuston päätösvaltaa kunnallislain (953/76) 11 §:n 2 momentin estämättä johtosäännöllä taikka muutoin kunnanvaltuuston tai liittovaltuuston päätöksellä siirtää muulle kunnalliselle viranomaiselle.

8 §

Työnsululla tarkoitetaan kunnan tai kuntainliiton toimeenpanemaa ja *lakolla* viranhaltijajayhdistyksen kuntaan tai kuntainliittoon kohdistamaa työnsessausta, jonka tarkoituksena on vastapuolen painostaminen työriidassa keskeyttämällä työnsesauksen piiriin kuuluvien viranhaltijoiden kaikkien virkatehtävien suorittaminen.

Kunnan ja kuntainliiton ryhtymisestä työnsulkuun päättää kunnallinen sopimusvaltuuskunta.

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 §:ssä säädetyn estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin kunnanvaltuuston tai yhtymävaltuuston päätöksellä siirtää muulle kunnan tai kuntayhtymän viranomaiselle.

Jos virkaehtosopimuksen soveltamisesta tai viranhaltijan palkasta taikka muusta palvelussuhteen ehdosta päättäminen on virkaehtosopimuksessa jätetty hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän harkintaan, voidaan aluevaltuuston päätösvaltaa hyvinvointialueesta annetun lain (/) 22 §:n estämättä hallintosäännöllä taikka muutoin aluevaltuuston päätöksellä siirtää muulle hyvinvointialueen viranomaiselle.

8 §

Työnsululla tarkoitetaan kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän toimeenpanemaa ja *lakolla* viranhaltijajayhdistyksen kuntaan, kuntayhtymään, hyvinvointialueeseen tai hyvinvointiyhtymään kohdistamaa työnsessausta, jonka tarkoituksena on vastapuolen painostaminen työriidassa keskeyttämällä työnsesauksen piiriin kuuluvien viranhaltijoiden kaikkien virkatehtävien suorittaminen.

Kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän ryhtymisestä työnsulkuun päättää Kunta- ja hyvinvointialue-työnantajat KT.

11 §

Kunnallisen sopimusvaltuuskunnan asiana on valvoa, että kunnat ja kuntainliitot noudattavat tämän lain säännöksiä ja virkaehtosopimuksen määräyksiä. Valvontavelvollisuudesta on vastaavasti voimassa, mitä 10 §:ssä on säädetty viranhaltijayhdistyksen velvollisuudesta valvoa alaisiaan yhdistyksiä.

13 §

Jos kunnallinen sopimusvaltuuskunta tai viranhaltijayhdistys katsoo, että työtaistelutoimenpide voi saattaa yhteiskunnan tärkeät toiminnot vakavaan häiriötilaan, eikä neuvotteluissa ole päästy yksimielisyyteen työtaistelutoimenpiteestä luopumisesta tai sen rajoittamisesta, on sopimusvaltuuskunnalla tai viranhaltijayhdistyksellä oikeus viiden vuorokauden kuluessa työriitojen sovittelusta annetun lain 7 §:ssä mainitun ilmoituksen saatuaan kirjallisesti ilmoittaa valtakunnansovittelijain toimistoon saattavansa asian kunnallisen virkariitalautakunnan käsiteltäväksi.

Milloin sopimusvaltuuskunta tai viranhaltijayhdistys katsoo työtaistelutoimenpiteen muodostuvan 1 momentissa tarkoitetulla tavalla yhteiskunnalle vaaralliseksi työtaistelun aikana, se voi välittömästi saattaa asian virkariitalautakunnan käsiteltäväksi.

14 §

Kunnallisessa virkariitalautakunnassa on kahdeksan jäsentä. Jäsenet, joiden tulee olla kunnallisten viranhaltijoiden työoloihin perehtyneitä, nimeää valtakunnansovittelija kolmeksi kalenterivuodeksi kerrallaan, näistä neljä kunnallisen sopimusvaltuuskunnan ja neljä viranhaltijayhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen esityksestä. Kullekin jäselle nimetään samojen perusteiden mukaan kaksi henkilökohtaista varajäsentä.

11 §

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT:n on valvottava, että kunnat, kuntayhtymät, ja hyvinvointiyhtymät noudattavat tämän lain säännöksiä ja virkaehtosopimuksen määräyksiä. Valvontavelvollisuuteen sovelletaan, mitä 10 §:ssä säädetään viranhaltijayhdistyksen velvollisuudesta valvoa alaisiaan yhdistyksiä.

13 §

Jos Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 hyvinvointialueyönantajat KT:lla tai viranhaltijayhdistyksellä oikeus viiden vuorokauden kuluessa työriitojen sovittelusta annetun lain (420/1962) 7 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen saatuaan kirjallisesti ilmoittaa valtakunnansovittelijan toimistoon saattavansa asian asianomaisen virkariitalautakunnan käsiteltäväksi.

Milloin Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat 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 virkariita-asioita ja hyvinvointialueiden virkariitalautakunta hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien virkariita-asioita. Kummassakin lautakunnassa on kahdeksan jäsentä. Jäsenet, joiden tulee olla kuntien virkariitalautakunnassa kuntien ja kuntayhtymien viranhaltijoiden työoloihin perehtyneitä ja hyvinvointialueiden virkariita-

Siinäkin tapauksessa, että sopimusvaltuuskunta tai viranhaltijayhdistykset eivät valtakunnansovittelijan määräämän ajan kuluessa ole tehneet ehdotusta virkariitalautakunnan jäsenistä ja varajäsenistä, nimeää valtakunnansovittelija nämä.

15 §

Virkariitalautakunta kokoontuu valtakunnansovittelijan kutsusta valitsemaan keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

Lautakunnan menot suoritetaan valtion varoista.

19 §

Mitä 13–18 §:ssä on säädetty, sovelletaan mikäli kunnallinen sopimusvaltuuskunta ja asianomainen viranhaltijayhdistys eivät ole keskenään asiasta toisin sopineet.

20 §

Jos kunnallinen sopimusvaltuuskunta, kunta tai kuntainliitto 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.

lautakunnassa hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranhaltijoiden työoloihin perehtyneitä, nimeää valtakunnansovittelija kolmeksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Neljä jäsenistä nimetään Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n ja neljä asianomaisen alan viranhaltijayhdistysten edustavimpien keskusjärjestöjen esityksestä. Kullekin jäsenelle nimetään samojen perusteiden mukaan kaksi henkilökohtaista varajäsentä.

Valtakunnansovittelija määrää jäsenet ja varajäsenet, vaikka Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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 säädetään, sovelletaan vain, jos Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT ja asianomainen viranhaltijayhdistys eivät ole keskenään asiasta toisin sopineet.

20 §

Jos Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT, kunta, kuntayhtymä, hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä menettelee 8 tai 9 §:ssä säädetyn vastaisesti taikka jättää noudattamatta, mitä 11 §:ssä säädetään, on sen, jollei virkaehtosopimuksessa ole toisin määrätty, maksettava vahingonkorvauksen sijasta hyvityssakko.

Hyvityssakon määrä saa olla kunnallisen sopimusvaltuuskunnan, kunnan, kuntainliiton tai yhdistyksen osalta enintään 50 000 markkaa ja viranhaltijan osalta enintään 200 markkaa. Valtioneuvoston tulee kunnallista sopimusvaltuuskuntaa ja keskeisiä viranhaltijayhdistyksiä kuultuaan tarkistaa nämä markkamäärät rahan arvon muutosta vastaavasti kolmivuotiskausittain.

21 §

Hyvityssakkoon tuomittaessa on otettava huomioon kaikki esille tulleet asianhaarat, kuten vahingon suuruus, syyllisyyden määrä, toisen osapuolen rikkomukseen mahdollisesti antama aihe ja yhdistyksen tahi kunnan tai kuntainliiton koko. Erityisestä syystä voidaan hyvityssakko jättää tuomitsematta.

25 §

Työtaistelun piiriin kuuluvalla viranhaltijalle ei suoriteta palkkausta eikä muita taloudellisia etuja siltä ajalta, minkä työnteko on estynyt kuntaan tai kuntainliittoon kohdistetun työtaistelutoimenpiteen vuoksi. Niitä ei myöskään suoriteta kunnan tai kuntainliiton toimeenpaneman työnsulun piiriin kuuluvalla viranhaltijalle. Viranhaltijalla on kuitenkin oikeus virka-asunnon käyttämiseen työtaistelun aikana.

28 §

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen on kuukauden kuluessa virkaehtosopimuksen allekirjoittamisesta toimitettava jäljennös tai tekninen tallenne sopimuksesta työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaavalle ministeriölle.

Hyvityssakon määrä saa olla *Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n*, kunnan, *kuntayhtymän*, *hyvinvointialueen*, *hyvinvointiyhtymän* ja yhdistyksen osalta enintään 17 300 euroa ja viranhaltijan osalta enintään 69 euroa. Valtioneuvoston tulee *Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän koko*. Erityisestä syystä voidaan hyvityssakko jättää tuomitsematta.

25 §

Työtaistelun piiriin kuuluvalla viranhaltijalle ei suoriteta palkkausta eikä muita taloudellisia etuja siltä ajalta, *jonka* työnteko on estynyt kuntaan, *kuntayhtymään, hyvinvointialueeseen tai hyvinvointiyhtymään* kohdistetun työtaistelutoimenpiteen vuoksi. Niitä ei myöskään suoriteta kunnan, *kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän* toimeenpaneman työnsulun piiriin kuuluvalla viranhaltijalle. Viranhaltijalla on kuitenkin oikeus virka-asunnon käyttämiseen työtaistelun aikana.

28 §

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n on kuukauden kuluessa virkaehtosopimuksen allekirjoittamisesta toimitettava jäljennös tai tekninen tallenne sopimuksesta työsuojelusta ja sen valvonnasta vastaavalle ministeriölle.

29 §

(kumotaan)

Tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annetaan tarvittaessa asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa tapahtuneeseen virkaehtosopimuksen määräyksen rikkomiseen ja työtaistelutoimenpiteeseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

21.

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 - 4 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 1472/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Laki

työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa kunnissa. Yhteistoiminnan tavoitteena on antaa henkilöstölle mahdollisuus yhteisymmärryksessä työnantajan kanssa osallistua kunnan toiminnan kehittämiseen ja antaa henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun sekä samalla edistää kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan työnantajan ja henkilöstön väliseen yhteistoimintaan kunnissa ja kuntayhtymissä. Mitä tässä laissa jäljempänä

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa *kunnassa ja hyvinvointialueella*. Yhteistoiminnan tavoitteena on antaa henkilöstölle mahdollisuus yhteisymmärryksessä työnantajan kanssa osallistua kunnan *ja hyvinvointialueella* toiminnan kehittämiseen ja antaa henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun sekä samalla edistää kunnan *ja hyvinvointialueen* palvelutuotannon tuloksellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan työnantajan ja henkilöstön väliseen yhteistoimintaan *kunnassa*,

Voimassa oleva laki

säädetään kunnista, sovelletaan myös kuntayhtymiin.

Tässä laissa työntekijällä tarkoitetaan kuntaan virka- tai työsuhteessa olevaa.

3 §

Yhteistoiminnan osapuolet

Tässä laissa tarkoitetun yhteistoiminnan osapuolet ovat kunta 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 kunnallisesta 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 palvelurakenteessa, kuntajaossa tai kuntien välisessä yhteistyössä;

Ehdotus

kuntayhtymässä, hyvinvointialueella ja hyvinvointiyhtymässä. Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, sovelletaan myös kuntayhtymään, ja mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan myös hyvinvointiyhtymään.

Tässä laissa työntekijällä tarkoitetaan kuntaan tai hyvinvointialueeseen virka- tai työsuhteessa olevaa.

3 §

Yhteistoiminnan osapuolet

Tässä laissa tarkoitetun yhteistoiminnan osapuolet ovat kunta tai hyvinvointialue 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 irtisanomissuojaan sovelletaan hänen toimikautensa ajan, mitä kunnan ja hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueen palvelurakenteessa,

Voimassa oleva laki

2) palvelujen uudelleen järjestämisen periaatteita, jos asialla voi olla olennaisia henkilöstövaikutuksia, kuten ulkopuolisen työvoiman käyttöä tai liikkeen luovutusta;

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 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 tekee valtuustolle lopullisen talousarvioehdotuksen.

4 a §

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelma

Kunnassa on laadittava yhteistoimintamenettelyssä vuosittain henkilöstö- ja koulutussuunnitelma.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmasta tulee käydä ilmi kunnan 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 ikään-

Ehdotus

kuntajaossa tai kuntien *tai hyvinvointialueiden tai näiden* välisessä yhteistyössä;

2) palvelujen uudelleen järjestämisen periaatteita, jos asialla voi olla *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;

4) taloudellisista tai tuotannollisista syistä toimeenpantavaa osa-aikaistamista, lomauttamista tai irtisanomista.

Jos kunnan *tai hyvinvointialueen* 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 aluehallitus tekee kunnan- tai aluevaltuustolle* lopullisen talousarvioehdotuksen.

4 a §

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelma

Kunnassa *ja hyvinvointialueella* on laadittava yhteistoimintamenettelyssä vuosittain henkilöstö- ja koulutussuunnitelma.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmasta tulee käydä ilmi kunnan *tai hyvinvointialueen* 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 ikään-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

tyneiden 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;

5) suunnitelmien toteuttaminen ja seuranta-menettelyt.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tulee lisäksi sisällyttää periaatteet, joiden mukaisesti työnantaja hankkii henkilöstölleen työsopimuslain 7 luvun 13 §:n ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 37 b §:n mukaista työllistymistä edistävää valmennusta tai koulutusta.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmassa tulee kiinnittää huomiota:

1) osatyökykyisten työllistämisen periaatteisiin;

2) joustaviin työaikajärjestelyihin.

6 §

Tietojen antaminen

Kunnan tulee kerran vuodessa antaa henkilöstölle tiedot kunnan työllisyystilanteesta, toiminnan ja talouden tilasta sekä niiden todennäköisestä kehityksestä. Kunnan on annettava neljännesvuosittain henkilöstön edustajille heidän pyynnöstään kunnan työvoimatilannetta kuvaava selvitys kunnan määräaikaissa ja osa-aikaissa työsuhteissa olevien työntekijöiden määrästä.

tyneiden 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;

5) 1–4 kohdassa tarkoitettujen arvioiden, periaatteiden ja suunnitelmien toteuttaminen ja niitä koskevat seurantamenettelyt.

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelmaan tulee lisäksi sisällyttää periaatteet, joiden mukaan työnantaja hankkii henkilöstölleen työsopimuslain 7 luvun 13 §:n ja *kunnan ja hyvinvointialueen* viranhaltijasta 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 *ja hyvinvointialueen* tulee kerran vuodessa antaa henkilöstölle tiedot kunnan *tai hyvinvointialueen* työllisyystilanteesta, toiminnan ja talouden tilasta sekä niiden todennäköisestä kehityksestä. Kunnan *ja hyvinvointialueen* on annettava neljännesvuosittain henkilöstön edustajille heidän pyynnöstään kunnan *tai hyvinvointialueen* työvoimatilannetta kuvaava selvitys kunnan *tai hyvinvointialueen* määräaikaissa ja osa-aikaissa työsuhteissa olevien työntekijöiden määrästä.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

Kunnan on vuosittain esitettävä henkilöstöryhmien edustajille heidän pyynnöstään selvitys kunnassa sovellettavista periaatteista tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun alihankintasopimukseen perustuvan työvoiman käyttämisestä. Selvityksestä tulee käydä ilmi työkohteet, työtehtävät sekä ajanjaksot, joina mainittua työvoimaa käytetään.

Kunnan *ja hyvinvointialueen* on vuosittain esitettävä henkilöstöryhmien edustajille heidän pyynnöstään selvitys kunnassa *tai hyvinvointialueella* 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 §

10 §

*Vuokratyövoiman käyttö**Vuokratyövoiman käyttö*

Henkilöstön edustaja ei kuitenkaan voi vaatia 3 momentissa tarkoitettua yhteistoimintamenettelyä, jos tarkoituksena on teettää vuokrattavilla työntekijöillä työtä, jota kunnan 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 omalla henkilöstöllä.

Henkilöstön edustaja ei kuitenkaan voi vaatia 3 momentissa tarkoitettua yhteistoimintamenettelyä, jos tarkoituksena on teettää vuokrattavilla työntekijöillä työtä, jota kunnan *tai hyvinvointialueen* 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 hyvinvointialueen* omalla henkilöstöllä.

14 §

14 §

*Yhteistoimintaelin**Yhteistoimintaelin*

Kunnassa on yhteistoimintaelin, joka koostuu työnantajan ja henkilöstön edustajista. Työnantaja ja henkilöstöä edustavat 19 §:ssä tarkoitetut yhdistykset tai niiden rekisteröidyt paikalliset alayhdistykset nimeävät edustajansa yhteistoimintaelimeen, jonka toimikausi on neljä vuotta. Yhteistoimintaelimen toimintaan osallistuu myös 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu yhteistoimintaedustaja.

Kunnassa on yhteistoimintaelin, joka koostuu työnantajan ja henkilöstön edustajista. Työnantaja ja henkilöstöä edustavat 19 §:ssä tarkoitetut yhdistykset tai niiden rekisteröidyt paikalliset alayhdistykset nimeävät edustajansa yhteistoimintaelimeen, jonka toimikausi on neljä vuotta. Yhteistoimintaelimen toimintaan osallistuu myös 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu yhteistoimintaedustaja.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

Kunnat ja 1 momentissa tarkoitetut yhdistykset voivat tarvittaessa sopia useamman kunnan yhteisestä yhteistoimintaelimestä.

15 §

Yhteistoimintamenettelystä poikkeaminen

Jos kunnan 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 tarkoitetussa 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 kunnallisen 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

Kunnallinen työmarkkinalaitos ja asianomaisten työntekijöiden ja viranhaltijoiden

Kunnat ja 1 momentissa tarkoitetut yhdistykset voivat tarvittaessa sopia useamman kunnan yhteisestä yhteistoimintaelimestä.

15 §

Yhteistoimintamenettelystä poikkeaminen

Jos kunnan tai hyvinvointialueen 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 tarkoitetussa 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 hyvinvointialueen virkaehtosopimuksista annetun lain (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 hyvinvointialueen työnantajat KT ja asianomaisten työntekijöiden ja viranhaltijoi-

Voimassa oleva laki

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 kunnallisen virkaehtosopimuslain 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 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. Vastuu työnantajaa edustavien henkilöiden kesken määräytyy rikoslain (39/1889) 47 luvun 7 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaan.

Ehdotus

den valtakunnalliset yhdistykset voivat sopimuksin poiketa siitä, mitä 4, 4 a, 5–10 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 hyvinvointialueen 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 työnantajana edustava viranhaltija tai työntekijä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää noudattamatta tai rikkoo, mitä 4 §:n 2 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. *Hyvinvointialuetta työnantajana edustava viranhaltija tai työntekijä on tuomittava edellä mainituista laiminlyönneistä tai teoista vastaavasti hyvinvointialueen yhteistoimintavelvollisuuden rikkomisesta sakkoon.* Vastuu työnantajaa edustavien henkilöiden kesken määräytyy rikoslain (39/1889) 47 luvun 7 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaan.

Voimassa oleva laki

Rangaistus 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun yhteistoimintaedustajan oikeuksien loukkamisesta säädetään rikoslain 47 luvun 4 §:ssä.

Ehdotus

Rangaistus 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun yhteistoimintaedustajan oikeuksien loukkamisesta säädetään rikoslain 47 luvun 4 §:ssä.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Tämän lain 6 §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan
hyvinvointialueeseen 1 päivästä tammikuuta
2024 lukien.*

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain (/) 2 luvussa säädetyn väliaikaishallinnon ajan työnantajan ja henkilöstön edustajat valitaan hyvinvointialueen 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 hyvinvointialueiden edustajat, kunnallisten pääsopijajärjestöjen tarkemmin ohjeistamalla tavalla.

22.

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 §, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 momentin 1 kohta laissa 455/2020 sekä 3 §:n 2 momentin 4 kohta ja 19 § laissa 513/2020, sekä
lisätään lakiin uusi 19 a – 19 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Kevan tehtävät

Kevan tehtävänä on hoitaa:
 1) julkisten alojen eläkelain (81/2016) mukaista kunta-alan, valtion, evankelis-luterilaisen kirkon, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Pankin henkilöstön eläketurvan toimeenpanoa ja henkilöstön työkyvyttömyysriskin vähentämiseen liittyvää toimintaa sekä muita mainitussa laissa säädettyjä tehtäviä;

3 §

Kevan jäsenyhteisöt

Kevan jäsenyhteisöjä ovat kunnat ja kuntayhtymät sekä Keva ja Kuntien takauskeskus.

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 la-

2 §

Kevan tehtävät

Kevan tehtävänä on hoitaa:
 1) julkisten alojen eläkelain (81/2016) mukaisen kunta-alan, *hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien*, valtion, evankelis-luterilaisen kirkon, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Pankin henkilöstön eläketurvan toimeenpanoa ja henkilöstön työkyvyttömyysriskin vähentämiseen liittyvää toimintaa sekä muita mainitussa laissa säädettyjä tehtäviä;

3 §

Kevan jäsenyhteisöt

Kevan jäsenyhteisöjä ovat kunnat, *kuntayhtymät, hyvinvointialueet, hyvinvointiyhtymät, Keva, Kuntien takauskeskus ja Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat 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

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

kiin perustuvien tehtävien hoidossa edellytettäviä palveluja sekä näitä välittömästi palvelevia toimintoja;

hyvinvointialueiden lakiin perustuvien tehtävien hoidossa edellytettäviä palveluja sekä näitä välittömästi palvelevia toimintoja;

19 §

19 §

*Jäsenyhteisöjen maksuosuudet**Jäsenyhteisöjen maksut*

Kevan menot jäsenyhteisöjen palveluksessa olevan henkilöstön eläketurvan hoitamisesta jaetaan jokaiselta varainhoitovuodelta jäsenyhteisöjen vastattaviksi. Valtuutettujen päättämä osuus kustannuksista jaetaan Kevan jäsenyhteisöjen palveluksessa olevien henkilöiden julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitettujen työansioiden yhteismäärien suhteessa. Valtuutetut voivat myös päättää jakaa osan kustannuksista jäsenyhteisöjen palveluksen perusteella maksettujen jäsenyhteisöjen palveluksesta karttuneiden eläkkeiden tai eläkkeen osien yhteismäärien suhteessa.

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.

Jäsenyhteisö on lisäksi velvollinen maksamaan Kevalle valtuutettujen vahvistamien perusteiden mukaan määrättyt eri eläkelajien omavastuuosuudet.

Keva päättää jäsenyhteisöiltä kerättävien eläkemaksujen laskentaperusteet ja tasausmaksun määrät. Keva antaa tarkempia määräyksiä maksujen suorittamisen perusteista.

Jäsenyhteisöiltä voidaan varainhoitovuonna periä ennakkoja niiden maksuosuuksista.

Jäsenyhteisöjen 19 a ja 19 b §:ssä tarkoitetun eläkemaksun tulee yhdessä olla keskimäärin samantasoinen kuin työntekijän eläkelain (395/2006) mukainen keskimääräinen työeläkevakuutusmaksu.

Valtuutetut antavat tarkempia määräyksiä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen maksujen suorittamisen perusteista.

Jäsenyhteisöiltä voidaan periä ennakkoja 19 a–19 c §:ssä säädetyistä 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.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

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 hyvinvointialueet ja kunnat.

Tasausmaksu jaetaan hyvinvointialueiden ja kuntien kesken siinä suhteessa, mikä on hyvinvointialueiden ja kuntien osuus niiden julkisten alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitettuihin työansioista tämän lain voimaantullessa. Tätä jakoa laskettaessa hyvinvointialueiden työansioiksi lasketaan sen henkilöstön työansiot, joka siirtyy hyvinvointialueille hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) ja sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta annetun lain (/) 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

Voimassa oleva laki

Ehdotus

alojen eläkelain 85 ja 86 §:ssä tarkoitetut työansiot.

Hyvinvointialueiden osuus jaetaan hyvinvointialueiden kesken hyvinvointialueiden 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 2023.

23.

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, sekä

lisätään lain 9 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 886/2017, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 §

9 §

Järjestämisvastuu

Järjestämisvastuu

Oppilaitoksen sijaintikunta vastaa opiskelu-
huollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen jär-
jestämisestä alueellaan sijaitsevien esi- ja pe-
rusopetusta, lukiokoulutusta sekä ammatil-
lista perustutkintokoulutusta ja valmentavaa
koulutusta antavien oppilaitosten opiskeli-
joille heidän kotipaikastaan riippumatta. Op-
pilaitoksen sijaintikunnalla on velvollisuus
järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut opis-
kelijoille myös silloin, kun koulutuksen järjes-
täjä on yksityinen tai valtio, jollei koulutuksen
järjestäjä päätä järjestää näitä palveluja osit-
tain tai kokonaan omana toimintanaan ja
omalla kustannuksellaan. Oppilaitoksen si-
jaintikunta voi tukea koulutuksen järjestäjää
psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämi-
sessä. Ulkomailla sijaitseva koulutuksen jär-
jestäjä vastaa psykologi- ja kuraattoripalvelu-
jen järjestämisestä omille opiskelijoilleen.

*Hyvinvointialue, jonka alueella oppilaitos
sijaitsee*, vastaa opiskelu- ja kuraattoripalvelu-
jen järjestämisestä alueel-
laan sijaitsevien *oppilaitosten 1 §:ssä tarkoi-
tetuille opiskelijoille* heidän kotipaikastaan
riippumatta. Hyvinvointialueella on velvolli-
suus järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut
opiskelijoille myös silloin, kun koulutuksen
järjestäjä on yksityinen tai valtio, jollei koulu-
tuksen järjestäjä päätä järjestää näitä palveluja
osittain tai kokonaan omana toimintanaan ja
omalla kustannuksellaan. Hyvinvointialue voi
tukea koulutuksen järjestäjää psykologi- ja
kuraattoripalvelujen järjestämisessä. Ulko-
mailla sijaitseva koulutuksen järjestäjä vastaa
psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämi-
sestä omille opiskelijoilleen.

*Opiskelu- ja kuraattoripalvelujen on oltava opiskelijoiden helposti
saavutettavissa. Hyvinvointialueen on järjes-
tettävä palvelut ensisijaisesti oppilaitoksessa.
Koulutuksen järjestäjän on tarjottava hyvin-*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Oppilaitoksen sijaintikunta vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä terveydenhuoltolaissa säädetyn mukaisesti.

Opiskelijalla on oikeus saada maksutta sellainen opiskeluhoito, jota opetukseen tai koulutukseen osallistuminen edellyttää. Opiskeluterveydenhuolto on opiskelijalle maksutonta lukuun ottamatta yli 18-vuotiaiden opiskelijoiden sairaanhoitopalveluja.

21 §

Opiskeluhoollon rekisterit

Edellä 20 §:n 2 momentissa tarkoitetut potilasasiakirjat tallennetaan potilasrekisteriin,

vointialueen käyttöön tarkoitukseen soveltuvat tilat palvelujen järjestämiseksi. Jos koulutuksen järjestäjän ei ole mahdollista tarjota tarkoitukseen soveltuvia tiloja oppilaitoksesta, hyvinvointialueen on järjestettävä palvelut koulutuksen järjestäjän tarjoamissa oppilaitoksen välittömässä läheisyydessä sijaitsevilla tarkoitukseen soveltuvissa tiloissa. Koulutuksen järjestäjä on oikeutettu saamaan tilojen käytöstä aiheutuvista kustannuksista täyden korvauksen hyvinvointialueelta. Mitä edellä tässä momentissa säädetään koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta tarjota tilat, ei sovelleta valtioon tai yksityiseen koulutuksen järjestäjään siltä osin kuin se järjestää palvelut 2 momentissa tarkoitetulla tavalla omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan. Jos valtio tai yksityinen koulutuksen järjestäjä järjestää palvelut omana toimintanaan ja omalla kustannuksellaan, sen on järjestettävä palvelut ensisijaisesti oppilaitoksessa. Jos oppilaitoksessa ei ole palvelujen järjestämiseen soveltuvia tiloja, se voi järjestää palvelut oppilaitoksen välittömässä läheisyydessä sijaitsevilla tarkoitukseen soveltuvissa tiloissa.

Hyvinvointialue, jonka alueella oppilaitos sijaitsee, vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä terveydenhuoltolaissa säädetyn mukaisesti.

Opiskelijalla on oikeus saada maksutta sellainen opiskeluhoito, jota opetukseen tai koulutukseen osallistuminen edellyttää. Opiskeluterveydenhuolto on opiskelijalle maksutonta lukuun ottamatta yli 18-vuotiaiden opiskelijoiden sairaanhoitopalveluja.

21 §

Opiskeluhoollon rekisterit

Edellä 20 §:n 2 momentissa tarkoitetut potilasasiakirjat tallennetaan potilasrekisteriin,

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

jonka rekisterinpitäjänä toimii palvelun järjestänyt kunnan toimitus 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 kunnan toimitus tai 10 §:ssä tarkoitetussa tapauksessa koulutuksen järjestäjä.

jonka rekisterinpitäjänä toimii palvelun järjestänyt *hyvinvointialue* 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 *hyvinvointialue* tai 10 §:ssä tarkoitetussa tapauksessa koulutuksen järjestäjä.

25 §

25 §

*Opiskeluhoollon seuranta ja arviointi**Opiskeluhoollon seuranta ja arviointi*

Koulutuksen järjestäjän on arvioitava opiskeluhoollon toteutumista ja vaikuttavuutta yhteistyössä kunnan opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen kanssa sekä osallistuttava ulkopuoliseen opiskeluhoollon koskevaan arviointiin. Arvioinnin keskeiset tulokset on julkistettava.

Koulutuksen järjestäjän on arvioitava opiskeluhoollon toteutumista ja vaikuttavuutta yhteistyössä kunnan opetustoimen ja *hyvinvointialueen* sosiaali- ja terveystoimen kanssa sekä osallistuttava ulkopuoliseen opiskeluhoollon koskevaan arviointiin. Arvioinnin keskeiset tulokset on julkistettava.

26 §

26 §

*Opiskeluhoollon valvonta**Opiskeluhoollon valvonta*

Koulutuksen järjestäjä vastaa yhteistyössä oppilaitoksen sijaintikunnan opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen kanssa opiskeluhoollon kokonaisuuden omavalvonnan toteutumisesta.

Koulutuksen järjestäjä vastaa yhteistyössä oppilaitoksen sijaintikunnan opetustoimen ja *hyvinvointialueen* sosiaali- ja terveystoimen kanssa opiskeluhoollon kokonaisuuden omavalvonnan toteutumisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

24.

Laki

terveydenhuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään lakiin uusi 17 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

17 a §

Opiskeluhuollon psykologipalvelut

*Hyvinvointialueen on järjestettävä opiskelu-
huollon psykologipalvelut alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta sekä ammatillista perustutkintokoulutusta ja valmentavaa koulutusta antavien koulujen ja oppilaitosten oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1 §:ssä tarkoitetuille oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta noudattaen, mitä mainitussa laissa säädetään.*

*Opiskeluhuollon psykologipalvelut ovat osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhuollon palveluja. Sen lisäksi, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa opiskelu-
huollon psykologipalvelujen järjestämisestä ja sisällöstä säädetään, hyvinvointialueen on niitä järjestäessään toimittava yhteistyössä oppilaan vanhempien ja huoltajien tai alakäisen opiskelijan vanhempien ja huoltajien, muun opiskeluhuolto- ja opetushenkilöstön, opetuksen tai koulutuksen järjestäjän sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

25.

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n 2 momentin 16 kohta, sellaisena kuin se on laissa 512/2016,
muutetaan 14 §:n 1 momentin johdantokappale ja 2 momentin johdantokappale, sellaisena kuin niistä on 14 §:n 2 momentin johdantokappale laissa 512/2016, sekä
lisätään 14 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 512/2016, uusi 13 b kohta sekä lakiin uusi 27 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 §

14 §

Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut

Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut

Kunnallisina sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään:

Hyvinvointialueen sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään:

13 b) opiskeluhoollon kuraattoripalveluja;

Kunnallisina sosiaalipalveluina on 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 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 sovitteluun kuuluvien toimenpiteiden ja lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian tuomioistuinsovitteluun kuuluvien asiantuntijapalveluiden, isyyden selvittämiseen

Hyvinvointialueen sosiaalipalveluina on huolehdittava myös kehitysvammaisten erityishuollosta, vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, toimeentulotuen antamisesta *hyvinvointialueen alueella* oleskelevalle henkilölle, sosiaalisen luoton myöntämisestä *hyvinvointialueen* 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 sovitteluun kuuluvien toimenpiteiden ja lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ja vahvistamiseen liittyvien tehtävien *sekä opiskeluhoollon* järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään:

asian tuomioistuinsovitteluun kuuluvien asiantuntijapalveluiden *sekä* isyyden selvittämiseen ja vahvistamiseen liittyvien tehtävien järjestämisestä sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään:

16) oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013);

(kumotaan)

27 c §

Opiskeluhoollon kuraattoripalvelut

Hyvinvointialueen on järjestettävä opiskeluhoollon kuraattoripalvelut alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta sekä ammatillista perustutkintokoulutusta ja valmentavaa koulutusta antavien koulujen ja oppilaitosten oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 1 §:ssä tarkoitetuille oppilaille ja opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta noudattaen, mitä mainitussa laissa säädetään.

Opiskeluhoollon kuraattoripalvelut ovat osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisia opiskeluhoollon palveluja. Sen lisäksi, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa opiskeluhoollon kuraattoripalvelujen järjestämisestä ja sisällöstä säädetään, hyvinvointialueen on niitä järjestäessään toimittava yhteistyössä oppilaan vanhempien ja huoltajien tai alakäisen opiskelijan vanhempien ja huoltajien, muun opiskeluhoolto- ja opetushenkilöstön, opetuksen tai koulutuksen järjestäjän sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa. Hyvinvointialueen velvollisuudesta osallistua perusopetuslain (628/1998) 15 §:n mukaisen opetussuunnitelman laatimiseen säädetään terveydenhuoltolain 16 §:n 4 momentissa ja hyvinvointialueen velvollisuudesta osallistua lukiolain (714/2018) 12 §:ssä tarkoitetun ope-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tussuunnitelman ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 99 §:n 1 momentissa tarkoitettujen opiskelijahuollon järjestämistapojen laatimiseen terveydenhuoltolain 17 §:n 5 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

26.

Laki

kuntien takauskeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Kuntien takauskeskuksesta annettuun lakiin (487/1996) uusi 1 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 b §

Takaukset hyvinvointialueiden perustamisesta aiheutuviin muutoksiin

Sen estämättä, mitä 1 ja 1 a §:ssä säädetään, takauskeskuksen myöntämät takaukset voivat kohdistua 1 §:ssä tarkoitettujen luottolaitosten varainhankintaan, jota on käytetty luottolaitoksen myöntämiin sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta annetun lain (/) 21, 26 ja 27 §:ssä tarkoitettuihin siirtyviin velkoihin ja muihin sitoumuksiin sekä niihin liittyviin koron- ja valuutanvaihtosopimuksiin sekä muihin vastaaviin suojausjärjestelyihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

27.

Laki

hallintolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallintolain (434/2003) 2 §:n 2 momentti, 45 §:n 2 momentin 2 kohta, 58 §:n 2 momentti ja 60 §:n 3 momentti,
 sellaisena kuin niistä on 58 §:n 2 momentti laissa 1408/2009, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Soveltaisala

Soveltaisala

Tätä lakia sovelletaan valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*).

Tätä lakia sovelletaan valtion viranomaisissa, *hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisissa*, kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*).

45 §

45 §

Päätöksen perusteleminen

Päätöksen perusteleminen

Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

2) päätös koskee kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia;

2) päätös koskee *hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän taikka* kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia;

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.

58 §

Tiedoksianto viranomaiselle

Todisteellinen tiedoksianto hyvinvointialueelle toimitetaan hyvinvointialuejohtajalle tai hyvinvointialueen puhevaltaa asiassa käyttävän toimielimen puheenjohtajalle. Todisteellinen tiedoksianto kunnalle toimitetaan kunnanjohtajalle tai kunnan puhevaltaa asiassa käyttävän toimielimen puheenjohtajalle. Tiedoksianto voidaan toimittaa myös muulle henkilölle, joka on oikeutettu hyvinvointialuejohtajan tai kunnanjohtajan taikka toimielimen puheenjohtajan puolesta vastaanottamaan tiedoksiantoja.

60 §

Todisteellinen tiedoksianto

Jos viranomainen katsoo siihen olevan aihetta, tiedoksianto voidaan toimittaa haastetiedoksiannona. Haastetiedoksiannosta on soveltuvin osin voimassa, mitä siitä oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään. Haastetiedoksiannon voi toimittaa myös valtion tai kunnan viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tai viranhaltija, joka eri määräyksellä on oikeutettu toimittamaan haastetiedoksiantoja viranomaisen toimialaan kuuluvassa asiassa. Haastetiedoksiannon toimittajan esteellisyyteen sovelletaan tämän lain esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

60 §

Todisteellinen tiedoksianto

Jos viranomainen katsoo siihen olevan aihetta, tiedoksianto voidaan toimittaa haastetiedoksiannona. Haastetiedoksiannosta on soveltuvin osin voimassa, mitä siitä oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään. Haastetiedoksiannon voi toimittaa myös valtion, *hyvinvointialueen* tai kunnan viranomaisen palveluksessa oleva virkamies tai viranhaltija, joka eri määräyksellä on oikeutettu toimittamaan haastetiedoksiantoja viranomaisen toimialaan kuuluvassa asiassa. Haastetiedoksiannon toimittajan esteellisyyteen sovelletaan tämän lain esteellisyyttä koskevia säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

28.

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, 33 §:n 1 momentti 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 6 momentti laissa 495/2005, 24 §:n 1 momentin 17 kohta laissa 604/2018 sekä 33 §:n 1 momentti ja 34 §:n 3 momentti laissa 853/2020, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Julkisuusperiaate

Julkisuusperiaate

Oikeudesta seurata eduskunnan täysistuntoa, valtuuston ja muiden kunnallisten toimielinten kokouksia sekä tuomioistuinten ja kirjollisten toimielinten istuntoja säädetään erikseen.

Oikeudesta seurata eduskunnan täysistuntoa, valtuuston ja muiden kunnallisten, *hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän* toimielinten kokouksia sekä tuomioistuinten ja kirjollisten toimielinten istuntoja säädetään erikseen.

4 §

4 §

Viranomaiset

Viranomaiset

Viranomaisilla tarkoitetaan tässä laissa:

Viranomaisilla tarkoitetaan tässä laissa:

4) kunnallisia viranomaisia;

4) *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia sekä 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 ja kunnan ja kuntayhtymän tilintarkastajia sekä muita niihin verrattavia toimielimiä.

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 hyvinvointialueen ja hyvinvoin-*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tiyhtymän, kunnan ja kuntayhtymän tilintarkastajia sekä muita niihin verrattavia toimielimiä.

11 §

11 §

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Asianosaisen oikeus tiedonsaantiin

Mitä tässä pykälässä säädetään asianosaisesta, ei koske sitä, jonka muutoksenhakuoikeus perustuu yksinomaan kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen.

Mitä tässä pykälässä säädetään asianosaisesta, ei koske sitä, jonka muutoksenhakuoikeus perustuu yksinomaan *hyvinvointialueen*, kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen.

14 §

14 §

Asiakirjan antamisesta päättäminen

Asiakirjan antamisesta päättäminen

Viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. Valtuusto voi kunnan johtosäännöllä kuitenkin antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle kunnalliselle toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisovaltaa 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.

Viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei 15 §:n 3 momentissa tai muualla laissa toisin säädetä. *Kunnan* valtuusto voi *hallintosäännössään* kuitenkin antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle kunnalliselle toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisovaltaa alaiselleen viranhaltijalle. *Samoin aluevaltuusto voi hallintosäännössään antaa tässä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle hyvinvointialueen toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisovaltaa 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, 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, 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;

33 §

Muutoksenhaku

Jos maksuvelvollinen katsoo, että määrättäessä 34 §:n nojalla valtion maksuperustelaissa (150/1992) tai kuntalaissa (410/2015) tarkoitettua maksua on tapahtunut virhe, hän voi vaatia maksun oikaisua kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä. Oikai-

24 §

Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

17) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja valtion, *hyvinvointialueen*, 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, *hyvinvointialueen*, 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;

33§

Muutoksenhaku

Jos maksuvelvollinen katsoo, että määrättäessä 34 §:n nojalla valtion maksuperustelaissa (150/1992), *hyvinvointialueesta annetussa laissa (/)* tai kuntalaissa (410/2015) tarkoitettua maksua on tapahtunut virhe, hän voi vaatia maksun oikaisua kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä. Oikaisuvaatimukseen

suvaatimukseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

34 §

Maksut

Tiedon antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla kopia tai tulosteena peritään maksu, joka vastaa tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää, jollei tätä alhaisemmasta maksusta erikseen toisin säädetä tai kuntalain nojalla päätetä. Maksu määrätään ja peritään noudattaen, mitä kuntalain nojalla päätetään tai 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 kuntalain nojalla päätetään. Sellaiset 4 §:ssä tarkoitetut viranomaiset, joita kuntalaki tai valtion maksuperustelaki eivät koske, voivat maksuja määritellesään soveltaa valtion maksuperustelaissa säädettyjä maksuperusteita, jollei laissa toisin säädetä

34 §

Maksut

Tiedon antamisesta 9 ja 11 §:n nojalla kopia tai tulosteena peritään maksu, joka vastaa tiedon antamisesta viranomaiselle aiheutuvien kustannusten määrää, jollei tätä alhaisemmasta maksusta erikseen toisin säädetä tai kuntalain tai *hyvinvointialueesta annetun lain* nojalla päätetä. Maksu määrätään ja peritään noudattaen, mitä kuntalain tai *hyvinvointialueesta annetun lain* 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 *hyvinvointialueesta annetun lain* tai kuntalain nojalla päätetään. Sellaiset 4 §:ssä tarkoitetut viranomaiset, joita *hyvinvointialueesta annettu laki*, kuntalaki tai valtion maksuperustelaki eivät koske, voivat maksuja määritellesään soveltaa valtion maksuperustelaissa säädettyjä maksuperusteita, jollei laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

29.

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 ja 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:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

4 §

4 §

*Määritelmät**Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *viranomaisella* valtion virastoa ja laitosta, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

1) *viranomaisella* valtion virastoa ja laitosta, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaista*, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

9 §

9 §

Valitus kunnallisen viranomaisen, Ahvenanmaan maakunnan viranomaisen ja kirkollisen viranomaisen päätöksestä

*Valitus kunnallisen viranomaisen, **hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen**, Ahvenanmaan maakunnan viranomaisen ja kirkollisen viranomaisen päätöksestä*

Valituksesta Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja sen alaisen viranomaisen sekä Ahvenanmaan kunnallisen viranomaisen päätökseen säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991).

Valituksesta hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen päätökseen säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (/).

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

Valituksesta evankelis-luterilaisen kirkon sekä sen seurakunnan ja seurakuntayhtymän viranomaisen päätökseen säädetään kirkko-laissa (1054/1993). Valituksesta ortodoksisen kirkon ja sen seurakunnan viranomaisen päätökseen säädetään ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006).

22 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus hallintoriita-asiassa

Valtiota, 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.

57 §

Suullisen käsittelyn järjestäminen

Tuomioistuimien voi asianosaisen vaatimuksesta huolimatta jättää suullisen käsittelyn järjestämättä, jos:

1) suullista käsittelyä vaatineen asianosaisasema perustuu kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen;

22 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus hallintoriita-asiassa

Valtiota, *hyvinvointialuetta*, 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.

57 §

Suullisen käsittelyn järjestäminen

Tuomioistuimien voi asianosaisen vaatimuksesta huolimatta jättää suullisen käsittelyn järjestämättä, jos:

1) suullista käsittelyä vaatineen asianosaisasema perustuu *hyvinvointialueen*, kunnan tai muun yhteisön jäsenyyteen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

30.

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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 Luku

1 Luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

3 §

3 §

Konkurssikelpoisuus

Konkurssikelpoisuus

Konkurssiin ei voida asettaa valtiota, Ahvenanmaan maakuntaa, kuntaa, kuntayhtymää tai muuta kuntien julkisoikeudellista yhteistoimintaelintä, valtion liikelaitosta, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta taikka evankelis-luterilaista tai ortodoksista kirkkoa tai evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen kirkon seurakuntaa tai seurakuntayhtymää.

Konkurssiin ei voida asettaa valtiota, *hyvinvointialuetta, hyvinvointiyhtymää*, Ahvenanmaan maakuntaa, kuntaa, kuntayhtymää tai muuta kuntien julkisoikeudellista yhteistoimintaelintä, valtion liikelaitosta, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta taikka evankelis-luterilaista tai ortodoksista kirkkoa tai evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen kirkon seurakuntaa tai seurakuntayhtymää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

31.

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:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

14 Luku

14 Luku

Rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan**Rikoksista poliittisia oikeuksia vastaan**

7 §

7 §

*Määritelmäsäännös**Määritelmäsäännös*

Yleisillä vaaleilla tarkoitetaan tässä luvussa valtiollisia vaaleja, *maakuntapäivävaaleja*, kunnallisia vaaleja ja Euroopan parlamentin edustajien vaaleja sekä yleisiä kirkollisia vaaleja.

Yleisellä äänestyksellä tarkoitetaan tässä luvussa valtiollista tai kunnallista kansanäänestystä.

Yleisillä vaaleilla tarkoitetaan tässä luvussa eduskuntavaaleja, *presidentinvaalia*, *aluevaaleja*, *kuntavaaleja* ja *europarlamenttivaaleja* sekä yleisiä kirkollisia vaaleja.

Yleisellä äänestyksellä tarkoitetaan tässä luvussa valtiollista kansanäänestystä *sekä hyvintointialueen* ja kunnan kansanäänestystä.

25 Luku

25 Luku

Vapauteen kohdistuvista rikoksista**Vapauteen kohdistuvista rikoksista**

9 §

9 §

*Syyteoikeus**Syyteoikeus*

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä lapsen omavaltaisesta huostaanotosta, jos se olisi vastoin

Syyttäjä ei saa nostaa syytettä lapsen omavaltaisesta huostaanotosta, jos se olisi vastoin

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

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.

lapsen etua. Ennen syytteen nostamista on kuultava sen *hyvinvointialueen 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, 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 tai -avustusta kunnalle tai kuntayhtymälle.

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, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, kunnan, kuntayhtymän* 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 hyvinvointialueelle, hyvinvointiyhtymälle, kunnalle tai kuntayhtymälle.*

40 Luku

Virkarikoksista

11 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *virkamiehellä* henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtion, kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, *Ahvenanmaan maakuntaan*, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, *kunnalliseen eläkelaitokseen*, Kuntien takauskeskukseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitokseen;

2) *julkista luottamustehtävää hoitavalla henkilöllä* kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä vaaleilla valittua 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön edustajiston jäsentä kuin kansanedustajaa edustajantoimessaan 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;

40 Luku

Virkarikoksista

11 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *virkamiehellä* henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtion, *hyvinvointialueeseen*, *hyvinvointiyhtymään* 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 aluevaltuutettua*, 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, *aluehallituksen*, kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

32.

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, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 Luku

10 Luku

Oikeuspaikasta riita-asioissa

Oikeuspaikasta riita-asioissa

2 §

2 §

Yhtiötä, yhdistystä, säätiötä tai muuta yksityisoikeudellista oikeushenkilöä taikka muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä kuin valtiota 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.

Kuntaa vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä kunta sijaitsee.

Yhtiötä, yhdistystä, säätiötä tai muuta yksityisoikeudellista oikeushenkilöä taikka muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä kuin valtiota, *hyvinvointialuetta* 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.

Hyvinvointialuetta vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hyvinvointialuetta sijaitsee. Jos hyvinvointialue sijaitsee kahden tai useamman käräjäoikeuden tuomiopiirissä, vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä hyvinvointialueen puhevaltaa käyttävä viranomainen tai toimielin sijaitsee.

Kuntaa vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä kunta sijaitsee.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 Luku

11 Luku

Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

13 §

13 §

Tiedoksianto kunnalle on toimitettava kunnanjohtajalle tai, milloin kunnassa ei ole kunnanjohtajan virkaa, kunnanhallituksen puheenjohtajalle taikka niissä asioissa, joissa kunnallisella lautakunnalla lain mukaan on itsenäinen toimivalta, tämän lautakunnan puheenjohtajalle. Tiedoksianto voidaan toimittaa myös henkilölle, joka lain, asetuksen tai ohje- tai johtosäännön nojalla on asetettu kunnanjohtajan tai puheenjohtajan ohella hänen puolestaan vastaanottamaan tiedonantoja.

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 hyvinvointialueelle.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

33.

Laki

yhdenvertaisuuslain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa valtion viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja sekä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden soveltaessa valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvia säädöksiä. Mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan.

4 §

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa valtion viranomaisia, *hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien viranomaisia*, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja sekä Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden soveltaessa valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvia säädöksiä. Mitä viranomaisesta säädetään, sovelletaan myös muuhun julkista hallintotehtävää hoitavaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

34.

Laki

kielilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kielilain (423/2003) 3 §:n 1 momentti, 6 §:n 1 momentti, 10 ja 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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan tuomioistuimissa ja muissa valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*), jollei erikseen toisin säädetä.

Tätä lakia sovelletaan tuomioistuimissa, muissa valtion viranomaisissa, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisissa*, kunnallisissa viranomaisissa, itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*), jollei erikseen toisin säädetä.

6 §

6 §

Yksi- ja kaksikielinen viranomainen

Yksi- ja kaksikielinen viranomainen

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *yksikielisellä viranomaisella* valtion viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu ainoastaan samankielisiä kuntia, sekä yksikielisen kunnan viranomaista samoin kuin kuntayhtymän viranomaista, jos kuntayhtymään kuuluu ainoastaan samankielisiä kuntia; sekä
 2) *kaksikielisellä viranomaisella* valtion keskushallintoviranomaista ja muuta viranomaista, jonka virka-alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta, ja kaksikielisen kunnan viranomaista sekä kuntayhtymän viranomaista tai kuntalain

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *yksikielisellä viranomaisella* valtion, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän* 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 hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän viranomaista* ja muuta viranomaista, jonka virka-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

(410/2015) 51 §:ssä tarkoitettua kuntien yhteistä toimielintä, jos kuntayhtymässä tai kuntien yhteistoiminnassa on erikielisiä kuntia taikka vähintään yksi kaksikielinen kunta.

alueeseen kuuluu erikielisiä kuntia tai vähintään yksi kaksikielinen kunta, 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 §

10 §

*Yksityishenkilön kielelliset oikeudet viranomaisissa**Yksityishenkilön kielelliset oikeudet viranomaisissa*

Valtion viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

Valtion viranomaisessa sekä kaksikielisessä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa ja kaksikielisessä kunnallisessa viranomaisessa jokaisella on oikeus käyttää suomea tai ruotsia. Viranomaisen on lisäksi järjestettävä asiassa kuultavalle mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään, suomeksi tai ruotsiksi.

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.

Yksikielisessä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisessa käytetään hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän 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 §

20 §

*Oikeus toimituskirjan ja muun asiakirjan käännökseen**Oikeus toimituskirjan ja muun asiakirjan käännökseen*

Jos haastehakemus, tuomio, päätös, pöytäkirja tai muu asiakirja on laadittu toisella kuin

Jos haastehakemus, tuomio, päätös, pöytäkirja tai muu asiakirja on laadittu toisella kuin

Voimassa oleva laki

asianosaisen kielellä, valtion 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 ja 16 §:ssä tarkoitettussa asiassa haluaa käännöksen, on huolehdittava tästä itse ja omalla kustannuksellaan, jollei tuomioistuin asian laadun huomioon ottaen pääätä toisin.

Yksikielisen 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 ja kunnan yhtiön kielelliset palvelut

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla taikka yhdellä tai useammalla kaksikielisellä kunnalla taikka erikielisillä 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. Valtion liikelaitoksen hoitaessa viranomaistehtävää siihen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta.

Ehdotus

asianosaisen kielellä, valtion viranomaisen, *kaksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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 tuomioistuin asian laadun huomioon ottaen pääätä toisin.

Yksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen ja yksikielisen 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, **hyvinvointialueen** ja kunnan yhtiön kielelliset palvelut*

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla taikka yhdellä tai useammalla kaksikielisellä *hyvinvointialueella tai* kunnalla taikka erikielisillä *hyvinvointialueilla 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.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

27 §

27 §

*Viranomaisten kirjeenvaihto**Viranomaisten kirjeenvaihto*

Valtion viranomaisten välisessä kirjeenvaihdossa käytetään suomen kieltä, jollei vastaanottava tai lähettävä viranomainen ole yksikielisesti ruotsinkielinen tai jollei muusta syystä ole tarkoituksenmukaisempaa käyttää ruotsin kieltä tai muuta kieltä.

Valtion viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä kunnalle käytettävä kunnan kieltä, jos kyseessä on yksikielinen kunta ja molempia kieliä, jos kyseessä on kaksikielinen kunta, jollei 3 momentista muuta johdu. Lähettäessään kirjelmiä yliopistoille, ammattikorkeakouluille ja muille oppilaitoksille valtion viranomaisten on käytettävä vastaanottajan kieltä.

Valtion viranomaisten välisessä kirjeenvaihdossa käytetään suomen kieltä, jollei vastaanottava tai lähettävä viranomainen ole yksikielisesti ruotsinkielinen tai jollei muusta syystä ole tarkoituksenmukaisempaa käyttää ruotsin kieltä tai muuta kieltä.

Valtion viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä *hyvinvointialueelle tai* kunnalle käytettävä *vastaanottajan* kieltä, jos kyseessä on yksikielinen *hyvinvointialue tai* kunta ja molempia kieliä, jos kyseessä on kaksikielinen *hyvinvointialue tai* kunta, jollei 4 momentista muuta johdu. Lähettäessään kirjelmiä yliopistoille, ammattikorkeakouluille ja muille oppilaitoksille valtion viranomaisten on käytettävä vastaanottajan kieltä.

Hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisen on lähettäessään kirjelmiä virka-alueeseensa kuuluvalla kunnalle 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 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.

Pyytäessään ja antaessaan lausunnon asiassa, jossa annetaan toimituskirja tai muu asianosaiselle annettava asiakirja, valtion, *hyvinvointialueen* 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 §

28 §

*Monijäseniset toimielimet**Monijäseniset toimielimet*

Valtioneuvoston sekä valtion komitean, toimikunnan, työryhmän ja vastaavan toimieliimen jäsenellä sekä kaksikielisen kunnan ja

Valtioneuvoston sekä valtion komitean, toimikunnan, työryhmän ja vastaavan toimieli-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

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.

men jäsenellä sekä kaksikielisen *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän*, 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 §

29 §

*Kunnalliset kokouskutsut, pöytäkirjat ja hallintosäännöt**Kokouskutsut, pöytäkirjat ja hallintosäännöt*

Kaksikielisen kunnan ja kuntayhtymän valtuuston tai 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 sen, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja että kunnan asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan.

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 hyvinvointialueen aluevaltuuston ja aluehallituksen ja kaksikielisen hyvinvointiyhtymän yhtymävaltuuston, yhtymäkokouksen ja yhtymähallituksen kokouskutsut on laadittava suomen ja ruotsin kielellä. Kaksikielisen hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän muiden toimielinten kokouskutsujen ja pöytäkirjojen kielestä päättää hyvinvointialue tai hyvinvointiyhtymä ottaen huomioon, että luottamushenkilöiden mahdollisuus täyttää tehtävänsä turvataan ja hyvinvointialueen asukkaiden tiedonsaantitarpeesta huolehditaan.

Voimassa oleva laki

Kaksikielisen kunnan ja kuntayhtymän hallintosääntö ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä.

32 §

Viranomaisten tiedottaminen

Valtion 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.

Ehdotus

Kaksikielisen *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän*, kunnan ja kuntayhtymän hallintosääntö ja vastaavat säännöt on annettava suomen ja ruotsin kielellä.

32 §

Viranomaisten tiedottaminen

Valtion, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän* 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

35.

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:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 §

1 §

*Lain soveltamisala**Lain soveltamisala*

Tässä laissa säädetään valtion viranomais-
 ten, kunnallisten viranomaisten sekä itsenäis-
 ten julkisoikeudellisten laitosten samoin kuin
 eduskunnan virastojen ja tasavallan presiden-
 tin kanslian (*viranomainen*) palveluksessa
 olevalta henkilöstöltä vaadittavasta kielitai-
 dosta sekä kielitaidon osoittamisesta.

Tässä laissa säädetään valtion viranomais-
 ten, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän*
viranomaisten, kunnallisten viranomaisten, it-
 senäisten julkisoikeudellisten laitosten *sekä*
 eduskunnan virastojen ja tasavallan presiden-
 tin kanslian (*viranomainen*) palveluksessa
 olevalta henkilöstöltä vaadittavasta kielitai-
 dosta sekä kielitaidon osoittamisesta.

5 §

5 §

*Kielitaitoa koskevien kelpoisuusvaatimusten
asettaminen**Kielitaitoa koskevien kelpoisuusvaatimusten
asettaminen*

Jos lailla tai lain nojalla ei säädetä kunnal-
 listen viranomaisten henkilöstön kielitaitoa
 koskevista kelpoisuusvaatimuksista, niitä voi-
 daan asettaa kuntalain (365/1995) mukaisessa
 järjestyksessä.

*Henkilöstön kielitaitoa koskevia kelpoisuus-
 vaatimuksia voidaan asettaa kunnallisille vi-
 ranomaisille kuntalain (410/2015) asetta-
 massa järjestyksessä ja hyvinvointialueen ja
 hyvinvointiyhtymän viranomaisille hyvinvoin-
 tialueesta annetun lain (/) asettamassa jär-
 jestyksessä, jos kielitaitoa koskevista kelpoi-
 suusvaatimuksista ei säädetä laissa.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

36.

Laki

viittomakielilain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan viittomakielilain (359/2015) 3 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Viranomaisen edistämismääräys

Viranomaisen edistämismääräys

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa tuomioistuimia ja muita valtion viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja.

Viranomaisella tarkoitetaan tässä laissa tuomioistuimia ja muita valtion viranomaisia, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia*, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

37.

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 1340/2014 ja 1205/2019, ja
lisätään 11 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Viranomaisia, joihin tätä lakia sovelletaan, ovat:

1) Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien toimielimet sekä sellaisten kuntayhtymien toimielimet, joissa joku näistä kunnista 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 koltttalain (253/1995) 42 §:ssä tarkoitettu kyläkokous;

5) valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies;

6) kuluttaja-asiamies, kuluttajariitalautakunta, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvo-

Viranomaisia, joihin tätä lakia sovelletaan, ovat:

1) Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien *viranomaiset* sekä sellaisten kuntayhtymien *viranomaiset*, joissa *jokin* näistä kunnista on jäsenenä, *Lapin hyvinvointialueen viranomaiset* sekä *sellaisten hyvinvointiyhtymien viranomaiset*, joissa *Lapin hyvinvointialue 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 koltttalain (253/1995) 42 §:ssä tarkoitettu kyläkokous;

5) valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies;

6) kuluttaja-asiamies, kuluttajariitalautakunta, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvo-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

valtuutettu, 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 viireille tulleita asioita.

valtuutettu, 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 viireille tulleita asioita.

3 §

(kumotaan)

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) saamelaisella saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 3 §:ssä tarkoitettua saamelaista;

6 §

6 §

*Saamen kielen käyttäminen edustuksellisissa toimielimissä**Saamen kielen käyttäminen edustuksellisissa toimielimissä*

Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien 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.

Enontekiön, Inarin, Sodankylän ja Utsjoen kuntien ja Lapin hyvinvointialueen 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.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 §

11 §

*Erityiset velvollisuudet**Erityiset velvollisuudet*

(lisätään)

Lapin hyvinvointialueen on asiainnissa sellaisen henkilön kanssa, jonka kotikunta on Enontekiö, Inari, Sodankylä tai Utsjoki, myös saamelaiden kotiseutualueen ulkopuolella noudatettava, mitä 12—16 §:ssä säädetään.

12 §

12 §

*Oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa**Oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa*

Sama oikeus on saamelaisella saamelaiden kotiseutualueen ulkopuolellakin valtion viranomaisissa silloin, kun nämä muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät kotiseutualueen viranomaisessa vireille tulleet asioita.

Sama oikeus on saamelaisella saamelaiden kotiseutualueen ulkopuolellakin valtion viranomaisissa silloin, kun nämä muutoksenhakuviranomaisina käsittelevät *Lapin hyvinvointialueen tai kotiseutualueen* viranomaisessa vireille tulleet asioita.

14 §

14 §

*Saamen kielen taito ja sitä koskevat kelpoisuusvaatimukset**Saamen kielen taito ja sitä koskevat kelpoisuusvaatimukset*

Saamen kielen taito voidaan asettaa kielitaitoa koskevaksi kelpoisuusvaatimukseksi valtion viranomaisten henkilöstölle lailla taikka lain nojalla valtioneuvoston tai asianomaisten ministeriön asetuksella sekä kunnallisten viranomaisten henkilöstölle 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.

Saamen kielen taito voidaan asettaa kielitaitoa koskevaksi kelpoisuusvaatimukseksi valtion viranomaisten henkilöstölle lailla taikka lain nojalla valtioneuvoston tai ministeriön asetuksella sekä *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisten henkilöstölle hyvinvointialueesta annetun lain (xx/202x) ja kunnallisten viranomaisten henkilöstölle kuntalain (410/2015)* 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.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

Saamen kielen käyttäminen kunnan 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 tulee käyttää saamen kieltä tällaisissa asiakirjoissaan harkitsemassaan laajuudessa.

16 §

*Saamen kielen käyttäminen kunnan **ja hyvinvointialueen** 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 hyvinvointialueella hyvinvointialueen toimielimen* tulee käyttää saamen kieltä tällaisissa asiakirjoissaan harkitsemassaan laajuudessa.

Lisäksi Lapin hyvinvointialueen 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 tai kunnan omistamat yhtiöt

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla 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 viranomaistehtävää siihen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta.

17 §

*Liikelaitokset sekä valtion, **hyvinvointialueen** tai kunnan omistamat yhtiöt*

Valtion liikelaitoksen sekä sellaisen palvelua tuottavan yhtiön, jossa valtiolla, *Lapin hyvinvointialueella* 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 viranomaistehtävää siihen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

22 §

Vastuu kääntämisestä tai tulkkauksesta aiheutuneista kustannuksista

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, 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

Edellä 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

22 §

Vastuu kääntämisestä tai tulkkauksesta aiheutuneista kustannuksista

Hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä, kunta, kuntayhtymä taikka hiippakunta tai seurakunta vastaa 4—6, 12, 13, 15, 16 ja 30 §:ssä tarkoitetun toimituskirjan tai muun asiakirjan laatimisesta tai kääntämisestä sekä tulkkauksesta aiheutuvista kustannuksista.

23 §

Käännöksen hankkiminen asiakkaan kustannuksella

Jos valtion, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän*, 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 hyvinvointialueen, 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun hyvinvointiyhtymän, 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun kunnan tai kuntayhtymän ja sellaisen 2 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitetun valtion viranomaisen palveluksessa olevalle, jonka virka-alueesta osa sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella, sekä Paliskuntain yhdistyksen henkilöstöön kuulu-

Voimassa oleva laki

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 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 päivähoidosta annetussa laissa (36/1973).

Tämän lain 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten on noudatettava tämän lain säännöksiä sovellettaessa potilaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia (785/1992) ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia (812/2000).

Ehdotus

valle 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 antaa säännöksiä muista virkavapauden tai työstä vapautuksen ehdoista.

31 §

Valtion taloudellinen vastuu

Valtion talousarvioon tulee ottaa määräraha valtionavustuksiin *hyvinvointialueelle*, 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-*opetusta* ja muuta opetusta omalla äidinkielellään, saamen kielen opetuksesta sekä saamen kielestä opetuskielenä, oppiaineena ja tutkintokielenä säädetään erikseen.

Saamelaisten oikeudesta saada päivähoitoa omalla äidinkielellään säädetään *varhaiskasvatuslaissa* (540/2018).

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

38.

Laki

oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain 2 a ja 12 §:n 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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 a §

2 a §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:
 1) viranomaisella valtion virastoa ja laitosta, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

Tässä laissa tarkoitetaan:
 1) viranomaisella valtion virastoa ja laitosta, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaista*, Ahvenanmaan maakunnan viranomaista, kunnallista viranomaista, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta sekä muuta julkista hallintotehtävää hoitavaa;

12 §

12 §

Hyvityksen maksaminen

Hyvityksen maksaminen

Valtiokonttori perii Ahvenanmaan maakunnalta, kunnalta, itsenäiseltä julkisoikeudelliselta laitokselta, muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta ja valituksen käsitelleeltä 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 toiminassa.

Valtiokonttori perii *hyvinvointialueelta*, Ahvenanmaan maakunnalta, kunnalta, itsenäiseltä julkisoikeudelliselta laitokselta, muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta ja valituksen käsitelleeltä 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

39.

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 §, 31 §:n 1 momentti, 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, 19 §:n otsikko, 31 §:n 1 momentin suomenkielinen sanamuoto, 34 §:n 2 momentti, 37 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto, 64 §:n 1 momentti, 76 §:n 1 momentin ja 81 §:n 1 momentin suomenkielinen sanamuoto, 101 §:n 2 momentti, 104 §:n 2 momentin, 105 §:n 2 momentin, 106 §:n 1 ja 5 momentin ja 188 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto laissa 563/2015, 18 §:n 2 ja 3 momentti, 19 §:n 1 momentti, 21 §:n 1 momentti, 22 § ja 106 §:n 3 momentti laissa 1132/2019, 43 §:n 4 momentti, 76 §:n 1 momentin ruotsinkielinen sanamuoto ja 184 §:n 1 momentti laissa 496/2013, 58 §:n 1 momentti laissa 361/2016, 84 ja 86 § laissa 939/2017, 104 §:n 2 momentin ja 105 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 300/2009 ja 188 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 247/2002, sekä

lisätään lakiin uusi 12 a ja 12 b §, 44 §: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—4 momentti siirtyvät 3—5 momentiksi, 104 §:ään, sellaisena kuin sen suomenkielinen sanamuoto on laeissa 300/2009 ja 563/2015 ja ruotsinkielinen sanamuoto on laissa 300/2009, 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, 563/2015 ja 939/2017 ja ruotsinkielinen sanamuoto osaksi laeissa 247/2002 ja 939/2017, uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 ja nykyinen 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään sen lisäksi, mitä perustuslaissa ja kuntalaissa (410/2015) vaaleista säädetään, miten toimitetaan:

Tässä laissa säädetään, miten toimitetaan:
1) kansanedustajien vaalit (*eduskuntavaalit*);

Voimassa oleva laki

Ehdotus

- 1) kansanedustajien vaalit (*eduskuntavaalit*);
- 2) tasavallan presidentin vaali (*presidentinvaali*);
- 3) kuntavaalit;
- 4) Suomesta valittavien Euroopan parlamentin jäsenten vaalit (*europarlamenttivaalit*).

Kuntavaaleista Ahvenanmaan maakunnassa säädetään maakunnan lainsäädännössä.

2 §

Äänioikeus

Äänioikeudesta kuntavaaleissa säädetään perustuslaissa ja kuntalaissa.

3 §

Vaalikelpoisuus

Vaalikelpoisuudesta eduskuntavaaleissa ja kelpoisuudesta tasavallan presidentiksi säädetään perustuslaissa sekä vaalikelpoisuudesta kuntavaaleissa kuntalaissa. Vaalikelpoisuudesta europarlamenttivaaleissa säädetään tämän lain 164 §:ssä.

- 2) tasavallan presidentin vaali (*presidentinvaali*);
- 3) *aluevaalit*;
- 4) kuntavaalit;
- 5) Suomesta valittavien Euroopan parlamentin jäsenten vaalit (*europarlamenttivaalit*).

Vaaleista säädetään lisäksi perustuslaissa, hyvinvointialueesta annetussa laissa (/) ja kuntalaissa (410/2015).

Ahvenanmaan maakunnassa toimitettavista *maakunnallisista* ja kunnallisista vaaleista säädetään maakunnan lainsäädännössä.

2 §

Äänioikeus

Äänioikeudesta *aluevaaleissa* säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa. Äänioikeudesta kuntavaaleissa säädetään perustuslaissa ja kuntalaissa.

3 §

Vaalikelpoisuus

Vaalikelpoisuudesta eduskuntavaaleissa ja kelpoisuudesta tasavallan presidentiksi säädetään perustuslaissa. *Vaalikelpoisuudesta aluevaaleissa säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa ja* vaalikelpoisuudesta kuntavaaleissa kuntalaissa. Vaalikelpoisuudesta europarlamenttivaaleissa säädetään tämän lain 164 §:ssä.

7 §

Vaalipiirit muissa vaaleissa

Kuntavaaleissa vaalipiirinä on 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 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.

(lisätään)

7 §

Vaalipiirit muissa vaaleissa

Aluevaaleissa vaalipiirinä on hyvinvointialue 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 aluevaalien 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 §

Aluevaalilautakunta

Aluevaltuuston on asetettava hyvinvointialueelle toimikaudekseen aluevaalilautakunta. 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 hyvinvointialueella edellisissä aluevaaleissa

ehdokkaita asettaneita äänestäjäryhmiä. Jäsen tai varajäsen, joka aluelautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi aluevaaleissa, ei voi osallistua aluevaalilautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.

(lisätään)

12 b §

Aluevaalilautakunnan työskentely

Aluevaalilautakunta on päätösvaltainen viisijäseninen. Jos varajäsen on kuollut taikka estynyt tai esteellinen, aluehallitus saa tarvittaessa määrätä väliaikaisen varajäsenen.

Aluevaalilautakunnan jäsenen ja varajäsenen esteellisyydestä säädetään hallintolain 27–30 §:ssä.

Aluevaalilautakunta 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.

Aluevaalilautakuntaan ei sovelleta hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitetun hallintosäännön määräyksiä aluehallituksen edustajan ja hyvinvointialuejohtajan 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) muissa kuin kuntavaaleissa 5 §:ssä tarkoitettu vaalipiiri;

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;

4) kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa;

5) äänestysalue;

6) äänestyspaikka vaalipäivänä ja sen osoite;

7) äidinkieli, jos se on islanti, norja, ruotsi tai tanska;

8) muissa kuin kuntavaaleissa 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 väestökirjanpito-kunta. Jollei tämä kunta enää kuulu Suomen alueeseen, merkitään sen sijasta Helsingin kaupunki. Jollei europarlamenttivaaleissa tai kuntavaaleissa äänioikeutetulla muun valtion kansalaisella ole kotikuntaa 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 lisätiedot kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa

Kuntavaaleissa jokaisesta äänioikeutetusta, joka ei ole Suomen kansalainen, otetaan äänioikeusrekisteriin sen lisäksi, mitä 18 §:n 2 momentissa säädetään:

1) tieto kansalaisuudesta;

3) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa 5 §:ssä tarkoitettu vaalipiiri *sekä aluevaaleissa hyvinvointialue*;

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 väestökirjanpito-kunta. Jollei tämä kunta enää kuulu Suomen alueeseen, merkitään sen sijasta Helsinki. Jollei *aluevaaleissa* ja kuntavaaleissa tai europarlamenttivaaleissa äänioikeutetulla muun valtion kansalaisella ole kotikuntaa 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 **vaalikoh-taiset** lisätiedot*

Aluevaaleissa 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 kuntalain 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisen ilmoituksen.

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 *hyvinvointialueesta annetun lain 28 §: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 kunnassa kortin vastaanottajalla on äänioikeus;

4) tiedot vaalipäivästä ja ennakkoäänestyksen ajanjaksosta;

5) Digi- ja väestötietoviraston tai Ahvenanmaan valtionviraston sekä kunnan keskusvaalilautakunnan yhteystiedot;

6) tieto rekisteristä tai tietojärjestelmästä, johon kortissa olevat tiedot perustuvat; sekä

7) oikeusministeriön laatimat ohjeet kortin käyttämisestä ja menettelystä äänestettäessä.

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 taikka *millä hyvinvointialueella tai missä* kunnassa kortin vastaanottajalla on äänioikeus;

4) tiedot vaalipäivästä ja ennakkoäänestyksen ajanjaksosta;

5) Digi- ja väestötietoviraston tai Ahvenanmaan valtionviraston 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 kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa

Digi- ja väestötietoviraston on hyvissä ajoin ennen kuntavaaleja ja europarlamenttivaaleja

22 §

Tiedottaminen Euroopan unionin muun jäsenvaltion kansalaisille

Digi- ja väestötietoviraston on hyvissä ajoin ennen *aluevaaleja*, kuntavaaleja ja europarla-

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 viranomaisen

Ehdokashakemukset käsittelee:
1) eduskuntavaaleissa vaalipiirilautakunta;
2) presidentinvaaleissa ja europarlamenttivaaleissa Helsingin vaalipiirilautakunta;
3) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

menttivaaleja 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 viranomaisen

Ehdokashakemukset käsittelee:
1) eduskuntavaaleissa vaalipiirilautakunta;
2) presidentinvaaleissa ja europarlamenttivaaleissa Helsingin vaalipiirilautakunta;
3) aluevaaleissa aluevaalilautakunta;
4) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

34 §

Asiakirjojen jättämisestä määrääminen ja kuuluttaminen

Määräyksestä on laadittava kuulutus, joka on annettava tiedoksi puolueiden ilmoittamille vaaliasiamiehille ja pantava nähtäväksi viranomaisen kokoushuoneistossa sekä julkaistava kuntavaaleissa sillä tavalla kuin kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi ja muissa vaaleissa virallisessa lehdessä.

37 §

Ehdokkaiden järjestyksen määrääminen

34 §

Asiakirjojen jättämisestä määrääminen ja kuuluttaminen

Määräyksestä on laadittava kuulutus, joka on annettava tiedoksi puolueiden ilmoittamille vaaliasiamiehille ja pantava nähtäväksi viranomaisen kokoushuoneistossa. *Kuulutus on julkaistava aluevaaleissa sillä tavalla kuin hyvinvointialueen ilmoitukset ja kuntavaaleissa sillä tavalla kuin kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi sekä muissa vaaleissa virallisessa lehdessä.*

37 §

Ehdokkaiden järjestyksen määrääminen

Eduskuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja euro-parlamenttivaaleissa arvotaan:

- 1) vaaliliittoon kuulumattomien puolueiden ja vaaliliittojen keskinäinen järjestys;
- 2) vaaliliitossa sen muodostaneiden puolueiden keskinäinen järjestys; sekä
- 3) yhteislistojen keskinäinen järjestys.

43 §

Valtakunnallinen ehdokasrekisteri

Oikeusministeriö laatii tarvittaessa valtakunnallisesta ehdokasrekisteristä tulosteen, johon otetaan vaalipiireittäin tai kunnittain kunkin ehdokkaan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevat tiedot. Ministeriö huolehtii siitä, että tulostetta toimitetaan tarpeellinen määrä kuntien keskusvaalilautakunnille, vaalitoimikunnille ja kotimaan ennakkoäänestyspaikkojen vaalitoimitsijoille sekä ulkoasiainministeriölle jaettavaksi edelleen ennakkoäänestyspaikkoina oleviin Suomen edustustoihin ja suomalaisiin laivoihin.

44 §

Ehdokaslistojen yhdistelmän ja presidentinvaalin ehdokasluettelon jakelu ja tiedoksi saattaminen

(lisätään)

Eduskuntavaaleissa, *aluevaaleissa*, kunta-vaaleissa 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, *hyvinvointialueittain* tai kunnittain kunkin ehdokkaan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevat tiedot. Ministeriö huolehtii siitä, että tulostetta toimitetaan tarpeellinen määrä kuntien keskusvaalilautakunnille, vaalitoimikunnille ja kotimaan ennakkoäänestyspaikkojen vaalitoimitsijoille sekä ulkoasiainministeriölle jaettavaksi edelleen ennakkoäänestyspaikkoina oleviin Suomen edustustoihin ja suomalaisiin laivoihin.

44 §

Ehdokaslistojen yhdistelmän ja presidentinvaalin ehdokasluettelon jakelu ja tiedoksi saattaminen

Aluevaalilautakunnan tulee toimittaa aluevaalien ehdokaslistojen yhdistelmiä tarpeellinen määrä:

- 1) hyvinvointialueen kuntien keskusvaalilautakunnille jaettavaksi edelleen vaalilautakunnille, vaalitoimikunnille ja vaalitoimitsijoille;
- 2) hyvinvointialueella ehdokkaita asettaneiden puolueiden, yhteislistojen ja yhteislistaan

*kuulumattomien valitsijayhdistysten vaali-
asiamiehille;
3) oikeusministeriölle.*

57 §

*Ennakkoäänestyksen aloittaminen ennakko-
äänestyspaikassa*

Äänestäjälle on varattava tilaisuus tutustua asianomaista vaalia varten laadittuun vaalipiiriinsä tai kuntansa ehdokaslistojen yhdistelmään, europarlamenttivaalien ehdokaslistojen yhdistelmään tai presidentinvaalin ehdokasluetteloon taikka valtakunnalliseen ehdokasrekisteriin tai siitä laadittuun tulosteeseen.

58 §

Äänestäminen ennakkoäänestyksessä

Äänestäjällä on oikeus äänestää eduskunta-vaaleissa ja kuntavaaleissa sen vaalipiirin 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

Muissa kuin kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnan on suljettava vaalikuoret kestävään päällykseen äänestysalueittain lajiteltuina. Lähetykseen liitetään tiedot vaalikuorten lukumäärästä kussakin ryhmässä, johon ne on lajiteltu. Lähetys sinetöidään, ja sen

57 §

*Ennakkoäänestyksen aloittaminen ennakko-
äänestyspaikassa*

Äänestäjälle on varattava tilaisuus tutustua asianomaista vaalia varten laadittuun vaalipiiriinsä, *hyvinvointialueensa* tai kuntansa ehdokaslistojen yhdistelmään, europarlamenttivaalien ehdokaslistojen yhdistelmään tai presidentinvaalin ehdokasluetteloon taikka valtakunnalliseen ehdokasrekisteriin tai siitä laadittuun tulosteeseen.

58 §

Äänestäminen ennakkoäänestyksessä

Äänestäjällä on oikeus äänestää eduskunta-vaaleissa, *aluevaaleissa* ja kuntavaaleissa sen vaalipiirin, *hyvinvointialueen* 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

päällykseen merkitään vaalipiirilautakunnan osoite ja lähettäjä. Lähetys toimitetaan kiireellisesti vaalipiirilautakunnalle sen määrämällä tavalla.

on lajiteltu. Lähetys sinetöidään, ja sen päällykseen merkitään vaalipiirilautakunnan osoite ja lähettäjä. Lähetys toimitetaan kiireellisesti vaalipiirilautakunnalle sen määrämällä tavalla.

76 §

Äänestäminen vaalipäivänä

Äänestäjällä on oikeus äänestää eduskunta-vaaleissa ja kuntavaaleissa sen vaalipiirin tai kunnan ehdokaslistojen yhdistelmässä olevaa ehdokasta, jossa äänestäjä on asianomaisissa vaaleissa merkitty äänioikeutetuksi, europarlamenttivaaleissa ehdokaslistojen yhdistelmässä olevaa ehdokasta ja presidentinvaalissa ehdokasluettelossa olevaa ehdokasta.

76 §

Äänestäminen vaalipäivänä

Äänestäjällä on oikeus äänestää eduskunta-vaaleissa, *aluevaaleissa* ja kuntavaaleissa sen vaalipiirin, *hyvinvointialueen* 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 toimitaminen vaalilautakunnista

Vaalilautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan ja yhden muun jäsenen on yhdessä viipymättä vietävä äänestysliput sisältävä lähetys ja vaalipöytäkirjan sisältävä lähetys kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnalle ja muissa vaaleissa vaalipiirilautakunnalle.

81 §

Äänestyslippujen ja vaalipöytäkirjan toimitaminen vaalilautakunnista

Vaalilautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan ja yhden muun jäsenen on yhdessä viipymättä vietävä äänestysliput sisältävä lähetys ja vaalipöytäkirjan sisältävä lähetys *aluevaaleissa 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:

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) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

86 §

Ennakkoäänten ja kirjeäänten laskenta

Vaalikuorissa olevien ennakkoäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen tarkastaminen voidaan aloittaa vaalipäivänä aikaisintaan kello 15 tai erityisestä syystä lautakunnan harkinnan mukaan aikaisemminkin, kuitenkin aikaisintaan kello 12. 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.

Ennakkoäänten ja kirjeäänten laskennasta tiedotetaan oikeusministeriön määräämällä tavalla.

93 §

Varavaltuutetut

Valtuutetuille valitaan varavaltuutetut siten kuin kuntalain 11 §:ssä säädetään.

Jos valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi, kunnan keskusvaalilautakunnan on valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja kuntalain 11 §:n mukaisesti.

1) eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa vaalipiirilautakunta;

2) *aluevaaleissa ja* kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunta.

86 §

Ennakkoäänten ja kirjeäänten 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.

Ennakkoäänten ja kirjeäänten 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, jää varavaltuutettujen määrä vajaaksi.

96 §

Presidentinvaalia ja europarlamenttivaaleja koskevat säännökset

Ehdokkaiden saamien äänimäärien laskemisesta presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa sekä näiden vaalien tuloksenlaskentatavasta, määräämisestä, 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 tai kunnassa äänioikeutettu henkilö;
- 2) 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 tai kunnassa taikka europarlamenttivaaleissa koko maassa, jollei vaalien tulos ole oikaistavissa.

Jos vaalipiirilautakunta tai kunnan keskusvaalilautakunta on vaalien tulosta laskiessaan tai vahvistaessaan menetellyt lainvastaisesti ja

Jollei kaikkia varavaltuutetun toimia saada täytetyiksi tässä pykälässä olevien säännösten nojalla, varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi.

96 §

*Presidentinvaalia, **aluevaaleja** ja europarlamenttivaaleja koskevat säännökset*

Ehdokkaiden saamien äänimäärien laskemisesta presidentinvaalissa, *aluevaaleissa* ja europarlamenttivaaleissa sekä näiden vaalien tuloksen laskentatavasta, määräämisestä, 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, *hyvinvointialueella* tai kunnassa äänioikeutettu henkilö;
- 2) *aluevaaleissa hyvinvointialueen 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, *hyvinvointialueella* tai kunnassa taikka europarlamenttivaaleissa koko maassa, jollei vaalien tulos ole oikaistavissa.

Jos vaalipiirilautakunta, *aluevaalilautakunta* tai kunnan keskusvaalilautakunta on vaalien tulosta laskiessaan tai vahvistaessaan

lainvastaisuus on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava.

104 §

Päätöksen tiedoksianto

(lisätään)

Kuntavaaleissa hallinto-oikeuden päätöksestä on annettava tieto valittajalle, kunnan hallitukselle 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 myös kunnan jäsenille asettamalla päätös seitsemän päivän ajaksi nähtäväksi kunnan julkisten kuulutusten ilmoitustaululle.

105 §

Jatkovalitus

Jos päätöksellä on määrätty vaalien tulos oikaistavaksi tai vaalit uusittaviksi, valitusoikeus on 101 §:ssä mainituilla sekä kuntavaaleissa myös kunnanhallituksella. Niiden, jotka eivät ole saaneet päätöstä erikseen tiedoksi, katsotaan saaneen päätöksestä tiedon silloin, kun päätöksestä ensimmäistä kertaa kuulutettiin yleisradiotoimintaa harjoittavan laitoksen

menetellyt lainvastaisesti ja lainvastaisuus on vaikuttanut vaalien tulokseen, vaalien tulosta on oikaistava.

104 §

Päätöksen tiedoksianto

Aluevaaleissa hallinto-oikeuden päätöksestä on annettava tieto valittajalle, aluehallitukselle ja aluevaalilautakunnalle, puolueiden ja yhteislistojen vaaliasiamiehille sekä, jos päätöksellä on määrätty vaalien tulos oikaistavaksi tai vaalit uusittaviksi, oikeusministeriölle. Aluevaalilautakunnan on saatettava hallinto-oikeuden päätös viipymättä tiedoksi asettamalla päätös seitsemän päivän ajaksi nähtäväksi siten kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi.

Kuntavaaleissa hallinto-oikeuden päätöksestä on annettava tieto valittajalle, kunnan hallitukselle 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 *aluevaaleissa myös aluehallituksella ja* kuntavaaleissa myös kunnanhallituksella. Niiden, jotka eivät ole saaneet päätöstä erikseen tiedoksi, katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, kun päätöksestä ensimmäistä kertaa kuulutettiin

lähetyksessä tai kun päätös asetettiin nähtäväksi kunnan julkisten kuulutusten ilmoitus-taululle.

yleisradiotoimintaa harjoittavan laitoksen lähetyksessä tai kun päätös asetettiin nähtäväksi 104 §:ssä säädetyin tavoin.

106 §

Valituksen johdosta uusittavat vaalit

Jos vaalit valituksen johdosta määrätään uusittaviksi, on uusittavien vaalien vaalipäivä:

1) eduskuntavaaleissa ja europarlamentti-vaaleissa ensimmäisenä sunnuntaina 50 päivän kuluttua siitä, kun valitusviranomaisen päätös on saanut lainvoiman;

2) kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnan määräämänä sunnuntaina.

Uusittavien vaalien toimittamisesta huolehtivat samat vaaliviranomaiset kuin kumotuissa vaaleissa. Jos kunnan keskusvaalilautakunnan toimikausi on kuitenkin jo päättynyt, vaalien toimittamisesta huolehtii sen sijaan tullut keskusvaalilautakunta.

Uusittavissa vaaleissa noudatetaan samaa äänestysaluejakoa sekä käytetään samaa lainvoimaista äänioikeusrekisteriä ja samaa ehdokaslistojen yhdistelmää kuin kumotuissa vaaleissa, jollei valitusviranomaisen päätöksensä toisin määrää. Digi- ja väestötietovirasto huolehtii siitä, että äänioikeusrekisteriin oteuille lähetetään uusi ilmoituskortti. Ennakkoäänestys toimitetaan vain siinä vaalipiirissä tai kunnassa, jota määräys vaalien uusimisesta koskee. Uusittavien vaalien toimittamisesta on muutoin soveltuvien osin voimassa, mitä varsinaisista vaaleista säädetään.

Uusittavien eduskuntavaalien tuloksesta on heti ilmoitettava eduskunnalle ja uusittavien kuntavaalien tuloksesta asianomaisen kunnan valtuustolle.

106 §

Valituksen johdosta uusittavat vaalit

Jos vaalit valituksen johdosta määrätään uusittaviksi, uusittavien vaalien vaalipäivä on:

1) eduskuntavaaleissa ja europarlamentti-vaaleissa ensimmäisenä sunnuntaina 50 päivän kuluttua siitä, kun valitusviranomaisen päätös on saanut lainvoiman;

2) *aluevaaleissa aluevaalilautakunnan ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnan määräämänä sunnuntaina viimeistään 90 päivän kuluttua siitä, kun valitusviranomaisen päätös on saanut lainvoiman.*

Uusittavien vaalien toimittamisesta huolehtivat samat vaaliviranomaiset kuin kumotuissa vaaleissa. Jos aluevaalilautakunnan 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 valitusviranomaisen päätöksensä toisin määrää. Digi- ja väestötietovirasto huolehtii siitä, että äänioikeusrekisteriin oteuille lähetetään uusi ilmoituskortti. Ennakkoäänestys toimitetaan vain siinä vaalipiirissä, *hyvinvointialueella* tai kunnassa, jota määräys vaalien uusimisesta koskee. Uusittavien vaalien toimittamiseen sovelletaan muutoin, mitä varsinaisista vaaleista säädetään.

Uusittavien eduskuntavaalien tuloksesta on heti ilmoitettava eduskunnalle, *uusittavien aluevaalien tuloksesta asianomaiselle aluevaltuustolle* ja uusittavien kuntavaalien tuloksesta asianomaisen kunnan valtuustolle.

(lisätään)

10 a Luku

Aluevaalit

Aluevaalien ajankohta

143 a §

Aluevaalien vaalipäivä

Aluevaalien vaalipäivä on huhtikuun kolmas sunnuntai.

Aluevaalit toimitetaan samanaikaisesti kuntavaalien kanssa.

Ehdokasasettelu aluevaaleissa

143 b §

Aluevaaleissa valittavien valtuutettujen määrästä kuuluttaminen

Aluevaalilautakunnan on kuulutettava, montako valtuutettua hyvinvointialueella valitaan. Kuulutus on viipymättä julkaistava sillä tavalla kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi. Kuulutus voidaan antaa 34 §:n 2 momentissa tarkoitetun kuulutuksen yhteydessä.

143 c §

Oikeus asettaa ehdokkaita aluevaaleissa

Aluevaaleissa 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 yhteislista.

Puolueella, vaaliliitolla tai yhteislistalla on oikeus asettaa ehdokkaita hyvinvointialueella

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 aluevaaleissa

Puolueen ehdokkaat asettaa puolueen aluevaalilautakunnalle ilmoittama puolueen henkilöjäseniä hyvinvointialueella edustava yhdistys.

143 e §

Valitsijayhdistyksen perustaminen aluevaaleja varten

Valitsijayhdistyksen perustamiseen ehdokkaan asettamiseksi aluevaaleja varten tarvitaan vähintään 50 äänioikeutettua, joilla on kotikunta hyvinvointialueella.

Valitsijayhdistys perustetaan laatimalla päivätty ja allekirjoitettu perustamisasiakirja, jossa on oltava seuraavat tiedot:

1) maininta siitä, mitkä aluevaalit ovat kyseessä;

2) ehdokkaan nimi ja arvo, ammatti tai toimi enintään kahta ilmaisua käyttäen sekä hänen kotikuntansa;

3) jokaisen valitsijayhdistyksen jäsenen nimi, syntymäaika ja osoite;

4) jokaisen valitsijayhdistyksen jäsenen allekirjoittama vakuutus siitä, että hän on kysymyksessä olevissa vaaleissa asianomaisella hyvinvointialueella 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, aluevaalilautakunnan on poistettava

hänen nimensä kaikista perustamisasiakirjoista.

Ehdokashakemus aluevaaleissa

143 f §

Vaaliasiamiehet aluevaaleissa

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 aluevaalilautakunnan 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 aluevaaleissa

Puolueen, yhteislistan tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehen on annettava ehdokashakemus aluevaalilautakunnalle viimeistään 40. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 16:ta.

143 h §

Puolueen ehdokashakemus aluevaaleissa

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 puhuttelunimeä tai etunimeä lyhennettynä; ehdokaslistassa 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 valtuutetuntoimi sekä vakuutus, ettei hän ole samoissa aluevaaleissa suostunut toisen puolueen eikä valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi;

3) puolueen nimen kirjoittamiseen oikeutettujen antama ilmoitus siitä, että yhdistys, jonka puolesta puolueen vaaliasiamies esiintyy, edustaa puolueen henkilöjäseniä hyvinvointialueella;

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 aluevaaleissa

Jos puolueet ovat sopineet yhtymisestä vaaliliitoksi, siitä on laadittava yhteinen ilmoitus, jossa luetellaan vaaliliittoon yhtyvät puolueet

ja joka kaikkien vaaliliittoon yhtyvien puolueiden vaaliasiamiesten on allekirjoitettava. Vaaliliittoon yhtyneen puolueen vaaliasiamiehen on annettava ilmoitus aluevaalilautakunnalle samanaikaisesti puolueen ehdokashakemuksen kanssa.

143 j §

Valitsijayhdistyksen ehdokashakemus aluevaaleissa

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 aluevaaleissa 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 aluevaaleissa

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 samanaikaisesti valitsijayhdistyksen ehdokashakemuksen kanssa. Il-

moituksen 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 yleistävä tai muutoin harhaanjohtava. Nimitykseen saa 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 aluevaaleissa

Kunkin kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa 3. päivänä vaalipäivän jälkeen viimeistään kello 18 aloitettavassa kokouksessaan äänimäärät, jotka kukin ehdokas sekä puolue, vaaliliitto ja yhteislista yhteensä ovat aluevaaleissa saaneet kunnassa, sekä ilmoittaa viipymättä näin vahvistetut äänimäärät ja vaaleissa annettujen äänten kokonaismäärän sekä mitättömien äänten määrän oikeusministeriön määräämällä tavalla aluevaalilautakunnalle.

Saatuaan l momentissa tarkoitetun ilmoituksen kaikkien kuntien keskusvaalilautakunnilta aluevaalilautakunta vahvistaa viipymättä aluevaalien tuloksen noudattaen, mitä 88—91 §:ssä säädetään vertauslukujen laskemisesta, arvan käytöstä ja vaalien tuloksen määräämisestä.

Aluevaalilautakunnan on tuloksen vahvistamisen jälkeen viipymättä:

1) julkaistava vaalien tuloksen sisältävä pöytäkirja valitusosoituksineen seitsemän päivän ajan siten kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi;

2) annettava luettelo valtuutetuiksi valituista ja heidän varajäsenistään aluevaltuustolle ja tiedotettava siitä sillä tavalla kuin hyvinvointialueen ilmoitukset saatetaan tiedoksi;

3) annettava tieto vaalien tuloksesta oikeusministeriölle sen määräämällä tavalla.

143 m §

Varavaltuutettujen valitseminen

Varavaltuutettujen valitsemisesta säädetään hyvinvointialueesta annetun 25 §:ssä.

Jos valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi, aluevaalilautakunnan on valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja hyvinvointialueesta annetun lain 25 §:n mukaisesti.

Jollei kaikkia varavaltuutettujen toimia saada täytetyiksi tässä pykälässä olevien säännösten nojalla, varavaltuutettujen määrä jää vajaaksi.

144 §

Vaalipäivä

(lisätään)

184 §

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus

Vaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan ja vaalipiirilautakunnan kokouksissa, jotka pidetään ehdokkaiden numeroiden määräämistä, äänestyslippujen järjestämistä

144 §

Vaalipäivä

Kuntavaalit toimitetaan samanaikaisesti aluevaalien kanssa.

184 §

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus

Puolueiden ja yhteislistojen sekä yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaaliasiamiehillä taikka heidän kutakin vaalivi-

tai laskemista taikka vaalien tuloksen määräämistä varten, puolueiden ja yhteislistojen sekä yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaaliasiamiehillä taikka heidän kutakin vaaliviranomaista varten erikseen kirjallisesti valtuuttamallaan henkilöillä on oikeus olla läsnä.

ranomaista varten erikseen kirjallisesti valtuuttamallaan henkilöillä on oikeus olla läsnä vaalipiirilautakunnan, *aluevaalilautakunnan*, kunnan keskusvaalilautakunnan ja vaalilautakunnan kokouksissa, jotka pidetään ehdokkaiden numeroiden määräämistä, äänestyslippujen järjestämistä tai laskemista taikka vaalien tuloksen määräämistä varten.

185 §

Vaaliviranomaisen rikosoikeudellinen vastuu

Jos vaalipiirilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan, vaalilautakunnan tai vaalitoimikunnan jäsen tai vaalitoimitsija taikka muu henkilö tässä laissa tarkoitettuna vaaliviranomaisena toimiessaan laiminlyö velvollisuutensa, häntä rangaistaan niin kuin virkamiestä virkarikoksesta.

188 §

Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä

(lisätään)

Kunta vastaa kunnan keskusvaalilautakunnan, vaalilautakuntien, vaalitoimikuntien, yleisten ennakkoäänestyspaikkojen vaalitoimitsijoiden ja kotiaänestyksen vaalitoimitsijoiden toiminnasta aiheutuneista sekä muista kuin 1 momentissa tarkoitetuista vaalien toimittamisesta aiheutuneista kustannuksista. Muissa kuin kuntavaaleissa oikeusministeriö suorittaa kunnalle kertakorvauksena ministeriön vahvistaman euromäärän jokaiselta vaaleissa äänioikeutetulta kunnan asukkaalta.

185 §

Vaaliviranomaisen rikosoikeudellinen vastuu

Vaalipiirilautakunnan, *aluevaalilautakunnan*, kunnan keskusvaalilautakunnan, vaalilautakunnan ja vaalitoimikunnan jäseneen, vaalitoimitsijaan sekä muuhun henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen toimiessaan tässä laissa tarkoitettuna vaaliviranomaisena.

188 §

Kustannusten jako vaaliviranomaisten välillä

Hyvinvointialue vastaa aluevaalilautakunnan 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 euromäärän jokaiselta vaaleissa äänioikeutetulta kunnan asukkaalta. *Aluevaaleissa hyvinvointialue korvaa kunnalle ne kustannukset, jotka aiheutuvat pelkästään aluevaaleista.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

40.

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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

8 §

Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle

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 tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta.

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, *hyvinvointialueen* tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta.

8 a §

Tuki puolueen lähiyhteisölle

Tueksi puolueen lähiyhteisölle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

- 1) tavanomaista talkootyötä eikä tavanomaisia ilmaisipalveluja;
- 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 tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta puolueen lähiyhteisölle.

8 b §

Tukea koskevat rajoitukset

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Tämä ei kuitenkaan koske toimitilojen käyttöä eikä tavanomaista vieraanvaraisuutta.

8 a §

Tuki puolueen lähiyhteisölle

Tueksi puolueen lähiyhteisölle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

- 1) tavanomaista talkootyötä eikä tavanomaisia ilmaisipalveluja;
- 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, *hyvinvointialueen* tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta puolueen lähiyhteisölle.

8 b §

Tukea koskevat rajoitukset

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea valtiolta, *hyvinvointialueelta*, *hyvinvointiyhtymältä*, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, *hyvinvointialueen* tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion, *hyvinvointialueen* 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 kampanja-aikana sille aiheutuneet vaalikampanjan kulut ja kampanjan rahoitus erikseen jokaisten yleisen vaalien osalta seuraavasti:

1) vaalikampanjan kulut yhteensä sekä eriteltynä vaalimainonnasta sanoma-, ilmaisjalkelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa sekä tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä, ulkomainonnasta, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimisesta, mainonnan suunnittelusta ja vaalitalaisuuksien 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 tai kunnan talousarvioon perustuvaan avustukseen, tukeen vaalikampanjaan sekä muihin rahoituslähteisiin; tuki vaalikampanjaan ryhmitellään tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä ja muilta tahoilta.

10 §

Tasapuolisuusvaatimus

Valtion, kunnan ja kuntayhtymän viranomaisten sekä niiden määräämisvallassa olevien yhteisöjen ja laitosten on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen.

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. *Samanaisesta toimitettavien aluevaalien ja kunta-vaalien osalta erittely tehdään kuitenkin yhdessä.* Kulut ja rahoitus on eriteltävä seuraavasti:

1) vaalikampanjan kulut yhteensä sekä eriteltynä vaalimainonnasta sanoma-, ilmaisjalkelu- ja aikakauslehdissä, radiossa, televisiossa, tietoverkoissa ja muissa viestintävälineissä sekä ulkomainonnasta, vaalilehtien, esitteiden ja muun painetun materiaalin hankkimisesta, mainonnan suunnittelusta ja vaalitalaisuuksien 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, *hyvinvointialueen* tai kunnan talousarvioon perustuvaan avustukseen, vaalikampanjaan annettuun tukeen sekä muihin rahoituslähteisiin; tuki vaalikampanjaan ryhmitellään tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä ja muilta tahoilta.

10 §

Tasapuolisuusvaatimus

Valtion, *hyvinvointialueen*, *hyvinvointiyhtymän*, 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

41.

Laki

ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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 ja 11 a § sekä 12 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentin ja 9 §:n suomenkielinen sanamuoto laissa 1689/2015, 4 §:n 2, 4 ja 5 momentin, 6 §:n 1 ja 2 momentin sekä 12 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto laissa 684/2010 ja suomenkielinen sanamuoto laissa 1689/2015, 5 §:n 1 momentti laissa 1689/2015 ja 11 a § laissa 684/2010, sekä

lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1689/2015, uusi 3 momentti ja 6 §:ään, sellaisena kuin sen ruotsinkielinen sanamuoto on laissa 684/2010 ja suomenkielinen sanamuoto laissa 1689/2015, uusi 6 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Tässä laissa säädetään ehdokkaan vaalirahoituksesta ja sen ilmoittamisesta eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa.

Tässä laissa säädetään ehdokkaan vaalirahoituksesta ja sen ilmoittamisesta eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa, *aluevaaleissa*, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa.

4 §

4 §

Ehdokkaan vaalirahoituksen rajoitukset

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 10 000 euroa europarlamenttivaaleissa. Tuki puolueissa (10/1969) tarkoitetulta 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 suoraan tai välillisesti samalta tukijalta enempää tukea kuin arvoltaan 3 000 euroa kuntavaaleissa, 6 000 euroa eduskuntavaaleissa *ja aluevaaleissa* sekä 10 000 euroa europarlamenttivaaleissa. Tuki puolueissa (10/1969) tarkoitetulta puolueelta tai puolueyhdistykseltä voi kuitenkin olla tätä suurempi, jollei se sisällä mainittua

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

rahamäärää enempää muulta tukijalta välitet-
tävää tukea.

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea vaalikampanjaan valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion 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 tarkoitetusta 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, 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) kuntavaaleissa valtuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu;

Ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä ja muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö eivät saa vastaanottaa tukea vaalikampanjaan valtiolta, *hyvinvointialueelta, hyvinvointiyhtymältä*, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, *hyvinvointialueen* tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion, *hyvinvointialueen* 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 tarkoitetusta 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, presidentinvaalissa, *aluevaaleissa* tai europarlamenttivaaleissa 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) *aluevaaleissa valtuutetuksi tai varavaltuutetuksi valittu;*

Voimassa oleva laki

4) europarlamenttivaaleissa Euroopan parlamentin jäseneksi valittu ja vaalien tulosta vahvistettaessa varajäseneksi määrätty sekä vaalilain (714/1998) 91 §:ssä tarkoitettussa nimisarjassa varajäsenestä seuraavana oleva ehdokas.

Ehdotus

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 aluevaaleissa 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 ehdokkaan vaalipiiri 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 eriteltynä ehdokkaan omiin varoihin, ehdokkaan ottamiin lainoihin mukaan luettuina ilmoitusta annettaessa maksamattomina olevat laskut sekä kaikkien ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi

6 §

Ilmoitettavat tiedot

Ilmoitukseen merkitään:

1) maininta siitä, mitkä vaalit ovat kyseessä;
2) ehdokkaan nimi ja arvo, ammatti tai tehtävä, hänet asettaneen puolueen nimi tai maininta siitä, että ehdokas on ollut valitsijayhdistyksen ehdokas, sekä eduskuntavaaleissa se vaalipiiri, *aluevaaleissa se hyvinvointialue* 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 eriteltynä ehdokkaan omiin varoihin, ehdokkaan ottamiin lainoihin mukaan luettuina ilmoitusta annettaessa maksamattomina olevat laskut sekä kaikkien ehdokkaan, ehdokkaan tukiryhmän tai muun yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi

Voimassa oleva laki

toimivan yhteisön saamaan tukeen ryhmiteltyä tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta;

5) muut ilmoitusvelvollisen tarpeelliseksi 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, europarlamenttivaaleissa tai presidentinvaalissa vähintään 1 500 euroa. Jos tämä tuki on annettu ostamalla yksilöitäviä tavaroita tai palveluita taikka vastaavalla vastikkeellisella tavalla, erikseen ilmoitettavaksi tueksi 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.

9 §

Oikeusministeriön tiedonantotehtävät

Oikeusministeriö toimittaa maksutta valtiotalouden tarkastusvirastolle vaalilain 43 §:ssä tarkoitetun valtakunnallisen ehdokasrekisterin tiedot sekä eduskuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa viipymättä vaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen ja presidentinvaalissa viipymättä ehdokasasettelun päättymisen jälkeen tiedot ilmoitusvelvollisista.

Ehdotus

toimivan yhteisön saamaan tukeen ryhmiteltyä tukeen yksityishenkilöiltä, yrityksiltä, puolueelta, puolueyhdistyksiltä ja muilta tahoilta;

5) muut ilmoitusvelvollisen tarpeelliseksi 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, presidentinvaalissa, *aluevaaleissa* tai europarlamenttivaaleissa vähintään 1 500 euroa. Jos tämä tuki on annettu ostamalla yksilöitäviä tavaroita tai palveluita taikka vastaavalla vastikkeellisella tavalla, erikseen ilmoitettavaksi tueksi 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 aluevaaleissa 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 valtiotalouden tarkastusvirastolle vaalilain 43 §:ssä tarkoitetun valtakunnallisen ehdokasrekisterin tiedot sekä eduskuntavaaleissa, *aluevaaleissa*, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa viipymättä vaalien tuloksen vahvistamisen jälkeen ja presidentinvaalissa viipymättä ehdokasasettelun päättymisen jälkeen tiedot ilmoitusvelvollisista.

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

11 a §

11 a §

*Jälki-ilmoitus**Jälki-ilmoitus*

Jos ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on ottanut lainaa vaalikampanjan kuluihin kattamiseksi eduskuntavaaleissa tai europarlamenttivaaleissa, on ilmoitusvelvollisen 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.

Jos ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on ottanut lainaa vaalikampanjan kuluihin kattamiseksi eduskuntavaaleissa, *aluevaaleissa* 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 §

12 §

*Ilmoitusrekisteri ja sen tietojen julkisuus**Ilmoitusrekisteri ja sen tietojen julkisuus*

Eduskuntavaaleja 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.

Eduskuntavaaleja, *aluevaaleja* 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

42.

Laki

neuvoo-antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Laki

hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä

1 §

1 §

Lain soveltamisala

Tämä laki koskee menettelyä, jota noudetaan kuntalain (410/2015) 24 §:ssä tarkoitetuissa kunnan neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä.

Tämä laki koskee menettelyä, jota noudetaan *hyvinvointialueesta annetun lain (/) 31 §:ssä* tarkoitetuissa hyvinvointialueen neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä ja kuntalain (410/2015) 24 §:ssä tarkoitetuissa kunnan neuvoo-antavissa kansanäänestyksissä.

2 §

Kansanäänestys toimitetaan kunnanvaltuuston 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 kunnallisvaalien, valtiollisten vaalien tai valtiollisen kansanäänestyksen yhteydessä.

Äänestys toimitetaan äänestysalueittain noudattaen vaalilain (714/1998) 8 §:n nojalla viimeksi määrättyä äänestysaluejakoa. Valtuusto voi kuitenkin päättää, että useammalla äänestysalueella on yhteinen äänestyspaikka.

Äänestykseen voidaan osallistua myös ennakolta kirjeitse (*kirjeäänestys*) sen mukaisesti kuin jäljempänä säädetään.

(lisätään)

2 §

Kansanäänestyksen ajankohta

Hyvinvointialueen kansanäänestys toimitetaan aluevaltuuston 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 valtiollisten 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.

Aluevaltuusto voi päättää, että hyvinvointialueen kansanäänestys toimitetaan hyvinvointialueen kaikissa kunnissa pelkästään kirjeäänestyksenä. Kunnan valtuusto voi päättää kunnan kansanäänestyksen toimittamisesta vastaavasti. Tällöin 9 §:n 1 momentissa tarkoitettuja kirjeäänestysasiakirjoja voi palauttaa äänestyspäiväksi määrättyinä sunnuntaina

10 §:n mukaisesti kunnan keskusvaalilautakunnalle kello 20:een saakka.

Jos äänestys on määrätty toimitettavaksi aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, 1–3 momenttia ei sovelleta, vaan äänestys toimitetaan vaalilain 4 §:n mukaisesti järjestämällä ennakköäänestys ja vaalipäivän äänestys. Kansanäänestyksen ennakköäänestys toimitetaan kuitenkin vain kyseisen hyvinvointialueen tai kyseisen kunnan alueella.

3 §

3 §

Päätös kansanäänestyksen toimittamisesta

Kunnanvaltuuston on päätettävä kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää.

Päätäessään kansanäänestyksen toimittamisesta kunnanvaltuuston on samalla päätettävä äänestyksen aiheesta ja ajankohdasta sekä äänestäjille esitettävistä vaihtoehtoista. 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 vaihtoehtoista. Kunnanvaltuuston on päätöksessään määrättävä äänestyslippujen lukumäärä, sisältö ja ulkomuoto.

Aluevaltuuston tai kunnan valtuuston on päätettävä kansanäänestyksen toimittamisesta viimeistään 60. päivänä ennen äänestyspäivää. Jos kansanäänestys toimitetaan aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, päätös on tehtävä viimeistään 90. päivänä ennen äänestyspäivää.

Päätäessään kansanäänestyksen toimittamisesta valtuuston on samalla päätettävä äänestyksen aiheesta ja ajankohdasta sekä äänestäjille esitettävistä vaihtoehtoista. 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 vaihtoehtoista. Valtuuston on päätöksessään määrättävä äänestyslippujen lukumäärä, sisältö ja ulkomuoto.

Valtuuston on ilmoitettava päätöksestään viivytyksettä oikeusministeriölle ja Digi- ja väestötietovirastolle sekä hyvinvointialueen kansanäänestyksessä lisäksi hyvinvointialueeseen kuuluville kunnille.

4 §

Kuntalain 24 §:ssä tarkoitettussa kansanäänestyksen toimittamista tarkoittavassa kunnan asukkaiden aloitteessa on yksilöitävä asia, josta kansanäänestys halutaan toimitettavaksi. Aloitteen tekijöiden on aloitteessa vakuutettava, että he ovat äänestysoikeutettuja kunnan asukkaita. Aloitteen tekijöiden omakätisten allekirjoitusten alle on selvästi merkittävä heidän nimensä, ammattinsa tai toimensa ja osoitteensa.

5 §

Äänestysviranomaisina kansanäänestyksessä ovat vaalilain 13 §:ssä tarkoitettu kunnan keskusvaalilautakunta sekä äänestyslautakunnat. Kunnanhallituksen on hyvissä ajoin ennen äänestystä asetettava kutakin 2 §:ssä tarkoitettua äänestysaluetta tai, jos useammalla äänestysalueella on yhteinen äänestyspaikka, kutakin tällaista useamman äänestysalueen äänestyspaikkaa varten äänestyslautakunta noudattaen soveltuvin osin, mitä vaalilain 15 §:ssä säädetään vaalilautakuntien asettamisesta.

4 §

Kansanäänestysaloitteen tekeminen

Hyvinvointialueesta annetun lain 31 §:ssä ja kuntalain 24 §:ssä tarkoitettussa kansanäänestyksen toimittamista tarkoittavassa aloitteessa on yksilöitävä asia, josta kansanäänestys halutaan toimitettavaksi. Aloitteen tekijöiden on allekirjoituksellaan aloitteessa vakuutettava, että he ovat 15 vuotta täyttäneitä hyvinvointialueen tai kunnan asukkaita.

Aloitteen tekijöiden allekirjoitukset (kannatusilmoitukset) kerätään paperilla tai sähköisesti tietoverkossa. Paperilla kerättävässä kannatusilmoituksessa tulee olla omakätinen allekirjoitus ja siihen tulee liittää aloitteen tekijän nimi ja syntymäaika sekä hyvinvointialueen kansanäänestysaloitteessa myös kotikunta.

Kerättäessä kannatusilmoituksia sähköisesti tietoverkossa on käytettävä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista.

5 §

Äänestysviranomaiset

Äänestysviranomaisina kansanäänestyksessä ovat vaalilain 12 a §:ssä tarkoitettu aluevaalilautakunta ja 13 §:ssä tarkoitettu kunnan keskusvaalilautakunta sekä kunnan äänestyslautakunnat. Kunnanhallituksen on hyvissä ajoin ennen äänestystä asetettava kutakin tämän lain 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 aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä, äänestysviranomaisina kunnassa toimivat vaalilain 13 §:ssä tarkoitettu kunnan keskusvaalilautakunta, 15 §:ssä tarkoitettu äänestysalueen vaalilautakunta ja laitoksen vaalitoimikunta sekä 17 §:ssä tarkoitetut vaalitoimijat.

6 §

6 §

Äänestysviranomaisen kokoukset

Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunta ja kunnan keskusvaalilautakunta kokoontuvat ensimmäisen kerran viimeistään kuukautta ennen äänestyspäivää ja sen jälkeen, milloin asian käsittely sitä vaatii.

Kunnan keskusvaalilautakunta kokoontuu puheenjohtajan kutsusta viimeistään kuukautta ennen äänestyspäivää, 20. päivänä ennen äänestyspäivää, äänestyspäivää edeltävänä perjantaina, äänestyspäivänä ja äänestyspäivän jälkeisenä päivänä sekä muulloinkin, 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 §

7 §

Tiedottaminen kansanäänestyksestä

Kunnan keskusvaalilautakunnan on saatettava kansanäänestyksen aihe ja ajankohta, äänestysalueiden äänestyspaikat, äänestyksessä noudatettava menettely sekä äänestyksen kohteena olevat vaihtoehdot hyvissä ajoin ennen äänestystä yleisesti tiedoksi sillä tavalla kuin kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi. Kunnanhallituksen on viivytyksettä ilmoitettava oikeusministeriölle kansanäänestyksen toimittamisesta. Muutoin on kansanäänestykseen liittyvästä tiedottamisesta voimassa, mitä kuntalain 29 §:n 1 momentissa säädetään.

Kansanäänestyksen aihe ja ajankohta, äänestyksessä noudatettava menettely, äänestyspaikat sekä äänestyksen kohteena olevat vaihtoehdot on saatettava hyvissä ajoin ennen äänestystä yleisesti tiedoksi sillä tavalla kuin hyvinvointialueen tai kunnan ilmoitukset saatetaan tiedoksi. Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunta ja kunnan keskusvaalilautakunta sopivat keskenään tarkoituksenmukaisesta tiedottamisesta. Kunnan kansanäänestyksessä tiedottamisesta huolehtii kunnan keskusvaalilautakunta. Muutoin kansanäänestykseen liittyvästä tiedottamisesta

noudatetaan, mitä *hyvinvointialueesta annetun lain 34 §:ssä ja kuntalain 29 §:ssä* säädetään.

8 §

8 §

Äänestys-oikeusrekisteri

Kunnanhallituksen on viimeistään 55. päivänä ennen äänestyspäivää ilmoitettava Digi- ja väestötietovirastolle kansanäänestyksen toimittamisesta ja siitä, haluaako se äänestys-oikeusrekisteriin otettavat tiedot käyttöönsä konekielisinä vai paperitulosteina. Paperitulosteista on voimassa, mitä vaalilain 71 §:ssä säädetään vaaliluetteloista.

Kunnan *keskusvaalilautakunnan* on viimeistään 55. päivänä ennen äänestyspäivää ilmoitettava Digi- ja väestötietovirastolle siitä, haluaako se äänestys-oikeusrekisteriin otettavat tiedot käyttöönsä konekielisinä vai paperitulosteina. Paperitulosteisiin sovelletaan, mitä vaalilain 71 §:ssä säädetään vaaliluetteloista.

Aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä toimitettavassa kansanäänestyksessä äänestys-oikeusrekisterinä käytetään mainittujen vaalien äänioikeusrekisteriä.

(lisätään)

8 a §

Äänestysasiakirjojen laatiminen ja toimittaminen

Hyvinvointialueen kansanäänestyksessä aluevaalilautakunta valmistuttaa äänestysliput ja laatii äänestysohjeet sekä huolehtii niiden toimittamisesta kuntien keskusvaalilautakunnille toimitettaviksi edelleen äänestys-oikeutetuille. 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 äänestysalaisuuden säilyminen.

9 §

Kirjeäänestystä varten kunnan keskusvaalilautakunta lähettää viimeistään 19. päivänä ennen äänestyspäivää jokaiselle äänestysoi-
keutetulle, jonka osoite on tiedossa, 3 §:ssä tarkoitettussa päätöksessä käytettäväksi mää-
rättyt äänestysliput, vaalikuoren, lähetekirjeen, lähete-
kuoren ja laatimansa äänestysohjeet (kirjeäänestysasiakirjat).

10 §

Tehtyään äänestysmerkinnän äänestysoi-
keutetun tulee sulkea äänestyslippu tai, jos
niitä on käytettävissä useampia, valitsemansa
äänestyslippu vaalikuoreen, täyttää ja omakä-
tisesti allekirjoittaa lähetekirje, sulkea vaali-
kuori ja lähetekirje lähete-kuoreen ja lähettää
lähete-kuori postitse kunnan keskusvaalilauta-
kunnalle siten, että se saapuu sille viimeistään
äänestyspäivää edeltävänä perjantaina kello
19.

9 §

Kirjeäänestysasiakirjojen lähettäminen

Kirjeäänestystä varten kunnan keskusvaali-
lautakunta lähettää viimeistään 19. päivänä
ennen äänestyspäivää kunnan jokaiselle ää-
nestysoi-keutetulle, jonka osoite on tiedossa, 3
§:ssä tarkoitettussa päätöksessä käytettäväksi
määrätyt äänestysliput, vaalikuoren, lähete-
kirjeen, lähete-kuoren ja laatimansa äänestys-
ohjeet sekä hyvinvointialueen kansanäänes-
tyksessä lisäksi aluevaalilautakunnan laati-
mat äänestysohjeet (kirjeäänestysasiakirjat).

*Aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä toi-
mitettavassa hyvinvointialueen kansanäänes-
tyksessä aluevaalilautakunta ja kunnan kan-
sanäänestyksessä kunnan keskusvaalilauta-
kunta lähettää äänestysoi-keutetuille vain laa-
timansa äänestysohjeet.*

10 §

***Äänestäminen ja kirjeäänestysasiakirjojen
palauttaminen***

Tehtyään äänestysmerkinnän äänestysoi-
keutetun tulee:

- 1) sulkea äänestyslippu tai, jos niitä on käy-
tettävissä useampia, valitsemansa äänestys-
lippu vaalikuoreen;
- 2) täyttää ja omakätisesti allekirjoittaa lähe-
tekirje;
- 3) sulkea vaalikuori ja lähetekirje lähete-
kuoreen; ja
- 4) lähettää lähete-kuori postitse kunnan kes-
kusvaalilautakunnalle siten, että se saapuu
sille viimeistään keskusvaalilautakunnan
määräämänä ajankohtana, joka voi olla ai-
kaisintaan äänestyspäivää edeltävä keski-
viikko kello 18 sekä viimeistään äänestyspäi-
vää edeltävä perjantai kello 18 tai, jos kan-
sanäänestys toimitetaan kunnassa pelkästään

kirjeäänestyksenä, viimeistään 2 a §:n 3 momentissa tarkoitettuna ajankohtana.

11 §

Kunnan keskusvaalilautakunnan kokouksessa, jossa kirjeäänestyksessä annettuja ääniä lasketaan, on vaalikuorista otetut äänestysliput leimattava vaalileimasimella.

11 §

Kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslipujen leimaaminen

Jos äänestys on toimitettu pelkästään kirjeäänestyksenä, äänestyslipuja ei tarvitse leimata.

12 §

Äänestyslippu on mitätön:

- 1) jos vaalikuoreessa on useampia tai muuta-
kin kuin yksi äänestyslippu;
- 2) jos vaalikuoreessa 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 kunnan painattamaa äänestyslippua;
- 4) jos äänestyslippu on leimaamaton;
- 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.

12 §

Äänestyslipun mitättömyysperusteet

Äänestyslippu on mitätön:

- 1) jos vaalikuoreessa on useampi tai muuta-
kin kuin yksi äänestyslippu;
- 2) jos vaalikuoreessa 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 *hyvinvointialueen tai* kunnan painattamaa äänestyslippua;
- 4) jos äänestyslippu on leimaamaton, *ei kuitenkaan, jos äänestys on toimitettu pelkästään kirjeäänestyksenä;*
- 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 §

Kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa kansanäänestyksen tuloksen. Tuloksen vahvistamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

14 §

Kunnan keskusvaalilautakunnan on saatettava kansanäänestyksen tulos tiedoksi sillä tavalla, kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan.

15 §

13 §

Äänten laskenta ja tuloksen vahvistaminen

Hyvinvointialueen 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 aluevaalilautakunnalle sen määräämällä tavalla. Saatuaan ilmoitukset kaikkien kuntien keskusvaalilautakunnilta aluevaalilautakunta vahvistaa viipymättä äänestyksen tuloksen.

Kunnan kansanäänestyksessä kunnan keskusvaalilautakunta vahvistaa äänestyksen tuloksen.

Tuloksen vahvistamista koskevaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta.

14 §

Tuloksesta tiedottaminen

Aluevaalilautakunnan tai kunnan keskusvaalilautakunnan on saatettava kansanäänestyksen tulos tiedoksi sillä tavalla, kuin ilmoitukset hyvinvointialueella tai kunnassa julkaistaan.

15 §

Äänestyslippujen säilyttäminen

16 §

Kansanäänestyksessä käytetyt äänestysliput painattaa sekä kirjeäänestysasiakirjat valmistuttaa kunta. Äänestyslipusta on käytävä ilmi, miten se taitetaan kokoon, ja sen on turvattava äänestyssalaisuuden säilyminen.

Kunnan keskusvaalilautakunta määrää tavon, jolla vaalilautakunnissa sinetöidään kunnan keskusvaalilautakunnalle toimitettavat lähetykset ja hankkii tarvittavat sinetöimisvälineet.

17 §

Kunnallisesta kansanäänestyksestä aiheutuneet kustannukset suoritetaan kunnan varoista.

18 §

19 §

Oikeusministeriö antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä ja ohjeita tämän lain soveltamisesta.

16 §

Sinetöinti

Kunnan keskusvaalilautakunta määrää tavon, jolla äänestyslautakunnissa sinetöidään kunnan keskusvaalilautakunnalle toimitettavat lähetykset ja hankkii tarvittavat sinetöimisvälineet.

17 §

Kustannukset

Hyvinvointialueen kansanäänestyksestä aiheutuneet kustannukset suoritetaan hyvinvointialueen varoista. Hyvinvointialue korvaa kunnille aiheutuneet kustannukset.

Kunnan kansanäänestyksestä aiheutuneet kustannukset suoritetaan kunnan varoista.

18 §

Vaalilain soveltaminen

19 §

Tarkemmat säännökset

Tarkempia säännöksiä tässä laissa tarkoitettujen viranomaisten tehtävistä voidaan antaa oikeusministeriön asetuksella.

20 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

43.

Laki**julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 3 §:n 3 momentti, 4 §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentin 1 kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

3 §

3 §

*Lain soveltamisala ja sen rajoitukset**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 kuntiin ja kuntayhtymiin niiden hoitaessa laissa säädettyjä tehtäviä.

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 *hyvinvointialueisiin, hyvinvointiyhtymiin*, kuntiin ja kuntayhtymiin niiden hoitaessa laissa säädettyjä tehtäviä.

4 §

4 §

*Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä**Tiedonhallinnan järjestäminen tiedonhallintayksikössä*

Tässä laissa tarkoitettuja tiedonhallintayksiköjä ovat:

1) valtion virastot ja laitokset;

Tässä laissa tarkoitettuja tiedonhallintayksiköjä ovat:

1) valtion virastot ja laitokset;

Voimassa oleva laki

- 2) tuomioistuimet ja valitusasioita käsittelemään perustetut lautakunnat;
 3) eduskunnan virastot;
 4) valtion liikelaitokset;

 5) kunnat;
 6) kuntayhtymät;
 7) itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset;
 8) yliopistolaissa tarkoitetut yliopistot sekä ammattikorkeakoululaissa tarkoitetut ammatikorkeakoulut.

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 koordinoointia varten on järjestetty valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten sekä kuntien viranomaisten yhteistyötavat ja -menettelyt. Yhteistyön tarkoituksena on edistää tämän lain tarkoitusten toteuttamista sekä julkisen hallinnon toimintatapojen ja palvelujen tuottantotapojen kehittämistä tietovarantoja sekä tieto- ja viestintätekniikkaa hyödyntämällä. Yhteistyössä seurataan julkisen hallinnon tiedonhallinnan ja tieto- ja viestintätekniisten palvelujen kehittymistä, muutoksia ja vaikutuksia.

Ehdotus

- 2) tuomioistuimet ja valitusasioita käsittelemään perustetut lautakunnat;
 3) eduskunnan virastot;
 4) valtion liikelaitokset;
 5) *hyvinvointialueet*;
 6) *hyvinvointiyhtymät*;
 7) kunnat;
 8) kuntayhtymät;
 9) itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset;
 10) yliopistolaissa tarkoitetut yliopistot sekä ammattikorkeakoululaissa tarkoitetut ammatikorkeakoulut.

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 koordinoointia varten on järjestetty valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten sekä *hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien ja kuntien* viranomaisten yhteistyötavat ja -menettelyt. Yhteistyön tarkoituksena on edistää tämän lain tarkoitusten toteuttamista sekä julkisen hallinnon toimintatapojen ja palvelujen tuottantotapojen 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 sekä kuntien ja kuntayhtymien 4 §:n 2 momentin, 5, 19, 22–24 ja 28 §:n sekä 6 luvun säännösten toteuttamista ja noudattamista;

10 §

Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta

Valtiovarainministeriön yhteydessä toimii julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta (*tiedonhallintalautakunta*), jonka tehtävänä on:

1) arvioida valtion virastojen ja laitosten, hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien 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

44.

Laki

digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) 2 §:n 5 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) viranomaisella valtion viranomaisia, valtion liikelaitoksia, 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 hallinto-tehtävää;

5) viranomaisella valtion viranomaisia, valtion liikelaitoksia, *hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän 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____.

45.

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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 luku

8 luku

Erinäiset säännökset

Erinäiset säännökset

2 §

2 §

Kirjanpitolaautakunta

Kirjanpitolaautakunta

Kirjanpitolaautakunnassa on kuntajaosto. Kirjanpitolaautakuntaan voidaan asettaa muitakin pysyviä tai määräaikaista jaostoja. Jaostoihin voidaan kutsua kirjanpitolaautakunnan ulkopuolisia jäseniä. Kirjanpitolaautakunnan jaostojen tehtävistä, kokoonpanosta, asettamisesta sekä päätösvaltaisuudesta annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Kirjanpitolaautakunnassa on *hyvinvointi-alue- ja* kuntajaosto. Kirjanpitolaautakuntaan voidaan asettaa muitakin pysyviä tai määräaikaista jaostoja. Jaostoihin voidaan kutsua kirjanpitolaautakunnan ulkopuolisia jäseniä. Kirjanpitolaautakunnan jaostojen tehtävistä, kokoonpanosta, asettamisesta sekä päätösvaltaisuudesta annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

46.

Laki

julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 ja 163 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:n 1 momentin 1 kohta ja 163 §, sellaisena kuin se on laissa 844/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Hankintayksiköt

Hankintayksiköt

Tässä laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat:

1) valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset;

Tässä laissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat:

1) valtion, *hyvinvointialueiden, hyvinvointiyhtymien*, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset;

163 §

163 §

Valitusperusteeseen perustuva muutoksenhakukielto

Valitusperusteeseen perustuva muutoksenhakukielto

Markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain (410/2015) eikä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla.

Markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain (410/2015), *hyvinvointialueesta annetun lain (/)* eikä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

47.

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 §, sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 1 momentti laissa 1329/2014 ja 4 a § laissa 232/2005, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Määritelmiä

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, kuntaan tai muuhun julkisyhteisöön (viranomainen). Mitä tässä laissa säädetään työntekijästä, sovelletaan soveltuvin osin myös muussa palvelussuhteeseen rinnastettavassa oikeussuhteessa työskentelevään.

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, *hyvinvointialueeseen*, kuntaan tai muuhun julkisyhteisöön (viranomainen). Mitä tässä laissa säädetään työntekijästä, sovelletaan soveltuvin osin myös muussa palvelussuhteeseen rinnastettavassa oikeussuhteessa työskentelevään.

4 a §

4 a §

Julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpano

Julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpano

Valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa että kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu.

Valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän ja hyvinvointialueiden välisen yhteistoiminnan* toimielimissä sekä kunnallisissa ja kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä, lukuun ottamatta *aluevaltuustoja ja* kunnanvaltuustoja, tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään

Voimassa oleva laki

Jos julkista valtaa käyttävällä toimielimellä tai virastolla, laitoksella taikka kunta- tai valtioenemmistöisellä yhtiöllä on hallintoneuvosto, johtokunta tai muu luottamushenkilöistä koostuva johto- tai hallintoelin, toimielimessä tulee olla tasapuolisesti sekä naisia että miehiä, jollei erityisistä syistä 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.

Ehdotus

40 prosenttia, jollei erityisestä syystä muuta johdu.

Jos julkista valtaa käyttävällä toimielimellä tai virastolla, laitoksella taikka kunta-, *hyvinvointialue*- tai valtioenemmistöisellä 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

48.

Laki

arkistolain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan arkistolain (831/1994) 1 §:n 1 momentin 2 ja 4 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Tämä laki koskee seuraavia arkistonmuo-
dostajia:

2) kunnallisia viranomaisia ja toimielimiä;

4) valtion ja kunnan liikelaitoksia;

1 §

Tämä laki koskee seuraavia arkistonmuo-
dostajia:

2) kunnallisia viranomaisia ja toimielimiä
sekä hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän
viranomaisia ja toimielimiä;

4) valtion, hyvinvointialueen ja kunnan lii-
kelaitoksia;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

49.

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 ne ovat 30 a §:n 1 momentti, 30 d § ja 33 §:n 1 momentti laissa 721/2019 sekä 30 c § laissa 595/2013, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

30 a §

30 a §

*Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta**Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta*

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan kunnan, kuntayhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovellettu menettely tai toiminnan rakenne, joka tavaroiden tai palveluiden tarjonnassa:

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan kunnan, kuntayhtymän, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän*, 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;

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

2) estää tai on omiaan estämään terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä; tai

3) on ristiriidassa kuntalain (410/2015) 128 §:ssä säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa.

3) on ristiriidassa kuntalain (410/2015) 128 §:ssä *tai hyvinvointialueesta annetun lain (/) 133 §:ssä* säädetyn markkinaperusteisen hinnoittelun vaatimuksen kanssa.

30 c §

30 c §

*Kiellon, määräyksen tai velvoitteen asettaminen**Kiellon, määräyksen tai velvoitteen asettaminen*

Jos 30 a §:ssä tarkoitettu neuvottelu ei johda tulokseen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee

Jos 30 a §:ssä tarkoitettu neuvottelu ei johda tulokseen, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee

Voimassa oleva laki

kieltää kuntaa, kuntayhtymää 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, 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, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö laiminlyö 1 tai 2 mo-

Ehdotus

kieltää kuntaa, kuntayhtymää, *hyvinvointialuetta*, *hyvinvointiyhtymää* 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, *hyvinvointialue*, *hyvinvointiyhtymä*, 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, *hyvinvointialue*, *hyvinvointiyhtymä*, valtio taikka niiden määräysvaltaan kuuluva yksikkö laiminlyö 1 tai 2 momentissa

Voimassa oleva laki

mentissa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi sakon uhalla velvoittaa kunnan, kuntayhtymän 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, 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 ja valtio sekä niiden määräysvallassa olevat yksiköt ovat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston kehotuksesta antamaan salassapitosäännösten estämättä sille 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.

Ehdotus

säädettyjen velvoitteiden noudattamisen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi sakon uhalla velvoittaa kunnan, kuntayhtymän, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän* 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, *hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän*, 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, *hyvinvointialue, hyvinvointiyhtymä* ja valtio sekä niiden määräysvallassa olevat yksiköt ovat velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston kehotuksesta antamaan salassapitosäännösten estämättä sille 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

50.

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:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Tarkastusoikeus

Tarkastusoikeus

Tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa:

Tarkastusvirastolla on oikeus tarkastaa:

2 a) hyvinvointialueiden ja hyvinvointialueesta annetun lain (/) 4 §:ssä tarkoitettuun hyvinvointialuekonserniin kuuluvien yhteisöjen ja säätiöiden taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä mainitussa pykälässä tarkoitettuja sellaisia muita yhteisöjä, säätiöitä ja laitoksia joissa hyvinvointialue yhdessä yhden tai useamman hyvinvointialueen, yhden tai useamman kunnan tai valtion kanssa käyttää määräysvaltaa.;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Asetusluonnokset

Valtioneuvoston asetus**hyvinvointialueiden rahoituksesta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (/) nojalla:

1 §

Hyvinvointialueindeksin laskenta

Valtiovarainministeriö tuottaa ja julkaisee hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (/) 8 §:n 2 momentissa tarkoitetun hyvinvointialueiden hintaindeksin. Indeksiksi lasketaan Tilastokeskuksen julkaiseman yleisen ansiotasoindeksin muutoksen, Tilastokeskuksen julkaiseman kuluttajahintaindeksin muutoksen sekä hyvinvointialueiden sosiaaliturvamaksujen muutosten perusteella.

Hyvinvointialueiden hintaindeksissä painotetaan 1 momentissa mainittuja osia seuraavin painoin: yleinen ansiotasoindeksin muutos 0,60, kuluttajahintaindeksin muutos 0,30 ja hyvinvointialueiden sosiaaliturvamaksujen muutos 0,10.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu varainhoitovuodelle arvioitu kustannustason muutos perustuu valtiovarainministeriön ennusteeseen hyvinvointialueiden hintaindeksin muutoksesta. Ennuste perustuu uusimpiin käytettävissä oleviin 1 momentissa tarkoitettuihin indeksin laskennassa käytettäviin tietoihin.

2 §

Laskennallisten kustannusten perushinnat

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 13—23 §:ssä tarkoitetut perushinnat ovat vuonna 2023 seuraavat:

Sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset	Euroa
Asukasmäärä	
Terveystieteiden tutkimuskeskus	
Vanhustenhoidon tutkimuskeskus	
Sosiaaliturvan tutkimuskeskus	
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	
Asukastiheys	
Vieraskielisyys	
Kaksikielisyys	
Saamelaisuus	
Saamenkielisyys	

Pelastustoimen laskennalliset kustannukset	
Asukasmäärä	
Asukastiheys	
Riskitekijät	

3 §

Terveydenhuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettut terveydenhuollon tarvetekijöiden painokertoimet ovat seuraavat:

Terveydenhuollon tarvetekijä	Painokerroin
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	
Raskausaika ²	
Työkyvyttömyyseläkkeellä alle 55-vuotias	
Työkyvyttömyyseläkkeellä yli 54-vuotias	
Toisen asteen koulutus	
Ylimmän asteen koulutus	
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden	
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden ²	
Asuntokunnan käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä kohden ³	
Työssä vuoden lopussa	
Varusmies	
Opiskelija	

Eronnut	
Leski	
Naimaton	
Yhden vanhemman perhe	
Yksinasuva 75—84-vuotias	
Yksinasuva 85—89-vuotias	
Yksinasuva yli 89-vuotias	

4 §

Vanhustenhuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettujen vanhus-
tenhuollon tarvetekijöiden painokertoimet ovat seuraavat:

Vanhus- tenhuollon tarvetekijä	Painokerroin
Ikä 65 - 74	
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 (sisältää myös laitosasiakkaat)	

5 §

Sosiaalihuollon tarvetekijät ja niiden painokertoimet

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettujen sosiaalihuollon tarvetekijöiden painokertoimet ovat seuraavat:

Sosiaalihuollon tarvetekijä	Painokerroin
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	
Alyllinen 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

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 15 §:n 4 momentissa tarkoitettua hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerrointa määriteltäessä käytetään hyvinvointialueen toimintaa ja voimavaroja sekä toiminnan tuloksellisuutta kuvaavia indikaattoreita.

Toimintaa ja voimavaroja kuvaavat indikaattorit ja painokertoimet ovat seuraavat:

Toimintaa ja voimavaroja kuvaavat indikaattorit	Painokerroin
Lastenneuvolan 4-vuotiaiden terveystarkastuksista poisjäävien tuen tarpeen selvittäminen	0,0625
Kouluterveydenhuollon 8.-luokkalaisten terveystarkastuksista poisjäävien tuen tarpeen selvittäminen	0,0625
Koulukuraattorin työpanoksen määrä viikossa jaettuna 100 oppilaalla	0,0625
Koulupsykologin työpanoksen määrä viikossa jaettuna 100 oppilaalla	0,0625
Elintapaneuvonnan toteutuminen tyypin 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:

Toiminnan tulosta kuvaavat indikaattorit	Painokerroin
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 kehitysvammainen), % 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 hyvinvointialue saa kyseisen indikaattorin osalta maksimipisteet.

Hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kerroin lasketaan keskiarvona hyvinvointialueen toimintaa kuvaavien indikaattoreiden keskiarvosta ja hyvinvointialueen toiminnan tulosta kuvaavien indikaattorien kahden viimeisimmän vuoden erotuksen keskiarvosta sekä jakamalla näin saatu hyvinvointialueen keskiarvo vastaavalla koko maan keskiarvolla.

7 §

Pelastustoimen riskikertoimen tekijät ja niiden painokertoimet

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitetun pelastustoimen riskikertoimen määrittämiseksi hyvinvointialueen alue jaetaan yhden neliökilometrin suuruiseksi 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 kohdelle on pelastuslain 48 §:n nojalla laadittava erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoinen pelastussuunnitelma tai jolla sijaitsee muu riskikohde, on kuitenkin 1. Riskikohdella 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 riskikohdet 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 §

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—17 §:ssä tarkoitetut perushinnat ovat vuonna 2023 seuraavat:

Laskennalliset kustannukset	euroa
0—5-vuotiaat	
6-vuotiaat	
7—12-vuotiaat	
13—15-vuotiaat	
16 vuotta täyttäneet ja tätä vanhemmat	
Työttömyys	
Vieraskielisyys	
Kaksikielisyys	
Saaristaisuus	
Saaristo-osakunta	
Asukastiheys	
Koulutustausta	
Lisäosat	
Syrjäisyys	
Työpaikkaomavaraisuus	
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen	
Asukasmäärän kasvu	
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 vä-

estön 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 22 §: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 22 §:n 2 momentissa tarkoitettu varainhoitovuodelle arvioitu kustannustason muutos perustuu valtiovarainministeriön ennusteeseen peruspalveluiden hintaindeksin muutoksesta. Ennuste perustuu uusimpiin käytettävissä oleviin 1 momentissa tarkoitettuihin indeksiin 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 26 §: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 voimallaitosten 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 §

Kotikuntakorvausta koskevien tietojen toimittaminen

Kunnan ja muun esi- ja perusopetuksen järjestäjän on toimitettava valtiovarainministeriölle kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 40 §: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.

7 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Sen estämättä, mitä 2 § 1 momentissa säädetään syrjäisyyslukujen tarkistamisesta, syrjäisyysluvat tarkistetaan tämän asetuksen perusteella ensimmäisen kerran 31 päivän joulukuuta 2026 tietojen perusteella.

Liite

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosaa määriteltäessä käytettävät indikaattorit.

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 terveellisyden ja turvallisuuden sekä kouluyhteisön hyvinvoinnin tarkastaminen kolmen vuoden välein.

Kunta tarkastaa peruskoulujen terveellisyden 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 ennakoarvointiin.

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 liikkumisryhmiä 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 Erikoissairaanhoidon- ja perusterveydenhuoltotilastot, hoitoilmoitustiedot kaatumisiin ja putoamisiin liittyvistä hoitojaksoista 65 vuotta täyttäneillä henkilöillä verrattuna 10 000 vastaavan ikäiseen henkilöön.
