

02.10.2024

Lausunto, Sosiaali- ja terveysvaliokunta, Hallituksen esitys 78/2024 vp eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

HA/3289/03.00.00.00/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta:

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää lausuntoa hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Esityksen pääasiallinen sisältö:

Hyvinvointialueesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi ennakkollista talouden ohjauksen menettelyä koskeva sääntely. Menettely on 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 olisi 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

Päijät-Hämeen hyvinvointialue lausuu lakiluonnoksesta seuraavaa:

Hyvinvointialueesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi ennakkollista talouden ohjauksen menettelyä koskeva sääntely. Menettelyn varsinaiset hyödyt ovat kyseenalaisia tilanteessa, jossa ministeriöillä on käytössään jo runsaasti erilaisia ohjausmekanismeja hyvinvointialueille. Ministeriöillä ei ole käytössään sellaista informaatiota alueiden

02.10.2024

palvelutuotannosta, alueen asukkaista ja taloudellisesta tilanteesta, joiden perusteella ne voisivat antaa tuloksellisia suosituksia. Lisäksi, koska menettely voidaan käynnistää harkintaan perustuen milloin tahansa ei hyvinvointialue voi käytännössä tietää milloin se on vaarassa joutua menettelyyn. Jos menettely halutaan lainsäädännön osaksi sen käynnistämiseen pitää olla selkeät kriteerit.

Esitetyt muutokset ja niiden tavoitteet sopivat huonosti hyvinvointialueiden nykyiseen vaikeaan taloustilanteeseen ja eivät anna alueille työrauhaa tilanteen vakauttamiseksi. Arviointimenettelyn vaikuttavuutta vahvistetaan lisäksi siten, että arviointimenettelyssä käsitellään mahdollisuudet hyvinvointialueiden yhdistymiseen. Hyvinvointialueiden yhdistämisellä ei saavuteta uudistuksen tavoitteita milteenkään osin. Tavoitteet turvata laadukas, vaikuttava ja oikea-aikainen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertainen toteutuminen koko maassa ja pelastustoimen palvelujen toteutuminen riskejä vastaavasti vaarantuu alueiden yhdistymisten ja niiden ohjauksen etääntyessä osaksi valtion paikallistilanteita tuntemattoman koneiston osaksi. Yhdistymiseen liittyvät kustannukset (järjestelmät, moninkertainen palkkaharmonisaatio ym.) ja itsehallinnollisen päätöksenteon mureneminen vaarantavat entisestään kansalaisten perustuslaillisia oikeuksia sote-palveluihin. Ennakollisen ohjauksen lisääminen arviointimenettelyn ja hyvinvointialueiden rahoituslaissa säädetyn lisärahoituksen yhteyden tiukentamisella on omiaan lisäämään byrokraattista alueista etääntynyttä valtion tiukkaa ohjausta. Lisäksi arviointimenettelyn kriteerien tiukennuksen seurauksena on todennäköistä, että lähes kaikki hyvinvointialueet joutuvat menettelyn piiriin.

Hallitusohjelmassa todetaan, että hyvinvointialueilta edellytetään lakisääteisin ohjauksen keinoin (muun muassa hyvinvointialueneuvotteluissa annettavat vahvat suositukset, investointi suunnitelmien hyväksyminen sekä lainanottovaltuuksien muutoksiin ja lisärahoitukseen liittyvät sitovat ehdot) vaikuttavuuden, taloudellisuuden ja tuloksellisuuden kehittämistoimenpiteitä sekä niiden toteutumisen raportointia. Varmistetaan, että raportointivelvoitteet ovat perusteltuja niiden edellyttämään työmäärään, hyötyihin ja kustannuksiin nähden. Esitetyt muutokset kaikkiaan ovat edellä mainittuja tavoitteita vastoin. Muutokset muuttavat olennaisilta perusteiltaan hyvinvointialueiden itsehallinnollista asemaa nykyisestä tilanteesta ja ovat osin hyödyttömiä byrokratiaperusteisia lisätoimia.

Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan 17/2021, että kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojasta johtuvista syistä sosiaali- ja terveysvaliokunnan oli kuitenkin täsmennettävä sääntelyä ja rajattava Helsingin kaupunkiin kohdistuva ohjaus vain lakisääteisiin tehtäviin ja vain ehdottoman välttämättömään tuolloin arvioitavana olevan valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen kannalta. Kuitenkin lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi yhdenvertaisesti sääntelyä on tarkoituksenmukaista soveltaa myös Helsingin kaupungin eriytettäviin tehtäviin. Lainanotto valtuutta koskevaa sääntelyä lukuun ottamatta ehdotetun pykälän kriteerejä on mahdollista soveltaa Helsingin kaupungin eriytettäviin tehtäviin. Helsingin kaupungin erityisasemaa ohjauksen ja palveluiden järjestämisen kannalta ei voida pitää milteenkään osalta perusteltuna.

02.10.2024

Lisäksi hyvinvointialueiden koko valtakuntaa koskevan tasausjärjestelmän vuoksi Helsinki kaupunki on myös yllähoitettu.

Muistiossa esitetään katsaus hyvinvointialueiden taloudellisesta tilanteesta. Taloussuunnitelmavuoden 2025 tulos olisi alueilla niiden mukaan noin 800 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Kehityksen taustalla ovat valtion rahoituksen jälkikäteistarkastus ja alueiden maltillisempi toimintamenojen kasvu. Tämä kuvaus ei vastaa todellisuutta. Suunnitelmavuosien taloudet on jouduttu tasapainottamaan huomattavasti todellisuutta positiivisemmiksi, jotta talousarviokokonaisuus on saatu vastaamaan erilaisia lainsäädännön kautta tulevia vaatimuksia. Tämä aiheuttaa myös harhan lakiin perustuvien taloudellisten kriteerien soveltamisen laajuudesta.

Hyvinvointialueiden perustamiseen liittyneellä hallituksen esityksellä oli tarkoitus varmistaa, että itsehallinnollisilla hyvinvointialueilla on kyky varmistaa hyvinvointialueen asukkaiden perusoikeuksien toteutuminen. Tavoitteena on osaltaan turvata laadukkaan, vaikuttavan ja oikea-aikaisen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertainen toteutuminen koko maassa ja pelastustoimen palvelujen toteutuminen riskejä vastaavasti. Tätä tavoitetta vastaan toimii tarveperusteiseen rahoitukseen sisältyvä siirtymätasaus. Päijät-Hämeen hyvinvointialueella siirtymätasaus leikkasi alueen asukkaiden tarveperusteista rahoitusta vuonna 2023 noin 50,7 miljoonaa euroa, mikä on hiukan enemmän kuin alue teki alijäämää kyseisenä vuonna. Rahoitusta leikkaavasta siirtymätasauksesta tulisi luopua välittömästi, koska se asettaa alueiden asukkaat perustuslain vastaisesti epätasa-arvoiseen asemaan palveluiden tarveperusteisen saatavuuden näkökulmasta.

Esityksen mukaan pykälään 15 § Hyvinvointialueen lainanottovaltuus ja sen 1 momenttiin lisättäisiin, että lainanotto valtuuden tulee kattaa investointien lisäksi myös investointeja vastaavat sopimukset. Kyseessä on teknisluonteinen muutos, joka vastaa säännöksen soveltamiskäytäntöä. Myös 16 §:ssä tarkoitetussa investointisuunnitelmassa tulee voimassa olevan lain mukaan esittää investointeja vastaavat sopimukset. Lisäksi mainitun säännöksen mukaan investointisuunnitelma ei saa olla ristiriidassa 15 §:ssä tarkoitetun hyvinvointialueen lainanottovaltuuden kanssa.

Investointisuunnittelun ja siihen liittyvän lainanottovaltuuden käytäntöjen toimivuuden arviointi olisi syytä aloittaa heti. Investointisuunnitteluun liittyvä ohjaus on nyt ollut hajanaista, sekavaa ja epä johdonmukaista sekä käytännön elämästä irtautunutta. Investointisuunnittelun pikkutarkkuus ja käytännöstä toiminnasta irrallaan oleva säännöstö vaarantaa osaltaan hyvinvointialueiden perustuslakiin perustuvan palveluiden tuottamisen, johtaa taloudellisesti epärationaaliseen päätöksentekoon sekä on ristiriidassa hyvinvointialueiden itsehallinnon kanssa. Lainanottovaltuusmenettely koskee tällä hetkellä melkein kaikkia alueita - alueiden on haettava lainanottovaltuuden muutosta valtioneuvostolta rahoitusjärjestelmän ongelman ja lainanottovaltuuden laskentaperusteiden vuoksi. Lainanottovaltuuteen liittyvä sääntely on yleisellä tasolla perusteltua, mutta nykyinen menettely ei vastaa lainsäätäjän tavoitetta julkisen talouden velkaantumisen hillitsemisestä, vaan näyttäytyy erittäin raskaana hallinnollisena

LAUSUNTO

02.10.2024

menettelynä. Investointiohjauksen tulisi perustua isojen investointihankkeiden kansalliseen koordinointiin ja toisaalta nimensä mukaisesti keskittyä sellaisiin kohteisiin mihin otetaan vieraan pääoman ehtoista rahoitusta. Edellä mainitusta syytä menettelyyn liittyvät lisävelvoitteet ovat täysin perusteettomia ja lisäävät alueiden hallinnollista työtaakkaa ja kustannuksia.

Lakiesityksessä ehdotetaan muutettavaksi pykälän 22 mukaisia Aluevaltuuston tehtäviä. Kyseisen pykälän 2 momentin 8 kohdasta esitetään poistettavaksi hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvista palveluista perittävistä asiakasmaksuista päättäminen. Esitetty muutos mahdollistaisi asiakasmaksuista päättämisen delegoimisen hallintosäännössä. Aluevaltuusto päättäisi jatkossa näiden maksujen yleisistä perusteista. Tätä muutosta voidaan pitää perusteltuna, sillä on mahdollista, että tilikauden aikana voi olla tarvetta muuttaa asiakasmaksuja eikä ole perusteltua viedä yksittäisiä maksuja aluevaltuuston päätettäväksi.

Lahdessa 2.10.2024

Antti Niemi
talousjohtaja
Päijät-Hämeen hyvinvointialue