

5.4.2017

Sosiaali- ja terveysvaliokunta
Eduskunta
StV@eduskunta.fi

Sosiaalijohto ry:n lausunto Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Asia: HE 15/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi
<https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+15/2017>

Sosiaalijohto ry viittaa lausunnossaan jo aiemmin asiasta 14.3.2017 annettuihin vastauksiin ja niiden lisähuomioihin.

Lakiesityksen tärkeimmiksi vaikutuksiksi esitetään seuraavia kohtia:

Uudistus selkeyttää moniportaisia hallintorakenteita, vähentää merkittävästi kuntien tehtäviä, keventää kuntien hallinnon organisaatioita ja muuttaa olennaisesti viranomaisten keskinäisiä suhteita sekä keskittää mm. viranomaistoimintoja suuremmille yksiköille.

Itsehallinnolliset maakunnat muodostavat Suomeen uuden hallinnollisen tason. Valtio ohjaisi kuntien ja maakuntien toimintaa ja taloutta. Koska maakunnilla ei olisi verotusoikeutta, valtio maakuntien toiminnan rahoittajana ohjaisi niitä tiukemmin kuin kuntia.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Sosiaali- ja terveydenhuollossa hallintorakenteen muutos vähentää järjestämisvastuussa olevia toimijoita, mutta uuden tuotantorakenteen takia hallinnolliset tehtävät uhkaavat jopa lisääntyä nykyisestä.

Kestävyyssvajeen kaventamisen näkökulmasta uudistuksen eri osatekijät vaikuttavat eri tavoin, lyhyellä aikavälillä syntyy kertaluonteisia muutuskustannuksia ja myös investointitarpeita, hyödyt saadaan usean vuoden kuluessa.

Taloudelliset vaikutukset syntyvät organisaatiouudistuksen, rahoitusjärjestelmän ja palvelujärjestelmän muutosten sekä niihin liittyvien ohjausmekanismien yhteisvaikutuksena.

Uudistuksen rakenteellisiin muutoksiin ja palvelujärjestelmän toiminnallisiin uudistuksiin liittyy muutuskustannuksia ja pitkäkestoisia investointitarpeita mm. asiakas- ja potilastietojärjestelmiin, minkä vuoksi kustannusten nousun hidastumisen alkuun pääseminen vie helposti vähintään 2–3 vuotta ja tietojärjestelmämuutoksissa osin selvästi pitempäänkin. Suurimmat yksittäiset muutuskustannukset aiheutuvat tieto- ja viestintätekniisten järjestelmien yhtenäistämistä ja muutoksista. Myös maakuntiin siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehtojen yhdenmukaistamisesta aiheutuu kustannuksia.

Täysimääräisesti menojen kasvua hillitsevien toimien odotetaan realisoituvan vasta useiden vuosien kuluessa.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Näkemys kestävyyssvajeen muutoksesta on oikean suuntainen,

mutta, ylioptimistinen. Pelkästään henkilöstön palvelussuhteiden ehtojen yhdenmukaistaminen tulee kestämään useita vuosia odotettua kauemmin. Samaa aikaan tapahtuva maakuntien henkilöstön siirto ja palvelujen yhtiöittäminen tulee myös vaatimaan suunniteltua enemmän aikaa.

Tieto- ja viestintätekniikan hyödyntämisellä ja toiminnan kehittämisen avulla odotetaan olevan positiivisia vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvun hillintään keskipitkällä aikavälillä.

Tavoitellut vaikutukset toteutuvat vasta toiminnan pitkäjänteisen kehittämisen ja uusien toimintamallien käyttöönoton tuloksena.

Hyötyjen saamisen edellytyksenä on myös mittavien kehittämispanostusten osoittamista toiminnan digitalisointiin ja toisaalta investointeja yhtenäisiin tietojärjestelmäratkaisuihin. Monet järjestelmät ovat kuitenkin elinkaarensa päässä, joten ne olisi uusittava joka tapauksessa. Aiempien rakennemuutosten kokemusten perusteella ICT- investointien takaisinmaksuaika on melko pitkä, ja niiden avulla saatavat toiminnan hyödyt toteutuvat täysimääräisesti usein vasta noin 5–10 vuoden päästä.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Totta on se, että esimerkiksi sosiaalihuollon tieto- ja asiakasjärjestelmät ovat elinkaarensa päässä ja nyt pääsemme yhtenäistämään ja uusimaan järjestelmät. Tärkein asia järjestelmien ohella on kuitenkin kuvata ja yhtenäistää taustalla olevat toimintaprosessit, joihin järjestelmät hankitaan. Tässä tarvitaan sosiaalihuollon ja sen johtamisen asiantuntijoita niin maakunnallisesti kuin valtakunnallisestikin. Takaisinmaksuaika on lähempänä kymmentä kuin viittä vuotta.

Uudistuksen toimeenpano ei automaattisesti hidasta sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kasvua.

Pitkällä aikavälillä asetettujen tavoitteiden mukaisia säästöjä on mahdollista saavuttaa, mutta säästöpotentiaalin saavuttaminen edellyttää mm. parhaiden käytäntöjen laajaa käyttöön ottamista, kilpailutalouden hyväksikäyttöä ja tiukkaa ohjausta. Kustannusten hillinnän potentiaaliseksi suuruudeksi on laskettu noin 3mrd. euroa, jos palveluissa otetaan laajalti käyttöön parhaat käytännöt.

Keskeisimmät säästöjä synnyttävät toiminnalliset mekanismit liittyvät:

- 1) kalliiden laitospalvelujen vähentämiseen yhtäältä ennalta ehkäisevillä integroiduilla palveluilla (esim. lastensuojelu) ja toisaalta kevyemmällä avomuotoisilla palveluilla (esim. vanhus- tai vammaispalvelut),
- 2) perustason palvelujen tuottavuuden kasvattamisella (esim. kotihoito, vastaanotto- ja hoito, suun terveydenhuolto),
- 3) kalliissa erikoistuneissa terveystaloksissa laadun, vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamiseen osaamisen kokoamisella, työnjaolla ja integraatiolla (esim. pätevystys, operatiiviset toiminnot) sekä
- 4) resurssitarpeen vähentämiseen koko järjestelmässä digitalisaation ja sähköisten palvelujen avulla.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Arvio menojen kasvun taitumisesta on varsin oikea. Kaikkein tärkeintä olisi havaita ja puuttua tarpeeksi ajoissa palvelujen lisääntyvään tarpeeseen. Tämä edellyttää muun muassa riittävää sosiaalihuollon osaamista ja resursointia perustasolla ja lähellä asiakasta.

Tämä koskee ennen kaikkea suoran valinnan piiriin tulevia palveluja, joissa pakkoyhtiöittäminen ei ole paras vaihtoehto. Mikäli halutaan nopeaa muutosta toivottuun suuntaan olisi mahdollistettava maakunnan liikelaitoksenkin toimiminen suoran valinnan yksikkönä.

Perustettavat maakunnat ovat kooltaan ja olosuhteiltaan keskenään erilaisia ja siksi vaikutukset voivat vaihdella alueittain.

Tehostamispotentiaalin realisoitumisessa olennaista on, miten muodostettavat maakunnat pystyvät toteuttamaan ja hyödyntämään tarvittavat toimintatapojen muutokset uudessa monituottaja-ympäristössä.

Mittakaavan suureneminen palvelujen järjestämisessä luo aiempaa paremmat mahdollisuudet toimintojen tarkasteluun kokonaisuutena. Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen ja yksityisen palvelutuotannon hyödyntäminen puolestaan voivat luoda edellytyksiä palvelutuotannon tehostamiselle, tuottavuuden kasvulle sekä kustannusvaikuttavuuden paranemiselle.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Monituottajamallista on saatu hyviä kokemuksia, mikäli kokonaisuus on ollut osaavissa käsissä eli esimerkiksi hankintaosaamista on kunnassa ollut tarpeeksi. Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen ei yksistään tuo toivottuja vaikutuksia. Samoin on kyse mittakaavaedun osalta.

Näiden asioiden lisäksi on maakunnassa osattava hyödyntää esimerkiksi sosiaalijohdon monialaista ja – ammatillista johtamisosaamista.

Valtio rahoittaa maakuntien toiminnasta aiheutuvat kustannukset.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen nettokustannukset olisivat valtionvarainministeriön arvion mukaan vuoden 2016 tasossa noin 17,6 miljardia euroa. Näistä noin 17,2 miljardia euroa muodostuisivat sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja noin 410 miljoonaa euroa pelastustoimen kustannuksista. Lisäksi maakunnille siirtyy muita tehtäviä noin 1,3 miljardin euron edestä.

Vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoittamisesta siirtyy kunnilta valtiolle. Valtion talousarviossa näistä aiheutuvat menot ovat lähes 11,8 miljardia euroa nykyistä suuremmat. Lisärahoitusosuus katetaan ehdotuksen mukaan lisäämällä valtion verotuloja. Kunnallisveroja vähennetään vastaavasti.

Maakuntien rahoitus perustuu laskennalliseen malliin, joka ottaa huomioon maakunnittaiset tarve- ja olosuhde-erot. Pelastustoimen rahoitus on tarkoitettu kohdentaa asukasluvun perusteella. Maakuntien sopeutumista menoperusteisuudesta laskennalliseen tarveperustaiseen järjestelmään helpotetaan siirtymällä uuteen rahoitusjärjestelmän liukuvasti vuosina 2020–2023. Toisaalta rahoituksen kokonaistasoa sopeutetaan kustannusten kasvun hillintätavoitteita vastaavaksi vuodesta 2020 alkaen.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Vastuu rahoituksesta tulee olemaan paljon konkreettisempi kuin mitä vaikutusten arvioinnissa on esitetty. Uudistuksen ensimmäisinä vuosina valtio joutuu joustamaan kovista tavoitteistaan osassa maakuntia. Tämä johtuu siitä, ettei tällä hetkellä ole riittävän hyviä tietoja keskitetysti siitä, mitä oikeasti eri maakunnissa ihmiset palveluja tarvitsevat.

Maakunnittain on ensin päätettävä strategiasta ja palvelulupausten tasosta, jonka jälkeen vasta rahoitustarpeet konkretisoituvat. Niin kuin aikaisemmin on todettu, joudutaan muutoksen yhteydessä satsaamaan perustasoon ja varhaiseen puuttumiseen nykyistä enemmän. Tätä ei voida heti tasapainottaa muualta palvelurakenteesta käytännön syistä. Tämän johdosta kustannusten kasvun hillintätavoite on oltava realistisempi kuin nyt on ajateltu.

Järjestämisvastuun siirrolla kunnista maakunnille on erittäin merkittäviä vaikutuksia kuntien toimintaan ja talouteen.

Kuntien käyttötalousmenot putoavat lähes puoleen nykyisestä. Vuonna 2019 tapahtuva kunnallisveron lakisääteinen alentaminen vähentää vastaavasti kuntien tuloja, mutta niiden taseiden ali- ja ylijäämät sekä velat säilyvät käytännössä ennallaan. Toisaalta, väestön ikääntymiseen ja sairastavuuteen liittyvät kustannukset ja niistä seuraavat kuntatalouteen kohdistuvat riskit siirtyvät pois yksittäisten kuntien vastuulta. Tämä muutos näkyy keskipitkällä aikavälillä.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Järjestämisvastuun muutos on arvioidun mukainen. Kuntien vastuu HyTe – toiminnasta säilyy edelleen ja se olisi synkronoitava hyvin yhteen vastaavan maakunnallisen toiminnan kanssa (vrt. Molemmilla tasoilla laaditaan esimerkiksi omat hyvinvointikertomukset.) Kuntien vastuulle jää edelleen välillisiä toimenpiteitä (=kuluja), joissa on huomioitava maakunnan palveluissa olevien asiakkaiden tarpeita. Esim. asuntorakentaminen, kunnallinen infra (julkinen liikenne, kuntatekniikka uudisrakentamisen yhteydessä jne), erityisopetuksen järjestäminen yms

Tavoitteena on kunnan tulorahoitusaseman säilyttäminen mahdollisimman ennallaan.

Valtionosuusjärjestelmän perusrakenne säilyy ennallaan myös sosiaali- ja terveydenhuolto- ja maakuntauudistuksen voimaantulon jälkeen. Merkittävin kuntakohtaisia valtionosuuksia koskevuus tapahtuu verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa. Kunnallisveron määrä pienenee noin 60 prosenttia ja yhteisöverosta kunnille tuleva määrä lähes 40 prosenttia.

Tämä merkitsee tasauksen tasausrajan oleellista alentumista nykyisestä. Kuntien tasauslisät vähenevät 1,3 miljardista eurosta alle 0,7 miljardiin euroon eli ne lähes puoliintuvat. Järjestelmämuutoksen tasaus toteutetaan vaiheittain, siten että uudistus ei aiheuta yhdellekään kunnalle yli yhden tuloveroprosenttiyksikön muutospainetta.

Esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi kunnan oikeutta päättää veron korottamisesta vuonna 2019.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Veron korottamisen kategorinen raja koskemaan kaikkia kuntia v. 2019 voi aiheuttaa osalle kuntia vaikeuksia, koska ne joutuvat esimerkiksi ennen uudistusta kattamaan osassa maata sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien alijäämiä. Eli kunnan omaan taseeseen saattaa kertyä näin ollen jo valmiiksi rasitteita.

Tehtävien siirron ja omaisuusjärjestelyjen seurauksena sairaanhoitopiirien, erityishuoltopiirien ja maakunnan liittojen kuntayhtymäosuudet sekä sosiaali- ja terveystoimeen ja pelastustoimeen liittyvä irtaimisto siirtyvät kuntien omistuksesta maakuntien ja niiden palvelukeskuksen omistukseen.

Pelastuslaitosten, sosiaalihuollon sekä perusterveydenhuollon irtaimen omaisuuden poistuminen kuntien omistuksesta vaikuttaisi vain vähäisessä määrin kuntien omavaraisuusasteisiin. Kuitenkin omaisuuden siirrolla olisi negatiivinen vaikutus kuntien tulokseen ja siksi kuntayhtymäosuuksien ja irtaimiston poistuminen kunnan taseesta olisi perusteltua kattaa ilman tulosvaikutusta kirjanpidollisesti kunnan peruspääomaa alentamalla.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Lakiesitys on tältä osin oikeansuuntainen.

Maakunnille siirtyy investointihankkeista ja sopimuksista kustannuksia, vastuita ja velvoitteita.

Sairaanhoitopiireissä ja osin myös erityishuoltopiireissä on parhaillaan käynnissä investointihankkeita, jotka siirtyvät velkoineen maakuntien ja edelleen valtakunnallisen palvelukeskuksen vastuulle.

Vuonna 2014 kuntien järjestämään sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistui noin 880 miljoonan euron toimitilavuokrat. Maakunnille on siten siirtymässä vähintäänkin tämän suuruinen kustannus ainakin kolmen vuoden siirtymäkauden ajaksi.

Maakuntien vastuulle siirtyy myös huomattava määrä sopimuksiin liittyviä vastuita ja velvoitteita sekä kunnista että maakuntiin siirrettävistä kuntayhtymistä. Omaisuusjärjestelyjen seurauksena valtion takausvastuut olisivat kasvamassa. Maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien siirtymävaiheen veloille ja

niihin liittyville sitoumuksille (1,3 miljardia euroa) myönnettäisiin valtiontakaus.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Maakunnilla on laajemmat harteet ja valtion suora rahoitus, jolla näistä vastuista voidaan suoriutua. Muutosvaiheen jälkeen tilanne varmasti on tasapainottumassa, kun parannetut toimintaprosessit saadaan luotua maakuntiin.

Uudistuksen yhteydessä verotuottoja siirretään kunnilta valtiolle, koska valtio rahoittaa maakuntien toiminnan ja kuntien tehtävät vähenevät.

Verotusta koskevien muutosten lähtökohtana on hallituksen linjaus siitä, että kokonaisveroaste ei nouse ja työn verotus ei kiristy. Valtion verotuksen kiristäminen on mitoitettu siten, että se vastaa kunnallisveroprosenttien alentamista arviolta 12,47 prosenttiyksikköä.

Uudistuksen vaikutuksia verovelvollisten verotuksen tasoon tai kunnallisveroprosentteihin eri kunnissa vuoden 2019 jälkeen ei pystytä luotettavasti arvioimaan, koska ne ovat riippuvaisia kuntien päätöksistä. Näin ollen ei pystytä arvioimaan myöskään sitä, kasvavatko verotuksen alueelliset erot uudistuksen jälkeen ja kohdistuvatko uudistuksen vaikutukset kansalaisiin tasavertaisesti asuinpaikasta riippumatta.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Verotuottojen kehityksen osalta on oltava valmiina tasaamaan liian suuria alueellisia eroja, kun kerran tietoa ei etukäteen kaikista muutoksen vaikutuksista ole olemassa.

Uudistuksella arvioidaan olevan merkittäviä vaikutuksia demokratiaan, asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin sekä poliittiseen toimintakulttuuriin ja -järjestelmään.

Perustettavat maakunnat muodostavat kokonaan uuden hallinnon tason ja siten vaikutuksia voidaan arvioida monilta osin vasta myöhemmin.

Vaikutukset riippuvat merkittävästi siitä, millaiseksi maakuntien toiminta ja muun muassa toimielin- ja päätöksentekorakenteet muodostuvat ja missä määrin maakunnissa otetaan käyttöön lain mahdollistamia osallistumis- ja vaikuttamistapoja ja miten niitä eri maakunnissa sovelletaan.

Uuden hallinnontason perustamisen vaikutukset demokratiaan kytkeytyvät myös siihen, missä määrin maakunnan asukkaat kiinnostuvat vaikuttamisesta ja haluavat osallistua maakunnan toimintaan.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Muutos kuntapohjaisesta lähidemokratiasta maakuntapohjaiseen vaikuttamiseen tulee olemaan suuri muutos. Toisaalta esimerkiksi monet järjestöt ja kolmas sektori toimivat jo alueellisina toimijoina.

Mikäli maakunnat ottavat aktiivisesti käyttöönsä sertifioidut johtamisjärjestelmät ja toimintaprosessit, tulevat asiakkaat jo systemaattisesti huomioiduksi palveluja parannettaessa ja niitä johdettaessa. Päätöksenteko siirtyy etäämmälle, joten kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseen tulee kiinnittää huomiota, esim. kuntalaisraadit (kaikki kuntalaiset eivät ole asiakkaana/käytä palveluja). Varsinkin maakuntien pienten kuntien asukkailla ei ole kovinkaan suuria mahdollisuuksia saada "edustajaansa" maakuntavaltuustoihin.

Palvelujen sisältö ja saatavuus yhdenmukaistuvat.

Lakiesityksen tavoitteena on väestön hyvinvoinnista ja terveydestä huolehtiminen ja tätä kautta väestöryhmien välisten hyvinvointi- ja terveyserojen vähentäminen. Väestöltään ja alueeltaan kuntia laajemmilla maakunnilla on nykyistä paremmat edellytykset arvioida eri väestö- ja asiakasryhmien palvelutarvetta, suunnata voimavaroja todettujen tarpeiden perusteella ja yhtenäistää hoito- ja palvelukäytäntöjä.

Palvelutuotantoon suuremmat volyymit mahdollistavat palvelutuotannon alueellisten ja paikallisten vaihteluiden hallinnan. Näin maakunnan asukkaiden saamien palveluiden sisältö ja laatu vähitellen yhdenmukaistuvat verrattuna nykytilanteeseen ja asukkaiden yhdenvertaisuus paranee.

Yksittäistapauksissa palvelujen saavutettavuus voi harvoin tarvittavissa palveluista heikentyä, koska palvelujen saatavuuden ja laadun varmistamiseksi niitä joudutaan kokoamaan suurempiin kokonaisuuksiin. Toisaalta vähenevän väestön alueilla tällainen kehitys olisi ilmeistä myös ilman ehdotettua uudistusta. Harvoin tarvittavien palvelujen kokoamisella suurempiin yksiköihin voidaan varmistaa palvelujen saatavuus pitkällä aikavälillä ja sitä kautta myös parempi saavutettavuus kuin mikä olisi mahdollista ilman uudistusta.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Palvelutuotannon suurempi volyymi antaa hyvät edellytykset palveluiden saatavuuden parantumiseen, mutta samanaikainen palveluiden tuottamisen pirstaloituminen usealle taholle edellyttää, että palvelujen sisällön ja saatavuuden muutoksia on seurattava paljon nykyistä tehokkaammin ja osittain reaaliajassa. On myös osattava ennakoida nykyistä paremmin tulevia muutoksia.

Tällä hetkellä tiedolla johtaminen on vielä hyvin eritasoista ja vaihtelevaa. Tähän kohtaan tarvittaisiin erityisesti kehittämisresursseja ja panostusta valtakunnallisesti. Tämä koskee erityisesti sosiaalihuoltoa, jossa ei ole ollut yhtä vahvaa erityispalvelujen osaamisrakennetta kuin terveydenhuollossa.

Asiakas- ja johtamisen tietojärjestelmien rakentamisessa varmistettava niiden kautta saatava tiedontuottamisen ajantasaisuus: esim. palvelujen vaikuttavuus, asiakaspalveluista saatava tieto, talouden seuranta jne.

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiseen.

Maakuntien asukkaiden ja palvelujen käyttäjien kielelliset oikeudet turvataan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa olevalla palvelun kieltä koskevalla säännöksellä, jonka perusteella palveluja on oikeus saada koko maassa suomeksi tai ruotsiksi.

Lisäksi lainsäädännössä otetaan huomioon muita kieliä puhuvien asema, samoin viittomakieltä käyttävien ja muiden aistivammaisten asema. Ruotsin- ja kaksikielisen koulutetun henkilöstön saatavuus on avaintekijä kielellisten oikeuksien toteutumiselle. Uudistuksella ei ole välittömiä vaikutuksia ruotsinkielisen ja kaksikielisen henkilöstön määrään tai saatavuuteen.

Ruotsinkielisten osuus kaksikielisissä maakunnissa on pieni (pl. Pohjanmaa) ja siksi erityisesti kaksikielisissä kunnissa asuvien ruotsinkielisten todellinen vaikutusmahdollisuus päätöksentekoon saattaa jossain määrin kokonaisuutena ottaen heiketä. Tämän takia esitetään perustettavaksi kielivähemmistön vaikuttamiselin, jonka tehtävä on mm. selvittää ja määritellä maakunnan kielellisen vähemmistön palvelujen tarvetta sekä seurata näiden palvelujen saatavuutta ja laatua. Lapin maakunnassa on lisäksi oltava vastaava saamen kielen vaikuttamistoimielin.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Lakiesityksellä voi olla paikallisesti ja asiakaskohtaisesti merkittäviä vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Kyse on toimeenpanosta ja asioiden hyvästä valmistelusta. Muutosta pitää tukea myös valtion taholta ja varmistaa, että lain toimeenpanoa seurataan.

Kielellisten oikeuksien toteutumiseen on kiinnitettävä nykyistä paremmin huomiota. Esim. ruotsinkielisillä kuntalaisilla ei ole käännösten viipymisen vuoksi mahdollisuutta saada riittävästi ajantasaista tietoa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisen ja tuottamisen erottaminen lisäänee kilpailua ja sitä kautta asiakaslähtöisyyttä ja laatua.

Ehdotetussa uudistuksessa sosiaali- ja terveystalvuuja tuottaisivat maakuntien liikelaitokset sekä markkinoilla tuotettavissa palveluissa maakuntien, yksityisten ja järjestöjen omistamat yhtiöt ja itsenäiset ammatinharjoittajat. Merkittävää julkista valtaa sisältäviä tehtäviä tai tehtäviä, jota ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle, hoitaa maakunta ja maakunnan liikelaitos.

Tuotantorakenne monipuolistuu ja palvelutuotanto hajautuu nykyistä useampiin erillisiin yksiköihin. Palvelun tuottajien lukumäärän kasvu lisäänee tuottajien välistä kilpailua, jonka kautta on mahdollista mm. parantaa toiminnan asiakaslähtöisyyttä, tuottavuutta ja laatua. Toisaalta palvelun tuottajien lukumäärän lisääntyminen ja uusien tuottajien tulo voi kasvattaa hallintoa, sillä palvelujen tuottajien kanssa on laadittava sopimukset, toimintaa ja laatua on seurattava ja vaikuttavuutta arvioitava. Uudistus suuntaa toimialaa kuluttajaorientoituneemmaksi ja mahdollisesti tehostaa innovaatioiden leviämistä.

Erikseen valmisteltava valinnanvapausmalli, erityisesti tuottajilta vaadittavan itse tuotetun palveluvalikoiman laajuus vaikuttaa pienten yritysten mahdollisuuksiin päästä markkinoille. Myös tuottajille asetettavat kriteerit ja kustannusten korvaustaso saattavat vaikeuttaa pienten yritysten mahdollisuuksiin kilpailla markkinoilla. Näiltä osin osana uudistusta toteutettavan valinnanvapausmallin vaikutukset arvioidaan mallin valmistelun yhteydessä.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Palvelujen tuottamisen siirtäminen lähes kokonaan markkinoille on niin suuri muutos, ettei sen kaikkia vaikutuksia pystytä arvioimaan. Suomen väestörakenteesta ja maantieteestä johtuen tuotantorakenteen monipuolistuminen koskee vain osaa maastamme.

Palvelun tuotantorakenteen ohjaus tulee edellyttämään enemmän hallinnollista työtä kuin on arvioitu. Tästä on lakiesityksenkin materiaalissa esimerkkejä muista maista.

Uudistus vaikuttaa olennaisesti henkilöstön tehtäviin ja sijoittumiseen.

Manner-Suomen kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollosta, pelastustoimesta, maatalouslomituksista ja ympäristöterveydenhuollosta siirtyisi maakuntien ja niiden palveluyhtiöiden palvelukseen arviolta 215 000 henkeä kunnista ja kuntayhtymistä.

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa laajennetaan koskemaan myös maakuntaa. Voimaannpanolakehdotuksen mukaan kaikki lain tarkoittamat uudelleenjärjestelyt, jotka johtavat henkilöstön työnantajan vaihtumiseen, katsotaan liikkeenluovutukseksi. Siirtymäaikana henkilöstön jatkosiirto maakunnan yhtiöön luetaan niin ikään liikkeenluovutukseksi. Maakunnat voivat näin järjestää palvelujen yhtiöittämisen 31.12.2020 mennessä ja henkilöstö siirtyy tällöin myös jatkoluovutuksessa liikkeenluovutuksen periaattein. Liikkeenluovutusta koskevien säännösten soveltaminen tarkoittaa muun ohella, että viranhaltijaa tai työntekijää ei saa irtisanoa pelkästään uudistuksen johdosta tapahtuvan työnantajan vaihtumisen perusteella.

Pitkällä aikavälillä esityksen pohjalta muodostuvat suuremmat ja vahvemmat organisaatiot edistävät henkilöstön työpaikkojen pysyvyyttä. Toisaalta uudistuksessa ei ehdoteta maakuntiin siirtyvälle henkilöstölle samanlaista irtisanomissuojaa, joka on aiemmin säädetty kuntarakennelaissa liitoskuntien viranhaltijoille ja työntekijöille. Keskipitkällä aikavälillä epävarmuus määräaikaissa palvelussuhteissa kasvaa.

Henkilöstöä koskevat järjestelyt ovat merkittävä mahdollisuus tehostaa toimintaa ja vaikuttaa tulevaan kustannuskehitykseen. Toimintaprosessien yhtenäistämällä ja uudelleenjärjestelyillä voidaan hillitä erityisesti kustannusten kasvua ja etenkin uusien työntekijöiden tarvetta.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Peruslähdekohtana liikkeenluovutus on ainoa tapa onnistua muutoksessa, kun 215.000 henkilöä siirretään kunnista ja kuntayhtymistä uusiin maakuntiin.

Henkilöstön työpaikkojen pysyvyyttä ei muutoksessa kyetä turvaamaan, ellei maakunnilla ole hyvää palvelu- ja toimintastrategiaa. Lakiesityksen erittäin tiukka aikataulu estää riittävän valmistautumisen hyvin onnistuneeseen henkilöstön siirtoon.

Maakuntien yhteisesti omistamiin valtakunnallisiin palvelukeskuksiin koottaisiin maakuntien asiantuntija- ja tukipalveluja.

Maakuntien yhteisesti omistamat palvelukeskukset olisivat toimitila- ja kiinteistöhallinnon, talous- ja henkilöstöhallinnon sekä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen palvelukeskukset. Palvelukeskukset mahdollistavat osaamisen kehittämisen ja tiedolla johtamisen, sekä teknologian hyödyntämisen ja automatisaation lisäämisen kautta tehokkuuden parantamisen.

Palvelukeskukset sekä tuottaisivat palveluja itse että hyödyntäisivät ostopalveluja. Palvelukeskuksille siirrettäisiin suoraan tai maakuntien kautta palvelutuotannon edellyttämä tukipalveluhenkilöstö sekä tarvittava omaisuus (ml. osakeomistukset), tietojärjestelmät ja ostopalvelusopimukset. Toimintaa rakennettaisiin olemassa olevalle pohjalle päällekkäisiä investointeja välttäen.

Sosiaalijohto ry:n näkemys: Maakunnalliset palvelukeskukset ovat uudessa rakenteessa perusteltu ratkaisu tukipalvelujen osalta.

Sosiaalijohto ry:n puolesta

Seinäjoella 5.4.2017



Jouni Nummi,
puheenjohtaja