

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 VALTIONEUVOSTO

Espon lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskeväksi lainsäädännöksi

Espon kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan 14.9.2020 liitteenä olevat vastaukset kohdennettuihin lausuntokysymyksiin ja lausuntona seuraavan:

Espon kaupungin näkemyksen mukaan:

- uudistuksen taloudelliset vaikutukset Espoon kaupungille ovat kestävämpiä,
- esitetty uudistus, jossa siirrytään kolmiportaiseen hallintoon, heikentää kasvavien kaupunkien toimintaedellytyksiä,
- Länsi-Uudenmaan sote-maakuntaan kohdistuvat, rahoituskriteereistä johtuvat, leikkaukset eivät ole hyväksyttävissä,
- uudistuksessa pitäisi turvata paremmin hyvin toimivien monituottajamallien toimintaedellytykset,
- Uudenmaan erillisratkaisun aluejako on kannatettava ja
- pelastustoimen tulee jatkossakin tuottaa ensihoidon palveluja synergiaetujen turvaamiseksi.

Esitetty sote-uudistus horjuttaisi kestävämmällä tavalla Espoon kaupungin taloutta. Se leikkaa suoraan ja perusteettomasti kaupungin rahoitusta ja muuttaa rahoituksen rakennetta vahingollisesti. Tulojen puolitus, velkojen jääminen kaupungille, omaisuuden vastikkeeton siirto ja verorahoituksen korvautuminen valtionosuuksille heikentävät kaupungin investointikykyä. Investointia tarve ei sen sijaan juurikaan vähene. Talouden tasapainon muutos yksittäiselle kunnalle tulee korvata täysimääräisesti, ei osittain. Vastaavasti rahoitusmalli tulee uudistaa siten, että kaupungilla säilyy mahdollisuus ja kannustin kestäväen kasvun rahoittamiseen myös tulevaisuudessa. Tämä on koko maan etu.

Espoolaisille kohdistuisi uudistuksissa lähes täysimääräiset rahoitusmallin sallimat leikkaukset. Espoon kaupungin talouden tasapaino heikkenisi 91 euroa asukasta kohden, eli 26 miljoonaa euroa. Lisäksi espoolaisiin kohdistuisi myös Länsi-Uudenmaan sote-maakunnan rahoituksen leikkaukset, 150 euroa asukasta kohden, jotka espoolaisten osalta olisivat yhteensä 43 miljoonaa euroa. Lisäksi kaupungin talouteen kohdistuisi merkittävä piiloleikkuri, kun tulojen ja menojen siirron muutosrajoittimeksi kutsuttua valtionosuuserää ei tulevaisuudessa korotettaisi väestön- ja kustannusten kasvua vastaavasti vaan se jäisi pysyvästi vuoden 2022 tasolle. Espoolla tämäkin erä olisi

03.00.00

2958/2020

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

17.9.2020

poikkeuksellisen suuri, lähes 80 milj. euroa, ja siten sen kasvun leikkaus tarkoittaisi vuosittaista miljoonaluokan lisäleikkauksia.

Suuria leikkauksia kohtalokkaampaa olisi kuitenkin rahoituksen rakenteen muutokset. Verorahoitusta leikattaisiin merkittävästi enemmän kuin sote-menoja siirtyisi. Tämän seurauksena valtionrahoituksen osuus Espoon tuloista nousisi 9 prosentista yli 30 prosenttiin. Kaupungin velkataakka ei pienene lainkaan. Soten siirtyminen ei juurikaan vähentäisi kaupungin investointien tarvetta tulevaisuudessa. Taseen tunnuslukujen voimakas heikkeneminen vaikeuttaisi rahoituksen saamista sekä kasvattaisi vieraan pääoman kustannuksia. Investointikyvyn heikkeneminen olisi ilmeistä.

Investointikyvyn heikkenemisen lisäksi uudistus heikentää kasvavien kaupunkien kykyä vastata tärkeimpiin yhteiskunnallisiin haasteisiin. Uudistus hajauttaisi vastuuta erityisesti lasten- ja perheiden sekä haavoittuvassa asemassa olevien asukkaiden palvelujen järjestämisessä. Espoon kaupunki on lausunnoissaan pitänyt kolmiportaiseen hallintoon siirtymistä epätarkoituksenmukaisena kasvavilla kaupunkiseuduilla. Espoolaisiin kohdistuu täysimääräiset rahoituksen leikkaukset myös sote-maakuntien rahoitusjärjestelmän kautta. Esitetty sote-maakuntien rahoitus perustuu kriteeristöön, joka on monin osin vaillinainen. Se ei huomioi tuotantokustannustason eroja eri puolella maata eikä vieraskielisen väestön palvelujen tuotantokustannusten todellista tasoa. Espoo pitää välttämättömänä, että sote-maakunnan rahoituksen määräytymiskriteerejä ja niiden painotusta tarkastellaan ja muutetaan.

Lakiesitystä tulee selventää monituottajamallin toimintaedellytysten osalta. Lainsäädännön tulee jatkossakin mahdollistaa kustannusvaikuttava julkisen sektorin, kolmannen sektorin ja yritysten yhteistyölle palvelutuotannossa.

Espoo pitää esityksessä ehdotettua Uudenmaan erillisratkaisua perusteltuna tilanteessa, jossa valtakunnallinen ratkaisu pohjautuu sote-järjestämisvastuun siirtoon kuntia suuremmille itsehallinnollisille alueille. Esitetty ratkaisu huomioi Uudenmaan maakunnan sekä kuntien ja kaupunkien erityispiirteet paremmin kuin vaihtoehto, jossa Uusimaa muodostaisi yhden itsehallinnollisen sote-maakunnan. Espoon kaupunki pitää tarkoituksenmukaisena pelastustoimen vastuuta ensihoidon tuottamisesta. Lainsäädännön tulee mahdollistaa tämä ratkaisu sote-maakunnissa myös Uudellamaalla.

Valtakunnallinen sote-uudistuskokonaisuus

Väestön ikääntymisen, palvelukysynnän kasvun ja julkisen talouden paineiden vuoksi sote-uudistuksen tarve on olemassa. Järjestämisvastuun kokoaminen kuntaa suuremmille toimijoille on pääosin perusteltua etenkin metropolialueen ja suurten kaupunkiseutujen ulkopuolella. Espoon kannalta olisi kuitenkin ollut parempi jatkaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin hallitusti ja korjaamalla ongelmia kuntapohjaista nykyjärjestelmää kehittämällä.

Espoo on aiempia sote-uudistuksia koskeneissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että uudistukset eivät ole riittävällä tavalla ottaneet huomioon kaupungistumista, suurten kaupunkiseutujen erityispiirteitä tai kaupunkiseutujen kasvavaa merkitystä. Nämä näkökulmat puuttuvat myös nyt lausunnoilla olevasta uudistuksesta sekä sitä koskevasta

03.00.00

2958/2020

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

17.9.2020

lainsäädäntöesityksestä. Niin kansainvälisten kuin kansallisten tutkimustenkin mukaan kaupungistumiskehitys kiihtyy edelleen sekä maailmalla että kotimaassa, mikä entisestään lisää kaupunkien painoarvoa myös koko maan hyvinvoinnin turvaajana ja elinvoiman luojina. Esitysluonnoksessa tätä kaupunkien jatkuvasti kasvavaa merkitystä globaalissa taloudessa ei kuitenkaan tunnisteta eikä uudistus siksi parhaalla mahdollisella tavalla edistä metropolialueen eikä suomalaisten kaupunkien kilpailukykyä eikä tue niiden mahdollisuuksia vastata maailmanlaajuisiin haasteisiin, väestönkasvuun tai kaupungistumisen lieveilmiöihin. Uudistukseen, erityisesti sen rahoitusjärjestelmään sisältyy päinvastoin suuri riski siitä, että kaupunkien tulopohja ja kannusteet esimerkiksi oman elinkeinopolitiikan toteuttamiselle sekä näin globaalisti kilpailukykyisen kaupungin rakentamiseen heikkenevät merkittävästi.

Esityksessä sote-maakunnan mahdollisuuksia käyttää alueen eri sote-toimijoiden resursseja ja osaamista on rajattu voimakkaasti ja epätarkoituksenmukaisesti. Espoon kaupungin näkemys on, että nykyaikainen palvelujärjestelmä on julkisen toimijan johtama, eri toimijoiden laaja verkosto. Vaatimus oman toiminnan lisäämisestä, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuuksien tekeminen hankalaksi sekä vuokratyövoiman epätarkoituksenmukainen rajoittaminen eivät tue nykyaikaista julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin yhteistyötä. Monituottajamalli on palveluiden järjestämisen pääsääntö, ei poikkeus, joka tulee säilyttää myös jatkossa. Monituottajamalli turvaa pelkkään kunnan tuotantoon perustuvaa palvelujärjestelmää paremmin asukkaiden palveluiden saatavuuden, laadun ja kustannustehokkaan järjestämisen.

Uudistus vaikuttaa lisäksi maamme kuntien toimivaltaan ja tehtäviin merkittävästi. Tällä hetkellä kunnilla on mahdollisuus laajojen monitoimialaisten kokonaisuuksien johtamiseen ja monipuolisen keinovalikoiman tarkoituksenmukaiseen hyödyntämiseen. Nykyinen järjestelmä, jossa kunnilla on laaja toimivalta ja tehtävät, on laajasti ymmärrettyä osa maamme hyvinvoinnin perustaa. Kansainvälisesti korkeatasoisen suomalaisen hyvinvoinnin merkittävä selittäjä on kuntien laaja toimivalta, jossa sosiaali- ja terveyspalvelut integroituvat muihin hyvinvointipalveluihin sekä laaja-alaisesti terveyttä edistäviin palveluihin ja koulutukseen. Uudistus ei tuokaan tästä näkökulmasta lisäarvoa, kun sen myötä tehtävät ja vastuu pirstoutuvat useamman hallinnontason hoidettavaksi.

Monimutkaistuvassa ja kaupungistuvassa maailmassa tarve laajojen kokonaisuuksien hallintaan korostuu, kaupunkien ja kasvukeskusten merkitys kasvaa ja samoin kasvaa tarve vahvistaa niiden edellytyksiä menestyä. Nyt esitetty uudistus kuitenkin päinvastoin vaikeuttaa etenkin suurissa kaupungeissa väestönkasvun ja maahanmuuton haasteisiin vastaamista, väestön terveyden ja hyvinvoinnin ja elinvoiman edistämistä sekä eriytymiskehityksen torjumista. Uudistus onkin edelleen ennen kaikkea pienten kuntien tarpeista lähtevä.

Sote-maakuntamalli eriyttäisi erityisesti lapsia ja nuoria koskevia palveluita, kun sosiaali- ja terveystoimi ja sivistystoimi erotettaisiin eri organisaatioihin. Koronaviruksen torjunnassa havaittiin, että juuri tämä kaupungin mahdollistama palveluiden integroiminen on ratkaisevan tärkeää.

Nyt esitetyn uuden hallinnontason perustaminen ja palveluiden kokoaminen suuremman järjestäjän alle ei automaattisesti paranna palvelua tai yhteistyötä. Kuntapohjainen sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmämme on kansainvälisestikin vertaillen toimiva ja

03.00.00

2958/2020

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

17.9.2020

kustannustehokas. Sote-uudistuksen tavoitteita toteuttavia ja toimivia sosiaali- ja terveystalouden uudistamishankkeita on jo omaehtoisesti kehitetty useilla alueilla kokoamalla järjestämistä vastaava suurempiin yksiköihin, kuten kuntayhtymiin. Tämä on osoitus siitä, että palvelujen järjestämistä vastaavissa olevien toimijoiden vahvistaminen sekä esitetyn uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen on mahdollista toteuttaa myös ilman uuden hallinnon ja sote-maakuntien perustamista. Näin sosiaali- ja terveystalouden järjestämistyö voisi jatkua välittömästi nykytilanteiden puitteissa ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen.

Myös integraatiota, jota korostetaan keskeisenä keinona uudistuksen tavoitteisiin pääsystä, voidaan edistää ilman maakuntahallintoa ja rahoituksen siirtoa valtiolle. Samoin perusterveydenhuollon vahvistamiseksi ajatellut laaja-alaiset sote-keskukset ovat toteutettavissa ilman uutta hallinnon tasoa ja nykyrakenteessa.

Suunnitellun aikataulun mukaan esitykseen liittyvät lait on tarkoitettu tulevan voimaan pääosin vuoden 2023 alusta lukien, voimaantulolaki 1.7.2021. Ensimmäiset maakuntavaalit järjestettäisiin tammikuussa 2022 ja vaaleissa valittavan maakuntavaltuuston toimikausi alkaisi 1.3.2022. Väliaikaiset sote-maakuntien valmistelutoimielimet vastaisivat sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta, kunnes sote-maakuntavaltuusto on valittu ja sote-maakuntahallitus on aloittanut toimintansa. Uudellamaalla asetettaisiin lisäksi väliaikainen HUS-valmisteluryhmä, jonka tehtävänä olisi valmistella ehdotus HUS-maakuntayhtymän perussopimukseksi huhtikuuhun 2022 mennessä.

Maakuntien perustaminen ja niiden toiminnan käynnistäminen on erittäin mittava muutosprosessi, joka edellyttää kunnilta huolellista valmistelua. Uudistuksella on myös moniulotteisia vaikutuksia ja sen toteuttamiseen liittyy edelleen sekä paljon epävarmuuksia että riskejä. Muutoksen laajuus ja haastavuus korostuu Länsi-Uudenmaan kaltaisissa sote-maakunnissa, joissa uudistus edellyttää usean sote-organisaation yhdistämistä uutena perustettavaan organisaatioon. Muutoksessa ei voida juurikaan hyödyntää olemassa olevia rakenteita vaan koko hallinnollinen infrastruktuuri tulee järjestää kilpailutusten tms. kautta.

Uudistusta suunnitellaan toimeenpantavaksi keskellä koronaviruspandemiaa (covid-19), jolla on ollut ja tulee olemaan vielä pitkään merkittäviä vaikutuksia niin kuntien talouteen kuin käytössä oleviin resursseihin. Vallitseva koronaviruspandemia on lisännyt kuntatalouden epävarmuutta merkittävästi ja lisäksi on otettava huomioon, että kuntatalouden tilanne oli jo ennen pandemiaa varsin heikko. Kuntatalouden kestävyys näkökulmasta uudistuksen toteuttamisajankohta onkin erityisen haastava.

Koronaviruspandemia on johtanut taloudellisen kriisin ohella erittäin suureen sosiaaliseen ja terveydenhuollon kriisiin. Tämän johdosta kuntien ja sairaanhoitopiirien palvelu- ja hallintojärjestelmät ovat kuormittuneet merkittävästi. Koronapandemia tulee mitä ilmeisimmin jatkumaan ja vaikuttamaan sekä kansallisesti että paikallisesti monin tavoin vielä pitkään. Tilanne tulee näin ollen jatkossakin kuormittamaan kuntia ja kuntayhtymiä ja erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoa, ja voimavarat sote-uudistukseen valmistautumiseen ja sen toimeenpanoon tulevat olemaan hyvin rajalliset. Uudistuskokonaisuuteen liittyen ovat parlamentaarisen komitean valmisteltavana maakuntien verotusoikeus ja monikanavarahoituksen purkaminen. Lisäksi parlamentaarisesti valmistellaan aluehallinnon ja monialaisten maakuntien selvitystyö.

03.00.00

2958/2020

Elinkeino- ja kaupunkikehitysyksikkö

17.9.2020

Molemmat valmistuvat vuoden 2020 loppuun mennessä. Näistä valmistelussa olevista esityksistä on erityisesti maakuntien verotusoikeuteen liittyvä selvitys keskeinen koko sote-uudistuskokonaisuuden ja sen vaikutusten näkökulmasta. Sen puuttuminen nyt lausunnoilla olevasta esityksestä vaikeuttaa merkittävästi uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointia ja rahoitusjärjestelmän arviointia vaikutuksineen. Mikäli sote-uudistus toteutetaan sote-maakuntien järjestämisvastuulle ei ole perusteltua myöhemmässäkin vaiheessa siirtää muita kuin lausunnolla olevassa esityksessä ehdotettuja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtäviä.

Vaikutukset kuntatalouteen

Espoon näkökulmasta sote-uudistuksen merkittävin muutos liittyy peruskunnan rahoitusmallissa tapahtuviin muutoksiin. Uudistus muuttaa kaikkien kuntien rahoitusmallia ratkaisevasti ja kuntien rahoituksessa tapahtuvia muutoksia voidaan pitää kuntien kannalta vähintään yhtä merkittävänä kuin järjestämisvastuun siirtoa itsehallintoalueille. Lisäksi se tuo poikkeuksellista epävarmuutta kuntien tulevien vuosien talouteen tilanteessa, jossa epävarmuus on jo erityisesti koronaviruspandemian seurauksena merkittävästi heikentynyt.

Uudistus tulee heikentämään suurten kaupunkien kilpailukykyä suhteessa kansainvälisiin kilpailijoihin ja vaikuttaa tätä kautta koko maan kehitykseen. Uudistus vaikuttaa kasvavan kaupungin kykyyn rahoittaa kasvuun tarvittavia investointeja, kykyä selvittää jo tehtyjen investointien takaisinmaksusta ja lisää rahoituksen epävarmuutta erityisesti pitkällä aikavälillä. Uudistus myös merkitsee entistä voimakkaampaa rahoituksellista subventiota Uudeltamaalta muualle maahan. Uudistuksen suurimmat riskit ovat niissä tekijöissä, jotka vaikuttavat kaupungin tulevaisuuden investointikykyyn.

Hallituksen esittämä malli jättää kasvavat kaupungit kestävämpään tilanteeseen. Uudistus leikkaa suurimman osan kaupunkien tuloista ja jättää velat sekä romuttaa kaupunkien kyvyn investoida kestäväan kasvuun. Se tulee iskemään sekä palveluihin, erityisesti sivistystoimissa, että kaupunkien ja sitä kautta koko Suomen kansainväliseen kilpailukykyyn.

Espoo ei ole hyväksynyt aikaisempien esitysten rahoitusmallia, vaan on todennut sen romuttavan kaupungin elinvoiman ja investointikyvyn. Hallituksen uusi esitys ei epäkohtaa korjaa.

Kasvavien kaupunkien veropohjan merkittävä pienentyminen tulee vaikeuttamaan oleellisesti kaupunkiseutujen kasvun ja elinvoiman takaavien investointien rahoitusta. Esitysluonnoksessa kuntien investointitarpeita ei ole juuri lainkaan tarkasteltu kasvukaupunkien näkökulmasta, mitä voidaan pitää merkittävänä puutteena. Uudistuksen ja sen vaikutusten näkökulmasta on erittäin oleellista huomioida, että sote-uudistus ei aiheuta kasvavien kaupunkien investointitarpeeseen käytännössä lainkaan muutoksia. Tästä huolimatta niiden verotulopohja uudistuksen johdosta kuitenkin puolittuu, jolloin suureksi haasteeksi kaupungeissa muodostuu vuosikatteen pitäminen tasolla, jolla jo tehdyt ja tulevat investoinnit kyetään rahoittamaan nykyjärjestelmää vastaavalla tasolla. Ilman tämän merkittävän haasteen korjaamista uudistuksen riskinä on, että se heikentää koko kansantalouden näkökulmasta keskeisen metropolialueen, pääkaupunkiseudun ja vaikuttaa tätä kautta koko maan kehitykseen.

Peruskunnan rahoitusmallin ongelmat

Maakuntien rahoitusmalli tasaa voimakkaasti kuntien tulopohjaa käynnistysvaiheessa. Kuntien tasausvähennysrajaa tulisi madaltaa. Esityksessä ehdotettu verotuloihin pohjautuvan valtionosuuksien kuntien välisen tasauksen tasausvähennysraja 10 prosenttia on liian kireä esityksessä ehdotettuun kuntien puolittuvaan veropohjaan nähden sekä kasvavien kaupunkien investointitarpeiden kasvu huomioiden.

Uudistuksessa kuntien veropohjaa heikennettäisiin lisäksi leikkaamalla kuntien saamaa osuutta yhteisöveron tuotosta nykytasosta kolmanneksella. Espoo pitää tärkeänä, että kuntien yhteisöveropohjasta leikattava taso määritetään ehdotettua noin 0,6 miljardia euroa matalammaksi.

Uudistus muuttaa merkittävästi kuntien valtionosuusrahoituksen kokonaisuutta. Esitysluonnoksen mukaan pääosa valtionosuusrahoituksesta voi jatkossa perustua erilaisiin sote-uudistuksen muutosvaikutuksia tasaaviin mekanismeihin. Tämä heikentäisi merkittävästi kuntien rahoitusjärjestelmän läpinäkyvyyttä. Sote-uudistuksen vuoksi toteutettavat kuntien talouden tasausmekanismit tulee toteuttaa muutoin kuin osana kuntien peruspalvelutuotantoon tarkoitettua valtionosuusrahoitusta. Muutosrajausmekanismien mukaisen rahoituksen tulee kasvaa valtionosuusindeksillä vuosittain.

Uudistuksessa valittu rahoitusmuutoksen toteutustapa johtaisi siihen, että Espoosta tulisi voimakkaasti valtionosuusriippuvainen. Valtionosuudet olisivat kunnan kokonaisrahoituksesta uudistuksen toteutuessa noin kolmasosa. Tämä rahoituksen osan kasvu määräytyisi valtion päätöksenteossa eikä olisi enää yhteydessä Espoon omiin toimiin. Näin rahoituksen ennakointi vaikeutuisi, joka puolestaan heijastuisi investointikykyyn.

Espoo kiinnittää huomiota kunnista siirtymätasauksen perusteena oleviin sote-maakuntakohtaisiin kustannuksiin. Esityksen mukaan kustannukset laskettaisiin vuoden 2021 tilinpäätöstietojen ja vuoden 2022 talousarvotietojen perusteella. Keskiarvotiedon käyttöä perusteellaan satunnaisvaihtelun tasaamisella. Koronapandemian taloudelliset vaikutukset eivät ulotu vain kuluvaan vuoteen, vaan sillä tulee olemaan lähivuosina merkittävä vaikutus kuntien talouteen, erityisesti kuntien sosiaali- ja terveystalouden kustannuksiin. Vuoden 2021 ja 2022 tietojen käyttäminen ehdotetun rahoitusmallin pohjana merkitsee koronaepidemian eli satunnaistekijän mukana olemista sote-maakuntakohtaisissa kustannuksissa ja verotuloissa, mikä on Espoon talouden kannalta kestäväntöntä. Sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa koronasta johtuvien hoitajien purun kustannuksia siirtyy ainakin vuodelle 2021. Lisäksi erikoissairaanhoidon kuntayhtymät ovat tekemässä merkittävää alijäämää, jotka kuntien tulisi esitysluonnoksen mukaan kattaa ennen uudistuksen voimaantuloa 1.1.2023.

Sote-maakunnan talouden ohjaus ja rahoitusmalli

Esityksen mukaan sote-maakuntien rahoitus perustuisi valtion rahoitukseen. Sote-maakunnille ei ainakaan toistaiseksi ehdoteta verotusoikeutta. Maakuntiin kohdistuisi myös varsin tiukkaa valtionohjausta. Niiden kanssa vuosittain käytävissä neuvotteluissa ohjattaisiin sote-maakuntaa sosiaali- ja terveystalouden järjestämistehtävässä. Neuvotteluissa olisi mahdollisuus antaa toimenpide-ehdotuksia koskien esimerkiksi

tuotantorakennetta, vähäistä suurempia palveluhankintoja, vuokratyövoimaa sekä investointeja, jotka esitysluonnoksen mukaan olisivat luvanvaraisia ja tiukasti säänneltyjä. Valtio tulisi ohjaamaan tiiviisti sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä ja investointeja. Valtionohjaus olisi varsin voimakasta, myös maakunnan operatiivista toimintaa koskevissa kysymyksissä, mikä ei ole uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua. Vahva valtionohjaus on ristiriidassa maakunnan vahvaa järjestämisvastuuta korostavan tavoitteen kanssa.

Sote-maakuntien rahoitusmalli perustuu täysimääräisesti laskennalliseen kriteeristöön. Rahoitusmallissa ei ole korjaavia mekanismeja, ja siksi kriteeristön vääristymät johtavat suoraan sote-maakuntien epätasa-arvoiseen kykyyn järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut. Esitetyt sote-maakunnan rahoituksen määräytymiskriteerit ovat Länsi-Uudenmaan näkökulmasta kestävämmät. Suurin osa eli noin 80 prosenttia yleiskatteisesta rahoituksesta määräytyisi sairastavuuteen ja sosioekonomisiin tekijöihin perustuvan sote-palvelukertoimen perusteella. Asukasmäärän perusteella (€/asukas) määräytyisi vain vajaa 15 prosenttia rahoituksesta. Hyvin pieni osa (alle 4 prosenttia) rahoituksesta määräytyisi vieraskielisyyden ja asukastiheyden perusteella.

Esitetyt tarvetekijät ottavat heikosti huomioon metropolialueen erityispiirteet kuten väestön voimakkaan kasvun, muuta maata suuremman maahanmuuton sekä eriarvoistumiseen liittyvät haasteet kuten segregaaation, syrjäytymisen ja päihteiden aiheuttaman ylikuolleisuuden. Lisäksi ne johtavat siihen, että maakuntiin, joilla on tällä hetkellä ikärakenteeseen nähden korkeat sote-kustannukset (kuten Uusimaa) kohdistuu merkittäviä säästöpaineita. Määräytymiskriteerit poikkeavat myös merkittävästi nykyisistä valtion sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoituskriteereistä sekä edellisellä vaalikaudella ehdotetun sote- ja maakuntauudistuksen määräytymiskriteereistä. Tällä hetkellä sairastavuuden ja sosioekonomisten tekijöiden perusteella määräytyy noin 58 prosenttia rahoituksesta ja asukas- ja ikärakennepäristeistä noin 39 prosenttia rahoituksesta.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoituksessa käyttöön esitettävä tarvekriteeristö aiheuttaisi 70 milj. euron leikkaukset Länsi-Uudenmaalla verrattuna nykytilanteeseen. Leikkausta ei voi perustella nykyisellä palvelutasolla tai tuotannon tehottomuudella eikä uudistus Länsi-Uudenmaalla tuo vastaavia uusia tehostamismahdollisuuksia. On todennäköistä, että rahoitus johtaisi Länsi-Uudellamaalla koko maan keskimääräiseen kehitykseen nähden perusteettomiin palvelutason leikkauksiin.

Uudistuksen kokonaistaloudelliset vaikutukset

Uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointi on haasteellista mutta taloudelliset riskit ovat ilmeiset. Vaikutuksia ei ole esityksessä tarkasteltu juurikaan laajemmin kuin aiemmissa, sote-uudistusta koskeneissa hallituksen esityksissä. Kokonaistaloudellisten vaikutusten osalta haaste on myös se, että talouden näkökulmasta keskeinen osa uudistuskokonaisuutta, maakuntaveron käyttöönottoa koskeva parlamentaarinen selvitys, valmistuu vasta vuoden 2020 lopussa.

Vaikutuksia ei ole arvioitu riittävän kattavasti kasvavien kaupunkien ja alueiden eikä erityisesti niiden investointikyvyn näkökulmasta. Tästä huolimatta on selvää, että esitetyn uudistuksen taloudelliset vaikutukset kunnille tulevat olemaan merkittäviä. Uudistus sisältää lisäksi riskejä, jotka toteutuessaan vaikuttavat negatiivisesti kaupungin talouteen,

03.00.00

2958/2020

Elinkeino- ja kaupunkikehityksikkö

17.9.2020

turvallisuuteen, kilpailukyvyyn ja kansainvälisen vetovoiman kehittämiseen sekä palveluihin ja niiden toimivuuteen. Uudistuksen jälkeen valtionrahoituksen suhteellinen merkitys kaupungin tulo-rahoituksessa tulisi olemaan nykyistä suurempi, mikä lisäisi osaltaan rahoituksellista epävarmuutta sekä heikentäisi kunnallista itsehallintoa.

Myöskään uudistuksen kustannussäästövaikutuksia tai vaikutuksia tuottavuuteen tai talouteen ylipäätään ei ole esityksessä pystytty osoittamaan. Päinvastoin toivottujen vaikutusten, kuten säästöjen, saavuttaminen on esitysluonnoksenkin mukaan epävarmaa, etenkin lyhyellä aikavälillä. Lisäksi uudistuksen toteuttamisesta syntyisi merkittäviä muutuskustannuksia, joiden kattaminen haastavassa kuntataloustilanteessa tulee olemaan vaikeaa. On tarkoituksenmukaista, että valtakunnallisen uudistuksen toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset rahoittaa valtio. Valtion varaama rahoitus tähän vaikuttaa kuitenkin alimitoitettulta.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla (nk. Uusimaa-laki)

Laissa säädettäisiin Uudenmaan erillisratkaisuun perustuvasta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuusta ja sen jakautumisesta Uudenmaan sote-maakuntien, Helsingin kaupungin ja HUS-maakuntayhtymän välillä. Uudenmaan sote-maakunnilla ja Helsingin kaupungilla olisi ensisijainen järjestämisvastuu ja HUSilla järjestämisvastuu lailla tai järjestämissopimuksella sille siirretyistä tehtävistä.

Tarkoituksenmukaisin vaihtoehto sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamiseksi Uudellamaalla olisi kuntapohjainen ratkaisu. Tilanteessa, jossa valtakunnallinen ratkaisu kuitenkin pohjautuisi sote-järjestämisvastuun siirtoon kuntia suuremmille itsehallinnollisille alueille, on esitetty erillisratkaisu sellainen, että se ottaa riittävässä määrin huomioon Uudenmaan maakunnan sekä kuntien ja kaupunkien erityispiirteet. Esitysluonnoksessa ehdotettu Uudenmaan erillisratkaisu on toteuttamiskelpoinen erillisratkaisuvaihtoehto tilanteessa, jossa hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on itsehallintoalueisiin pohjautuva valtakunnallinen ratkaisu.

Mari Immonen
Kaupunginsihteeri
050 525 2706
mari.e.immonen@espoo.fi

Liitteet

- Espoon vastaukset kohdennettuihin lausuntokysymyksiin

-