

## KAUNIAISTEN KAUPUNGIN LAUSUNTO HALLITUKSEN LINJAUKSISTA ITSEHALLINTOALUEJAON PERUSTEIKSI JA SOTE -UUDISTUKSEN ASKELMERKEIKSI

### Kysymykset

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

Kyllä

Ei

Ei kantaa

- 2. Voitte perustella edellistä vastaustanne.**

Kansallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on tärkeä mm. palvelujen saatavuuden, terveyserojen kaventamisen ja talouden näkökulmasta. Helsingin seutu poikkeaa kuitenkin sekä väestöpohjaltaan ja elinkeino- ja yhdyskuntarakenteeltaan että alueen muuta maata yleisempien ongelmien, kuten esim. syrjäytymisestä johtuvien ilmiöiden takia. Tämän takia maakuntajakoon perustuva itsehallintoalueratkaisu ei palvele Helsingin seudun kehittämistä eikä toimi alueen hallinnollisena ratkaisuna parhaalla mahdollisella tavalla.

Kauniaisten kaupunki katsoo, että maakuntajako ja sen mukaiset 18/15 itsehallintoaluetta on rakenne, joka ei ota huomioon metropolialueen erityispiirteitä. 1,6 miljoonan asukkaan Uusimaa on itsehallintoalueena niin suuri, että integroidun sosiaali-, terveys- ja erikoissairaanhoidon palvelut kattavan palvelujärjestelmän luominen siihen liittyvine omaisuus- ja henkilöstösiirtoineen (60 000 työntekijää) sisältää suuret toiminnalliset ja taloudelliset riskit.

HUS vastaa muun erikoissairaanhoidon palveluiden ohella koko Suomen osalta tietyistä erityisen vaativan erikoissairaanhoidon palveluista. Sairaaloihin perustetut osaamiskeskukset ovat parantaneet toiminnan tehokkuutta ja hoidon laatua ja HUS tukipalvelujen keskittäminen ja kehittäminen on tuottanut myös hyviä tuloksia. HUS:n on perusteltua toimia jatkossakin erikoissairaanhoidon palvelujen tuottajana sote-alueella.

Asiakaslähtöiset sosiaali- ja perusterveydenhuollon sekä niiden ja erikoissairaanhoidon integroivat palvelukokonaisuudet on varmistettava yhteisesti asetettujen tavoitteiden, yhteisten palveluketjujen ja – kuvausten sekä toiminnanohjauksen tukena toimivan tietojärjestelmän avulla.

Jos itsehallintoalueet muodostetaan maakuntajaon pohjalta, olisi perustason sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottaminen Uudenmaan alueella Kauniaisten kaupungin näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista organisoida muutamalla itsehallintoalueen sisäisellä alueella. Näin toimien uudistuksessa on paremmat mahdollisuudet toteuttaa sille asetetut tavoitteet mm. hyödyntämällä paikallisia verkostoja ja asiakasrajapinnan tuntemusta sekä turvaamalla paikallisten erityistarpeiden huomioiminen ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Malli mahdollistaa tiiviin yhteistyön alueen kuntien kanssa terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä, jossa mm. sivistystoimella on keskeinen rooli. Toisaalta uudistuksessa rakennetaan tulevaisuuden palveluja ja on oletettavaa ja toivottavaa, että sähköiset palvelut, etäpalvelut ja muu kehitys mahdollistavat uusia toimintatapoja, joissa nykyisten lähipalvelujen merkitys muuttuu.

3. **Tämä kysymys vain kuntien valtuustoille:** Hallituksen aluejakolinjauksen mukaan perustettavat itsehallintoalueet muodostetaan maakuntajaon pohjalta. Minkä nykyisen maakunnan pohjalta muodostettavaan itsehallintoalueeseen kuntanne katsoo perustelluksi kuulua? (liite: Manner-Suomen maakunnat)

Etelä-Karjala  
 Etelä-Pohjanmaa  
 Etelä-Savo  
 Kainuu  
 Kanta-Häme  
 Keski-Pohjanmaa  
 Keski-Suomi  
 Kymenlaakso  
 Lappi  
 Pirkanmaa  
 Pohjanmaa  
 Pohjois-Karjala  
 Pohjois-Pohjanmaa  
 Pohjois-Savo  
 Päijät-Häme  
 Satakunta  
 Uusimaa  
 Varsinais-Suomi

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?**

Kauniaisten kaupunki katsoo, että 15/18 itsehallintoaluetta on liikaa. Kaupunki näkee riskinä muun muassa sen, että hallinnon selkeyttämistavoitteet, osallistumisoikeuksien aito toteutuminen ja päätöksenteon läpinäkyvyys eivät toteudu hallituksen linjausten perustelumistiössä esitetyn mukaisesti. Se, että tulevaisuuden kunta olisi paikallisen demokratian ja elinvoimaan liittyvien asioiden laaja-alainen toimija vaarantuu.

Maakuntajaon pohjalta tehtynä tarkastelu on tehty nykyisten organisaatioiden näkökulmasta, eikä esim. asukas- ja asiakasnäkökulmasta. Sote-organisaation rakentaminen vanhan maakuntajaon mukaisesti ei ole nykyhetkeä eikä tulevaisuutta ajatellen perusteltua.

Tehty ratkaisu ei myöskään edistä sote-uudistukselle asetetun 3 miljardin euron säästötavoitteen toteutumista. Useampi itsehallintoalue ei väestöpohjaltaan tai taloudelliselta kantokyvyltään pysty saavuttamaan uudistuksen tavoittelemia säästöjä tai kustannustehokasta tuotantorakennetta. Uudistuksen hyödyt menetetään, mikäli perustetaan itsehallintoalueita, jotka jo lähtökohdiltaan ovat täysin riippuvaisia muiden itsehallintoalueiden tai valtion maksamista tasausmaksuista.

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

- Väestömäärä ja sen ennustettu kehitys
- Huoltosuhde ja sen ennustettu kehitys
- X Taloudelliset edellytykset
- X Mahdollisuudet varmistaa yhdenvertainen sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus
- X Mahdollisuudet varmistaa kattava sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuus
- X Mahdollisuudet suunnitella ja toteuttaa toimiva palveluverkko
- X Mahdollisuudet toteuttaa kustannustehokas tuotantorakenne
- X 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?**

- Etelä-Suomen työssäkäyntialue
- Pääkaupunkiseudun yhteistyö
- Espoo–Kauniainen–Kirkkonummi–Vihti-yhteistyö
- Helsingin seudun yhteistyö
- HUS
- HSL
- HSY

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?**

Itsehallintoalueiden ja kuntien väliseen työnjakoon tulee uudistuksen jatkovalmistelussa kiinnittää suurta huomiota. Itsehallintoalueiden tehtävät ja kunnan yleiseen toimialaan kuuluvat tehtävät ja työnjako tulee selkeästi määrätä laissa.

Kauniaisten kaupunki suhtautuu varauksellisesti yritys- ja työllisyyspalveluiden järjestämisvastuun siirtämiseen itsehallintoalueille. Päällekkäiset organisaatiot ja päätöksentekojärjestelmät eivät edesauta yritysten ja työpaikkojen sijoittumista seudulle. Metropolialueella yhteinen MAL-suunnittelu ohjaa onnistuneen elinkeinopolitiikan toteuttamista.

Maakuntakaavoituksen tasoinen tarkastelu ml. merkittävimmät liikenneväylät on tarkoituksenmukaista osoittaa itsehallintoalueille. Uudellamaalla tulee ottaa huomioon toimivat, olemassa olevat käytännöt Helsingin seudun MAL-yhteistyössä. Yleispiirteisen maakuntakaavan ja

kuntien oman kaavoituksen väliin tarvitaan seudullinen tarkastelu, jossa voidaan ottaa huomioon kaupunkiseudun erityistarpeet.

Sen sijaan maakunnallista kaavoitusta yksityiskohtaisempi kaavoitustyö tulee maankäytön kokonaisprosessin näkökulmasta tapahtua kunnassa. Asemakaavatyöllä on suuri merkitys kunnan paikallisen identiteetin vahvistajana ja vaalijana. Kunnilla on paras asiantuntemus paikallisista oloista ja kunkin hankkeen tarkoituksenmukaisuudesta ja kaavoitus liittyy kiinteästi rakentamisen suunnitteluun, tontinluovutukseen, kunnan palveluverkon, asuntojen ym. infran rakentamiseen. Yksityiskohtaisen kaavoitustyön säilyttäminen kunnissa on myös edellytys sille, että kuntien päätösvaltaa elinvoimaan liittyvissä asioissa hallituksen tavoitteen mukaisesti vahvistetaan. Ilman asemakaavavaltaa poistuu kunnilta myös yksi tärkeimpiä elinvoimaisuuden kehittämiseen liittyvistä työkaluista.

Ympäristökeskusten ja rakennusvalvonnan työ liittyy useissa kohdin yksityiskohtaiseen kaavoitukseen, eri selvitysten ja rakentamisen prosessien kautta. Näin ollen sekä viranomaisten kenttätö että asiakaspalvelu tulee säilyttää lähellä kuntalaisia eikä itsehallintoalueelle tule siirtää ympäristönsuojelu- ja rakennusvalvontatehtäviä. Näiden asioiden merkitys korostuu tulevaisuuden kunnassa. Erityisesti rakennusvalvonnan säilyminen kunnallisena on tärkeä edellytys sille, että kunta pystyy vaikuttamaan elinvoimaisuuteensa. Kaavoituksella ja rakennusvalvonnalla sovitetaan yhteen muun muassa rakentamista, palveluita ja lähivirkistystä. Siksi paikallistuntemus on ensiarvoisen tärkeää relevanttien asioiden tunnistamiseksi ja onnistuneiden ratkaisujen mahdollistamiseksi.

Ely-keskusten ympäristövalvonnan tehtävät voidaan siirtää itsehallintoalueille.

Pääkaupunkiseudulla ja kehyskunnissa liikenteen infrarakentamisen kustannusten kohdistaminen nykyistä HSL-aluetta laajemmalle alueelle, kuten esimerkiksi itsehallintoalueelle tai sen osalle, on perusteltua ja oikeudenmukaista, koska infrastruktuurin käyttäjät tulevat HSL -aluetta laajemmalta alueelta. Tällä on myös yhteys itsehallintoalueen liikenneratkaisuihin.

Kauniaisten kaupunki kannattaa HSY:n nykyistä kuntayhtymämuotoa, johon uusien jäsenkuntien liittyminen on mahdollista.

Pelastustoimi tulee selvittää erikseen huolellisesti. Pelastuslaitosten ja niillä sijaitsevien toimipisteiden määrissä ja sijainneissa on otettava huomioon toisaalta väestömäärät, mutta myös etäisyydet ja kohtuullinen saavutettavuus.

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

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on käsitteenä monitasoinen. Se ulottuu laajemmasta kansallisesta kontekstista (esim. lainsäädäntö, taloudellinen tilanne ja muu yhteiskunnallinen kehitys) palvelujärjestelmään, ml. yksityinen ja kolmas sektori, ja mikrotason konkreettisiin asiakaskohtaamisiin. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen **johtamisen rakenteet ja käytännöt** ovat kunnissa hyvin erilaisia. Parhaimmillaan se on kunnan **strateginen valinta** ja toimintaa ohjaava perusta, jota tukevat poikkihallinnollista yhteistyötä koordinoivat ja ohjaavat rakenteet. Kaikkien toimialojen osaaminen ja palvelut muodostavat **kuntalaisen hyvinvointia ja terveyttä edistävän palvelukokonaisuuden ja käytännöt**. Tämä ei vielä toteudu kaikissa kunnissa. Kuntien erilaisista lähtökohdista johtuen **yhteinen ymmärrys hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä sekä käsitteenä että eri toimijoiden roolina ja käytännön toimintana** on edellytys itsehallintoalueiden ja kuntien yhteistyön onnistumiselle.

Kuntien ja itsehallintoalueen on sovittava yhteisesti **toiminnan suunta** ja määritettävä selkeät **tavoitteet** toimintakausittain (alueiden ja kuntien yhteinen strategia ja hyvinvointisuunnitelma), joiden tulee perustua mm. tutkimustietoon ja koottuun hyvinvointitietoon. Niiden tuottamisen päävastuu olisi alueilla. Kunnille kuuluu myös hyvinvointitiedon tuottaminen, mutta työnjako alueiden ja kuntien välillä on syytä miettiä tarkkaan. Tavoitteiden ja toiminnan fokuksen **kommunikointi henkilöstölle** ja interaktiivinen yhteydenpito henkilöstön ja kuntalaisten kanssa sekä sote-alueella että kunnissa vaatii rakenteita ja käytäntöjen luomista. Visualisoinnin ja **palvelumuotoilun** keinoin voi osallistaa eri tahoja kehittämiseen, mutta myös hyödyntää niitä kuntalaisille ja organisaatioiden sisällä tapahtuvassa kommunikoinnissa.

Keskeiset **asiakasryhmät ja palveluketjut**, joissa kuntien rooli on keskeinen terveyden edistämisen onnistumisessa, on tunnistettava. Palveluketjut ovat toiminnan ohjausta ja toteutettava niin, että myös kunnassa tehtävä hyvinvoinnin edistäminen tehdään näkyväksi ja liitetään osaksi palvelukokonaisuutta. Hyvinvoinnin edistämässä sähköiset palvelut hyödyttävät merkittävää osaa väestöstä, joten niiden käyttöönottoa ja kehittämistä kansallisesti on jatkettava.

Esimerkkinä itsehallintoalueen ja kuntien yhteistyökäytäntöjen tarpeellisuudesta on huoli **lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelujen kokonaisuudesta**. Kuntalaisen näkökulmasta palvelukokonaisuuden pitää olla selkeä niin, että raja alueen ja kunnan toiminnan välillä ei erotu. Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvointia rakennetaan arjen toimintaympäristössä: perheen, neuvolan, koulun (ml. oppilashuolto ja kouluterveydenhuolto), varhaiskasvatuksen ja vapaa-ajan yhteenliittymissä. Yhteisen menetelmäosaamisen – esim. Lapset puheeksi -menetelmä, joka nostaa lapsen hyvinvoinnin keskiöön – lisäksi tarvitaan yhteisiä tavoitteita, työnjaon määrittelyjä ja aitoja yhteistyöympäristöjä. Valtakunnalliset ja alueelliset käytännöt, arviointimenetelmät ja yhteiset mittarit ovat tärkeitä yhteistyön mahdollistajia ja kehityksen suunnan seurannan välineitä.

Samanlaisia haasteita ja rajankäyntejä liittyy **nuorisotakuuseen ja pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen, maahanmuuttajien kotouttamiseen sekä ikäihmisten palvelukokonaisuuksiin**. Esimerkiksi ikäihmisten hyvinvoinnille ja toimintakyvyn säilymiselle on tärkeää kunnan liikunta- ja kulttuuripalvelut, järjestöjen toiminta ja näistä kumpuava yhteisöllisyyden tunne. Arjen merkitykselliset lähisuhteet tukevat tutkimustenkin mukaan merkittävästi hyvinvointia ja terveyttä. Kunnan toiminta kytkeytyy näiden toimintojen kautta sote-alueen sosiaali- ja terveyspalveluihin. Esimerkkinä yhteistyökäytäntöjen tarpeesta on mm. muistisairauksien varhainen toteaminen ja riskitekijöihin puuttuminen, liukumäki-ajattelun laajentaminen useampiin toimintoihin, yhteistyö erikoissairaanhoidon ja peruspalvelujen välillä sekä ennaltaehkäisevät palvelut, joista erityisesti monialaisen palveluntarpeen arvioinnin pitäisi toteutua kaikilla tasoilla.

Palvelukokonaisuuksiin liittyy lisäksi **yksityisiä ja kolmannen sektorin toimijoita**, jotka voivat olla joko itsehallintoalueen tai kunnan yhteistyökumppaneita. Se tuo uuden haasteen, mutta myös mahdollisuuden palvelujen kehittämisessä. **Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen näkökulmasta on vaara, että ilman selkeän suunnan ja tavoitteen määrittelyä useat palveluun osallistuvat tahot pirstaloivat kokonaisuutta myös asiakasnäkökulmasta ja ennakoiva ja sairauksia ehkäisevä näkökulma unohtuu.**

## **12. Vapaamuotoisia huomioita hallituksen aluelinjauksesta.**

Uudistuksessa on tunnistettava, mitkä sote-palvelut on toteutettava lähellä palvelujen käyttäjiä. Niiden keskittäminen on perusteltua silloin, kun palvelujen saatavuus ja laadun turvaaminen edellyttävät esim. erityisosaamista tai keskittäminen lisää kustannustehokkuutta.

Kauniaisten kaupunki katsoo, että uudistuksessa tulee huomioida kielellisten palveluiden toteutuminen huomioimalla kielellisten oikeuksien turvaaminen jo itsehallintolainsäädännössä. Kaksikielisiä kuntia käsittävillä sote-palveluilla järjestävillä itsehallintoalueilla tulee olla esim. vähemmistökielen lautakunta, jonka tehtävänä on muun muassa määritellä alueen kielellisen vähemmistön palvelujen tarve ja seurata näiden palvelujen saatavuutta ja laatua.

Kaupunki pitää lähtökohtaisesti oikeansuuntaisena ja hyvänä uudistuksena osana sote-ratkaisua valmisteltavana olevaa valinnanvapauslainsäädäntöä. Tämä mahdollistaa sen, että käyttäjä valitsee itse tarvitsemansa palvelut julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin tuottajan välillä. Lopullisesti asiasta on mahdollista lausua vasta, kun valinnanvapauslainsäädännöstä on olemassa nykyistä konkreettisemmat esitykset ja vaikutusten arvioinnit. Uudistuksen jatkovalmistelussa tulee huomioida mm. Ruotsista vastaavasta uudistuksesta saadut kokemukset. Uudistus ei saa johtaa terveyserojen kasvuun ja sitä kautta pidemmällä tähtäimellä suurempiin kokonaiskustannuksiin.

Kuten edellä vastauksissa on myös tuotu esille, on Helsingin seudun kilpailukyvyyn turvaaminen ensiarvoisen tärkeää ja kansallisen edun mukaista. Mikäli itsehallintoalueuudistus ml. sote-uudistus toteutuu, tulee siinä ottaa huomioon Helsingin seudun erityisluonne ja alueelle tarvittavat erityisratkaisut.

## **13. Vapaamuotoisia huomioita hallituksen rahoituslinjauksesta.**

Kaupunki ei kannata verotusoikeuden antamista itsehallintoalueille. Uudistus ei saa johtaa kokonaisveroasteen nousuun eikä verotulontasauksen kiristymiseen. Uudistuksessa ei myöskään saa syntyä tilannetta että Uudenmaan väestörikas itsehallintoalue joutuu rahoittamaan muiden itsehallintoalueiden toimintaa.

Uudistuksessa on huolehdittava ja varmistuttava siitä, että nykyinen kuntien verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasausjärjestelmä tasaa vain kuntien rahoitusvastuulle jäävien palvelujen rahoitusta.

Koko Uudenmaan alueen ja erityisesti Helsingin seudun esim. työllisyyteen, maahanmuuttoon, segregatioon ja asumiseen liittyvät erityistekijät, jotka lisäävät alueen kuntien kustannuksia ja palvelutarvetta, on huomioitava uudistuksen rahoitusratkaisuisa.

Mahdolliset omaisuuden siirrot kunnilta itsehallintoalueille tai käyttöomaisuuden vuokraus on tehtävä yhtenäisin perustein. Omistuksia siirrettäessä kunnilta itsehallintoalueille, tämän tulee tapahtua markkinaehtoisesti ja omaisuuden mukaan. Sikäli kun omaisuutta vuokrataan, sen on myös tapahduttava markkinahinnoin. Omaisuusjärjestelyissä kuntia tulee kohdella tasapuolisesti, riippumatta tasearvosta ja siitä onko omaisuus kuntien taseessa tai osana konserniyhteisöjen taseita.

Eläkevastuut tulee huomioida täysimääräisesti kunnille henkilökunnan siirtojen yhteydessä.