

Vihreä liitto rp.

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö pyytävät lausuntoa hallituksen linjauksista itsehallintoaluejaon perusteiksi ja sote-uudistuksen askelmerkeiksi. Lausunnossa tulee vastata kohdennettuihin kysymyksiin hallituksen linjauksista.

Lausunto on hyväksytty puoluehallituksessa 23.1.2016.

Kysymykset

1. *Hallituksen aluejakolinjauksen mukaan perustettavat itsehallintoalueet muodostetaan maakuntajaon pohjalta. Onko nykyinen maakuntajako oikea peruste itsehallintoalueiden muodostamiselle?*

Kyllä

Ei X

Ei kantaa

2. *Voitte perustella edellistä vastaustanne.*

Nykyinen maakuntajako on syntynyt kauan sitten ja toisenlaiseen yhteiskuntaan kuin missä nykyään elämme.

Sote-palveluiden järjestämisen ja alueiden kehittämisenkin näkökulmasta maakuntia on liikaa, minkä johdosta osa niistä on asukasluvultaan kovin pieniä ja myös taloudelliselta kantokyvyltään haavoittuvia. Kaupungistumisen edetessä nämä ongelmat todennäköisesti edelleen kärjistyvät.

Pirstaleinen ja tiheä maakuntajako ei myöskään tue valtion aluehallinnon uudistamista yhtäaikaaisesti itsehallintoalueiden perustamisen kanssa. Nykyinen maakuntajako istuu huonosti yhteen valtion aluehallinnon uudistamistavoitteiden kanssa.

Asukkaiden kannalta olisi selkeää, jos aluejaot olisivat mahdollisimman pitkälti yhteneväiset valtion aluehallinnon ja itsehallintoalueiden kesken. Asukaspohjaltaan suuremmat ja määrältään nykyistä vähälukuisemmat maakunnat olisivat hyvä pohja synergiaetujen hakemiselle eri hallinnon tasojen kesken.

Kantokyvyltään heikkojen itsehallintoalueiden perustaminen edellyttää melko massiivista tasausjärjestelmää eri alueiden välille, jotta kansalaisten yhdenvertaiset palvelut voidaan taata joka puolella maata. Tasausjärjestelmistä tulee helposti monimutkaisia, mikä on omiaan edelleen heikentämään järjestelmän hyväksyttävyyttä.

Parasta olisi, että itsehallintoalueita perustettaisiin 10 - 12 kappaletta, jolloin niiden vastuut ja veloitteet voisivat olla keskenään samankaltaiset. Samalla alueista tulisi voimavaroiltaan riittävän suuria huolehtimaan myös sote-palveluiden yhdenvertaisesta järjestämisestä.

Metropolialue ja muut suuret kaupunkiseudut ovat kansantalouden kasvun ja hyvinvoinnin kannalta tärkeitä keskittymiä ja solmukohtia. Niiden suhteellinen merkitys kasvaa lähitulevaisuudessa edelleen voimakkaan väestölisäyksen seurauksena. Suurten kaupunkien elinvoimaisuuden turvaaminen on myös kansallisen edun mukaista.

Suuret kaupungit ja erityisesti Helsingin seutu poikkeavat muun muassa väestöpohjaltaan sekä elinkeino- ja yhdyskuntarakenteeltaan muusta Suomesta. Suurten kaupunkien kasvavat väestöennusteet, segregaatiokehitys, syrjäytymisestä johtuvat ilmiöt ja ongelmat poikkeavat niin ikään muusta maasta. Tämän takia maakuntajakoon perustuva itsehallintoalueratkaisu ei välttämättä kaikilta osin palvele suurten kaupunkiseutujen kehittämistä eikä yksi ja yhtenäinen malli välttämättä toimi koko maassa. Siksi tulevien itsehallintoalueiden sisällä tarvitaan joustavuutta, toimivaa työnjakoa ja liikkumavaraa erilaisille hallintoratkaisuille tehtävien hoidon suhteen. Tämä voi edellyttää metropolialuetta ja muita suuria kaupunkiseutuja koskevia erityisratkaisuja.

3. ~~Tämä kysymys vain kuntien valtuustoille: Hallituksen aluejakolinjauksen mukaan perustettavat itsehallintoalueet muodostetaan maakuntajaon pohjalta. Minkä nykyisen maakunnan pohjalta muodostettavaan itsehallintoalueeseen kuntanne katsoo perustelluksi kuulua?~~
4. ~~Voitte perustella edellistä vastaustanne.~~
5. *Itsehallintoalueet järjestävät sote-palvelut joko yksin tai lailla säädettyjen kolmen itsehallintoalueen täytyy järjestää palvelut yhdessä sopimalla toisen itsehallintoalueen kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on jatkossa maassa 15 selkeää alueellista kokonaisuutta, joilla sote-palvelut järjestetään. Miten arvioitte tehtyä ratkaisua?*

Ratkaisu ei mielestämme ole selkeä. Tällä mallilla syntyy kolmenlaisia itsehallintoalueita: 12 kappaletta järjestää sote-palvelut vain omalla alueellaan, 3 kappaletta järjestää ne omalle ja naapurinsa alueelle ja 3 kappaletta turvautuu naapurin järjestämiin sosiaali- ja terveystalouteihin.

Tämä tarkoittaa, ettei alkuperäinen tavoite jokaisen alueen kyvystä vastata itse sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista toteudu, vaan talouden kantokyvyn heikkoudesta johtuen eri alueet järjestävät jatkossakin palveluita eri tavoin.

Hallinnollisesti ratkaisu on epäselvä, monimutkainen ja vaikeasti ohjattava. On suuri vaara, ettei kansalaisten yhdenvertaisuus toteudu riittävällä tavalla. Esimerkiksi vaaleissa eri alueiden kansalaiset ovat erilaisessa asemassa. Ratkaisun sovittaminen perustuslain asettamiin raameihin voi olla vaikeaa.

Selkeämpi ja myös monin tavoin toiminnallisesti onnistuneempi kokonaisuus syntyisi, jos itsehallintoalueita perustettaisiin 10 - 12 kappaletta, joilla kaikilla olisi samantasoiset velvoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä. Tällaisessa ratkaisussa saataisiin myös varmistettua, että itsehallintoalueiden taloudellinen kantokyky olisi riittävä kattavien ja yhdenvertaisten sote-palveluiden järjestämiseen. Alueet olisivat väestöpohjaltaan riittävän suuria.

6. *Minkä kriteerien perusteella tulisi päättää siitä, mitkä kolme itsehallintoaluetta järjestävät sosiaali- ja terveystaloudet muiden itsehallintoalueiden kanssa? Voit valita yhden tai useampia.*

Väestömäärä ja sen ennustettu kehitys X

Huoltosuhde ja sen ennustettu kehitys X

Taloudelliset edellytykset X

Mahdollisuudet varmistaa yhdenvertainen sosiaali- ja terveystaloudet saatuus

Mahdollisuudet varmistaa kattava sosiaali- ja terveystaloudet saatuus

Mahdollisuudet suunnitella ja toteuttaa toimiva palveluverkko

*Mahdollisuudet toteuttaa kustannustehokas tuotantorakenne
Kielelliset erityispiirteet
Maakuntien välinen luontainen yhteistyö ja työssäkäynti- tai asiointisuunnat
Jokin muu, mikä?*

- ~~7. Kaikki itsehallintoalueet tulevat tarvitsemaan yhteistyökumppaneita palveluiden järjestämisessä. Mikä tai mitkä ovat alueellenne luontaiset yhteistyösuunnat?~~
- ~~8. Jos se itsehallintoalue, johon katsotte kuntanne kuuluvan, osoittautuu myöhemmin tehtävän päätöksen johdosta sellaiseksi itsehallintoalueeksi, joka ei vastaa itsenäisesti sote-palvelujen järjestämisestä, onko sillä vaikutusta kunnan kantaan siitä, mihin itsehallintoalueeseen kunnan tulisi kuulua?~~
- ~~—— Kyllä~~
- ~~—— Ei~~
- ~~—— Ei kantaa~~
- ~~9. Voitte perustella edellistä vastaustanne.~~
10. Hallituksen linjauksen mukaan itsehallintoalueille osoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon lisäksi 1.1.2019 lähtien seuraavat tehtävät: pelastustoimen tehtävät, maakuntien liittojen tehtävät ja ELY-keskusten alueellisen kehittämisen tehtävät sekä lisäksi mahdollisesti ympäristöterveydenhuolto. Mitä muita tehtäviä olisi mielestänne tarkoituksenmukaista siirtää itsehallintoalueille?

Vihreät pitää erittäin tärkeänä, että itsehallintoalueista tehdään monitoimialaisia ja että päätöksiä pystytään tulevaisuudessa tekemään enemmän kuntarajat ylittäen. Tehtävien siirtäminen itsehallintoalueille myös vähentää kuntayhtymien tarvetta ja siirtää tärkeitä päätöksiä demokraattisen päätöksenteon alaisuuteen, mikä on oikea kehityssuunta. On paljon toimialoja, joissa kunta on liian pieni toimija tai joissa on kyettävä katsomaan asioita yli kuntarajojen. Toisaalta joillain seuduilla voi olla järkevää tarkastella suurten kaupunkien valmiutta ottaa vastaan alueellisia tehtäviä.

Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet ja toimivat, demokraattiset päätöksentekorakenteet on varmistettava itsehallintoalueilla. Alueiden hallinnon ja demokraattisen järjestelmän suunnittelussa on otettava huomioon alueiden erilaiset väestömäärät ja mahdolliset tarpeet itsehallintoaluetta pienempien alueiden demokraattisille yhteistyörakenteille. Esimerkiksi Uudenmaan maakunta on väestömäärältään 23 kertaa suurempi kuin pienin maakunta.

Kaikki hallituksen linjaamat tehtäviensirrot ovat mielestämme kannatettavia. Lisäksi pidämme tarpeellisena osoittaa myös ympäristöterveydenhuolto itsehallintoalueiden tehtäväksi.

Siirrettäessä maakuntakaavoitus itsehallintoalueille on tärkeää vahvistaa kaavan ohjaavuutta etenkin metropolialueella ja muilla suurilla kaupunkiseuduilla. Tämä on tarpeen yhdyskuntarakenteen eheyden varmistamiseksi. Maankäytön, asumisen ja liikenteen tasapainoinen kehittäminen sekä alueiden sosio-ekonomisen segregaaation torjuminen kuuluvat luontevasti kuntia suurempien alueiden vastuulle. Sama koskee myös ELY-keskusten joukkoliikenteeseen liittyviä tehtäviä. Jätehuollon siirtämistä itsehallintoalueille kannattaa myös selvittää. Monien suurten kaupunkien ympäristössä joukkoliikenne järjestetään nykyisin kuntien välisenä yhteistyönä, mutta itsehallintoaluetta pienemmällä alueella. Tämänkaltaisten järjestelmien säilyttäminen on tarpeen ratkaista tapauskohtaisesti eri kaupunkien tilanteen perusteella, jotta joukkoliikenteen

merkittävästi korkeampi taso pystytään säilyttämään. Sama koskee myös muun muassa jätehuoltoa.

Vihreät olisivat valmiit siirtämään myös maahanmuuttoon ja kotoutumiseen liittyvät tehtävät itsehallintoalueille. Monet kunnat ovat pieniä toimijoita vastaamaan varsinkin viime aikoina saapuneista suurista maahanmuuttajamääristä. Työ- ja elinkeinopolitiikka ovat lisäksi tärkeässä roolissa kotoutumisessa ja siksikin kotoutumispalvelut olisi luontevaa keskittää itsehallintoalueille.

Toisen asteen koulutuksen siirtoa itsehallintoalueille voidaan harkita, mutta sen vaikutukset tulee arvioida erittäin tarkasti ja siitä tulee kuulla erikseen toisen asteen koulutuksen järjestäjiä. Mikäli toisen asteen koulutus siirrettäisiin itsehallintoalueille, tulisi koulutukselle rakentaa samanlainen vahva ministeriöohjaus kuin on suunnitteilla sote-palveluihin. Näin taattaisiin koulutuksen laatu sekä koko valtakunnan ja eri alueiden tarpeiden paras yhteensopivuus.

Pelkkä sote-tehtävien siirto itsehallintoalueille on kuitenkin valtava ponnistus ja sote- ja aluehallintouudistuksia tehtävissä on välttämätöntä, ettei pidetä turhaa kiirettä. Tehtävien siirrot on tehtävä hallitusti ja suunnitelmallisesti ja siihen on varattava riittävästi aikaa.

11. Millä keinoin tulisi varmistaa itsehallintoalueiden ja kuntien yhteys hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä?

On tärkeää, että kuntien, itsehallintoalueiden ja valtion välinen työnjako ja vastuut ovat mahdollisimman selkeät. Tehtävien pallottelusta toimijalta toiselle on päästävä eroon. Kullakin toimijalla tulee olla hyvät ja riittävät resurssit ja kannusteet oman tehtävänsä hoitamiseen. Yhteistyön on oltava saumatonta.

Sote-tehtävien siirto pois kuntien vastuulta voi muodostaa ylimääräisen raja-aidan hyvinvoinnin edistämisen ja terveystalouden väliin. Toisaalta asukkaiden hyvinvoinnin edistämisen ja ylläpitämisen voi nähdä olevan joka tapauksessa kunnan ydintehtäviä. Hyvinvoinnin edistämisen on läpäistävä kunnan toimiala ja on tärkeää nähdä, kuinka hyvinvointia voidaan edistää laaja-alaisesti kulttuuripalveluista pyöräteihin. Pidämme kuntien hyvinvointikatsauksia edelleen hyvänä instrumenttina tuoda hyvinvoinninedistämistyö näkyviin. Lisäksi pidämme tärkeänä, että sekä kunnissa että itsehallintoalueilla on hyvinvoinnin edistämisen koordinointi- ja vastuuhenkilöt. Kuntien, itsehallintoalueiden ja kolmannen sektorin toimijoiden välinen yhteistyö tulee rakentaa toimivaksi, sillä järjestöillä voi olla merkittävä rooli hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Itsehallintoalueiden ja kuntien välisen yhteistyön ja tarvittaessa molemminpuolisen tuen tulee olla saumatonta. Tätä varten tulee rakentaa selkeät ja pysyvät yhteydenpidon väylät sekä ohjausmallit. Yhteistyötä on oltava ruohonjuuritasolta poliittisiin päätöksentekijöihin asti. Jotta yhteistyö ja koko sote-uudistus voi toimia, on välttämätöntä turvata tiedonkulun sujuvuus ja ajantasaisuus eri toimijoiden välillä.

Sekä kunnat että itsehallintoalueet tarvitsevat myös taloudellisia kannusteita hyvinvoinnin edistämiseen. Valtiotasoinen sote-kehysbudjetointi on mielestämme kannatettava asia. Rahoituksessa on oltava kannusteita tehdä yhteistyötä ja edistää terveyttä. Luontevimmin tämä on rakennettavissa kehysbudjetoinnin ja valtionosuusjärjestelmän kautta. Osaksi rahoituksen määräytymistä voidaan rakentaa seuranta alueen asukkaiden terveydentilan kehittymisestä ja suotuisalla kehityksellä voi olla pieni positiivinen kannustus saatuun rahoitukseen.

Kannusteiden lisäksi olemme valmiita harkitsemaan, pitäisikö sekä kunnille että itsehallintoalueille osoittaa velvoitteita edistää asukkaidensa terveyttä ja hyvinvointia sekä ennaltaehkäistä ongelmia.

~~12. Vapaamuotoisia huomioita hallituksen aluelinjauksesta.~~

13. Vapaamuotoisia huomioita hallituksen rahoituslinjauksesta.

Hallituksen lähtökohta sote-rahoituksen siirtämisestä pois kunnilta on oikea. Vihreiden näkemyksen mukaan paras tapa kerätä rahoitus voisi olla itsehallintoalueiden oma verotusoikeus. Tässä mallissa olisi kuitenkin tärkeä varmistaa, ettei millään alueella kunnallisveron ja uuden "alueveron" yhteismäärä muodostu kohtuuttomaksi eivätkä eri alueilla asuvien ihmisten veromäärien erot kasva liian suureksi. Voitaisiin harkita valtion määrittelemiä suuruusluokkaraameja sekä alueverolle että kuntaverolle.

Vihreille on tärkeä turvata verotuksen progressio uudenaikaisissa veroratkaisuissa. Yksi tapa toteuttaa tämä on kunnallisveron perusvähennyksen kaltainen malli myös alueveroon tai sen laajentaminen valtionverotuksessa.

Olemme valmiita hyväksymään valtion keräämän veron, kunhan verotuksen selkeys ja progressiivisuus säilytetään ja kunhan kullekin itsehallintoalueelle pystytään varmistamaan sen tarvitsema rahoitus. Rahoituksen osoittamisen itsehallintoalueille tulee olla lähtökohtaisesti kapitaatiopohjaista. Alueen väestörakenne, olosuhteet ja esimerkiksi suurten kaupunkien erityiset haasteet on kuitenkin huomioitava rahoitusmallissa. Olemme valmiit kannattamaan myös jonkinlaista pisteytys- tai tasausmallia, jolla huomioitaisiin alueiden erilainen väestöpohja.

Vihreät kannattaa esitettyä suurempiin itsehallintoalueisiin perustuvaa aluejakoa, joka turvaisi kaikkien alueiden taloudellisen kantokyvyn. Hallituksen päädyttyä 18 itsehallintoalueeseen ja 15 sote-alueeseen voidaan harkita alueiden välistä tasausmekanismia, jolla tuetaan taloudellisesti heikoimpia ja epävakaimpia alueita.

Rahoitusuudistukseen kannattaa kytkeä myös Kelan kehittäminen.

Hallituksen rahoitusratkaisuun liittyy olennaisesti myös linjat valinnanvapaudesta. Tämän uudistuksen valmistelua varten Vihreät haluaa painottaa seuraavia asioita:

On välttämätöntä, että ennen valinnanvapauden lisäämistä terveydenhuollon rahoituksen monikanavaisuus puretaan. Valinnanvapauden laajentaminen ei saa lisätä kustannuksia eikä malli saa olla sellainen, jossa tuottajilla on rahoituksessa "avoin piikki". Lisäksi julkista terveydenhuoltoa, erityisesti perusterveydenhuoltoa, tulee vahvistaa nykyisestä ennen valinnanvapauden laajentamista.

Puhtaasti yksityisesti tuotettu ja ihmisten itsensä maksama yksityinen terveydenhuolto on mahdollista säilyttää erillään valinnanvapaudesta mutta sitä ei pidä julkisesti rahoittaa.

Valinnanvapauden tulee koskea pääsääntöisesti perusterveydenhuoltoa. Päällekkäisiä palveluja ei tule rakentaa vaatimaan erikoissairaanhoidon tai vaatimaan sosiaalihuoltoon. On turvattava se, että

julkista valtaa käytettäessä päätökset tehdään edelleen virkavastuulla (esim. pakkohoito, huostaanotto).

Vihreistä on tarpeen harkita osassa Ruotsia käytössä olevaa mallia, jossa sote-alue ei kilpailuta palveluja vaan laatii kriteerit ja niiden pohjalta auktorisoitujen tuottajien listan, josta ihminen itse valitsee palvelutuottajan. Näin turvattaisiin parhaiten kilpailuneutraliteetti ja pienten, paikallisten toimijoiden pääsy markkinoille. Tämä on myös keino ehkäistä kustannustason nousua, kun listalle päästessään tuottajat sitoutuisivat tuottamaan palvelut ennaltamääritellyin hinnoin. Tuottajien veroparatiisikytkökset on estettävä ja tilinpidon ja rahavirtojen läpinäkyvyys on taattava mahdollisuuksien mukaan lainsäädännöllä.

Valinnanvapautta lisättäessä on varmistettava, että kaikki ihmiset tosiasiallisesti saavat tarvitsemansa palvelut. Ihmisten kyky tehdä valintoja vaihtelee ja lisäksi alueiden välillä on eroja siinä, minkä verran palvelutuottajia alueella on. Kumpikaan näistä ei saa muodostua esteeksi palvelujen saamiselle. Ihmisiä on tuettava valinnassa ja lisäksi on harkittava, olisiko julkinen palvelu ennako-oletus, josta ihminen saa palvelunsa, ellei hän valitse toisin. Lisäksi on pohdittava, voitaisiinko palvelutuottajat velvoittaa tuottamaan palveluja myös harvaan asutetuilla alueilla osana pääsyä auktorisoitujen tuottajien listalle.

Valinnanvapautta laajennettaessa on välttämätöntä turvata integraatio sekä sosiaali- ja terveystoimen että perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välillä. On rakennettava selkeät hoitopolut sekä kiinteät yhteydenpidon muodot.

Vihreät on valmis kannattamaan valinnanvapauden lisäämistä mutta vain, mikäli yllä luettelemamme kriteerit täyttyvät ja asia valmistellaan erityisen huolella.