

Eduskunta  
Sosiaali- ja terveysvaliokunta  
Valiokuntaneuvos Eila Mäkipää  
00102 Eduskunta

stv@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönnö 11.4.2013

## **Lausunto hallituksen esityksestä kuntalain muuttamisesta (HE 32/2013)**

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on 11.4.2013 pyytänyt Suomen Kuntaliiton lausuntoa eduskunnan käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä kuntalain muuttamisesta (HE 32/2013).

### **Lausunto**

#### **Yleistä**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakia. Ehdotukset liittyvät pääosin Euroopan komission EU-valtiontukisäännöksiin vastaiseksi katsomien tukien poistamiseen. Kuntalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kunnan hoitaessa tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla, sen tulisi pääsääntöisesti yhtiöittää toiminta. Laissa rajattaisiin eräitä tehtäviä, joita ei katsottaisi hoidettavan kilpailutilanteessa markkinoilla eikä niiden osalta olisi lakiin perustuvaa yhtiöittämisvelvollisuutta. Tärkeimmät rajaukset koskisivat muun muassa kunnan lakisääteisiä ja yhteistoimintana hoidettuja tehtäviä. *Kyseisillä rajauksilla on erittäin suuri merkitys lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen.*

*Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että lakiin perustuvan yhtiöittämisvelvollisuuden ulkopuolelle jää kunnan lakisääteisenä tai yhteistoimintana järjestetyt ja tuotetut sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut.*

#### **Sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut**

Lakiehdotuksen 2 a §:n 2 momentissa määritellään eräitä toimintoja, mitä ei ainakaan katsottaisi hoidettavan kilpailutilanteessa markkinoilla eikä niiden osalta olisi lakiin perustuvaa yhtiöittämisvelvollisuutta.

Sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden osalta tärkeimmät säännökset ovat lakiehdotuksen 2 a §:n 2 momentin kohdat 1, 2 ja 3. Kyseisten kohtien perusteella kuntia lakisääteisesti velvoittavat sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat palvelut jäävät yhtiöittämisvelvollisuuden ulkopuolelle. Samoin erikoissairaanhoidon ja kehitysvammahuollon lakisääteiseen pakolliseen yhteistoimintavelvoitteeseen perustuvat järjestelyt jäävät lakiin perustuvan yhtiöittämisvelvollisuuden ulkopuolelle. Samoin sellainen kuntien välinen yhteistoiminta, jota ei julkisista hankinnoista annetun lain sidosyksikkösäännöksiin tai muiden säännöksiin perusteella tarvitse kilpailuttaa, jäisivät lakiin perustuvan yhtiöittämisvelvollisuuden ulkopuolelle.

*Kuntaliiton mukaan lakiehdotuksen 2 a §:n 2 momentin 1, 2 ja 3 kohdat ovat välttämättöminä, jotta kunnilla ja kuntayhtymillä on jatkossakin mahdollisuus toteuttaa omana toimintana sosiaali- ja terveydenhuollon mukaiset lakisääteiset palveluvelvoitteet alueensa asukkaille ja muille, joille lain perusteella on järjestettävä palveluita.*

## **Terveydenhuoltolaki**

Terveydenhuoltolain tarkoituksena on muun muassa vahvistaa perusterveydenhuoltoa, hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä sekä edistää terveystalouden saatavuutta ja tehokasta tuottamista. Lailla halutaan myös varmistaa perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon tiivis yhteistyö ja asiakaskeskeisyys. Laki sisältää lukuisia säännöksiä siitä, että kuntien ja kuntayhtymien on sovittava terveydenhuollon palveluiden työnjaosta (mm. terveydenhuoltolain 33 § ja 34 §).

Myös ERVA-alueen sairaanhoitopiirien erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa on sovittava keskinäisestä työnjaosta ja toiminnan yhteensovittamisesta (terveydenhuoltolaki 43-46 §:t).

Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä todetaan, että terveydenhuoltolakiin sisältyvällä kuntien ja kuntayhtymien työnjakoa ja yhteistoimintaa koskevalla sääntelyllä on merkitystä myös kuntalakiin perustuvan yhtiöittämisvelvollisuuden soveltamisen osalta. Hallituksen esityksessä todetaan, että jos kunnat tai kuntayhtymät osallistuvat tarjouskilpailuun edellä mainittujen sopimusten lisäksi niille syntyy muun kuin vähäisen toiminnan osalta yhtiöittämisvelvollisuus.

*Kuntaliiton näkemyksen mukaan terveydenhuoltolakiin perustuvien kuntien ja kuntayhtymien terveydenhuollon palveluiden työnjakoa koskevien säännöksiä vaikutuksesta kuntien ja kuntayhtymien nyt käsittelyssä olevaan lakiin perustuvaan yhtiöittämisvelvollisuuteen olisi voitu hallituksen esityksessä käsitellä hieman selkeämmin ja todeta suoraviivaisemmin, etteivät terveydenhuoltolain perusteella toteutettavan työnjaon mukaisien tehtävien toteuttaminen ole yhtiöittämisvelvollisuuden piiriin kuuluvaa toimintaa.*

*Kuntaliiton näkemyksen mukaan esitetyn 2 a §:n 2 momentin soveltamisalaa tulisi ainakin tältä osin perusteluiden osalta selventää.*

## **Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lainsäädäntöhankkeen merkitys**

Kuntaliitto pitää tärkeänä jo tässä vaiheessa kiinnittää valiokunnan huomiota sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lainsäädännön sisällön merkitykseen nyt käsiteltävänä olevan kuntalain säännösten soveltamisen osalta.

Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä on todettu, että kuntien yhteistoiminnan ja hankintalain lainsäädännön raja ei ole tällä hetkellä täysin selvä ja EU-komissio on valmistelemassa linjauksia, miten rajanvetoa voitaisiin selkeyttää. Hallituksen esityksen mukaan, jos kuntien yhteistoimintasopimus tulisi kilpailuttaa hankintalakien perusteella, toiminta ylittäisi tällöin myös käsittelyssä olevan kuntalakiin perustuvan yhtiöittämiskynnyksen.

*Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteita mahdollisesti muutettaessa erityisesti huolehditaan siitä, ettei sen yhteydessä muodosteta sellaisia rakenteita, mitkä voisivat muuttaa kuntien välisen yhteistoiminnan luonteen sellaiseksi järjestelyksi, että se voisi tulla arvioitavaksi julkisista hankinnoista annetun lain tarkoittamana hankintasopimuksena, mikä tulisi kyseisen lain perusteella kilpailuttaa.*

*Mikäli toiminta tulisi hankintalainsäädöksen perusteella kilpailuttaa, seuraisi siitä, ettei toimintaa voitaisi toteuttaa kunnan tai kuntayhtymän toimesta, vaan kyseinen toiminta kuuluisi nyt käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen mukaisesti yhtiöittämisvelvollisuuden piiriin, mikä ei voi olla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lainsäädännön tarkoitus.*



## Työterveyshuolto

Nyt tehdyllä esityksellä on vaikutusta työterveyshuollon järjestämiseen. Esityksen mukaan yhtiöittämisvelvollisuus ei koskisi työterveyshuoltolain 12 §:ssä tarkoitettuja ns. ennaltaehkäiseviä terveyspalveluita, mutta kylläkin muita terveydenhuoltopalveluita, muun muassa sairaanhoitoa.

Terveydenhuoltolain 18 §:n mukaan kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää muita kuin työterveyshuoltolain 12 §:ssä tarkoitettuja palveluita.

Terveydenhuoltolain 18 §:n 3 momentin mukaan kunta voi kuitenkin erikseen sopia alueellaan toimivan työnantajan kanssa siitä, että kunnan terveystakeskus järjestää työnantajan palveluksessa oleville työntekijöille työterveyshuoltolain 14 §:ssä tarkoitettua sairaanhoito- ja muita terveydenhuoltopalveluita. Vastaavanlainen sopimus voidaan tehdä myös yrittäjän tai muun omaa työtä tekevän kanssa.

Terveydenhuoltolain esitöissä (HE 90/2010 vp) kunnan roolista työterveydenhuollossa todetaan seuraavaa:

*"Kunnallinen työterveyshuollon palvelujärjestelmä on keskeinen toimija pienissä asutuskeskuksissa ja haja-asutusalueella, joissa ei ole vaihtoehtoisia työterveydenhuollon palvelujen tuottajia. Kunnallinen järjestelmä turvaa, että palvelut ovat saatavilla kaikille työelämään osallistuville yhdenvertaisesti. Hyvin toimiva kunnallinen työterveyshuoltojärjestelmä luo kunnille edullisen aseman työpaikkojen sijoittumisen suhteen. Kunnallinen työterveyshuolto voi edistää kunnan elinkeinopolitiikkaa tarjoamalla yrityksille ja yrittäjille työterveyshuollon palveluita, jotka edesauttavat työntekijöiden terveyttä ja työkykyä."*

*Kuntaliiton mukaan mikäli hallituksen esitys tältä osin toteutuu tällaisenaan, tulee se olennaisesti vaikeuttamaan nykyistä käytäntöä, missä kunnat ovat toteuttaneet työterveyshuollon palveluita kunnan alueella sijaitsevista työpaikoissa oleville työntekijöille työterveyshuollon näkökulmasta tarkoituksenmukaisina ja toimivina kokonaisuuksina. Esitetty säätely johtaisi siihen, että kuntien on entistä tarkemmin harkittava, mitä palveluita ja miten niitä järjestetään. Kunnat joutuisivat rajoittamaan palvelutuotannon vain lakisääteisiin tehtäviin ja luopumaan muista palveluista tai eriyttämään muut palvelut lakisääteisistä palveluista yhtiöittämisen avulla.*

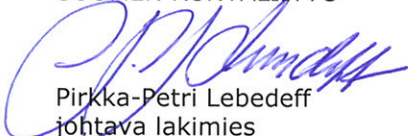
*Kuntaliiton näkemyksen mukaan tehtävien rajoittumien pelkästään työterveyshuoltolain 12 §:n mukaisiin ns. ennaltaehkäiseviin terveyspalveluihin ei voida pitää terveyshuollon tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaisena. Tällöin ei saavuteta kunnalliselle työterveyshuollolle asetettuja keskeisiä tavoitteita. Kunnallisella työterveyshuollon palvelujärjestelmällä on pyrittävä turvaamaan, että työterveyshuollon palvelut ovat kattavasti saatavilla kaikille työelämään osallistuville yhdenvertaisesti kaikkialla riippumatta asuin- tai työtekopaikkakunnassa.*

Lisäksi Kuntaliiton mukaan esitetty säätely jättää epäselväksi, onko kunnalla mahdollisuus edelleen omana tuotantona toteuttaa oman kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa oleville työntekijöille työterveyshuoltolain 12 §:ssä tarkoitettujen ns. ennaltaehkäisevien terveyspalveluiden lisäksi muita terveydenhoitopalveluita, joiden järjestäminen on työterveydenhuoltolain 14 §:n mukaan työnantajalle vapaaehtoista.

*Kuntaliiton näkemyksen mukaan työnantajalle vapaaehtoisten työterveyspalveluiden antaminen kunnan omana tuotantona oman kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa oleville työntekijöille tulee olla jatkossakin mahdollista ilman toiminnan yhtiöittämistä.*

*Mikäli kyseisten vapaaehtoisten palveluiden osalta toimien katsottaisiin tapahtuvan kilpailutilanteessa markkinoilla, niin silloin kyseisissä palveluissa on katsottava olevan kysymys joka tapauksessa lakiehdotuksen 2 b §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoittamasta palvelussuhteen perusteella annetusta palvelusta, jota kunta voi omana toimintana antaa yhtiöittämättä toimintaansa.*

SUOMEN KUNTALIITTO

  
Pirkka-Petri Lebedeff  
johtava lakimies