

LUOTTAMUKSELLINEN

Pääkaupunkiseudun maakunnan muodostaminen

16.2.2018

Kuvaus hankkeesta

18 maakunnan malli korvataan 19 maakunnan ratkaisulla. Uusi maakunta muodostetaan pääkaupunkiseudun alueesta. Vaihtoehtoja ovat joko PKS4 (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen) tai PKS6 (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Kirkkonummi, Kerava) -kokoonpanot. Muu Uusimaa muodostaa oman maakuntansa. Pääkaupunkiseudun maakunnan (jäljempänä PKS) muodostaminen ei edellytä huomattavia muutoksia hallituksen esitykseen, sillä uudistuksen keskeiset perusratkaisut sekä maakuntamallin peruseriaatteet säilyisivät samoina. Suurimmat muutokset liittyisivät maakuntien lukumäärään ja maakuntajakoon. Malli mahdollistaisi pääkaupunkiseudun kasvupalvelukuntayhtymästä luopumisen.

19 maakunnan ratkaisu edellyttää muutoksia hallituksen sote- ja maakuntalakupakettiin sekä arviota muutostarpeista vielä valmisteilla olevien lakikokonaisuuksien (esim. kasvupalvelulaki) osalta. Muutokset on mahdollista toteuttaa hallituksen täydentävänä esityksenä uudistukselle asetetun aikataulun puitteissa.

Tässä muistiossa käsitellään keskeiset 19 maakunnan mallin edellyttämät keskeiset muutostarpeet.

Ratkaisua vaativat kysymykset/muutostarpeet

- **Erikoissairaanhoidon järjestäminen**

Sekä PKS-maakunnalla, että Uudenmaan maakunnalla olisi jatkossa järjestämisvastuu sosiaali- ja terveyspalveluista. Nykyinen HUS jaettaisiin kahden maakunnan kesken.

Vastaavalla tavalla kuin muuallakin maassa laajan päivystyksen järjestämisvastuu olisi terveydenhuoltolain ja päivystysasetuksen mukaisesti PKS-maakunnalla myös Uudenmaan maakunnan osalta.

Vastaavalla tavalla kuin muuallakin maassa vaativan tason erikoissairaanhoidon keskitetään yhteistyöalueella PKS-maakunnalle myös Uudenmaan maakunnan osalta. Samaan alueeseen kuuluvat myös Kymenlaakso, Etelä-Karjala ja Päijät-Häme.

PKS-maakunta ja Uudenmaan maakunta voivat sopia myös muusta, vapaaehtoisesta yhteistoiminnasta: PKS-maakunta voi esimerkiksi ottaa vastuulleen suuremman osan Uudenmaan maakunnan erikoissairaanhoidon palveluista kuin mitä laissa on määritelty.

Nykyinen HUS-kuntayhtymä lopettaa toimintansa joka tapauksessa vuoden 2019 lopussa, kuten kaikki muutkin kuntayhtymät (sairaanhoitopiirit). Liikkeenluovutus kahdelle maakunnalle vaatii nykyisen kuntayhtymän henkilöstön, omaisuuden jne. siirron osalta näiden jakamisen liikkeenluovutusprosessin aikana.

Edellä mainitut muutokset eivät vaaranna koko hankkeen suunniteltua aikataulua, mikäli muutosten valmistelu käynnistetään pikaisesti.

- **Rahoitus ja omaisuusjärjestelyt**

Maakuntien rahoituksen osalta 19 maakunnan muodostaminen edellyttäisi uusia rahoituslaskelmia Uudenmaan ja PKS-maakuntien osalta.

Karkean arvion mukaan Uudenmaan ja PKS-maakunnan osalta muutos olisi rahoituksellisesti lähes neutraali. Arvion mukaan muu Uusimaa hyötyisi hieman kahden maakunnan mallista (verrattuna tilanteeseen, jossa nyt esitetty Uudenmaan maakunta jakaisi teoreettisesti saamansa rahoituksen kahdelle alueelle väestömääriin pohjautuen).

Uuden maakunnan muodostamisella ei ole vaikutusta rahoituksen muuhun kokonaisuuteen tai muiden maakuntien rahoitukseen.

Edellä todetusti uuden maakunnan muodostaminen edellyttäisi maakuntien välistä sopimista HUS-kuntayhtymän varojen ja velkojen jakamiseksi. Tältä osin 19 maakunnan ratkaisu voidaan kuitenkin toteuttaa hallituksen esitykseen sisältyvän voimaanpanolain 18 §:n 3 ja 5 momenttien mukaisesti:

- 18 § 3 mom. ”Edellä 1 momentissa tarkoitetun kuntayhtymän varat ja velat liitetään siihen maakuntaan, jonka alueeseen kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat. Jos kuntayhtymän jäsenkunnat kuuluvat useampaan maakuntaan, varat ja velat on jaettava maakuntien välillä jäsenkuntien omistussuhteiden suhteessa, paitsi jos omaisuuden ja velkojen siirrot olisivat maakuntien taloudelliseen kantokykyyn nähden vähäisiä. Maakunnat voivat sopia omaisuuden ja velkojen jakamisesta myös toisin.”
- 18 § 5 mom. ”Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, maakunnalla ja 1 momentissa tarkoitettujen kuntayhtymien jäsenkunnilla on oikeus sopia kuntayhtymien maaomaisuuden siirtymisestä myös toisin. Tällöinkin maakunnan järjestämistä vastuulle siirtyvän toiminnan edellyttämään rakennusomaisuuteen sitoutuva kuntayhtymän maaomaisuuden tulee siirtyä maakunnalle.”

- Keskeiset perustuslailliset kysymykset

1) Maakuntien lukumäärä ja maakuntajako

PeL ei tarkkarajaisesti säätele maakuntien lukumäärää, eli lainsäätäjällä on maakuntien määrän suhteen harkintavaltaa. Maakunnan tulee kuitenkin olla toiminnallisesti ja taloudellisesti yhtenäinen, vähintään kahden kunnan muodostama kokonaisuus.

Sekä PKS-maakunnan että Uudenmaan maakunnan voidaan katsoa muodostavan toiminnallisesti ja taloudellisesti yhtenäisen kokonaisuuden. Molemmat olisivat sekä väestömäärän että talouden näkökulmasta maakuntia, joilla on hyvät mahdollisuudet niille kuuluvien tehtävien hoitamiseen ja palveluiden järjestämiseen. Viimekädessä maakuntien lukumäärä on kuitenkin poliittinen ratkaisu. PKS-maakunnan perustaminen parantaisi mahdollisuuksia ratkaista alueen erityisiä, pääkaupunkispesifejä haasteita sekä tukisi toiminnallisesti yhtenäisen alueen kasvua ja kilpailukykyä. Myös Uudenmaan alueella jo toimivia yhteistyörakenteita, jotka tukevat alueen yhtenäisyyttä.

2) Demokratia ja kansanvaltaisuus

Muodostumassa olevan Uudenmaan maakunnan riskinä on demokratiavaje, joka poistuisi maakunnan jakamisella PKS-maakuntaan ja Uudenmaan maakuntaan. Kaksi pienempää maakuntaa muodostaisivat kansanvaltaisuuden näkökulmasta yhtä suurta maakuntaa mielekkäämmän kokonaisuuden ja turvaisivat paremmin asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

3) Kielelliset oikeudet

19 maakunnan ratkaisulla ei olisi vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteuttamiseen, sillä molemmat maakunnat (PKS ja Uusimaa) olisivat luontevasti kaksikielisiä.

- **Keskeiset muutostarpeet lainsäädäntöehdotuksiin**

19 maakunnan malli edellyttäisi lakitekniisiä ja osin sisällöllisiä muutoksia eduskunnan käsittelyssä olevaan sote- ja maakuntalainsäädännön kokonaisuuteen (HE 15/2017 vp). Lisäksi muutoksia tulisi niihin esityksiin (mm. kasvupalvelulaki), jotka hallitus on antamassa eduskunnalle kevään 2018 aikana. Sote- ja maakuntauudistusta koskevaan esitykseen (HE 15/2017 vp) tulisi muutoksia erityisesti seuraavilta osin:

- voimaanpanolain 5 § (maakuntajako), 18 § (sairaanhoidopiirien, erityishuoltopiirien ja maakunnan liittojen siirtäminen maakuntiin; mahdollisesti varojen ja vastuiden siirtoon liittyvät säännökset),
- sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki 10 § (yhteistyöalueet) ja 11 § (palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin),
- vaalilaki 198 § (ensimmäiset maakuntavaalit); lisäksi ratkaistava erikseen, onko Helsinki eduskuntavaaleissa oma vaalipiirinsä (vaalilaki 5 §)

19 maakunnan mallin toteuttamista tässä vaiheessa tukee se, että myöhemmin uuden maakunnan perustaminen olisi huomattavasti haastavampaa.

- **Ehdotus etenemisaikataulusta**

Muutokset ovat toteutettavissa uudistukselle asetetun kokonaisaikataulun puitteissa. Tämä edellyttää kuitenkin pikaista hallituksen päätöstä asian valmistelusta.

Lakien perusteluiden muutokset, perustuslaillinen arvio sekä 4-5 viikon lausuntokierros vievät arviomme mukaan noin 6-7 viikkoa työaikaa. Täydentävä esitys on näin ollen mahdollista saada eduskuntakäsittelyyn siten, että eduskunnalla on mahdollisuus täydentävän esityksen asianmukaiseen käsittelyyn osana sote- ja maakuntauudistuksen lainsäädäntökokonaisuutta.

- **Lopuksi: 19 maakunnan mallin keskeiset hyödyt**

19 maakunnan malli yhdenmukaistaisi maakuntamallia koko maassa, mikä mahdollistaisi paremmin uudistuksen tavoitteiden toteuttamisen. Kasvupalveluiden kuntayhtymämallista Uudellamaalla voitaisiin luopua PKS-maakunnan toteutuessa.

19 maakunnan malli mahdollistaisi pääkaupunkiseudun erityispiirteiden huomioon ottamisen ja metropolispesifin ratkaisun toteuttamisen, mikä on valtaosassa Eurooppaa ja myös muita maita hallitseva suuntaus. Pääkaupunkiseutu on millä tahansa kriteerillä tarkastellen erityinen koko muuhun maahan ja muihin maakuntiin verrattuna. Tulevaisuudessa nämä alueiden väliset olosuhde-erot ovat pikemminkin kasvussa kuin tasoittumassa.

Valmistelutyön jakaminen kahdelle maakunnalle Uudenmaan alueella vähentäisi selvästi hallinnolliseen kaaokseen sekä palveluiden sujuvuuteen liittyvää riskiä vallitsevaan tilanteeseen nähden.

PKS-maakunnan rakentaminen parantaisi hallituksen kaupunkipoliittista profiilia.