

Asia: VN/25959/2022

## **Valtioneuvoston asetus hyvinvointialueiden rahoituksesta**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **1. Yleistä asetuksesta**

Asetus on pääasiassa tarkoituksenmukainen ja selventää hyvinvointialueiden rahoitusmallia. Rahoitusmallia tulee kuitenkin kehittää jatkossa huomioimaan paremmin hyvinvointialueiden todellisten kustannusten ajureita.

Hyvinvointialueiden rahoitusmalliin ja laskennan tietopohjaan tehtävistä muutoksista on tärkeää tiedottaa ennakoivasti ja selkeästi. Rahoitukseen liittyvistä muutoksista ja päivityksistä on niin ikään tarkoituksenmukaista laatia vuosikello tai aikataulu.

#### **2. Hyvinvointialueindeksin laskenta (1 §)**

Asetus selventää hyvinvointialueindeksin määräytymistä hyvin. Jatkossa tulee kiinnittää huomiota siihen, että hyvinvointialueindeksi seuraa todellisia kustannusmuutoksia mahdollisimman oikeudenmukaisesti. Kustannusten seurattavuuteen vaikuttavat erityisesti hyvinvointialueiden keskimääräisen palkkatason ja yleisen ansiotasoindeksin kehityksen muutokset. Mikäli hyvinvointialueiden palkkakustannukset nousevat esimerkiksi palkkaharmonisaatiosta johtuen yleistä ansiotasoindeksiä nopeammin, tulisi tämä huomioida hyvinvointialueindeksissä eikä ainoastaan rahoituksen korjauseränä kahden vuoden kuluttua. Lisäksi todellisen kuluttajahintaindeksin ja Valtiovarainministeriön ennustaman kuluttajahintaindeksin ero voi olla merkittävä erityisesti inflaation kiihtyessä poikkeuksellisesti. Merkittävät ennusteesta poikkeavat inflaatiotasot ja muut hintatasoon vaikuttavat muutokset toimintaympäristössä tulisi pyrkiä huomioimaan rahoituksessa ajantasaisesti eikä ainoastaan jälkikäteisenä korjauksena. Tulevaisuudessa hyvinvointialueindeksiä tulisi kehittää huomioimaan erityisesti Uudenmaan alueelliset erityispiirteet (muun muassa korkeammat palkka- ja toimitilakustannukset) nykyistä paremmin.

#### **3. Rahoituksen määräytymistekijöiden perushinnat vuodelle 2023 (2 §)**

Rahoituksen perushintoihin tulisi sisällyttää yliopistosairaalakriteerin mukainen yliopistosairaala-alueen väestöpohja. Uusimmassa THL:n tutkimuksessa, johon hyvinvointialueiden rahoitus perustuu, on osoitettu yliopistosairaaloiminnan aiheuttavan alueille lisäkustannuksia, joita nykyinen rahoitusmalli ei kompensoi. Vaikka muutos sinänsä ei vaikuta vuoden 2023 rahoituksen määräytymiseen siirtymätasauksesta johtuen, tulisi läpinäkyvyyden vuoksi tämä rahoituskriteeri huomioida jo nyt asetuksessa.

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

Hyvinvoinnin ja terveyden indikaattorit vaikuttavat hyvinvointialueiden rahoitukseen vasta vuonna 2026. Indikaattoreita tulee kehittää nykyisestä ennen niiden käyttöönottoa. On kannatettavaa, että indikaattoreiden määrä on rajallinen, sillä sen avulla voidaan varmistaa kannustinmallin läpinäkyvyys. Suppeassa indikaattorimäärässä on kuitenkin riskinä se, että hyvinvointialueille luodaan kannustin osaoptimoida tiettyjen rahoitukseen vaikuttavien indikaattorien toteutumista tavalla, joka ei välttämättä ole kokonaistaloudellisesti vaikuttavin.

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

Rahoituslain perusteella riskiluokan tilastoruutujen riskiluokan korottaminen on mahdollista tapahtuneiden onnettomuuksien määrän perusteella. Nyt lausuttavana oleva asetus ei huomioi tätä. Tältä osin tulee tarkistaa, etteivät laki ja asetus ole ristiriidassa.

Nyt lausuttavana olevassa asetuksessa tai hyvinvointialueen rahoituslaissa (617/2021) ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista säätää, että pelastustoimen riskikertoimen laskee nimenomaan Tilastokeskus. Riskikertoimen laskemisen voisi toteuttaa tarvittaessa muukin sisäministeriön osoittama taho. Pelastustoimella on ollut nykytilanteessa haasteita saada tarvittava riskiruutuaineisto asukas- ja rakennustietoineen ajoissa pelastustoimen palvelutasopäätösten pohjaksi laadittavien riskianalyyysien valmistelemiseksi. Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (613/2021, 6 §) nojalla annettava asetus pelastustoimen palvelutasopäätöksestä (asetusluonnos lausunnolla, 6 §) velvoittaa pelastustoimen laatimaan riskiruudukon sisältävän riskianalyyysin palvelutasopäätöksen valmistelun perustaksi.

Ei ole tarkoituksenmukaista säätää, että riskitaso laskettaisiin nimenomaan käyttäen regressiomallia, jonka selittäjinä ovat asukasluku, kerrosala ja niiden yhteisvaikutus. Koska riskitason laskentaan käytettävän regressiomallin parametreja ei määritetä täsmällisesti asetuksessa, ei ole myöskään tarkoituksenmukaista säätää sitä, että riskitaso laskettaisiin juuri asukaslukuun, kerrosalaan ja niiden yhteisvaikutukseen perustuvalla regressiomallilla. Yleisempi kirjaus mahdollistaisi pelastustoimessa valtakunnallisesti käytettävän riskitason laskentamallin päivittämisen muuttamatta asetusta tältä osin. Riskimallin päivittämistarve on tunnistettu toimialalla ja sen kehittämismahdollisuuksia on tutkittu muun muassa sisäministeriön johtamassa Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet -hankkeessa. Nykyisin pelastustoimessa käytössä oleva regressiomalli määritellään täsmällisesti VTT:n tutkimusraportissa Pelastustoimen riskianalyyysimallien kehittäminen, johon viitataan sisäministeriön antamassa pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa (sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2012).

Pelastustoimen järjestämislain (613/2021) mukaisesti pelastustoimen palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhkat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso. Nyt lausuttavana olevassa asetuksessa ja pelastustoimen rahoituksen määräytymisessä ei kuitenkaan huomioida kansallisesti merkittäviä riskejä. Uudellamaalla on huomattavan paljon yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja kriittisen infrastruktuurin kannalta kansallisesti merkittäviä erityisen riskin kohteita, jotka eivät tule millään lailla huomioiduksi pelastustoimen riskikertoimen tekijöissä ja sitä kautta rahoituksen jakautumisessa. Riskikohteiden yhdenmukainen huomioiminen rahoituksen määräytymisen perusteena on erittäin tärkeää ja siihen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

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

Sinänsä on perusteltua, että mahdolliset takautuvat palkkaharmonisaation kustannukset huomioidaan hyvinvointialueelle siirtyvän rahoituksen osalta niin, että takautuva kustannus jaksetaan aiheutumisperiaatteen mukaisesti. Näiden kustannusten selvittämisen metodologiaan on kuitenkin kiinnitettävä huomiota. Aiempi selvitys on asetusmuistion perusteella suoritettu Kuntaliiton toimesta kuntiin lähetettynä kyselynä. Koska kuntien rahoitus pienenee hyvinvointialueille siirtyvää rahoitusta vastaavasti, tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei kunnille aiheudu kannustinta osaoptimoida esimerkiksi heidän tulkintaansa palkkaharmonisaation kustannusten jaksottumisesta.

Rahoitusmallin selkeyden näkökulmasta olisi toivottavinta, että siirtyvään rahoitukseen tehtävät oikaisuerät minimoidaan. Jos palkkaharmonisaation kustannuksia kuitenkin jaksotetaan rahoitusmallin näkökulmasta takautuville vuosille, tulee niin toimia myös vuoden 2022 jälkeen kunnille toteutuvien siirtyvien toimintojen menojen osalta. Tämä tulee huomioida hyvinvointialueiden rahoituksessa myös takautuvasti.

Uusi-Einola Silja  
Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue