

Asia: VN/23860/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (jälkikäteistarkistus, asiakasmaksumuutokset)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Jälkikäteistarkistusta koskevat ehdotukset / Förslag till justering i efterhand**

Jälkikäteistarkistus ylipäätään nähdään hyvinvointialueilla ongelmallisena ja liian hitaana rahoitusmuotona. Kahden vuoden viiveellä toteutuva jälkikäteistarkistus vaikeuttaa merkittävästi hyvinvointialueiden johtamista ja kehittämistä erityisesti hyvinvointialueiden käynnistysvuosina ja/tai eri syistä poikkeuksellisina kustannusmuutosvuosina. Takautuvasti pitkällä viiveellä korjautuva rahoituspohja johtaa sekä tosiasiallisesti että mielikuvana vaikeasti johdettavaan ja ennakoimattomaan toimintaan hyvinvointialueilla. Kohtuuttoman pitkällä viiveellä toteutuva korjaava rahoitus ei kaikissa olosuhteissa joko luo riittävää kannustetta kustannuskehityksen leikkauksille tai yhtälailla voi johtaa nopeasti toteutettuihin "hätäjarrutuksiin" ilman kokonaisvaltaista vaikutustenarviointia. Ilmiö korostuu hyvinvointialueiden käynnistysvaiheessa, jossa alijäämät ovat kasvaneet merkittävästi suuremmiksi kuin rahoituslain valmistelun yhteydessä oli arvioitu. Lyhyt alijäämän kattamisaikataulu yhdistettynä kahden vuoden viiveellä toteutuvaan jälkikäteisrahoitukseen on jo sinänsä osoittautunut ongelmalliseksi.

Nyt esitettävä jälkikäteisrahoituksen leikkaus on pitkällä aikavälillä valtiontaloudellisesti ymmärrettävä ja perusteltu esitys ja se sisältää kustannusten hillintään pyrkiviä kannustavia elementtejä. Sitä ei kuitenkaan tulisi toteuttaa muusta rahoitusjärjestelmästä erillisenä ratkaisuna. Muutosten tulee olla realistisia ja sidottuja toimintaympäristöön. Rahoitusjärjestelmän toimivuutta tulisi ensin ja ensisijassa arvioida kokonaisuutena.

Hyvinvointialueille tulee antaa mahdollisuus huolehtia hyvinvointialueiden mittavan alijäämän kattamisvelvoitteesta niille asetetussa tiukassa aikataulussa kauden 2023 - 2026 aikana. Aikataulu on asetettu tiukaksi. Ensimmäinen toimintavuosi osoittautui tunnistetuista syistä johtuen merkittävästi oletettua heikommaksi - alijäämän kattamistehtävä on osoittautumassa raskaammaksi kuin rahoitusjärjestelmän valmisteluvaiheessa arvioitiin. Alkuvuoden 2024 kustannuskehityksen perusteella on todennäköistä, että myös vuosi 2024 tulee rakenteellisista uudistusratkaisuksista huolimatta päätymään kansallisissa laskelmissa suurempaan alijäämään. Hyvinvointialueiden

taloudellinen tilanne korjaantuu oletettua hitaammin. Nyt esitetty jälkikäteisrahoituksen tiukennus tässä aikataulutuksessa ei edistä tosiasiallisen tilanteen korjaantumista.

Edellä mainitusta jälkikäteisrahoituksen problematiikasta johtuen on arvioitava, onko nyt annettu esitys ennen aikaista ja epärealistista toteuttaa esitetystä aikataulusta ja rahoitusjärjestelmän kokonaisarviointista eriyttynä ratkaisuna.

## **2. Asiakasmaksumuutosten huomioon ottaminen rahoituksessa / Beaktande av ändringar i klientavgifterna i finansieringen**

Asiakasmaksujen korotus on lähtökohtaisesti perusteltu kustannusten kasvun hillintään pyrkivä menettely. Asiakasmaksujen korotuksen toteuttaminen ja maksujen kohdentaminen edellyttää kuitenkin laajaa arviointia. Maksuilla ohjataan väestön palvelujen käyttöä. Palvelujen ohjautumisella puolestaan on oleellinen vaikutus palvelukysyntään ja kustannusrakenteeseen, myös kokonaiskustannukseen.

Hyvinvointialueen arjessa vaikutus ei kuitenkaan ole yhteismitallinen eikä laskennallinen korotus johda yhtenäiseen lopputulokseen. Miten asiakasmaksujen korotus näyttäytyy eri palvelukokonaisuuksissa tai eri hyvinvointialueilla, vaihtelee. Maksukattomenettely osaltaan vaikuttaa kertymään. Väestön tulotason erot johtavat hyvinvointialueilla erilaiseen tulokertymävaikutukseen kun huomioidaan mm tuloihin perustuvat pitkäaikaismaksut tai maksujen kohtuullistamisen ja toimeentulotuen tarve. Myös palvelutarjonnan painopiste vaikuttaa maksujen kertymään.

Näin ollen asiakasmaksujen korotuksen huomioinen laskennallisesti ja hyvinvointialueiden rahoitusta etukäteen vähentävästi, on eräiltä osin ongelmallinen.

Asiakasmaksumuutoksen vaikuttaessa ennakoivasti hyvinvointialueen rahoitukseen johtaa se tarpeeseen aikatauluttaa myös asiakasmaksuperusteet nykyistä aiemmin. On samalla syytä arvioida, tulisiko asetuksen mukaiset maksujen perusteet antaa nykykäytännöstä poiketen vuosittain. Lisäksi tulisiko arvioida, tulisiko asetus aikataulullisesti antaa niin, että se olisi hyvinvointialueilla käytettävissä siten, että maksutuottojen muutos voitaisiin tarkennetusti huomioida budjetoinnissa ja hyvinvointialueen päättämistä maksuista voitaisiin informoida väestöä riittävän ajoissa hyvän tiedottamisen periaatteita noudattaen.

Asiakasmaksujen määrittämisessä hyvinvointialueilla on mahdollisuus asetuksen mukaisten reunaehtojen sisällä käyttää harkintavaltaa. Tämä on osa hyvinvointialueen itsemääräämisoikeutta. Hyvinvointialueilla on käytössä erisuuruisia ja eri rakenteisia asiakasmaksuja. Monet alueet käyttävät sallittuja maksimitason maksuja, mutta toisilla alueilla on perustellusti päädytty matalampaan maksutasoon. Ratkaisu on kokonaisarvio kunkin omassa toimintaympäristössä. On arvioitava, rajoittaako esitetty taloudellinen ohjaus missä määrin hyvinvointialueen tosiasiallista päätösvaltaa asiakasmaksujen käytössä. Vähintäänkin esitetty menettely vahvasti ohjaa alueita ottamaan

käyttöön maksimitason asiakasmaksut, mikäli tämän tason mukaisesti hyvinvointialueen rahoitusta tultaisiin laskennallisesti vähentämään.

### **3. Pelastustoimen riskikertoimen tietopohjan tarkentaminen / Precisering av dataunderlaget för riskkoefficienten för räddningsväsendet**

Pelastuksen asiantuntijana Tervo Vesa-Pekka

Näemme merkittäväksi puutteeksi sen, että riskiperusteinen rahoitus ei nykyisellään huomioi 3-luokan riskialueita, vaikka toimintavalmiuden suunnitteluohje asettaa niiden tavoittamiselle selkeät toimintavalmiusaika-vaatimukset. 3-luokan riskialueet aiheuttavat paloasemien rakentamis- ja ylläpitovelvoitteita siinä missä 1- ja 2-luokan riskialueet. Toisin sanoen 3-luokan riskialueet aiheuttavat vuokra-, henkilöstö-, kalusto-, varuste-, ICT- jne. kustannuksia, jotka ovat huomattavasti suurempia kuin esim. rahoitusmalliin sisältyvien yksittäisten riskikohteiden aiheuttamat kustannukset. Rahoitusmallissa on selvitettävä tietoperusteisesti se, huomioiko esim. rahoitusmallin asukastiheysperusteinen rahoitus riittävästi 3-luokan (sekä myös 4-luokan) riskialueita varten järjestettävän pelastustoiminnan valmiuden ja hälytystoiminnan kustannukset. Riskiperusteisen rahoituksen määräytymisperusteita ei saa kirjata ilman toimintavalmiusvaatimusten tarkastelua.

Näemme ongelmaksi sen, että rahoitusmalli ei huomioi kausivaihtelua. Kausivaihtelu, kuten kesäkauden vapaa-ajan asutus ja muu matkailu, voi tarkoittaa joillain pelastustoimialueilla tai niiden osissa väestömäärän kasvamista jopa kolminkertaiseksi. Palvelutarpeen kasvu ja sitä varten tehtävä valmiuden järjestäminen on kustannustekijä erityisesti niillä harva-alueilla, joissa tavanomainen pelastustoimen valmius on pieni/heikko. Kasvukeskuksiin suuntautuva kausivaihtelu, kuten päivittäinen työpaikkaliikenne, ei välttämättä ole kustannushaaste, jos/kun kasvukeskuksissa pelastustoimen valmiutta on jo muutenkin.

Lakiluonnoksen mukaan "Riskikertoimen laskennassa otetaan huomioon ne riskiruudut, joiden Tilastokeskuksen tietojen ja tapahtuneiden onnettomuuksien perusteella määräytyvä riskiluokka on I ja II tai joilla yhdellä tai useammalla ruudulla kokonaisuutena sijaitsevaan riskikohteeseen tai harjoitettuun toimintaan perustuva painokerroin on vähintään 1." Jos/kun riskikohteiden tarkastelu on edelleen mukana riskiperusteisen rahoitusosuuden laskennassa, on riskikohteiden vaikutus riskiruutujen arvoon oltava yksiselitteinen. Erityisesti on tarkennettava sitä, mitkä osat riskikohteesta (maantieteellinen alue) vaikuttavat riskiruudun arvoa nostavasti. Pidämme tärkeänä myös sitä, että riskiperusteiseen rahoitusosuuteen valittavat riskikohteet ovat niitä, jotka todella aiheuttavat merkittävimpiä kustannuksia. Tässä yhteydessä on hyvä huomata, että esimerkiksi aiemman ÖSR:n rahoituksen ja jossain vaiheessa tulevan YVR:n rahoituksen osalta pelastuslaitokset ovat tällä hetkellä tyhjän päällä. Kuitenkin pelastuslaitoksilta edellytetään ympäristövahinkoihin varautumista ja ympäristövahinkojen torjuntaa, joiden kustannusvaikutukset ovat todella merkittäviä.

Korkiakoski-Västi Minna  
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy