

Hallintovaliokunta
Hav@eduskunta.fi
ossi.lantto@eduskunta.fi

Lausunto hallituksen esityksestä kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta annetun lain muuttamisesta ja eräiden kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 182/2017 vp)

Lausunto

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta annettua lakia ja kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain eräiden velvoitteiden soveltamisesta annettua lakia. Molempien lakien voimassa oloa ehdotetaan jatkettavaksi vuodella, koska sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntauudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2020 eli vuotta myöhemmin kuin muutettavaksi ehdotettavia lakeja säädettäessä oli ollut tarkoitus.

Paras-laki

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annettu niin sanottu Paras-lakiin pohjautuvaa kuntien velvoitetta järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut riittävällä väestöpohjalla, on jatkettu lailla eräiden kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta (490/2014, jäljempänä *paras-lain velvoitteiden jatko*).

Paras-lain velvoitteiden jatkolaille kunnat on velvoitettu jatkamaan Paras-lain perusteella muodostettuja yhteistoiminta-alueita. Lain tarkoituksena on estää olemassa olevien kuntayhtymien ja vastuukuntamallilla toteutettujen yhteistoiminta-alueiden purkaminen ennen maakunta- ja sote-uudistuksen toteutumista. Lain voimassaoloa on jatkettu kerran ja se on voimassa vuoden 2018 loppuun saakka.

Koska maakunta- ja sote-uudistukseen perustuva sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuun siirtyminen kunnilta ja kuntayhtymiltä maakunnille toteutuu aiemmasta aikataulusta poiketen 1.1.2020, lakia on ehdotettu jatkettavaksi vuoden 2019 loppuun saakka. Olemassa olevien toimivien organisaatioiden purkaminen ei ole tarkoituksenmukaista vuoden ajaksi ennen laajempaa uudistuksen toteuttamista.

Kuntaliitto pitää perusteltuna edellä mainituista syistä kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain eräiden velvoitteiden soveltamista annetun lain jatkamista siten, että se olisi voimassa vuoden 2019 loppuun saakka.

Rajoituslaki

Ns. rajoituslailla on rajoitettu kuntien ja kuntayhtymien kustannuksiltaan suurten sosiaali- ja terveydenhuollon investointien toteutuminen ennen sote-uudistuksen ja maakuntauudistuksen toteutumista. Lisäksi lain perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon kunnallisten palveluiden ulkoistusta koskeviin sopimuksiin on laissa tarkemmin mainituin edellytyksin otettava ehto, jonka perusteella maakunta voi irtisanoa sopimuksen.

Kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamista annetun lain mukaisia ehtoja sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista koskeville ulkoistussopimuksille ja merkittäville rakennusinvestoinneille ehdotetaan nyt kiristettäväksi.

Lain 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sitä sovellettaisiin sopimuksiin, jotka on tehty lain voimaantulon jälkeen ja jotka ovat voimassa vuoden 2019 jälkeen. Kyseisen säännöksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteisessä järjestämistä vastuussa olevalla (maakunnalla) olisi ehdotuksen mukaan oikeus irtisanoa sopimus vuoden 2020 aikana. Jos maakunta ei irtisanoisi sopimusta laissa todettuna määräaikana, se olisi voimassa sopimuskauden loppuun.

Lisäksi säännökseen ehdotetaan selvyiden vuoksi lisättäväksi irtisanomisehdon tarkoituksen mukainen maininta, jonka mukaan sopimuksen mukaisen ehdon perusteella tehtävästä irtisanomisesta ei synny korvausvelvollisuutta maakunnalle. Kyseisen lain 6 §:n perusteella sopimusehto, jonka perusteella irtisanominen aiheuttaisi korvausvelvollisuuden, on mitätön.

Lain 3 §:n 2 momentissa on määritelty tarkemmat perustelut sille, milloin sopimuksessa pitää olla 1 momentin mukainen irtisanomisehto. Ehdotuksen mukaan näitä perusteluja muutettaisiin siten, että irtisanomisehto pitää olla sopimuksessa, jos sopimuksen arvo on yli 30 % kunnan tai kuntayhtymän järjestämistä vastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon vuosittaisista käyttömenoista ja sopimuksen voimassaolo jatkuu vuoden 2019 jälkeen.

Lakiin ehdotetaan myös lisättäväksi säännös, jonka mukaan silloin kun edellä kuvattuja hankintasopimuksia tehdään usean eri tuottajan kanssa, on irtisanomisehto sisällytettävä sopimukseen, jonka perusteella 30 %:n raja ylittyy ja kaikkiin sen jälkeen tehtäviin sopimuksiin. Kyseinen säännös on tarpeen, koska näin rajoitettaisiin laajojen ulkoistuksien toteuttaminen pilkkomalla palvelut epätarkoituksenmukaisesti useiden tuottajien vastuulle.

Kuntaliitto pitää ehdotettuja muutoksia sote-uudistuksen tavoitteiden kannalta perusteltuina.

Kuntaliitto on aikaisemmin nyt voimassa olevan rajoituslain valmistelun yhteydessä antamissaan lausunnoissa korostanut, että lain tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta olisi tullut arvioida, onko perusteltua se, että kunnat ja kuntayhtymät voivat ulkoistaa kokonaan joko perustason sosiaali- tai terveyspalvelut, jos niiden osuus kunnan tai kuntayhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon käyttömenoista ei ylitä 50 %:n rajaa koko kunnan tai kuntayhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon vuosittaisista käyttötalousmenoista Kuntaliiton käsityksen mukaan edellä mainittu poikkeus laissa mainituista rajoituksista ei ole vaikuttanut johdonmukaiselta eikä ole välttämättä tukenut palveluiden integraatiota.

Kuntaliitto on myös aikaisemmin nyt voimassa olevan rajoituslain valmistelun yhteydessä antamissaan lausunnoissa todennut, että mikäli maakunnille halutaan antaa yksiselitteinen mahdollisuus irtisanoa kuntien ja kuntayhtymien lain voimassaoloaikana tehdyt sopimusjärjestelyt, niin säännös tulisi laatia sen tavoitteiden mukaiseksi ilman tarpeettomia rajoituksia. Tällä tavoin säätämällä olisi vältetty tarpeettomat tulkinnat siitä, onko maakunnalla olemassa irtisanomisperuste ja siihen mahdollisesti liittyvät vahingonkorvausvastuuta koskevat kysymykset. On erittäin hyvä, että nyt esitetyn säännöksen mukaan maakunnalla on säännöksen tarkoittamissa tilanteissa oikeus irtisanoa sopimus ilman, että irtisanomisesta syntyy korvausvelvollisuutta.

Investoinnit rakennuksiin

Lain 4 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunta tai kuntayhtymä saisi tehdä arvonlisäverottomilta kustannuksiltaan yli 5 miljoonan euron rakennusinvestoinnin sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksiin vain, jos investointi on sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuuden turvaamiseksi välttämätön ja kiireellinen.

Kyseistä periaatetta sovellettaisiin myös sellaiseen vuokra- tai muuna käyttöoikeussopimuksena toteutettavaan investointiin, jonka sopimusehtojen mukaan hanke on rinnastettavissa kunnan tai kuntayhtymän omistukseen tehtävään investointiin.

Lisäksi lain 2 §:ssä säädettäisiin voimassa olevaa lakia tarkemmin poikkeuslupahakemuksille asetettavista edellytyksistä. Hakemuksessa tulisi esittää minkälaisiksi suunnitellusta investoinnista seuraavat taloudelliset vaikutukset olisivat muodostumassa. Lähtökohtana olisivat investoinnin kustannukset sen koko elinkaaren aikana. Tällöin varsinaisten investointikustannusten

lisäksi tulisi tehdä selkoa siitä, miten investointi vaikuttaisi vuosittaisiin käyttötalousmenoihin sekä miten ja millä tavoin kustannukset nykytilanteeseen verrattuna muuttuisivat.

Lisäksi erikoissairaanhoidolaissa tarkoitettujen kuntayhtymien poikkeuslupahakemusten käsittelystä valtioneuvoston raha-asiaivaliokunnassa säädettäisiin erikseen, jolloin ministeriön olisi saatettava päätösvaltaansa kuuluva asia ennen päätöksen tekemistä raha-asiaivaliokunnan käsiteltäväksi.

Perusteena kyseiselle säätelylle on se, että erityisesti sairaanhoitopiireissä on ja on ollut viereillä laajoja uudistusrakennushankkeita, jotka toteutuessaan siirtyvät maakuntien vastuulle. Kyseisen lain tarkoituksena on estää uudistuksen kannalta epätarkoituksenmukaisten ja myöhemmin maakuntien kustannusvastuulle siirtyvien investointien toteutuminen.

Kuntaliitto pitää esitettyjä muutoksia perusteltuina niiden investointien osalta, joiden kustannusvastuu sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä siirtyy maakuntien vastuulle.

Sen sijaan Kuntaliiton mukaan säännöksen tarkoittama investointikielto kuntien omistamiin sosiaali- ja terveydenhuollon rakennuksiin on perusteeton, koska kunnat kykenevät itsenäisesti harkitsemaan tarkoituksenmukaiset investoinnit kyseisiin rakennuksiin ja kantavat myös siihen liittyvät mahdolliset taloudelliset riskit.

Kuntaliiton mukaan ei ole perusteita tulevien maakuntien näkökulmasta rajoittaa kuntien investointeja kuntien omiin kiinteistöihin ja rakennuksiin. Kyseiset kiinteistöt eivätkä rakennukset siirry maakunnan omistukseen eikä myöskään niihin kohdistuneet investointilainat siirry maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksessa, vaan kiinteistöt ja rakennukset jäävät kuntien omistukseen ja myös niihin kohdistuvat investointilainat jäävät kuntien vastuulle.

Investointikielto estää perusteettomasti lainsäädännön voimassaoloaikana kuntia jalostamasta kiinteistöjään ja rakennuksiaan siten, että ne olisivat myytävissä markkinoille tai siirrettävissä tarvittaessa myös muuhun kuin sote-palveluiden järjestämisen toteuttamiseen.

SUOMEN KUNTALIITTO



Pirkka-Petri Lebedeff
johtava lakimies

