



Lausunto

22.11.2023

HEL 2023-013125

Asia: VN/23885/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi hyvinvointialueesta annetun lain sekä eräiden muiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Näkemyksenne hyvinvointialueesta annetun lain 11 §:n muutoksista (Hyvinvointialueiden seuranta, ohjaus ja laillisuusvalvonta)**

Ohjauksen yhteensovittaminen ja yhtenäisten toimintatapojen luominen ohjaukseen on kannatettavaa. Tällä hetkellä ohjaus näyttää pirstaleisena, ja integroidumpi toimintatapa on tarpeen.

Tavoitteena tulee olla nykyisen toiminnallisen ja taloudellisen ohjauksen (HE-luonnos s. 8), mutta myös näiden ja valvonnan vaatimusten välisten ristiriitojen vähentäminen. Rahoituksen ja taloudellisten kysymysten rajaaminen pois esimerkiksi hyvinvointialueiden vuosineuvotteluista on ollut keinotekoista. Sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön ja muiden ja muiden ohjaavien ministeriöiden tärkeä tehtävä on tukea hyvinvointialueita uudistuksen hyötyjen realisoinnissa.

On tärkeää seurata, että alueiden demokraattista päätöksentekoa ja osallistumista ei rajoiteta talouden osalta liian kapeaksi niin, että hyvinvointialueiden itsehallinto vaarantuisi. On selkeää, että valtiovarainministeriön tehtävät määritellään suoraan säännöstasolla, ei vain perusteluissa kuten aikaisemmin. Ohjausvalta olisi kuitenkin luontevampaa keskittää sosiaali- ja terveysministeriölle.

#### **Näkemyksenne hyvinvointialueesta annettuun lakiin lisättävästä 12 a §:stä (Hyvinvointialueiden tehtäviä koskevat valtakunnalliset tavoitteet)**

Nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen erillisten tavoitteiden sijasta valtioneuvosto vahvistaisi vähintään joka neljäs vuosi yhtenäiset hyvinvointialueiden tehtäviä koskevat valtakunnalliset tavoitteet. Esitystä voidaan pitää muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen aidon integraation kannalta kannatettavana. Toimeenpanossa on tärkeä huolehtia siitä, että tavoitteet pysyvät strategisella tasolla.

On hyvä, että esitöissä on kuvattu eri tavoin sitä, että tavoitteet ovat valtioneuvoston ja hyvinvointialueiden yhteiset. Valmistelussa tulisi harkita, että itse säännöstä selkeytetään siten, että tämä käy suoraan ilmi säännöstekstistä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdassa on esitetty tavoite tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle. Tuottavuuden jatkuva parantaminen on välttämätöntä ja Helsinki toimii tämän tavoitteen eteen määrätietoisesti varmistamalla samalla palveluiden laadun ja saatavuuden. Luonnostekstissä on todettu myös, että ”resurssien on riitettävä perusoikeuksista ja muista lakisääteisistä velvoitteista huolehtimiseen sekä pelastustoimen riskejä vastaavan palvelutason turvaamiseksi” (s. 14). Selvää kuitenkin on, että määräyksellä ei voida saada resursseja riittämään, jos ne ovat lähtökohtaisesti alimitoitettut tavoitteiden toteuttamiseksi.

Valtakunnallisten tavoitteiden tuleekin olla kokonaisuus, joka on tasapainossa myös taloudellisten realiteettien suhteen.

Tavoitteiden perusteluissa on hallitusohjelmankin mukaisesti runsaasti viittauksia yhteistyöaluetasoiseen yhteistyöhön ja ohjaukseen. Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että tavoitteilla johtaminen voi olla varsin haasteellista ja vähintäänkin kankeaa sopimusperustaiseen yhteistyöhön pohjautuvassa mallissa. Sopimuksilla ei voida kiertää lakiin perustuvia velvoitteita.

### **Näkemyksenne hyvinvointialueesta annetun lain 13 §:n muutoksista (Hyvinvointialueneuvottelukunta)**

-

### **Näkemyksenne hyvinvointialueesta annettuun lakiin lisättävästä 13 a §:stä (neuvottelu hyvinvointialueen kanssa)**

Taloudenhoidon näkökulman lisääminen neuvotteluihin on perusteltua palveluiden lakisääteisen mitoituksen sekä toiminnallisen ja taloudellisen ohjauksen yhteensovittamiseksi. Yksityiskohtaisesta neuvottelusta käsiteltävien asioiden listauksesta on kannattavaa siirtyä yltäsisempaan ja joustavampaan vuoropuheluun.

Valtioneuvostolle on tarkoituksenmukaista yhdistää neuvotteluja suurempiin kokonaisuuksiin. Itsehallinnolliselle hyvinvointialueelle oman toiminnan tarkastelu on kuitenkin mielekkäämpi tarkastelukulma kuin suuremmat kokonaisuudet, etenkin kun yhteistyöalue ei ole itsenäinen toimija. Tulisi harkita mallia, jossa ainakin joku osuus neuvotteluista on varattu ministeriöiden ja hyvinvointialueen väliseen neuvonpitoon.

### **Muut huomiot**

Helsingin kaupunki toivoo talouden ohjaukseen liittyvän tiedon koostamista hyvinvointialueiden käyttöön, jotta sitä ei tarvitse tehdä jokaisella alueella erikseen. Esimerkkeinä voidaan mainita rahoituslaskelmissa huomioitujen uusien lakisääteisten tehtävien ja hyvinvointialueindeksin laskentaperiaatteet, jotka olisi syytä avata yksityiskohtaisella tasolla suoraan osana rahoituslaskelmassa.

Vastuullisen taloudenpidon ja pitkäjänteisen taloussuunnittelun näkökulmasta tulevien vuosien rahoitusnäkymien tulee olla käytössä ja riittävän luotettavia hyvissä ajoin ennen seuraavan vuoden talousarvion valmistelua.

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Kaupunginhallitus antoi valtiovarainministeriölle seuraavan lausunnon:

Yleisesti ottaen hyvinvointialueiden ohjauksen yhtenäistäminen on kannatettavaa. Nykyisestä ohjausmallista aiheutuvaa hallinnollista taakkaa tulee uudessa mallissa keventää, mutta uudella ohjaus- ja neuvottelurakenteella ei pidä yrittää rajoittaa hyvinvointialueiden itsehallintoa. Hallinnollisen keskittämisen tulisi toteutua ennemmin sosiaali- ja terveysministeriön kuin valtiovarainministeriön ohjauksessa.

Näkemykset hyvinvointialueesta annetun lain 11 §:n muutoksista (Hyvinvointialueiden seuranta, ohjaus ja laillisuusvalvonta):

Ohjauksen yhteensovittaminen ja yhtenäisten toimintatapojen luominen ohjaukseen on kannatettavaa. Tällä hetkellä ohjaus näyttää pirstaleisena, ja integroidumpi toimintatapa on tarpeen.

Tavoitteena tulee olla nykyisen toiminnallisen ja taloudellisen ohjauksen (HE-luonnos s. 8), mutta myös näiden ja valvonnan vaatimusten välisten ristiriitojen vähentäminen. Rahoituksen ja taloudellisten kysymysten rajaaminen pois esimerkiksi hyvinvointialueiden vuosineuvotteluista on ollut keinotekoisia. Sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön ja muiden ja muiden ohjaavien ministeriöiden tärkeä tehtävä on tukea hyvinvointialueita uudistuksen hyötyjen realisoinnissa.

On tärkeää seurata, että alueiden demokraattista päätöksentekoa ja osallistumista ei rajoiteta talouden osalta liian kapeaksi niin, että hyvinvointialueiden itsehallinto vaarantuisi. On selkeää, että valtiovarainministeriön tehtävät määritellään suoraan säännöstasolla, ei vain perusteluissa kuten aikaisemmin. Ohjausvalta olisi kuitenkin luontevampaa keskittää sosiaali- ja terveysministeriölle.

Näkemykset hyvinvointialueesta annettuun lakiin lisättävästä 12 a §:stä Hyvinvointialueiden tehtäviä koskevat valtakunnalliset tavoitteet)

Nykyisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen erillisten tavoitteiden sijasta valtioneuvosto vahvistaisi vähintään joka neljäs vuosi yhtenäiset hyvinvointialueiden tehtäviä koskevat valtakunnalliset tavoitteet. Esitystä voidaan pitää muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen aidon integraation kannalta kannatettavana. Toimeenpanossa on tärkeää huolehtia siitä, että tavoitteet pysyvät strategisella tasolla.

On hyvä, että esitöissä on kuvattu eri tavoin sitä, että tavoitteet ovat valtioneuvoston ja hyvinvointialueiden yhteiset. Valmistelussa tulisi harkita, että itse säännöstä selkeytetään siten, että tämä käy suoraan ilmi säännöstekstistä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdassa on esitetty tavoite tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiselle. Tuottavuuden jatkuva parantaminen on välttämätöntä ja Helsinki toimii tämän tavoitteen eteen määrätietoisesti varmistamalla samalla palveluiden laadun ja saatavuuden. Luonnostekstissä on todettu myös, että ”resurssien on riitettävä perusoikeuksista ja muista lakisääteisistä velvoitteista huolehtimiseen sekä pelastustoimen riskejä vastaavan palvelutason turvaamiseksi” (s. 14). Selvää kuitenkin on, että määräyksellä ei voida saada resursseja riittämään, jos ne ovat lähtökohtaisesti alimitoitettut tavoitteiden toteuttamiseksi.

Valtakunnallisten tavoitteiden tuleekin olla kokonaisuus, joka on tasapainossa myös taloudellisten realiteettien suhteen.

Tavoitteiden perusteluissa on hallitusohjelmankin mukaisesti runsaasti viittauksia yhteistyöaluetasoiseen yhteistyöhön ja ohjaukseen. Helsingin kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että tavoitteilla johtaminen voi olla varsin haasteellista ja vähintäänkin kankeaa sopimusperustaiseen yhteistyöhön pohjautuvassa mallissa. Sopimuksilla ei voida kiertää lakiin perustuvia velvoitteita.

Näkemykset hyvinvointialueesta annettuun lakiin lisättävästä 13 a §:stä ( neuvottelu hyvinvointialueen kanssa):

Taloudenhoidon näkökulman lisääminen neuvotteluihin on perusteltua palveluiden lakisääteisen mitoituksen sekä toiminnallisen ja taloudellisen ohjauksen yhteensovittamiseksi. Yksityiskohtaisesta neuvottelussa käsiteltävien asioiden listauksesta on kannattavaa siirtyä ylätasoisempaan ja joustavampaan vuoropuheluun.

Valtioneuvostolle on tarkoituksenmukaista yhdistää neuvotteluja suurempiin kokonaisuuksiin. Itsehallinnolliselle hyvinvointialueelle oman toiminnan tarkastelu on kuitenkin mielekkäämpi tarkastelukulma kuin suuremmat kokonaisuudet, etenkin kun yhteistyöalue ei ole itsenäinen toimija. Tulisi harkita mallia, jossa ainakin joku osuus neuvotteluista on varattu ministeriöiden ja hyvinvointialueen väliseen neuvonpitoon.

Muut huomiot:

Helsingin kaupunki toivoo talouden ohjaukseen liittyvän tiedon koostamista hyvinvointialueiden käyttöön, jotta sitä ei tarvitse tehdä jokaisella alueella erikseen. Esimerkkeinä voidaan mainita rahoituslaskelmissa huomioitujen uusien lakisääteisten tehtävien ja hyvinvointialueindeksin laskentaperiaatteet, jotka olisi syytä avata yksityiskohtaisella tasolla suoraan osana rahoituslaskelmassa.

Vastuullisen taloudenpidon ja pitkäjänteisen taloussuunnittelun näkökulmasta tulevien vuosien rahoitusnäkymien tulee olla käytössä ja riittävän luotettavia hyvissä ajoin ennen seuraavan vuoden talousarvion valmistelua.

Eid Terttu

Helsingin kaupunki - Helsingin kaupunginhallitus 20.11.2023 § 685