



10.10.2022

Asia/5

PL 1 00099 HELSINGIN KAUPUNKI

Valtiovarainministeriö
PL 28 (Snellmaninkatu 1 A)
00023 VALTIONEUVOSTO

§ 688

Lausunto valtiovarainministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (yliopistosairaalalisä sekä siirtymätasaussäätelyn muutos)

HEL 2022-010377 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti antaa valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (yliopistosairaalalisä):

Yleisiä huomioita lakimuutoksesta

Helsingin kaupunki kannattaa sekä yliopistosairaalalisää että siirtymätasaussäätelyn muutosta. Ne toteuttavat kaupungin lukuisissa lausunnoissaan vaatimia sellaisia muutoksia hyvinvointialueiden rahoitukseen, joissa huomioitaisiin korkeampia kustannuksia aiheuttavia tekijöitä. Helsingin kaupunki on koko uudistuksen valmistelun ajan tuonut esille, että nykyinen hyvinvointialueiden rahoitusmalli ei huomioi riittävästi alueellisia eroja esimerkiksi palvelutuotannon olosuhteissa, kuten tuotantopanosten hinnoissa ja väestörakennetekijöissä. Kaupunki on käynyt aktiivista keskustelua rahoitusmallin kehittämisestä myös keskeisten sidosryhmien kanssa. Vaikka yliopistosairaalalisä ja siirtymätasaussäätelyn muutos vievät rahoitusmallia oikeaan suuntaan, on mainittuja alueellisia eroja ja rahoitusmallia välttämätöntä kehittää edelleen. Tarvepohjaista rahoitusmallia tulisi kehittää edelleen olosuhdetekijätutkimuksessa (Häkkinen et al.) esitettyyn suuntaan, jossa ehdotetaan huomioitavaksi paremmin olosuhdetekijöiden aiheuttamat alueelliset erot.

Lakimuutoksen valmistelu on toteutettu hyvin myöhäisessä vaiheessa valmisteluprosessia eikä yliopistosairaalalisää olla ottamassa käyttöön vuoden 2023 alusta. Yliopistosairaalalisää koskeva muutos tulee kuitenkin huomioida vuoden 2023 rahoituksessa.



10.10.2022

PL 1 00099 HELSINGIN KAUPUNKI

On valitettavaa, että lisärahoitus perustuu arvioihin eikä täsmällisiä ja todellisia kustannuksia ole mahdollista erotella ja määrittää rahoitusta sen mukaan. Tarkempi ja yhtenäistetty kustannuslaskenta on tarpeen.

On erittäin valitettavaa, että hyvinvointialueiden rahoitusmalli on niiden toiminnan käynnistyessä edelleen puutteellinen. Rahoitusmallia on välttämätöntä jatkokehittää väestörakenteen ja alueellisten erityispiirteiden ja kustannustekijöiden huomioinnin, tarveparametrien kuten sairastavuustekijöiden ja sosiaalisia ongelmia kuvaavien tekijöiden valinnan, todellisuutta vastaavien kustannusten sekä hyvinvointialueittaisen todellisen rahoitustarpeen osalta. Lisäksi rahoitusmallin jatkokehittämisessä tulee pyrkiä siihen, että rahoitus perustuu todellisiin kustannuksiin, eikä laskennallisiin arvioihin.

Helsingin kaupunki huomauttaa, että vaikutusarvioista ei ole saatavissa laskelmia, joista selviäisivät erikseen yliopistosairaalisän ja siirtymätasaussääntelyn muutoksen vaikutukset. Tämä on jouduttu mallintamaan oletuksiin perustuen. Muutoksen arviointi pitkälle tulevaisuuteen on haastavaa, koska mitä pidempi aika kuluu muutoksen voimaantuloon, sitä useammat tekijät vaikuttavat todelliseen toteutuvaan tilanteeseen tulevaisuudessa.

Huomioita yliopistosairaalisästä

Yliopistosairaalisä toteuttaa hyvinvointialueiden rahoitusmallin kehittämistarpeita. Yliopistosairaalisällä huomioidaan erityisiä alueellisia kustannuksia. Yliopistosairaalassa kustannuksia nostavat esimerkiksi kansalliset ja alueelliset erityistehtävät ja koordinaatiotehtävät, laaja koulutus, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta sekä vaativan erikoissairaanhoidon toteuttamiseksi tarvittava erityisosaava henkilöstö, tilat ja laitteet.

Helsingin kaupunki pitää yliopistosairaalisää välttämättömänä, koska lisällä pyritään huomioimaan kansallisesti merkittävän koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan keskittyminen yliopistollisiin sairaaloihin ja siihen liittyvät muita sairaalayksikköjä korkeammat kustannukset. Erityisen tärkeää on huolehtia siitä, että HUS:n kansainvälisesti arvostettu asema tutkimus- ja kehitys- ja innovaatiotoimijana säilyy ja vahvistuu.

Rahoitusmallia olisi kuitenkin pitänyt kehittää niin, että tämä olisi huomioitu jo vuoden 2023 rahoituksessa.

Oikeudenmukaisin kohdentamisperuste yliopistosairaalisälle olisi sairaaloiden koulutus-, tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan volyyymi. Yliopistosairaalisän kohdentamiseksi tarkemmin tulee jatkossa pyrkiä tarkempaan kustannusten erittelyyn, jotta korvaus vastaisi tarkemmin



10.10.2022

PL 1 00099 HELSINGIN KAUPUNKI

todellisia kustannuksia. Tällä hetkellä lisä ehdotetaan maksettavaksi laskennallisten kustannusten perusteella, jotka perustuvat ainakin osin keskiarvoihin. Arviota tulee tarkentaa ja yliopistosairaalisää kehittää sen mukaisesti.

Helsingin kaupunki toteaa, että paras ehdotetuista vaihtoehtoista on vaihtoehto 1, jossa lisä perustuu yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueiden asukkaiden määrään. Tässä vaihtoehdossa yliopistosairaalisän nettolisäys ensimmäisenä vuonna on suurin (23 miljoonaa euroa) verrattuna vaihtoehtoihin 2 ja 3. Koko tarkastelukauden (2024-2029) kokonaisvaikutusarviossa vaihtoehdossa ei ole oleellista euro-määräistä eroa. Vaihtoehdossa 2 ja 3 muutos kohdistuisi pidemmällä aikavälillä siirtymätasaukseen ja pidemmän aikavälin näkymän analyysi on haastavampaa, koska muutoksia rahoituslainsäädäntöön voi tulla.

Esitysluonnoksen 20 a §:n 3 momentissa tarkoitettu yliopistosairaalisän kohdentaminen HUS-yhtymään kuuluville hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille vastaa Uudenmaan erillisratkaisussa omaksuttua erikoissairaanhoidon rahoituksen peruseriaatetta.

Huomioita siirtymätasausääntelyn muutoksesta

Helsingin kaupunki pitää siirtymätasausääntelyn muutosta tarpeellisenä ja kannatettavana. Siirtymätasausääntelyn muutos toteuttaa periaatetta, että valtion yleiskatteellisella rahoituksella korvataan todellisesta palvelutarpeesta aiheutuvia kustannuksia, eli se tasaa laskennallisen rahoitusmallin puutteita suhteessa todellisiin kustannuksiin. Kuten yllä on todettu, ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista, että laskennallinen rahoitusmalli ei pysty estimoimaan todellisia tarpeita, vaan tästä syntyvää eroa joudutaan kompensoimaan alueille siirtymätasauksella. Rahoitusmallin kehittäminen tulevaisuudessa on erittäin tärkeää.

Esityksestä ei selviä, mistä siirtymätasausääntelyn muutokseen tarvittavat määrärahat tulevat. Esityksessä todetaan, että se kasvattaa valtion rahoitusosuutta. Siirtymätasausääntelyn muutosta ei saa rahoittaa leikkaamalla kuntien valtionosuuksia tai muutoin vähentämällä kuntien rahoitusta.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Riikka Henriksson, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 25543
riikka.henriksson(a)hel.fi

Liitteet

1 Lausuntopyyntö 31.8.2022

Postiosoite
PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
helsinki.kirjaamo@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginhallitus>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



10.10.2022

Asia/5

PL 1 00099 HELSINGIN KAUPUNKI

2 Hallituksen esitys

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Valtiovarainministeriö

Otteen liitteet

Esitysteksti

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa www.hel.fi 19.10.2022 ja asianosaista koskeva päätös on lähetetty 19.10.2022.

Kaupunginhallitus

Saara Nirkko
pöytäkirjanpitäjä

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
helsinki.kirjaamo@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginhallitus>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi**Y-tunnus**

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



10.10.2022

Asia/5

5

Lausunto valtiovarainministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (yliopistosairaalalisä sekä siirtymätasaussäätelyn muutos)

HEL 2022-010377 T 03 00 00

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää antaa valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon hallituksen esitysluonnoksesta hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (yliopistosairaalalisä):

Yleisiä huomioita lakimuutoksesta

Helsingin kaupunki kannattaa sekä yliopistosairaalalisää että siirtymätasaussäätelyn muutosta. Ne toteuttavat kaupungin lukuisissa lausunnoissaan vaatimia sellaisia muutoksia hyvinvointialueiden rahoitukseen, joissa huomioitaisiin korkeampia kustannuksia aiheuttavia tekijöitä. Helsingin kaupunki on koko uudistuksen valmistelun ajan tuonut esille, että nykyinen hyvinvointialueiden rahoitusmalli ei huomioi riittävästi alueellisia eroja esimerkiksi palvelutuotannon olosuhteissa, kuten tuotantopanosten hinnoissa ja väestörakennetekijöissä. Kaupunki on käynyt aktiivista keskustelua rahoitusmallin kehittämisestä myös keskeisten sidosryhmien kanssa. Vaikka yliopistosairaalalisä ja siirtymätasaussäätelyn muutos vievät rahoitusmallia oikeaan suuntaan, on mainittuja alueellisia eroja ja rahoitusmallia välttämätöntä kehittää edelleen. Tarvepohjaista rahoitusmallia tulisi kehittää edelleen olosuhdetekijätutkimuksessa (Häkkinen et al.) esitettyyn suuntaan, jossa ehdotetaan huomioitavaksi paremmin olosuhdetekijöiden aiheuttamat alueelliset erot.

Lakimuutoksen valmistelu on toteutettu hyvin myöhäisessä vaiheessa valmisteluprosessia eikä yliopistosairaalalisää olla ottamassa käyttöön vuoden 2023 alusta. Yliopistosairaalalisää koskeva muutos tulee kuitenkin huomioida vuoden 2023 rahoituksessa.

On valitettavaa, että lisärahoitus perustuu arvioihin eikä täsmällisiä ja todellisia kustannuksia ole mahdollista erotella ja määrittää rahoitustensa mukaan. Tarkempi ja yhtenäistetty kustannuslaskenta on tarpeen.

On erittäin valitettavaa, että hyvinvointialueiden rahoitusmalli on niiden toiminnan käynnistyessä edelleen puutteellinen. Rahoitusmallia on välttämätöntä jatkokehittää väestörakenteen ja alueellisten erityispiirteiden ja kustannustekijöiden huomioinnin, tarveparametrien kuten sairastavuustekijöiden ja sosiaalisia ongelmia kuvaavien tekijöiden valin-



nan, todellisuutta vastaavien kustannusten sekä hyvinvointialueittaisen todellisen rahoitustarpeen osalta. Lisäksi rahoitusmallin jatkokehittämisessä tulee pyrkiä siihen, että rahoitus perustuu todellisiin kustannuksiin, eikä laskennallisiin arvioihin.

Helsingin kaupunki huomauttaa, että vaikutusarvioista ei ole saatavissa laskelmia, joista selviäisivät erikseen yliopistosairaalisän ja siirtymätasaussääntelyn muutoksen vaikutukset. Tämä on jouduttu mallintamaan oletuksiin perustuen. Muutoksen arviointi pitkälle tulevaisuuteen on haastavaa, koska mitä pidempi aika kuluu muutoksen voimaantuloon, sitä useammat tekijät vaikuttavat todelliseen toteutuvaan tilanteeseen tulevaisuudessa.

Huomioita yliopistosairaalisästä

Yliopistosairaalisä toteuttaa hyvinvointialueiden rahoitusmallin kehittämistarpeita. Yliopistosairaalisällä huomioidaan erityisiä alueellisia kustannuksia. Yliopistosairaalassa kustannuksia nostavat esimerkiksi kansalliset ja alueelliset erityistehtävät ja koordinaatiotehtävät, laaja koulutus, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta sekä vaativan erikoissairaanhoidon toteuttamiseksi tarvittava erityisosaava henkilöstö, tilat ja laitteet.

Helsingin kaupunki pitää yliopistosairaalisää välttämättömänä, koska lisällä pyritään huomioimaan kansallisesti merkittävän koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan keskittyminen yliopistollisiin sairaaloihin ja siihen liittyvät muita sairaalayksikköjä korkeammat kustannukset. Erityisen tärkeää on huolehtia siitä, että HUS:n kansainvälisesti arvostettu asema tutkimus- ja kehitys- ja innovaatiotoimijana säilyy ja vahvistuu.

Rahoitusmallia olisi kuitenkin pitänyt kehittää niin, että tämä olisi huomioitu jo vuoden 2023 rahoituksessa.

Oikeudenmukaisin kohdentamisperuste yliopistosairaalisälle olisi sairaaloiden koulutus-, tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan volyyymi. Yliopistosairaalisän kohdentamiseksi tarkemmin tulee jatkossa pyrkiä tarkempaan kustannusten erittelyyn, jotta korvaus vastaisi tarkemmin todellisia kustannuksia. Tällä hetkellä lisä ehdotetaan maksettavaksi laskennallisten kustannusten perusteella, jotka perustuvat ainakin osin keskiarvoihin. Arviota tulee tarkentaa ja yliopistosairaalisää kehittää sen mukaisesti.

Helsingin kaupunki toteaa, että paras ehdotetuista vaihtoehtoista on vaihtoehto 1, jossa lisä perustuu yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueiden asukkaiden määrään. Tässä vaihtoehdossa yliopistosairaalisän nettolisäys ensimmäisenä vuonna on suurin (23 miljoonaa



euroa) verrattuna vaihtoehtoihin 2 ja 3. Koko tarkastelukauden (2024-2029) kokonaisvaikutusarviossa vaihtoehtoissa ei ole oleellista euro-määräistä eroa. Vaihtoehtoissa 2 ja 3 muutos kohdistuisi pidemmällä aikavälillä siirtymätasaukseen ja pidemmän aikavälin näkymän analyysi on haastavampaa, koska muutoksia rahoituslainsäädäntöön voi tulla.

Esitysluonnoksen 20 a §:n 3 momentissa tarkoitettu yliopistosairaalan kohdentaminen HUS-yhtymään kuuluville hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille vastaa Uudenmaan erillisratkaisussa omaksuttua erikoissairaanhoidon rahoituksen peruseriaa.

Huomioita siirtymätasausääntelyn muutoksesta

Helsingin kaupunki pitää siirtymätasausääntelyn muutosta tarpeelliseksi ja kannatettavana. Siirtymätasausääntelyn muutos toteuttaa periaatetta, että valtion yleiskatteellisella rahoituksella korvataan todellisesta palvelutarpeesta aiheutuvia kustannuksia, eli se tasaa laskennallisen rahoitusmallin puutteita suhteessa todellisiin kustannuksiin. Kuten yllä on todettu, ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista, että laskennallinen rahoitusmalli ei pysty estimoimaan todellisia tarpeita, vaan tästä syntyy eroa joudutaan kompensoimaan alueille siirtymätasauksella. Rahoitusmallin kehittäminen tulevaisuudessa on erittäin tärkeää.

Esityksestä ei selviä, mistä siirtymätasausääntelyn muutokseen tarvittavat määrärahat tulevat. Esityksessä todetaan, että se kasvattaa valtion rahoitusosuutta. Siirtymätasausääntelyn muutosta ei saa rahoittaa leikkaamalla kuntien valtionosuuksia tai muutoin vähentämällä kuntien rahoitusta.

Esittelijän perustelut

Valtiovarainministeriö pyytää 12.10.2022 mennessä Helsingin kaupungin lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (yliopistosairaalisä ja siirtymätasausääntelyn muutos) (liitteet 1–2). Lausunto on pyydetty antamaan lausuntopalveluun vapaamuotoisesti.

Yliopistosairaalisän tarkoituksena on huomioida yliopistosairaala-alueiden muita korkeammat kustannukset ja kohdistaa rahoitusta tähän perustuen. Yliopistosairaalisän tasoa on arvioitu lakiesityksen valmistelussa THL:n tutkimuksen pohjalta. Tutkimuksessa havaittiin yliopistolista sairaalaa ylläpitävien alueiden korkeammat kustannukset, mutta rahoituslaissa ei tällä hetkellä ole määräytymistekijää, joka kohdentaisi rahoitusta yliopistosairaala-alueilla.

Esitysluonnoksen vaikutusarviot perustuvat 300 miljoonan euron yliopistosairaalisään kansallisella tasolla. Rahoitus ehdotetaan vähennet-



10.10.2022

Asia/5

täväksi sosiaali- ja terveydenhuollon asukasperusteisesta rahoituksesta. Uudistuksen nettovaikutus yliopistosairaalaa pitävälle alueelle olisi 88–144 miljoonaa euroa koko maan tasolla.

Esitysluonnoksessa on arvioitavana kolme mallia yliopistosairaalalisän kohdentamiseksi:

1. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävän hyvinvointialueen asukkaiden määrä
2. Koko yhteistyöalueen asukasmäärä
3. 50 prosenttia yliopistosairaalahyvinvointialueen ja 50 prosenttia yhteistyöalueen asukasmäärän perusteella

Vaihtoehdoissa 2. ja 3. Uudenmaan osalta tarvittaisiin erityissääntelyä.

Muutos tulisi voimaan vuoden 2024 rahoituksessa.

Siirtymätasausääntelyn muutoksella asukasta kohden -50 euroa ylittävä laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauslisällä. Aiemmin muutos oli asukasta kohden -100 euroa. Siirtymätasauksen porrastus muuttuu vuosina 2025–2029 muutoksen seurauksena. Uusi porrastus on:

1. enintään -10 euroa vuonna 2024
2. enintään -20 euroa vuonna 2025
3. enintään -30 euroa vuonna 2026
4. enintään -40 euroa vuonna 2027
5. enintään -50 euroa vuonna 2028.

Sote-ministerityöryhmä on päättänyt 23.8. esitysluonnoksen lähettämisestä lausunnoille virkamiesesityksenä. Hallitus esityksen lopullinen sisältö linjataan lausuntopalautteen perusteella.

Asia on valmisteltu yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimialan sekä kaupunginkanslian strategiasaston ja talous- ja suunnitteluosaston kesken.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Riikka Henriksson, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 25543
riikka.henriksson(a)hel.fi

Liitteet

1

[Lausuntopyyntö 31.8.2022](#)



10.10.2022

Asia/5

2 [Hallituksen esitys](#)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Valtiovarainministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



MUUTOKSENHAKUOHJEET

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §