

Avoin

Tätä uutista voi jakaa vapaasti. Muistathan mainita lähteen edilex.fi.

Uutinen kuuluu aihealueisiin

**Työ- ja sosiaali oikeus** <<https://www.edilex.fi/aihealueet/Työ- ja sosiaali oikeus/uutiset>>

**Julkisoikeus** <<https://www.edilex.fi/aihealueet/Julkisoikeus/uutiset>>

27.1.2022 11.50

## Vierashuoneessa työoikeuden emeritusprofessori Seppo Koskinen: Hyvinvointialueen toteuttaminen on vaativa juridinen urakka - maallikot perusoikeuksien viidakossa



**Aluevaalikeskusteluja on laajalti käyty siitä lähtökohdasta, että olisi jo olemassa jokin järjestelmä, mitä aletaan toteuttaa. Tällaista ei vielä ole vaan vähintään tämä vuosi menee pelkästään järjestäytymiseen sekä hallintosäännön ja toimintasuunnitelman tekemiseen. Lisäksi esimerkiksi tietojärjestelmien yhdenmukaistaminen tulee kestäväksi useita vuosia. Nykyisillä kunnilla ja kuntayhtymillä on myös tuhansia erilaisia sopimuksia, joiden osalta varmasti joudutaan hankaliin uudelleen neuvotteluihin.**

On hyvin realistista ajatella siten, että menee useita vuosia, ennen kuin nykyinen sosiaali- ja

terveysjärjestelmämme muuttuu.

Hyvinvointialueiden aikaansaaminen edellyttää myös Suomen historian tähän asti suurinta työvoiman uudelleenjärjestelyä. Tätä asiaa on valmisteltu eri tavoin vuosia, mutta uudelleenjärjestelyn keskeisin kysymys, palkkaharmonisaatio, on vielä ratkaisematta.

Pääministeri Sanna Marin on todennut, että SDP:n mielestä kyseinen harmonisaatio tulee suorittaa ylimpään palkkaan. Lausuma ongelmallisella tavalla politisoi oikeudellisen kysymyksen. Korkein oikeus ei ole lähtenyt palkkaharmonisointiratkaisuissaan siitä, että harmonisaation tulisi tapahtua ylimpään palkkaan. Se on vain edellyttänyt työnantajan suorittavan kyseisen harmonisaation käytettävissään olevin keinoin ja asettanut sille määräajan, joka nyrkkisäännön mukaan on ollut noin viisi vuotta. Joissakin tapauksissa on todettu, jos työnantajalla ei ole ollut keinoja yhdenmukaistaa palkkoja, että palkkaerot ovat voineet säilyä.

Hyvinvointialueiden muodostaminen merkitsee myös monia muutoksia nykyisten työnantajien palveluksessa olevien työntekoehtoihin, esimerkiksi työtehtäviin ja työpaikkoihin. Näiden toteuttaminen, sitten kun ne tulevat ajankohtaisiksi, on juridisesti vaativaa. Toiminnan luovutustilanteissa lähtökohtana on palvelussuhteiden säilyminen ennallaan ja ainoastaan työnantaja muuttuu. Näin ei ole kuitenkaan ajateltu hyvinvointialueiden muodostamisen yhteydessä tapahtuvan, vaan esimerkiksi työpaikan muuttumiset on ajateltu väistämättömiksi ainakin joissakin tilanteissa.

Terveyspalvelujen mahdollisten uudelleenjärjestelyjen kohdalla tulevat vastaan samat perusoikeuskysymykset, kuin mitä jo kohdattiin sote-lainsäädäntöä valmisteltaessa. Kansalaisia on kohdeltava perusoikeuksien kannalta riittävän yhdenmukaisesti.

Ratkaistavia kysymyksiä ovat myös muun muassa kunta- ja aluepäättäjien intressi- ja palvelusuhdejääviys, kunnallisen itsehallinnon merkitys, jos ei ole yhtäkään päättäjää aluevaltuustossa, kuntatyönantaja-aseman merkitys henkilöstön siirtämistilanteessa ja erityisesti siirtämisen jälkeen, yhdenvertaisuus sote-asioissa/henkilöstöpolitiikassa (eivät mene samalla tavoin) jne.

Virkamies on hallintolain mukaan esteellinen, jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa. Aluevaltuutetuista suuri osa on palvelussuhteessa tällä hetkellä kuntiin ja kuntayhtymiin ja myöhemmin tulevaan hyvinvointialueeseen. Osa heistä on myös johtavassa asemassa olevia.

Kunnallisen itsemääräämisoikeuden kannalta aluevaltuustoja jossakin määrin vastaavissa sairaanhoitopiirien valtuustoissa jokaisella kunnalla on ollut edustaja ja lisäksi suurimpien kuntien edustajien määrä on ollut rajoitettu. Nyt edustusjärjestelmä vaalien perustella muodostui olennaisesti toisenlaiseksi ns. 0-kuntien osalta.

Kuntapuolella työnantajavaltaa on KVTES-neuvotteluissa käyttänyt tähän asti Kunnallinen Työmarkkinalaitos. KT ja pääsopijajärjestöt ovat toukokuussa 2020 sopineet, että hyvinvointialueille tehdään kolme työ- ja virkaehtosopimusta: sote-sopimus, lääkärisopimus ja maakunnan yleinen sopimus. 1.7.2021 alkaen hyvinvointialueelle palkattavaan henkilöstöön sovelletaan kunta-alan työ- ja virkaehtosopimuksia (KVTES, SOTE-sopimus 1.9.2021 alkaen sekä LS ja TS). Työ- ja virkaehtosopimus on voimassa 28.2.2022 saakka. Muilta osin työnantajapolitiikka kuuluu kullekin hyvinvointialueelle. Jos KT pian alkavissa neuvotteluissa suostuu hyvinvointialueiden puolesta palkkaharmonisaatioon pääministeri Marinin esittämällä tavalla, merkitsee tämä suurta palkkakulujen kasvamista ja muuhun toimintaan käytettävien rahojen vähentymistä. Tällainen periaatteellinen neuvottelun linjapäätös tulisi KT:n tehdä vasta sen jälkeen, kun hyvinvointialueita on asiassa kuultu. Kun sote-alojen edustajilla on aluevaltuustoissa merkittävä asema, tämä ratkaisu saattaisi tyydyttää myös palkansaajapuolen neuvottelijoita.

Erityinen ongelma saattaa olla myös se, arvioidaanko yhdenvertaisuuskysymyksiä vain kunkin hyvinvointialueen sisäisesti. Kyse on sekä terveyden- ja sosiaalihuoltopalvelujen ja pelastustoimen riittävän yhdenvertaisesta saamisesta. Tämä arviointi tapahtuu hyvinvointialueita verraten. Henkilöstöpolitiikassa sen sijaan aikaisempien lääninhallitusten yhteydessä ainakin tasa-arvoasioissa verrokki voitiin vain poikkeuksellisesti hyväksyä toisen lääninhallituksen piiristä tilanteessa, jossa sitä ei löytynyt oman lääninhallituksen piiristä.

Realistisin vaihtoehto hyvinvointialueiden kohdalla on nykytilan säilyminen sellaisenaan muutaman vuoden ajan ja sitten alkaa tapahtua vähittäisiä muutoksia. Esimerkiksi pelastustoimen järjestäminen perustuu tällä hetkellä riskiarviointiin eikä sitä voitane nyt muuttaa. Kertasiirtymä ensi vuoden alusta johonkin uuteen ei voine tapahtua myöskään siksi, koska uutta järjestelmää ollaan vasta aloittamassa tehdä. Iso kysymys tässä yhteydessä on se, kuinka merkittävästi hyvinvointialueen muodostaminen politisoituu. Jos se politisoituu, se tarkoittaa samalla sitä, että eri hyvinvointialueille tulee erilaisia ratkaisuja. Tämä ei kuitenkaan ole ainakaan olennaisilta osin mahdollista kansalaisten yhdenvertaisuuden takia. Tässä vaiheessa on vaikea yksityiskohtaisesti tietää sitä, millaisia rajoituksia perusoikeudet tuovat poliittiselle päätöksenteolle. Se on kuitenkin selvää, että rajoituksia on.

Juridisten kysymysten runsaus ennakoi oikeudellisten riitojen suurta todennäköisyyttä. Hallinto-oikeudelliset riidat tarkoittavat vuorostaan sitä, että järjestelmää ei voida viedä eteenpäin, ennen kuin riita on ratkaistu. Jos tehty päätös kumotaan, ei ole olemassa mitään päätöstä. Tällaiset riidat tunnetusti kestävät useita vuosia.

Hyvinvointialueiden toiminnan tiellä on siis monia juridisia käytännön ongelmia. Juridisille kysymyksille on tunnusomaista, että niitä syntyy aiheista, joita ei voi edes ennakoida. Se on kuitenkin selvää, että aluevaltuutetut tulevat olemaan todella hankalassa asemassa joutuessaan maallikkoina ratkaisemaan juridisesti mutkikkaita uusia kysymyksiä esimerkiksi perusoikeuksien toteutumisesta. Kovin monta juristia ei ole valituissa aluevaltuutetuissa. Ennuste on juridisten kysymysten hallinnan osalta valitettavasti huono, vaikka uskoisi hyvää valmistelua voivan tapahtua aluevaltuustoissa ja muissa alueiden toimielimissä.

Lue myös

- **[Kuntaliitto: Luottamushenkilön asema sekä kunnan että hyvinvointialueen toimielimessä? – Ohjeistus kaksoisroolin tuottamasta esteellisyydestä](https://www.edilex.fi/uutiset/73864)** <<https://www.edilex.fi/uutiset/73864>> (25.1.2022)

Toimittaja: Jani Surakka, Edilex-toimitus ([jani.surakka@edita.fi](mailto:jani.surakka@edita.fi))