

18.4.2017

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta / asiantuntijakutsu

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

Porvoon kaupungin asiantuntijalausunto

Porvoon kaupungin lausunto sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin pohjautuu keskeisimmiltä osiltaan aiempiin kaupungin antamiin lausuntoihin ja päätöksiin:

Porvoon kaupunki toteaa lausuntonaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteita tulee uudistaa ja järjestämisen sekä tuottamisen vastuutahot tulee eriyttää toisistaan. Asiakaslähtöisten ja taloudellisesti vaikuttavien palveluiden kehittäminen vastaamaan tulevaisuuden kansalaisten tarpeita on keskeistä.

Nyt esitetyllä mallilla 3 miljardin kustannustason nousun hillitseminen ei mahdollistu. Erityisesti alkuvaiheessa valinnanvapauden laajentaminen tulee lisäämään kustannuksia. Maakuntien kokoerot eivät mahdollista yhdenvertaisia mahdollisuuksia valinnanvapauden ja yhdenvertaisten sote-palveluiden toteutumiselle.

Koska kysymyksessä ei ole pelkästään sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus, niin aluejakolinjausten perusteissa tulisi määritellä tarkemmin kuntien olemassaolon edellytykset. Lakiesitysten lähtökohta ei ota huomioon keskisuurten ja suurten kaupunkien elinvoimaa ja dynamiikkaa. Esitetty aluejako on epätasapainoinen erityisesti voimakkaasti kasvavan ja heterogeenisen Uudenmaan alueen sekä suurten ja keskisuurten kaupunkien näkökulmasta. Uudenmaan itsehallintoalue on kooltaan ja väestömäärältään niin suuri, ettei siihen voida soveltaa samoja periaatteita kuin pienempiin itsehallintoalueisiin. Uudenmaan itsehallintoalueella asuu noin kolmannes koko Suomen väestöstä. Suomen 30 suurimmassa kaupungissa asuu noin 60 prosenttia koko maan väestöstä ja niissä syntyy myös valtaosa maan bruttokansantuotteesta. Uudenmaan kuntien osuus koko maan BKT:sta on noin 40 prosenttia.

Näissä suurimmissa kaupungeissa toteutuvat jo keskeisiltä osiltaan julkisten hyvinvointipalveluiden integraatio (sote-sivistys-kaavoitus-maankäyttö-asuminen), joiden avulla on edellytykset vastata sekä tulevaisuuden haasteisiin että ehkäistä hyvinvointierojen syntymistä. Ilman selkeää arviota tulevasta kaupunkipolitiikasta on mahdotonta nähdä kokonaiskuva lainsäädännön vaikutuksista. Uudistusta tehtäessä tulee ottaa huomioon Uudenmaan vaikutus koko Suomen kilpailukykyyn.

18.4.2017

Todettakoon edelleen, että alueelliset ja kuntakohtaiset toiminnalliset ja taloudelliset vaikuttavuusanalyysit ovat tekemättä tai puutteelliset. Kaupunkialueilla on monia erityistekijöitä, jotka liittyvät niin kilpailukykyyn ja osaamiseen kuin maahanmuuttoon ja työllisyyteen. Kaikki nämä lisäävät kaupunkiseutujen vastuita, kustannuksia ja palvelutarpeita. Laadukkaat ja riittävät ruotsinkieliset palvelut pitää varmistaa.

Mikäli terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen ja terveysongelmien ehkäisy halutaan pitää kansallisen sosiaali- ja terveystalouden keskeisenä tavoitteena, on valtion huolehdittava siitä, että kunnilla on myös tosiasialliset edellytykset suoriutua tehtävästä. Taloudellisella kannustimella mm. valtionosuusjärjestelmän kautta on merkittävä vaikutus kunnan toimintaan, jotta riittävä hyvinvoinnin ja terveydenedistämisen toiminta kunnissa toteutuu.

Kunnille tulisi halutessaan ja siihen kyetessään antaa mahdollisuus omistaa yhtiömuodossa sote-keskuksia tasavertaisesti muiden toimijoiden kanssa sekä vastaavasti taloudellisten kantokykytekijöiden täytyessä mahdollistaa sote-palveluiden tuottaminen nykyisen kaltaisesti. Sote-palveluihin liittyvät keskeisimmät asiat; osaaminen, henkilöstö ja tilat ovat kunnissa. Tämä olisi ennen kaikkea asiakkaiden, mutta myös järjestämisvastuussa olevien maakuntien etu, sillä se lisäisi uskottavia vaihtoehtoja palvelutuotantoon. Taloudellisesti ja toiminnallisesti kyvykkäät ja halukkaat kaupungit käytännössä muodostavat ainoan realistisen mahdollisuuden järjestelmämuutoksen tekemiseen tarkoituksenmukaisesti ja nyt esitetyssä aikataulussa. Mitään toiminnallista tai taloudellista syytä estää erityisesti kunnan mahdollisuus toimia markkinoilla yhtiömuodossa ei ole esitetty. Aikatauluhaaste koskee erityisesti Uudenmaan maakuntaa. Lakia tulisi siis näiltä osin muuttaa.

Porvoon kaupunki on aiemmin todennut sote -järjestämislaki lausunnossaan, että nyt esitetty malli tulee johtamaan Uudellamaalla demokratiavajeen syntymiseen johtuen yhdestä Uudenmaan maakunnan kokoisesta vaaliipiiristä. Käytännössä mahdollisuudet vaikuttaa paikallisiin sote -palveluihin eivät enää toteudu perinteisen päätöksenteon läheisyysperiaatteen mukaisesti ja kynnys päästä maakuntavaltuuston jäseneksi on poikkeuksellisen korkea pääkaupunkiseudun ulkopuolella asuvien ehdokkaiden kohdalla.

Porvoon kaupunki kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että uudistusten taloudelliset vaikutukset ylipäättään ja vaikutukset yksittäisiin kuntiin ovat jääneet tekemättä tai ovat vahvasti puutteelliset. Esimerkiksi kasvavan kaupungin mahdollisuus turvata 2020 -luvulla jäljellä olevien tehtävien rahoitus ja elinvoimaan liittyvät investoinnit jäävät tarkastelun ulkopuolelle. Voidaan arvioida, että muutos siirtää Uudenmaan alueelta rahoitusta muihin maakuntiin. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä, saati tarkoituksenmukaisena kehityksenä.

Maakunta- ja soteuudistuksen keskeisenä tavoitteena on siirtää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu maakunnille ja vahvistaa sekä terävöittää kunnan roolia elinvoiman kehittäjänä. Ehdotuksen mukaan kunta ei kuitenkaan voisi jatkossa toimia palvelujen tuottajana myöskään kasvupalvelulaissa

18.4.2017

tarkoitetuissa tehtävissä. Kunnan roolia elinvoiman turvaajana ja kehittäjänä ei voi täysin erottaa nyt maakunnille siirrettävistä kasvupalvelutehtävistä.

Maakunnan skaalaeduilla voidaan tuoda vain rajallisesti lisäarvoa paikallisen elinkeinopolitiikan toteuttamiseen, sillä yksittäisen yrittäjän, työnhakijan tai alueellisen sijoittuvan elinkeinonharjoittajan palvelutarpeet edellyttävät paikallisia toimenpiteitä kuntatasolla. Kasvupalvelulakiesitys ei tunnista kunnan tämänhetkistä roolia työllisyyden, elinkeinopolitiikan tai kotouttamisen toteuttajana riittävästi. Erityisesti kaupungit ja kaupunkiseudut ovat näiden asioiden osalta aktiivisia toimijoita. Kunnan rooli pitkäaikaistyöttömien aktivoinnissa on myöskin tällä hetkellä merkittävä. Lakiesityksessä kunnalle ei näyttäisi jäävän käytännössä em. asiassa mitään roolia. Jos muutos toteutetaan nopeasti, heikossa ja haavoittuvassa työmarkkina-asemassa olevat sekä pitkäaikaistyöttömät uhkaavat jäädä väliinputoajiksi. Lakiesitys mahdollistaa kuitenkin kasvupalveluiden järjestämisen Uudellamaalla kuntapohjaisesti, mikä on sekä tarkoituksenmukaista että toiminnallisesti perusteltua.

Valinnanvapauden laajentamisen tueksi esitettyä mallia tulisi ensin hallitusti ja turvallisesti kokeilla, tutkia ja ennen kaikkea vaiheistaa. Mikäli tämä ei ole mahdollista, niin esityksen mallia tulisi ensin maakuntien sisällä aluekohtaisesti pilotoida. Tämä olisi mahdollista, jos erityisesti jo aiemmin mainitun kaltaisesti kunnilla olisi halutessaan ja siihen kyetessään mahdollisuus omistaa yhtiömuodossa sote-keskuksia tasavertaisesti muiden toimijoiden kanssa.

Uudistuksen tavoitteita ei todennäköisesti saada toteutettua siirtymäsäännösten mahdollistamassa ajassa. Varsinkin Uudellemaalle tarvitaan enemmän valmisteluaikaa.

Sote- ja maakuntauudistukseen liittyy vaara, että uudistuksen myötä käyttämättä jäävät sote-kiinteistöt jäävät kuntien taloudelliseksi rasitteeksi, vaikka tulevaisuudessa kunnilla ei ole enää mitään perusteita omistaa sote-kiinteistöjä. Omaisuuden siirtäminen kunnilta maakuntiin tulee tapahtua kiinteistöjen (ml. tontin arvo) käypää arvoa vastaan.

Maakuntauudistuksen perusteella pelastuslaitosten lukumäärän lasku nykyisestä 22 laitoksesta 18 laitokseen ei ole tarkoituksenmukainen pelastustoimen rakenteellisten uudistusten näkökulmasta. Porvoon kaupunki esitti sote- ja maakuntauudistuksesta antamassaan lausunnossa, että mikäli pelastustoimen uudistamisessa päädytään pelastustoimen järjestämiseen maakunnittain, se merkitsee käytännössä muutoksia ainoastaan Jokilaakson ja Uudenmaan maakunnan alueella. Tässä tapauksessa Uudenmaan osalta tulisi erottaa palveluiden järjestäjä ja tuottaja siten, että pelastustoimen järjestämisvastuu on maakunnalla ja nykyiset pelastusalueet jäisivät omiksi kuntapohjaisiksi tuotantoalueikseen. Samassa yhteydessä tulee selvittää ensihoidon (in house) toiminnan edellytykset.

Porvoon kaupunki muodostaa yhdessä kuuden muun Itä-Uudenmaan kunnan kanssa nykyisen Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen, joka on hallinnollisesti osa

18.4.2017

Porvoon kaupunkia ns. isäntäkuntaperiaatteella. Mikäli pelastuslaitosuudistuksella pyritään Uudenmaan alueella saavuttamaan merkittäviä kustannussäästöjä, niitä ei kyetä tekemään lisäämällä nykyisten itsenäisten laitosten yläpuolelle uusi hallintorakenne lisää. Siksi nyt esitettävällä uudistuksella ei ole osoitettavissa Uudenmaan alueella merkittävää säästöpotentiaalia muuhun maahan verrattuna. Koska muualla maassa pelastuslaitosten lukumäärä jää muuttumattomaksi, ei ole osoitettavissa säästöpotentiaalia myöskään siltä osin.

Lopuksi voidaan todeta, että esitetty muutos ja siten laajamittainen luopuminen kuntaperusteista hyvinvointijärjestelmästä johtanee vähintään pidemmällä aikajaksolla uudelleentarkasteluun myös kuntiin nyt esitettäväksi jäävien keskeisten tehtävien osalta.

PORVOON KAUPUNKI

Jukka-Pekka Ujula

Pia Nurme

Kaupunginjohtaja

Sosiaali- ja terveysjohtaja