

**SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN ETÄKUULEMISASiantuntijakutsu /
KIRJALLINEN LAUSUNTOPYYNTÖ**

Sosiaali- ja terveysvaliokunta tiistai 08.10.2024 klo 09.00 / HE 70/2024 vp /
Asiantuntijapyyntö

.....

Vastineena lausuntopyyntöön toimitamme kirjallisesti kannanottomme esitettyihin hallituksen esityksiin.

Asia: HE 70/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta
<https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+70/2024>

Sairastapauksen vuoksi emme valitettavasti ehtineet laatia esitykselle lausuntoa näin lyhyessä ajassa.

Asia: HE 78/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta
<https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+78/2024>

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi hyvinvointialueesta annettua lakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia.

Hyvinvointialueesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi ennakollista 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.

Ehdotettujen lakien tavoitteena on edistää hyvinvointialueen kestävää taloudenhoitoa tunnistamalla talouden merkittävä vaarantuminen ja sen ehkäisemiseksi tehtävät toimenpiteet mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tavoitteen saavuttamiseksi tehostettaisiin myös hyvinvointialueen päätösten seurantaa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Lausuntonamme esitämme:

Hallituksen esityksessä nostetaan hyvin pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoite: "hyvinvointialueiden ohjausrakenteita kehitetään ja selkeytetään siten, että varmistetaan yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut, henkilöstön riittävyys, hillitään kustannusten nousua ja edistetään kustannusvaikuttavuutta ottaen huomioon alueiden tarve säilyttää omistajuus omasta taloudestaan".

Hyvinvointialueet ovat itsehallintoalueita, joiden toimintakyky riittävien ja asukkaille tasavertaisten palveluiden järjestämiseen säilyy. Alueiden sosioekonominen, sairastavuus ja turvallisuuspoliittinen tilanne vaihtelee hyvinvointialueiden välillä. Nykyinen rahoitusmalli ei riittävästi huomioi tätä erilaisuutta, eikä esimerkiksi ikääntymisen aiheuttamaa, alueellisesti palvelutarpeen jyrkkääkin kasvua. Alueet pyrkivät vastaamaan merkittäviin haasteisiin niukan, jälkikäteisesti korjautuvalla rahoituksella. Vuodelle 2025, vuoden 2023 tilinpäätösten perusteella osoitettu jälkikäteistarkistus korjaa rahoitusta kahden vuoden viiveellä. Saman aikaisesti kustannustaso on noussut kiihtyvästi erityisesti valtakunnallisen palkkaratkaisun ja erityisesti asumispalveluiden toimittajien hinnankorotusten vuoksi. Kustannustason ja rahoituksen kohtaamattomuudesta huolimatta hyvinvointialueiden on varmistettava lakisääteisten palveluiden taso ja saatavuus myös haja-asutusalueille ja paljon palveluita vaativille asiakasryhmille.

Näkemyksemme on, että talouden sopeuttamista on tehtävä, kuten alueet vahvasti tekevätkin kaikilla käytettävissä olevin keinoin pyrkien saman aikaisesti täyttämään lakisääteiset normit. Orpon hallituksen asettamia tavoitteita on tuettava valtakunnallisilla tukitoimilla, esimerkiksi tarpeettomien normien tarkistamisella tai Ruotsin mallin mukaisilla toimilla, joilla vaikutetaan mm. palkkaratkaisujen kohtuulliseen tasoon ja ostopalveluiden hinnoitteluun.

Tiivis vuoropuhelu ministeriöiden ja hyvinvointialueiden välillä on välttämätöntä toiminnan perusteiden kehittämiseksi valtakunnallisesti. Esillä on ollut mm. parhaiden käytäntöjen jakaminen. Mikäli parhaita käytäntöjä on jaettavissa ketterästi ja nopeasti saavutettavasti esim. ministeriön toimesta, tämä tulisi tarjota kehityspalettina koko hyvinvointialueverkostolle kehitystyön tueksi. Valtion suoranaishallinnalla ei kuitenkaan saavuteta ahtaassa tilanteessa merkittäviä hyötyjä. Näemme neuvottelumenettelyssä myös riskin hallinnollisen työn lisääntymisenä vaikkapa raportoinnin ja tilastoinnin osalta.

Esitetty 13 b § painottuu vahvasti taloudelliseen suoriutumiskykyyn. Esityksessä huomioidaan vähemmän - nyt julkisessa keskustelussa olleet - tuottavuusohjelmien vaikuttavuus ja lakisääteisten palveluiden tuottamiskykyisyys. Pitkäjänteinen toiminta, varautuminen uhkiin ja tulevaan palvelutarpeeseen sekä kyvykyys vastata asiakastarpeeseen haastavillakin alueille on pykälän kriteeristöissä vähemmällä huomiolla.

Arviointimenettelyn kriteerit ovat jo nykyisellään - huomioiden hyvinvointialueiden käynnistysvaiheen tilanne - varsin tiukat ja edelleen kiristämällä olisi merkittäviä vaikutuksia. Käytännössä miltei kaikki hyvinvointialueet joutuisivat arviointimenettelyyn, joka lisäisi merkittävästi sekä ministeriöiden että hyvinvointialueiden hallinnollista työtä. Lisärahoituksen hakematta jättäminen tarkoittaa sitä, että hyvinvointialueiden olisi rahoitettava toimintansa tässä tilanteessa markkinoilta haettavalta lyhytaikaisella rahoituksella. Markkina ei kuitenkaan ole kypsä rahoittamaan vielä rahoitusmarkkinamielessä tuntemattomaksi jäänyttä hyvinvointialuekenttää, jolloin kustannus voi olla kohtuuttoman suuri. Näemme myös suuren riskin aktiivisessa tavoitteessa yhdistää hyvinvointialueita. Suuruuden ekonomialla saadaan kustannus- ja toiminnallista tehokkuutta, mutta hyötykäyrä saavuttaa tehokkuutensa Suomen maantieteenkin vuoksi melko nopeasti. Välitön, toteutuva riski olisi järjestelmäkustannusten nousu uusien integraatioiden ja kilpailutusten myötä, sekä alueilla tehtävä uusi kustannuksiltaan merkittävä palkkaharmonisaatiokierros. Henkilöstön vaihtuvuus muutostilanteessa tulisi nousemaan muodostaen uuden, yksityissektorille siirtymän. Yhdenvertaiset ja lakisääteiset palvelut on taattava myös yhdistyneellä alueella. On todettava, että yhdistymisellä ei juurikaan saavutettaisi palvelutehokkuutta.

Esitetty 15§ esittää lisäyksen lainanottovaltuuden kattavuuteen. Näkemyksenämme toteamme, että nykyinen lainanottovaltuuskäsite ei toimi optimaalisesti. Investointeja on hyvä ja tarpeellista tarkastella kriittisesti, sekä mahdollisuuksien mukaan toteuttaa hyvinvointialueiden yhteisiä investointeja. Investoinnit ovat kuitenkin rahallisesti merkittävältä osin toimitiloihin liittyviä, joita ei juurikaan - tiheästi asuttua, eteläisintä Suomea lukuun ottamatta - ole mahdollista toteuttaa yhteishankintoina. Mm. arviointikriteereissä ja talousarvion laadintaa koskevissa ohjeistuksissa huomioidaan jo kertaalleen investointien vaikutus poistojen muodossa. Lainanottovaltuutta koskevaa lainsäädäntöä ei ole perusteltua laajentaa koskemaan jopa pitkäaikaiset, investointeja koskevat sopimukset.

Esitetty 22§ muutos koskien asiakasmaksuista päättämistä aluevaltuustossa on hyvä ja perusteltu. Periaatteet aluevaltuuston on aiheellista kuitenkin päättää. Hyvinvointialueiden rahoitusta pienentävien asiakasmaksujen korotusten vaikutus hyvinvointialueiden tulovirtaan tulee jäämään rahoituslaskelman perusteista. Jo nykyisellään on nähtävissä merkittävää luottotappioiden ja ulosottomäärien kasvua. Merkittävä riski on myös se, että pienimpien tuloluokkien osalta palveluiden piiriin hakeutuminen jää tekemättä varattomuuden vuoksi, seurauksena alkuperäistä vaativamman palvelun tarve. Maksukatto tulee osaltaan leikkaamaan hyvinvointialueiden tulovirtaa. Valmistautumisaika tähän asiakasmaksumuutokseen on lyhyt, ja muutokset jouduttaneet tekemään vasta vuoden 2025 keväällä.

Esitetty 119§ lisää toimintakertomukseen merkittävimpien riskien esittämisen. Ehdotus on kannatettava huomioiden, että kriittisten riskien yksityiskohtainen esittäminen voi olla riskiä lisäävä tekijä. Esitystapa on jätettävä toimintakertomuksen laatijan harkintaan em. syystä.

Esitetty 122§ arviointimenettelystä on hyväksyttävä säännöllisen raportoinnin osalta koskien yhteisesti sovittuja toimenpiteitä. Aikaisemmin lausunnossamme on kuvattu riskejä, jotka liittyvät arviointimenettelyyn ja sen mahdollisesti aiheuttamaan toimeenpanoon, joihin on suhtauduttava suurella kriittisyydellä ja varovaisuudella.