

Pirkanmaan asiantuntijalausunto valinnanvapauslaista (HE 16/2018 vp)

Sote- ja maakuntauudistus on välttämätön ja kannatettava uudistus. Potilaiden valinnanvapaus on sen yksi arvoista ja tavoitteista. Sote palvelutuotannon monipuolistaminen lisää palveluntuottajien välistä kilpailua, parantaa saatavuutta sekä laatua. Nykytilanne palvelujärjestelmässä on kestävä ja vaatii kiireellistä uudistamista. Sote-uudistus on toteutettavissa nykymallin mukaisesti. Erityislainsäädännössä voidaan tarvittaessa tarkentaa yksityiskohtia.

Pirkanmaa2019 maakuntauudistuksen puolesta pyydän kiinnittämään huomioita seuraaviin osakokonaisuuksiin:

1. **Valinnanvapauslainsäädäntö** esitetyssä muodossa on pääosin hyvä ja toteutuskelpoinen kokonaisuus. Liian vähälle huomiolle on jäänyt lainsäädännön muut merkittävät uudistukset kuin yksinomaan valinnanvapauden laajentuminen. Lainsäädäntö parantaa merkittäväällä tavalla nykyisen lainsäädännön puutteita ja palveluiden heikkouksia.

Oleellisia parannuksia näkemykseni mukaan ovat mm seuraavat asiakkaiden palveluita parantavat tekijät: 1) palveluiden saatavuus paranee markkinoiden avaamisella, 2) kilpailu parantaa laatua ja asiakaskokemusta, 3) palveluiden integraatiota parantavat keinot lisääntyvät, kun otetaan järjestelmällisemmin käyttöön asiakassuunnitelmat, asiakas- ja palveluohjaus, matalan kynnyksen lähitorit ja yhteispalvelupisteet ja valinnanvapauden tiedonhallintapalvelut, 4) palveluiden tuottajia koskevat vahvasti velvoittavat hallintopäätökset ja sopimukset sekä 5) vahvan järjestäjän uudet ohjaus- ja valvontakeinot.

Lainsäädäntö turvaa tulevaisuudessa paremmin kriittiset ja välttämättömät palvelut kun väestön ikääntyy, huoltosuhde heikkenee, väestö muuttaa taajamiin ja sote ammattilaisten saatavuus heikkenee. Uusien koulutettujen työelämään tulevien sote ammattilaisten osuus on merkittävästi pienempi kuin eläköityvien määrä. Maakuntiin siirtyy arviolta sote-henkilöstöä 199 364 eli 94,4 % kaikista siirtyvistä (vuoden 2015 tilasto). Kevan eläköitymisennusteen mukaan vuosina 2017-2026 Manner-Suomen maakunnista eläköityy arviolta 31 % työvoimasta.

Työelämävaatimukset lisäksi kasvavat jatkuvasti, joka pidentää koulutuksia ja siten hidastaa uusien työntekijöiden markkinoille tuloa. Sote-palvelut tulevat edellyttämään teknologian kehittymisen myötä yhä koulutetumpaa ja moniammatillisempia tiimejä.

2. **Lainsäädännön toimeenpano** ratkaisee kuinka kansalaiset tulevat kokemaan uudistuksen.

Lainsäädäntökokonaisuus antaa hyvät raamit uudistukselle, valinnanvapauden laajenemiselle, palveluiden monipuolistumiselle, saatavuuden parantamiselle sekä alueelliselle palveluiden turvaamiselle. Toimeenpanossa on huolehdittava, että palveluihin liittyvät käytännön ratkaisut eivät eroa merkittävästi maakunnittain. Tässä suhteessa pidän hyvänä, että Valtiovarainministeriö otti käyttöön maaliskuussa 2018 toimeenpanon uuden käytännönläheisen mallin, jossa maakunnat ovat vahvemmin yhdessä toteuttamassa toimeenpanoa.

Toimeenpanoa hidastaa tällä hetkellä muutamissa maakunnissa epävarmuus lakien läpimenosta. Lisäksi epävarmuutta tuovat mm. isojen kaupunkien eriävät mielipiteet yksityiskohdista. Pääosin todetaan, että sote on toteutettava ja toteutettavissa. Täten lait olisi saatava mahdollisimman nopeasti voimaan, joka selkeyttäisi tilannetta ja aktivoisi kaikki maakunnat kohti toimeenpanoa.

Näkemykseni mukaan esitetyn valinnanvapauslainsäädännön toimeenpano on toteutettavissa hyvällä yhteisellä valmistelulla kansalaisia tyydyttävällä tavalla.

Uusien käytäntöjen toimeenpano edellyttää tehostettua viestintää niin henkilöstölle kuin väestölle.

3. **Toimeenpanon rahoitus ja resurssointi.** Jatkovalmistelun kannalta oleellista on, että lakien toimeenpano tehdään huolella ja ammattimaisesti sekä toimeenpanon välttämättömät resurssit turvataan.

Ehdotan, että toimeenpanon edellyttämät kustannukset ja niiden seuranta eriytetään maakuntien tulevien vuosien toimintamenoista. Näin voidaan seurata, mitä maakuntaudistus

vaati lisärahoitusta ja toisaalta voidaan seurata omana kokonaisuutenaan, miten onnistutaan tulevien vuosien kustannusten kasvukulman taittamisessa.

Syksyn 2017 ja kevään 2018 aikana on rekrytoitu maakuntiin valmistelijoita, joiden työsuhteet jatkuvat pääosin vuoden 2018 loppuun saakka. Esimerkiksi Pirkanmaan muutosvalmisteluun on palkattuna tällä hetkellä 50 työntekijää. Valmistelutyöryhmissä on luovuttavista organisaatioista ja sidosryhmistä mukana noin 400 valmistelijaa oman työn ohella. Toimeenpanon jatkuvuuden kannalta on välttämätöntä tehdä päätös vuoden 2019 rahoituksesta välittömästi lakien tultua voimaan ja siten viimeistään kesälomakauden 2018 jälkeen.

Yhtenä pienenä, mutta tärkeänä asiana olisi ratkaistava eräiden kärkihankkeiden jatkorahoitus; näitä ovat ikäihmiset ja omaiset sekä lapsi- ja perhepalveluiden agenttien jatkorahoitus vuodelle 2019. Välivuosiongelman syntyi, kun maakuntaudistus siirtyi vuodelle eteenpäin.

4. **Vaikutukset tulevien vuosien rahoitukseen.** Ensimmäisten vuosien rahoituksessa on otettava huomioon maakuntien erilaiset lähtötilanteet. Tällä on merkittävä vaikutus muutuskustannuksiin ja ensimmäisten vuosien rahoitustarpeeseen.

Pirkanmaan valmistelussa on tehty koetalousarviomaisesti laskelmat rahoituksen ja kustannusten kehityksestä vuoteen 2025 saakka. Ne eroavat muutamilta kohdin Valtionvarainministeriön ennustelaskelmista, jotka pohjautuvat pääosin vuoden 2016 tilinpäätöstietoihin ja niissä ei ole kyetty ottamaan huomioon paikallisia erityistekijöitä.

Esimerkkejä paikallisista erityistekijöistä Pirkanmaalla ovat mm. seuraavat joissa maakunnan laskelmat eroavat valtionvarainministeriön laskelmista:

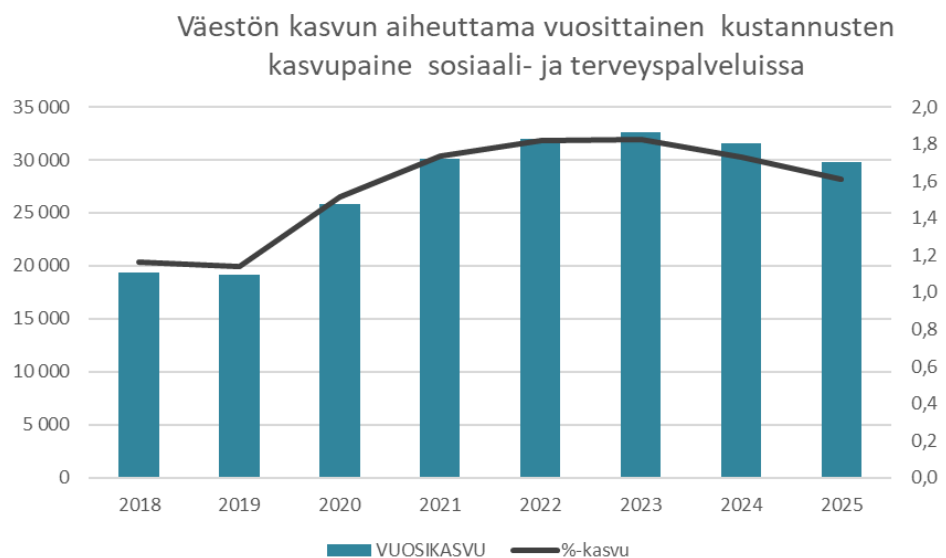
- **Tays uudistamisohjelma** on toteutettu vuosien 2015-2019 aikana ja tavoitteena on lisätä erikoissairaanhoidon tuottavuutta. Rakennushankkeen suuruusluokka on noin 320 miljoonaa euroa. Korot ja lyhennykset sekä uudet

- vuokratkustannukset alkavat juosta täysimääräisesti vuoden 2020 alusta lukien. Tays uudistamisohjelman arvioidaan kasvattavan vuosittaisia kiinteistöjen pääoma – ja ylläpitokustannuksia 21 milj. eurolla, josta 3 milj. euroa on Maakuntien tilakeskus Oy:n aiheuttamaa kasvua.
- Pirkanmaalla on otettu huomioon tiedossa olevat kuntien joko meneillään tai tulevat **lähivuosien investoinnit**. Pirkanmaan kunnista vuokrattaviin tiloihin kohdistuvat isoimmat toimitilainvestointitarpeet ovat vuosina 2018-2026 yhteensä 227 milj. euroa, joista 80% ajoittuu vuosiin 2018-2022.
 - **UNA –potilastietojärjestelmien** uudistamishankkeella pyritään parantamaan potilastietojen saatavuutta monituottajaympäristössä. Hankkeen avulla on odotettavissa merkittäviä säästöjä potilaiden hoitoprosessien parantumisen kautta. UNA potilastietojärjestelmä on käytössä 3,4 miljoonalle kansalaiselle vuoteen 2025 mennessä. Hankkeen vuosittaisia kustannuksia ei ole otettu huomioon valtion laskelmissa. Vuosien 2018-2020 aikana Pirkanmaan sairaanhoitopiirin maksuosuus hankkeeseen sekä tietojärjestelmäinvestointeihin on arviolta 34,2 milj. euroa. Pääomatarve hankkeen rahoitukseen esimerkiksi vuonna 2020 on 21,7 milj. euroa. Hankkeen kustannusvaikutukset realisoituvat vuosina 2021-2025.
 - Lisäkustannuksia maakunnille tulee vuoden 2020 alusta lukien, kun kunta-alan **työehtosopimukset** päättyvät alkuvuodesta 2020 (+**Kiky** laukeaminen). Kustannusten keskiarvo vuosilta 2018-2019 ei huomio täysin v. 2019 tulevia korotuksia. Mikäli lomarahojen 30% leikkaus poistuu, on sen kustannusvaikutus yksistään Pirkanmaalla 11,2 milj. euroa ilman sivukuluja. Maakuntien rahoituspohjassa tulisi huomioida työehtosopimusten vaikutukset, mikäli ne nostavat kustannuksia poikkeuksellisesti vuosien 2018-2019 tasosta.
 - **Voimakas väestön kasvu** aiheuttaa Pirkanmaan maakunnalle erityishaasteita. Kun väestö kasvaa nopeasti, maakunnan saama rahoituspohja laahaa pahasti jäljessä koska talouden suunnittelukausi ja laskentapohja ovat aina kaksi vuotta jäljessä. Kun Pirkanmaan väestön kasvu on noin 0,8 % / vuosi,

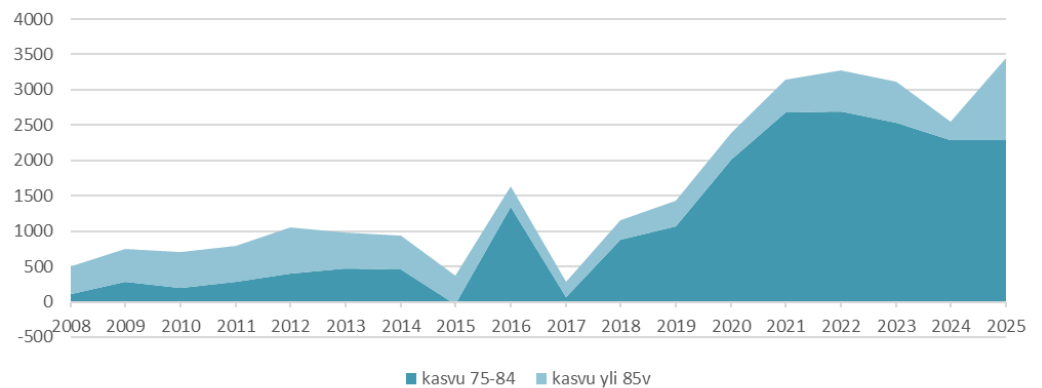
laskennallinen rahoitusvaje on tästä aiheutuen noin 1,6 % tulevalle suunnitelmavuodelle.

Pirkanmaan väestö kasvaa nopeammin kuin tilastokeskuksen ennusteet näyttävät. Väestösuunnite on ollut paras arvio väestön kasvusta viimeisten kymmenen vuoden aikana. Pirkanmaan väestön ennustetaan kasvavan vuosina 2018-2025 noin 30 700 asukkaalla, joka tarkoittaa noin 5,9 prosentin kasvua. Vuoteen 2030 mennessä väestön arvioidaan kasvavan 53 100 asukkaalla eli noin 10,1 prosenttia vuoden 2018 tasosta. Keskimääräinen vuosikasvu 4 424 asukasta eli 0,8 prosenttia. Eniten kustannuksia aiheuttava ryhmä eli yli 75-vuotiaiden väestön osuus kasvaa voimakkaasti toiminnan käynnistymisen alkuvuosina. Pirkanmaalla yli 75 vuotiaiden määrän kasvu vuodessa nousee tasosta 1 000 noin 3 000 tasoon ensimmäisinä vuosina.

Seuraavat kuvat osoittavat, että ensimmäisiin vuosiin Pirkanmaalla osuu väestön kasvuun ja yli 75-vuotiaiden kasvuun liittyvä kustannusten kasvupaine.



Yli 75-vuotiaiden väestön vuosikasvu 2008-2025



Tilastotietojen perusteella on Pirkanmaalla laskettu eri sote osakokonaisuuksien ennustettu kasvutrendi.

	%	2016	2025
Erikoissairaanhoito	2,1 %	621 133	744 854
Ikäihmisten palvelut	6,8 %	228 670	401 201
Kotihoito*	-2,1 %	82 272	67 870
Lasten ja nuorten palvelut	9,2 %	111 743	237 564
Perusterveydenhuolto	-1,4 %	299 812	263 908
Vammaispalvelut	9,0 %	139 417	298 085
Muut yhteensä	9,7 %	39 247	89 421
SKENAARIO YHTEENSÄ	3,9 %	1 522 294	2 102 904

- 5. Maakuntaudistuksen säästöpotentiaalit.** Pirkanmaan maakuntavalmistelussa on todettu, että pitkällä tähtäimellä kustannusten kasvukulman taittamiseen on täydet mahdollisuudet. Pirkanmaan osuus säästötavoitteesta vuosina 2020-2030 on 280 miljoonaa euroa. Ensimmäisenä kolmena vuotena säästömahdollisuudet ovat pienehköjä, mutta sen jälkeen potentiaali on suurempi.

Tämä edellyttää alkuvuosina sekä tuottavuusinvestointeja että merkittäviä toiminnan uudelleenjärjestelyjä. Pirkanmaalla merkittävimmät säästöpotentiaalit ovat mm. seuraavia:

- **Perusturva** eli nykyinen kuntien sosiaali- ja terveystoimi on pirstaleinen ja toimintakäytännöt poikkeavat toisistaan. Edellyttää kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin ja palveluverkon harventamista ja optimointia. Sote-palvelut tuotetaan nykyisin 630 pisteessä. Terveysasemien lukumäärä on 44. Terveysasemien määrää on mahdollisuus vähentää merkittävästi ilman, että palveluiden saavutettavuus laskisi suuresti tulevina vuosina. Säästöpotentiaali realisoituu, kun maakuntien vuokrausvelvoite poistuu ensimmäisten kolmen vuoden jälkeen.
- **Erikoissairaanhoidon** palveluiden tuottaminen isommissa kokonaisuuksissa ja palveluita keskittäen sekä työnjaosta sopiminen yhteistyöalueella. PSHP neuvottelee Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kanssa laajemmasta yhteistyöstä koskien kahdeksaa alueiden sairaalaa.
- **Tukipalveluiden** uudistuksella voidaan saada sekä kunta että maakuntatasolle säästöjä. Pirkanmaalla on tavoitteena selvittää ja hakea kuntien kanssa järjestelyjä, joilla tukipalveluja voidaan tuottaa yhteistyössä. Tällaisia ovat mm. ICT-palvelut, ruokahuollon palvelut, talous- ja henkilöstöhallinnon palvelut.
- **Tietojärjestelmien** uudistaminen. Pirkanmaan maakunnalle siirtyy 850 tietojärjestelmää. Käytössä on laakin ja sekalaisin kokonaisuus asiakas- ja potilastietojärjestelmiä. Järjestelmien yksinkertaistaminen ja konsolidointi sekä kilpailutus laajemmalle alueelle tuottaa säästöjä. Työ on tehtävä yhteistyössä SoteDIGI Oy:n ja Vimana Oy:n kanssa. UNA potilastietojärjestelmän käyttöönotto sujuvoittaa ja virtaviivaistaa potilaiden asiointia.
- **Palveluiden digitalisointi** tuo palvelut lähelle ja vähentää turhia vastaanottokäyntejä sekä logistiikkakustannuksia.
-

- Säästöjä tuovia **toiminnalliset muutoksia** ovat mm. seuraavat: Toiminnan sisäisen tehokkuuden parantaminen, kapasiteetin hallinta, kilpailun vaikutukset, omahoito, I&O, Lape, PMT ja vammaispalveluiden uudistaminen, laitoshoidon purkaminen, kotihoidon ja -palveluiden lisääminen, kuntoutuksen uudistaminen, matalan kynnyksen palvelut (mm. lähitori, kotitori), laadunhallinta.
- **Henkilöstön** laajempi alueellinen käyttö ja osaamisen kehittäminen.
- **Strategisen hankinnan** hyötypotentiaali. Pirkanmaalla nykyisin 8 000 erilaista sopimusta. Tehtävä valintaa, tuotetaanko itse, kilpailutetaanko vai viedäänkö valinnanvapausmarkkinoille.
- **Maakunnan** vastuuvakuutuksien tarkastelu ja kilpailutus.
- **Tiedolla johtamisen** laaja-alainen hyödyntäminen
- **Logistiikan hyötypotentiaali.** Pirkanmaalla kuljetuspalveluihin käytetään 60 miljoonaa euroa. Yhteiskuljetukset ja kuljetusliikenteen tarkastelu yhdessä palveluverkon kanssa. Koskee myös tavaroiden kuljetuksia.
- **Johtaminen ja organisoituminen** tulee suunnitella niin, että organisaatiorakenteista tulee matalia. Maakunnan ohjausmekanismit ratkaisevat, onnistutaanko johtamisjärjestelmissä.

Edellä olevan perusteella Pirkanmaalla laskelmat ja tiedossa olevat erityistekijät osoittavat, että vuoropuhelua on tarpeen syventää yksityiskohtiin, kun lopullisia laskelmia tehdään ensimmäisille toimintavuosille. Rahoituspohjan arvioinnissa tuli käyttää samoja kriteerejä maakuntavalmistelussa sekä VM:ssä.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että Pirkanmaan rahoitusvaje ensimmäisinä vuosina on luokkaa **80-100 miljoonaa** euroa, ellei heti vuodesta 2020 lähtien kyetä toteuttamaan merkittäviä säästötoimenpiteitä. Vate-vaiheelle sekä maakuntavaltuustolle on jätettävä riittävästi aikaa (1½ vuotta) tehdä maakuntia uudistavia päätöksiä, joilla on mahdollista saada säästöjä aikaan ja maakunnat

toimiviksi. Lakien läpimeno ennen kesää on siten kriittinen tekijä, jolla varmistetaan uudistumisen onnistuminen.

Tampereella 2.4.2018



Jaakko Herrala, LT, MBA
Sote muutosjohtaja
Pirkanmaan sote- ja maakuntauudistus
Pirkanmaan liitto
Kelloportinkatu 1 C, 4. krs
PL 1002, 33101 Tampere
Sähköposti: Jaakko.Herrala@pirkanmaa.fi
Gsm: +358 50 329 7166
Twitter: @Pirkanmaa2019