

# Marinin hallitus linjasi sote-uudistuksen lähtökohtia

Hallitus on saanut valmiiksi sote-uudistuksen linjaukset, joiden pohjalta uudistuksen valmistelua jatketaan. Sosiaali- ja terveyspalveluiden rakenneuudistuksen lakiluonnokset on tarkoitus antaa lausuntokierrokselle vielä kesäkuun aikana. Uudistus etenee sekä rakenne- että palvelu-uudistuksena. Palvelujen kehittämistä toteutetaan Tulevaisuuden terveyskeskushankkeessa, jonka rahoitushaku päättyi toukokuun lopussa. Haun tulokset julkistetaan kesäkuun lopussa.

## Aluejako ja integraatiovastuu

Aluejako toteutetaan niin, että uudistuksen jälkeen on yksi ja yhteinen maakuntajakolaki ja maakuntajako, joka toimii sote-maakuntien lisäksi myös maakunnan liittojen toimialueena ja valtion aluehallinnon aluejakojen pohjana. Voimaannapolaissa säädetään maakuntajaosta uudistuksen voimaantullessa.

Perus- ja erikoistasolla sekä sosiaali- että terveydenhuollossa integroidaan järjestämisvastuu yhdelle järjestäjälle. Osa sosiaalihuoltoon ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista ja tehtävistä kootaan suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle maakunnalle. Sosiaali- ja terveydenhuollon laajan ympärivuorokautisen päivystyksen palveluista vastaavat 12 sote-maakuntaa ja HUS. Maakuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten muodostetaan viisi yhteistyöaluetta.

Uudellamaalla sovellettaisiin sote-maakuntiin pohjautuvaa perusratkaisua lukuun ottamatta Helsinkiä, joka kaupunkina vastaisi soten ja pelastustoimen järjestämisestä, ja HUS-maakuntayhtymää, jolla olisi laissa säädettyjä tehtäviä – erityislaki täydentäisi yleissääntelyä.

Lausuntokierroksella pyydetään Savon maakuntien osalta lausumaan kahdesta vaihtoehdosta, joissa Itä-Savon sairaanhoitopiirin kunnat (Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava) sijoittuisivat joko Pohjois-Savon maakuntaan tai nykyisen maakuntajaon mukaisesti Etelä-Savon maakuntaan. Hallituksen esityksen liitteenä on vaihtoehtoisten ratkaisujen vaikutusten arviointia ja yksityiskohtaisia laskelmia. Mahdollinen aluejaon muutos koskisi myös maakunnan liittoja, ELY-keskuksia, käräjäoikeuden tuomiopiirejä ja eduskuntavaalien vaalipiirejä. Maakuntajako ratkaistaan lausuntokierroksen jälkeen.

## Järjestämisvastuu

Sote-maakunnilla olisi vastuu lakisääteisistä tehtävistä sekä päätöksenteko palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta, palvelujen tarpeen, määrän ja laadun

määrittämisestä ja tuottamistavoista. Ne vastaisivat viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä (julkisen vallan käyttö) sekä palvelujen tuottamisen valvonnasta.

Lisäksi sote-maakunnille kuuluu vastuu palvelujen lisäksi mm. ennaltaehkäisevästä sosiaali- ja terveydenhuollosta, koulutus- ja tutkimustoiminnasta, poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautumisesta, huoltovarmuudesta ja tartuntatautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä. Sote-maakunnilla olisi oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa.

Lisäksi sote-maakunnalla on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palveluntuotanto. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut järjestettäisiin tulevissa maakunnissa, mutta toteutettaisiin lähipalveluina kuten nykyäänkin. Sivistystoimen ja maakuntien kiinteä yhteistyö varmistetaan luomalla tarvittavat yhteistyörakenteet. Opiskeluhuollon palveluja vahvistetaan ja työhön laaditaan sitovat mitoitukset. Pelastustoimen järjestäminen

Pelastustoimen järjestämisestä vastaisivat 21 sote-maakuntaa ja Helsingin kaupunki. Koska sote-maakunnat vastaisivat sekä sosiaali- ja terveystoimen että pelastustoimen järjestämisestä alueellaan, voisivat pelastuslaitokset jatkossakin hoitaa pelastustoimen tehtävien ohella myös ensihoito- ja ensivastetehtäviä. Pelastustoimi olisi kuitenkin jatkossakin erillinen, sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa rinnakkainen toimiala. Uudistuksen myötä valtion ohjaus pelastustoimessa vahvistuisi ja pelastustoimen rahoitus tulisi jatkossa valtion budjetista. Vahvempi valtakunnallinen ohjaus parantaisi jatkossa entistä yhdenmukaisempien ja siten yhdenvertaisempien pelastustoimen palveluiden tuottamista koko maassa.

## Järjestämisvastuu ja ostopalvelut

Sote-maakunnat voisivat hankkia sosiaali- ja terveyspalveluja yksityiseltä palveluntuottajalta, jos palvelujen hankkiminen on tarpeen riittävien ja yhdenvertaisten palvelujen järjestämiseksi sekä tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Hankittavien palvelujen olisi oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, että maakunta pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa asianmukaisesti toteuttamisesta.

Ostopalveluina ei saisi hankkia järjestämisvastuun toteuttamiseen liittyviä tehtäviä ja julkisen vallan käyttöä, ei myöskään sosiaalipäivystystä ja terveydenhuollon ympärivuorokautista yhteispäivystystä eikä ensihoidon järjestämistehtäviä. Vastaavin edellytyksin voisi käyttää vuokratyövoimaa. Yksityinen palveluntuottaja voi hoitaa julkista valtaa sisältävää tehtävää vain, jos siitä säädetään erikseen muussa laissa. Ostopalveluntuottajan ja tämän alihankkijan on täytettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa säädetyt edellytykset (jatkossa palveluntuottaja- ja valvontalain edellytykset). Yksityinen palveluntuottaja voisi hankkia omaa toimintaansa täydentäviä sosiaali- ja terveyspalveluja alihankkijalta.

## Valvonta

Järjestämislakiin sisällytettäisiin maakuntien valvontaa koskevat säännökset, joissa valvontaviranomaisena toimivat aluehallintovirastot ja Valvira. Järjestämislakiin sisällytetään maakuntien oma-valvontaa koskevat säännökset. Sote-maakunnille säädettäisiin hankintapäätösten perusteluvelvollisuus sekä velvollisuus maakunnan riskienhallinnasta ja velvollisuudesta varautua ostopalvelusopimuksissa sopimuksen päättymiseen sekä mahdollisiin rikkomis- ja häiriötilanteisiin. Maakunnalle säädettäisiin velvollisuus valvoa ja ohjata ostopalvelutoimintaa niin väestö- kuin yksilötasolla. Lisäksi säädettäisiin, että maakunnan ulkoistamissuunnitelmia seurattaisiin osana STM:n vuosittaisia neuvotteluita.

## Maakuntien ohjaus

Valtioneuvosto vahvistaisi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen valtakunnalliset ja finanssi-poliittiset strategiset tavoitteet nelivuotiskaudeksi. Maakuntien toimintaa ja taloutta tarkasteltaisiin vuotuisissa ohjausneuvotteluissa, jotka toteutettaisiin STM:n johdolla. Ministeriöiden yhteyteen perustettaisiin uudet sosiaali- ja terveydenhuollon (STM),

pelastustoimen (SM) sekä maakuntatalouden ja -hallinnon (VM) neuvottelukunnat, joihin osallistuvat kaikki maakunnat ja ohjaavat ministeriöt.

## Hallinto

Maakuntien toimintaa, hallintoa ja taloutta koskevista asioista säädetään maakuntalaissa, jonka säännökset ovat pitkälti yhteneviä kuntalain vastaavien säännösten kanssa. Maakuntalain säännökset ovat yleisiä ja jättävät maakunnan tarkemman organisaatorakenteen maakuntavaltuuston päätettäväksi. Maakunnan ylin päättävä toimielin on vaaleilla valittava valtuusto. Maakunnan toimintaa johdetaan maakuntavaltuuston hyväksymän maakuntastrategian mukaisesti. Maakunnan hallinnon järjestämisen lisäksi maakuntalaissa on säännöksiä muun muassa maakunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamiskeinoista.

## Perustamisvaiheen väliaikaishallinto

Maakuntien perustamisen jälkeen – ennen maakuntavaltuuston toimikauden alkamista ja maakuntahallituksen asettamista – tarvitaan toimielin, joka vastaa toiminnan käynnistämisen valmistelusta. Väliaikainen valmistelutoimielin kootaan maakunnalle siirtyviä tehtäviä nykyisin hoitavien viranomaisten edustajista. Toimielimen kokoonpanosta säädetään voimaannolaissa siten, että eri toimijoiden edustus turvataan. Toimielimen asettamisesta ja organisoinnista vastaisi kunta tai kuntayhtymä, josta alueen kunnat olisivat yksimielisesti päättäneet.

## Henkilöstö

Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluja tuottavien yksiköiden ja laitosten sekä kuntayhtymien henkilöstö siirtyy tehtäviensä mukana kokonaisuudessaan sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaattein. Lisäksi opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit siirtyvät sote-maakuntien palvelukseen. Kuntien yhteisten tukipalvelujen henkilöstö siirtyy sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelukseen, jos tehtävistä vähintään puolet kohdistuu siirtyviin tehtäviin.

## Asiakasmaksut

Asiakasmaksuja tarkastellaan vuosittain maakuntien ohjauksessa ja rahoituksen riittävyyden arvioinnissa. Maakuntien rahoituksen määräytymisperusteiden valmistelussa tarkastellaan tarvetta ja mahdollisuutta ottaa huomioon maakuntien erilaisia edellytyksiä peria tulosidonnaisia asiakasmaksuja.

## Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristöterveydenhuollon tehtäviä ei sisällytetä maakunnan tehtäviin. STM käynnistää yhdessä MMM:n kanssa selvityksen ympäristöterveydenhuollon mahdollisista muista järjestäjien määrän vähentämiseen tähtäävistä järjestelyistä sote-uudistuksen rinnalla. Maa- ja metsätalousministeriö asettaa työryhmän eläinlääkäripalveluja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

## Kuntien rahoitus

Kuntien tuloja ja kustannuksia siirretään maakuntien toiminnan rahoittamiseksi arviolta 19,1 miljardilla eurolla vuoden 2020 tasolla. Tämä toteutetaan pienentämällä valtionosuuksia, veromenetysten kompensatioita, kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta sekä kunnallisveroa. Verotuksen osuus olisi noin 13 miljardia euroa. Kunnallisveroa siirretään maakuntien rahoitukseen alentamalla kuntien tuloveroprosentteja tasasuuruisesti. Tämän hetkinen arvio on 12,63 prosenttiyksikköä. Kuntien tuloja ja kustannuksia siirtyy koko maan tasolla yhtä paljon, sen sijaan kunnittain erot voivat olla suuret. Kuntien talouteen kohdistuvia muutoksia kohtuullistetaan erilaisin tasauselementein kuntien valtionosuusjärjestelmässä. Siirtyvien kustannusten ja tulojen erotusta tasoitetaan erillisellä muutosrajoittimella. Talouden kokonaisuutosta rajoitetaan viiden vuoden siirtymätasauksella siten, että talouden tasapainon muutos rajataan porrastetusti kohti +/- 100 euron asukaskohtaista enimmäismuutosta. Yli menevä osuus tasoitetaan toistaiseksi pysyvällä muutostasauksella. Uudistuksen voimaantuloavuonna tasapainon muutos rajataan nolaksi suhteessa voimaantuloavuotta edeltäneeseen tilanteeseen. Lisäksi tulojen tasausjärjestelmään tehdään merkittäviä muutoksia.

## Sote-maakuntien rahoitus

Sote-maakuntien rahoitus perustuu suurelta osin valtion rahoitukseen sekä osin asiakas- ja käyttömaksuihin. Ensi vaiheessa sote-maakunnilla ei ole verotusoikeutta. Sote-maakuntien rahoituksen pohjan muodostavat kunnilta siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien kustannukset. Rahoituspohjaa korotetaan vuosittain arviolta palvelutarpeen ja kustannustason kasvulla. Kustannustasossa huomioidaan myös sote-maakuntien mahdolliset tehtävämuutokset. Tämän lisäksi sote-maakuntien rahoituksen taso tarkistetaan jälkikäteen niin, että laskennalliset kustannukset eivät

erkane todellisista kustannuksista. Sote-maakuntien rahoitus on yleiskatteista ja se jaetaan sote-maakunnille laskennallisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä kuvaavien tekijöiden perusteella.

Tämän lisäksi osa rahoituksesta määräytyy asukasperusteisesti sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteerin kautta. Sote-maakunnalla on lisäksi oikeus saada lisärahoitusta sosiaali- ja terveystalujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi, jos myönnetyn rahoituksen taso muutoin vaarantaisi niiden järjestämisen. Uudistuksen voimaantuloavuonna siirrytään suoraan täysimääräiseen laskennalliseen rahoitusmalliin, jolloin tarvetekijöiden muutos otetaan heti huomioon täysimääräisesti. Siirtymävaiheessa kunnilta siirtyvien kustannusten ja sote-maakunnan laskennallisen rahoituksen välistä eroa kuitenkin tasataan siirtymätasauksella siten, että muutos on enintään +/- 150 euroa asukasta kohden laskettuna seitsemän vuoden aikana. Yli menevä osuus tasoitetaan toistaiseksi pysyvällä muutostasauksella. Sote-maakuntien rahoitusmallia tarkastellaan uudelleen lausuntopalautteen perusteella.

## Omaisuus

Sote-maakunnilla on oltava hallinnassaan järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi tarvittava omaisuus. Sairaanhoidopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät siirtyvät maakunnille varoineen ja velkoineen. Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen käytössä oleva irtain omaisuus, sopimukset sekä siirtyvän henkilöstön lomapalkkavelka siirtyvät maakunnille. Maakunta vuokraa kunnilta niiden omistukseen jäävät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitilat siirtymäajaksi (vähintään kolme vuotta ja yhden vuoden optio).

## Verotus

Kuntien verotuloja siirretään valtiolle maakuntien toiminnan rahoittamiseksi. Tämän hetken arvion mukaan ansiotuloveroja siirretään noin 12,1 miljardia euroa ja yhteisöveroja noin 0,6 miljardia euroa vuoden 2020 tasossa arvioituna. Ansiotuloverotuksen muutokset toteutetaan nykyisen verojärjestelmän sisällä vähennyksiä sekä valtion ja kuntien veroprosentteja muuttamalla. Samalla valtion- ja kunnallisverotuksen veropohjat yhdistetään. Kaikkien kuntien kunnallisveroprosentteja alennetaan valmistelun nykyhetken arvion mukaan 12,63 prosenttiyksikköä ja valtion verotusta kiristetään vastaavasti. Ansiotuloverotukseen

tehtävät muutokset toteutetaan siten, että niillä on mahdollisimman vähän vaikutusta verovelvollisten verotuksen tasoon: uudistuksella ei ole tarkoitus keventää eikä kiristää kenenkään verotusta.

Ansiotulojen verotusta on kevennettävä tämän hetken arvion mukaan noin 185 miljoonalla eurolla, jotta ansiotuloverotus ei kiristyisi. Yhteisöveron osalta kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta pienennetään yhdellä kolmasosalla ja valtion osuutta kasvatetaan vastaavasti. Sotemaakuntien verotuksellinen asema tuloverotuksessa vastaisi muiden julkisyhteisöjen verotuksellista asemaa. Kun kuntayhtymät siirretään varoineen ja velkoineen voimaannpanolaisa säädetyllä tavalla sote-maakunnille tai sote-maakuntayhtymille, omaisuuden siirroista ei ole tarkoitus aiheuttaa tulo-, arvonlisävero- tai varainsiirtoveroseuraamuksia.

## Arvonlisäverotus

Maakunnallisen toiminnan hankintaneutraalisuuden parantamiseksi maakunnalle korvattaisiin muun

muussa yleishallintoa, sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustointia varten tehtyihin hankintoihin sisältyvä arvonlisäverokustannus. Sote-maakunnalla ja sote-maakuntayhtymällä olisi oikeus saada palautuksena verollisiin hankintoihin sisältyvä verokustannus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon verottomiin hankintoihin sisältyvä laskennallinen arvonlisäverokustannus.

Muut sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuussa olevat julkisyhteisöt rinnastettaisiin sote-maakuntaan. Hallinnollisen yksinkertaisuuden vuoksi korvaus toteutettaisiin teknisesti arvonlisäverojärjestelmän yhteydessä kuten kunnallisen sektorin osalta nykyisin ja hankintoihin sisältyvä vero palautettaisiin arvonlisäverotusmenetelyssä. Uudistuksen seurauksena kunnallisen sektorin hankintoihin sisältyvän arvonlisäveron määrä pienenesi arviolta noin 1,6 miljardia euroa ja vastaava määrä siirtyisi maakunnalliselle sektorille.

## Lisätietojen antajat:

### Sote-uudistus HE:

*pääsihteeri*

Päivi Salo, STM  
puh. 02951 63113  
etunimi.sukunimi@stm.fi

### Uusimaa-laki, voimaannanolaki:

*hallitusneuvos*  
Auli Valli-Lintu, STM  
puh. 02951 63463  
etunimi.sukunimi@stm.fi

### Sote-järjestämislaki, ohjaus ja sote-maakuntien yhteistyöalueet:

*hallitusneuvos*  
Pirjo Kainulainen, STM  
puh. 02951 63092  
etunimi.sukunimi@stm.fi

*lääkintöneuvos*  
Taina Mäntyranta STM  
puh. 02951 63692  
etunimi.sukunimi@stm.fi

*lakimies*  
Suvi Velic STM  
puh. 02951 63477  
etunimi.sukunimi@stm.fi

### Maakuntien perustaminen, hallinto ja aluejako:

*neuvotteleva virkamies*  
Erkki Papunen, VM  
puh. 02955 30167  
etunimi.sukunimi@vm.fi

### Rahoitus:

*finanssineuvos*  
Markku Nissinen, VM  
puh. 02955 30314  
etunimi.sukunimi@vm.fi

*neuvotteleva virkamies*  
Ville Salonen, VM  
puh. 02955 30388  
etunimi.sukunimi@vm.fi

### Maakuntarahoitus:

*neuvotteleva virkamies*  
Antti Väisänen, STM  
puh. 02951 63044  
etunimi.sukunimi@stm.fi

### Vaikutusarviointi:

*neuvotteleva virkamies*  
Piia Pekola, STM  
puh. 02951 63694  
etunimi.sukunimi@stm.fi

### Omaisuusjärjestelyt:

*neuvotteleva virkamies*  
Pasi Leppänen, VM  
puh. 02955 30564,  
etunimi.sukunimi@vm.fi

*hallitusneuvos*  
Mervi Kuittinen, VM  
puh. 02955 30445,  
etunimi.sukunimi@vm.fi

### Henkilöstö:

*neuvottelujohtaja*  
Sari Ojanen, VM  
puh. 02955 30109  
etunimi.sukunimi@vm.fi  
(vain 5.6.2020)

*lainsäädäntöneuvos*  
Marja Isomäki, VM  
puh. 02955 30414  
etunimi.sukunimi@vm.fi

*neuvotteleva virkamies*  
Anu Hernesmaa, VM  
puh. 02955 30027  
etunimi.sukunimi@vm.fi

### Verotus:

*neuvotteleva virkamies*  
Timo Annala, VM  
puh. 02955 30318  
etunimi.sukunimi@vm.fi

*neuvotteleva virkamies*  
Marja Niiranen (alv-asiat), VM  
puh. 02955 30238  
etunimi.sukunimi@vm.fi

### Pelastustoimen uudistus:

*pelastusylijohtaja*  
Kimmo Kohvakka  
puh. 02954 88400  
etunimi.sukunimi@intermin.fi

*hallitusneuvos*  
Ilpo Helismaa  
puh. 02954 88422  
etunimi.sukunimi@intermin.fi