

Asiantuntijalausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle hallituksen esitysluonnoksesta HE 241/2020 liittyen kuulemiseen 2.3.2021.

Soteuudistuksen toteuttaminen ja Päijät-Hämeen esimerkki

Päijät-Häme on jo toteuttanut monia lakiesityksen mukaisia uudistuksia. Päijät-Hämeellä on edelläkävijänä mahdollisuus jakaa tietoutta ja hyviä käytäntöjä muille alueille. Lakiesitys ei ole ongelmaton, mutta Päijät-Hämeen esimerkki kertoo, että uudistus on kokonaisuutena toteutettavissa.

Päijät-Hämeessä on järjestetty sosiaali- ja terveyspalvelut maakuntatasolla jo kolmen vuoden ajan. Alueellinen hyvinvointiyhtymä (Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä) on tällä hetkellä maan suurin sote-yhtymä. Valtakunnallisissa vertailuissa yhtymän tuottavuus on maan parhaimmistoa.

Useimmilla alueilla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuu on pirstaloitunut. Tämä vaikeuttaa palvelujen tehokasta järjestämistä ja kannustaa toimijoita osaoptimointiin. Päijät-Hämeen integroitu maakunnallinen sote-yhtymä on yhdenvertaistanut sote-palvelujen saatavuutta ja kaventanut terveys- ja hyvinvointieroja. Alueellinen tasa-arvo ja toimintavarmuus toteutuu paremmin, kun palvelujen järjestäjänä on kuntaa isompi alue. Myös niukkojen resurssien käyttö on tehostunut ja joustavoitunut, mikä on ollut erityisen selvästi nähtävissä koronapandemian aikana.

Hallinnon integraation lisäksi tarvitaan erityisesti palvelutuotannon integraatiota, sekä jo olemassa olevan rahoituksen suuntaamista eri palvelusektoreille. Nämä asiat ovat Päijät-Hämeessä pitkällä. Strateginen monituottajuus edellyttää, että kokonaisuutta hallitaan ja palveluja tuotetaan yhdessä eri toimijoiden kanssa. Tärkeitä toimijoita ovat niin kunta, kolmas sektori kuin yritykset. Näin palvelujen saatavuus, laatu ja yhdenvertaisuus paranee sekä varmistetaan, että voimavarat ovat käytössä siellä missä niitä tarvitaan ja silloin kun niitä tarvitaan.

Päijät-Hämeen kokemus kertoo, että maakunnat tuntevat parhaiten omat alueelliset erityispiirteensä ja osaavat määritellä palvelujen tehokkaimman, toimivimman ja asukkaille sopivimman tuotanto- ja toimintatavan. Sote-uudistuksessa on siksi varmistettava, etteivät tuotantotapoja koskevat säädökset ole liian rajaavia tai poissulkevia. Kansallisella tasolla on käytännössä mahdotonta hahmottaa alueellisen tuotannon yksityiskohtia ja eri tapojen tarkoituksenmukaisuutta maan eri osissa.

Esimerkiksi Lahdessa yksityinen palvelutuotanto täydentää luontevasti julkisen sektorin omaa palvelutuotantoa. Vuoden alussa käynnistyi uusi julkisen ja yksityisen toimijan muodostama yhteisyritys. Strategisella monituottajuudella on Päijät-Hämeessä pystytty lisäämään palvelujen tuottavuutta, hillitsemään sote-kustannusten kasvua ja löytämään uusia toimintatapoja.

Päijät-Hämeen kokemukset tukevat myös uudistuksen perusajatusta yhteensovitetusta kokonaisuudesta. Yksi budjetti ja yksi poliittinen päätöksentekojärjestelmä yhdistettynä vahvaan strategiseen ja ennakoluulottomaan johtamiseen varmistaa palvelut myös tulevaisuudessa.

Päijät-Hämeessä integroitu sote-kuntayhtymä toteutettiin noin puolessa vuodessa, selvästi nyt esitettyä muutostahtia nopeammin. Siirtymä- ja valmistelu aika vaatii huolellisuutta, kärsivällisyyttä sekä johdon ja päättäjien sitoutumista tavoitteisiin.

Hyvinvointialueen rahoituksen oltava oikeudenmukainen

Sote-lakiehdotuksen mukainen valtion rahoitus ei riitä päijäthämäläisten tarvitsemien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamiseen. Päijät-Hämeen hyvinvointialueen rahoitus uhkaa jäädä seitsemän vuoden siirtymäajan jälkeen väestön laskennallista palvelujen tarvetta pienemmäksi.

Syynä rahoitusvajeeseen ovat väestörakenteen muutos ja tällä hetkellä selvästi muuta maata edullisemmin järjestetyt sote-palvelut. Ennusteiden mukaan hyvinvointialueen väestö vähenee ja puolestaan 65 vuotta täyttäneiden osuus kasvaa merkittävästi.

Tästä seuraa tilanne, jossa Päijät-Hämeen hyvinvointialueen saama rahoitus ei riitä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujen järjestämiseen väestön kasvavien palvelutarpeiden mukaisesti. Esityksestä on tehtävä oikeudenmukaisempi ja lyhennettävä hyvinvointialueiden rahoituksen siirtymäaikaa seitsemästä vuodesta neljään vuoteen.

Huolehdittava kaupungin elinvoimasta

Esityksen rahoitusmalli kohtelee epäoikeudenmukaisesti kuntia, jotka ovat pystyneet tuottavuustoimenpiteiden ja rakenteellisten uudistusten kautta pitämään sote-kustannukset tarvevakioitua keskiarvoa alemmalla tasolla.

Tämä vahvistaa huolta kuntien elinvoiman ja kilpailukyvyn säilyttämisestä ja vahvistamisesta soteuudistuksen jälkeen. Tulevan rahoitusmallin tulee varmistaa kunnille mahdollisuudet tuottaa niille kuuluvat palvelut ja toteuttaa tarvittavat investoinnit. Kuntien taloudellinen tilanne oli jo ennen koronavirusta haastava. Eri asiantuntija-arvioiden mukaan kuntien menojen kasvupaine on jatkossa suurempaa kuin niiden tulopohja sallii.

Kunnat huolehtivat jatkossakin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen ohella merkittävästä määrästä peruspalveluja, joiden hoitamisen edellytykset on turvattava uudistuksen ohella. Samalla on huolehdittava kuntien kyvystä edistää alueensa elinvoiman kannalta keskeisiä investointeja.

Lakiluonnos ei saisi rajoittaa ja supistaa kaupunkien taloudellista liikkumavaraa ja nostaa velkaantumisasetta. Kaupungille jäljelle jäävät osuudet sekä yhdyspinta- ja muutostehdävät pitää kompensoida täysimääräisesti rahoituksessa. Lisäksi kuntien verotusoikeutta ei saisi kunnallisen itsehallinnon nojalla rajata ja maakuntien toiminnan osalta olisi huolehdittava, että kokonaisveroaste pysyy kohtuullisena tai neutraalina.

Valtionosuuden lisäyksiä ja vähennyksiä toteuttaminen tulee kuntien ja valtion välisessä suhteessa tosiasiallisesti toteuttaa kustannusneutraalisti. Kuntien perustehtävien toteuttaminen ei saa vaarantua ja/tai kunnan veroprosentteihin kohdistu korotuspaineita. Tasapainotilan muutoksen rajoittaminen 60 euroon asukasta kohden tarkoittaa Lahden kaupungille laskennallisesti 0,33 prosenttiyksikön korotuspaineen kunnallisveroprosenttiin.

Valtionosuusperusteissa sekä verotuloihin perustuvassa valtionosuuden tasauksessa tulisi huomioida myös muutoksesta aiheutuvat kuntakohtaiset erot tasaamalla uudistuksesta johtuvia kustannuksia kuntien kesken. Kuntien rahoitusjärjestelmää tulee olla valmius korjata tarvittaessa heti soten voimaantulon jälkeen.

Esityksen vaikutusarvioinneissa ei ole analysoitu kaupunkien ja kuntien mahdollisuuksia selviytyä tehtävistään, veloistaan ja velvoitteistaan sote-uudistuksen toteutuessa ja kuntien verotulojen pienentyessä.

Hyvinvointialueella tulisi olla mahdollisuus arvioida ja sopia omista lähtökohdistaan tehtävien hoitamisesta kuntien kanssa.

Kaupungin omaisuus korvattava täysimääräisesti omaisuusjärjestelyissä

Voimaantulon mukaan sairaanhoitopiirit ja erityishuoltopiirit siirrettäisiin sote-maakuntiin suoraan lain nojalla ja kaikki niille kuuluneet sitoumukset, sopimukset, varat ja velat siirtyisivät yleisseuraantona sote-maakunnalle. Esityksessä sote-maakuntiin siirrettävien kuntayhtymien jäsenkunnille ei maksettaisi korvausta omaisuuden siirtymisestä, mikä aiheuttaisi sen, että jo kunnilla olevat velat jäisivät kuntien vastuulle samalla kun rahoitusasema heikkenisi ja omaisuus siirtyisi maakunnille - syntynyttä tilannetta ei voi pitää kestäväenä ja tarkoituksenmukaisena.

Kaupungin omaisuus tulee korvata täysimääräisesti. Kompensoitaviin kustannuksiin on luettava perustulakivaliokunnan edellyttämällä tavalla kunnilta siirtyvä irtain omaisuus ja kuntayhtymien peruspääomaosuudet täysimääräisesti. Sairaanhoitopiiriin/ kuntayhtymien maapohjat pitää säilyä kaupungin omistuksessa.

Kunnille syntyy merkittävää taloudellista riskiä mahdollisesti tyhjiksi jäävistä toimitiloista. Nykyiset vuokrasopimukset voivat olla jopa 25 vuotta pitkiä ja kiinteistöt voivat sijaita alueilla, joissa niiden vuokraaminen muille toimijoille ei ole todennäköistä. Kaupungin näkökulmasta riskejä ovat esimerkiksi vuokrasopimusten siirrot, jotka olisivat voimassa vain vuoden 2025 loppuun asti.

Sote-kiinteistöomaisuuteen liittyvät riskit tulee järjestelyssä kohdentaa hyvinvointialueelle, joka omilla toimillaan pystyy vaikuttamaan kiinteistöjen käyttötarpeeseen. Uudistus ei saa aiheuttaa kunnille sote-kiinteistöihin liittyviä taloudellisia riskejä ja seuraamuksia.

Siirtymäkauden sitovan vuokrajakson tulee olla vähintään 5 vuotta, jotta kunnat voivat varautua ja valmistautua eri muutoksiin. Lisäksi on myös huomioitava, että siirtymäkauden jälkeen laadittavat vuokrasopimukset ja muut sopimukset on määriteltävä laadittavaksi siten, että vuokrataso mahdollistaa laadukkaan ja ennakoivan kiinteistöpidon, investointien riskittömän toteuttamisen sekä omaisuuden arvon säilyttämisen

Mahdollistettava strateginen monituottajamalli

Hallituksen esitys ei tue tarpeeksi monituottajuutta, joka erityisesti perustason palvelujen tuotannossa on laajasti käytössä eri toiminnoissa ja eri alueilla. Esitetyt omaa tuotantoa koskevat vaatimukset heikentävät mahdollisuuksia järjestää toimintaa tehokkaasti ja tuottavasti. Rahoituksen tiukkuus edellyttää että sote-maakunta saa riittävän vapaasti arvioida tuotantotapojaan. Valtion ei pidä ohjata liian yksityiskohtaisesti hyvinvointialueiden operatiivista toimintaa.

Järjestäminen voidaan toteuttaa osin ja laajastikin myös monituottajamallilla. Oman palvelutuotannon vaade johtaa todennäköisesti sellaisiin palvelutuotantoratkaisuihin, jotka eivät edistä maakunnallisten toimivien palvelukokonaisuuksien syntymistä.

Monituottajuuden tarpeeton rajoittaminen johtaa palveluiden saatavuuden heikkenemiseen ja sitä kautta vaikeuttaa sosiaali- ja terveyspalveluiden tarkoituksenmukaista järjestämistä.

Lahdessa 13.4.2021

Pekka Timonen

kaupunginjohtaja