

Vastaus Irti Keusotesta -kuntalaisaloitteeseen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannustehokkainta järjestämistapaa koskevaan valtuustoaloitteeseen

Kunnanhallitus 18.01.2021 § 13
1636/00.01.02.04/2020
809/00.02.00.02/2020

Nurmijärven kunnalle on luovutettu 11.11.2020 kuntalaisaloite, jossa vaaditaan, että Nurmijärven kunta irtisanoo sopimuksen Keski-Uudenmaan kuntayhtymän kanssa ja ottaa kunnan alueella toteutettavat sosiaali- ja terveyspalvelut kunnan itsensä järjestämis- ja toteutusvastuulle. Aloitteen on allekirjoittanut aloitteentekijöiden lisäksi 1014 henkilöä.

Kuntalain 23 §:n mukaan ”Kunnan asukkaalla sekä kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettavat toimenpiteet. Jos 1 momentissa tarkoitetun aloitteen tekijöinä on vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista, asia on otettava käsiteltäväksi kuuden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta.” Kyseisellä kuntalaisaloitteella on allekirjoittajia yli 2 % kunnan asukkaista, joten aloite tulee käsitellä kuuden kuukauden kuluessa aloitteen vireille tulosta.

Maiju Tapiolinna ja neljä muuta valtuutettua ovat jättäneet 20.5.2020 valtuustoaloitteen, jossa esitetään, että kunnan tulee selvittää, onko kuuluminen Keusoteen kustannustehokkain vaihtoehto järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut Nurmijärvellä.

Tällä aloitevastauksella vastataan sekä Irti Keusotesta -kuntalaisaloitteeseen että 20.5.2020 tehtyyn valtuustoaloitteeseen. Molemmat aloitteet ovat päätöksen liitemateriaalina. Lisäksi Keusotelta on pyydetty vastaus kuntalaisaloitteeseen lähinnä palveluissa tapahtuneiden muutosten näkökulmasta. Keusoten vastaus on päätöksen liitteenä.

Kunnan vastaus aloitteisiin

Nurmijärven kunnanvaltuusto päätti 21.6.2017 § 83 Keski-Uudenmaan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän (Keusote) perustamisesta. Samalla päätöksellä kunnanvaltuusto päätti siirtää Nurmijärven kunnan osalta sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun Keski-Uudenmaan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymälle 1.1.2018 lukien.

Varsinainen sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelutuotanto on siirtynyt Nurmijärven kunnalta Keusoten vastuulle 1.1.2019 alkaen (Nurmijärven kunnanvaltuusto 30.5.2018 § 50). Keusote järjestää Hyvinkään, Järvenpään, Mäntsälän, Nurmijärven, Pornaisten ja Tuusulan kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut.

Keusote-yhteistyön tilanne

Keusote-kuntayhtymän palvelutuotanto on alkanut 1.1.2019 eli kuntayhtymällä on ollut varsinaista toiminta-aikaa noin kaksi vuotta. Uuden kuntayhtymän toiminnan käynnistäminen ja usean kunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdistäminen uuteen organisaatioon on ollut vaativa tehtävä. Muutos kaikkiaan on ollut haastava prosessi sekä kuntayhtymän johdolle ja henkilöstölle että kunnille

omistajina. Kahden toimintavuoden jälkeen voidaan todeta, että kuntayhtymän toiminta ja palvelujen kehittäminen ovat vielä alkuvaiheessa. Vuoden 2020 osalta Keusoten toimintaan on merkittävästi vaikuttanut koronatilanne, joka on vaatinut kuntayhtymän resursseja ja osaltaan hidastanut muuta kehittämistyötä.

Nurmijärven kunnan näkökulmasta Keusote-yhteistyön positiivisina puolina voidaan nähdä muun muassa sosiaali- ja terveystalouden siirtyminen kuntaa laajemmille hartioille sekä Keusoten toimiminen sosiaali- ja terveystalouden asiantuntijaorganisaationa koko Keski-Uudenmaan alueella. Esimerkiksi vuoden 2020 koronapandemian hoidon järjestäminen Keusoten toimesta usean kunnan alueella toimi arvion mukaan huomattavasti paremmin kuin kuntakohtaisena toimintana.

Kunnan näkökulmasta sosiaali- ja terveystalouden siirtyminen kuntayhtymälle ei ole kuitenkaan ollut ongelmatonta. Kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana keskeisinä haasteina on nähty kuntayhtymän talouden kehitys, viestinnälliset haasteet, kunnan omistajaohjauksen toimivuus sekä sosiaali- ja terveystalouksissa tapahtuneet muutokset, jotka ovat herättäneet huolta kuntalaisissa. Kyseisiä haasteita on yhteistyössä Keusoten edustajien kanssa käyty säännöllisesti läpi ja toimivia yhteistyökäytäntöjä pyritään edelleen kehittämään.

Keusote-yhteistyön taloudelliset vaikutukset

Sekä kuntalaisaloitteessa että valtuustoaloitteessa on tuotu esille, että sosiaali- ja terveystalouden menojen kasvu on ollut suurta ja Keusoten taloustilanteeseen ei ole oltu tyytyväisiä. Myös kunnan näkökulmasta Nurmijärven kunnan sote-kustannusten kehitys on ollut huolestuttavan suurta. Vuonna 2020 myös koronapandemia on aiheuttanut ennalta arvaamatonta kustannusten kasvua, joka edelleen heikentää Keusoten ja sitä kautta omistajakuntien tilannetta.

Alla olevassa taulukossa on esitetty sosiaali- ja terveystalouden kustannukset Nurmijärvellä vuosina 2015–2020:

	Oma toiminta				Keusote	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Toimintatuotot	11 663 819	12 863 254	13 491 760	13 108 308	69 396	1 610
Toimintakulut	-120 201 407	-119 948 066	-122 275 439	-129 727 997	-125 869 662	-126 690 032
Toimintakate	-108 537 588	-107 084 812	-108 783 679	-116 619 688	-125 800 266	-126 688 422
Muutos, €		1 452 775	-1 698 866	-7 836 010	-9 180 578	-888 156
Muutos, %		-1,34 %	1,59 %	7,20 %	7,87 %	0,71 %

*Tp-ennuste 31.12.2020

Vuosina 2018–2019 sosiaali- ja terveystalouden menojen vuosittainen kasvu on ollut yli 7 % vuodessa. Tämänhetkisen tilinpäätösennusteen mukaisesti menojen kasvu vuonna 2020 on taittunut ja kasvu olisi ainoastaan 0,7 %. Myös vuoden 2021 talousarviossa sosiaali- ja terveystalouden menojen kasvuennuste on maltillinen 1,1 % vuoden 2020 tilinpäätösennusteeseen nähden.

Kuntayhtymän talouden ohjaus tapahtuu yhteistyössä jäsenkuntien kanssa. Sosiaali- ja terveystalouden palvelutarpeen kasvun vuoksi kuntayhtymän omistajakunnat ovat edellyttäneet Keusotelta toimenpiteitä kustannusten kasvun hillitsemiseksi. Kuntayhtymän tuottavuusohjelma on hyväksytty kuntayhtymässä keväällä 2020. Tuottavuusohjelman keskeisimpinä tavoitteina on, että kuntayhtymän kustannustaso laskee kuntien maksukykyyn mukaiselle tasolle, palveluiden painopiste siirtyy raskaista palveluista kevyempiin palveluihin ja että palvelut tuotetaan tarkoituksenmukaisella tavalla eli oma tuotanto ja ostopalvelut arvioidaan. Ohjelman toimenpiteillä tavoitellaan noin 40 miljoonan euron kustannusten alenemaa vuosien 2020–2022 aikana. Keusoten

ja kuntien talousjohtajien yhteistyöryhmässä seurataan aktiivisesti kuntayhtymän talouden kehittymistä ja arvioidaan tuottavuusohjelman toteutumista.

Keusoten tuottavuusohjelman toimenpiteiden toteuttaminen tarkoittaa muutoksia palveluiden järjestämiseen myös Nurmijärven kunnan alueella. Palvelutuotannon kehittämistä tehdään sekä palvelurakenteen että palvelujen toimintatapojen osalta ja on selvää, että muutokset herättävät huolta kuntalaisten keskuudessa. Palvelutuotannon osalta keskeistä on, että palvelurakenteen ja toimintatapojen uudistamisesta huolimatta Nurmijärven kunnan asukkaat saavat myös jatkossa laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut.

Kuntayhtymän sopeutustoimia arvioitaessa on huomioitava, että myös Nurmijärven kunnan taloudellinen tilanne on heikko ja kunta joutuu tulevina vuosina sopeuttamaan myös omaa toimintaansa. Nurmijärven kunnan osalta sopeutustoimenpiteet heikentävät kunnan palvelutarjontaa ja todennäköisesti korottavat myös kuntalaisten verorasitusta. Mikäli sosiaali- ja terveyspalvelut järjestettäisiin kunnan omana toimintana, niin myös kunnalla olisi vastaava tarve sopeuttaa sosiaali- ja terveyspalvelujen toimintaa kuin kuntayhtymällä.

Mahdollinen irtaantuminen Keusote-kuntayhtymästä

Nurmijärven kunnalla ja Keusote -kuntayhtymällä on voimassa oleva perussopimus, joka on hyväksytty Nurmijärven kunnanvaltuustossa 21.6.2017 § 83. Kuntayhtymän perussopimuksen 5 §:n mukaan ”Jäsenkunnan, joka haluaa erota kuntayhtymästä, tulee ilmoittaa siitä kirjallisesti kuntayhtymän hallitukselle. Ero tulee voimaan eroilmoitusta seuraavan kalenterivuoden päättyessä.” Mikäli kuntayhtymän jäsenyys irtisanottaisiin keväällä 2021, niin Nurmijärven kunnan ero kuntayhtymästä tulisi voimaan 31.12.2022.

Kunnan näkökulmasta irtaantuminen Keusoten toiminnasta olisi erittäin haasteellinen prosessi. Sosiaali- ja terveyspalvelujen organisaation ja toiminnan rakentaminen vaatisi pitkäaikaista valmistelutyötä muun muassa henkilöstön, järjestelmien ja sopimusten osalta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen siirtäminen kuntayhtymälle on vaatinut ison valmistelutyön ja vastaava valmistelutyö jouduttaisiin tekemään palvelujen siirtyessä takaisin kunnan järjestämisvastuulle, jolloin muutuskustannukset nousevat helposti suuriksi.

Valtakunnallisen soteuudistuksen vaikutukset irtaantumiseen

Valtakunnallisesti hallitus on valmistelemassa tulevaa soteuudistusta, josta on annettu hallituksen esitys 7.12.2020. Hallituksen esityksen mukaan Suomeen muodostettaisiin 21 hyvinvointialuetta, joille siirrettäisiin kuntien ja kuntayhtymien vastuulla nykyisin olevat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät.

Uudenmaan erillisratkaisun perusteella Uudellamaalla olisi neljä hyvinvointialuetta. Nurmijärven alueella sosiaali- ja terveyspalvelut järjestäisi jatkossa Keski-Uusimaan hyvinvointialue, joka muodostuisi nykyisestä Keusoten toiminnasta sekä alueen pelastustoimesta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen tehtävät siirtyisivät hyvinvointialueille 1.1.2023 alkaen.

Uudistus tulee toteutuessaan muuttamaan merkittävästi sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistapaa koko Suomessa. Uudistuksessa sosiaali- ja terveyspalvelut irtaantuvat kokonaan kuntien ja kuntayhtymien järjestämis- ja rahoitusvastuulta ja hyvinvointialueiden toiminta rahoitettaisiin pääosin valtion rahoituksella. Keusoten kannalta hallituksen esitykseen sisältyvä rahoitusratkaisu on ongelmallinen ja aiheuttaa merkittäviä taloudellisia haasteita Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymässä. Vuoteen 2029 mennessä rahoitus vähenee tämänhetkisen arvion mukaan

noin 20 Me, mikä edellyttää kuntayhtymältä lähivuosina merkittäviä ennakoivia ratkaisuja, mm. palveluverkon tarkastelua sekä uusia toimintatapoja, kuten digitalisaation hyödyntämistä.

Valtakunnallisen soteuudistuksen eteneminen vaikuttaa kunnan mahdollisuuteen irtaantua Keusoten toiminnasta. Perussopimuksen mukaisesti Nurmijärven kunnan eroamisen kuntayhtymästä olisi mahdollista tapahtua 31.12.2022. Samanaikaisesti eli 1.1.2023 alkaen on tulossa voimaan soteuudistus. Käytännössä Nurmijärven kunnan ei siis ole mahdollista ottaa sosiaali- ja terveyspalveluja enää omalle järjestämisvastuulle, mikäli valtakunnallinen soteuudistus etenee hallituksen esityksen mukaisesti.

Ennen soteuudistuksen voimaantuloa Nurmijärven kunnan on perusteltua jatkaa yhteistyötä Keusoten kanssa ja toteuttaa kuntayhtymän omistajaohjausta niin kauan kuin sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu on kuntayhtymällä ja rahoitusvastuu kunnalla. Soteuudistuksen voimaantulon jälkeen kunnalla ei ole enää nykyisiä mahdollisuuksia vaikuttaa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen ja rahoitukseen Nurmijärven kunnan alueella. Nurmijärven alueen palvelujen kehittämisen kannalta positiivista on se, että mahdollisen soteuudistuksen voimaantullessa Keusote on ehtinyt toimia useamman vuoden ja toteuttaa ennakoiden sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistamista yhteistyössä omistajakuntien kanssa.

Keusote-yhteistyön ja omistajaohjauksen kehittäminen

Kunnan näkökulmasta on tärkeää, että kunnan edustajat käyttävät kuntayhtymän päätöksenteossa omistajan ääntä. Samanaikaisesti on kuitenkin muistettava, että kuntayhtymä on itsenäinen toimija, jonka päätösvaltaa käyttävät yhtymähallitus ja -valtuusto. Kuntayhtymän toimielimissä Nurmijärven kunnan edustajilla on ainoastaan kunnan asukaslukuun perustuva rajallinen päätösvalta käytössään.

Kunnan omistajaohjausta on jatkuvasti kehitetty, mutta yhteistyötä ja vuorovaikutusta on edelleen tarpeen lisätä kunnan ja Keusoten välillä jo asioiden valmisteluvaiheessa. Samoin myös Keusoten ja kuntalaisten välistä suoraa vuoropuhelua on tarpeen kehittää. Omistajaohjauksen systemaattiselle toteuttamiselle on keskeistä saada luotua kunnassa toimivat käytännöt. Kunnanhallituksen rooli omistajaohjauksessa on keskeinen samoin kuin kuntayhtymäjohtoon ja kuntajohtoon säännöllinen yhteistyö.

Liitteet:

- Irti Keusotesta -kuntalaisaloite ja allekirjoitukset
- Valtuustoaloite 20.5.2020
- Keusoten vastaus kuntalaisaloitteeseen

Esittelijä

Kunnanjohtaja

Esitys

Kunnanhallitus esittää valtuustolle vastauksena kuntalais- ja valtuustoaloitteeseen, että edellä selostusosassa mainituilla perusteilla Nurmijärven kunnan ei ole perusteltua irtaantua Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymän toiminnasta.

Lisäksi kunnanhallitus toteaa, että jatkossa kunnan ja Keusoten välistä ennakoivaa vuoropuhelua tulee parantaa yhteistyön tiivistämiseksi. Kunta edellyttää myös, että sosiaali- ja terveyspalveluita koskeissa muutostilanteissa kuntalaisille ja asiakkaille varataan riittävät osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ennen päätöksentekoa.

Pöytäkirja tarkastetaan tämän asian osalta heti kokouksessa.

Valmistelija

hallintojohtaja Katja Vuorinen, puh. 040 317 4000

Päätös

Hyväksyttiin esitys.

Pöytäkirja tarkastettiin tämän asian osalta heti kokouksessa.