

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi – taloudellisten vaikutusten ja rahoituksen näkökulma sekä uudistukseen liittyvät keskeiset haasteet ja riskit

Yleistä

Pohjois-Karjalan maakunta on yksi uudistuksessa perustettavista maakunnista. Uudistuksessa kootaan yhteen suuri joukko maakunnan kehittämiseen ja palvelujen tuottamiseen liittyviä tehtäviä suorilla vaaleilla valittavan maakuntavaltuuston ohjaukseen. Pohjois-Karjalan maakunnassa se tarkoittaa sitä, että perustettavaan maakuntaan kootaan Siun sote-kuntayhtymän, Pohjois-Karjalan maakuntaliiton, Pohjois-Karjalan TE-toimiston, kuntien maaseutuhallinnon ja lomituksen tehtävät sekä keskeinen osa Pohjois-Karjalan ELY-keskuksen tehtäviä ja osa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon ELY-keskusten ja Itä-Suomen aluehallintoviraston tehtävistä. Siun soteen kuuluvat jo Pohjois-Karjalan pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon tehtävät.

Uudistuksen yhteydessä Heinäveden kunta siirtyy perustettavaan Pohjois-Karjalan maakuntaan. Se on perusteltua, sillä Heinäveden kunta on ollut jo pitkään mukana keskeisissä pohjoiskarjalaisissa organisaatioissa, mm. aiemmin Pohjois-Karjalan sairaanhoitopiirissä ja nykyisessä Siun sotessa.

Pohjois-Karjalassa on löydetty laaja yhteisymmärrys ja tahtotila viedä maakunta- ja soteuudistusta eteenpäin Meijän maakunta – teeman puitteissa. Valmistelu maakunnassa on edennyt hyvin. Taustalla on se, että Pohjois-Karjalassa on jo tehty omaehtoisesti uudistuksen hengen mukaisia ratkaisuja. Vuonna 2016 perustetulle ja 1.1.2017 aloittaneelle Siun sotelle siirrettiin erikoissairaanhoidon tehtävien lisäksi kaikkien kuntien (ml. Heinäveden kunta) sote-tehtävät sekä myös Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen ja ympäristöterveydenhuollon tehtävät.

Maakunnassa on myös koottu tukipalveluja maakunnallisesti yhteen. Pohjois-Karjalan tietotekniikkakeskus on tuottanut tietoteknisiä palveluja kaikille kuntapohjaisille organisaatioille jo vuodesta 2004 lähtien. Sen jälkeen on perustettu myös talous- ja henkilöstöhallinnon palveluja tuottava Siun Talous Oy ja varasto- ja siivous/laitoshuollon palveluja tuottava Polkka Oy, joissa on Siun soten lisäksi myös useita kuntia.

Maakunta- ja soteuudistus Pohjois-Karjalan näkökulmasta

Pohjois-Karjalan näkökulmasta maakuntauudistus on merkittävä ja iso uudistus, jolla vahvistetaan maakunnan kehittämistä ja maakunnallista palvelutuotantoa ja jonka avulla voidaan turvata ja koota keskeiset palvelut yhdenvertaisesti pohjoiskarjalaisille myös jatkossa. Uudistuksella on mahdollista saavuttaa monia merkittäviä synergiaetuja kokoamalla toimintoja perustettaviin maakuntiin.

Maakunta- ja soteuudistuksen lainsäädännössä ja sen toimeenpanossa on Pohjois-Karjalan maakuntaliiton näkökulmasta keskeisiä ovat mm. seuraavat asiat:

- Maakunnilla on oltava itse mahdollisuus päättää omaa maakuntaa koskevista asioista (laaja itsehallinto) vahvan valtionohjauksen sijaan.
- Asiakkaiden kannalta kriittiset julkiset palvelut (esim.päivystys, vaikeasti työllistyvät) ja palvelujen integraatio on turvattava.
- Maakunnalla on oltava vahva rooli ja päätäntävalta liikenneasioissa.
- Kehittämisen rahoitusvälineet on koottava maakuntiin (ml. rakennerahastot), samalla turvattava kansallisten asiantuntijapalvelujen saavutettavuus.
- Maakunnan tehtävien hoitamiseksi on turvattava riittävä rahoitus; rahoituksen tultava yleiskatteellisena ja maakunnalla oltava aito mahdollisuus ohjata ja päättää resurssien suuntaamisesta.
- Maakunnilla tulee olla mahdollisuus päättää luontevista yhteistyökuvioista maakuntien kesken.
- Kuntien kanssa on mahdollistettava joustavat yhteistyömuodot.

Taloudellisten vaikutusten ja rahoituksen näkökulma

Maakuntien rahoituslailla säädetään valtion yleiskatteellisesta rahoituksesta maakunnille, jotka päättävät rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta toimivaltansa rajoissa. Maakuntien väliset erot ja rahoitustarpeet on esitetty huomioon otettavaksi ao. valtion rahoituksessa.

Maakuntien yleiskatteellinen rahoitus esitetään tarveperustaiseksi, joka määräytyy pääasiallisesti maakuntien väestön laskennallisen palvelutarpeen perusteella. Näitä ovat mm. ikärakenne, sairastavuus ja sosioekonomiset tekijät. Lisäksi rahoituksen määräytymisessä otetaan huomioon asukasperusteisuus sekä eräät muut tekijät, kuten kasvupalvelukriteerit ja asukastiheys.

Maakuntien toiminnan ja talouden ennakointia on pyritty hahmottamaan ns. simulaationeuvotteluilla ja – keskusteluilla, joita on käyty maakuntien ja ministeriöiden välillä alkuvuodesta 2018. Näitä ovat olleet mm. aluekehitystä, sote-toimintaa sekä maakuntien taloutta koskevat simulaatiot. Ao. simulaatioiden taustaksi on valmisteltu erilliset kuvaukset.

Pohjois-Karjalassa on jo pitkään tunnistettu tarve maakunnalliseen yhteistyöhön ja maakunnan rakenteiden arviointiin sekä toimintatapojen uudistamiseen sekä tuottavuuden kehittämiseen. Taustalla mm. maakunnan väestörakenne ja siihen nojaavat tavoitteet. Tästä näkökulmasta on mm. perustettu ja pantu toimeen maakunnallinen tietotekniikkayhtiö PTTK sekä käynnistetty Siun sote.

Pohjois-Karjalan onkin jo aloittanut aktiivisen kustannustason sopeuttamisen soten toimintojen ja rakenteiden kehittämällä ja Siun soten kustannuskehitys vuodelta 2017 on jo selvästi valtiovarainministeriön esittämän perusuran ja rahoitusuran alapuolella – 0,5 % verrattuna vuoden 2016 kustannuksiin.

Tehty työ näkyy myös maakunta- ja soteuudistuksen rahoituslaskelmissa siten, että ne osoittavat perustettavan maakunnan toiminnan alkuvuosina rahoituslaskelmissa kasvua. Kun rahoitustarvetta ja toimintaa katsotaan pidemmälle vuoteen 2030 saakka, havaitaan että tätä työtä tulee edelleen jatkaa.

Maakuntauudistuksen valmistelussa pidetään Pohjois-Karjalassa tärkeänä sitä, että yhdyspinta maakunta-kunnat toimii. Kasvupalvelut – elinvoimapolitiikka ja sote-palvelut – terveyden edistäminen ovat esimerkkejä näistä.

Pohjois-Karjalan maakuntaliiton mielestä onkin tärkeätä, että:

- Maakuntien yleiskatteellinen rahoituspohja säilytetään ja toimeenpanossa varmistetaan maakuntien oma päätäntävalta rahoituksen ohjaamiseen.
- Maakuntien rahoituksen yhdenmukainen ja tarveperusteinen laskentamalli säilytetään esitetyssä muodossa. **Sovittuihin kriteereihin perustuva tarveperusteinen rahoitus on ehdottomasti tärkeä takaamaan tasapuolisen rahoituksen ja toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun maakuntien ja kansalaisten yhdenmukaisuuden kannalta.**
- Maakuntien toiminnan ja talouden pitkäjänteisen työn ja ennakoitavuuden kannalta tulee varmistua siitä, että maakunnille ohjattavan rahoituksen periaatteita ei muutettaisi heppoisin perustein.
- Esitetty 3 miljardin euron sopeuttamistavoite on mahdollinen, mutta kova. Sen johdosta maakuntien toiminnallista ja taloudellista kantokykyä on tarpeen seurata ja tarvittaessa varautua tarkistamaan asetettua tavoitetta.
- Maakuntien ja kuntien yhdyspinnassa olevien tehtävien hoitoa ja niiden rahoitusta tulee joustavoittaa ja mahdollistaa yhteiseen sopimukseen perustuva toiminta ja sen rahoitus.

Maakunta- ja soteuudistukseen liittyvät keskeiset haasteet ja riskit

Keskeisin riski ja haaste on se, että maakunta- ja sote-uudistus ei toteudukaan.

Lainsäädäntö on saatava nopeasti voimaan, jotta maakunnat voidaan perustaa ja valmistelua varten välttämättömiä päätöksiä tehdä. Mahdollinen uudistuksen kaatuminen ja valmistelun aloittaminen alusta veisi mahdollisuuden vaikuttaa valtakunnallisesti kustannuskehitykseen, toisi merkittävän uskottavuusongelman julkisen sektorin uudistamistyölle ja poliittiselle päätöksenteolle.

Uudistukseen liittyvät haasteet ja riskit ovat hallittavissa hallitulla ja hyvin johdetulla toteutuksella. Keskeisiä taloudellisia haasteita ovat:

- Markkinoiden avaaminen on toteutettava hallitusti ja vaiheistetusti. Hallitsematon markkinoiden avaaminen voi johtaa julkisen sektorin palveluiden alasajoon ja hallitsemattomiin päällekkäisiin kustannuksiin. Maakunnilla tulisi olla enemmän liikkumavaraa vaiheistuksessa.

- Maakuntien talouden ennakoimattomat kustannukset: Keskeiset alkuvaiheen lisäkustannuksia maakunnille aiheuttavia tekijöitä ovat mm. palkkaharmonisointi ja ict-kustannukset. ICT-järjestelmien osalta on tärkeää keskittyä ensimmäisessä vaiheessa siihen, että valtiolta siirtyvät tietojärjestelmäratkaisut ovat maakuntien käytössä 1.1.2020. Maakunnille tehtäviä siirrettäessä tulee varmistua, että niiden mukana siirtyy myös rahoitus.
- Maakuntien vähäinen liikkumavara: käytännössä maakunnat voivat hillitä menoja, mutta eivät juurikaan kasvattaa tulojaan. Maakuntien kannalta on tärkeää varmistaa myös niiden kuluerien menojen kasvun hillintä, johon ne eivät voi itse vaikuttaa. Esimerkiksi valtakunnallisten palvelukeskusten (Vimana / ict-kustannukset, Maakuntien tilakeskus / tilakustannukset) ja yliopistollisten sairaaloiden (keskitetty erikoissairaanhoido) kustannukset voivat vaikuttaa ratkaisevasti maakuntien talouskehitykseen, vaikka ne tekisivät itse hyvää työtä kustannusten hillinnässä. Siksi kustannustenhillintä – tavoite on osoitettava selkeästi myös näille toimille.

Yhteenveto

Pohjois-Karjalan näkökulmasta maakuntauudistus on merkittävä ja iso uudistus, jolla vahvistetaan maakunnan kehittämistä ja maakunnallista palvelutuotantoa ja jonka avulla voidaan turvata ja koota keskeiset palvelut yhdenvertaisesti pohjoiskarjalaisille myös jatkossa. Uudistuksella on mahdollista saavuttaa monia merkittäviä synergiaetuja kokoamalla toimintoja perustettaviin maakuntiin.

Lainsäädäntö on saatava nopeasti voimaan, jotta maakunnat voidaan perustaa ja valmistelua varten välttämättömiä päätöksiä tehdä. Mahdollinen uudistuksen kaatuminen ja valmistelun aloittaminen alusta veisi mahdollisuuden vaikuttaa valtakunnallisesti kustannuskehitykseen, toisi merkittävän uskottavuusongelman julkisen sektorin uudistamistyölle ja poliittiselle päätöksenteolle.

Pohjois-Karjala on omalta osaltaan käynnistänyt omaehtoisesti maakuntauudistuksen hengen mukaisesti uudistustyön mm. perustamalla Siun soten ja käynnistämällä maakuntauudistuksen valmistelun Meijän maakunta – teemalla.