

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean muuttamisesta säätiöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Kansaneläkelaitoksen sisäinen yhtiö Petrean muuttamisesta säätiöksi. Säätiö tuottaisi kuntoutuspalveluja ja niihin liittyviä palveluja. Lailla Kansaneläkelaitos oikeutettaisiin luovuttamaan nykyisen Kansaneläkelaitoksen sisäisenä yhtiönä toimivan kuntoutusyhtiö Petrean toiminta ja sen hallinnassa oleva irtain omaisuus perustettavalle säätiölle. Perustettava säätiö tulisi toimimaan Kansaneläkelaitoksen omistamissa toimitiloissa vuokralla.

Säätiön säädekirjan mukainen säädepääoma olisi kaksi miljoonaa euroa, jonka Kan-

saneläkelaitos rahoittaisi realisoimalla osakeitaan. Jos säätiön toiminta lakkaa, palautuisivat sen omaisuus ja varat Kansaneläkelaitokselle.

Sisäinen yhtiö Petrean palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisi säätiön palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä.

Koska sisäinen yhtiö Petrea on ollut osa eduskunnan valvonnan alaista Kansaneläkelaitosta ja sen toimintaa, on asiasta säädettävä lailla.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Kansaneläkelaitoksen sisäinen kuntoutusyhtiö Petrea on osa Kansaneläkelaitosta, sen yksi tulosityksikkö. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrea rahoittaa toimintansa palvelujen myynnistä saamallaan tuloilla osana Kansaneläkelaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmaa. Petrea toimii vapaassa kilpailutilanteessa kuntoutuspalvelujen tuottajana. Kilpailutilanteessa kuntoutustoimintaa on tarkoitukseenmukaista harjoittaa itsenäisessä yhteisömuodossa hankintalainsäädännön ja kilpailun läpinäkyvyyden vuoksi.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Lainsäädäntö

Kuntoutus on osa sosiaali- ja hyvinvointipolitiikkaa. Sen tavoitteena on väestön työ- ja toimintakyvyn sekä itsenäisen selviytymisen tukeminen ja parantaminen. Tätä tavoitetta toteuttamaan on syntynyt monipuolinen rakennelma lainsäädäntöä, rahoittajia ja palvelujen tuottajia. Järjestelmän toimivuuden turvaamiseksi on sovittu selkeästä työnjaosta. Näin on pyritty turvaamaan kansalaisten tasapuolinen pääsy kuntoutukseen eri tilanteissa.

Lakiin perustuva kuntoutus on joko niin kutsuttua lakisääteistä tai harkinnanvaraista toimintaa. Lakisääteinen kuntoutus on järjestäjää erityisesti velvoittavaa, jolloin kuntoutus on järjestettävä kaikille laissa säädetyt edellytykset täyttävälle. Lakisääteistä kuntoutusta on Kansaneläkelaitoksen järjestämä ammatillinen kuntoutus ja vaikeavammaisten lääkinnällinen kuntoutus, työeläkelakien mukainen kuntoutus, tapaturma-, liikennevakuutus- ja sotilasvammalainsäädännön mukainen kuntoutus sekä eräät vammaispalvelut. Lakiin perustuvia, mutta myönnettyistä varoista riippuvia ovat Kansaneläkelaitoksen harkinnanvarainen kuntoutus, rintamaveteraanikuntoutus, työhallinnon kuntoutus sekä

muut sosiaali- ja terveydenhuollon ja opetus-toimen kuntoutuspalvelut.

Lakiin perustuvan kuntoutuksen ulkopuolella ja siitä selkeästi erottuvana tuotetaan liiketoimintana terveyden edistämiseen ja hyvinvointiin tähtääviä palveluja.

Vuonna 1991 tuli voimaan kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annettu laki (610/1991), jossa säädettiin Kansaneläkelaitoksen velvollisuudeksi järjestää vajaa-kuntoisten ammatillista kuntoutusta ja vaikeavammaisten lääkinnällistä kuntoutusta. Tätä ennen Kansaneläkelaitos oli järjestänyt kuntoutusta harkinnanvaraisesti. Harkinnanvaraista kuntoutusta Kansaneläkelaitos voi edelleen järjestää ja korvata eduskunnan vuosittain myöntämän enimmäisrahamäärän puitteissa. Vuoden 2004 alusta säädettiin ammatillisen kuntoutuksen kustantaminen myös työeläkelaitosten velvollisuudeksi silloin, kun työkyvyttömyyden uhka on todennäköinen.

Kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annettu laki ja kuntoutusrahalaki (611/1991) uudistettiin ja niiden säännökset yhdistettiin Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annettuun lakiin (566/2005), joka tuli voimaan lokakuussa 2005. Kansaneläkelaitoksen järjestämään kuntoutukseen vuosittain käytetty rahamäärä on yli kaksinkertaistunut vuodesta 1990 (100 miljoonaa euroa) vuoteen 2004 (227 miljoonaa euroa) vuoden 2004 rahanarvossa.

Kansaneläkelaitoksen järjestämästä ja korvaamasta harkinnanvaraisesta kuntoutuksesta säädetään Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 12 §:ssä. Tähän tarkoitukseen on vuosittain käytettävä vähintään rahamäärä, joka vastaa neljää prosenttia vakuutettujen sairausvakuutusmaksuina kertyneestä määrästä. Harkinnanvaraiseen kuntoutukseen käytettävästä, edellä tarkoitettua suuremmasta enimmäisrahamäärästä päättää vuosittain eduskunta valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä. Kansaneläkelaitoksen on laadittava vuosittain harkinnanvaraisen kuntoutuksen varojen käytöstä kolmea seuraavaa kalenteri-

vuotta koskeva suunnitelma. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen on laadittava vuosittain sosi-aali- ja terveystministeriölle selvitys edellä tarkoitettujen varojen käytöstä. Harkinnanvaraisen kuntoutuksen varojen käytöstä päättää Kansaneläkelaitos.

Harkinnanvaraiseen kuntoutukseen tarkoi-tettuja varoja voidaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuk-sista annetun lain 12 §:n 3 momentin mukaan käyttää myös sairauksien ehkäisemiseen sekä kuntoutusta, sairausvakuutusta ja sairauksien ehkäisemistä koskevaan tutkimus- ja kehittä-mistoimintaan sekä tarvittaessa Kansanelä-kelaitoksen yhteistoimintasäätiöitten piiriin kuuluvien kuntoutuslaitosten ja muiden sel-laisten laitosten perusrannuksista aiheutu-viin menoihin, joita Kansaneläkelaitos on avustanut, ja näiden laitosten käyttöavustuksiin. Vastaava säännös sisältyi myös vuonna 1991 annettuun Kansaneläkelaitoksen järjes-tämästä kuntoutuksesta annetun lain 4 §:ään, sekä sitä ennen sairausvakuutuslain (364/1963) 60 §:n 2 momenttiin. Harkinnan-varaista kuntoutusta koskevasta kolmivuotis-suunnitelmasta on käytävä ilmi, mitä muuta kuin järjestämisvelvollisuuteensa kuuluvaa ammatillista ja lääkinnällistä kuntoutusta Kansaneläkelaitos korvaa ja järjestää sekä miten rahamäärää käytetään sairauksien eh-käisemiseen, kuntoutusta ja sairauksien eh-käisyä koskevaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä Kansaneläkelaitoksen yhteis-toimintasäätiöiden piiriin kuuluvien kuntou-tuslaitosten ja muiden sellaisten laitosten perusrannuksesta aiheutuviin menoihin, joita Kansaneläkelaitos on avustanut, ja näiden laitosten käyttöavustuksiin.

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain 53 §:n mukaan Kansaneläkelaitos voi täyttää velvollisuutensa kuntoutuksen järjestämiseen joko tuottamalla palvelut itse tai hankkimalla niitä palvelujen tuottajilta. Kansaneläkelaitos hankkii kuntoutuspalvelut palveluntuottajilta kilpailuttamalla ne voimassa olevan hankin-talainsäädännön mukaisesti.

Petreaan historia

Sisäinen kuntoutusyhtiö Petreaan edeltäjän,

Kuntoutustutkimuskeskuksen, perustamisesta Kansaneläkelaitoksen lisätty hallitus teki päätöksen 10 päivänä toukokuuta 1968. Rakennustyöt käynnistyivät vuoden 1970 lopus-sa ja toiminta syksyllä 1972. Kuntoutustutkimuskeskuksen päätehtäväksi määriteltiin työkyvynarvioimis- ja kuntoutustutkimusten suorittaminen. Toiseksi tärkeäksi tehtäväksi määriteltiin selvitysten saaminen sairausva-kuutus- ja kansaneläkelakien mukaisten työ-kyvyttömyyskysymysten arvioimisessa. Näi-den ohella tutkimuskeskuksen toiminta painottui 1970—1980-luvuilla enenevästi tie-teelliseen tutkimustyöhön. Kuntoutustutki-muskeskuksen toiminta laajeni, kun autokli-nikkatoiminta yhdistettiin siihen vuonna 1980.

Kansaneläkelaitoksen hallitus teki heinä-kuussa 1991 periaatepäätöksen Kansaneläke-laitoksen tutkimuslaitosten yhdistämisestä tutkimus- ja kehitysyksiköksi. Samalla pää-tettiin painottaa tutkimustoimintaa niin, että se liittyy mahdollisimman kiinteästi Kansan-eläkelaitoksen varsinaiseen toimintaan.

Toukokuusta 1992 Kuntoutustutkimuskes-kuksen kuntoutuspalvelutoiminta muutettiin Kansaneläkelaitoksen hallituksen päätöksellä yksiköksi, jonka tuottamat kuntoutuspalvelut ovat maksullisia kuntoutuspalvelujen tilaajil-le. Vuoden 1995 alusta yksiköstä muodostet-tiin tulosityksikkö ja otettiin käyttöön nimi Kuntoutuksen palveluyksikkö.

Vuoden 1994 alusta Kansaneläkelaitos siir-tyi kuntoutuspalvelujen hankinnassa julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) mukaiseen hankintamenettelyyn. Kilpailut-tamisen piiriin tuli myös suurin osa Kuntou-tuksen palveluyksikön tuottamista kuntou-tuspalveluista.

Vuoden 1998 alusta Kuntoutuksen palve-luyksikön omat resurssit kohdennettiin kun-toutuspalvelujen tuottamiseen. Kiinteistön-hallinta ja -hoito siirrettiin Kansaneläkelai-toksen palveluosastolle. Laboratorion, rönt-geenin ja kuntoutuksen tieteellistä tutkimusta tehnyt henkilökunta siirrettiin tutkimus- ja kehitysyksikköön. Kuntoutuksen palveluyk-siköstä muodostettiin vuoden 2003 alusta lu-kien Kansaneläkelaitoksen sisäinen yhtiö Petrea. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petreaan toi-mintaa johtaa Kansaneläkelaitoksen nimittä-mä hallitus ja toimitusjohtaja.

Petrean toiminta

Kuntoutusjärjestelmän työnjaon mukaan Kansaneläkelaitoksen tehtävänä on vastata erityisesti niiden kuntoutuksesta, joille vakaa työsuhdeturva ei takaa kuntoutustoimenpiteitä. Petrea on vuosien aikana kehittänyt toimintansa niin, että se pystyy vastaamaan Kansaneläkelaitoksen järjestämisvastuulla olevien palvelujen tarpeeseen. Nykyisin Kansaneläkelaitos ostaa valtaosan Petrean tuottamista kuntoutuspalveluista. Petrean palvelutuotteista ja -kokonaisuuksista yli 90 prosenttia on Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 6 §:n mukaisia lakisääteisiä ja lain 12 §:n mukaisia lakisääteisiä, mutta harkinnanvaraisia palveluja.

Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean tarjoamat kuntoutuspalvelut ovat nykyisellään Kansaneläkelaitoksen standardien mukaisia työkykyä ja kuntoutusmahdollisuuksia selvittäviä tutkimuksia sekä työkokeiluja, ammatillisesti syvennettyä lääketieteellistä kuntoutusta (ASLAK®), työkykyä ylläpitävää ja parantavaa valmennusta (Tyk), sairausryhmäkohtaisia kuntoutuskursseja sekä edellisten tyyppisiä erinäisiin projekteihin liittyviä kuntoutuspalveluja. Petrean tehtäviin kuuluvat myös sairausvakuutuslain (1224/2004) ja eläkeläikien mukaiset työkyvynmääritystutkimukset etuus päätöksen tekemistä varten. Petrea ei tarjoa kylpylä- eikä viihdepalveluja eikä se tuota palveluja suoraan kuntien sosiaalihuololle, vammaispalveluun, päihdekuntoutukseen, opetustoimeen tai terveydenhuoltoon.

Petrea on merkittävä palvelujen tuottaja sekä alueellisesti että valtakunnallisesti. Lounais-Suomen alueella ei ole muita määrällisesti merkittäviä lakisääteisten palvelujen tuottajia. Palveluilla on myös valtakunnallista kysyntää; muun muassa kaikista Suomessa tehtävistä Kansaneläkelain kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 6 §:n mukaisista yksilökohtaisista kuntoutustutkimuksista Petrea tuottaa noin kolmanneksen. Petrea tuottaa palveluja Kansaneläkelaitoksen lisäksi myös muille kuntoutusta kustantaville tahoille, kuten työeläkelaitoksille ja työhallinnolle.

Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopi-

musten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2004/18/EY) ja julkisista hankinnoista annetun lain mukaan Kansaneläkelaitoksen tulee kuntoutuspalveluita hankkiessaan kohdella tasapuolisesti kaikkia palvelujen tarjoajia. Sisäinen yhtiö Petrean menestyminen Kansaneläkelaitoksen ja muiden ostamien kuntoutuspalvelujen tuottajana perustuu täysin sen tarjoamien palvelujen kilpailukykyyn.

Petrean kuntoutuspalvelujen tuottamisesta saamat tuotot olivat vuonna 2005 kaikkiaan 8 016 797,47 euroa. Tukipalvelumyynti samassa kiinteistössä toimiville Kansaneläkelaitoksen yksiköille ja Kansanterveyslaitokselle oli 177 178,28 euroa sekä kehittämis- ja tutkimushankkeisiin saadut avustukset 97 471 euroa. Kuntoutuspalvelutuotoista noin 96 prosenttia tuli Kansaneläkelaitoksen ostamista palveluista. Vuoden 2005 ylijäämä oli 318 846,03 euroa. Koska Petrea on sisäinen yhtiö, voitto ja tappio siirtyy Kansaneläkelaitokselle, eikä voittoa ole voitu jättää sisäiseen yhtiöön sen myöhempää toimintaa varten.

Petrean palveluksessa oli vuonna 2005 keskimäärin 154 toimihenkilöä, joista osa-aikaisia oli 21. Asiakkaita oli vuonna 2005 noin 4 200 ja kuntoutusvuorokausia noin 46 700. Petrean toimintaa ohjataan SFS-EN ISO 9001 vaatimusten mukaisesti laatu- ja järjestelmällä.

Osana Kansaneläkelaitosta sisäinen kuntoutusyhtiö Petrea ei ole tuloverolain (1535/1992) mukaan tuloverovelvollinen eikä arvonlisäverolain (1501/1993) mukaan kuntoutuspalvelujen osalta ole verovelvollinen.

2.2. Nykytilan arviointi

Perustuslain 36 §:n mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa (731/2001) on säännökset Kansaneläkelaitoksen hallinnosta ja tehtävistä. Lain mukaan Kansaneläkelaitos panee täytäntöön lainsäätäjän määräämiä tai sopimukseen perustuvia tehtäviä. Kansanelä-

kelaitoksen yhtenä tehtävänä on tuottaa lain mukaisia kuntoutuspalveluja joko itse tuottaen tai ostaen. Kansaneläkelaitoksen kuntoutuspalvelut hankitaan kilpailuilta markkinoilta avoimella tarjouskilpailulla. Tämän vuoksi ei ole perusteltua, että Kansaneläkelaitos merkittävänä palvelujen ostajana toimii samanaikaisesti sekä palvelujen tuottajana että ostajana.

Kuntoutusjärjestelmän ja palvelujen tuottajien työnjaossa Petrealle on muotoutunut oma ja selkeä, alan tarvetta vastaava toimintakenttä. Petrean toimintakenttänä on tuottaa lakiin perustuvien etuusjärjestelmien tarvitsemia kuntoutuspalveluja. Petrea osallistuu Kansaneläkelaitoksen ja muiden tilaajien järjestämiin kuntoutuspalvelujen tarjouskilpailuihin samalla lailla kuin muut alalla toimivat palvelujen tuottajat.

Eduskunnalle annettiin vuonna 2002 valtioneuvoston kuntoutusta koskeva selonteko (VNS 1/2002), jossa tulevaisuuden haasteiksi todettiin ikääntyvän työvoiman työkyvyn ylläpitäminen, vanhuusväestön toimintakyvyn säilyttäminen, kuntoutuksen riittävän varhainen aloittaminen, moniammatillisen työotteen kehittäminen ja kuntoutuksen vaikuttavuutta koskevan tutkimuksen lisääminen. Nämä haasteet suuntaavat jatkossa kuntoutustoimialan kehittymistä.

Kuntoutusalan markkinat perustuvat yhteiskunnan tarpeisiin. Työkyvyttömyyden uhkan hallintaan ja syrjäytymisen ehkäisyyn tarvitaan tutkittua, vaikuttavaa ja laadukasta moniammatillista kuntoutusta. Varhaisen ja työkykyä parantavan kuntoutuksen tarve tulee edelleen kasvamaan. Samoin kasvavat nuorten ja mielenterveyspotilaiden osuus sekä vanhuskuntoutus.

Kuntoutusalan markkinoiden muutos ja hankintalainsäädäntö asettavat Kansaneläkelaitokselle entistä suuremman vaatimuksen toimia kilpailuneutraalilla tavalla suhteessa sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean. Vaatimuksiin vastaaminen voi osoittautua nykyisen toimintamallin puitteissa ongelmalliseksi. Sisäisen yhtiön toiminnan säätiöittäminen varmistaisi toiminnan läpinäkyvyyden, antaisi riittävät kehittämismahdollisuudet sekä lisäksi joustavuutta vastata asiakkaiden muuttuviin ja kehittyviin palvelutarpeisiin.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean toiminnan edelleen kehittäminen eriyttämällä sisäinen yhtiö itsenäiseksi oikeushenkilöksi, säätiöksi. Petrean eriyttämisellä ei tavoitella toiminnan perusteiden tai sisällön muutoksia, vaan juridisen aseman selkeyttämistä. Petrea jatkaisi entisenlaista toimintaansa. Sen ydinosaamisalueina olisivat edelleen laadukkaiden kuntoutuspalvelujen tuottaminen moniammatillisesti vajaakuntoisille sekä uusien kuntoutuspalvelujen kehittäminen.

Kansaneläkelaitoksen hallitus päätti 11 päivänä helmikuuta 2006 ehdottaa, että sisäinen kuntoutusyhtiö Petreasta muodostetaan säätiö ja että Kansaneläkelaitos suorittaa perustettavan säätiön säädepääoman. Kansaneläkelaitoksen hallitus katsoi, että sisäinen kuntoutusyhtiö Petrealla on valmius toimia itsenäisenä säätiönä kuntoutusmarkkinoilla.

3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

Kansaneläkelaitoksesta eriytettävän oikeushenkilön toiminta voidaan periaatteessa järjestää joko säätiön tai osakeyhtiön muodossa. Markkinoilla toimivat lakisääteisiä kuntoutuspalveluja tarjoavat palvelujen tuottajat ovat pääsääntöisesti yleishyödyllisiä, voittoa tavoittelemattomia yhteisöjä. Perustettavaksi ehdotetun yhteisön toimintaedellytysten tulee vastata muiden kuntoutuspalvelujen tuottajien toimintaedellytyksiä.

Osakeyhtiön tarkoituksena on lähtökohtaisesti liiketoiminnan harjoittaminen, ja yhtiön toiminnan tavoitteena on puolestaan voiton eli osinkotulon tuottaminen sen omistajille. Itsenäisenä oikeushenkilönä toimivan Petrean tavoitteena ei ole tuottaa liiketoiminnan muodossa omistajalleen taloudellista etua osinkona, voitto-osuutena tai muuna sen kaltaisena hyvityksenä. Petrean toiminta olisi vastaisuudessakin suurelta osin joko verovaroilla tai veronluonteisilla maksuilla hankittavien pääsääntöisesti lakisääteisten kuntoutuspalvelujen tuottamista, ja sen toiminnassa olisi edelleen yleishyödyllisiä ja sosiaalisia

tavoitteita. Jos Petrean tulevasta toiminnasta syntyy ylijäämää, se käytettäisiin toimintaedellytysten, tuotteiden ja palvelujen laadulliseen kehittämiseen sekä muihin säätiön säännöissä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseen.

Kansaneläkelaitos ostaa kuntoutuspalveluja Suomessa 90 eri palveluntuottajalta. Kansaneläkelaitokselle kuntoutuspalveluja tuottavien erilaisten laitosten joukossa Petrealle on muotoutunut oma ja selkeä, palvelujen tarvetta vastaava markkina-alue. Vain kuuden palveluntuottajan palvelurakenne vastaa laajuudeltaan Petrean palveluvalikoimaa. Nämä laitokset ovat Invalidiliiton Lapin kuntoutuskeskus, Kaprakan kuntoutuskeskus, Kiipulan kuntoutuskeskus ja työkliniikka, Kuntoutus Orton, Kuntoutussäätiö ja Merikosken kuntoutus- ja tutkimuskeskus. Nämä Petrean kilpailijat toimivat voittoa tavoittelemattomina yleishyödyllisinä yhteisöinä. Edellä mainittujen kuuden laitoksen ja siten myös Petrean toimintakenttä poikkeaa merkittävästi yksityisten hoito- ja kuntoutuslaitosten toiminnasta. Yksityisten laitosten yhteisjärjestönä Suomessa toimii Hoito- ja kuntoutuslaitosten liitto, jossa on noin 30 jäsentä. Nämä palveluntuottajat tuottavat pääasiassa rintamaveteraanien ja sotainvalidien kuntoutusta ja hoitoa sekä asumispalveluja. Lisäksi useat ovat panostaneet virkistys- ja majoitustoimintaan sekä tarjoavat myös kylpylä-, hotelli- ja ravintolapalveluja.

Valtaosa Petrean verrattavista lakisääteisiä kuntoutuspalveluja tuottavista laitoksista toimii yleishyödyllisinä yhteisöinä. Perustettavalle itsenäiselle oikeushenkilölle ei tulisi asettaa sen kilpailijoita suurempia taloudellisia tai toiminnallisia velvoitteita, vaan Petrean toimintaedellytysten tulisi lähtökohtaisesti vastata kilpailijoiden toimintaedellytyksiä. Jos Petreasta muodostettaisiin osakeyhtiö, muuttuisivat sen kilpailuedellytykset ja siten myös toiminnan vertailtavuus suhteessa edellä mainittuihin kuntoutuspalvelujen tuottajiin merkittävästi.

Useat Petrean tarjoamat kuntoutuspalvelut perustuvat sen toteuttamiin kuntoutuksen kehittämishankkeisiin. Tällaisia ovat muun muassa sydänkuntoutus, aktiivinen selkäkuntoutus, erityisesti liikapainoisille kohdistettu tules-kuntoutus, psykososiaalinen kuntoutus

sekä työssä käyvään väestöön kohdistuva varhaiskuntoutus.

Tutkimus- ja kehittämistoiminta on lakiin perustuvien kuntoutusetuuksien toimeenpanon, palvelujen kehittämisen ja vaikuttavuus seurannan kannalta erittäin tärkeää.

Voittoa tavoittelemattomana säätiönä Petrea voisi jatkaa toimintaansa koko yksikön olemassaolon ajan sisältynyttä merkittävää ja tuloksellista kuntoutuspalvelujen ja –menetelmien kehittämistä.

3.3. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että osana Kansaneläkelaitosta toimivasta lakisääteisiä kuntoutuspalveluja tuottavasta sisäinen kuntoutusyhtiö Petreasta muodostettaisiin itsenäinen säätiömuotoinen oikeushenkilö. Säätiö jatkaisi sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean toimintaa, ja se aloittaisi toimintansa 1 päivänä tammikuuta 2007 vuokralaisena Kansaneläkelaitoksen omistamassa kiinteistössä. Säätiö tuottaisi sääntöjensä mukaisia kuntoutuspalveluja sekä niihin liittyviä palveluja kaikille näiden palvelujen ostajille. Säätiö ei tavoittelisi toiminnallaan voittoa, vaan mahdollinen toiminnan ylijäämä käytettäisiin säätiön toimintaedellytysten, tuotteiden ja palvelujen kehittämiseen säätiön säännöissä määrätyn tarkoituksen mukaisesti.

Petrean osaamisalueina olisivat jatkossakin laaja-alaiset, monitieteiset kuntoutuspalvelut, vaativien asiakasryhmien kuntoutus sekä syrjäytymisen ehkäisy. Palvelut olisivat suunnattuja fyysisiin, psyykkisiin ja sosiaalisiin työ- ja toimintakyvyn ongelmiin ja tarpeisiin. Petrean ydinosaamiseen kuuluisi Kansaneläkelaitoksen järjestämien ja korvaamien palvelujen tuottaminen.

Sisäisenä yhtiönä toimivan Petrean säätiöittäminen tarkoittaisi julkisen organisaation markkinaehtoista palveluntarjontaa sisältävän toiminnan irrottamista muusta organisaatiosta. Kansaneläkelaitos hankkisi tarvitsemansa kuntoutuspalvelut hankintalainsäädännön edellyttämällä tavalla uudelta organisaatiolta ja muilta toimialan toimijoilta. Tämä osaltaan saattaisi Petrean vastaavaan asemaan alan muiden toimijoiden kanssa ja näin selkeyttäisi Kansaneläkelaitoksen ja Petrean välisten rahavirtojen rajapinnan.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Säätiön perustaminen

Lain vahvistamisen jälkeen säätiö perustettaisiin säädekirjan mukaisella säädepääomalla. Lain voimaantulosäännökseen kirjattaisiin valtuutus käynnistää säätiön valmisteluun liittyvät toimenpiteet jo ennen lain voimaantuloa. Näin varmistettaisiin, että säätiön hallinnon perustamistoimet voidaan toteuttaa riittävän ajoissa. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean toiminta, irtain omaisuus ja velat siirrettäisiin 1 päivästä tammikuuta 2007 näin perustetulle säätiölle. Säädekirjan mukainen säädepääoma ja sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean irtain omaisuus luovutettaisiin apporttina säätiölle. Pääomarakenne on tarkoitus muodostaa tasolle, joka ei vaaranna kilpailuneutraliteettia, mutta on riittävän vahva turvatakseen säätiön toiminnan. Tavoitteena on, että säätiön toimintaedellytykset vastaisivat muiden vastaavien palvelujen tuottajien toimintaedellytyksiä.

Omaisuus

Seuraavat tiedot perustuvat sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean tilinpäätökseen 31 päivänä joulukuuta 2005. Taseen loppusumma on 2 869 250,90 euroa. Käyttöomaisuus ja muita pitkäaikaisia sijoituksia on 367 745,96 euroa. Myynti- ja siirtosomaisia on 1 068 652,04 euroa. Käyttöomaisuuteen ei kuulu kiinteää omaisuutta. Rahoitusomaisuus on 3 873,50 euroa. Sisäisen yhtiön aloittaessa toimintansa merkittiin sille alkupääomaksi 634 243,57 euroa. Voitot päättyneiltä tilikausilta ovat yhteensä 1 109 691,27 euroa, ja oma pääoma 31 päivänä joulukuuta 2005 on 1 743 934,84 euroa. Vastaavana ajankohtana vieraan pääoman määrä on 1 125 316,06 euroa, joka on lyhytaikaista velkaa.

Säätiön aloittava tase ilman kapitalisoitua eläkekustannusta olisi noin 2,7 miljoonaa euroa.

Vaikutukset valtion talouteen

Kansaneläkelaitoksen hallituksen päätök-

sen mukaan säätiön säädepääoma olisi kaksi miljoonaa euroa. Kansaneläkelaitos vastaa ennen vuoden 1995 eläkeuudistusta palveluksessa olleiden lisäeläkkeiden maksamisesta. Pääoman Kansaneläkelaitos voisi rahoittaa realisoimalla osakkeitaan. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean taloudellinen tulos syntyy kuntoutuspalvelujen tuottamisesta saatavista tuloista. Muodostettava kuntoutussäätiö Petrea rahoittaisi vastaavasti toimintajoinvestointikulunsa kuntoutuspalvelujen mynnistä saatavilla tuloilla.

Petrean toiminnan säätiöittämisellä ei näin ollen ole vaikutuksia valtion talouteen.

Säätiöittämisen vaikutus Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 12 §:n mukaisten varojen käyttöön

Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrea on rinnastettu niihin Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 12 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin yhteistoimintasäätiöihin, joille on voitu myöntää perusparannus- ja käyttöavustuksia. Hallituksen esityksellä ei muuteta Petrean asemaa tässä suhteessa.

Vaikutukset asiakkaille

Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrea on aktiivisesti kehittänyt ja ylläpitänyt sellaista erityisosaamista, joka varmistaa kuntoutusasiakkaiden tarvitsemien palvelujen saatavuuden ja laadun. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean muuttaminen säätiöksi varmistaa toiminnan jatkuvuuden ja sen, että vastaisuudessakin asiakkaat saavat edellä mainittuja laadukkaita ja hinnaltaan kilpailukykyisiä kuntoutuspalveluja. Säätiöittäminen lisää edellytyksiä kehittää itsenäisesti palvelutarjontaa muuttuvia asiakastarpeita vastaaviksi.

Kansaneläkelaitoksen ja perustettavan säätiön välinen suhde

Petrean säätiöittämisellä Kansaneläkelaitoksesta siirrettäisiin itsenäiselle oikeushenkilölle sellainen toiminta, joka ei ole Kansaneläkelaitoksen ydintehtäviin kuuluvaa. Kuntoutuspalveluja tuottavat useat palvelu-

jentuottajat kilpailuilla markkinoilla. Näillä markkinoilla Kansaneläkelaitos on merkittävä palvelujen ostaja.

Tarkoituksena on, että Kansaneläkelaitos nimittäisi perustettavan säätiön sääntöjen mukaan säätiön valtuuskunnan. Valtuuskunta nimittäisi säätiön hallituksen ja valitsisi tilintarkastajat. Valtuuskunta käsitelisi hallituksen toimintakertomuksen ja vahvistaisi tilinpäätöksen sekä päättäisi vastuuvapauden myöntämisestä hallitukselle ja toimitusjohtajalle. Kansaneläkelaitos ei muutoin ohjaa perustettavan säätiön toimintaa.

4.2. Henkilöstövaikutukset

Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean palveluksessa on 154 työsopimussuhteista toimihenkilöä. Säätiöittäminen sinänsä ei vaikuta henkilöstön määrään. Henkilöstön oikeudellinen asema määräytyy siirtohetken saakka kansaneläkelaitoksesta annetun lain 11 §:n mukaan työsopimuslaissa (55/2001) säädettyllä tavalla. Henkilöstön asemaan sovelletaan toiminnan säätiöittämisen yhteydessä, mitä työsopimuslain 1 luvun 10 §:ssä säädetään.

Henkilöstön keskeisistä työsuhteen ehdoista ja muista eduista on tehty sopimus Kansaneläkelaitoksen ja Kelan toimihenkilöt ry:n välillä. Tarkoituksena on, että sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean henkilöstö siirtyy säätiön palvelukseen työsopimuslain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla niin sanottuina vanhoina työntekijöinä kuten liikkeen luovutukseen liittyen on erikseen osapuolten välillä sovittu. Kansaneläkelaitos vastaa henkilöstön eläketurvasta luovutuspäivään saakka. Toiminnan aloituspäivästä lukien säätiö järjestäisi sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean palveluksesta siirrettävien henkilöiden eläketurvan. Kansaneläkelaitos vastaisi 31 päivänä joulukuuta 1994 palveluksessa olleen siirtyvän henkilöstön lisäeläketurvasta myös 1 päivän tammikuuta 2007 jälkeen. Perustettava säätiö ottaisi lisäeläketurvaan oikeutettuja siirtyviä toimihenkilöitä koskevan lisäeläkevakuutuksen, jonka kustannuksista vastaisi

Kansaneläkelaitos. Tähän tarkoitukseen Kansaneläkelaitos varaa noin 2,5 miljoonaa euroa. Kansaneläkelaitoksen hallituksen päätöksen mukaan Kansaneläkelaitos vastaisi myös noin 1 miljoonan euron määräisestä lomapalkkavelasta.

5. Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa. Valmistelun yhteydessä on kuultu oikeusministeriötä, valtiovarainministeriötä, kauppa- ja teollisuusministeriötä, kilpailuvirastoa sekä Kelan toimihenkilöt ry:tä. Lausunnon antajat pitivät Kansaneläkelaitoksen sisäinen yhtiö Petrean eriyttämistä Kansaneläkelaitoksesta hyvänä ja tarkoituksenmukaisena. Kauppa- ja teollisuusministeriö ja kilpailuvirasto kiinnittivät lausunnoissaan huomiota uuden oikeushenkilön muotoon ja katsoivat, että markkinaehtoista elinkeinotoimintaa tulisi harjoittaa osakeyhtiömuodossa. Valtiovarainministeriö puolestaan totesi arvioinnin tältä osin vaikeaksi, koska lausunnonlehdetyssä hallituksen esitysluonnoksessa ei sen mukaan oltu kuvattu Petrean toimintaympäristöä ja palvelujen luonnetta riittävästi. Valtiovarainministeriön mukaan säätiömuoto voi tulla kysymykseen perustettavan yhteisön yhteisömuotona siltä osin kuin se on yhteisöön siirrettävän toiminnan luonne, läpinäkyvyyden vaatimukset ja kilpailunäkökohdat huomioon ottaen on perusteltua. Lausunnoissa esitettyjen näkemysten johdosta esityksen perusteluja on laajennettu ja tarkennettu sekä otettu esitykseen osio, jossa tarkastellaan osakeyhtiövaihtoehtoa säätiöittämisen rinnalla. Lisäksi esitysluonnosta on korjattu Kelan toimihenkilöt ry:n henkilöstön asemaa sekä valtiovarainministeriön verotusta koskevien ehdotusten perusteella.

Esityksestä on käyty 24 päivänä huhtikuuta 2006 Kansaneläkelaitoksen yhteistoimintapöytäkirjan mukaisesti neuvottelut sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean henkilöstön edustajien kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1 §. Ehdotettu pykälä sisältäisi Kansaneläkelaitokselle annetun valtuuden luovuttaa sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean hallinnassa oleva irtain omaisuus, saamiset ja immateriaalioikeudet sekä toiminta perustettavalle säätiölle, joka jatkaa sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean toimintaa. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean hallinnassa 31 päivänä joulukuuta 2006 oleva irtain omaisuus ja siihen kuuluvat varat ja velat luovutettaisiin säätiölle. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean hallinnassa oleva toimitila säilyisi Kansaneläkelaitoksen omistuksessa.

Säätiön säädepääoma olisi kaksi miljoonaa euroa.

Kansaneläkelaitos voisi realisoida osakkeitaan säätiön säädekirjan mukaisen säädepääoman rahoittamiseksi.

2 §. Kansaneläkelaitos määräisi säätiölle luovutettavan irtaimen omaisuuden ja sen arvon sekä ehdot, joilla luovutus tapahtuu. Samoin Kansaneläkelaitos määräisi irtaimen omaisuuden luovuttamista ja säätiön perustamista koskevista muista järjestelyistä. Säätiölle siirrettävän irtaimen omaisuuden arvo olisi noin 0,35 miljoonaa euroa. Omaisuuden ja toiminnan siirto tapahtuisi 1 päivänä tammikuuta 2007.

3 §. Sen jälkeen, kun sisäinen kuntoutusyhtiö Petrea on lakkautettu ja sen irtain omaisuus on siirretty säätiölle, säätiö vastaisi sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean toiminta-aikanaan antamista ja tekemistä velka-, hankinta-, toimitus-, yhteistyö- ja muista vastaavista sopimuksista ja sitoumuksista. Kansaneläkelaitokselle jäisi toissijainen vastuu sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean ottamista veloista ja muista sitoumuksista.

Jos sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean sopijapuolet eivät hyväksy sopimuskumppanin vaihtamista, korvaisi säätiö Kansaneläkelaitokselle sen, mitä Kansaneläkelaitos sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean sitoumusten johdosta mahdollisesti joutuisi korvaamaan.

4 §. Pykälän 1 momentti sisältäisi säännök-

set sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean työsopimussuhteisen henkilöstön siirtymisestä säätiön palvelukseen. Työsopimussuhteinen henkilöstö siirtyisi säätiön palvelukseen. Määräajaksi otetut henkilöt siirtyisivät siksi määräajaksi, joksi heidät on palvelukseen otettu. Henkilöstön asemaan sovellettaisiin, mitä työsopimuslain 1 luvun 10 §:ssä säädetään.

Henkilöstön keskeisistä työsuhteen ehdoista ja muista eduista on tehty sopimus Kansaneläkelaitoksen ja Kelan toimihenkilöt ry:n edustajien välillä. Tarkoituksena on, että sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean henkilöstö siirtyy säätiön palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä kuten liikkeen luovutukseen liittyen on erikseen osapuolten välillä sovittu. Työsuhteen ehtoihin säätiön työsopimussuhteisessa tehtävässä sovelletaan Kansaneläkelaitosta koskevaa työehtosopimusta kuluvan sopimuskauden loppuun saakka, ellei toisin sovita, sekä sen jälkeen kulloinkin säätiötä sitovaa työehtosopimusta ja liikkeen luovutuksen yhteydessä osapuolten välillä sovittua sopimusta työehdoista.

Kansaneläkelaitos vastaa henkilöstön eläketurvasta luovutuspäivään saakka. Toiminnan aloituspäivästä lukien säätiö järjestäisi sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean palveluksesta siirrettävien henkilöiden eläketurvan. Kansaneläkelaitos vastaisi 31 päivänä joulukuuta 1994 palveluksessa olleen siirtyvän henkilöstön lisäeläketurvaa koskevan lisäeläkevakuutuksen kustannuksista. Lisäeläketurvaa koskevan vakuutuksen ottaa perustettava säätiö.

5 §. Koska säätiön säädepääoma rahoitetaan myymällä Kansaneläkelaitoksen rahastojen omaisuutta, on tarpeen säätää, että jos perustettavan säätiön toiminta lakkaa, palautuvat sen omaisuus ja varat Kansaneläkelaitokselle, käytettäväksi etuuskien maksamiseen ja Kansaneläkelaitoksen toimintakuluihin.

6 §. Pykälään otettaisiin tarpeelliset säännökset lain voimaantulosta ja toimenpiteistä, joihin Kansaneläkelaitos voi ryhtyä ennen sitä. Valmistelevat toimenpiteet koskisivat 1 ja 2 §:ää. Kansaneläkelaitos tekisi syksyllä

2006 päätöksen säätien perustamisesta ja säätiölle luovutettavasta omaisuudesta.

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

2. Voimaantulo

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Kansaneläkelaitoksen sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean muuttamisesta säätiöksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Kansaneläkelaitos oikeutetaan luovuttamaan sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean hallinnassa oleva irtain omaisuus, immateriaaliset oikeudet ja saamiset sekä toiminta sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean toimintaa jatkamaan perustettavalle säätiölle. Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean hallinnassa oleva toimitila jää Kansaneläkelaitoksen omaisuudeksi.

Kansaneläkelaitos oikeutetaan perustamaan säätiö ja suorittamaan säätiölle säädekirjan mukaisena säädepääomana kaksi miljoonaa euroa, jonka Kansaneläkelaitos rahoittaa muuttamalla osakkeitaan rahaksi.

2 §

Kansaneläkelaitos määrää säätiölle luovutettavan irtaimen omaisuuden ja sen arvon sekä ehdot, joilla omaisuus luovutetaan. Kansaneläkelaitos määrää myös muista irtaimen omaisuuden luovuttamiseen ja säätiön perustamiseen liittyvistä järjestelyistä.

3 §

Säätiö vastaa niistä velka-, hankinta- ja toimitussopimuksista sekä muista niiden kaltaisista sitoumuksista, joihin sisäinen kuntoutusyhtiö Petrea on toiminta-aikanaan sitoutunut ja jotka koskevat säätiölle luovutettua omaisuutta ja toimintaa.

Kansaneläkelaitoksen toissijainen vastuu

sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean ottamista lainoista ja muista sitoumuksista jää voimaan.

4 §

Sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean palveluksessa tämän lain voimaan tullessa oleva henkilöstö siirtyy säätiön palvelukseen vastaaviin tehtäviin. Määrääjäksi sisäinen kuntoutusyhtiö Petrean palvelukseen otetut siirtyvät säätiön palvelukseen siksi ajaksi, joksi heidät on palvelukseen otettu.

Työsuhteen ehtoihin siinä säätiön työsopimussuhteisessa tehtävässä, johon toimihenkilö on 1 momentin nojalla siirtynyt, sovelletaan, mitä osapuolten välillä on sovittu tai sovitaan sekä mitä säätiötä sitovassa työehtosopimuksessa sovitaan tai laissa säädetään.

Kansaneläkelaitos vastaa siirtyvän henkilöstön lisäeläketurvan kustannuksista. Lisäeläketurva määräytyy samoin perustein kuin valtion eläkelain (280/1966) mukaan lisäeläketurvaan oikeutetuille toimihenkilöille.

5 §

Jos säätiön toiminta lakkaa, sen omaisuus palautuu Kansaneläkelaitokselle.

6 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2007.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä

lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. Mitä 1 ja 2 §:ssä säädetään, sovelletaan jo ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 18 päivänä elokuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Tuula Haatainen*