

LAUSUNTO

KUULEMINEN 19.4.2017

HE 15/2017 Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi / Kotkan kaupungin näkemyksiä uudistuksen vaikutuksista kuntien tulevaisuuteen

Yleistä

Maakunta- ja soteuudistuksella on merkittäviä vaikutuksia kuntien tulevaisuuteen. Tässä lausunnossa on keskitytty viiteen Kotkan kaupungin näkökulmasta merkittävään asiakokonaisuuteen:

- vaikutukset kaupungin talouteen
- tukipalveluiden organisointi
- asukkaiden hyvinvoinnista vastaaminen
- yhteistyö kolmannen sektorin kanssa
- työttömyyden hoito

Vaikutukset kaupungin talouteen

Sote-palveluiden irrottaminen kaupungista parantaa oleellisesti kaupungin talouden ennustettavuutta ja hallittavuutta. Sote-menojen kasvu on pitkään ollut huomattavasti muiden menojen kasvua nopeampaa. Sote-menojen hallinta ja ennustettavuus on edelleen suurissakin kaupungeissa huomattavan vaikeaa. Tältä osin maakuntauudistuksella on kuntien talouteen merkittävä myönteinen vaikutus.

Uudistus sisältää myös merkittäviä taloudellisia riskejä kunnille. Merkittäviä ovat käyttämättömäksi jäävistä kiinteistöistä aiheutuva riski sekä vaikutukset lainojen hoitokykyyn.

Jotta sote-uudistuksessa yhtenä tavoitteena olevan kustannusten kasvun hillintä onnistuu, tilojen käytön on pakko tehostua ja palveluverkon supistua. Myös digitalisaation eteneminen vähentää tilojen tarvetta joiltakin osin. Muutaman vuoden siirtymäajan jälkeen vastuu tyhjiksi jäävistä tiloista on jäämässä kunnille. Ainakaan tässä vaiheessa ei ole selvää esitystä muustakaan vaihtoehdosta. Suomi on kiinteistömarkkinoidenkin osalta voimakkaasti polarisoitunut. Kasvukeskuksissa kiinteistökauppa käy, ja tyhjiksi jääville tiloille löytyy uutta, järkevää käyttöä tai jo pelkän tontin arvo on merkittävä. Pääosassa Suomea tilanne on toinen. Kuntien tyhjille kiinteistöille ei löydy käyttäjiä, tasearvojen alaskirjaus heikentää kunnan tulosta ja purkukustannukset ovat merkittävät. Mikäli kiinteistöissä pidetään ylläpitölämpö yms. mahdollista tulevaa käyttöä varten, rasittaa se kunnan käyttötaloutta jatkuvasti. Kotka on jo nyt esimerkki tällaisesta kaupungista, jossa kiinteistömarkkinoita ei käytännössä ole. Tyhjiillään olevista kiinteistöistä syntyy vuosittain yli miljoonan euron kustannukset kaupungille. Käyttämättä jääville kiinteistöille löytyy toivottavasti jokin valtakunnallinen ratkaisu, jolla pystytään tukemaan erityisesti taantuvien alueiden kuntia.

Kuntien tuloista lähtee yli puolet, mutta lainat jäävät kokonaisuudessa kunnille. Korkotason noustessa kuntien kyky hoitaa lainojaan ei enää ole itsestäänselvyys. Kunnat saavat edelleen verotusoikeutensa vuoksi lainaa ongelmitta, mutta tulevaisuudessa kyky vastata lainoista ei enää ole varmaa. Esim. Kotkan kaupungin lainamäärä on suuri. yli

5000€/asukas. Vähenevän asukasmäärän ja verotulojen kaupungissa lainataso on riskitasolla. Vastaava tilanne on monissa kunnissa.

Kokonaisuudessaan Suomen kuntakenttä on polarisoitumassa yhä voimakkaammin. Kuntien toimintaympäristö erilaistuu erityisesti väestörakenteen, väestökehityksen ja elinvoimatekijöiden osalta. Peruskysymys on, miten yhdenmukaisilla säännöillä kuntien toimintaa ylipäänsä tulevaisuudessa voidaan arvioida.

Tukipalveluiden järjestäminen tulevaisuudessa

Tällä hetkellä ei ole selvää käsitystä miten esim. ruokahuolto-, kiinteistöhoito- ja siivouspalvelut tulevaisuudessa voidaan järjestää. Mikäli maakuntamallista tulee yhtiöittämisten kautta niin monimutkainen ja -tasoinen kuin tällä tällä hetkellä näyttää, julkisen sektorin tukipalvelujen organisoinnista uhkaa tulla tehotonta ja vaikeaa.

Kymenlaaksossa olisi ihannemalli, että voitaisiin luoda kuntien ja maakunnan yhdessä omistamat tukipalveluiden yhtiöt, jotka voisivat tuottaa näitä palveluita kummallekin osapuolelle. Tällä hetkellä on kuitenkin täydellinen epätietoisuus siitä, mikä on mahdollista ja mikä ei. Kuka saa omistaa mitäkin ja kuka saa tuottaa in-house -toimintana mitäkin kenellekin.

Tukipalveluiden organisoinnilla on kiire, koska kuntien tukipalveluvolyymista lähtee pois merkittävä osuus, jolloin jäljelle jäävällä osuudella harva kunta pystyy tuottamaan tehokkaita palveluita. Mahdollisimman joustavat ja sallivat järjestelyt ovat tärkeitä toiminnan jatkuvuuden kannalta. On ratkaisu mikä tahansa joka tapauksessa myös tukipalveluiden järjestämistä varten tarvitaan riittävän pitkät siirtymäajat.

Asukkaiden hyvinvoinnista vastaaminen

Tulevassa mallissa kunnilla on vastuu asukkaidensa hyvinvoinnista maakunnan vastatessa sote-palveluista ja kustannuksista. On luonnollista, että kunta tarjoaa asukkaiden hyvinvointia edistäviä palveluita, koska liikunta-, kulttuuri-, sivistys- ja elinvoimapalvelut kuuluvat jatkossakin kunnille. Kuntien edellytykset monipuolisten hyvinvointia edistävien palveluiden tuottamiseen ovat monessa suhteessa hyvin erilaiset.

Mahdollinen kuntien talouden tiukkeneminen saattaa edelleen vähentää hyvinvoinnin edistämiseen kohdennettuja resursseja. Suunniteltu hyvinvointia tukeva rahoitus on niin pieni, että sillä ei ole todellista motivoivaa vaikutusta. Kunnat pystyvät halutessaan merkittävästi vaikuttamaan esim. asukkaidensa liikkumisen edistämiseen, osallistumiseen kulttuuripalveluihin tai yhdistystoimintaan.

Tilanne on jatkossa yksinkertaistaen kuitenkin se, että kun ihmisille tulee ongelmia, vastuu siirtyy maakunnalle. Ei ole välttämättä itsestään selvää, että kunnat haluavat tehdä kaikkensa pitääkseen asukkaansa hyvinvoivina ja ennaltaehkäistä sote-palveluiden tarvetta. Maakunnan kunnat saattavat toimia hyvinkin eri tavalla ja arvottavat päätöksenteossaan eri asioita. Esim. Kotkassa on päätetty tarjota pitkäaikaistyöttömille maksuttomat uimahallikäynnit, ja kesäkuun alussa lasketaan kaikkien uimahallilippujen hintoja kolmanneksella tavoitteena lisätä kaupunkilaisten liikkuntaharrastusta ja siten osaltaan ennaltaehkäistä ja vähentää sote-palveluiden tarvetta. Mikä on kaupungin motivaatio tehdä vastaavaa tulevaisuudessa? Miten saadaan maakunnan kaikki kunnat toimimaan samalla tavalla? Miten otetaan huomioon väestörakenteen erilaisuus? Väestön hyvinvoinnin mittaaminen, vertaaminen ja kehittymisen seuraaminen yksiselitteisesti ja luotettavasti on jokseenkin mahdotonta.

Sote-uudistuksen yhtenä tavoitteena on terveyserojen kaventaminen. Sitä tavoitetta ei esitettyllä mallillaakaan tulla saavuttamaan, koska heikoimmassa asemassa olevat eivät jatkossa hakeudu yhtään nykyistä paremmin hyvinvointia lisäävien palveluiden piiriin.

Yhteistyö kolmannen sektorin kanssa

Järjestötoiminta on moninaisuudessaan merkittävää asukkaiden hyvinvoinnin ja osallisuuden kannalta. Lisäksi on suuria kolmannen sektorin toimijoita, jotka toimivat suoraan tai yhtiöidensä kautta myös palveluntuottajina.

Järjestötoiminnan tukeminen on vaikuttavin tapa aikaansaada monenlaista aktiivista toimintaa kuntalaisille, on sitten kyse, nuoriso-, liikunta-, kulttuuri- tai sote-puolen yhdistyksistä. Kunnat tukevat tällä hetkellä kolmannen sektorin toimintaa monella eri tavalla. Lisäksi järjestöt saavat erilaista tukea valtakunnallisilta tukiorganisaatioilta.

Kolmannen sektorin toiminta on korvaamattoman tärkeää ja sen merkitystä on sote-uudistuksen yhteydessä korostettu moneen kertaan. Kuitenkaan julkisuudessa ei ole ollut konkreettisia esityksiä yhdistysten asemasta tulevaisuudessa. Jääkö tulevaisuudessakin kaikki varsinainen järjestöyhteistyö kunnille? Varsinaiset järjestöjen tuottamat sote-palvelut kuuluvat luonnollisesti maakunnille. Esim. Kotkan kaupunki tukee sote-puolen järjestöjä vuosittain merkittävillä suorilla toiminta-avustuksilla, vuokra-avustuksilla sekä antamalla mm. veloituksetta tiloja yhdistysten käyttöön. Pystyvätkö kunnat jatkossa tähän?

Työttömyyden hoito

Kotkassa on krooninen työttömyysongelma ja korkea pitkäaikaistyöttömyys. Kotkan kaupungin maksama pitkäaikaistyöttömyyden kuntaosuus on yhden veroprosentin verran. On ymmärretty, että työttömyyden hoito siirtyy maakunnan vastuulle, joskaan tältäkkään osin työnjaosta ei ole yksiselitteisen selvää käsitystä. Toivottavasti asia on näin, koska nykyisellään työttömyyden hoidon malli on toivottaman tehoton ja epäselvä. Osa vastuusta on TE-toimistoilla ja osa kunnilla. Jaettua vastuuta ei ole ja nykyinen jaetun vastuun malli on osoittanut täydellisen tehottomuutensa.

Työttömyys- ja varsinkin pitkäaikaistyöttömyys kohtelee alueita hyvin eri tavalla ja kunnan todelliset mahdollisuudet vaikuttaa tilanteeseen ovat hyvin rajalliset. Nykyinen malli rankaisee korkean pitkäaikaistyöttömyyden kuntia kahta kautta; ensinnäkin verokertymä jää pieneksi ja toiseksi joudutaan maksamaan huomattavan korkeita kuntaosuuksia.

Esim. korkean työttömyyden Kotkan kaupunki hyötyy tästä muutoksesta. On kuitenkin vielä täysin epäselvää, miten maakunnan ja kuntien välinen yhteistyö käytännössä tulevaisuudessa toimii. Oleellista on, että vastuu ja valta ovat yhdessä ja samassa paikassa.

Lopuksi

Sote-uudistuksen toteuttaminen on välttämätöntä ja järjestämisvastuun siirtäminen suuremmalle vastuutaholle on perusteltua. On myös tärkeää, että eduskunta pystyy päättämään etenemisestä, koska tällä hetkellä suunnittelu sekä maakuntien että kuntien osalta perustuu epävarmalle pohjalle. On toivottavaa, että tuleviin lakeihin ja muihin määräyksiin jää riittävästi joustavuutta, että alueellisesti toimivimmat mallit pystytään toteuttamaan. Alueet Suomessa eroavat niin monessa suhteessa toisistaan, että tiukasti yhdenmukainen malli ei ole kaikille alueille järkevin. Varsinkin alkuvaiheessa tarvitaan riittävästi joustavuutta.