

Neuvottelutulos 5.4.2016

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja aluehallintouudistuksen linjaukset

Hallitus sopii reformiministerityöryhmässä käytyjen neuvotteluiden ja valmistelun pohjalta seuraavat linjaukset, jotka ohjaavat (1) sote-järjestämisuudistuksen ja (2) valinnanvapaus- ja monikanavarahoitusuudistuksen sekä (3) aluehallintouudistuksen lainvalmistelua. Hallituksen linjaus maakuntahallinnolle siirrettävistä tehtävistä on erillisenä asiakirjana (liite 1). Hallitus päättää uudistusten sisällöstä näiden linjausten mukaisesti hyväksyessään hallituksen esityksen luonnokset lausuntokierrokselle.

Hallitus korostaa, että sote-uudistuksen ja aluehallintouudistuksen keskeisenä tavoitteena on julkisen talouden kestävyysvajeen vähentäminen 3 miljardilla eurolla. Tämän tavoitteen mukaisesti sote-menojen tulisi olla vuoden 2030 alussa 3 miljardia euroa nykyisen valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön sote-menojen ennusteen mukaista perusuraa alhaisemmat. Kustannustenhallinnan parantamisen tulee olla näin uudistuksen lainvalmistelussa ja toimeenpanossa keskeisenä periaatteena. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää onnistunutta ja taitavaa muutosjohtajuutta, johon kiinnitetään erityistä huomiota uudistuksen toimeenpanossa.

1. Rahoitusratkaisut ja maakunnan verotusoikeus

Hallituksen 20.10.2015 sopiman linjauksen mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuolto rahoitetaan ensisijaisesti pääosin valtionrahoituksella, jota asiakasmaksuista saatavat tulot ja maakuntien toisilleen työnjaon mukaisesti tuottamista palveluista saatavat tulot sekä maakuntien muut omat tulot täydentävät. Rahoitus valtionrahoituksella edellyttää, että valtionrahoituksen käytön ja ohjauksen osalta turvataan maakunnan asukkaita edustavan valtuuston aito mahdollisuus päättää maakunnan toiminnasta ja taloudesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki ja maakuntalaki sekä niihin liittyvä 1.1.2019 voimaan tuleva rahoituslainsäädäntö valmistellaan valtion rahoitusmallin pohjalta. Valmistelussa tehdään tarvittava valtiosääntöoikeudellinen arviointi eri rahoitusvaihtoehdoista perustuslain näkökulmasta. Rahoitusratkaisuissa ja niitä koskevassa lainsäädännössä on hallitusohjelman mukaisesti lähtökohtana, että kokonaisveroaste ei saa nousta ja työn verotus ei saa kiristyä millään tulotasolla.

Maakunnan verotusoikeus on laajakantoinen verojärjestelmän muutos. Sen mahdollisen käyttöönoton tulee perustua riittävän laaja-alaiseen valmisteluun. Hallitus ei tällä vaalikaudella valmistele lakiesityksiä maakunnallisen verotusoikeuden käyttöönotosta. Maakunnallisen verotusoikeuden toteuttavuudesta käynnistetään jatkoselvitys tällä vaalikaudella. Jatkoselvityksessä arvioidaan sote-palveluiden laajasta valinnanvapaudesta ja monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistamisesta johtuvat tarpeet ja 1.1.2019 tapahtuvan sote-järjestämistä ja maakuntia sekä valinnanvapautta ja monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistamista koskevan lainsäädännön voimaantulon jälkeen saatavat kokemukset valtionrahoituksesta ja valinnanvapauden käyttöönotosta. Lisäksi jatkoselvityksessä tarkastellaan verojärjestelmän selkeyden, yksinkertaisuuden, tehokkuuden ja toimivuuden kokonaisuutena turvaamiseksi ja kehittämiseksi tarvittavia toimenpiteitä sekä tulevaisuuden rahoitusmalleihin liittyviä valtiosääntöoikeudellisia seikkoja.

Hallitus käynnistää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulainsäädännön kokonaistarkastelun kevään 2017 aikana. Asiakasmaksuja koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan niin, että se ottaa huomioon sote-palveluiden integraation ja ennaltaehkäisyn tavoitteet. Asiakasmaksujärjestelmän kehittämisessä otetaan huomioon, että se tukee osaltaan asiakkaiden omaa vastuunottoa ja sote-uudistuksen kustannussäästö tavoitteiden saavuttamista. Uudistuksessa ja sitä koskevassa lainsäädännössä huomioidaan, ettei asiakasmaksuihin tule kohtuuttomia korotuksia. Uudessa lainsäädännössä säädetään maksujen tasapainoisesta suhteesta saatuun palveluun ja henkilön maksukykyyn sekä kohtuullisuudesta integroiduissa sote-palveluissa sekä siitä, miten maksut tukevat kustannusvaikuttavaa asiointia eri tavoin palveluita tarvitsevilla käyttäjillä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoittamiseksi tarvittavat varat kannetaan sote-uudistuksen tultua voimaan valtion verotuksessa muuttamalla ansiotuloverojen tuloveroasteikkoa ja eräiden tuloverotuksen vähennysten parametrejä (ns.asteikkomalli).

Pääperiaatteena on, että maakuntien valtionrahoitus osoitetaan yleiskatteellisena yleisenä valtionosuutena, mikä osaltaan turvaa maakunnan asukkaiden valtaa päättää itse maakunnan toiminnasta ja taloudesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon opetus-, tutkimus-, ja kehittämistoimintaan sekä muihin valtakunnallisiin erityistehtäviin voi kohdistua lisäksi erillistä rahoitusta.

Kuntien valtionosuuslainsäädäntöä tarkistetaan siten, että kuntien tehtävät ja rahoitus ovat tasapainossa (rahoitusperiaate) ja kunnilla on näin rahoitusperiaatteen mukaisesti mahdollisuudet vastata tehtävistään. Maakuntien ja kuntien valtionosuusjärjestelmien sisältö ratkaistaan sote-järjestämisuudistusta koskevan lainvalmistelun yhteydessä.

2. Henkilöstön asema ja omaisuussiirrot

Kuntien ja kuntayhtymien sote-tehtäviä hoitava henkilöstö ja tukipalveluiden henkilöstö, joka palvelee pääosin maakunnille siirrettäviä tehtäviä, siirtyy liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti maakuntien palvelukseen. Kunnallista viranhaltija- sekä työ- ja virkaehtosopimuslainsäädäntöä muutetaan siten, että niitä sovelletaan maakuntien työntekijöihin ja viranhaltijoihin. Maakunnat tulevat jäseneksi Keva:an ja maakuntien viranhaltijoihin ja työntekijöihin sovelletaan kunnallista eläkejärjestelmää. Kuntatyönantajat KT:tä koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan siten, että se toimii jatkossa myös maakuntien työnantajaedustajana. Maakunnilla on niiden henkilöstömäärää ja taloudellista painoarvoa vastaava asema uudessa työnantajaorganisaatiossa. Maakuntien yhtiöt voivat valita, tulevatko ne kunnallisen eläkejärjestelmän ja kunnallisen ja maakunnallisen alan työehtosopimusten piiriin.

Henkilöstöjärjestelyissä huolehditaan hyvän henkilöstöpolitiikan toteutumisesta. Samoin henkilöstöjärjestelyissä huolehditaan siitä, että niistä ja palkkojen harmonisaatiosta johtuvat kustannukset pidetään mahdollisimman pieninä. Muutostilanteissa huolehditaan henkilöstön asemasta.

Henkilöstö on julkisissa ja yksityisissä sote-organisaatioissa keskeisessä asemassa uudistuksen tavoitteiden saavuttamisessa. Hallitus pitää tärkeänä, että henkilöstöä edustavat järjestöt ja henkilöstö osallistuvat sote- ja aluehallintouudistusten toimeenpanon suunnitteluun ja toteutukseen valtakunnallisesti ja maakunnissa.

Maakunnalle siirtyvää toimintaa harjoittavien lakisääteisten kuntayhtymien varat ja velvoitteet sekä kuntien maakunnille siirtyvään toimintaan liittyvä irtain omaisuus siirtyy maakunnille voimaansaantolaissa säädettävällä tavalla (suppea jakautumismalli). Mallin mukaisesti kuntien rakennukset eivät siirry vaan tältä osin yhteisen vuokrasopimus pohjan mukaisesti maakunnat vuokraavat toimitilat. Mallissa omaisuusjärjestelyt toteutetaan siten, ettei niillä ole

alijäämävaikutusta kunnissa. Omaisuuden siirtojen toteutuksesta ja esimerkiksi paras - puitelain mukaisten kuntien yhteistyöjärjestelyiden huomioon ottamisesta säädetään sote-uudistuksen voimaantulossa.

Jatkovalmistelussa haetaan kansallisesti yhteiset ratkaisut kunnille jäävien kiinteistöjen kehittämiseen siten, että kuntien käyttämättä jäävät kiinteistöt eivät jää yksittäisten kuntien rasitteeksi. Uudistuksen toimeenpanon edetessä haetaan myös yhteisiä ratkaisuja kuntien kiinteistöjen korjausvelasta kuntataloudelle aiheutuvan rasituksen kustannustehokkaaseen hoitamiseen.

3. Palveluintegraation toteuttaminen

Sote-uudistuksessa toteutetaan laaja asiakaskeskeinen palveluintegraatio, joka on keskeinen keino toteuttaa hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamista ja parantaa palveluiden toimivuutta yhdenvertaisella tavalla. Sen avulla saadaan kustannussäästöjä.

Asiakaskeskeisessä integraatiossa olennaista on, että asiakkaan tarpeita voidaan arvioida kokonaisuutena ja eri sote-ammattilaisten osaamista ja eri sote-palveluita ja toimenpiteitä voidaan joustavasti ja oikea-aikaisesti yhdistää asiakkaan tarpeisiin mahdollisimman kustannusvaikuttavasti vastaavaksi kokonaisuudeksi.

Palveluintegraatio edellyttää seuraavia asioita, joiden mahdollistaminen on sote-uudistusta koskevan lainsäädännön ja uudistuksen toimeenpanon tavoitteena:

- järjestämisen integraatio: yksi vahva järjestäjä joka vastaa tuotantorakenteesta ja sen ohjauksesta, viranomaistoiminnoista, sote-palveluiden alueellisesta vaikuttavuudesta, kustannustehokkuudesta ja laadun arvioinnista sekä käyttäjien valinnanvapauden tukemisesta
- rahoituksen integraatio: kaikki rahoitus kulkee järjestäjän kautta ja järjestäjällä on kokonaiskuva rahoituksesta (yksi budjetti ja rahoitusjohto)
- tiedon integraatio: asiakas/hoitosuhteessa ja siihen liittyvässä analyysissä tieto liikkuu eri tuottajien välillä kansallisten rekistereiden ja täysin yhteentoimivien tietojärjestelmien kautta
- palveluketjujen integraatio: hoito- ja palvelukokonaisuudet järjestetään siten, että eri palveluista ja palvelutuottajista on sujuva yhteys muihin palveluihin. Tämä vaatii ohjattuja sopimuksia jatkoläheteistä ja yksittäisten palveluiden yhdistämistä kokonaisuuksiin
- tuotannollista integraatiota, jossa palveluita tarjotaan kustannusvaikuttavina selkeinä palvelukokonaisuuksina. Tuotannollista integraatiota toteutetaan verkostomaisessa rakenteessa, jossa on useita palveluntuottajia. Lisäksi tuotannollista integraatiota toteutetaan yksittäisissä palveluyksiköissä.

Valinnanvapauden ja monituottajamallin toteuttamisessa huolehditaan palveluintegraation edellytyksistä, mikä korostaa erityisesti tiedon integraation ja palveluketjujen integraatiosta muodostuvan toiminnallisen integraation merkitystä. Lainsäädännössä ja toimeenpanossa on tarpeen huolehtia tiedon integraation ja käytettävyyden edellytyksistä sekä tietojärjestelmien yhteenliittämisen ja yhteentoimivuuden velvoitteista ja tiedon liikkuvuuden käytännön

toteutuksesta sekä lisäksi siitä, että useiden tuottajien palveluketjuihin liittyvä integraatio käytännössä saadaan toteutettua.

4. Valinnanvapauden edellytysten ja aidosti useiden erilaisten tuottajien tuotantoon perustuvan mallin varmistaminen

Maakunta vastaa järjestäjänä viranomaistehtävistä sekä koko palvelujärjestelmän toimivuudesta ja perusoikeuksien toteutumisesta. Julkista valtaa käytetään virkavastuulla.

Maakunta tuottaa tarvittavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut itse tai yhdessä muiden maakuntien kanssa tai voi käyttää yksityisen tai kolmannen sektorin palveluita.

Hallituksen 7.11.2015 linjauksen mukaisesti luodaan valinnanvapauslainsäädäntö, joka mahdollistaa, että käyttäjä valitsee itse palveluiden julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin tuottajan. Valinnanvapaus toteutetaan pääsääntönä perustasolla ja soveltuvin osin erikoistason sote-palveluissa. Hallituksen näiden linjausten mukainen laaja valinnanvapaus merkittävästi edistää kilpailullisuutta sote-palveluiden tuotannossa. Palveluntarjoajien mahdollisuus tulla markkinoille ja asiakkaiden tekemät valinnat valinnanvapauden piirissä olevissa palveluissa ylläpitävät useiden tuottajien palveluntarjontaa. Valinnanvapauden toteuttamisen tavat ovat selvitettävänä professori Mats Brommelsin johdolla toimivassa selvityshenkilöryhmässä. Selvityshenkilöryhmän työn valmistumisen jälkeen hallitus arvioi ehdotuksia ja tekee linjaukset valinnanvapausmallista (liite 2 kaavio järjestämislain ja valinnanvapauslainsäädännön valmistelusta). Selvityksessä ja valmistelussa otetaan huomioon asiaan liittyvät EU-oikeuden näkökulmat ja perusoikeuksien toteuttaminen.

Maakunta erottaa aidosti järjestämisen ja tuotannon eri organisaatioihin (oikeushenkilöihin). Se voi tapahtua hyödyntäen maakuntalaissa ja muussa laissa tarkemmin säädettävällä tavalla yhtiömuotoa. Erikoistason palveluiden tuotannossa yhtiöittäminen maakunnan omistamaan yhtiöön toteuttaisi selkeästi järjestäjän ja tuottajan eriyttämisen. Yhtiömuoto antaisi edellytyksiä myös tuotannolliselle integraatiolle valinnanvapauden ja yhtiöittämisvelvoitteen piirissä olevien palveluiden kanssa. Yhtiömuotoisen toiminnan mahdollistaminen on perusteltua siihen sisältyvien joustavuusasetujen hyödyntämiseksi. Yhtiömuodon hyödyntämiselle osassa viranomaistehtäviä (perustuslain 124 §) luodaan edellytykset lainvalmistelussa. Samalla turvataan perustuslaissa tarkoitettua hyvän hallinnon toteutuminen. Lainsäädäntöön luodaan myös vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa selkeästi järjestämisen ja tuotannon erottaminen eri organisaatioihin (oikeushenkilöihin).

Hallitus asettaa 7.11.2015 linjausten mukaisesti tavoitteeksi sote-palveluiden tuotannon monipuolistamisen. Tavoitetta toteutetaan yhdessä maakuntien kanssa osana maakuntien ja valtion välistä neuvottelumenettelyä. Maakuntalakiin ja sote -järjestämislakiin otetaan lisäksi säännökset, joiden tavoitteena on turvata, että julkisen tuotannon rinnalla on nykyistä enemmän käytettävissä yksityistä ja kolmannen sektorin tuotantoa. Näin aidolle monituottajamallille ja valinnanvapaudelle on tosiasialliset edellytykset eri puolilla Suomea. Hallituksen tavoitteena on, että tuleva valinnanvapausmalli tukee PK-yritysten mahdollisuuksia toimia markkinoilla sekä uusia digitaalisia ja muita innovatiivisia palvelumalleja. Julkisen ja yksityisen sektorin yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti huolehditaan maakuntien sekä yksityisen ja kolmannen sektorin mahdollisuuksista tuottaa integroitua sote -palveluita vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla ja kehittää uusia innovatiivisia palvelumalleja.

Perustan useiden tuottajien toiminnalle antavat kilpailuneutraliteettia koskevat säännökset, jotka varmistavat markkinaehtoisessa toiminnassa julkisen ja yksityisen toiminnan tasapuoliset toimintaedellytykset. Yksityistä ja julkista sote-tuotantoa koskevat mahdollisimman yhtenäiset periaatteet. Tämän varmistamiseksi samassa lainsäädännössä ja mahdollisimman yhtenäisin ehdoin säädetään julkisen ja yksityisen sote-palvelutuotannon

rekisteröinnistä tuottajaksi ja valvonnasta. Laissa säädetään maakunnan tehtävästä järjestäjänä varmistaa, että kaikkialla on saatavilla palveluita ja huolehtia palveluiden vaikuttavasta ja kustannustehokkaasta tuottamisesta. Julkisen sektorin oma tuotanto taloudellisesti ja toiminnallisesti perustellun kokoisissa tuotantoyksiköissä on yksi keino turvata palveluita.

Valinnanvapauden sekä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin tuotannolle perustuvan monituottajamallin toteuttamisessa selvitetään ja otetaan huomioon Euroopan unionin kilpailuoikeuden sekä perusoikeuksien toteuttamisen asettamat vaatimukset. Tässä tarkoituksessa selvitetään myös miltä osin sote-palvelut kuuluvat EU:n valtioneuvoston koskevien määräysten solidaarisuusperiaatteen piiriin. Monituottajamalliin liittyen selvitetään ja tarpeen mukaisesti lainsäädännössä säädetään julkisen vallan sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän ylläpitämistä ja kehittämistä sekä perusoikeuksien toteuttamista koskevista viranomaisvelvoitteista.

Maakuntalaissa ja sote-palveluiden järjestämisen osalta täydentävästi sote- järjestämislaissa säädetään järjestäjän ja tuottamisen toiminnallisesta ja hallinnollisesta eriyttämisestä edellä kuvatulla tavalla. Maakuntalaissa säädetään, että maakunnan omaa tuotantoa johtavat ammattijohtajat erillään maakunnalle kuuluvaa sote-järjestämistehtävää ja muita tehtäviä koskevasta päätöksenteosta. Tämän mukaisesti maakunnan oman tuotannon välittömässä organisaatiossa ei ole luottamushenkilötoimielintä. Omaa tuotantoa koskee markkinoilla olevan toiminnan osalta yhtiöittämisvelvoite siten kuin jäljempänä luvussa 5 yhtiömallin hyödyntäminen todetaan. Oman tuotannon johto ei osallistu maakunnassa järjestämistehtävää koskevaan päätöksentekoon.

Maakunnilla on velvoite vertailla oman tuotantonsa vaikuttavuutta, kustannustehokkuutta ja laatua yksityisen ja kolmannen sektorin tuotantoon sekä muiden maakuntien tuotantoon. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen THL:n sille säädettävässä arviointitehtävässä tuottama julkinen ja läpinäkyvä arviointitieto eri tuotantomahdollisuuksista sekä maakuntien yhteishankintayksikön säädösperusteisesti tuottama täydentävä analyysitieto sote-palvelumarkkinoista antaa tiedolliset perusteet hakea monipuolista ja mahdollisimman kustannusvaikuttavaa palveluiden tuotantoa.

Maakunta päättää maakuntastrategiasta, jonka tulee sisältää palvelutuotantostrategia. Strategiassa ja sen toimeenpanossa maakunnan on huolehdittava siitä, että maakunnassa on mahdollisimman monipuolisesti sote-palveluiden tuotantoa ja että markkinoille pääsy on mahdollista. Maakuntien sote-järjestämistä koskevassa valtioneuvoston ohjauksessa osaltaan varmistetaan monituottajamallin hyödyntäminen sekä valinnanvapauden edellytysten toteutuminen. Valtioneuvosto voi STM:n ohjausyksikön esityksestä ja THL:n asiantuntija-arviointien perusteella laissa säädettävillä perusteilla puuttua maakuntien palvelutuotantostrategiaan ja sen toimeenpanoon.

Maakuntia kannustetaan sote-palvelutuotannon monipuolistamiseen. Valtio osaltaan edesauttaa eri keinoin maakuntia siinä. Sote-järjestämislaissa ja maakuntalaissa säädetään valtioneuvoston tehtäväksi varmistaa ja maakunnan tehtäväksi huolehtia, että yksityinen ja kolmas sektori vastaavat tietystä vähimmäismäärästä sote-palvelutuotannosta. Jokaisen maakunnan on valtakunnalliset yleiset tavoitteet ja alueensa erityispiirteet huomioiden asetettava tälle vähimmäistavoitetaso ja toteuttava se. Maakunnat hyödyntävät julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin palvelutuotantoa siten, että sote-palvelut ovat vaikuttavalla, kustannustehokkaalla ja toiminnallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla järjestetyt niin, että asukkailla on aidot mahdollisuudet myös hyödyntää valinnanvapautta. Lain perusteella valtioneuvosto määrittelee yleiset strategiset tavoitteet yksityisen ja kolmannen sektorin tuotannon tavoitetasoille. Mikäli maakunnan palvelurakenne ei ole riittävän monipuolinen, voisi valtioneuvosto pyytää maakunnalta selvitystä tilanteesta ja maakunnan mahdollisuuksista korjata tilannetta. Palvelurakenteen monipuolistamiseen pyritään ensisijaisesti neuvotteluin yhteistyössä maakunnan kanssa.

Sote-järjestämislaissa ja maakuntalaissa säädetään lisäksi, että maakunnat järjestävät säännöllisin väliajoin uusia ratkaisuja hakevia konseptikilpailutuksia, jolla vähintään tietty määrä toiminnan volyymin annetaan kolmannen tai yksityisen sektorin innovatiivisiin tai kustannusvaikuttavuuden parantamiseksi kehitettäviin uusiin ratkaisuihin. Maakunta voi tämän osuuden tuottaa itse jos konseptikilpailutus ei ole tuottanut uusia sekä muutoin taloudellisesti ja toiminnallisesti perusteltuja ratkaisuja.

Maakunta laatii ja julkaisee erillisen tilinpäätöksen ja laskelman omasta palvelutuotannostaan.

Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kuuluu kilpailulainsäädännön mukainen kilpailuneutraliteettivalvonta. Hallitus harkitsee Kilpailu- ja kuluttajaviraston tarkemman, loppukeväällä valmistuvan selvityksen mukaisesti erityisiä kilpailusääntöjä liian suurten keskittymien muodostumisen estämiseksi ja sääntelemiseksi kilpailun piiriin kuuluvissa palveluissa.

Palveluintegraation yhdistäminen useiden tuottajien malliin ja kilpailun hyödyntämiseen edellyttää verkostomaista toimintatapaa, mahdollisimman täydellistä potilas- ja asiakastiedon integraatiota ja liikkuvuutta potilas- ja asiakassuhteessa sekä vahvaa tuotannon johtamisesta erotettua järjestämistoimintoa.

5. Yhtiömallin hyödyntäminen

Lähtökohtana sote-palveluiden tuotannossa on mahdollisimman tasapuoliset toimintaedellytykset (kilpailuneutraliteetti) julkisen ja yksityisen sekä kolmannen sektorin tuotannon kesken kaikessa markkinoilla tapahtuvaksi luettavassa toiminnassa. Kilpailuneutraliteetti edellyttää, että julkinen, yksityinen ja kolmas sektori ovat samojen periaatteiden piirissä tuotannossa. Hallituksen tavoitteena on laajentaa tuotannossa yksityisen ja kolmannen sektorin hyödyntämistä sekä samalla kilpailuneutraliteetin periaatteen mukaisesti turvata myös julkisen sektorin rooli tuotannossa.

Julkisella vallalla on sosiaali- ja terveydenhuollossa omat erityistehtävänsä. Julkinen valta vastaa perusoikeuksien toteutumisesta, mikä tarkoittaa muun muassa perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamaa välttämätöntä hoitoa ja hoivaa sekä 19 §:n 3 momentin tarkoittamia, lailla tarkemmin säädettyä oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Julkisella vallalla on vastuu palveluiden järjestämisestä ja rahoittamisesta. Julkisella vallalla on vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimivuudesta kokonaisuudesta ja siitä, että kaikkien saatavilla on palveluita. Julkisen vallan on tarvittaessa myös tuottajana huolehdittava niistä erityisistä palveluista, joita ei voida markkinaehtoisesti toteuttaa. Nämä eivät hallituksen 7.11.2015 linjauksen mukaan ole myöskään pääsääntöisesti laajan valinnanvapauden piirissä. Erikoistason palveluissakin toteutetaan soveltuvin osin valinnanvapautta.

Maakunnan kaikkea markkinoilla tapahtuvaa toimintaa koskemaan säädetään yhtiöittämisvelvoite EU:n valtioneuvoston päätöksen edellyttämällä tavalla. EU:n valtioneuvoston päätöksen mukainen ristiinsubventiokiello samoin koskee maakunnan markkinoilla tapahtuvaa toimintaa, mikä osaltaan edellyttää yhtiöittämistä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että pääsääntöisen valinnanvapauden piiriin kuuluvat ja markkinoilla olevan tuotannon kanssa kilpailevat palvelut yhtiöitetään. Markkinoilla tapahtuvaa toimintaa koskevan yhtiöittämisvelvoitteen laajuus ja rajanveto selvitetään ja valmistellaan järjestämislain ja valinnanvapauslainsäädännön jatkovalmistelussa EU-oikeuden näkökohdat huomioiden.

6. Aluejako ja maakuntien yhteistyö

Maakuntalain ja sote -järjestämislain säännökset laaditaan hallituksen 7.11.2015 linjausten mukaisesti siten, että maahan perustetaan nykyisen maakuntajaon pohjalta 18 itsehallintoaluetta, maakuntaa, joiden ylin päätöksentekoeelin maakuntavaltuusto valitaan suorilla vaaleilla. Jokaisella maakunnalla on sote-järjestämismääräys. Järjestämismääräys sisältää rahoitusvastuun eli raha maksetaan tuottajille järjestäjän kautta. Sote-palveluiden järjestämisen rahoitus kulkee näin 18 maakunnan kautta.

Suurta väestöpohjaa ja volyyymiä sekä erikoistumista vaativat sekä muut harvinaisemmat ja kalliimmat palvelut ja toimenpiteet kootaan valtakunnallisesti tai alueellisesti hoidettavaksi viiden yliopistollisen sairaalan ja seitsemän muun laajan ympärivuorokautisen sairaalayksikön puitteissa.

Lailla ja sen nojalla annettavilla valtioneuvoston asetuksilla säädetään valtakunnallisesta ja alueellisesta työnjaosta silloin kun työnjako ja palveluiden kokoaminen ovat tarpeellisia palveluiden saatavuuden ja laadun sekä palvelujen käyttäjien oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaatavuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.

Palveluiden alueellisen ja valtakunnallisen kokoamisen edellyttämää ja muuta maakuntien yhteistyötä julkisesti tuotettavissa palveluissa, tutkimus- ja kehittämistoiminnassa ja maakuntaa laajempaa palveluiden ja palveluverkon suunnittelua varten on **viisi yhteistyöaluetta**. Jokaisella yhteistyöalueella on yliopistollinen sairaalayksikkö. Yhteistyöalueet muodostetaan nykyisten terveydenhuoltolain mukaisten erityisvastuualueiden (erva-alueet) pohjalta johon aluejakoon voidaan tehdä tarvittavia tarkistuksia. Yhteistyöalueiden puitteissa hoidetaan myös nykyiset erityisvastuualueille (erva-alueet) kuuluvat tehtävät. Yhteistyöalueilla suunnitellaan ja sovitaan yhteisestä palveluverkkoa koskevasta investointisuunnitelmasta ja maakuntaa laajemmalla alueella tehtävän työnjaon toteuttamisesta.

Yhteistyöalueella siihen kuuluvat maakunnat laativat sote-järjestämislaissa ja valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyllä tavalla sote-yhteistyösopimuksen. Jokainen yhteistyöalueen maakuntavaltuusto päättää osaltaan yhteistyösopimuksesta. Yhteistyösopimuksessa sovitaan laissa ja sen nojalla tarkemmin valtioneuvoston asetuksella säädetyistä seikoista. Mikäli maakunnat eivät pääse sopimukseen tai sopimus ei turvaa perusoikeuksien toteutumista, valtioneuvosto voi määrätä sopimuksen sisällöstä.

Maakuntalakiin ja sote-järjestämislakiin otetaan säännökset maakuntien arviointimenettelystä sote-järjestämiskyvyn vaarantuessa tai taloudellisten kriisimaakuntakriteerien täytyessä. Mikäli taloudelliset kriisimenettelyn raja-arvot ylittyvät eikä tilanne ole arvioinnin perusteella korjattavissa tai maakunta ei kykene huolehtimaan perusoikeuksien toteuttamisesta, käynnistetään maakuntajaon muuttaminen ja maakuntien yhdistäminen.

7. Maakuntien tehtävät ja ohjaus

Hallitus on sopinut maakuntahallinnon ja valtion aluehallinnon yhteensovituslinjauksista, jotka ovat erillisenä asiakirjana (liite 1).

Hallitus toteaa, että vahva valtionohjaus on perusoikeuksien toteuttamiseksi ja palveluiden asiakaskeskeisen integraation varmistamiseksi välttämätöntä sote-palveluiden järjestämiseksi maakunnissa ja sote-palveluihin liittyvässä tietohallinnossa ja ICT-palveluissa.

Maakuntiin kohdistuvassa valtionohjauksessa on muutoin periaatteena, että valtionohjaus on luonteeltaan sopimuksellista ja perustuu neuvottelumenettelyyn maakuntien kanssa.

Maakunnalla on itsehallinto. Maakunnan asukkailla ja heidän valitsemallaan maakuntavaltuustolla on aito mahdollisuus päättää maakunnan taloudesta ja toiminnasta.

8. Maakuntavaalien ajankohta

Reformiministerityöryhmässä on sovittu, että kevään 2017 kuntavaaleja ei siirretä. Ensimmäisten maakuntavaltuustojen valintatapa linjataan kevään aikana maakuntalain luonnoksesta päättämisen yhteydessä.

9. Pääkaupunkiseudun erilliskäyttö

Pääkaupunkiseutu muodostaa muusta maasta olosuhteiltaan ja tarpeiltaan poikkeavan väestökeskittymän. Mikäli pääkaupunkiseudun kaupungit tekevät näiden erityispiirteiden huomioimiseksi yhteisen ehdotuksen, on hallitus valmis arvioimaan lakiin otettavaa pääkaupunkiseudun erilliskäyttöä.

10. Valinnanvapauslainsäädännön ja monikanavarahoituksen yksinkertaistamisen sekä sote-järjestämislainsäädännön valmisteluajataulu

Sote-järjestämislain ja maakuntalain sekä valinnanvapauden ja monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistaminen sovitetaan yhteen sisällöllisesti sekä hallituksen esitykset valmistellaan liitteen 2 kaavion mukaisesti.