12.5.2020

SOTE-PALVELUTUOTANNON ULKOISTUSTEN SUHDE SUOMEN PERUSTUSLAKIIN

AVANCE

SISÄLLYSLUETTELO

1. MUISTION TAUSTA JA KYSYMYKSENASETTELU 3

1.1 Tausta 3

1.2 Kysymyksenasettelu 4

2. ASIANTUNTIJALAUSUNNOT KOKONAISULKOISTUSTEN SALLITTAVUUDESTA 5

2.1 Yleistä 5

2.2 Juha Lavapuron lausunto 5

2.3 Tuomas Ojasen lausunto 6

2.4 Olli Mäenpään lausunto 8

2.5 Kaarlo Tuorin lausunto 9

2.6 Yhteenveto 10

3. KOKONAISULKOISTUKSIIN SOVELLETTAVAT SOPIMUSEHDOT 13

3.1 Yleistä 13

3.2 Kinnula 14

3.3 Lumijoki 15

3.4 Tervola 16

3.5 Parkano 17

3.6 Jämsä 18

3.7 Kuusiokunnat 20

3.8 Mänttä-Vilppula 21

3.9 Siikalatva 23

3.10 Meri-Lappi 24

3.11 Yhteenveto 25

4. KOKONAISULKOISTUSSOPIMUKSET JA PERUSTUSLAIN ASETTAMAT REUNAEHDOT 26

4.1 Yleistä 26

4.2 Julkisen vallan velvollisuus turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut 26

4.3 Julkisen hallintotehtävän antaminen yksityiselle 29

4.4 Yhteenveto 30

5. YHTEENVETO 32

1. MUISTION TAUSTA JA KYSYMYKSENASETTELU

1.1 Tausta

Suomen perustuslain (731/1999) 19 §:n 3 momentissa asetetaan julkiselle vallalle velvoite turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut (**sote-palvelut**) ja edistää väestön terveyttä. Tämä perustuslaillinen toimeksianto on toteutettu säätämällä sote-palveluiden järjestäminen kuntien tehtäväksi (ns. **järjestämisvastuu**). Julkisten terveyspalveluiden sisällöstä säädetään terveydenhuoltolaissa (1326/2010) ja terveydenhuollon rakenteista kansanterveyslaissa (66/1972) sekä erikoissairaanhoitolaissa (1062/1989). Julkisen sektorin järjestämisvastuusta sosiaalihuollon palveluiden osalta säädetään puolestaan sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) ja yksittäisten palveluiden osalta yksityiskohtaisemmin useissa erityislaeissa.[1]

Kuntalain (410/2015) 8 §:ssä säädetään yksityiskohtaisemmin kunnan järjestämisvastuun sisällöstä. Mainitun lainkohdan mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on sen sijaan kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä. Järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

1. yhdenvertaisesta saatavuudesta;
2. tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
3. tuottamistavasta;
4. tuottamisen valvonnasta; ja
5. viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Lainsäädännössä mahdollistetaan kunnille erilaisia vaihtoehtoja järjestämisvastuun toteuttamiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992; **valtionavustuslaki**) 4 §:n mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

1. hoitamalla toiminnan itse;
2. sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
3. olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;
4. hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; tai
5. antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta (kohta 4 yllä) kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Sote-palveluiden **kokonaisulkoistuksilla** tarkoitetaan tässä muistiossa järjestelyitä, joissa järjestämisvastuussa olevat kunnat tai kuntayhtymät sopivat yksityisen palveluntuottajan kanssa kaikkien tai merkittävän osan kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvien sote-palveluiden tuotannosta. Palveluiden järjestämisvastuu säilyy kuitenkin kunnalla tai kuntayhtymällä palvelutuotannon ulkoistamisesta riippumatta. Palvelutuotannosta vastaava yksityinen palveluntuottaja

[1] Lastensuojelulaki (417/2007), Varhaiskasvatuslaki (36/1973), Päihdehuoltolaki (41/1986), Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987), Laki omaishoidon tuesta (937/2005), Perhehoitolaki (263/2015) ja Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001).

valitaan noudattaen julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016; **hankintalaki**) mukaista hankintamenettelyä. Kuntaliiton julkaisemien tietojen mukaan kunnilla tai kuntayhtymillä oli helmikuussa 2020 voimassa olevia sote-palveluiden kokonaisulkoistuksia koskevia sopimuksia yksityisten palveluntuottajien kanssa yhteensä 19 kappaletta.[2]

1.2 Kysymyksenasettelu

Sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevien toimijoiden on palvelutuotannon järjestämisestä päättäessään huomioitava perustuslaista seuraavat reunaehdot sote-palveluiden järjestämiselle. Näitä reunaehtoja asettavat ennen kaikkea seuraavat perustuslain säännökset:

> ***19 §:n 3 momentti***
>
> *Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.*
>
> ***124 §***
>
> *Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.*

Tässä muistiossa tarkastellaan jo toteutettujen sote-palveluiden kokonaisulkoistusten suhdetta edellä mainittuihin perustuslaista seuraaviin oikeudellisiin reunaehtoihin. Tarkastelun lähtökohdan muodostavat Suomen johtavien valtiosääntöoikeudellisten asiantuntijoiden sosiaali- ja terveysministeriölle (**STM**) hiljattain antamat asiantuntijalausunnot, joissa tarkastellaan muun ohessa kokonaisulkoistusten sallittavuutta perustuslain ja sitä koskevan eduskunnan perustuslakivaliokunnan (**PeV**) lausuntokäytännön valossa.[3] Yhteenveto kyseisissä asiantuntijalausunnoissa esitetystä oikeudellisesta argumentaatiosta on muistion luvussa 2.

Muistion luvussa 3 on puolestaan esitelty yksityiskohtaisesti Suomessa toteutettuja kokonaisulkoistuksia ja niihin sovellettavia sopimusehtoja erityisesti siltä osin, kun nämä ovat merkityksellisiä asiantuntijalausunnoissa esitetyn oikeudellisen argumentaation näkökulmasta. Arvio toteutettujen kokonaisulkoistusten sallittavuudesta perustuslain näkökulmasta, ottaen huomioon asiantuntijalausunnoissa esitetty valtiosääntöoikeudellinen argumentaatio ja ulkoistuksia tosiasiallisesti sääntelevät sopimusehdot, on esitetty muistion luvussa 4.

[2] Listaus saatavilla Kuntaliiton verkkosivuilla osoitteessa www.kuntaliitto.fi.
[3] Todettakoon, että PeV ei toistaiseksi ole lausuntokäytännössään arvioinut kokonaisulkoistusten sallittavuutta perustuslain näkökulmasta. Näin ollen kokonaisulkoistusten suhdetta perustuslakiin on arvioitava ensisijaisesti perustuslain esitöiden ja toissijaisesti PeV:n sote-palveluiden järjestämistä koskevan muun lausuntokäytännön valossa, siltä osin kun kyseinen lausuntokäytäntö soveltuu kokonaisulkoistusten arviointiin.

2. ASIANTUNTIJALAUSUNNOT KOKONAISULKOISTUSTEN SALLITTAVUUDESTA

2.1 Yleistä

Osana pääministeri Sanna Marinin hallituksen suunnitteleman sote-uudistuksen valmistelua STM pyysi syksyllä 2019 neljältä valtiosääntöoikeuden asiantuntijalta lausunnon koskien perustuslain asettamia reunaehtoja sote-palveluiden tuotannolle sote-uudistuksen jälkeisessä tilanteessa, jossa palveluiden järjestämisvastuun on tarkoitus siirtyä uusille perustettaville maakunnille. STM esitti lausuntopyynnössään asiantuntijoille muun muassa seuraavan kokonaisulkoistusten sallittavuutta koskevan kysymyksen:

”Ovatko ns. kokonaisulkoistukset enää jatkossa mahdollisia ja miten niistä on säädettävä:

- *voidaanko maakunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistaminen tehdä jatkossa seuraavasti (vrt. nykyisin kunnissa tehdyt kokonaisulkoistukset):*

  i. sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistus kokonaan

  ii. sosiaali- tai terveyspalvelujen ulkoistus merkittäviltä osin

  iii. koko sosiaali- tai terveydenhuollon tehtäväalan tai sen merkittävän osan ulkoistus”

Seuraavassa on esitetty yhteenveto lausunnonantajien em. kysymykseen antamista vastauksista erityisesti siltä osin, kun vastauksissa on arvioitu perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 124 §:n merkitystä kokonaisulkoistusten oikeudelliselle sallittavuudelle.

2.2 Juha Lavapuron lausunto

Lausunnossaan professori Lavapuro toteaa, että PeV:n viime vaalikaudella antamat lausunnot koskien ehdotettua lainsäädäntöä, jolla olisi toteutettu pääministeri Sipilän hallituksen kaavailema sote-uudistus ja erityisesti siihen sisältynyt ns. valinnanvapausmalli, eivät sellaisenaan ole sovellettavissa Marinin hallituksen parhaillaan valmisteleman sote-palveluiden järjestämis- ja tuottamismallin arviointiin. Tältä osin Lavapuro pitää parempana vertailukohtana nykyisin voimassaolevaa ja suurelta osin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyä kuntakeskeistä mallia koskevaa lainsäädäntöä. Lavapuron mukaan olisikin lähtökohtaisesti riittävää, että tulevien maakuntien oman tuotannon määrästä tai sisällöstä säädettäisiin samalla tavoin kuin siitä nykyisin säädetään kuntien ja kuntayhtymien kohdalla.[4]

Kokonaisulkoistusten ja perustuslain 19 §:n 3 momentin välistä suhdetta koskevassa arviossaan Lavapuro kiinnittää huomiota ensinnäkin siihen PeV:n lausuntokäytännössäkin vahvistettuun seikkaan, että järjestämisvastuuseen kuuluu myös kunnan tai kuntayhtymän oikeus päättää palveluiden tuotantotavoista (ml. mahdollisuus hankkia palveluja yksityisiltä tuottajilta). Lavapuron mukaan tätä järjestelmää ei ole sellaisenaan pidetty valtiosääntöoikeudellisesti missään vaiheessa ongelmallisena ja sen voidaan katsoa olevan perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmaton sikälikin, ettei kyseinen perustuslainsäännös turvaa mitään nimenomaista tapaa tarjota palveluja. Perustuslain 19 §:n 3 momentti edellyttää Lavapuron mukaan ainoastaan, että palveluja on riittävästi ja että nimenomaan julkinen valta velvoitetaan turvaamaan palvelujen saatavuus.[5]

Lavapuro kiinnittää lausunnossaan huomiota myös siihen, että PeV on aiemmassa lausuntokäytännössään viitannut valtionavustuslain 4 §:ään (jonka mukaan järjestämisvastuussa oleva taho voi järjestää sote-palvelut muun muassa hankkimalla niitä yksityisiltä tuottajilta) kyseenalaistamatta

[4] Juha Lavapuron lausunto, päivätty 30.12.2019, s. 3-4.
[5] Juha Lavapuron lausunto, s. 10-11.

mainitun lainkohdan perustuslainmukaisuutta miltään osin. Tästä johtuen ko. sääntelyä vastaavaa sääntelyä voidaan Lavapuron mukaan lähtökohtaisesti pitää perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta asianmukaisena oikeudellisena perustana myös tulevien maakuntien mahdollisesti hankkiessa palveluja yksityisiltä tahoilta ostopalveluina tai palveluseteleillä.[6]

Lavapuro tuo lausunnossaan esiin myös sen, ettei kysymys kokonaisulkoistusten suhteesta perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuun julkisen vallan velvollisuuteen turvata jokaiselle oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin ole sellaisenaan ollut PeV:n arvioitavana. Samalla Lavapuro kuitenkin huomauttaa, että PeV on käsitellyt kokonaisulkoistuksia aiemmassa lausuntokäytännössään ns. rajoituslain[7] säätämisen yhteydessä. Kyseisissä PeV:n lausunnoissa kokonaisulkoistuksia ei kuitenkaan ole käsitelty perustuslain 19 §:n 3 momentin vaan omaisuudensuojaa koskevan 15 §:n ja kunnallista itsehallintoa koskevan 121 §:n näkökulmasta. Koska PeV ei ko. lausunnoissaan ole kuitenkaan miltään osin viitannut kokonaisulkoistusten olevan ongelmallisia perustuslain 19 §:n 3 momentin näkökulmasta, eivät ulkoistukset Lavapuron arvion mukaan ole ainakaan ilmeisellä tavalla perustuslainvastaisia. Lavapuro katsookin, että mikäli kokonaisulkoistukset eivät johda perusoikeuksien vaarantumiseen tai estä julkista valtaa toteuttamasta sille kuuluvaa perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta, niitä voidaan pitää perustuslain kannalta sinänsä sallittuna tapana huolehtia perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten oikeuksien toteutumisesta. Lavapuron mukaan asiasta olisi kuitenkin syytä säätää nykyistä tarkemmin laissa, jossa samalla säädettäisiin paitsi ulkoistettaville sote-palveluille asetettavista tasovaatimuksista myös julkisen vallan vastuusta turvata oikeuksien toteutuminen myös tilanteissa, joissa sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisen tehtäväkseen saanut yksityinen toimija ei konkurssista tai muusta syystä johtuen kykene suoriutumaan velvoitteistaan.[8]

Edellä todetun perusteella Lavapuro esittää johtopäätöksenään, ettei perustuslain 19 §:n 3 momentin voida katsoa kieltävän kokonaisulkoistuksia sellaisessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä, jossa näiden palvelujen järjestämis- ja tuottamisvelvollisuus on säädetty maakunnalle tai näiden yhteistoimintaelimelle. Lavapuron mukaan, mitä merkittävämmästä ulkoistuksesta on kysymys ja mitä olennaisemmin osin järjestely siirtää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut yksityisen palveluntarjoajan hoidettavaksi, sitä täsmällisemmin on säädettävä julkisen vallan velvollisuudesta huolehtia palvelujen saatavuuden turvaamisesta myös palveluntarjoajan konkurssin kaltaisissa ja vastaavissa poikkeuksellisissa olosuhteissa.[9]

Perustuslain 124 §:ään keskittyvässä tarkastelussaan Lavapuro puolestaan toteaa, että perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla julkisella hallintotehtävällä viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Lavapuro korostaa, että kokonaisulkoistusten arviointi tulee tältä osin perustaa PeV:n vakiintuneeseen hallintotehtävien siirtämistä koskevaan tulkintakäytäntöön.[10]

2.3 Tuomas Ojasen lausunto

Professori Tuomas Ojasen lausunnossa tuodaan yleisenä perustuslain 19 §:n 3 momenttia koskevana huomiona esiin se, että kyseinen perustuslain säännös sisältää yhtäältä julkiseen valtaan kohdistuvan yleisen toimeksiannon taata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja toisaalta lainsäätäjää velvoittavan erityisen toimeksiannon säätää tarkemmin tämän velvollisuuden toteuttamisesta. Ojanen huomauttaa, että yhtä hyvin perusoikeusuudistuksen esitöissä kuin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössäkin on korostettu, että perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös riittävistä sosiaali-

[6] Juha Lavapuron lausunto, s. 12.
[7] Laki kuntien ja kuntayhtymien eräiden oikeustoimien väliaikaisesta rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa (29.6.2016/548) ja siihen tehdyt muutokset.
[8] Juha Lavapuron lausunto, s. 13.
[9] Juha Lavapuron lausunto, s. 13.
[10] Juha Lavapuron lausunto, s. 15.

ja terveyspalveluista ainoastaan edellyttää, että julkinen valta turvaa jokaiselle näiden palvelujen riittävän saatavuuden. Sitä vastoin perustuslain 19 §:n 3 momentin säännöksessä ei määritellä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistapaa, eikä siten edellytetä, että julkisyhteisöt itse huolehtisivat kaikkien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta.[11]

Tarkastellessaan kokonaisulkoistusten sallittavuutta Ojanen huomauttaa, ettei PeV toistaiseksi ole ottanut nimenomaisesti kantaa kuntien toteuttamiin kokonaisulkoistuksiin. Ottaen huomioon PeV:n lausuntokäytäntö, jossa ei ole kyseenalaistettu mahdollisuutta hankkia ostopalveluina esimerkiksi lastensuojelun ja kehitysvammahuollon palveluita, Ojanen katsoo, ettei perustuslaki lähtökohtaisesti estäisi maakuntaa, joka olisi järjestämis- ja tuottamisvastuussa sosiaali- ja terveyspalveluista ja joka olisi perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettu kuntaa suurempi itsehallintoalue, ulkoistamasta sosiaali- ja terveyspalveluja ainakaan merkittäviltä osin perustuslain 124 §:ssä säädetyin rajoituksin, jos maakunta arvioi ulkoistuksen olevan tarkoituksenmukainen järjestely turvata perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 6 §:n normikokonaisuuden toteutuminen.[12]

Ojanen kuitenkin korostaa lausunnossaan seuraavia seikkoja kokonaisulkoistusten sallittavuuden arvioinnissa:[13]

- Ulkoistaminen edellyttää, että säännösperusteisesti varmistetaan maakunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta ulkoistettuihin sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajaan/tuottajiin nähden, samoin kuin varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, jotta varmistetaan palvelujen saatavuus ja jatkuvuus kaikissa tilanteissa.

- Kokonaisulkoistukset synnyttävät osittaisulkoistuksiin verrattuna merkittävästi enemmän riskejä perustuslain 19 §:n 3 momentin, 6 §:n ja 22 §:n normikokonaisuuden toteutumisen kannalta, etenkin siltä osin, kun kysymys on iän, vammaisuuden tai terveydentilan vuoksi heikommassa asemassa olevista ihmisistä. Samoin kokonaisulkoistukset synnyttänevät enemmän riskejä mahdollisissa häiriötilanteissa osittaisulkoistuksiin verrattuna.

- Kokonaisulkoistus tarkoittaa huomattavan laajaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattujen perusoikeuksien toteutumiseen liittyvien hallinnollisten tehtävien kokonaisuuden ulkoistamista yksityisten hoidettaviksi, mikä ei lähtökohtaisesti sovi yhteen perustuslakiuudistuksen yhteydessä lausuttujen tavoitteiden kanssa, joiden mukaan julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja joiden mukaan tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti.

Ojasen arvion mukaan edellä mainitut seikat puoltavat lähtökohtaisesti huomattavasti pidättyvämpää suhtautumista kokonaisulkoistuksiin osittaisulkoistuksiin verrattuna. Tästä seuraa Ojasen mukaan, että sote-uudistuksen jatkovalmistelussa olisi syytä tarkemmin arvioida ja selvittää ulkoistuksiin liittyviä kysymyksiä asiallisella (palvelukohtaisella) ja henkilöllisellä ulottuvuudella varsinkin siltä osin kuin kysymys on heikommassa asemassa olevista ihmisistä. Samoin olisi Ojasen mukaan syytä selvittää tarvetta/mahdollisuuksia asettaa säännösperusteisesti kokonaisulkoistuksille osaulkoistuksiin verrattuna tiukempia edellytyksiä sekä ohjaus- ja valvontakeinoja, samoin kuin arvioida tarvetta säännösperusteisesti asettaa erityisiä rajoituksia kokonaisulkoistussopimusten voimassaololle (kestolle) ja/tai varmistaa se, että varsinkin kokonaisulkoistussopimusten voimassaolon jatkamisen edellytyksiä arvioitaisiin tietyin määräajoin. Ojanen korostaa tältä osin sosiaali- ja terveyspalvelujen asiantuntijoiden arvioiden valtiosääntöoikeudellista merkitystä ulkoistuksien, varsinkin

[11] Tuomas Ojasen lausunto, päivätty 27.12.2019, s. 7-8.
[12] Tuomas Ojasen lausunto, s. 13-14.
[13] Tuomas Ojasen lausunto, s. 14-15.

kokonaisulkoistuksien, vaikutuksista ja niiden mahdollisesti sisältämistä riskeistä perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 6 §:n normikokonaisuuden toteutumisen kannalta.[14]

2.4 Olli Mäenpään lausunto

Professori Olli Mäenpään antaman lausunnon mukaan tilanteessa, jossa maakunnalle määriteltäisiin sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuu, oikeudellisesti velvoittavana lähtökohtana voidaan pitää sitä, että maakunta tuottaa omana tuotantonaan sosiaali- ja terveyspalvelut siinä laajuudessa ja sillä tavoin, että perustuslain 19 §:n 3 momentin mukainen palveluiden turvaamisvelvollisuus toteutuu ainakin kaikissa normaaliolosuhteissa. Edelleen Mäenpään mukaan voidaan pitää todennäköisenä, että perustuslain [19 §:n 3 momentin] mukaisen turvaamisvelvoitteen asianmukainen noudattaminen edellyttää maakunnan tuottavan suurimman osan tai joka tapauksessa hyvin merkittävän osan sosiaali- ja terveyspalveluista. Mäenpää kuitenkin katsoo, että tuottamissuhde voi olla erilainen eri palveluissa niiden erityispiirteistä riippuen.[15]

Ostopalveluiden osalta Mäenpää viittaa lausunnossaan valtionavustuslain 4 §:ään, jossa säädetään kuntien ja kuntayhtymien käytössä olevista vaihtoehdoista sote-palveluiden järjestämiseksi. Tältä osin Mäenpää toteaa, ettei PeV:llä ole ollut huomauttamista kyseisen voimassa olevan lainsäädännön mahdollistamaan ulkoistamiseen ja että kyseistä säännöstä on pidetty riittävänä oikeusperustana kunnan järjestämisvastuulla olevien sote-palveluiden ulkoistamiselle. Edelleen Mäenpää toteaa, että siirrettäessä sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämis- ja tuottamisvastuu kunnilta maakunnille, tämän käytännön jatkamiselle ei ole estettä. Yleisenä edellytyksenä [palvelutuotannon ulkoistamiselle] on Mäenpään mukaan joka tapauksessa se, että ulkoistamisen toteuttaminen on perustuslain 124 §:n mukaisesti tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä se vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.[16]

Kokonaisulkoistusten sallittavuuden osalta Mäenpää on lausunnossaan viitannut edellä esitettyyn lähtökohtaan, jonka mukaan maakunnan järjestämis- ja tuottamisvastuun toteuttaminen samoin kuin perustuslain 19 §:n 3 momentissa määritellyn turvaamisvelvoitteen noudattaminen edellyttäisivät maakunnan tuottavan suurimman tai hyvin merkittävän osan sosiaali- ja terveyspalveluista. Tästä lähtökohdasta käsin Mäenpää katsoo, ettei maakunnan järjestämis- ja tuottamisvastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistamista kokonaisuudessaan voitane pitää mahdollisena, kun otetaan lisäksi huomioon perustuslain 124 §:ssä määritellyt ulkoistamisen edellytykset. Edelleen Mäenpää katsoo, ettei kokonaisulkoistamista ylipäätään ole mahdollista sovittaa yhteen sen vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisten hallintotehtävien tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja jonka mukaan tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Mäenpään mukaan sama arvio on perusteltua esittää koko sosiaali- tai terveydenhuollon tehtävänalan tai sen merkittävän osan ulkoistamisesta.[17]

Mäenpää ei kuitenkaan lausunnossaan poissulje sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistamista merkittäviltä osin, joskin ratkaiseva merkitys tällaisessakin tapauksessa on Mäenpään mukaan perustuslain 124 §:ssä säädetyillä kriteereillä. Tällaisessa tilanteessa korostuu Mäenpään mukaan erityisesti sen selvittäminen ja arviointi, vaarantaako merkittävä ulkoistaminen perusoikeutena turvatun oikeuden riittäviin ja yhdenvertaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin.[18]

[14] Tuomas Ojasen lausunto, s. 14-15.
[15] Olli Mäenpään lausunto, päivätty 17.12.2019, s. 6.
[16] Olli Mäenpään lausunto, s. 7-8.
[17] Olli Mäenpään lausunto, s. 8.
[18] Olli Mäenpään lausunto, s. 8.

2.5 Kaarlo Tuorin lausunto

Professori Kaarlo Tuori viittaa lausunnossaan PeV:n viime vaalikaudella Sipilän hallituksen sote-uudistuksesta antamiin lausuntoihin, joista Tuorin mukaan ilmenee, että perustuslaki saattaa rajoittaa julkisten sote-palvelujen ulkoistamista sekä perustuslain 19 §:n 3 momentin että perustuslain 124 §:n perusteella. Tuori viittaa tältä osin muun muassa PeV:n lausunnossaan 15/2018 vp esittämään kannanottoon, jossa katsottiin perustuslain 19 §:n 3 momentista seuraavan perustettaville maakunnille velvollisuus ylläpitää riittävästi omaa palvelutuotantoa sen varmistamiseksi, että ne pystyvät kaikissa tilanteissa turvaamaan jokaiselle riittävät ja yhdenvertaiset sosiaali- ja terveyspalvelut sekä tarvittaessa välittömästi vastaamaan korvaavalla palvelutuotannolla palveluiden saatavuuden vaarantumiseen.[19]

Tuori tarkastelee lausunnossaan seikkaperäisesti PeV:n lausuntoja koskien Sipilän hallituksen viime vaalikaudella esittämää sote-uudistusta. Tältä osin Tuori kiinnittää huomiota muun muassa PeV:n lausuntoon 26/2017 vp, jossa PeV tarkasteli tuolloista hallituksen esitystä sote-uudistukseksi sekä perustuslain 19 §:n 3 momentin että perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Kyseisessä lausunnossaan PeV katsoi, että sote-palveluiden tehtäväsiirtojen perustuslain 124 §:n edellyttämää tarkoituksenmukaisuutta oli arvioitava sen perusteella, edistivätkö ne perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaaman perusoikeuden yhdenvertaista toteutumista.[20] Edelleen Tuori kiinnittää huomiota siihen, että PeV johti perustuslain 19 §:n 3 momenttiin ja 22 §:ään perustuvasta järjestämisvelvollisuudesta vaatimuksen, jonka mukaan järjestämisvastuussa olevalla julkisen vallan yksiköllä on oltava sellaista omaa palvelutuotantoa ja sellaiset palvelutuotannon voimavarat, joita tarvitaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen varmistamiseksi kaikissa tilanteissa. Tuorin mukaan tämä PeV:n tulkinta estää kokonaisulkoistuksen paitsi lailla mutta myös palveluiden järjestämisvastuussa olevan yksikön päätöksellä.[21]

Samalla Tuori kuitenkin katsoo, että em. PeV:n lausuntoa on perustuslain 124 §:n osalta mahdollista tulkita siten, että kokonaisulkoistukset ovat kyseisen pykälän valossa mahdollisia, mikäli pykälässä asetetut yleiset edellytykset (ml. tarkoituksenmukaisuuden vaatimus) täyttyvät. Koska sote-palveluiden kokonaisulkoistus kuitenkin vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 6 §:n turvaamien perusoikeuksien toteutumisen, sitä ei voitaisi Tuorin mukaan pitää perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla tarpeellisena tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tuori myös huomauttaa, että kokonaisulkoistus olisi perusoikeuksien toteutumisen vaarantumisen vuoksi ristiriidassa myös perustuslain 124 §:n sisältämän perusoikeuksien turvaamista koskevan edellytyksen kanssa.[22]

Tuorin mukaan PeV:n viime vaalikaudella antamien lausuntojen valossa on selvää, ettei perustuslaki salli kokonaisulkoistusta, jossa sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevan julkisen vallan yksikön koko palvelutuotanto siirretään muille palveluntuottajille. Tuorin mukaan tämä seuraa PeV:n kannanotosta, jonka mukaan perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukaisesta järjestämisvelvollisuudesta seuraa vaatimus, että järjestämisvastuussa olevalla julkisen vallan yksiköllä on sellainen oma palvelutuotanto ja sellaiset palvelutuotannon voimavarat, joita tarvitaan perustuslain 19 §:n 3 momentin tarkoittamien riittävien sote-palveluiden varmistamiseksi kaikissa tilanteissa. Tuori katsoo myös, että koska kokonaisulkoistus vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentilla turvattujen perusoikeuksien toteutumisen, sitä ei voitaisi pitää tarpeellisena tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi siten kuin perustuslain 124 § edellyttää. Tämän lisäksi kokonaisulkoistus olisi Tuorin mukaan ristiriidassa perustuslain 124 §:n sisältämän perusoikeuksien turvaamista koskevan edellytyksen kanssa.[23]

[19] Kaarlo Tuorin lausunto, päivätty 31.12.2019, s. 7.
[20] Kaarlo Tuorin lausunto, s. 12.
[21] Kaarlo Tuorin lausunto, s. 13.
[22] Kaarlo Tuorin lausunto, s. 13.
[23] Kaarlo Tuorin lausunto, s. 16-17.

Tuori toteaa lausunnossaan, ettei kokonaisulkoistusten kielto koske vain lainsäätäjää vaan ulottuu myös järjestämisvastuussa olevan julkisen vallan yksikön päätökseen perustuvaan ulkoistukseen. Kielto ei myöskään Tuorin mukaan rajoitu vain niin sanottuihin viranomaispäätöksiin. Edelleen Tuori katsoo, että kokonaisulkoistusten kielto ulottuu myös yksittäisiin tehtävänaloihin, sillä julkisen vallan yksikön on pystyttävä turvamaan perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämät riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut kullakin tehtäväalueella erikseen.[24]

Tuori kiinnittää lausunnossaan huomiota myös valtionavustuslain 4 §:ään, jossa ei ole erikseen rajoitettu ostopalvelujen käyttämistä. Tuorin mukaan on ilmeistä, ettei valtionavustuslakia säädettäessä ole otettu huomioon kokonaisulkoistuksen mahdollisuutta ja että ko. lain lähtökohtana on ollut järjestämisvastuussa olevien kuntien ja kuntayhtymien oma palvelutuotanto, jota muut valtionavustuslain 4 §:ssä mainitut palveluiden järjestämistavat vain täydentävät. PeV:n viime vaalikaudella antamien lausuntojen valossa Tuori katsookin, että PeV:n esittämät ulkoistamisen rajoitukset sitovat oikeudellisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjätahoja, vaikka rajoituksista ja vastaavasti järjestäjätahon välttämättömästä omasta tuotannosta ei ole erikseen säädetty.[25]

2.6 Yhteenveto

Alla olevassa taulukossa on esitetty yhteenveto valtiosääntöoikeudellisten asiantuntijoiden STM:n lausuntopyynnön johdosta antamista arvioista koskien sote-palveluiden kokonaisulkoistusten sallittavuutta.

Lausunnonantaja	Arvio kokonaisulkoistusten sallittavuudesta
Professori Lavapuro	Perustuslaki ei estä kokonaisulkoistuksia, kunhan ne eivät johda perusoikeuksien vaarantumiseen tai estä julkista valtaa toteuttamasta sille kuuluvaa perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta (esimerkiksi palveluntuottajan mennessä konkurssiin).
Professori Ojanen	Perustuslaki ei lähtökohtaisesti muodosta estettä palvelutuotannon ulkoistamiselle ainakaan merkittävissä osin, jos järjestämisvastuussa oleva taho arvioi ulkoistuksen olevan tarkoituksenmukainen järjestely turvata perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 6 §:n normikokonaisuuden toteutuminen. Ulkoistusten sallittavuuden arvioinnissa on kuitenkin huomioitava mm. riittävä ohjaus- ja valvontavalta ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajaan nähden, samoin kuin varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, jotta varmistetaan palvelujen saatavuus ja jatkuvuus kaikissa tilanteissa. Lisäksi on huomioitava, että kokonaisulkoistukset synnyttävät osittaisulkoistuksiin verrattuna enemmän riskejä erityisesti heikommassa asemassa olevien ihmisten ja häiriötilanteiden näkökulmasta.
Professori Mäenpää	Koska perustuslain 19 §:n 3 momentista seuraa järjestämisvastuussa olevalle taholle velvollisuus tuottaa suurin osa tai ainakin hyvin merkittävä osa sosiaali- ja terveyspalveluista, ei palvelutuotannon ulkoistaminen kokonaisuudessaan todennäköisesti ole mahdollista, kun otetaan lisäksi huomioon perustuslain 124 §:ssä määritellyt ulkoistamisen edellytykset. Kokonaisulkoistukset eivät todennäköisesti ole myöskään yhteensovitettavissa sen vaatimuksen kanssa, että julkisten hallintotehtävien tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti.
Professori Tuori	Kokonaisulkoistukset eivät ole mahdollisia sekä perustuslain 19 §:n 3 momentista että 124 §:stä johtuen. Perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukainen järjestämisvelvollisuus edellyttää, että järjestämisvastuussa olevalla julkisen vallan yksiköllä on sellainen oma palvelutuotanto ja sellaiset palvelutuotannon voimavarat, joita tarvitaan perustuslain 19 §:n 3 momentin tarkoittamien riittävien sote-palveluiden varmistamiseksi kaikissa tilanteissa. Koska kokonaisulkoistus vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentilla turvattujen perusoikeuksien toteutumisen, sitä ei voida myöskään pitää tarpeellisena tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi siten kuin perustuslain 124 § edellyttää, minkä lisäksi ulkoistaminen olisi ristiriidassa 124 §:n mukaisen perusoikeuksien turvaamisedellytyksen kanssa.

Kuten yllä olevasta yhteenvedosta voidaan havaita, lausunnonantajien käsitykset kokonaisulkoistusten lähtökohtaisesta sallittavuudesta eroavat toisistaan. Siinä missä professorit Lavapuro ja Ojanen ovat lausunnoissaan katsoneet kokonaisulkoistusten olevan lähtökohtaisesti mahdollinen tapa perustuslain

[24] Kaarlo Tuorin lausunto, s. 17
[25] Kaarlo Tuorin lausunto, s. 17

19 §:n 3 momentin tarkoittaman julkisen vallan järjestämisvastuun toteuttamiseen (edellyttäen, etteivät ulkoistukset tosiasiallisesti estä julkista valtaa toteuttamasta kyseistä velvoitettaan), professorit Mäenpää ja Tuori ovat lausunnoissaan katsoneet kokonaisulkoistusten olevan jo lähtökohtaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin ja perustuslain 124 §:n vastaisia. Tämän muistion laatijoiden käsityksen mukaan kyseinen olennainen ero lausunnonantajien johtopäätöksissä selittyy ennen kaikkea seuraavilla seikoilla:

- Toisin kuin Lavapuro ja Ojanen, sekä Mäenpää että Tuori katsovat perustuslain 19 §:n 3 momentin julkiselle vallalle asettaman velvoitteen turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut edellyttävän järjestämisvastuussa olevalta julkisen vallan yksiköltä sellaista merkittävää omaa palvelutuotantoa, jota kyseisen velvoitteen toteuttaminen kaikissa tilanteissa vaatii. Professori Tuori vaikuttaisi lausunnossaan perustavan tämän tulkinnan erityisesti PeV:n edellisellä vaalikaudella antamiin lausuntoihin koskien Sipilän hallituksen ehdottamaa sote-uudistusta. Professori Mäenpään lausunnosta ei puolestaan täysin ilmene Mäenpään tältä osin omaksuman tulkinnan valtiosääntöoikeudellinen perusta.

- Mäenpää ja Tuori antavat kokonaisulkoistusten sallittavuutta koskevassa arviossaan ainoastaan rajallisen painoarvon PeV:n lausuntokäytännölle, jossa on tarkasteltu joko nimenomaisesti sote-palveluiden kokonaisulkoistusjärjestelyjä (ns. rajoituslakia koskevat PeV:n lausunnot) tai yleisesti edellytyksiä ostopalveluiden käyttämiselle nykyisin voimassa olevassa sote-palveluiden järjestämistä säätelevässä lainsäädännöllisessä viitekehyksessä. Kuten Lavapuro ja Ojanen omissa lausunnoissaan tuovat esiin, PeV:n lausuntokäytännössä ei tältä osin ole katsottu, että perustuslaki muodostaisi estettä merkittävällekään ostopalveluiden/ulkoistusten käyttämiselle sote-palveluiden järjestämiseksi valtionavustuslain 4 §:n mahdollistamalla tavalla.

- Asiantuntijoiden lausunnot eroavat toisistaan myös siltä osin, mikä painoarvo niissä annetaan toisaalta perustuslain 19 §:n 3 momenttia ja toisaalta 124 §:ää koskeville näkökohdille kokonaisulkoistusten valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa. Professorit Lavapuro ja Ojanen sivuavat lausunnoissaan ko. kysymystä ainoastaan verraten lyhyesti viitaten tältä osin PeV:n vakiintuneeseen lausuntokäytäntöön koskien julkisen hallintotehtävän antamista muille kuin viranomaisille. Mäenpää ja Tuori sen sijaan lähestyvät kysymystä kokonaisulkoistusten sallittavuudesta perustuslain 124 §:n perusteella perustuslain 19 §:n 3 momenttia koskevasta tulkinnastaan käsin, jonka mukaan jälkimmäinen säännös edellyttää julkiselta vallalta merkittävää omaa palvelutuotantoa. Koska tämä edellytys ei Mäenpään ja Tuorin mukaan täyttyisi kokonaisulkoistusten kohdalla, eivät ulkoistukset näin ollen myöskään olisi mahdollisia perustuslain 124 §:n (joka edellyttää tehtävänsiirrolta mm. tarkoituksenmukaisuutta ja perusoikeuksien vaarantumattomuutta) perusteella.

Huolimatta näistä olennaisista eroista lausunnoissa esitetyissä valtiosääntöoikeudellisissa arvioissa, on lausunnoista kuitenkin mahdollista tunnistaa myös sellaisia keskeisiä yhdistäviä kriteereitä, jotka tulee ottaa huomioon arvioitaessa kokonaisulkoistusten sallittavuutta perustuslain nojalla. Näitä ovat ennen kaikkea seuraavat:

(i) Kokonaisulkoistus ei saa estää sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevaa julkista tahoa (nykymallissa kunta tai kuntayhtymä) toteuttamasta perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista velvoitettaan järjestää jokaiselle riittävät sote-palvelut. Tältä osin erityistä huomiota on kiinnitettävä järjestämisvastuussa olevan tahon edellytyksiin huolehtia em. velvoitteestaan myös erilaisissa palvelutuotannon häiriö- ja poikkeustilanteissa (kuten yksityisen palveluntuottajan mennessä konkurssiin tai muutoin laiminlyödessä sopimuksen mukaisia velvoitteitaan palvelutuotantoon liittyen) sekä julkisen vallan riittävistä ohjaus- ja valvontakeinoista suhteessa yksityiseen palveluntuottajaan.

(ii) Kokonaisulkoistuksen on lisäksi täytettävä perustuslain 124 §:n mukaiset yleiset edellytykset koskien julkisen hallintotehtävän siirtoa yksityiselle toimijalle: (i) sen on oltava tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä (ii) se saa vaarantaa perusoikeuksia (ml. 19 §:n 3 momentin mukainen oikeus riittäviin sote-palveluihin), oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Kokonaisulkoistuksen yhteydessä ei myöskään voida antaa yksityiselle palveluntuottajalle sellaisia tehtäviä, joissa on kyse perustuslain 124 §:ssä tarkoitetusta merkittävästä julkisen vallan käytöstä (kuten kuntaan tai kuntayhtymään virkasuhteessa olevan lääkärin tekemistä hallintopäätöksistä, jotka koskevat yksityisen oikeutta tai etua).

Tässä muistiossa tarkastellaan seuraavaksi yksityiskohtaisesti kuntien ja kuntayhtymien Suomessa toteuttamiin sote-palveluiden kokonaisulkoistuksiin sovellettavia sopimusehtoja siltä osin, kun näillä voidaan katsoa olevan oikeudellista merkitystä edellä esitettyjen kokonaisulkoistusten valtiosääntöoikeudellista sallittavuutta koskevien kriteerien täyttymisen kannalta.

3. KOKONAISULKOISTUKSIIN SOVELLETTAVAT SOPIMUSEHDOT

3.1 Yleistä

Kuntaliiton julkaisemien tietojen mukaan kunnilla tai kuntayhtymillä oli helmikuussa 2020 yhteensä 19 kappaletta voimassa olevaa sote-palveluiden kokonaisulkoistusta koskevaa sopimusta yksityisten palveluntuottajien kanssa. Tämän muistion laatimista varten olemme käyneet näistä sopimuksista läpi 9 kappaletta erityisesti siitä näkökulmasta, miten ko. sopimuksissa turvataan järjestämisvastuussa olevan tahon edellytykset huolehtia sote-palveluiden riittävästä saatavuudesta vastuualueellaan perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla. Muistiossa suoritettu tarkastelu kattaa seuraavat kokonaisulkoistussopimukset:

- Kinnulan kunnan ja Suomen Terveystalo Oy:n välillä 23.8.2017 solmittu sopimus
- Lumijoen kunnan ja Suomen Terveystalo Oy:n välillä 11.9.2017 solmittu sopimus
- Tervolan kunnan ja Suomen Terveystalo Oy:n välillä 2.7.2018 solmittu sopimus
- Parkanon kaupungin ja Kolmostien Terveys Oy:n välillä 12.12.2014 solmittu sopimus
- Jämsän kaupungin ja Jämsän Terveys Oy:n välillä 18.3.2015 solmittu sopimus
- Kuusiokuntien terveyskuntayhtymän, Alavuden kaupungin, Kuortaneen kunnan, Ähtärin kaupungin ja Soinin kunnan sekä Kuusiolinna Terveys Oy:n välillä 24.3.2015 solmittu sopimus
- Mänttä-Vilppulan kaupungin ja Mäntänvuoren Terveys Oy:n välillä 20.6.2016 solmittu sopimus
- Siikalatvan kunnan ja Mehiläinen Oy:n välillä 15.3.2016 solmittu sopimus
- Meri-Lapin kuntien (Kemin ja Tornion kaupungit sekä Keminmaan ja Simon kunnat) ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin sekä Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n välillä 14.12.2017 solmittu sopimus

Vaikka muistiossa suoritettu tarkastelu ei kata kaikkia kuntien ja kuntayhtymien tekemiä kokonaisulkoistussopimuksia, voidaan tarkasteltuja sopimuksia käsityksemme mukaan pitää hyvin edustavana otoksena kokonaisulkoistuksiin tyypillisesti sovellettavista sopimusehdoista. Näin on ennen kaikkea siksi, että jäljempänä kuvatulla tavalla yksittäiset sopimukset sisältävät hyvin samankaltaisia ehtoja muun muassa koskien järjestämisvastuussa olevan tahon oikeutta ottaa ulkoistettu palvelutuotanto itse hoidettavakseen mahdollisissa yksityisen palvelutuotannon häiriötilanteissa. Selvyyden vuoksi todetaan, että tarkasteltaviin ulkoistussopimuksiin sovelletaan myös JYSE 2014 Palvelut -ehtoja.

3.2 Kinnula

Kinnulan kokonaisulkoistussopimus on solmittu Kinnulan kunnan ja Suomen Terveystalo Oy:n välillä 23.8.2017. Sopimus on voimassa viisitoista vuotta sopimuksen allekirjoittamisesta, ellei jompikumpi osapuolista irtisano sitä päättymään kymmenen vuoden kohdalla. Sopimuksen mukainen palvelutuotanto on alkanut 1.10.2017. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistuksen piiriin kuuluu liki puolet kunnan sosiaali- ja terveyspalveluista, ml. vanhusten tehostettu palveluasuminen, kotihoito, hyvinvointia edistävät kotikäynnit, vanhusten päiväkeskustoiminta, määritellyt terveyskeskustoiminnot ja erikoissairaanhoidon palvelut.
Henkilöstön siirtyminen (9.2)	Kunnan sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnalle tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (12, 13, 14 ja 15.2)	Palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden ilman erillistä korvausta kunnan omistamiin ja hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja tietyksi aikaa vastikkeetta kunnan hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon ja järjestelmiin. Kunta vastaa siitä, että palvelutuotantoon osoitetut tilat ovat viranomaismääräysten mukaisia. Kunta vastaa pääosin sopimuksen mukaisten palveluiden tuotannossa tarvittavista tarvikehankinnoista omalla kustannuksellaan. Palveluntuottaja on velvoitettu tekemään tiettyjä kunnan osoittamia palveluhankintoja tietyn siirtymäajan.
Potilastiedot (15.1 ja 16)	Kunta on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjä. Palveluntuottaja puolestaan pitää potilas- ja asiakasrekistereitä kunnan lukuun sen järjestelmissä tietojen käsittelijänä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnalle.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (25.2 ja 25.8)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä, kunnalla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnalla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman osalta oikeus viikoittaiseen laskutusvähennykseen ja palvelutuotannon keskeytyessä oikeus sopimussakkoon (2 500 euroa jokaiselta alkavalta viikolta, jolla tuotanto on keskeytynyt).
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (25.2, 25.3, 25.4 ja 25.8; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9. ja 18)	Kunnalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti korjaamattoman olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella osittain tai kokonaan. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat merkittävät poikkeamat palvelun laadussa ja hoitotakuuaikojen ylitykset, jos niillä on koko sopimuksen kannalta olennainen merkitys, sekä puutteet palveluntuottajan kelpoisuusvaatimuksissa. Kunnan purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman (esim. merkittävää poikkeamaa koskevaa viikkomaksun vähennystä on peritty yli 24 viikolta kalenterivuoden aikana) tai tuotannon keskeytyksen (tarpeeksi laaja-alainen yli 24 viikkoa kestänyt keskeytys) johdosta. Kunnalla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (25.6 ja 25.7; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Yleinen avustamisvelvollisuus perustuu JYSE 2014 Palvelut -ehtoihin, jota palvelusopimuksen yksityiskohtainen avustamisvelvollisuutta koskeva ehto täydentää. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunta kykenee huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (6.3, 9.4, 9.5 ja 21)	Sopimuksessa on useita ehtoja, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnanhäiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä sopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetyn seurantaryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. kannustinjärjestelmä, joka on otettu käyttöön mm. hyvän palvelutason takaamiseksi lähipalveluissa, sekä henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä ja henkilöstövaihdoksia koskevien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

3.3 Lumijoki

Lumijoen kokonaisulkoistussopimus on solmittu Lumijoen kunnan ja Suomen Terveystalo Oy:n välillä 11.9.2017. Sopimuksen mukainen palvelutuotanto on alkanut 1.1.2018. Alun perin sopimuskauden piti olla neljä vuotta ja yksitoista kuukautta palvelutuotannon käynnistymisestä eli marraskuuhun 2022 asti. Selvyyden vuoksi todetaan, että osapuolilla on ollut erimielisyyttä koskien sopimuksen mukaista hinnankorotusta, jonka johdosta Terveystalo irtisanoi palvelusopimuksen 30.8.2019. Lumijoki ja Terveystalo ovat 18.3.2020 allekirjoittaneet sovintosopimuksen, jonka myötä Terveystalon tekemä palvelusopimuksen irtisanominen on peruuntunut. Sovintosopimuksen mukaan Terveystalo jatkaa sopimuksen mukaisia palveluita alkuperäisen sopimuksen ja sopimushinnan mukaisesti 31.5.2022 saakka. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistuksen piiriin kuuluvat mm. perusterveydenhuollon palvelut, suun terveydenhuollon palvelut, erikoissairaanhoito, vanhusten asumispalvelut, vammaispalvelut, päihdepalvelut, lastensuojelupalvelut, kotihoito ja omaishoito.
Henkilöstön siirtyminen (9.2)	Kunnan sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnalle tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (12, 13 ja 15.2)	Palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden ilman erillistä korvausta kunnan omistamiin ja hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja tietyksi aikaa vastikkeetta kunnan hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon ja järjestelmiin. Kunta vastaa siitä, että palvelutuotantoon osoitetut tilat ovat viranomaismääräysten mukaisia. Kunta vastaa pääosin sopimuksen mukaisten palveluiden tuotannossa tarvittavista hankinnoista omalla kustannuksellaan.
Potilastiedot (15.1 ja 16)	Kunta on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjä. Palveluntuottaja pitää potilas- ja asiakasrekistereitä kunnan lukuun sen järjestelmissä toimien tietojen käsittelijänä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnalle.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (25.2 ja 25.7)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä, kunnalla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnalla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman osalta oikeus myös viikoittaiseen laskutusvähennykseen ja palvelutuotannon keskeytyessä oikeus sopimussakkoon.
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (25.2, 25.3, 25.4 ja 25.7; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9. ja 18)	Kunnalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti korjaamattoman olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella osittain tai kokonaan. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat merkittävät poikkeamat palvelun laadussa ja merkittävät hoitotakuuaikojen ylitykset sekä puutteet palveluntuottajan kelpoisuusvaatimuksissa, jos niillä on koko sopimuksen kannalta olennainen merkitys. Kunnan purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman (esim. merkittävää poikkeamaa koskevaa viikkomaksun vähennystä on peritty yli 24 viikolta kalenterivuoden aikana) tai tuotannon keskeytyksen (tarpeeksi laaja-alainen yli 24 viikkoa kestänyt keskeytys) johdosta. Kunnalla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (25.5 ja 25.6; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Yleinen avustamisvelvollisuus perustuu JYSE 2014 Palvelut -ehtoihin, jota palvelusopimuksen yksityiskohtainen avustamisvelvollisuutta koskeva ehto täydentää. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunta kykenee huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (6.3, 9.4, 9.5 ja 21)	Sopimuksessa on useita ehtoja, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä sopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetyn seurantaryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. sopimuksen mahdollistama kannustinjärjestelmän käyttöönotto, joka voi rakentua esim. mitatun asiakastyytyväisyyden ja kuntalaisten hyvinvointi-indikaattoreiden pohjalle, sekä henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä ja henkilöstövaihdoksia koskevien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

3.4 Tervola

Tervolan kokonaisulkoistussopimus on solmittu Tervolan kunnan ja Suomen Terveystalo Oy:n välillä 2.7.2018. Sopimuksen mukainen palvelutuotanto on alkanut 1.10.2018. Palvelusopimus on voimassa kymmenen vuotta ja kolme kuukautta palvelutuotannon alkamisesta. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistukseen kuuluu hieman alle 30 % kunnan sosiaali- ja terveyspalveluista, ml. perusterveydenhuollon avosairaanhoidon ja terveydenhoidon palvelut, suunterveydenhuollon palvelut sekä kunnan työntekijöiden ja järjestämisvelvollisuuden piirissä olevien yritysten työterveyspalvelut.
Henkilöstön siirtyminen (7)	Kunnan sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnalle tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (8)	Erillisessä käyttöoikeussopimuksessa on määritelty mm. palvelutuotannossa käytettävät tilat, laitteet, aineet, tarvikkeet, palvelut, tietojärjestelmät sekä tukipalveluiden tuottaminen ja ostaminen kunnalta. Oletettavasti palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden kunnan omistamiin ja hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja kunnan hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon ja järjestelmiin.
Potilastiedot (21)	Kunta on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjä. Palveluntuottaja pitää potilas- ja asiakasrekistereitä kunnan lukuun sen järjestelmissä toimien tietojen käsittelijänä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnalle.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (30.4)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta, kunnalla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella sekä oikeus sopimussakkoon. Merkittävä poikkeama käsittää myös palvelutuotannon tietyn osa-alueen keskeytymisen.
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (34; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9. ja 18)	Kunnalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti mm. (i) korjaamattoman olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella, (ii) palveluntuottajan joutuessa saneerausmenettelyyn, konkussiin, selvitystilaan tai muihin taloudellisiin vaikeuksiin siten, että on syytä olettaa sopimusvelvoitteiden täyttämisen vaarantuvan, (iii) palvelutuotannon keskeytyessä olennaisilta osin. Kunnalla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, ja 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (34 ja 35; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on max. 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Yleinen avustamisvelvollisuus perustuu JYSE 2014 Palvelut -ehtoihin, jota palvelusopimuksen yksityiskohtainen avustamisvelvollisuutta koskeva ehto täydentää. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunta kykenee huolehtimaan palvelutuotannosta (max. 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (5, 16, 19, 20, 26, 27, 28, 29, 30.2 ja 30.3)	Sopimuksessa on useita ehtoja, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä sopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetyn seurantaryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. sopimuksen mahdollistama kannustinmallin käyttöönotto, jonka tavoitteena on ohjata palveluntuottajaa tekemään työtä terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi ja kroonisten sairauksien hyväksi hoidoksi laadukkaiden lähipalveluiden avulla, sekä henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä ja henkilöstövaihdoksia koskevien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

3.5 Parkano

Parkanon kokonaisulkoistussopimus on solmittu Parkanon kaupungin ja Kolmostien Terveys Oy:n välillä 12.12.2014. Kolmostien Terveys Oy on Parkanon kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n yhteisyritys[26], joka tuottaa palvelusopimuksen mukaiset palvelut. Kokonaisulkoistussopimuksen mukainen palvelutuotanto alkoi Parkanossa 1.1.2015 ja Kihniössä 1.5.2015.[27] Palvelusopimus on voimassa kymmenen vuotta ja siihen sisältyy viiden vuoden jatko-optio. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistus käsittää terveydenhuolto- ja sosiaalihuoltolainsäädännössä kunnan järjestämisvastuulle määrättyjen tehtävien palvelutuotannon, pois lukien lasten päivähoito ja ympäristöterveydenhuolto. Ulkoistus käsittää myös erikoissairaanhoidon palvelut.
Henkilöstön siirtyminen (9.2; Kihniön lisäliite 8)	Kuntien sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnalle tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (12, 13 ja 15; Kihniön lisäliite 9 ja 12)	Palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden ilman erillistä korvausta kuntien omistamiin tai hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja kuntien hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon ja järjestelmiin. Palveluntuottaja vastaa pääosin sopimuksen mukaisten palveluiden tuotannossa tarvittavista hankinnoista omalla kustannuksellaan.
Potilastiedot (14 ja 15; Kihniön lisäliite 10)	Parkanon kaupunki on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjä. Kihniön kunta on siirtänyt kaikki sen rekisterinpitäjän tehtävät sopimuksen kattamien tietojen osalta Parkanolle. Palveluntuottaja puolestaan pitää potilas- ja asiakasrekistereitä tietojen käsittelijänä kuntien lukuun niiden järjestelmissä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnille.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (24.2; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 12.3 ja 12.6)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta olennaisesta palvelutuotannon viivästyksestä, kunnalla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnalla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman johdosta oikeus myös kuukausimaksun alennukseen ja palvelutuotannon viivästyessä oikeus viivästyssakkoon.
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (24.3 ja 24.4; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9 ja 18)	Kunnalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti korjaamattoman olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella osittain tai kokonaan. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat poikkeamat palvelun laadussa ja hoitotakuuaikojen ylitykset kuin myös tietyissä tilanteissa merkittävä poikkeama palvelutasossa ja olennainen viivästys. Lisäksi kunnalla on oikeus purkaa sopimus, jos palveluntuottajan olosuhteissa on tapahtunut olennainen muutos ja kunta osoittaa, ettei se olisi tehnyt sopimusta palveluntuottajan kanssa, jos ko. muutos olisi ollut sen tiedossa sopimuksentekohetkellä. Kunnalla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (24.5; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunta kykenee huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (6.3, 9.3, 9.4, 20; Kihniön lisäliite 11)	Sopimukseen on otettu useita kohtia, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä palvelusopimuksen että erikseen Kihniön lisäliitteen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimettyjen ohjausryhmien toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. sopimuksen mahdollistama kannustinjärjestelmän käyttöönotto, joka voi perustua esim. palveluiden saatavuuden tai asiakastyytyväisyyden paranemiseen, sekä henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä ja henkilöstövaihdoksia koskevien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

[26] Pihlajalinna tuottaa palvelut yhteisyritysmallilla, jossa se perustaa kunnan tai kuntayhtymän kanssa yrityksen, josta Pihlajalinna omistaa enemmistöosuuden ja kunta tai kuntayhtymä jäljelle jäävän osan. Siten yritys on yksityinen, mutta kunta on vahvasti mukana yrityksen päätöksenteossa. Kunta saa suoraan oman osuutensa yrityksen voitoista ja lisäksi yrityksen tuottaessa voittoa osa siitä kiertää verotuottoina paikalliselle yhteisölle, koska yhtiöiden kotipaikat ovat niiden toimintapaikkakunnissa.

[27] Sopimuksella tuotetaan sosiaali- ja terveyspalveluita Parkanon kaupungille ja Kihniön kunnalle, jotka muodostavat sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-alueen. Parkanon kaupunki on em. yhteistoiminta-alueen vastuukunta ja siten sopimuksessa tarkoitettu tilaaja. Kihniön kunta ei sen sijaan ole palvelusopimuksessa osapuolena vaan sen palvelutuotantoa varten on laadittu erillinen lisäliite.

3.6 Jämsä

Jämsän kokonaisulkoistussopimus on solmittu Jämsän kaupungin ja Jämsän Terveys Oy:n välillä 18.3.2015. Jämsän Terveys Oy on Jämsän kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n yhteisyritys, joka tuottaa palvelusopimuksen mukaiset palvelut, pois lukien erikoissairaanhoidon palvelut.[28] Kokonaisulkoistussopimuksen mukainen palvelutuotanto alkoi Jämsässä ja Kuhmoisissa 1.9.2015.[29] Palvelusopimus on voimassa kymmenen vuotta palvelutuotannon aloittamisesta ja siihen sisältyy viiden vuoden jatko-optio. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistus käsittää terveydenhuolto- ja sosiaalihuoltolainsäädännössä kunnan järjestämisvastuulle määrättyjen tehtävien palvelutuotannon, pois lukien aikuissosiaalityö, lapsiperheiden sosiaalityö, lastensuojelu, vammaispalvelut sekä Kuhmoisten kunnan lähipalveluna tuotettavat sosiaali- ja terveyspalvelut. Ulkoistus käsittää myös erikoissairaanhoidon palvelut.
Henkilöstön siirtyminen (9.1)	Kunnan sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnille tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (12 ja 13)	Palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden ilman erillistä korvausta tai vuokrasopimuksella kunnan omistamiin tai hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja vastikkeetta kunnan hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon ja järjestelmiin. Palveluntuottaja vastaa pääosin sopimuksen mukaisten palveluiden tuotannossa tarvittavista hankinnoista omalla kustannuksellaan. Palveluntuottaja on velvoitettu tekemään palvelutuotannon edellyttämät tavara- ja palveluhankinnat pitkälti joko Jämsän kaupungilta tai sen osoittamilta tahoilta tietyn siirtymäajan.
Potilastiedot (15)	Kunta on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjä. Palveluntuottaja puolestaan pitää potilas- ja asiakasrekistereitä tietojen käsittelijänä kunnan lukuun sen järjestelmissä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnalle.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (24.2, 24.3 ja 24.7)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä, kunnalla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnalla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman osalta oikeus myös kuukausimaksun alennukseen ja palvelutuotannon keskeytyessä oikeus sopimussakkoon (200 000 euroa jokaiselta alkavalta kalenteriviikolta, jolloin tuotanto on keskeytettynä).
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (9.4, 24.2, 24.3, 24.4 ja 24.7; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9 ja 18)	Kunnalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti korjaamattoman olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella osittain tai kokonaan. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat poikkeamat palvelun laadussa ja hoitotakuuaikojen ylitykset. Kunnan purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman (esim. merkittävää poikkeamaa koskevaa kuukausimaksun alennusta on peritty yli kuuden kuukauden ajalta kalenterivuoden aikana), tuotannon keskeytyksen (tarpeeksi laaja-alainen yli 24 viikkoa kestänyt keskeytys) ja lääkäreiden vähimmäismäärää, henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä koskevien puutteiden (jos sopimussakkoa puutteen takia on peritty yli 10 viikolta) johdosta. Lisäksi kunnalla on oikeus purkaa sopimus, jos palveluntuottajan olosuhteissa on tapahtunut olennainen muutos ja kunta osoittaa, ettei olisi tehnyt sopimusta palveluntuottajan kanssa, jos ko. muutos olisi ollut sen tiedossa sopimuksentekohetkellä. Kunnalla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (24.5; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunta kykenee huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (9.3, 9.4, 19 ja 20)	Sopimukseen on otettu useita kohtia, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä mm. asiakastyytyväisyyttä mittaavilla raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä

[28] Ulkoistuksen käsittämät erikoissairaanhoidon palvelut tuottaa Keski-Suomen sairaanhoitopiirin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n yhteisyritys Jokilaakson Terveys Oy. Jokilaakson Terveys Oy on palvelusopimuksessa Jämsän Terveys Oy:n alihankkija.

[29] Sopimuksella tuotetaan sosiaali- ja terveyspalveluita Jämsän kaupungille ja Kuhmoisten kunnalle, jotka muodostavat sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-alueen. Jämsän kaupunki on em. yhteistoiminta-alueen vastuukunta ja siten sopimuksessa tarkoitettu tilaaja. Kuhmoisten kunta ei sen sijaan ole palvelusopimuksessa osapuolena.

	palvelusopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetyn ohjausryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. lääkäreiden vähimmäismäärää, henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä koskevien puutteiden sanktiointi sopimussakolla.

3.7 Kuusiokunnat

Kuusiokuntien kokonaisulkoistussopimus on solmittu Kuusiokuntien terveyskuntayhtymän, Alavuden kaupungin, Kuortaneen kunnan, Ähtärin kaupungin ja Soinin kunnan sekä Kuusiolinna Terveys Oy:n välillä 24.3.2015. Kuusiolinna Terveys Oy on edellä mainittujen kuntien ja Pihlajalinna Terveys Oy:n yhteisyritys, joka tuottaa palvelusopimuksen mukaiset palvelut. Kuusiokuntien kokonaisulkoistussopimuksen mukainen palvelutuotanto alkoi Alavudella, Kuortaneella ja Ähtärissä 1.1.2016 ja Soinissa 1.1.2017. Palvelusopimus on voimassa kymmenen vuotta palvelutuotannon alkamisesta ja siihen sisältyy viiden vuoden jatko-optio. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistus käsittää terveydenhuolto- ja sosiaalihuoltolainsäädännössä kunnan järjestämisvastuulle määrättyjen tehtävien palvelutuotannon, pois lukien varhaiskasvatus ja ympäristöterveydenhuolto.
Henkilöstön siirtyminen (9.2)	Kuntien sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnille tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (12, 13, 14 ja 15)	Palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden ilman erillistä korvausta kuntien omistamiin tai hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja kuntien hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon ja järjestelmiin. Kunnat vastaavat siitä, että palvelutuotantoon osoitetut tilat ovat viranomaismääräysten mukaisia. Palveluntuottaja vastaa sopimuksen mukaisten palveluiden tuotannossa tarvittavista hankinnoista omalla kustannuksellaan. Palveluntuottaja on velvoitettu tekemään tiettyjä kuntien osoittamia palveluhankintoja siirtymäajan ja lisäksi hankintoja tietyiltä kuntien osoittamilta alihankkijoilta.
Potilastiedot (15 ja 16)	Kunnat ovat sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjiä. Palveluntuottaja puolestaan pitää potilas- ja asiakasrekistereitä kuntien lukuun niiden järjestelmissä tietojen käsittelijänä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnille.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (25.2 ja 25.7)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä, kunnilla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnilla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman osalta oikeus myös viikoittaiseen laskutusvähennykseen ja palvelutuotannon keskeytyessä oikeus sopimussakkoon (200 000 euroa jokaiselta alkavalta kalenteriviikolta, jolloin tuotanto on keskeytettynä).
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (25.2, 25.3, 25.4 ja 25.7; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9 ja 18)	Kunnilla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti korjaamattoman olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella osittain tai kokonaan. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat poikkeamat palvelun laadussa ja hoitotakuuaikojen ylitykset. Kuntien purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman (esim. merkittävää poikkeamaa koskevaa kuukausimaksun vähennystä on peritty yli kuuden kuukauden ajalta kalenterivuoden aikana) tai tuotannon keskeytyksen (tarpeeksi laaja-alainen yli 24 viikkoa kestänyt keskeytys) seurauksena. Lisäksi kunnilla on oikeus purkaa sopimus, jos palveluntuottajan olosuhteissa on tapahtunut olennainen muutos ja kunnat osoittavat, etteivät olisi tehneet sopimusta palveluntuottajan kanssa, jos ko. muutos olisi ollut niiden tiedossa sopimuksentekohetkellä. Kunnilla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (25.6; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntia sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunnat kykenevät huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (6.3, 9.3, 9.4 ja 21)	Sopimukseen on otettu useita kohtia, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä sopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetyn seurantaryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. sopimuksen mahdollistama kannustinjärjestelmän käyttöönotto, joka voi perustua esim. palveluiden saatavuuden tai asiakastyytyväisyyden paranemiseen, sekä henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä ja henkilöstövaihdoksia koskevien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

3.8 Mänttä-Vilppula

Mänttä-Vilppulan kokonaisulkoistussopimus on solmittu Mänttä-Vilppulan kaupungin ja Mäntänvuoren Terveys Oy:n välillä 20.6.2016. Mäntänvuoren Terveys Oy on Mänttä-Vilppulan kaupungin ja Pihlajalinna Terveys Oy:n yhteisyritys, joka tuottaa palvelusopimuksen mukaiset palvelut. Kokonaisulkoistussopimuksen mukainen palvelutuotanto alkoi Mänttä-Vilppulassa 1.8.2016 ja Juupajoella 1.1.2018.[30] Palvelusopimus on voimassa kymmenen vuotta palvelutuotannon alkamisesta ja siihen sisältyy viiden vuoden jatko-optio. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistuksen piiriin kuuluvat seuraavat sosiaali- ja terveyspalvelut (lukuun ottamatta palveluita, jotka sopimuksen palvelukuvausten mukaisesti jäävät Mänttä-Vilppulan ja/tai Juupajoen vastuulle): terveyden- ja sairaanhoidon avopalvelut (ml. vuodeosastohoito), suun terveydenhuolto, työterveyshuolto, erikoissairaanhoito, vammaispalvelut, vanhusten asumispalvelut, kotihoito, psykososiaaliset palvelut sekä lasten ja perheiden palvelut.
Henkilöstön siirtyminen (9.2)	Kuntien sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnille tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (12, 13 ja 15.2)	Palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden ilman erillistä korvausta kuntien omistamiin tai hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja kuntien hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon ja järjestelmiin. Kunnat vastaavat siitä, että palvelutuotantoon osoitetut tilat ovat viranomaismääräysten mukaisia. Palveluntuottaja vastaa pääosin sopimuksen mukaisten palveluiden tuotannossa tarvittavista hankinnoista ja toiminnan kehittämisen vaatimista tilamuutoksista omalla kustannuksellaan. Palveluntuottajalla on oikeus tehdä palvelutuotannon edellyttämiä hankintoja vapaasti, pois lukien ruokahuollon palvelut, jotka hankitaan Mänttä-Vilppulalta ja Juupajoelta.
Potilastiedot (15.1 ja 16)	Tilaajakunta on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjiä. Palveluntuottaja puolestaan pitää potilas- ja asiakasrekistereitä tietojen käsittelijänä kunnan lukuun ensisijaisesti kunnan järjestelmissä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnille.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (26.2 ja 26.6)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä, kunnilla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnilla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman osalta oikeus myös viikoittaiseen laskutusvähennykseen ja palvelutuotannon keskeytyessä kaikkien palveluiden osalta oikeus sopimussakkoon (150 000 euroa jokaiselta alkavalta kalenteriviikolta, jolloin tuotanto on keskeytettynä).
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (5.1, 26.2, 26.3, 26.4 ja 26.6; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9 ja 18)	Kunnilla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella osittain tai kokonaan. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat poikkeamat palvelun laadussa ja hoitotakuuaikojen ylitykset, olettaen että niistä on aiheutunut olennaista haittaa. Kunnan purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman (esim. merkittävää poikkeamaa koskevaa viikkomaksun vähennystä on peritty yli 24 viikolta kalenterivuoden aikana) tai tuotannon keskeytyksen (tarpeeksi laaja-alainen yli 24 viikkoa kestänyt keskeytys) johdosta. Kunnilla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen. Mikäli Juupajoen ja Mänttä-Vilppulan sopimus sote-yhteistoiminta-alueesta päättyy toisen osapuolen irtisanomisella tai sopijakuntien yhteisellä päätöksellä, on Juupajoen kunnalla oikeus irtaantua palvelusopimuksesta samanaikaisesti yhteistoiminta-alueen toiminnan päättyessä. Irtisanomisaika on tällöin vähintään 12 kuukautta.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (26.5; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntia sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunnat kykenevät huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (6.3, 9.3, 9.4 ja 21)	Sopimukseen on otettu useita kohtia, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä sopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä

[30] Sopimuksella tuotetaan sosiaali- ja terveyspalveluita Mänttä-Vilppulan kaupungille ja Juupajoen kunnalle, jotka muodostavat sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-alueen. Mänttä-Vilppulan kaupunki on em. yhteistoiminta-alueen vastuukunta ja siten sopimuksessa tarkoitettu tilaaja. Juupajoen kunta ei sen sijaan ole palvelusopimuksessa osapuolena.

	valvontaa varten nimetyn ohjausryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. sopimuksen mahdollistama kannustinjärjestelmän käyttöönotto sekä henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä ja henkilöstövaihdoksia koskevien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

3.9 Siikalatva

Siikalatvan kokonaisulkoistussopimus on solmittu Siikalatvan kunnan ja Mehiläisen välillä 15.3.2016. Sopimuksen mukainen palvelutuotanto on alkanut 1.1.2017. Palvelusopimus on voimassa kymmenen vuotta palvelutuotannon alkamisesta. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistukseen kuuluu terveyden- ja sairaanhoidon avopalvelut (ml. vuodeosastohoito), suun terveydenhuolto, työterveyshuolto, erikoissairaanhoito, lasten ja perheiden palvelut, psykososiaaliset palvelut, vammaispalvelut, kotihoito ja vanhusten asumispalvelut.
Henkilöstön siirtyminen (9.2)	Kunnan sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä, henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnalle tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (6.1, 12 ja 13)	Palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden ilman erillistä korvausta kunnan omistamiin tai hallinnoimiin tiloihin, joissa sopimuksen mukaisia palveluja tuotetaan, ja kunnan hallinnassa olevaan palvelutuotannossa käytettävään irtaimistoon. Kunta vastaa tiettyjen yksilöityjen palvelutuotantoon osoitettujen tilojen viranomaismääräysten mukaisuudesta, kun taas palveluntuottajalla on vastuu muiden tilojen viranomaismääräysten mukaisuudesta ja toiminnan kehittämisen vaatimista tilamuutoksista ja niistä aiheutuvista kustannuksista. Palveluntuottaja vastaa pääosin sopimuksen mukaisten palveluiden tuotannossa tarvittavista hankinnoista omalla kustannuksellaan.
Potilastiedot (15 ja 16)	Kunta on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjiä. Palveluntuottaja puolestaan pitää potilas- ja asiakasrekistereitä kunnan lukuun tietojen käsittelijänä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnalle.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (26.2 ja 26.6)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä, kunnalla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnalla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman osalta oikeus myös viikoittaiseen laskutusvähennykseen ja palvelutuotannon keskeytyessä kaikkien palveluiden osalta oikeus sopimussakkoon (150 000 euroa jokaiselta alkavalta viikolta, jolla tuotanto on kokonaisuudessaan keskeytynyt).
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (26.2, 26.3, 26.4 ja 26.6; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9 ja 18)	Kunnalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti korjaamattoman olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella osittain tai kokonaan. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat merkittävät poikkeamat palvelun laadussa ja hoitotakuuaikojen ylitykset, edellyttäen että niistä on aiheutunut olennaista haittaa. Kunnan purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman (esim. merkittävää poikkeamaa koskevaa laskutusvähennystä on peritty yli 24 viikolta kalenterivuoden aikana) tai tuotannon keskeytyksen (tarpeeksi laaja-alainen yli 24 viikkoa kestänyt keskeytys) johdosta. Lisäksi kunnalla on oikeus purkaa sopimus, jos palveluntuottajan olosuhteissa on tapahtunut olennainen muutos ja kunta osoittaa, ettei olisi tehnyt sopimusta palveluntuottajan kanssa, jos ko. muutos olisi ollut sen tiedossa sopimuksentekohetkellä. Kunnalla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (26.5; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Yleinen avustamisvelvollisuus perustuu JYSE 2014 Palvelut -ehtoihin, jota palvelusopimuksen yksityiskohtainen avustamisvelvollisuutta koskeva ehto täydentää. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunta kykenee huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (9.4 ja 21)	Sopimukseen on otettu useita kohtia, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kunnan suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä palvelusopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetyn johtoryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä koskevien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

3.10 Meri-Lappi

Meri-Lapin kokonaisulkoistussopimus on solmittu Meri-Lapin kuntien (Kemin ja Tornion kaupungit sekä Keminmaan ja Simon kunnat) ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirin (”**LPSHP**”) sekä Mehiläinen Länsi-Pohja Oy:n välillä 14.12.2017. Mehiläinen Länsi-Pohja Oy on Meri-Lapin kuntien ja Mehiläisen yhteisyritys, joka tuottaa palvelusopimuksen mukaiset palvelut. Kokonaisulkoistussopimuksen mukainen palvelutuotanto alkoi 18.6.2018. Sopimuskausi on viisitoista vuotta palvelutuotannon alkamisesta. Sopimuksen keskeiset ehdot on koottu seuraavaan taulukkoon.

Sopimusehto (sopimuskohdan numero)	Yhteenveto sopimusehdosta
Sopimuksen kattamat palvelut (4)	Ulkoistus käsittää Kemin, Tornion, Simon, Tervolan ja Ylitornion erikoissairaanhoidon palvelut (pois lukien ensihoito, mielenterveys- ja riippuvuuksien hoito sekä apuvälinekeskus) sekä Kemin ja Tornion perusterveydenhuollon (kattaen avovastaanottotoiminnan, perusterveydenhuollon lääkärintyön, kyseisten kuntien työntekijöiden ja järjestämisvastuulla olevan työnterveyshuollon, suun terveydenhuollon ja kuntoutuksen) sekä Simossa erikoissairaanhoidon lisäksi kuntoutuksen. Ulkoistukseen ei kuulu sosiaalihuollon palveluita.
Henkilöstön siirtyminen (9.2)	Kuntien ja LPSHP:n sopimuksen piirissä olevissa työtehtävissä työskentelevä henkilöstö on siirtynyt palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein, jolloin työntekijät siirtyvät luovutuksensaajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä henkilöstö siirtyy takaisin kunnille ja LPSHP:lle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet (12, 13 ja 14)	Kunnat ja LPSHP ovat vuokranneet ja/tai luovuttaneet palvelutuotannon alkaessa palveluntuottajalle sopimuskaudeksi sopimuksen mukaisten palveluiden tuottamiseen niiden käytössä olevat tilat ja vastaavat siitä, että palveluntuottajalla on käytössään asianmukaiset tilat palveluiden tuottamiseen sopimuskauden ajan ja että palvelutuotantoon osoitetut tilat ovat viranomaismääräysten mukaisia. Kunnat ja LPSHP vastaavat kustannuksellaan mm. palvelutuotannossa käytettävästä irtaimistosta ja järjestelmistä, jotka ovat palveluntuottajan käytössä pääsääntöisesti vastikkeetta. Palveluntuottaja palauttaa käytössään olevan omaisuuden sopimuksen päätyttyä. Kustannusvastuu palvelutuotannon edellyttämistä tavara- ja palveluhankinnoista on jaettu kuntien ja LPSHP:n sekä palveluntuottajan välillä. Palveluntuottajalla on velvollisuus pääsääntöisesti käyttää kuntien ja LPSHP:n tuottamia tai osoittamia sairaanhoidollisia tukipalveluja.
Potilastiedot (15.1 ja 16)	Kunnat ja LPSHP ovat sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen rekisterinpitäjiä. Palveluntuottaja puolestaan pitää potilas- ja asiakasrekistereitä tietojen käsittelijänä kuntien ja LPSHP:n lukuun niiden järjestelmissä. Palvelutuotannon ajan palveluntuottaja käsittelee rekistereissä olevia tietoja ainoastaan siltä osin, kun on kyse ulkoistussopimukseen perustuvasta toiminnasta ja sen toteuttamisessa tarvittavista tiedoista. Sopimuskauden päätyttyä palveluntuottaja luovuttaa tiedot kunnille ja LPSHP:lle.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen (25.2, 25.3 ja 25.7)	Kyseen ollessa lievästä tai merkittävästä poikkeamasta sopimuksen mukaisesta palvelutasosta tai palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä, kunnalla on tietyin edellytyksin oikeus hankkia korvaava palvelu palveluntuottajan kustannuksella. Tämän lisäksi kunnalla on korjaamattoman merkittävän poikkeaman osalta oikeus myös viikoittaiseen laskutusvähennykseen ja palvelutuotannon keskeytyessä oikeus sopimussakkoon (400 000 euroa jokaiselta alkavalta kalenteriviikolta, jolloin tuotanto on keskeytettynä).
Sopimuksen purkaminen / irtisanominen erityistilanteissa (25.2, 25.3, 25.4 ja 25.7; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 9.9 ja 18)	Tilaajalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella. Olennaiseksi sopimusrikkomukseksi katsotaan esimerkiksi toistuvat olennaiset poikkeamat palvelun laadussa ja hoitotakuuaikojen ylitykset, jos niillä on koko sopimuksen kannalta olennainen merkitys. Kunnan purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman (esim. sopimuksen kannalta olennaiset toistuvat merkittävät poikkeamat tai merkittävää poikkeamaa koskevaa viikkomaksun alennusta on peritty yli 24 viikolta kalenterivuoden aikana) ja tuotannon keskeytyksen (tarpeeksi laaja-alainen yli 16 viikkoa kestänyt keskeytys) johdosta. Tilaajalla on lisäksi oikeus irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä (25.5; JYSE 2014 Palvelut -ehdot 23)	Palveluntuottaja on enintään 12 kk:n ajan hankintasopimuksen päättymisestä velvollinen avustamaan kuntia sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaisten tehtävien hoitamista siihen asti, kunnes kunnat kykenevät huolehtimaan palvelutuotannosta (enintään 12 kk purkamisilmoituksesta).
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta (6.3, 9.5 ja 21)	Sopimukseen on otettu useita kohtia, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Palveluiden laatua, saatavuutta ja jatkuvuutta valvotaan jatkuvasti mm. kuntien suorittamilla tarkastuksilla, kyselyillä ja auditoinnilla, palveluntuottajalta edellytettävillä raporteilla ja informointivelvoitteilla sopimuksen mukaisen toiminnan häiriö- ja epäselvyystilanteissa sekä palvelusopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetyn seurantaryhmän toimesta. Laadunvalvontaan liittyy myös esim. erityistason erikoissairaanhoitoa koskeva kannustin-sanktiojärjestelmä, jolla tuetaan erikoissairaanhoidon kustannustehokkuuden, saatavuuden ja laadun parantamista, sekä henkilöstön mitoitusta ja pätevyyttä koskevien merkitykseltään vähäistä suurempien rikkeiden sanktiointi sopimussakolla.

3.11 Yhteenveto

Alla olevassa taulukossa on esitetty yhteenveto edellä suoritetusta kokonaisulkoistussopimusten keskeisten sopimusehtojen tarkastelusta. Sopimusehtoja koskevien havaintojen merkitystä kokonaisulkoistusten valtiosääntöoikeudellisen sallittavuuden näkökulmasta on arvioitu jäljempänä muistion kohdassa 4.

Yhteenveto tarkasteltujen kokonaisulkoistussopimusten keskeisistä sopimusehdoista	
Sopimusehto	**Kommentti**
Henkilöstön siirtyminen	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa palvelutuotannon edellyttämä henkilökunta siirtyy kunnalta palveluntuottajalle liikkeenluovutuksen periaattein. Vastaavasti palvelutuotannon päättyessä henkilöstö siirtyy joko takaisin kunnalle tai uudelle palveluntuottajalle liikkeenluovutuksella.
Tilat ja tarvikkeet	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa palveluntuottaja on saanut sopimuskauden ajaksi käyttöoikeuden kunnan hallinnassa oleviin palvelutuotannossa tarvittaviin tuotannontekijöihin (ml. tilat ja irtaimisto). Sopimuksen päättyessä palveluntuottajan käyttöoikeus kunnan tiloihin ja irtaimistoon loppuu ja ne siirtyvät takaisin kunnan hallintaan. Eroa sopimusten välillä on kuitenkin siinä, miten vastuu sopimuksen mukaisen palvelutuotannon edellyttämistä hankinnoista jakautuu kunnan ja palveluntuottajan välillä ja missä määrin kunta osoittaa palveluntuottajan hankittavia palveluita tai alihankkijoita, joilta palveluja hankitaan.
Potilastiedot	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa kunta on sopimuksen puitteissa käsiteltävien potilas- ja asiakastietojen tietosuojaoikeudellinen rekisterinpitäjä ja palveluntuottaja puolestaan tietojen käsittelijä, jolla on käyttöoikeus tietoihin toiminnan edellyttämässä laajuudessa palvelutuotannon ajan. Sopimuksen päättyessä palveluntuottajan hallussa olevat sopimuksen mukaiseen toimintaan liittyvät henkilörekisterit luovutetaan kunnalle.
Viranomaistehtävät	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa on ehto, jonka mukaan siltä osin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö sitä edellyttää, julkisen vallan käyttöä sisältävät päätökset tekee kuntaan palvelussuhteessa oleva viranhaltija. Viiteen sopimukseen (Parkano, Jämsä, Kuusiokunnat, Siikalatva ja Länsi-Pohja) on lisäksi otettu nimenomainen ehto kansanterveystyön vastaavasta lääkäristä, joka vastaa virkalääkäritehtävistä toiminnan sitä edellyttäessä. Kansanterveystyön vastaavalla lääkärillä on oikeus määrätä suoritettavaksi tietty järjestämisvastuun piiriin kuuluva, hoitoon liittyvä toimenpide, tai määrätä ettei palveluntuottaja saa ryhtyä tiettyyn hoitoon tai määrätä hoito keskeytettäväksi. Lisäksi kansanterveystyön vastaavalla lääkärillä on oikeus määrätä toiminta joiltakin osin tai kokonaan keskeytettäväksi, jos vastaava lääkäri arvioi järjestämisessä tai toteuttamisessa olevan potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia tai toiminnan olevan muutoin lain vastaista.
Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa määritellään lievä ja merkittävä poikkeama sopimuksen mukaisesta palvelutasosta ja niistä johtuvissa häiriötilanteissa. Sopimuksissa määritellään myös palveluntuottajasta johtuvissa palvelutuotannon keskeytyksissä sovellettavat menettelytavat, joilla tilanne korjataan ja varmennetaan palvelutuotannon saatavuus, jatkuvuus ja laadun taso. Kunnalla on tietyin edellytyksin (i) oikeus korvaavaan palveluun palveluntuottajan kustannuksella palvelutasoa koskevan poikkeaman ja palveluntuottajasta johtuvan palvelutuotannon keskeytyksen johdosta, (ii) oikeus laskutusvähennykseen merkittävistä poikkeamista, ja (iii) oikeus sopimussakkoon palveluntuottajasta johtuvasta palvelutuotannon keskeytyksestä.
Sopimuksen purkaminen tai irtisanominen erityistilanteissa	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa kunnalla on oikeus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti olennaisen sopimusrikkomuksen perusteella. Olennaisiksi sopimusrikkomuksiksi katsottavat esimerkkitapahtumat ovat sopimuksissa pääasiassa samanlaiset, joskin niissä on aste-eroja eri sopimusten välillä koskien esimerkiksi rikkomuksen merkittävyyttä tai olennaisuutta. Kunnan purkuoikeus syntyy myös määritellyn kriteeristön täyttyessä palvelutason poikkeaman ja sopimuskauden aikana tapahtuvan palvelutuotannon keskeytyksen johdosta. Osassa sopimuksia (Jämsä, Kuusiokunnat, Parkano ja Siikalatva) kunnalle on annettu nimenomainen purkuoikeus myös palveluntuottajan olosuhteissa tapahtuneen olennaisen muutoksen johdosta, edellyttäen ettei kunta olisi alun perin tehnyt sopimusta palveluntuottajan kanssa, jos ko. muutos olisi ollut tiedossa sopimuksentekohetkellä. Lisäksi JYSE 2014 Palvelut -ehdot antavat kunnalle oikeuden irtisanoa sopimus päättymään (i) välittömästi esim. jos palveluntuottajaa rasittaa hankintalaissa tarkoitettu pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, kuten palveluntuottajan konkurssi tai saneerausmenettely, tai jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan eikä luotettavaa selvitystä velvoitteiden täyttämisestä anneta ja (ii) 6 kk:n irtisanomisajalla jos hinnanmuutoksesta ei päästä yksimielisyyteen.
Velvollisuudet sopimuksen päättyessä	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa JYSE 2014 Palvelut -ehtojen nojalla palveluntuottaja on velvollinen avustamaan kuntaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi. Velvollisuus jatkuu enintään 12 kuukautta hankintasopimuksen päättymisestä. Tämän lisäksi osassa sopimuksia (Kinnula, Lumijoki ja Siikalatva) on asetettu palveluntuottajalle yksityiskohtaisempi avustamisvelvollisuutta koskeva ehto. Sopimuksen ennenaikaisen päättymisen tilanteessa palveluntuottajalla on velvollisuus jatkaa sopimuksen mukaista toimintaa siihen asti, kunnes kunta kykenee ottamaan palvelutuotannon itselleen. Velvollisuus jatkuu enintään 12 kuukautta purkamisilmoituksesta. Edellä mainituilla velvoitteilla turvataan palvelutuotannon häiriötön siirtyminen uudelle tuottajalle ja siten palveluiden laatutaso, saatavuus ja jatkuvuus siirtymävaiheessa sekä jatkossa.
Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta	Kaikissa tarkastelluissa sopimuksissa on useita kohtia, joilla varmistetaan sopimuksen mukaisen toiminnan lainmukaisuus, palveluiden laatu, asiakkaan etu ja oikeuksien toteutuminen sekä kunnan riittävä ohjaus- ja valvontavalta ulkoistettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotantoon ja tuottajaan sopimuskauden aikana. Sopimuksen täytäntöönpanon johtoa, seurantaa ja valvontaa koskevat lähes identtiset sopimuslausekkeet esimerkiksi kunnan tarkastusoikeuksista, palveluntuottajan informointivelvoitteista tuotannon häiriötilanteissa sekä sopimuksen mukaisen toiminnan säännöllistä valvontaa varten nimetystä seuranta- tai ohjausryhmästä.

4. KOKONAISULKOISTUSSOPIMUKSET JA PERUSTUSLAIN ASETTAMAT REUNAEHDOT

4.1 Yleistä

Kuten edellä luvussa 2 havaittiin, valtiosääntöoikeudellisten asiantuntijoiden lausunnoissa on esitetty jossain määrin toisistaan poikkeavia tulkintoja kokonaisulkoistusten lähtökohtaisesta sallittavuudesta perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 124 §:n nojalla. Tarkastelluista asiantuntijalausunnoista on kuitenkin johdettavissa seuraavat yleiset kriteerit, joita vasten kokonaisulkoistusten sallittavuutta mainittujen perustuslain säännösten valossa on mahdollista arvioida.

(i) Kokonaisulkoistus ei saa estää sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevaa julkista tahoa toteuttamasta perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista velvoitettaan järjestää jokaiselle riittävät sote-palvelut. Tältä osin erityistä huomiota on kiinnitettävä järjestämisvastuussa olevan tahon edellytyksiin huolehtia em. velvoitteestaan myös erilaisissa palvelutuotannon häiriö- ja poikkeustilanteissa sekä julkisen vallan riittävistä ohjaus- ja valvontakeinoista suhteessa yksityiseen palveluntuottajaan.

(ii) Kokonaisulkoistuksen on lisäksi täytettävä perustuslain 124 §:n mukaiset yleiset edellytykset koskien julkisen hallintotehtävän siirtoa yksityiselle toimijalle: (i) sen on oltava tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä (ii) se saa vaarantaa perusoikeuksia (ml. 19 §:n 3 momentin mukainen oikeus riittäviin sote-palveluihin), oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Seuraavassa edellä luvussa 3 yksityiskohtaisesti tarkasteltuja kokonaisulkoistussopimuksia on arvioitu näiden perustuslaista seuraavien oikeudellisten reunaehtojen valossa.

4.2 Julkisen vallan velvollisuus turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut

Edellä suoritetun yksityiskohtaisen tarkastelun perusteella voidaan havaita, että kuntien/kuntayhtymien tosiasiallisesti solmimat sote-palveluiden ulkoistussopimukset sisältävät useita sopimusehtoja, jotka turvaavat järjestämisvastuussa olevan tahon edellytykset huolehtia riittävien sote-palveluiden saatavuudesta perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla niin sopimuskauden aikana kuin sen päättyessäkin. Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin sopimusehtoihin, jotka esiintyvät olennaisilta osin saman sisältöisinä kaikissa tässä muistiossa tarkastelluissa ulkoistussopimuksissa:

- Henkilöstö: Sote-palveluiden kokonaisulkoistuksissa yleisesti sovellettava periaate on, että järjestämisvastuussa olevan tahon palveluksessa olevat ulkoistettavien palveluiden tuotantoon osallistuvat henkilöt siirtyvät ulkoistuksen yhteydessä yksityisen palveluntuottajan palvelukseen liikkeen luovutuksella ns. vanhoina työntekijöinä. Kokonaisulkoistussopimuksen päättyessä kyseiset työntekijät kuitenkin siirtyvät lähtökohtaisesti takaisin järjestämisvastuussa olevan kunnan tai kuntayhtymän palvelukseen. Palvelutuotannon kannalta tärkein yksittäinen tuotannontekijä (työntekijät) ei näin ollen siirry kokonaisulkoistuksen seurauksena pysyvästi järjestämisvastuussa olevan tahon vaikutuspiirin ulkopuolelle, vaan palautuu takaisin sen palvelukseen ulkoistussopimuksen päättyessä.

- Tilat ja tarvikkeet: Vastaavasti kuin henkilöstönkin tapauksessa, myös palvelutuotannossa käytettävät tilat (esim. terveyskeskuskiinteistö) ja laitteistot (esim. diagnostiset laitteet) palautuvat lähtökohtaisesti takaisin sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevan tahon hallintaan ulkoistussopimuksen päättyessä. Yksityinen palveluntuottaja saa sen sijaan ainoastaan käyttöoikeuden kyseisiin tuotannontekijöihin ulkoistussopimuksen ajaksi, eikä täten voi disponoida niistä tavalla, joka vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaaman riittävien sote-palveluiden saatavuuden sen enempää sopimuskauden aikana kuin sopimuksen päättyessä.

- Potilastiedot: Järjestämisvastuussa oleva taho säilyy rekisterinpitäjänä suhteessa sopimusten nojalla käsiteltäviin henkilötietoihin (ts. potilastietoihin) ja yksityinen palveluntuottaja toimii ainoastaan näiden henkilötietojen käsittelijänä järjestämisvastuussa olevan tahon lukuun. Tämä henkilötietojen käsittelyä koskeva järjestely mahdollistaa sen, että palvelutuotannossa muodostuvat henkilötiedot jäävät järjestämisvastuussa olevan tahon yksinomaiseen hallintaan myös ulkoistussopimuksen päättymisen jälkeen.

- Sopimuksen täytäntöönpanon johto, seuranta ja valvonta: Järjestämisvastuussa olevat tahot ovat kaikissa ulkoistussopimuksissa pyrkineet säilyttämään itsellään huomattavan ohjaus- ja valvontavallan suhteessa ulkoistettuihin sote-palveluihin. Käytännössä järjestämisvastuussa olevien tahojen ohjaus- ja valvontavalta suhteessa ulkoistettuun palvelutuotantoon toteutuu mm. seuraavien sopimusoikeudellisten mekanismien välityksellä:

    - Palveluntuottajalla on velvollisuus tuottaa järjestämisvastuussa olevalle taholle säännöllisin väliajoin yksityiskohtaisia raportteja koskien tuotettuja palveluita.

    - Järjestämisvastuussa olevalla taholla on laajat auditointi- ja tarkastusoikeudet suhteessa ulkoistettuun palvelutuotantoon.

    - Palvelutuotannon ohjaamista ja valvontaa varten on perustettu erillisiä järjestämisvastuussa olevan tahon ja palveluntuottajan edustajista koostuvia seuranta-/ohjausryhmiä, jotka valvovat jatkuvasti sopimuksen mukaisten palveluvelvoitteiden toteutumista.

  Edellä mainituilla sopimusoikeudellisilla mekanismeilla järjestämisvastuussa olevat tahot voivat varmistua siitä, että niiden järjestämisvastuulla olevia palveluita tuotetaan tavalla, joka täyttää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisen vaatimuksen riittävästä sote-palveluiden tuotannosta.

- Palvelutuotannon poikkeamat ja keskeytyminen: Kaikissa tarkastelluissa ulkoistussopimuksissa on varauduttu ennakollisesti erilaisiin palvelutuotannon häiriötilanteisiin säätämällä järjestämisvastuussa olevan tahon oikeudesta hankkia korvaava palvelu kolmannelta taholta alkuperäisen palveluntuottajan kustannuksella (ns. kateostona) sekä palvelutuotannon häiriötilanteessa palveluntuottajan maksettavaksi tulevilla sanktioilla. Kaikissa sopimuksissa on myös varauduttu tilanteeseen, jossa ulkoistettu palvelutuotanto keskeytyy palveluntuottajasta johtuvasta syystä. Lisäksi sopimuksiin sovellettavat JYSE 2014 Palvelut -ehdot antavat kunnalle oikeuden sopimuksen irtisanomiseen esimerkiksi palveluntuottajan konkurssin tai yrityssaneerausmenettelyn perusteella sekä silloin, jos palveluntuottajan taloudellisten tai muiden olosuhteiden havaitaan muuttuneen olennaisesti niin, ettei voida olettaa palveluntuottajan täyttävän sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan. Käytännössä järjestämisvastuussa olevalla taholla on tällöin oikeus purkaa tai irtisanoa sopimus päättymään välittömästi ja ryhtyä itse huolehtimaan palvelutuotannosta.

  Ulkoistussopimuksissa on myös varauduttu sopimuksen päättymiseen asettamalla palveluntuottajalle velvollisuus avustaa sopimusvelvoitteiden siirtämisessä uudelle palveluntuottajalle tai kunnan itsensä hoidettavaksi sekä sopimuksen päättyessä ennenaikaisesti edellyttämällä palveluntuottajaa jatkamaan sopimuksen mukaista palvelutuotantoa siihen asti, kunnes järjestämisvastuussa oleva taho kykenee ottamaan palvelutuotannon itse hoitaakseen. Tämä palveluntuottajan velvollisuus jatkuu enintään 12 kuukauden ajan purkamisilmoituksesta.

  Käytännössä järjestämisvastuussa olevan tahon oikeudesta purkaa tai irtisanoa sopimus päättymään ennenaikaisesti vakavissa palvelutuotannon häiriötilanteissa seuraa, yhdessä edellä käsiteltyjen palvelutuotannossa tarvittavien tuotannontekijöiden palautumista koskevien ehtojen kanssa, että järjestämisvastuussa olevalla taholla on viime kädessä aina mahdollisuus huolehtia

sote-palveluiden riittävästä saatavuudesta perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla purkamalla tai irtisanomalla solmittu ulkoistussopimus ja ottamalla palvelutuotanto hoidettavaksi omana toimintanaan.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kaikissa tarkastelluissa kokonaisulkoistussopimuksissa on lukuisia mekanismeja, jotka turvaavat järjestämisvastuussa olevien kuntien ja kuntayhtymien edellytykset huolehtia *sote-palveluiden riittävästä saatavuudesta sekä ulkoistussopimuksen ollessa voimassa että sopimuksen päättyessä*. Sopimuksissa on myös varauduttu kattavasti erilaisiin palveluntuottajasta johtuviin palvelutuotannon *häiriötilanteisiin* (ml. palvelutuotannon keskeytyminen kokonaisuudessaan) edellä kuvatuin palveluntuottajalle aiheutuvin sanktioin sekä mahdollisuudella hankkia korvaava palvelu kolmannelta taholta. Vakavammissa palvelutuotannon häiriötilanteissa järjestämisvastuussa olevalla taholla on lisäksi viime kädessä mahdollisuus purkaa sopimus päättymään ennenaikaisesti ja ryhtyä itse huolehtimaan palvelutuotannosta, jolloin myös palvelutuotannossa tarvittavat tuotannontekijät palautuvat järjestämisvastuussa olevan tahon hallintaan.

Ottaen huomioon edellä kuvatut kokonaisulkoistusten erityispiirteet, on olemassa painavia perusteita katsoa, *etteivät kokonaisulkoistukset tosiasiallisesti vaaranna järjestämisvastuussa olevien julkisyhteisöjen edellytyksiä huolehtia sote-palveluiden riittävästä saatavuudesta omalla vastuualueellaan perustuslain 19 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla*. Tarvetta huomioida kokonaisulkoistusten valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa kyseisiin järjestelyihin sovellettavat sopimusehdot sekä järjestelyiden tosiasiallinen vaikutus sote-palveluiden saatavuuteen alleviivaa myös se perusoikeusuudistuksen esitöissäkin todettu oikeudellinen lähtökohta, että perustuslain 19 §:n 3 momentissa ei määritellä siinä turvattujen sote-palveluiden järjestämistapaa.

Kun kokonaisulkoistuksia lisäksi arvioidaan niiden *tosiasiallisessa yhteiskunnallisessa kontekstissa*, huomioiden erityisesti järjestämisvastuussa olevien julkisyhteisöjen rajalliset taloudelliset resurssit palveluiden järjestämiseksi sekä väestön vanhenemisesta aiheutuva yleinen sote-palvelutuotannon kustannusten kasvu, vaikuttaa pikemminkin perustellulta katsoa, että kokonaisulkoistukset yhtenä vaihtoehtona palveluiden järjestämiseksi *lisäävät* järjestämisvastuussa olevien julkisyhteisöjen edellytyksiä huolehtia tästä perustuslaillisesta velvoitteestaan. Kokonaisulkoistukset voivat useissa tilanteissa mahdollistaa järjestämisvastuussa olevalle taholla lakisääteisten sote-palveluiden aiempaa kustannustehokkaamman tuotannon ilman, että tuotettujen palveluiden laatu tai saatavuus heikkenevät.[31] Voimassa oleva lainsäädäntö turvaa järjestämisvastuussa olevan tahon oikeuden arvioida itse, onko palveluiden tuotanto joko osittain tai merkittävissä määrin ulkoistettuna tuotantona kyseisen järjestämisvastuussa olevan tahon yksilöllisessä tilanteessa tarkoituksenmukainen ratkaisu palveluiden järjestämiseksi.

Jo toteutettuja kokonaisulkoistuksia suuremman riskin perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaamien sote-palveluiden riittävälle saatavuudelle muodostaisikin tilanne, jossa järjestämisvastuussa olevia julkisyhteisöjä kiellettäisiin lailla hyödyntämästä yksityisen sektorin osaamista ja resursseja sote-palveluiden tuottamiseksi, mikäli järjestämisvastuussa oleva taho katsoo sen tarkoituksenmukaiseksi keinoksi turvata sote-palveluiden riittävä saatavuus. Tällöin on olemassa huomattava riski siitä, että järjestämisvastuussa olevien julkisyhteisöjen kustannukset lakisääteisten sote-palveluiden tuottamisesta kasvaisivat ilman, että palveluiden laatu tai saatavuus paranisivat. On hyvin vaikeata nähdä, millä tavoin tällainen järjestämisvastuussa olevien tahojen käytössä olevien vaihtoehtojen lakisääteinen rajoittaminen edesauttaisi perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaaman perusoikeuden toteutumista nykytilanteeseen verrattuna.

[31] Tältä osin voidaan viitata esimerkiksi tutkimustuloksiin, joissa kokonaisulkoistusten on havaittu mahdollistaneen kustannussäästöjen saavuttamisen samalla, kun hoidon saatavuus on pikemminkin parantunut kuin heikentynyt (ks. Esa Jokinen 2018, Tampereen yliopisto).

4.3 Julkisen hallintotehtävän antaminen yksityiselle

Kuten edellä luvussa 2 havaittiin, osa STM:lle lausunnon antaneista valtiosääntöoikeudellisista asiantuntijoista (Mäenpää ja Tuori) on katsonut sote-palveluiden kokonaisulkoistusten olevan lähtökohtaisesti ristiriidassa perustuslain 124 §:n kanssa. Tarkastelluissa asiantuntijalausunnoissa esitetty johtopäätös vaikuttaisi perustuvan ainakin osittain käsitykseen, jonka mukaan sote-palveluiden tuotannon kokonaisulkoistus johtaa lähtökohtaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaaman perusoikeuden vaarantumiseen. Näin ollen kokonaisulkoistusta ei myöskään voitaisi pitää perustuslain 124 §:n edellyttämällä tavalla tarkoituksenmukaisena, minkä lisäksi se vaarantaisi myös perusoikeuksien toteutumisen mainitun perustuslain säännöksen vastaisella tavalla[32].

Mikäli sen sijaan hyväksytään edellä esitetty johtopäätös, jonka mukaan kokonaisulkoistukset eivät edellä luvussa 4.2 tarkemmin esitetyin perustein tosiasiallisesti vaaranna julkisen vallan edellytyksiä huolehtia perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaamien riittävien sote-palveluiden saatavuudesta, ei nähdäksemme myöskään ole perusteita katsoa, etteivätkö ulkoistukset voisi järjestämisvastuussa olevan tahon suorittaman tapauskohtaisen arvioinnin perusteella olla tarkoituksenmukainen keino perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaamien palveluiden järjestämiseksi. Tällöin kokonaisulkoistussopimuksia ei myöskään olisi perusteltua pitää perustuslain 124 §:n vastaisina siksi, että niiden katsottaisiin vaarantavan perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaaman perusoikeuden toteutuminen.

Kun edellä yksityiskohtaisesti esiteltyjä sote-palveluiden kokonaisulkoistuksia arvioidaan perustuslain 124 §:n sisältämien julkisen hallintotehtävän siirtoa koskevien yleisten edellytysten valossa, voidaan lisäksi tehdä seuraavat huomiot:

- Lailla säätämisen vaatimus: Perustuslain 124 §:n esitöiden mukaan julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lähtökohtaisesti lailla. Koska etenkin julkisten palvelutehtävien hoitaminen on kuitenkin voitava järjestää joustavasti eikä tällaisten tehtävien antamisesta ole sääntelyn tavoitteiden kannalta tarpeen edellyttää säädettäväksi yksityiskohtaisesti lailla, voidaan hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säätää tai päättää myös lain nojalla. Tehtävän antamiseen oikeuttavan toimivallan on tällöinkin perustuttava lakiin. PeV on lisäksi lausuntokäytännössään todennut, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle myös lain nojalla tehtävällä sopimuksella.[33]

  Kuten edellä on tuotu esiin, kuntien ja kuntayhtymien solmimien ulkoistussopimusten oikeudellisena perustana toimii valtionavustuslain 4 §, jonka mukaan kunta tai kuntayhtymä voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät muun muassa hankkimalla palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kuten osassa STM:lle osoitetuissa valtiosääntöoikeudellisissa asiantuntijalausunnoissa on tuotu esiin, PeV ei ole aiemmassa lausuntokäytännössään esittänyt, että ostopalveluiden käytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa (joita palveluita on pidettävä pääosin tosiasiallisena hallintotoimintana) tulisi säätää tarkemmin, kuin mitä valtionavustuslain 4 §:ssä on nykyisin säädetty.[34] Näin ollen voitaneen perustellusti katsoa, että valtionavustuslain 4 § muodostaa sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevalle taholle perustuslain 124 §:n näkökulmasta riittävän oikeudellisen perustan päättää järjestämisvastuulleen kuuluvien sote-palveluiden järjestämisestä solmimalla palveluiden tuotantoa koskeva kokonaisulkoistussopimus yksityisen palveluntuottajan kanssa.

- Siirron tarkoituksenmukaisuus: Perustuslain 124 §:n esitöiden ja PeV:n lausuntokäytännön mukaan perustuslain 124 §:n mukaisen tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen arvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden lisäksi kiinnittää erityistä

[32] Ks. edellä kohdassa 2.5 professori Tuorin asiantuntijalausunnosta todettu.
[33] HE 1/1998 vp, s. 179 ja PeVL 11/2004 vp, s. 2 ja PeVL 11/2002 vp, s. 5.
[34] Ks. esim. Tuomas Ojasen asiantuntijalausunto, s. 12-13 ja siinä viitattu PeV:n lausuntokäytäntö.

huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin, samoin kuin tehtävän luonteeseen.[35] Tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi PeV:n lausuntokäytännön mukaan palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täyttyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon kohdalla.[36] Todettakoon, että sote-palveluiden kokonaisulkoistuksissa on nimenomaisesti kyse palveluiden tuottamisesta, ei yksilön oikeuksia koskevasta päätöksenteosta.

Kun lisäksi otetaan huomioon (i) kokonaisulkoistussopimuksista ilmenevät ulkoistusten julkilausutut tavoitteet (esim. lähipalveluiden turvaaminen, palvelutuotannon laadun ja vaikuttavuuden kehittäminen ja kustannustason hallinta ja ennakoitavuus) sekä (ii) ko. sopimuksiin sisältyvät erilaiset mekanismit sen varmistamiseksi, että ulkoistettuja palveluita myös tuotetaan sopimuksen piirissä olevalle väestölle näiden tarpeita vastaavalla tavalla, on hyvin vaikea nähdä, etteikö kokonaisulkoistus voisi, järjestämisvastuussa olevan tahon tapauskohtaisen arvion perusteella, täyttää perustuslain 124 §:n mukaista tarkoituksenmukaisuusvaatimusta.

- Perusoikeuksien turvaaminen: Kuten jo edellä luvussa 4.2 todettiin, tässä muistiossa tarkastellut kokonaisulkoistukset sisältävät lukuisia sopimusoikeudellisia mekanismeja, joiden ansiosta järjestämisvastuussa oleva taho voi jatkuvasti varmistua siitä, että ulkoistuksen kohteena olevia sote-palveluita tuotetaan tavalla, joka täyttää perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalla asetetun velvoitteen huolehtia riittävistä sote-palveluista. Edelleen sopimuksissa on varauduttu palvelutuotannon jatkuvuuteen myös mahdollisissa palvelutuotannon häiriötilanteissa. Näin ollen on vaikea löytää tosiasiallisia perusteita näkemyksellä, jonka mukaan kokonaisulkoistukset itsessään johtaisivat perusoikeuksien vaarantumiseen perustuslain 124 §:n vastaisella tavalla.

- Merkittävä julkisen vallan käyttö: Lopuksi on syytä alleviivata, että kaikissa tässä muistiossa tarkastelluissa kokonaisulkoistussopimuksissa on nimenomaisesti todettu, että sote-palvelutuotannon ulkoistamisesta huolimatta mahdolliset julkisen vallan käyttöä sisältävät päätökset tekee kuntaan palvelussuhteessa oleva viranhaltija. Näin ollen voidaan todeta, että muistiossa tarkastelluissa kokonaisulkoistuksissa ei lähtökohtaisesti ole annettu merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä muille kuin viranomaiselle perustuslain 124 §:n vastaisella tavalla.

Edellä esitetyn perusteella voidaan katsoa, että sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevien tahojen toteuttamat kokonaisulkoistukset täyttävät kaikki perustuslain 124 §:ssä asetetut edellytykset koskien julkisen hallintotehtävän siirtoa yksityiselle toimijalle. Kokonaisulkoistussopimukset on solmittu lain (valtionavustuslain 4 §) nojalla, minkä lisäksi niitä voidaan lähtökohtaisesti pitää järjestämisvastuussa olevan tahon suorittaman arvion perusteella tarkoituksenmukaisena tapana huolehtia julkisen vallan järjestämisvastuulle kuuluvien sote-palveluiden tuotannosta. Ottaen huomioon kokonaisulkoistuksiin sovellettavat sopimusehdot, on myös vaikea perustellusti katsoa, että kokonaisulkoistukset vaarantaisivat perusoikeuksien toteutumisen perustuslain 124 §:n vastaisella tavalla.

4.4 Yhteenveto

Tässä muistossa tarkastellut kokonaisulkoistussopimukset sisältävät useita sopimusehtoja, joiden tarkoituksena on turvata sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevan julkisyhteisön edellytykset huolehtia palveluiden riittävästä saatavuudesta perustuslain 19 §:n 3 momentin velvoittamalla tavalla sekä tavanomaisissa olosuhteissa että mahdollisissa palvelutuotannon häiriötilanteissa. Kokonaisulkoistussopimusten yksityiskohtaisen tarkastelun perusteella onkin vaikea pitää perusteltuna näkemystä, jonka mukaan kokonaisulkoistusjärjestelyjä tulisi pitää perustuslain 19 §:n 3 momentin vastaisina siksi, että ne estäisivät julkista valtaa huolehtimasta sote-palveluiden riittävästä saatavuudesta mainitun perustuslain säännöksen edellyttämällä tavalla. Kokonaisulkoistussopimusten

[35] PeVL 26/2017 vp.
[36] HE 1/1998 vp, s. 179/II, ks. myös PeVL 8/2014 vp, s. 4/I.

voidaan lisäksi lähtökohtaisesti katsoa täyttävän perustuslain 124 §:ssä säädetyt yleiset edellytykset koskien julkisen hallintotehtävän antamista yksityiselle toimijalle.

5. YHTEENVETO

Tässä muistiossa on tarkasteltu yksityiskohtaisesti kokonaisulkoistussopimuksia, joita sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevat julkisyhteisöt ovat solmineet yksityisten palveluntuottajien kanssa, sekä peilattu kyseisten sopimusten sisältöä johtavien suomalaisten valtiosääntöoikeudellisten asiantuntijoiden lausuntoihin koskien kokonaisulkoistusten valtiosääntöoikeudellista sallittavuutta. Muistiossa suoritetusta tarkastelusta voidaan esittää seuraavat kokoavat huomiot:

(i) Valtiosääntöoikeudellisten asiantuntijoiden käsitykset kokonaisulkoistusten lähtökohtaisesta sallittavuudesta perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 124 §:n nojalla poikkeavat olennaisesti toisistaan. Siinä missä eräät asiantuntijoista katsovat kokonaisulkoisten olevan lähtökohtaisesti mahdollinen vaihtoehto kunnalle/kuntayhtymälle toteuttaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa asetettu velvoite turvata jokaiselle riittävät sote-palvelut, katsovat toiset lausunnonantajat em. perustuslain säännöksestä seuraavan julkiselle vallalla velvollisuus ei ainoastaan järjestää vaan myös tuottaa merkittävä osa sote-palveluista omana tuotantonaan. Edelleen lausunnonantajien käsitykset eroavat toisistaan siltä osin, voidaanko kokonaisulkoistusten katsoa täyttävän perustuslain 124 §:ssä asetetut oikeudelliset edellytykset julkisen hallintotehtävän siirtämiselle yksityiselle toimijalle.

(ii) Asiantuntijalausunnoissa esitetyn perusteella on kuitenkin ilmeistä, ettei kokonaisulkoistus saa estää sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevaa julkista tahoa toteuttamasta perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista velvoitettaan järjestää jokaiselle riittävät sote-palvelut. Tältä osin erityistä huomiota on kiinnitettävä järjestämisvastuussa olevan tahon edellytyksiin huolehtia em. velvoitteestaan myös erilaisissa palvelutuotannon häiriö- ja poikkeustilanteissa, kuten yksityisen palveluntuottajan mennessä konkurssiin tai muutoin laiminlyödessä sopimuksen mukaisia velvoitteitaan palvelutuotantoon liittyen, sekä julkisen vallan riittävistä ohjaus- ja valvontakeinoista suhteessa yksityiseen palveluntuottajaan. Tämän lisäksi kokonais-ulkoistuksen on täytettävä perustuslain 124 §:n mukaiset yleiset edellytykset koskien julkisen hallintotehtävän siirtoa yksityiselle toimijalle.

(iii) Tässä muistiossa tarkastellut kokonaisulkoistussopimukset sisältävät useita sopimusehtoja, joiden tarkoituksena on turvata sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevan julkisyhteisön edellytykset huolehtia palveluiden riittävästä saatavuudesta perustuslain 19 §:n 3 momentin velvoittamalla tavalla sekä tavanomaisissa olosuhteissa että mahdollisissa palvelutuotannon häiriötilanteissa. Kokonaisulkoistussopimusten yksityiskohtaisen tarkastelun perusteella onkin vaikea pitää perusteltuna näkemystä, jonka mukaan kokonaisulkoistusjärjestelyjä tulisi pitää perustuslain 19 §:n 3 momentin vastaisina siksi, että ne estäisivät julkista valtaa huolehtimasta sote-palveluiden riittävästä saatavuudesta mainitun perustuslain säännöksen edellyttämällä tavalla.

(iv) Sote-palveluiden järjestämisvastuussa olevien tahojen toteuttamat kokonaisulkoistukset täyttävät lisäksi kaikki perustuslain 124 §:ssä asetetut edellytykset julkisen hallintotehtävän siirtämiselle yksityiselle toimijalle. Kokonaisulkoistussopimukset on solmittu sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämiseen sovellettavan lainsäädännön nojalla, minkä lisäksi niitä voidaan lähtökohtaisesti pitää järjestämisvastuussa olevan tahon suorittaman arvion perusteella tarkoituksenmukaisena tapana huolehtia julkisen vallan järjestämisvastuulle kuuluvien sote-palveluiden tuotannosta. Ottaen huomioon kokonaisulkoistuksiin sovellettavat sopimusehdot, kokonaisulkoistukset eivät myöskään vaaranna perusoikeuksien toteutumista perustuslain 124 §:n vastaisella tavalla.