HANGON KAUPUNKI
HANGÖ STAD

Kaupunginhallitus-Stadsstyrelsen 1.3.2021

Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

dno 521/2019

Viite: Lausuntopyyntö 4.3.2021 /HE 241/2020 vp

Lausunnon antaja Hangon kaupunginhallitus

Eduskunta
Hallintovaliokunta

Asia: Hangon kaupungille osoittamanne lausuntopyyntö asiassa HE 241/2020 vp

Hangon kaupunginhallitus kiittää mahdollisuudesta antaa asiassa lausuntohallintovaliokunnalle.

Hangon kaupunginhallitus ilmoittaa lausuntonaan Eduskunnan hallintovaliokunnalle seuraavaa:

Hangon kaupungin lähtökohdat SOTE-uudistuksessa.

Hangon kaupunki on n. 8.300 asukkaan kaksikielinen kaupunki läntisellä Uudellamaalla. Hangon kaupunki tulee kuulumaan SOTEn toteutuksessa Uudellamaalla ns. läntisen Uudenmaan hyvinvointialueeseen.

Hangon kaupungin vuoden 2021 talousarviossa ns. SOTE toiminnan menot ovat yhteensä n. 38,6 M euroa. Hangon kaupungin koko talousarvion suuruus on 75 M euroa.

Hangon kaupungin SOTE toiminnan kokonaismenot 38,6 M euroa jakautuvat vuonna 2021 eri toimintoihin seuraavalla tavalla:

- vanhusten huolto 9,4 M €
- sosiaalipalvelut 8,9 M €
- terveyskeskus 7,8 M €
- erikoissairaanhoito 12,5 M €

Hangon kaupunki on järjestänyt SOTE-palvelujen tuottamista ja hoitamista varten toimitiloja useassa toimipisteessä kaupungin alueella

- **yhteensä n. 12.600 neliömetriä**,
- SOTE-toiminnan käytössä olevien tilojen **tasearvo on 4,5 M euroa** (31.12.2020),
- SOTE-toiminnan käytössä olevien tilojen **käyttökustannukset vuositasolla ovat 1,2 M euroa** (2020). Käyttökustannuksiin ei ole sisällytetty poistoja.

Kyseessä on Hangon kaupungin ja sen asukkaiden kannalta todella tärkeä ja merkittävä palvelutoiminta sekä sisällöltään, laajuudeltaan että talousvaikutuksiltaan.

Hangon kaupungin ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön rakenteet ja toimintatavat

Viitaten edellä esitettyyn erityisen tärkeätä se, että Hangon kaupungilla myös tulevaisuudessa olisi mahdollisuus vaikuttaa ja seurata hyvinvointialueen toteuttamaa palvelutuotantoa.

Hyvinvointialueiden perustamisen jälkeen hyvinvointialueet tulevat laatimaan palvelustrategiansa ja niihin pohjautuvat palveluverkkosuunnitelmansa.

Uudistuksen perusratkaisu ei riittävällä tavalla turvaa kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyötä ja mahdollisuutta työnjaosta sopimiseen. Esitykseen liittyvää sääntelyä on tältä osin tarkemmin täsmennettävä.

Ehdoton edellytys SOTE- toiminnan tulevalle, onnistuneelle uudelleen organisoinnille on kuntien ja hyvinvointialueiden toimiva yhteistyö. Riittävää ei ole se, että hyvinvointialueiden ja kuntien välinen dialogi toteutuisi joka neljäs vuosi. Säännöstöä tulee täsmentää siten, että hyvinvointialueiden ja kuntien välinen dialogi tapahtuu vuosittain. Yhteistyön rakenteet ja toimintatavat tulee määritellä.

Ensiarvoisen tärkeätä on täsmentää ne toimintatavat, joilla kunta ja hyvinvointialue yhdessä edistävät hyvinvointia ja terveyttä. Olennainen tähän liittyvä kysymys on se, millä tavoin palveluverkkosuunnitelman valmistelu tapahtuu ja mikä rooli kunnalla on tämän asian valmistelussa.

Hangon kaupungilla on tässä suhteessa vahva intressi asiaan, koska hyvinvointialueen vastuulle siirretään sellaisen palvelutuotannon toteutus, jonka Hangon kaupunki on toteuttanut ja hoitanut asukkailleen n. 39 M:lla euron rahamäärällä vuosittain.

Uudistuksen rahoitus

Erityisesti kiinnitämme huomiota uudistuksen rahoitusratkaisuun, jossa käytännössä kaikki uudistuksesta aiheutuvat talouden muutosvaikutukset kohdistuvat kuntiin ja kuntatalous yksin toimii näiden muutosvaikutusten tasaajana. Muutoksilla on merkittäviä vaikutuksia Hangon kaupungin talouden tasapainoon ja ne uhkaavat heikentää olennaisesti myös Hangon kaupungin investointikykyä.

Kunnille maksettavat korvaukset omaisuusjärjestelyistä

Ehdotettu kunnille maksettavan kompensaation laukaiseva taloudellisten menetysten raja-arvo tulee määritellä siten, että se on oikeudenmukainen kuntien kannalta. Kompensaatiota laskettaessa tulee myös ottaa huomioon esityksestä poike-

ten kaikki omaisuuslajit. Korvauksen tulee siten kattaa myös kuntien osuudet hyvinvointialueille siirtyvien kuntayhtymien peruspääomista sekä hyvinvointialueelle Hangon kaupungilta siirtyvän irtaimiston.

Uudistuksen aikataulu

Hallituksen esityksen mukaan lakien voimaantulosta järjestämis- ja tuottamisvastuiden siirtymiseen jäisi aikaa käytännössä enimmillään 18 kuukautta. Aikataulu vaikuttaa haastavalta, mikäli tavoitteena on se, että muutos toteutetaan hallitusti ja palveluiden saatavuutta vaarantamatta.

Hangon kaupungin näkökulmasta toimenpanoon lähtö tapahtuu melko hajanaisesta lähtötilanteesta palveluiden järjestämis- ja tuottamisratkaisujen sekä mm. palvelutoiminnassa käytettävien tietojärjestelmäratkaisujen osalta.

Väliaikainen toimielin

Voimaanpanolain 8 § esitetään säädettäväksi hyvinvointialueen väliaikaisen valmistelutoimielimen toimikaudesta, asettamisesta, kokoonpanosta ja järjestäytymisestä ja 10 § sen tehtävistä ja toimivallasta. Väliaikainen valmistelutoimielin vastaisi hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta siihen saakka, kunnes aluevaltuusto olisi valittu ja aluevaltuuston asettama aluehallitus olisi aloittanut toimintansa.

Valmistelutoimielimellä on laaja valmisteluvastuu hyvinvointialueelle siirtyvien tehtävien, siirtyvän omaisuuden ja henkilöstön, tietojärjestelmien, aloittavan maakunnan talouden sekä luottamus- ja viranhaltijaorganisaation valmistelussa. Väliaikaisen toimielimen tehtävät ovat laajoja suhteessa käytettävissä olevaan aikaan. Asetettujen tehtävien toteuttaminen on haastava uudistukselle esitetyssä aikataulussa.

Lainsäädäntöä tulisi täsmentää siltä osin, miten väliaikaishallinnon päätösten valmistelu ja täytäntöönpano käytännössä hoidetaan, jonka yhteydessä huomioitaisiin myös pienten kuntien, kuten Hangon kaupungin mahdollisuus myötävaikuttaa ja osallistua toteutukseen asianmukaisella tavalla.

Hangon kaupungin SOTE-toimitilojen tuleva käyttö ja niihin liittyvä taloudellinen riski

Hangon näkökulmasta keskeinen kysymys on uudistuksen voimaantullessa Hangon omistukseen jäävien toimitilojen käyttö sote- palveluiden tuottamiseen siirtymäkauden vuokrajärjestelyn (3+1 vuotta) jälkeen ja vuokrataso siirtymäkaudella. Keskeinen ongelma Hangon näkökulmasta on, että joudumme olemaan pitkään epätietoisia siitä, millä tavoin hyvinvointialue tulee hyödyntämään Hangon kaupungin sote-käytössä uudistuksen voimaantulohetkellä olevia tiloja siirtymäkauden jälkeen ja millä mekanismilla ja hinnalla mahdollinen tämä hyödyntäminen toteutetaan.

Hyvinvointialueiden perustamisen jälkeen ne tulevat laatimaan palvelustrategiansa ja niihin pohjautuvat palveluverkkosuunnitelmansa. Tämä tulee todennäköisesti

tapahtumaan mainitun siirtymäkauden lopussa. Tätä ennen kunnat eivät voi tietää omistuksessaan olevien toimitilojen tulevasta käytöstä, mikä todennäköisesti estää toimitilojen ylläpidon kannalta välttämättömiäkin investointeja.

Kuten edellä on esitetty Hangon kaupungin nykyisen SOTE toiminnan käytössä on kaupungin toimitilaa

- yhteensä n. 12.600 neliömetriä,
- tilojen tasearvo on 4,5 M euroa (31.12.2020),
- tilojen käyttökustannukset vuositasolla ovat 1,2 M euroa (2020). Käyttökustannuksiin ei ole sisällytetty poistoja.

Mikäli hyvinvointialueen tuleva palvelustrategia käytännössä tarkoittaa sitä, että hyvinvointialueella ei ole käyttöä kaupungin tarjoamille toimitiloille, merkitsee se suuria taloudellisia ja hallinnollisia haasteita Hangon kaupungille. Hangon kokoluokan kaupungille SOTE-toimintaan suunniteltujen tilojen muunto ja realisointi toiseen käyttöön tulevaisuudessa on todella merkittävä haaste ja tämän myötä suuri taloudellinen riski kaupungille.

Hangon kaupunkia sitovien sopimusten ja vastuiden siirtäminen sote-hyvinvointialueille (25 §, 26 §, 28 §)

Voimaanpanolakiluonnoksen 25 §:ää tulisi tarkentaa mm. sopimusten irtisanomisehtojen sekä kunnille jäävien seuraamusten osalta. Lakiluonnoksessa jää epäselväksi, miten 25 §:ssä todettujen jakamattomaksi tai siirrettäväksi kelpaamattomien sopimusten sekä 26 §:ssä todettujen hyvinvointialueille epätarkoituksenmukaisten sopimusten osalta käytännössä toimitaan, jos neuvotteluissa ei päästä yhteisymmärrykseen. Säännöksistä tulisi käydä selvästi ilmi, että hyvinvointialue ei voi jättää tällaisia sopimuksia tai niistä aiheutuvia kustannuksia kuntien vastuulle. Myöskään 25 §:n perusteluissa mainittu mahdollinen sopimusten irtisanominen ei voi jäädä kuntien vastuulle. Nyt ehdotetut lainkohdat jättävät sijaa tulkinnalle, että hyvinvointialueet voisivat 28 §:n mukaista päätöstä tehdessään jättää ottamaan vastaan edellä kuvattuja tai muita kunnan selvityksessä ilmoittamia sopimuksia.

Kunnat joutuvat suurella todennäköisyydellä voimaanpanolain vahvistamisen jälkeen solmimaan toimintansa turvaamiseksi "normaaleja" sopimuksia. Näiden sopimusten vastuiden tulisi siirtyä hyvinvointialueille aivan samalla tavoin kuin ennen voimaanpanolain vahvistamista solmittujen sopimusten vastuut.

Muutoskustannukset ja taloudelliset riskit

Kunnille aiheutuvien muutoskulujen arviointi on esityksessä selkeästi puutteellista. Esityksen vaikutusarviointiin on sisällytetty kuntien osalta ainoastaan 50 miljoonaa ICT-järjestelmien muutoksista aiheutuvia muutoskustannuksia. ICT-järjestelmiin liittyvien muutosten lisäksi uudistus aiheuttaa kunnille merkittäviä muutoskustannuksia.

Sote-uudistuksen yhteydessä kunnista hyvinvointialueille siirtyvät ne työntekijät, joiden työtehtävät liittyvät pääasiallisesti siirtyviin tehtäviin eli soteen tai pelastustoimeen. Esimerkiksi taloushallinnossa ja -johdossa työskentelee kuitenkin henkilöitä, joiden työpanos kohdentuu sekä siirtyviin että kuntiin jääviin palveluihin. Tämä tarkoittaa sitä, että kun tehtävistä siirtyy noin puolet mutta henkilöstöä ei

siirry vastaavaa määrää, jää sopeuttaminen ja tästä aiheutuvat kustannukset kunnan muutoskustannukseksi. Vastaava ilmiö on nähtävissä myös monissa hallinnon ostopalveluissa esimerkiksi tietojärjestelmäkustannuksissa, joihin liittyvät kustannukset eivät tule vähenemään kunnilta siirtyvien tehtävien ja niiden rahoituspohjan suhteessa. Hallinnollisia muutoskustannuksia tulee syntymään myös sopimusten siirroista ja muuttamisesta, mahdollisista irtisanomiskustannuksista sekä sopimusasioihin liittyvistä asiantuntijapalveluostoista.

Tukipalveluiden osalta muutoskustannuksia aiheutuu esimerkiksi volyymin pienentyessä nousevien yksikkökustannusten sekä tukipalveluiden uudelleenjärjestelytarpeiden vuoksi.

Uudistuksen ja tehtäväsiirtojen valmistelu sitoo myös kunnan johto- ja asiantuntijatason henkilöstöä, joka myös tulisi huomioida muutoskustannuksia arvioitaessa. Tilanne johtaa myös käytännössä kaupungin oman kehitystyön väliaikaiseen häiriintymiseen.

Kuntaomisteisten sote- ja pelastustoimen kiinteistöjen osalta kunnat tulevat toimimaan vuokranantajina hyvinvointialueille siirtymäkauden ajan. Tämän jälkeen kuntien on yhtiöitettävä kiinteistönsä, jos niiden vuokrausta aiotaan edelleen jatkaa. Tyhjilleen jäävät kiinteistöt ja toimitilat ovat iso riski, jonka laajuutta ja sisältöä ei ole mahdollista täsmentää tässä yhteydessä. Mahdollisesti tapahtuvasta toimitilojen yhtiöittämisestä syntyy myös lisäkustannuksia mukaan lukien yhtiöittämisen myötä suoritettava varainsiirtovero. Tämän lisäksi tulee huomioida myös pelastuslaitosten sekä toimistotilojen yhtiöittämisestä syntyvä varainsiirtovero. Hyvinvointialueille vuokrattavien kiinteistöjen yhtiöittämiseen tulisi säätää varainsiirtoverovapaus.

Kaiken kaikkiaan sote-uudistus tulee aiheuttamaan kunnille muutoskustannuksia hallituksen esityksen vaikutusarviointia huomattavasti laajemmin, kuten valmistelun sitomana henkilöresursseina, ICT ja konsulttipalveluiden ostoina, ylimääräisinä hallintokuluna, tukipalvelukustannusten kallistumisena ja uudelleenjärjestelynä sekä sote-kiinteistöjen kiinteistöriskinä ja varainsiirtoverona. Arviota syntyvistä muutoskustannuksista tulisi tarkentaa ja sellaiset kustannukset, joihin kunnat eivät voi itse vaikuttaa, tulisi korvata kunnille täysimääräisesti.

Koronaepidemian vaikutukset tulee huomioida rahoituksen siirroissa

Koronaepidemian vaikutukset 2021 ja 2022 tulee huomioida määriteltäessä kunnan veroprosentin leikkausta ja kuntakohtaisen valtionosuuden muutosta. Tältä osin viittaamme Kuntaliiton asiassa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle 18.2.2021 antamaan lausuntoon.

Ruotsinkielinen palvelu

Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden valmistelu kaksikielisellä hyvinvointialueella vaatii riittäviä resursseja. Jotta ruotsinkieliset palvelut ja osaaminen olisivat paremmin asukkaiden saatavilla, on ratkaisevan tärkeää panostaa sosiaali- ja terveyskeskusten toimintaan ja siellä työskentelevän henkilöstön kykyyn palvella ruotsinkie-

lellä. Suurin osa ruotsinkielisestä väestöstä saa palvelunsa sosiaali- ja terveyskeskuksista, joten vahvojen ruotsinkielisten rakenteiden ja palveluketjujen luominen sinne on ensiarvoisen tärkeää.

Lopuksi

Hangon kaupunki pitää SOTE-uudistusta tavoiteltavana asiana ja puoltaa uudistuksen toteuttamista.

Hangon kaupunginhallitus

Denis Strandell
kaupunginjohtaja

Lasse Tallqvist
kansliapäällikkö