

24.4.2017

Lausunto

Aihe: 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

Lahden kaupunki on ottanut kantaa maakuntauudistuksen kokonaisuuteen prosessin eri vaiheissa. Uudistuksen kokonaisuuden hahmottuminen on vieläkin pahasti kesken, ja siksi mahdollisen uudistuksen sisältöä ja vaikutuksia ei voi loppuun asti arvioida.

Uudistuksen historiassa on ollut eri vaiheita – liikkeelle lähdettiin Paras-lain jälkeisestä tilanteesta siten, että tavoitteena oli vahvoihin peruskuntiin perustuva järjestelmä, jossa kunnilla olisi ollut järjestämisvastuu mm. sosiaali- ja terveyspalveluista. Tässä vaiheessa uudistukseen tarttui niissä olosuhteissa myönteinen ajatus sosiaali- ja terveyspalveluiden hyvin vahvasta integraatiosta, joka ei enää nykymallissa ole luonteva. Merkittävälle osalle sosiaalipalveluita, sosiaalityölle, yhteys lähinnä kansalaisia olevaan kansanvaltaiseen yhteisöön, kuntaan, ja mm. kunnan koulutus- ja kulttuuripalveluihin ja elinvoimatoimintaan, olisi huomattavasti tärkeämpää kuin koko sote-ketjun yhteys.

Uudistuksen nykyinen maakuntajako, jossa maakunnat ovat erittäin erikoisia ja pienimmät väestöltään vain keskikokoisen kaupungin suuruisia, ei luo luontevaa mallia palveluiden ja toiminnan järjestämiselle. Esimerkiksi Ruotsissa käytävä keskustelu nostaa hyvin esille sen, että ehdotuksiin sisältyvä 18 maakunnan jako on myös liian pirstaleinen – siltä osin kuin uutta väliportaan hallintoa tarvittaisiin, alueita tulisi olla selvästi pienempi määrä.

Lakiesityksen mukaisessa toimintamallissa tulee sekä sote-toiminnassa että muuten korostumaan 5 yhteistoiminta-alueen merkitys. Lahden kaupunki pitää erittäin myönteisenä, että valtioneuvosto on suostunut Päijät-Hämeen vaatimukseen alueen siirtymisestä eteläisen yhteistoiminta-alueeseen ja tätä ennakoiden Helsinki-keskeiseen erityisvastuualueeseen 1.1.2018 alkaen.

Edellä esitetyt varaukset huomioon ottaen Lahden kaupunki on nähnyt esitetyssä mallissa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämiseksi myönteisiä elementtejä. Kun Suomen kansainvälisesti katsottuna laadukasta ja poikkeuksellisen kustannustehokasta mallia halutaan edelleen parantaa, vaaditaan rohkeasti uudenlaista lähestymistapaa. Nykyinen "virastomalli" vain tuottajakokoa kasvattamalla ei tuottaisi hyötyä. Rohkea markkinaehtoisen toiminnan hyödyntäminen, kilpailutus ja valinnanvapaus voivat olla tapoja, jolla saavutetaan aitoa uutta dynamiikkaa ja vaikuttavuutta nykyiseen julkiseen toimintatapaan verrattuna. Suurin ongelma esityksessä on erittäin hankalan rajalinjan muodostuminen maakuntien vastuulla olevan sosiaalityön ja edelleen pitkälti kuntien vastuulla olevan työllisyyden edistämisen,



syрjäytymisen ehkäisyn, asuntopolitiikan ja kotouttamisen välillä. Tämän rajalinjan aiheuttamat inhimilliset ja sosiaaliset tappiot tulevat korostumaan suurissa kaupungeissa.

Esitetyssä muodossa uudistus tuo maakunnan monialaiseksi toimijaksi kaupungin rinnalle. Toiseksi uudistus tuo uusia rajapintoja maakuntien ja kuntien välille mm. hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, eri tukipalvelut ja elinvoimatehtävät. Lisäksi uudistus vahvistaa kaupungin merkitystä ja asemaa uuden elinkeino- ja yritystoiminnan mahdollistajana sosiaali-, terveys- ja hyvinvointipalveluissa. Uudistus pakottaa eri organisaatiot uudistumaan.

Kasvupalvelujen osalta lakiluonnoksissa on useita ongelmia. Esitys jättää huomiotta suurten kaupunkien aseman kansantalouden kasvun vetureina, strategisina toimijoina ja kehittämistoimien rahoittajina. Esitysluonnos uhkaa johtaa epäselvyyksiin maakuntien toimivallasta suhteessa kuntien elinvoimatehtävään ja yleiseen toimivaltaan. Erityiskysymyksenä työmarkkinatuen kuntarahoitusosuus ei ole mitenkään perusteltavissa jatkossa, jos järjestämisvastuu työllisydenhoidon osalta olisi esityksen mukaisesti maakunnilla.

Kasvupalvelujen osalta tavoite paremmasta työnhakija- ja yritysasiakkaiden palvelusta ja synergiasta näiden välillä jättää huomiotta kuntien ja erityisesti suurten kaupunkien merkittävät panostukset kasvuun ja työllisyyteen. Lailla tulisikin luoda nykyistä paremmat edellytykset kuntien työllisyyttä ja yrittäjyyttä edistävien toimien ja kasvupalveluiden yhteensovittamiselle. Nyt esitetyssä muodossa kasvupalvelulaki aiheuttaisi tehokkuuden ja vaikuttavuuden kannalta haitallista päällekkäisyyttä kunnan ja maakunnan elinvoima- ja aluekehitystehtävien välille.

Olosuhteet maan eri osien välillä poikkeavat merkittävästi ja lainsäädännössä tulisi mahdollistaa eri alueiden tarpeiden mukaiset erilaiset ratkaisut esim. suurissa kaupungeissa ja harvaan asutuilla alueilla. Kasvupalveluissa noin 7 - 10 suurimman kaupunkiseudun erityinen merkitys koko maan kilpailukykyyn tulee ottaa huomioon erityisjärjestelyin.

Lakiesitystä tulisi muuttaa hyvin merkittävästi toisaalta niin, että maakuntien tehtävät rajattaisiin paljon esitettyä yksityiskohtaisemmin, toisaalta niin, että kaikille suurille kaupungeille ja kaupunkiseuduille annettaisiin selkeä itsenäinen rooli samaan tapaan kuin pääkaupunkiseudulle on esitetty. Tämän tulisi koskea mm. alueen elinvoiman kehittämistä, työllisyyden hoitoa ja maahanmuuttajien kotouttamisesta.

Kuten edellä todettu kasvupalvelu-uudistuksesta yhdessä maakuntauudistuksen kanssa aiheutuu toimivaltaepäselvyyksiä ja –päällekkäisyyksiä kunnan ja maakunnan elinvoima- ja aluekehitystehtävien suhteen. Näitä päällekkäisyyksiä voidaan torjua ja saada merkittävää tehokkuushyötyä ja resurssien yhteiskäyttöä (nykyiset valtion ja kuntien panostukset), jos kaupunkien erityisasema tunnustetaan ja niille annetaan järjestämisvastuu kasvu- ja työllisyyspalveluista. Tämä voidaan toteuttaa lainsäädännössä vähintään niin, että maakunnan tulee voida siirtää järjestämisvastuu yhdelle tai useammalle kaupungille tai kunnalle, jolla on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden tehtävien hoitamiseksi. Nämä tehtävät tulisi rahoittaa rahoitusperiaatteen mukaisesti valtion varoista samoin kuin maakuntien tehtävät. Laissa tulisi määritellä kriteerit niille suurille kaupunkiseuduille, joiden osalta tällaista menettelyä ainakin tulisi soveltaa.

Lahden kaupungin kanta ehdotukseen aluekehittämisen vastuista on kriittinen. Nykyisessä laissa alueiden kehittämisestä todetaan, että "vastuu alueiden kehittämisestä on kunnilla ja valtiolla." Mahdollinen maakuntahallinto tuo mukaan kolmannen vastuutahon nykyisten kahden lisäksi, mutta ei poista eikä edes merkittävästi vähennä kuntien tai ainakaan suurten kaupunkien vastuuta, eikä myöskään poista valtion vastuuta. Tämän vuoksi nykyisen aluekehityslain sisältöä ei tule yhdistää maakuntahallintoa koskevaan lainsäädäntöön vaan se tulee pitää erillisenä lakina, joka määrittelee vastuiden jakautumisen valtion, maakuntien ja kuntien kesken.

Lausunnossaan kasvupalvelukokonaisuudesta Lahden kaupunki toteaa, että kasvupalveluiden uudistusehdotus on edelleen vakavasti keskeneräinen, ja ehdotetun mukaisesti toteutettuna merkitsisi sellaisia epävarmuuksia vastuunjaossa, jotka saattaisivat merkittävästi heikentää toiminnan tuloksellisuutta nykyiseen verrattuna. Tämän vuoksi Lahden kaupunki esittää, että kasvupalveluiden uudistaminen jätetään tässä vaiheessa pois maakuntauudistuksesta.

Maakuntien rahoituslailla on tarkoitus säätää valtion rahoituksesta maakunnille. Ehdotus maakunnan rahoitukseksi asettaa maakunnat hyvin tiukkaan ja joustamattomaan rahoitusraamiin, johon maakunta ei voi vaikuttaa. Tämä edellyttää, että vastaavasti maakunnan tehtävien tulee olla yksiselitteisesti määriteltä. Lainsäädännöstä tulee poistaa viittaukset maakunnan tulkinnanvaraisiin ja varsin yleisiin tehtäviin esimerkiksi aluekehittämisessä, elinkeinojen edistämässä, yritysneuvonnassa, innovaatioympäristöjen kehittämisessä, kulttuurin edistämässä ja ympäristötiedon jakamisessa. Nämä luovat erittäin hankalan tilanteen eleisen toimivallan ja verusoikeuden omaavien kuntien ja tulevien maakuntien rajapinnassa.

Valtionvarainministeriön laskelmien perusteella Päijät-Hämeen maakunnan rahoitus tulee alkuvaiheessa vuonna 2019 olemaan alhaisella tasolla, koska Päijät-Hämeen kuntien sote-palvelujen kustannukset ovat tällä hetkellä alle maan keskitason. Siirtymäajan kuluessa rahoitus kohoaa oikeudenmukaisemmalle ja paremmin alueen palvelujen tarvetta vastaavalle tasolle. Tästä näkökulmasta maakuntauudistuksen rahoitusmalli on Päijät-Hämeen asukkaiden kannalta myönteinen. Esitetty vuoteen 2024 ulottuva siirtymäaika on kuitenkin liian pitkä tilanteessa, jossa lähtöasetelma on maakunnan olosuhteisiin ja tarpeisiin nähden epäoikeudenmukaisen alhainen. Siirtymäaikaa tulee lyhentää kahdella vuodella, jotta rahoituksen epäoikeudenmukainen kohdentuminen korjautuisi kohtuullisen nopeasti. Vaihtoehtoisesti rahoitusmalliin voitaisiin lisätä siirtymäkauden ajaksi maakuntakohtainen harkinnanvarainen korjaus tai tasaus, jolla nykyisestä tehokkaasta toiminnasta rankaiseminen voidaan välttää.

Lisätietoja:

kaupunginjohtaja Jyrki Myllyvirta, puh. 050 638 95