

Lausunnon antaja Joensuun työväenyhdistys/ johtokunta 24.9.2020

Hallituksen esitys eduskunnalle sote-maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ, kommentteja:

Sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen koskevan uudistuksen tavoitteena kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveys- sekä pelastustoimen palvelut, parantaa turvallisuutta, palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin ja hillitä kustannusten kasvua

Esitetyt tavoitteet ovat erinomaisia. Muutoksen rahoitus ei kuitenkaan tue hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamista maan eri osien välillä. Päinvastoin tarvevakioituun rahoitukseen jo tehdyt muutokset lisäävät terveyseroja tiheästi ja harvaan asuttujen alueiden välillä. Lakiehdotukseen sisältyvä rahoitusmalli tulisi lisäämään terveyseroja maan eri osien välillä. Rahoitus on hoidettava tarvevakiointiin perustuvan mallin mukaisesti. Uudistuksen valmistelussa on koko ajan pidettävä esillä sen erinomaiset tavoitteet ja huolehdittava siitä, että kaikki tavoitteet toteutuvat.

Esityksen mukaan Suomeen muodostetaan 21 sote-maakuntaa, joille siirrettäisiin kuntien vastuulla nykyisin olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät. Uudellamaalla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistä vastuu poikkeaisi muun maan ratkaisusta siten, että Helsingin kaupungille jäisi kuitenkin edelleen niiden järjestämistä vastuu. Lisäksi palvelujen järjestämisestä vastaisi Uudellamaalla neljä sote-maakuntaa ja terveydenhuollossa lisäksi HUS-maakuntayhtymä. Terveydenhuollon järjestämistä vastuu jakautuisi laissa ja järjestämissopimuksessa määriteltävällä tavalla alueen sote-maakuntien, Helsingin sekä HUS-maakuntayhtymän välillä.

Helsingin ja Uudenmaan erillisratkaisu luo sekavuutta valtakunnalliseen malliin. Kun HUS tuottaa myös koko maalle palveluja joitakin vakavia ja harvinaisia sairauksia koskevissa tilanteissa, on mahdollisuus, että erilaiset hallintoratkaisut voivat vaikeuttaa, jossain tapauksessa jopa ehkäistä, avun saannin muualla asuvalta potilaalta. Lisäksi muualla on yhteinen SOTE, Helsingissä ja Uudellamaalla toiminnat pidetään erillään. Se ei saa lisätä hallintoa sekä hallintokustannuksia, jne.

Pääkaupunkiseudun muusta maasta poikkeava malli uudistuksen rakenteissa antaa vaikutelman siitä, että alue haluaa saada uudistuksen edut, mutta ei halua sitoutua uudistuksen kokonaisuuteen. Uudistuksen kustannuksia koskee sama tilanne, epätaloudellisesti palvelut tuottaneet haluavat edut, mutta eivät halua tehostaa toimintaansa

Muun muassa Helsinki ja Uusimaa haluavat uudistuksen edut, mutta eivät halua muuttaa ja tehostaa toimintaansa siten, että pystyisivät samoilla kuluilla/asukas hoitamaan palvelutuotannon kuin palvelutuotannon parhaiten hoitaneet alueet. Tasavertaiset palvelut tasapuolisesti rahoitettuna pitää olla uudistuksen perusteena.

Ympäristöterveydensuojelu sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jäisivät kuntien tehtäviksi mutta edistämistehtävä olisi myös sote-maakuntien tehtävä. Opiskelu- ja koulupsykologitehtävät siirtyisivät kuitenkin sote-maakunnille.

Ympäristöterveydenhuollon tehtävät tulee kirjata sote-maakunnan tehtäviksi. Mikäli ympäristöterveydenhuollon tehtävien siirto jätetään kuitenkin odottamaan monialaisen maakunnan valmistelua, tulee sote-maakunta lakiin nyt kirjata mahdollisuus kuntien sopimuksella siirtää ympäristöterveydenhuollon järjestäminen maakunnalle. Siun sote on erinomainen esimerkki, kuinka ympäristöterveydenhuollon, sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastuslaitoksen toimiminen yhdessä on maakunnallisesti osoittautunut hyödylliseksi (mm. varautuminen, häiriötilanteiden hoito, epidemioiden havaitseminen ja selvittäminen, tiedonkulku, yhteiset valvontakohteet, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen). Hyödyt korostuvat myös korona tilanteessa.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jää kuntien tehtäväksi. Ajatuksena se on hyvä, mutta kuntien taloustilanne huomioiden siinä on todellinen vaara, että terveyden edistäminen jää kuolleeksi kirjaimiksi. Kuntien velvollisuudet täytyy määrittää konkreettisesti niin, että tulokset ovat mitattavissa. Kuraattoritehtävien siirto maakunnalle erottaa kunnan ylläpitämän koululaitoksen ja siihen elimellisesti kuuluvan kuraattoritoiminnan toisistaan, eli ratkaisu on ajateltu hallinto edellä eikä se edistä koululaisten hyvinvointia. Molemmista asioista on jo kertynyt negatiivisia esimerkkejä Siun Soten toiminnassa. Samoin tulisi käymään kautta maan. Koulukuraattoreiden ja -psykologien merkitys koulu yhteisössä vaikuttaa todella pitkäaikaisesti, jopa ihmisen koko elämän ajan, positiivisesti tai negatiivisesti. Sen vuoksi tämä ammattiryhmä on pidettävä tiiviisti koulu yhteisössä ja niin, että heidän työnsä fokus on vain ja ainoastaan koulu yhteisössä. Riippumatta siitä, ovatko koulussa toimivat asiantuntijat kunnissa vai maakunnissa, on yhteistyön toimittava saumattomasti.

Sote-maakunnat olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto. Uudet sote-maakunnat olisivat alueeltaan nykyisiä maakuntia vastaavia, mutta Uudenmaan maakunnan sekä Itä-Savon sairaanhoitopiiriin kuuluvien kuntien osalta poikettaisiin nykyisestä maakuntajaosta. Sote-maakuntien ylin päättävä toimielin olisi vaaleilla valittava sote-maakuntavaltuusto.

Itsehallinnon toteutuminen edellyttää vaaleilla valittavia päättäjiä ja näiden päättäjien päätösvallassa olevia tuloja. Siksi verotusoikeus on välttämätön, mutta ajan myötä kokonaisveroastetta nostava. Itä-Savon sh-piiriin jakaminen ei ole perusteltua, koska sen heijastusvaikutukset muun itäisen Suomen hallintojakoon, vaalipiireihin, jne. tulisivat ajan myötä olemaan suuret. Ensimmäinen on selvítettävä kaikki välittömät ja välilliset vaikutukset ja tehtävä niiden vaikutuksista vertailu muuhun Suomeen. Eri alueilla asuvien kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja tasa-arvoa ei saa enää huonontaa.

Kun SOTE:n myötä Suomeen rakentuu kokonaan uusi hallintoporras, on jo perustamisvaiheessa pystyttävä varmistamaan palveluiden tuotanto niin, että kunnat eivät jatkossa joudu palkkaamaan omaa henkilöstöä siksi, että maakuntatasolla kunnille ja kuntalaisille tuotetut palvelut eivät ole tarpeiden mukaisia. Tällaisesta ristiriidasta on jo käytännön esimerkkejä mm. ICT-, työvoima- ja koulukuraattoripalveluissa alueilla, joilla maakunnallinen julkisorganisaatio tai yhtiö on palvelujen tuottajana.

Ehdotuksessa säädettäisiin täsmällisemmin sote-maakunnan järjestämisvastuusta sekä tarkkarajaisemmin palvelujen hankkimisesta yksityisiltä palveluntuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä. Voimaannpanolaisissa säädettäisiin sellaisten sote-maakunnalle siirtyvien ostopalvelusopimusten mitättömyydestä, joissa olisi sovittu ehdotettujen järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevien järjestämislain säännösten vastaisesti, jos sopimusta ei voida muuttaa lainmukaiseksi.

Erinomainen tavoite!

Valtion mahdollisuutta ohjata sote-maakuntien vastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea ehdotetaan samalla vahvistettavaksi. Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi strategiset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollolle. Sote-maakuntien pitäisi ottaa tavoitteet huomioon omassa toiminnassaan ja myös yhteistyösopimusten valmistelussa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö neuvottelisi vuosittain sote-maakuntien kanssa niiden järjestämisvastuulle kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumisesta. Vastaavasti valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi strategiset tavoitteet pelastustoimelle ja sisäministeriö neuvottelisi vuosittain sote-maakuntien kanssa niiden järjestämisvastuulle kuuluvan pelastustoimen toteutumisesta.

Edellä on kuvattu maakuntien itsehallintoa. Tässä itsehallinto muuttuu niin, että pahimmillaan se voisi olla vanhan läänijaon ja maaherra-aikakauden hallintomalli: maakuntahallinto toimii keskushallinnon jatkeena. Strategiset tavoitteet ovat vielä OK, mutta vuosittaiset tulosneuvottelut ja -sopimukset yhdistettynä keskushallinnon antamaan rahoitukseen siirtävät vallan itsehallinnolliselta maakunnalta keskushallinnolle. Neuvottelujen lopputuloksen tulee aina olla sellainen, että vaikuttavasta ja taloudellisesti tehokkaasta toiminnasta palkitaan, ei rangaista.

Sote-maakuntien toiminta rahoitetaan pääosin valtion rahoituksella ja osaksi palvelujen käyttäjiltä perittävillä asiakasmaksuilla. Rahoituksesta säädettäisiin sote-rahoituslailla. Rahoitus määräytyisi laskennallisesti osin sote-maakunnan pääosinpalvelujen tarpeen sekä olosuhdetekijöiden perusteella. Pelastustoimen rahoitukseen vaikuttaisi lisäksi riskikerroin. Valtion rahoitus olisi sote-maakunnille yleiskatteellista. Rahoitusvastuun siirtyessä kunnilta valtiolle, on valtion tuloja lisättävä ja kuntien tuloja vastaavasti vähennettävä niiltä pois siirtyvän rahoitusvastuun verran. Tämän takia valtion verotuloja ehdotetaan kasvatettavaksi kiristämällä valtion ansiotuloverotusta. Jotta kokonaisveroaste ei kasvaisi, veloitetaan kunnat alentamaan kunnallisveroa. Kunnallisveron vähennys olisi 12,63 prosenttiyksikköä kaikissa kunnissa. Myös kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta alennettaisiin ja valtion osuutta vastaavasti kasvatettaisiin.

Tässä on selvä ristiriita edellisiin nelivuotiskausien ja vuosittaisten keskushallinnon kanssa solmittavien sopimusten suhteen sanottaessa, että rahoitus olisi yleiskatteellista, joka sinällään olisi hyvä asia. Edellisen vaalikauden sosiaaliministeri Rehula ilmaisi asian niin, että ministeriö tulee ohjaamaan maakuntia tiukalla kädellä.

Sote-rahoitusmalliin liittyy siirtymäsäännös, joka uhkaa leikata merkittävästi mm Pohjois-Karjalan tarvepohjaisesti määräytyvää rahoitusta. 150€/asukas toistaiseksi pysyvä muutosleikkuri tulee poistaa kokonaan ja siirtymäaika lyhentää merkittäväksi. Pitkä siirtymäaika yhdistettynä lakiesityksen mukaisiin tiukoihin arviointimenettelyn edellytyksiin johtaa kohtuuttomuuksiin. On olemassa vaara, että nyt talouttaan tarkimmin hoitaneet maakunnat joutuvat tekemään, tiukasta tilanteesta johtuen kansalaisten kannalta kohtuuttomia säästötoimia, välttääkseen talouteen liittyvän arviointimenettelyn ja säilyttääkseen oman päätösvallan demokraattisesti valitulla valtuustolla.

Pelastustoimen kohdalla riskikerroin sisältää myös riskin haja-asutusalueen toimijoille ja asukkaille, vaikka heidän velvollisuutensa yhteiskuntaa kohtaan verojen ja veroluonteisten maksujen muodossa on sama kuin tiheästi asuttujen alueiden kansalaisilla. Jos esim. tulipalo kohtaa haja-asutusalueen puusepän yritystä, olisivat seuraukset samat elleivät pahemmat kuin taajamassa toimivalla yrittäjällä. Riskikertoimen lisäksi kriteereihin täytyy lisätä jokin elementti niin, että haja-asutusalueillakin on mahdollisuus saada pelastustoimen apua kohtuullisen ajan kuluessa.

Veronkannon muuttuminen enemmän valtion suuntaan on hyvä asia ja palvelee kansalaisten valtaosaa. Jos kuntaveroa lasketaan 12,63 prosenttiyksikköä ja lisäksi vielä vähennetään yhteisöveron osuutta, on tarkasti katsottava, että samalla ei leikata varsinkaan reuna-alueiden kuntien elinkelpoisuudesta. Palvelumaksujen tason tulee olla sellainen, että jokainen kansalainen voi

hakeutua palvelujen piiriin aina apua tarvitessaan. Nyt tilanne on se, että osalle väestöstä palvelujen omavastuuosuuskin on liian korkea. Silloin kansalainen joutuu punnitsemaan esim. ruoan ja sairaanhoidon välillä. Tämä pakollinen valintatilanne tilanne pitää uudistuksessa korjata.

Sairaanhoitopiirien ja kehitysvammaisten erityishuoltopiirien kuntayhtymät sekä niiden omaisuus, vastuut ja velvoitteet siirtyisivät sote-maakunnille. HUS:in omaisuus siirtyisi kuitenkin HUS-maakuntayhtymälle ja Helsingin kaupungin omaisuus ei siirtyisi mutta tältä osin säädettäisiin taloudenhoidon eriyttämistä kaupungin muusta taloudenhoidosta. Sote-maakunnille siirtyisi kunnista, Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta, sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämiseen liittyvä irtain omaisuus. Omaisuussiirroista ei suoritettaisi korvausta kunnille eikä kuntayhtymille muutoin paitsi sellaisissa tilanteissa, joissa kunnan taloudellinen itsehallinto kaventuisi.

Kiinteistöjen omistus on jatkossakin oltava suoraan julkisella toimijalla. Mahdollinen siirto johonkin yhtiöön – vaikkakin julkishallinnon omistamaan – loisi tilaisuuden kiinteistöjen myyntiin eri tahoille kansainväliset sijoitusyhtiöt mukaan luettuna. Tällöin sotetoiminnan kustannukset kohoaisivat vuokrien muodossa kohtuuttomiksi. Esimerkkejä tällaisista omistajamuutosten seurauksista on riittämiin.

Jos omaisuus halutaan siirtää maakunnille, tulee ainakin kuntien/kuntayhtymien investointeihin ottamien ja maksamattomien lainojen siirtyä maakunnille. Maakunnasta katsoen Helsingin muusta maasta poikkeava kohtelu ei ole perusteltua. Sen mahdolliset vaikutukset koko maan toimintoihin, kustannuksiin ja rahoitukseen tulee selvittää ennen lopullista päätöstä. Tärkeää on säilyttää HUS:n mahdollisuus ja velvollisuus palvella koko maata erikoisosaamista vaativissa asioissa.

Sote-maakuntalaissa säädettäisiin myös sote-maakuntien yhtiömuotoisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, jossa valtio voisi olla osakkaana. Osaamiskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää sote-maakuntien yhteistä tilatietojärjestelmää ja sillä voisi olla myös muita sote-maakuntien päättämiä tehtäviä.

Kun julkishallinnon sisään rakennetaan oy-muotoisia toimijoita oy-lain tuottovaatimuksineen, merkitsee se sitä, että yhtiö muutaman vuoden kuluessa etäänny ”emosta”. Se alkaa elää omaa elämäänsä ja pyrkien täyttämään osakeyhtiölain vaatimukset. Näin muodostuu ongelmallinen tilanne, osakeyhtiön tavoitteena on osaoptimointi kokonaisuuden kustannuksella. Tällaisia esimerkkejä julkishallinnon omistamista yhtiöistä on kautta maan.

Lisäksi kuntien palveluksessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoon liittyvissä tukipalvelutehtävissä työskentelevät henkilöt siirtyisivät sote-maakuntien ja sote-maakuntayhtymien palvelukseen, mikäli henkilön tosiasiallisista työtehtävistä vähintään puolet on kunnan sosiaali- tai terveydenhuollon tukitehtäviä.

Jo toteutuneiden siirtymisprosessien perusteella on nähtävissä, että henkilöstön siirtymisiin ovat vaikuttaneet esim. työntekijän ikä, terveydentila, ”pärstakerroin” ym. Tässä uudistuksessa työpaikka ja ansiotason säilyminen tulee varmistaa kaikille.

Jos yhtiö olisi Kevan jäsenyhteisö, henkilöstö säilyisi julkisen sektorin eläketurvan piirissä. Jos taas yhtiö ottaisi eläkevakuutuksen työeläkeyhtiöstä, henkilöstö menettäisi lakisääteisen lisäeläketurvan ja alemmat eläkeiät.

Uudistuksessa on huolehdittava siitä, että yhtiötkin pysyvät Kevassa. Näin henkilöstön jo ansaitut eläke-edut säilyvät ja Kevalla säilyy sen toiminnan mahdollistava maksutulo.

YLEISIÄ NÄKÖKANTOJA EHDOTETTUUN LAKIPAKETTIIN:

Jokainen ihminen kohtaa vuorollaan ikääntymisen. Muutoksen on vastattava positiivisella tavalla erityisesti ikääntymisestä johtuvaan, luonnolliseen palvelutarpeen kasvuun sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Palveluiden saatavuuden, laadun, määrän ja kustannusten on oltava tasapuolisia kansalaisen asuinpaikasta riippumatta.

Tarvevakioitu palvelujen rahoitus jo aiemmin päätetyllä tavalla vastaa suomalaisten oikeustajua ja on tasapuolinen maan eri alueilla asuville. Se toteuttaa demokratiaa. Jos päättäjät rankaisevat taloudellisesta ja tehokkaasta työstä ja asiansa hyvin hoitaneita alueita, kuten ehdotuksesta voidaan päätellä, äänestäjien luottamus poliitikkoihin ja julkiseen päätöksentekoon rapautuu.

Uudistuksessa on siirryttävä yksikanavaiseen rahoitukseen. Vain siten sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaiskustannuksia voidaan hallita.

Uudistuksen tuloksena esimerkiksi hoitoon pääsyn täytyy nopeutua. Samalla hoitokustannukset alenevat helpompina sairauksina, lyhentyvinä hoitoaikoina, pienenevinä lääkekuluina.

Lisäksi esim. Joensuussa ja Pohjois-Karjalassa on huomioitava, että kuntamenot ovat vahvasti nousussa, koska lakiehdotuksen mukaan Siun Soten rahoituksen alijäämä näyttää tulevaisuudessa vain pahenevan tarvevakiointin laskentamallista poikkeavalla rahoitustavalla. Valtion rahoitus ei ole silloin riittävää. Jo nyt kuntien on lisättävä yhtymän rahoitusta, sisältävät kuntien muut suunnitelmat lähivuosille mitä tahansa.