

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)**

Valtiovarainministeriö on jo voimassa olevan lain perusteluiden mukaisesti vastannut hyvinvointialueiden talouden yleisestä ohjauksesta sekä sovittanut yhteen valtioneuvostossa tehtävää hyvinvointialueiden ohjausta. Jatkossa nämä tehtävät määrättäisiin suoraan lainsäädännössä, eikä ainoastaan säännösten perusteluissa. Valtion ohjauksen yhtenäistäminen ja parempi koordinaatio on hyvinvointialueiden näkökulmasta kannatettavaa. Erityisesti ministeriöiden mahdollinen ristiriitainen ohjaus hyvinvointialueille hankaloittaa toiminnan ja talouden suunnittelua ja ennakointia.

Valtiovarainministeriön tehtävä valtion ohjauksen yhteensovittamisesta tulisi johtaa siihen, että hyvinvointialueita koskevat lainsäädännölliset velvoitteet, rahoitus ja talouden sääntely lähentyvät toisiaan nykytilanteeseen verrattuna. Ohjauksen yhteensovittamisen säätämisessä valtiovarainministeriön vastuulle voi olla se vaara, että valtion finanssipoliittiset tavoitteet ylikorostuvat hyvinvointialueiden ohjauksessa ja epätasapaino substanssilainsäädännön ja budjettilainsäädännön välillä korostuu entisestään. Osana lainsäädäntötyötä tulisikin jatkossa tehdä entistä realistisemmat arvioinnit säännöksiä taloudellisista ja toiminnallisista (mm. henkilöstön saatavuus ja riittävyys) vaikutuksista.

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

Nykyisessä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa sekä pelastustoimen järjestämislaissa on yhteneväiset kirjaukset koskien hyvinvointialueiden valtakunnallisia tavoitteita. Esityksen mukaan nämä yhdistettäisiin ja otettaisiin jatkossa hyvinvointialuelakiin. Valtakunnalliset tavoitteet uudistettaisiin ja vahvistettaisiin nelivuosisuorituskausittain. Valtakunnallisten tavoitteiden kautta valtioneuvosto voi nostaa esille hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimintaan liittyviä tavoitteita ja valtakunnallisesti merkittäviä palvelujen uudistus- ja kehittämistarpeita sekä linjata esimerkiksi palveluja koskevan lainsäädännön ja pelastustoimen suorituskyvyn kehittämisen suuntaviivoja. Valtakunnalliset tavoitteet ohjaavat osaltaan hyvinvointialueiden kanssa käytäviä neuvotteluja ja määrittäisivät hyvinvointialueiden kansallista ohjausta.

Hyvinvointialueiden valtakunnallisia tavoitteita koskevan sääntelyn yhdenmukaistaminen ja ottaminen hyvinvointialuelakiin on kannatettavaa. Muutos tukee hyvinvointialueiden tavoitetta yhteensovittaa palvelukokonaisuuksia asiakkaan näkökulmasta yhdeksi kokonaisuudeksi. Valtakunnallisten tavoitteiden hyväksyminen joka neljäs vuosi ja vuosittainen seuranta ja arviointi on kannatettavaa. Nykyisten valtakunnallisten tavoitteiden päivittäminen alkuvuodesta 2024 on myös perusteltua.

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

Lakiluonnoksessa esitetään, että hyvinvointialueiden ja valtion väliset neuvottelukunnat yhdistetään yhdeksi hyvinvointialueneuvottelukunnaksi. Erillisten neuvottelukuntien yhdistämisellä korostetaan hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden yhtenäistä ja kokonaisvaltaista tarkastelua. Samalla neuvottelukunnan tehtäväksi esitetään lisättäväksi hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden ennakointi.

Esitetyt lakimuutokset ovat kannatettavia. Päällekkäisten neuvottelukuntien ja työryhmien yhdistäminen tehostaa yhteistyötä. Ennakoinnin korostaminen hyvinvointialueneuvottelukunnan työskentelyssä ja ohjauksessa lainsäädännön tasolla on tarpeellista, sillä nykyisin tietopohja ja tilannekuva on usein jälkijättöistä ja reagoivaa. Hyvinvointialueneuvottelukunnan ei tule kuitenkaan jatkossakaan olla ainoa yhteistyöfoorumi valtion ja hyvinvointialueiden välillä. Esimerkiksi hyvinvointialueita koskevien merkittävien lainsäädäntöhankkeiden valmisteluryhmiin tulee nimetä

hyvinvointialueiden edustus.

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

Esityksen mukaan ministeriöiden ja hyvinvointialueiden neuvotteluja koskevat säännökset koottaisiin hyvinvointialuelakiin ja neuvottelujen tarkoitusta ja sisältöä koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Neuvottelujen sisältöön lisättäisiin järjestämistehtävän lisäksi hyvinvointialueen talouteen ja rahoitukseen liittyvät kysymykset. Lisäksi ehdotetaan kumottavaksi nykyinen säännös, jonka mukaan neuvottelut käydään erikseen kunkin hyvinvointialueen kanssa. Lakiluonnoksen perusteluissa on selostettu, että vaihtoehtona kunkin alueen kanssa erikseen käytävälle neuvottelulle voisi olla esimerkiksi hyvinvointialueiden yhteinen neuvottelupäivien toteuttaminen tai neuvottelut yhteistyöalueittain.

Hyvinvointialueneuvotteluja koskevan sääntelyn ottaminen hyvinvointialuelakiin on kannatettavaa samoin kuin neuvottelujen sisällön laajentaminen talouden ja rahoituksen kysymyksiin.

Neuvotteluissa tulisi ennen kaikkia luoda yhteistä tilannekuvaa ja yhteisymmärrystä ministeriön ja hyvinvointialueiden kesken tosiasiallisesta toiminnan ja talouden tilanteesta ja toimintaympäristöstä alueilla mm. suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön. Tässä tarkoituksessa toteutettavien neuvotteluille oikeampi lainsäädännöllinen nimitys voisi olla esim. tilannekuvakeskustelu. Lakiluonnoksesta tulee myös poistaa säännös ministeriöiden alueelle mahdollisesti antamista toimenpidesuosituksista. Toimenpidesuosituksien juridinen sitovuus ja merkittävyys itsehallinnollisten alueiden päätöksenteossa on epätasällinen ja siten se ei ole tarkoituksenmukainen. Huomionarvioista on myös, että mikäli neuvottelut jatkossa käydään yhteisen tilannekuvan ja yhteisymmärryksen luomiseksi useamman alueen kesken, niin yksityiskohtainen kunkin hyvinvointialueen asioiden käsittely ja mahdollisten hyvinvointialuekohtaisten toimenpidesuosituksien antaminen ei ole perusteltua.

## **Muut huomiot**

Hyvinvointialueuudistus on Suomen historian merkittävin hallintouudistus, joka toteutettiin vuoden 2023 alusta lukien. Tällä hetkellä on alle vuoden käytännön kokemus hyvinvointialuelainsäädännön ja hyvinvointialueiden ohjauksen toimivuudesta. Tämän vuoksi Keski-Suomen hyvinvointialue pitää

tarkoituksenmukaisena, että hyvinvointialueiden lainsäädännön toimivuutta arvioidaan jatkossakin yhdessä hyvinvointialueiden kanssa ja lainsäädäntöön tehdään käytännön perusteella havaittuja tarpeellisia uudistuksia ja täsmennyksiä.

Valmistelutyöryhmän toimeksiantona on myös valmistella esityksiä hyvinvointialueiden talouden hoitoon liittyen kevätistuntokaudella 2024. Keski-Suomen hyvinvointialue haluaa todeta seuraavaa talouden sääntelyn uudistamiseen liittyen:

Hyvinvointialueiden toimintaa haastaa lainsäädännöllisten veloitteiden ja rahoituksen riittävyyden epätasapaino. Hyvinvointialueen tulee huolehtia lakisääteisistä palveluista ja perusoikeuksista samaan aikaan kun rahoitusjärjestelmä on alimitoitettu, toimintaa vaikeuttaa mittava henkilöstöpula ja ikääntyvä väestö lisää palvelutarvetta.

Hyvinvointialueiden nykyinen rahoitusmalli on jälkijättöinen. Vuoden 2023 rahoitus on pohjana vuoden 2024 rahoituksen laskennassa, joten vuoden 2023 rahoituksen vaje jatkuu myös hyvinvointialueiden vuoden 2024 taloudessa. Kustannusten nousua vastaava tarkistus tehdään ensimmäisen kerran vasta vuoden 2025 rahoitukseen. Siihen saakka rahoituksen taso on alimitoitettu suhteessa lakisääteisten palveluiden tosiasiallisiin kustannuksiin. Tästä johtuen alueet tulevat tekemään alijäämisiä talousarviota myös vuodelle 2024 sopeutustoimenpiteistään huolimatta. Nopeasta inflaatiosta, valtakunnallisesta palkkaratkaisusta ja rahoituspohjan alimitoituksesta johtuen rahoituksen jälkikäteistarkastus tulisi aikaistaa jo vuodelle 2024. Muussa tapauksessa hyvinvointialueiden kertyneet alijäämät ovat niin suuret, että niitä ei voi kattaa tarveperusteisella rahoituksella lainsäädännön mukaisessa aikataulussa.

Hyvinvointialuelainsäädännössä on määrätty alueille kertyneen alijäämän kattamisvelvollisuus vuoteen 2026 mennessä sekä tiukat arviointimenettelyn kriteerit. Johtuen vuonna 2023 syntyvistä merkittävistä alijäämistä alijäämän kattamisvelvoitetta tulisi jatkaa 1–2 vuodella.

Tarveperusteisella valtionrahoituksella alueilla ei ole mahdollisuuksia kattaa merkittäviä kumulatiivisia alijäämiä. Alkuperäisen lainsäädännön lähtökohta oli se, että hyvinvointialueiden talous ja rahoitus olisi tasapainossa lähtövuonna 2023. Koska näin ei nykyisessä tilanteessa ole, niin rahoituksen lisäksi alijäämän kattamisvelvollisuus ja arviointikriteerit tulisi uudelleen arvioida nykytilanteeseen suhteutettuna. Huomionarvioista on myös se, että hyvinvointialueiden alijäämän kattamisvelvollisuus on ajallisesti tiukempi kuin kuntalainsäädännössä oleva vastaava sääntely.

Kunnilla on kuitenkin huomattavasti laajemmat mahdollisuudet tulo- ja menosopeutukseen alijäämien kattamiseksi mm. verotusoikeuden ja laajan yleisen toimivallan kautta.

Hyvinvointialueiden yhdistämisen korostaminen arviointimenettelyn uudistamisessa ei ratkaise alueiden taloudellisia haasteita. Lyhyellä aikavälillä alueiden yhdistäminen vain lisäisi kustannuksia palkkaharmonisaation, järjestelmien yhtenäistämisen ja muiden muutuskustannusten kautta.

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

-

Karttunen Henna  
Keski-Suomen hyvinvointialue