

Kaupunginhallitus

31.10.2016

Sosiaali- ja terveysministeriö

Asianro 773/00.04.00/2016

§ 319**Vastaukset maakunta- sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistusta koskien**

Kaupunginjohtaja Ari Korhonen ja sosiaali- ja terveysjohtaja Juha Sandberg:

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt kunnilta lausuntoa koskien maakuntauudistusta. Internet – osoite ja linkki lausuntopyynnön liitteisiin on tekstin lopussa.

Uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuolto, nykyinen maakuntahallinto, aluepelastuslaitoksen toiminnot sekä jotkut aluehallintoviraston sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävät siirtyvät uuden maakuntahallinnon alaisuuteen. Maakuntia johtavat vaaleilla valitut valtuustot, jotka valitaan presidentinvaalien yhteydessä 2018. Maakuntien toiminnat rahoitetaan suoraan valtionrahoituksella.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtyminen kunnilta maakunnille on Suomen kuntahistorian suurin toiminnallinen uudistus. Kuntien rooli palveluiden järjestäjästä muuttuu elinvoiman edistäjäksi. Kunnille jää edelleen hyvinvoinnin ja terveyden edistäjän rooli.

Raision-Ruskon yhteistoiminta-alueen noin 600 työntekijää siirtyvät Varsinais-Suomen maakunnan palvelukseen. Kuntien omistaman sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöt jäävät kunnille ja maakunta vuokraa siirtymäkauden ajan kyseiset tilat. Myöhemmin tiloja vuokrataan tarveperusteisesti. On todennäköistä, että ydinkaupunkirakenteeseen kuuluvaan Raisiolla sosiaali- ja terveydenhuollon palveluverkkoon ei tule merkittäviä muutoksia pitkälläkään aikavälillä.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden valtionosuudet poistuvat kunnilta ja samalla kuntien veroprosentteja pienennetään 12,3 % -yksikköä. Raisio edullisena sote-kuntana häviää uudistuksessa taloudellisesti siten, että laskennallinen verorasitus vuonna 2022 alusta lukien on 0,32 veroprosenttia.

Maakunta voi tuottaa palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden maakuntien kanssa tai ostopalveluna. Mahdollisia tuottamismalleja ovat

Kaupunginhallitus

31.10.2016

maakunnan palvelulaitos, osakeyhtiö, yhteisö, yhdistys, osuuskunta, säätiö ja itsenäinen ammatinharjoittaja.

Maakuntaan perustetaan palvelukeskus, joka vastaa tukipalveluiden (kiinteistöpalvelut, ruokapalvelut, ict, talouspalvelut jne.) tuottamisesta. Myös peruskunnissa joidenkin tukipalveluiden tarve vähenee samalla kun sosiaali- ja terveydenhuolto siirtyvät maakuntiin. Tämä edellyttää toimintojen sopeuttamista henkilökunnan osalta.

Sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyy myös valinnanvapaus, jonka osalta valmistelu on kuitenkin vielä kesken.

Maankuntauudistus on tarkoitus toimeenpanna siten että uudet maakunnat aloittavat toimintansa jo 1.1.2019. Varsinais-Suomessa on organisoiduttu valmisteluun liitteen mukaisella tavalla. Valtio ei tällä hetkellä tue maakuntien perustamisen valmistelua millään tavoin, vaan viranhaltijoiden on tehtävä käytännön valmistelutyö oman toimen ohella.

Maakuntauudistukseen liittyvät tärkeimmät lait ovat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki, järjestämislain ja maakuntalain voimaansäilytyslaki, maakuntalaki (perussäädös itsehallintoalueista), maakuntajakolaki, maakuntien rahoituslaki (valtionrahoitus maakunnille), uusi kunnan peruspalveluiden valtionosuuslaki, tuloverolain ja muun verolainsäädännön muutokset, vaalilain ja vaalirahoituslain sekä hallintolain, julkisuuslain, kielilain yms. hallinto-oikeudellisen ja informaatio-oikeudellisen yleislainsäädännön muutokset, viranhaltijoita, virka- ja työehtosopimusjärjestelmää sekä eläkejärjestelmää koskevat muutokset (henkilöstö).

Lausuntona kunnilta pyydetään vastaukset liitteenä oleviin lausuntopyyntökyselyihin. Tarkoitus on, että kaupunginvaltuusto käy periaatteellisen keskustelun sekä päättää periaatteellisista linjauksista. Tämän pohjalta kaupunginhallitus antaa vastaukset yksityiskohtaisiin kysymyksiin. Linjauksia valmisteltaessa on otettu huomioon sekä Turun seudun yhteiseen sote-lausuntovalmisteluun tarkoitettuja aineistoja ja kehyskuntien verkostossa jaettuja aineistoja.

Kaupunginvaltuuston periaatelinjaukset ja näkemykset maakuntauudistusta koskien

Yleistä

Sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtyminen kunnilta maakunnille on Suomen kuntahistorian suurin toiminnallinen uudistus. Kuntien toiminta muuttuu palveluiden järjestäjästä elinvoiman edistäjäksi. On kuitenkin

huomattava, että kunnille jää edelleen merkittävä rooli myös palveluiden järjestäjinä ja lähes kolmesataa palveluihin liittyvää lakisääteistä tehtävää. Kunta tulee edelleenkin toimimaan oman alueensa merkittävimpana yksittäisenä palveluiden järjestäjänä.

Kuntien rooli sosiaali- ja terveyspalveluihin katkeaa uudistuksessa lähes täysin. Kunnille jää lainsäädännöllinen rooli ainoastaan terveyden edistäjinä. Kunta on kuitenkin edelleen asukkaidensa lähiyhteisö ja edunvalvoja myös maakuntien suuntaan.

Lainsäädännössä ei ole ratkaistu millä tavoin sosiaali- ja terveyspalvelut integroituvat kuntien muihin palveluihin. Esimerkiksi sosiaalipalveluilla ja perhepalveluilla on yhteistyörajapinnat kouluihin ja päivähoitoon. Yhdistymiseen liittyy huomattava riski, että nämä yhteistyösuhteet katkeavat organisaatioiden eriytyessä.

Valinnanvapauteen liittyvän lainsäädännön puuttuminen kokonaisuudesta on jossakin määrin ongelmallista nyt annettavan lausunnon suhteen.

Maakuntauudistuksen tavoitteet

Maakuntauudistuksen tulisi hillitä kustannusten kasvua kolmella miljardilla eurolla. Tätä tavoitetta ei tulla saavuttamaan. Yhdistettäessä eri organisaatiota palkkaharmonisointi tulee nostamaan ainakin lyhyellä aikavälillä kustannuksia. Myös toiminnallisten päällekkäisyyksien purkamiset, ICT-kehittäminen, yhtiöittämiset jne. tulevat ainakin alkuvaiheessa lisäämään merkittävästi kustannuksia. Aikanaan hyötyjä tultaneen saamaan potilastietojärjestelmän sekä muiden järjestelmien yhtenäistymisestä. Muilta osin säästöjä ei tultane saavuttamaan muuta kuin leikkaamalla palvelutarjontaa.

Ajatus toimintojen keskittämisestä maakuntiin ja keskittämisen tuomista tehokkuushyödyistä perustuu toiveeseen, ei tietoon. Raision kaupungin kaltaiset sote-organisaatiot ovat osoittautuneet erittäin tehokkaiksi toimijoiksi. Esimerkiksi Turun seudun kuntaliitosselvityksessä Raision sosiaali- ja terveyspalvelut kuuluivat seudun edullisimpiin kun huomioidaan palvelutarve. Taustatiedot viittaisivatkin siihen, että sosiaali- ja terveyspalvelut olisi kannattavaa jakaa kustannustehokkuuden näkökulmasta optimaalisen kokoiisiin organisaatioihin eri alueiden omaispiirteet huomioiden. Koko maahan istutettava sentralisointiin kategorisesti perustuva organisaatiomalli ei tuota välttämättä lisäarvoa edes nykyiseen malliin nähden.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden jakaminen osiin on mahdollista myös maakuntaorganisaation sisällä. Maakuntien eri osat eroavat niin palvelutarpeiden kuin väestötiheydenkin näkökulmasta, mikä perustelisi

erilaisten sisäisten mallien tarvetta. Maakuntahallinto ja sosiaali- ja terveystalvaeluiden organisoituminen pitää rakentaa tulevaan väestönkehitykseen ja aluerakenteeseen vahvasti nojautuen.

Rahoitus

Rahoituslakiluonnoksessa todetaan valtion rahoituksen maakunnalle olevan yleiskatteellista. Rahoituksesta 89 prosenttia perustuu maakunnan laskennalliseen palvelutarpeeseen. Asukaskohtaisesti suoritettavan osuuden painoarvo on 10 prosenttia, ja 1 prosentti on varattu terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tehtäviin.

Näyttää myös siltä, että rahoitusratkaisuissa nyt tehokkaat sote-kunnat joutuvat lievästi kärsimään valtionosuuksien menetysten ja muiden rahoitusmuutoksien johdosta. Kaupungistuminen jatkuu ja suurten kaupunkiseutujen merkitys korostuu jatkossa entistä enemmän. On mahdollista, että maakuntauudistus hidastaa kaupunkiseutujen elinvoiman kehittymistä.

Maakunta- ja sote-uudistuksen toteuttaminen vaati merkittävää valmisteluresurssia. Kuntien intressit rahoittaa valmistelua lienevät olevan ainakin osassa kuntia rajalliset. Sosiaali- ja terveystalvaelut ovat siirtymässä valtion rahoitusvastuulle ja pois kuntien päätösvallasta. Tällaisessa tilanteessa tulevaisuudessa rahoitusvastuullisen toimijan eli valtion on vastattava myös siitä, että se kantaa uudistuksen läpiviemisestä koituvan taloudellisen taakan ja riskin.

Palvelutuotannon erottaminen palvelun järjestämisestä ja yhtiöittäminen

Lakiluonnoksissa palvelulaitos muodostetaan monialaiseksi konserniksi ja se vastaa vähintään sosiaali- ja terveystalvaelujen sekä pelastustoimen palvelujen tuottamisesta. Pelastustoimen osuus kokonaisuudessa jää melko irralliseksi muista sosiaali- ja terveystalvaeluista.

Palvelulaitoskonserni rakentuu kaksijakoisesta sosiaali- ja terveystalvaelujen tuotantokokonaisuudesta. Puhtaasti julkisista erikoistalvaeluita tuottavista tuotantoyksiköistä, jotka eivät kuulu valinnanvapauden piiriin sekä valinnanvapauden piiriin kuuluvista tuotantoyhtiöistä. On todennäköistä, että esitetyllä palvelulaitosmallilla joudutaan konsernin sisällä jossakin vaiheessa eturistiriitatilanteisiin. Lisäksi on odotettavaa, että viranomaisen tosiasiallinen ohjausvalta yhtiöihin jää vähäiseksi.

Kaupunginhallitus

31.10.2016

Yhtiömuotoisen toiminnan ongelmana on viranomaisvallan käyttö. Viranomaisvaltaa voi käyttää vain viranomaisen ja virkasuhteessa oleva henkilö, joka ei voi olla palvelusuhteessa yhtiöön.

Demokratian ja myös julkisen talouden näkökulmasta merkittävä asia uudistuksessa tulee olemaan palvelun järjestäjän ja muodostettavan palvelulaitoksen valtasapaino. Lähtökohtaisesti palvelun järjestäjän asema tulee varmistaa lainsäädännössä selvästi vahvemmaksi kuin palvelulaitoksen asema. Mikäli palvelunjärjestäjän ohjausvalta palvelulaitokseen ja palvelutuotantoon muodostuu heikoksi, muodostuu palvelulaitoksesta vahva yhteiskunnallinen vallankäyttäjä. Näin syntyvä asetelma ei voi olla yhteiskunnallisesti toivottava.

Sosiaali- ja terveystalouden tuotantoyhtiöt tulee perustaa viimeistään 31.12.2020. Yhtiöiden palvelutuotannon käynnistäminen vuonna 2021 ei ole Varsinais-Suomessa aikataulullisesti mahdollista, mikäli halutaan varmistua siitä, julkisesti omistettu yhtiöitetty palvelutuotanto on kykenevä kilpailemaan sote-palvelujen markkinoilla heti uudistuksen alkuvaiheessa.

Myös kunnille tulisi antaa mahdollisuus tuotantoyhtiöiden perustamiseen.

Työterveyshuollon yhtiöittäminen tulee siirtää osaksi sote-uudistuksen toimeenpanoa. Vuoden 2017 yhtiöittämisvelvoitteesta tulee luopua.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Valtioneuvoston esitysluonnokseen sote- ja maakuntauudistukseen liittyvistä laeista on kirjattu läpi linjan kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä ja siihen liittyvä rahoitus. Kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden vahvistaminen on yksi uudistuksen keskeisistä tavoitteista ja siinä onnistuminen kriittinen menestystekijä tavoiteltujen kustannussäästöjen saavuttamiseksi.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä syntyy erilaiset roolit kunnille, sote-palvelun järjestäjälle, julkiselle sote-palvelutuotannolle, julkisille sote-yhtiöille, yksityisille sote-yhtiöille ja sote-alan järjestöille. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sisältö ja toteutus on todettu lainsäädäntöluonnoksissa epäselvästi. Eri toimijoiden roolia sekä yhteistyön rakenteita rajapintapalveluissa tulee lainsäädännön jatkovalmistelussa selkeyttää.

Lakiin kirjatun hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävän onnistumisen kannalta aivan keskeinen kysymys on sen rahoittaminen. Seurannalla ja rahoitusjärjestelmällä tulee luoda riittävät kannustimet varmistamaan, että maakunnille ja kunnille osoitettavaa rahoitusta käytetään tähän tehtävään lain tarkoituksena olevalla tavalla.

Kaupunginhallitus

31.10.2016

Rahoitusjärjestelmän tulisi kannustaa kehittämään ja toteuttamaan jatkuvasti vaikuttavampaa toimintaa.

Aikataulu

Uudistuksen aikataulu on erittäin haasteellinen etenkin, kun käytännön valmisteluun ei ole osoitettu ylimääräisiä resursseja. Maakuntavaalit käydään jo tammikuussa 2018 ja ehdokasasettelut tapahtuvat 2017 syksyllä. Uudistukseen liittyvien lakien on oltava valmiita, tai muutoin ensimmäisistä vaaleista muodostuu hämmästyttävä tilanne, jossa ehdokkailla tai äänestäjillä ei ole varmuutta mihin ja mitä tehtävää varten heitä valitaan.

Lausuntopyyynnön materiaalit löytyvät Internet-osoitteesta:

<http://alueuudistus.fi/hallituksen-esitysluonnos-31-8-2016>

Kaupunginjohtaja Ari Korhonen 27.10.2016:

Raision kaupunginvaltuusto päätti maakunta- sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistukseen liittyvistä periaatelinjauksista 17.10.2016 § 85.

Näiden periaatelinjausten sekä Suomen Kuntaliiton 20.10.2016 ottamien kantojen perusteella on valmisteltu vastaukset varsinaisiin kysymyksiin.

Ohessa on liitteenä vastusluonnokset sekä Suomen Kuntaliiton lausunto.

Edellä mainittujen lisäksi Turun kaupunkiseudulla on valmisteltu koko kaupunkiseudun yhteistä kannanottoa koskien maakuntauudistusta.

Kannanottoluonnos on ohessa liitteenä ja siihen on mahdollista vielä tehdä muutoksia.

Tämän lisäksi Suomen kehyskuntaverkosto on valmistellut kansanedustajatilaisuutta, jossa kehyskuntien kansanedustajille annettaisiin lausunto maakuntauudistuksesta. Aiheen osalta ei ole vielä laadittu kannanottoluonnosta.

Liitteet

- 4 Turun seudun esitys maakuntalakiluonnoksesta.pdf
- 5 Vastaukset maakuntauudistusta koskevaan kyselyyn.pdf
- 6 Vastaukset sotelakia koskevaan kyselyyn.pdf
- 7 Kuntaliitto Sote ja maakuntauudistuslausunto.pdf

Kaupunginhallitus

31.10.2016

Päätösehdotus

Kaupunginjohtaja Ari Korhonen

Kaupunginhallitus päättää antaa liitteenä olevat vastaukset uudistusten johdosta esitettyihin kysymyksiin.

Lisäksi kaupunginhallitus oikeuttaa hallituksen puheenjohtajiston päättämään muista kaupunkiseudulla tai kehyskuntaverkostossa tehtävistä kannanotoista.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen yksimielisesti.

Asianmukaisesti allekirjoitetusta ja tarkastetusta sekä säädetyllä tavalla edeltäpäin ilmoitettuna aikana 8 päivänä lokakuuta 2016 yleisesti nähtävänä olleesta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa:

Petra Määttänen
pöytäkirjanpitäjä