



Lausuntopyyntö VN/1082/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Lausuntopyyntö

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi hyvinvointialueesta annetun lain sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi hyvinvointialueesta annettua lakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia. Hyvinvointialueesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi ennakkollista talouden ohjauksen menettelyä koskeva sääntely. Menettely olisi tarkoitettu tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen talouden tila olisi vaarantumassa merkittäväällä tavalla. Neuvottelumenettely olisi harkinnanvarainen ja voitaisiin käynnistää laissa säädettyjen taloutta kuvaavien tunnuslukujen tai talousarvion- ja suunnitelman sisältöä ja toteutumista koskevien kriteerien perusteella. Ennakollinen talouden ohjauksen menettely on hyvinvointialueen ja valtiovarainministeriön neuvottelumenettely, jonka tavoitteena on ehkäistä hyvinvointialueen talouden tilan vaarantumista. Menettelyn yhteydessä voitaisiin neuvottelussa muodostettavan tilannekuvan perusteella antaa hyvinvointialueelle talouden tervehdyttämistä ja palvelujen järjestämisen turvaamista koskevia suosituksia. Menettelyyn osallistuisivat sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö, ja suosituksissa sovitettaisiin yhteen eri ministeriöiden näkemykset hyvinvointialueen tilanteeseen. Ehdotettua sääntelyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään ja Helsingin kaupungin eriytettäviin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin.

Lisäksi muutoksia tehtäisiin hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskeviin sekä eräisiin muihin hyvinvointialueesta annetun lain säännöksiin. Esityksen mukaan valtiovarainministeriö voisi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialueelle on myönnetty yhden kerran hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitettua lisärahoitusta. Arviointiryhmän tehtäviin ja hyvinvointialueen toimenpiteiden toteutumisesta koskevaan raportointiin ehdotetaan eräitä lisäyksiä. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Lausunnonantajan lausunto

1. Ennakollisen talouden ohjauksen menettely



Ennakollisen ohjauksen tavoite on kannatettava, yhteistä tilannekuvaava hyvinvointialueiden ja ministeriöiden välillä tarvitaan. Oleellista on, että ennakollisen ohjauksen tarvetta arvioidaan eri ministeriöiden yhteistyönä. Kannatettava on myös ennakollisen ohjausmenettelyn tavoite ehkäistä hyvinvointialueiden joutumista tilanteeseen, jossa hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistäminen tai lisärahoitus osoittautuisivat välttämättömiksi. Menettelyn tulee kuitenkin kunnioittaa alueiden itsehallintoa.

Esitetty ennakollinen ohjausmenettely ei kuitenkaan ratkaise hyvinvointialueiden talouden perusongelmaa eli rahoituksen ja hyvinvointialueita koskevan lainsäädännön mukaisten velvoitteiden epätasapainoa. Esitetyn muutoksen vaikutusten arvioinnissa todetaan, että muutoksen merkittävin vaikutus olisi mahdollisuudella ennakoida talouden vaikeuksia aiemmin, jolloin niihin on helpompi reagoida korjaavin toimenpitein. Alueiden talouden tilanteen ensisijainen ongelma ei ole se, ettei alueilla tunnistettaisi tai osattaisi ennakoida talouden vaikeuksia.

Hyvinvointialueiden rahoituksen vaje kehyskaudella käy ilmi kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmassa esitetystä laskelmasta, jonka mukaan hyvinvointialueiden kumulatiivinen alijäämä vuoden 2028 lopussa on 4,8 miljardia euroa. Laskelmassa on jo huomioitu alueiden omia sopeutustoimia erityisesti kuluvalle vuodelle. Samaan aikaan hyvinvointialueita velvoittaa kuntia ja kuntayhtymiä tiukempi alijäämien kattamisvelvollisuus. Hyvinvointialueiden alijäämänkattamisvelvoite ja arviointimenettelyn kriteeristö on otettu suoraan kuntalainsäädännöstä ja lisäksi hyvinvointialueen alijäämänkattamisaikataulu on tiukempi. Hyvinvointialueilla ei ole muita tosiasiallisia keinoja mittavien, valtion rahoituksen vajeen vuosi syntyneiden, alijäämien kattamiseen kuin tulevien vuosien valtion rahoitus. Julkisen talouden suunnitelmassa esitetyn laskelman mukaan valtion rahoitus ei riitä kehyskaudella hyvinvointialueiden toiminnan kustannusten kattamiseen. Samaan aikaan tällä rahoituksella pitäisi pystyä kattamaan merkittävät, vuosien 2023 ja 2024 rahoitusvajeesta johtuvat alijäämät. Kuten julkisen talouden suunnitelmassa todetaan, sopeuttamismahdollisuuksiin vaikuttaa myös alueiden velvoite lakisäateisten palvelujen turvaamiseen.

Esitetyn muutoksen vaikutusten arvioinnissa todetaan myös, että nyt käsillä olevan ehdotuksen mukainen ennakollisen talouden ohjauksen neuvottelumenettely on tarkoitettu olevan poikkeuksellinen vuosittaisesta neuvottelumenettelystä poiketen harvemmin toteutettava, koska sen käynnistäminen on tarkoitettu tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen talouden tilanne olisi vaarantumassa merkittävästi. Kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmassa esitettyjen arvioiden perusteella tämä tavoite näyttää epärealistiselta. Julkisen talouden suunnitelmassa todetaan, että hyvinvointialueiden heikon rahoitustilanteen vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen valmistelun yhteydessä poikkeukselliseksi tarkoitettu lisälainanottovaltuusmenettely on muodostumassa säännöllisesti toistuvasti menettelyksi. Sama tilanne on ennakoitavissa nyt esitetyn ennakollisen ohjausmenettelyn osalta.

2. Arviointimenettely

Hyvinvointialueiden arviointimenettelyä koskevaa sääntelyä tai hyvinvointialueen talouteen liittyviä arviointimenettelyn edellytyksiä ei tule tiukentaa alueiden tämänhetkisessä rahoitustilanteessa.

Sen sijaan hyvinvointialuelain 115 §:n 2 momenttiin sisältyvää määräaika hyvinvointialueen alijäämän kattamiselle tulisi muuttaa siten, että alijäämänkattamisvelvollisuus alkaisi vasta



vuodesta 2025, jolloin rahoituksen jälkikäteistarkistus korjaa rahoitusta vastaamaan alueiden kustannustasoa. Muutos olisi perusteltu, sillä hyvinvointialueen rahoituslainsäädännön alkuperäinen tarkoitus oli, että hyvinvointialueet aloittavat toimintansa taloudellisesti tasapainoisessa tilanteessa vuonna 2023. Rahoituksen leikkauksien oli määrä alkaa vasta vuonna 2025 siten, että palvelutarpeen kasvu huomioidaan rahoituksen tasossa vain 80 %:sti. Käytännössä hyvinvointialueiden rahoitus ei ole toteutunut alkuperäisen suunnitelman mukaisesti. Hyvinvointialueiden rahoitus oli riittämätön kattamaan kunnista hyvinvointialueille siirtyneen toiminnan tosiasiallista kustannustasoa vuonna 2023 eikä rahoitus ole vastannut vuosina 2023-2024 tapahtunutta hyvinvointialueista riippumatonta kustannustason muutosta (mm. valtakunnallinen palkkaratkaisu, inflaatio, korkotason nousu).

3. Lainanottovaltuus

Hyvinvointialueen lainanottovaltuutta koskevaan hyvinvointialuelain 15 § ei tule tehdä esitettyä lisäystä siitä, että lainanottovaltuuden tulee kattaa investointien lisäksi myös investointeja vastaavat sopimukset.

Sen sijaan investointisuunnitelmaa koskevaa hyvinvointialuelain 16 § tulisi muuttaa siten, että investointien suunnittelua koskeva sääntely koskisi vain investointeja eikä investointisuunnitelma sisältäisi investointeja vastaavia sopimuksia. Tämänhetkiseen lainsäädäntöön perustuva investointien ohjausmalli on tarpeettoman jäykkä ja yksityiskohtainen. Investointeja koskeva ohjaus olisi mahdollista toteuttaa tarkoituksenmukaisemmalla menettelyllä esimerkiksi merkittäviä rakennusinvestointeja koskevalla erillisellä, aiemman sosiaali- ja terveydenhuollon investointeja koskeneen rajoituslain kaltaisella lupamenettelyllä.

4. Muut huomiot

Aluevaltuuston tehtäviä koskevat muutosesitykset ovat perusteltuja ja kannatettavia.

Toimintakertomuksessa esitettäviä asioita koskeva muutosesitys on perusteltu ja kannatettava. Jo tällä hetkellä kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston yleisohje hyvinvointialueen tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta sisältää vastaavan ohjeen siitä, että hyvinvointialueen toimintakertomuksessa tulee esittää arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä muista toiminnan kehittymiseen vaikuttavista seikoista.