

Asia: VN/25959/2022

Valtioneuvoston asetus hyvinvointialueiden rahoituksesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä asetuksesta

Rahoituksen laskennan lähtötilanne on edelleen epäselvä. Valmistelun aikana esitetyt laskelmat ovat muuttuneet voimakkaasti koko valmistelun ajan. Rahoitustilanteesta pitää olla selvät laskelmat. Lausunnon antoaikana ei esimerkiksi edelleen saa tietoa kuntien toteutuneesta palveluluokkakohtaisesta käyttötalousaineistosta vuoden 2021 tilinpäätösten mukaan, joka luo pohjan valtakunnallisesti siirtyville kustannuksille vuodelle 2023. Hyvinvointialueiden rahoitus vuodelle 2023 tehdään vuoden 2022 talousarvioiden siirtyvien kulujen pohjalta. Ongelmana on, että vuosi 2023 tehdään talousarvioiden mukaan ja lopullinen rahoitustaso määräytyy tilinpäätöksen mukaan. Todellisuudessa hyvinvointialueiden rahoituksen lopullinen kokonaistilanne on valmiina vasta vuonna 2025 ja vuosi 2026 on joka tapauksessa sovittu välivaiheen tarkistusvuodeksi.

Hyvinvointialueiden 2023 lopullinen rahoitus perustuu vuoden 2022 tilinpäätöksen käyttötalousmenoihin. Mahdollinen syntynyt erotus maksetaan tai tasataan vuoden 2024 tammikuussa. Tämä taso selviää vasta vuoden 2023 aikana. Todelliset laskelmat puuttuvat samalla kun taloutta aiotaan tasapainottaa heti vuonna 2023. Hyvinvointialueiden rahoitus on siis epäselvässä tilanteessa koko vuoden 2023 ajan. Samalla vaarannetaan hyvinvointialueiden mahdollisen lisärahoituksen anomisen ja käyttämisen mahdollisuus vuonna 2023 (perustuslakivaliokunnan lisärahoituksen mahdollisuus).

Tilanne saattaa hyvinvointialueiden toiminnan ja pitkäjänteisen kehittämisen epämääräiseen tilaan vuoden 2023 aikana. Vaikutukset rahoitukseen vuodelle 2024 ovat myös epäselviä, koska vasta varsin myöhään selviää, miten vuosi 2022 ja 2023 on todellisuudessa kustannusten näkökulmasta mennyt. Lausunnon kohteena olevan asetuksen ongelma on, että annetaan asetus, mutta käytännössä ei tiedetä miten todelliset luvut vaikuttavat. Epäselvän tilanteen vuoksi vaarannetaan hyvinvointialueen pysyvä kehittäminen ja alueen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen työpaikat. Tilanne jatkuu esitetyn mukaisena ainakin vuoteen 2025. Laki ja lausunnolla oleva asetus aiheuttaa sen, että vuosi 2025 mahdollisesti on ensimmäinen vuosi, jossa rahoituksen taso todellisuudessa tiedetään.

2. Hyvinvointialueindeksin laskenta (1 §)

Esitetyn mukaan hyvinvointialueen indeksi laskenta ei ota ollenkaan huomioon voimakkaan inflaation vaikutuksia. Esitetty indeksi painotuksista riippumatta ei pysy nykyisen yli kahdeksan prosentin (8%) inflaation mukana. Tämä tulee aiheuttamaan merkittäviä ongelmia hyvinvointialueiden rahoitukselle heti vuonna 2023. Hyvinvointialueen indeksi ei kuvaa todellista tilannetta tällä hetkellä ollenkaan ja pitää ottaa kokonaan uudelleen valmisteluun. Samoin SOME-indeksi mittaa vain valtakunnallista arvioitua palvelutarpeen kasvun tasoa, mutta ei huomioi alueellisia erityispiirteitä. Kymenlaakson hyvinvointialueella SOME-indeksin vaikutus on kolmen prosentin (3%) tasolla koko valtakunnan tarkastelussa. Samaan aikaan alue on esimerkiksi elintapasairauksien osalta Suomen vaativimpia alueita.

3. Rahoituksen määräytymistekijöiden perushinnat vuodelle 2023 (2 §)

Perushintojen laskennassa käytetään vanhaa dataa ja maan keskiarvoja, jotka eivät kuvaa oikealla tavalla Kymenlaakson hyvinvointialuetta. Perushintojen määrittämisessä vaikuttaa merkittävästi poliittinen päätöksenteko ja todellisia laskelmia ei ole, joka kuvaisi oikein palvelutarpeen kehittymistä alueella tai valtakunnallisesti. Perushinnat ovat keskiarvoistettuja lukuja, eivätkä kuvaa oikein Kymenlaakson hyvinvointialueen tilannetta. Asukasmäärän osuus rahoituksen laskennassa on liian suuri ja vie rahoitusta todellisen palvelutarpeen osalta. Perushintojen laskenta on epäselvä ja asukasmäärän väheneminen vähentää joka tapauksessa nykyisin määritettyä Kymenlaakson alueella rahoitusta edelleen 5-6 miljoonaa euroa vuodessa. Malli ja tapa laskea perushinnat on keskeneräinen ja johtaa monta vuotta rahoitusta väärään suuntaan. Palvelutarpeen tulisi kuvata 95% rahoituksen muodostumisesta, kuten THL on aiemmin esittänyt. Koko rahoitusta vaatii todellisen tarkistuksen.

4. Hyte-kertoimen indikaattorit, niiden painokertoimet ja laskennassa käytettävät tilastotiedot (3 §)

Koko hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen malli hyvinvointialueen ja kuntien välillä tulee suunnitella ja rakentaa huolellisesti. Lainsäädännössä on selkeä tavoite ja velvoite yhteistyöhön, mutta samalla hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja rahoitus on vaatimatonta. Tavoitteena on palvelutarpeen pienentäminen ja terveyshyötyjen aikaan saaminen. Kuntien ja hyvinvointialueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen pitää olla yksi yhteinen kokonaisuus. HYTE-indikaattorilla jaettava raha on pieni suhteessa palvelutarpeen pienentämisen tavoitteeseen, joka on yksi koko uudistuksen kulmakiviä.

5. Pelastustoimen rahoituksen riskiruutujen riskitason laskenta, riskikertoimen tekijät ja niiden painokertoimet (4 §)

Pelastuslaitoksen kokonaisrahoitus on tällä hetkellä liian pieni. Valtakunnallisesti pelastuslaitokset ja Sisäministeriö ovat ilmoittaneet, että noin 100 miljoonaa euroa puuttuu tarvittavasta rahoituksesta. Lausunnon mukaisessa asetuksessa puuttuu kokonaisturvallisuuden tarkastelu. Erityisesti nykytilassa kriisiaikojen valmiuksien luominen ja väestönsuojelu. Malli ei mittaa kriisiaikojen tilannetta. Lisäksi Kymenlaakson hyvinvointialue on pelastustoimen osalta erittäin vaativa kokonaisuus varautumisen ja pelastustoimen kokonaisuuden osalta. Alueella on eniten erityistä vaaraa aiheuttavien laitoksia, rannikko- ja merialueen toimintaan sekä raja-alueeseen liittyviä vaatimuksia. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 23 §:n tarpeettoman yksityiskohtainen sääntely estää asetusta

huomioimasta riskiluokkien I ja II ruutujen tarve saada rahoituksen määrittelyssä erilainen painoarvo, koska ne ovat riskeiltään ja toimintavalmiusvaatimuksiltaan eritasoisia. Laki ei myöskään mahdollista asetuksessa huomioitavan III riskiruutujen toimintavalmiusvaatimuksia, joiden merkitys pienempien taajama alueiden palveluiden tuottamisessa sopimuspalokunnilla on merkittävä. Erityisen huonosti malli huomioi hajallaan olevien riskialueiden toimintavalmiuden tuottamisen suuremman kustannuksen.

Voimassa oleva laki öljysuojarahastosta takaa sen, että öljysuojarahasto korvaa alueen pelastustoimelle pelastuslain 47 §:ssä tarkoitetun öljyvahinkojen torjuntasuunnitelman mukaisesti torjuntakaluston hankkimisesta aiheutuneet kustannukset sekä torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuneet kustannukset. Asetuksessa ei huomioida, että HE 183/2022 toteutuessaan poistaisi tämän rahoituksen 1.1.2023.

Riskiruudut eivät huomioi Kymenlaakson vastuulla olevan kokonaisturvallisuuden näkökulmasta välttämättömiä teemoja ja todellista rahoituksen tarvetta. Öljyntorjuntavalmiuden ylläpito on yksi merkittävä tällainen alue.

6. Rahoituslaskelmien tarkistaminen vuonna 2023, kuntien takautuvien palkkaharmonisaatiokustannusten huomioon ottaminen (7 § 1 mom.)

Yhdeksällä tulevalla hyvinvointialueella on tehty palkkaharmonisointi. Palkkaharmonisoinnin toteuttaminen on erittäin ongelmallinen sekä kuntien, että hyvinvointialueiden näkökulmasta. Palkkaharmonisoinnin kustannukset lasketaan vuodelta 2022. Tämä poistetaan siirtyvien kustannusten laskennasta hyvinvointialueen osalta. Tämän mukaan harmonisoinnin toteuttaminen ei näy siirtyvissä kustannuksissa, mutta, palkkataso kuitenkin säilyy hyvinvointialueelle siirtyvän henkilöstön osalta. Tällä tavoin toteutettuna hyvinvointialueet joutuvat taloudellisesti erittäin vaativaan tilanteeseen heti vuonna 2023. Alueittain palkkaharmonisointi toteutetaan sen mukaan, mitä on sovittu. Tämä vaihtelee ja sen mukaan myös vaikutukset. Hyvinvointialueiden palkkaharmonisaation toteuttamiseen tarvitaan oma erillinen hyvinvointialueille suunnattu rahoitus.

Lehto Lauri

Kymenlaakson hyvinvointialue - Lauri Lehto, muutosjohtaja. Kymenlaakson hyvinvointialue.