



28.8.2024

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen lisärahoituksen valmisteluryhmä 3/2024

Aika to 8.8.2024 klo 9.00–12.00

Paikka Valtiovarainministeriö, kokoushuone Tienhaara, Mariankatu 9, Helsinki
Teams-etäyhteys

Läsnä

Noora Heinonen, finanssineuvos, yksikön päällikkö, valtiovarainministeriö, pj
Merja Salmi, lainsäädäntöneuvos, valtiovarainministeriö
Virpi Vuorinen, budjettineuvos, valtiovarainministeriö, klo 9.19 alkaen
Eeva Mäenpää, hallitusneuvos, valtiovarainministeriö
Andreas Blanco Sequeiros, johtaja, sosiaali- ja terveysministeriö, klo 9.34 alkaen
Eveliina Pöyhönen, johtaja, sosiaali- ja terveysministeriö
Kirsi Ruuhonen, hallitusneuvos, sosiaali- ja terveysministeriö
Tiina Muinonen, neuvotteleva virkamies, sosiaali- ja terveysministeriö
Jaana Määttä, johtava asiantuntija, sisäministeriö
Timo Aronkylä, hyvinvointialuejohtaja, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
Mikko Hokkanen, konsernipalvelujen toimialajohtaja, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
Kimi Korvanen, tietohallintopäällikkö, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
Tiia Tuovinen, juristi, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
Marianne Juosila, strategiapäällikkö, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
Juri Matinheikki, johtava erityisasiantuntija, valtiovarainministeriö
Antti Väisänen, johtava erityisasiantuntija, valtiovarainministeriö
Essi Taavitsainen, projektiassistentti, valtiovarainministeriö, tekninen sihteeri

Erikseen kutsutut

Kati Jussila, finanssineuvos, yksikön päällikkö, valtiovarainministeriö
Jenni Jaakkola, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö
Mikko Meuronen, neuvotteleva virkamies, sosiaali- ja terveysministeriö
Kaisa-Maria Kimmel, lakimies, sosiaali- ja terveysministeriö
Mikko Peltola, yksikönpäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Tuukka Holster, erikoistutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Teemu Malmi, professori, Aalto-yliopisto

1. Kokouksen avaus ja asialistan hyväksyminen

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 9. Hyväksyttiin ehdotus kokouksen asialistaksi.

2. Edellisen kokouksen muistion hyväksyminen

Hyväksyttiin edellisen kokouksen kokousmuistio.

3. Ministeriöiden 19.6.2024 lisätietopyyntö hyvinvointialueelle

Puheenjohtaja totesi, että kesäkuussa Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle, jäljempänä VAKE, toimitettuun lisätietopyyntöön on jo osittain vastattu. Tarkoituksena on, että vastauksia toimitetaan ja niitä käsitellään valmisteluryhmässä kunkin teemakokouksen yhteydessä. Lopuksi varmistetaan, että kaikkiin kysymyksiin on toimitettu ja saatu tarpeelliset vastaukset.

4. Lisärahoitushakemuksessa hyvinvointialueiden rahoitusmallia koskeneiden huomioiden esittely ja käsittely, erityisesti huomioitavana hakemuksen liitteet 1, 3 ja 6

Ennen rahoitusmallia ja siirtyvää rahoitusta koskevan keskustelun aloittamista puheenjohtaja totesi, että valmisteluryhmän ensisijainen tehtävä on selvittää, miten VAKElle myönnetty yleiskatteellinen rahoitus on käytetty ja miten sitä on kohdennettu / on tarkoitus kuluvana vuonna kohdentaa. Valmisteluryhmän tehtävänä ei sen sijaan ole rahoitusmallin kehittäminen. Tarkoituksena oli kokouksessa käydä kuitenkin läpi VAKEn lisärahoitushakemuksessa esittämiä rahoitusmallia koskevia huomioita ja perusteluja lisärahoitushakemuksen kannalta. Puheenjohtaja totesi, ettei hän tule esittämään kokouspäivänä käydystä keskustelusta johtopäätöksiä.

Alkuun VAKEn edustajat totesivat hyvinvointialueen rahoituksen perusongelman olevan se, että Vantaan ja Keravan kaupungeilta VAKElle siirtyneet kustannukset ja sen perusteella määritelty valtion rahoitus on ollut siirtymävaiheessa uudistuksen ensimmäisinä vuosina liian vähäistä. Vaken näkemyksen mukaan sosiaalihuollon rahoitus ei huomioi hyvinvointialueen todellista palvelutarvetta. Tämän vuoksi VAKE on joutunut tuottamaan lakisääteisiä palveluja lyhytaikaisella velkarahoituksella. Palvelutuotanto toimii kuitenkin tehokkaasti. VAKEn edustajat arvioivat, että siirtymävaiheessa Vantaan kaupunki oli ilmoittanut siirtyviksi kustannuksiksi liian alhaiset sote-menot.

Puheenjohtajan kysymykseen siitä, hakiko VAKE rahoituspäätökseen ja Vantaan kaupungin ilmoittamiin sote-menoihin aikanaan oikaisua, VAKEn edustajat totesivat, että oikaisua ei haettu, sillä hyvinvointialueella ei ollut täydellistä näkymää siihen, miten kustannukset erityisesti kaupungin muiden kuin sote- ja pela-toimintojen osalta olivat hyvinvointialueelle siirtymässä. Lisäksi se halusi vaalia hyviä yhteistyösuhteita Vantaan kaupungin kanssa, eikä halunnut riitauttaa asiaa.

Jenni Jaakkola esitteli hyvinvointialueiden rahoitusmallin osalta valtiovarainministeriön vastauksia lisärahoitushakemuksessa esitettyihin seikkoihin. Huomiot koskivat erityisesti kunnilta hyvinvointialueille siirtyneitä kustannuksia, tarveperusteisen rahoitusmallin toimivuutta erityisesti sosiaalihuollon tarveperusteisuuden osalta ja siirtymätasausta. Käydyssä keskustelussa VAKEn edustajat nostivat esiin etenkin seuraavia seikkoja:

- VAKEn rahoitus kehittyä tulevaisuudessa positiivisesti, haasteet liittyvät toiminnan alkuvuosiin
- Koronapandemia alkoi ennen sote-uudistuksen voimaantuloa. Koronan hoitaminen vaikutti sote-kustannuksiin etenkin Vantaalla. Ennen vuotta 2019 VAKEn tarveakioidut kustannukset olivat alhaiset, nykyisin ne ovat keskitasolla. Apotti-järjestelmä on tuottanut virheellisiä lukuja tarveakiointiin

(diagnoosien määrässä), mikä Vaken näkemyksen mukaan on antanut todellisuutta pienemmän kuvan alueen palvelutarpeesta.

- VAKEn palvelujen rahoitus poikkeaa Helsingin palvelujen rahoituksesta. Vertailua Helsinkiin tehdään yhdenvertaisuuden näkökulmasta (metropolialue, väestön samankaltaisuus jne): onko VAKEn ja Helsingin asukkailla mahdollisuus saada yhdenvertaista julkista palvelua. VAKEn alijäämä on muodostunut, koska VAKEn asukkaille on pyritty tarjoamaan riittävät lakisääteiset palvelut.

Professori Teemu Malmi selosti VAKEn lisärahoitushakemuksen liitteenä olevan lausuntonsa keskeistä sisältöä. Lausunnon tarkoituksena on ollut arvioida, estimoiko malli palvelutarvetta erityisesti sosiaalihuollon osalta riittävän hyvin. VAKE on lausunnossa esitettyjen sosiaalihuollon aineistojen mukaan monen indikaattorin osalta käytön kärkipäässä, mutta THL:n laskeman tarvekiointimallin perusteella kuitenkin käytön alapäässä. Lausunnossa on pyritty osaltaan osoittamaan, että VAKEn palvelutarve sosiaalihuollossa on suurta. Tarvekiointi vaatii jatkuvaa kehitystä.

Professori Malmin puheenvuoron jälkeen THL:n edustajat Mikko Peltola ja Tuukka Holster selostivat huomioita hyvinvointialueiden rahoituksen tarvetekijöistä ja erityisesti tarvemallista sosiaalihuollon osalta. Esitysten pohjalta käydyssä keskustelussa nostettiin esiin etenkin seuraavia huomioita:

- Hyvinvointialueiden rahoitusmalli ei ole täydellinen, vaan nykyisen tietopohjan perusteella paras mahdollinen. Mallin kehitystyö on käynnissä. Erityisesti sosiaalihuollon seurantarekisterin käyttöönotto parantaa tilannetta aikanaan.
- Nykyisen rahoitusmallin perushintoja ei ole mahdollista muuttaa ilman kustannusvaikutuksia valtion talouteen. Korotus kasvattaisi myös koko maan rahoituspottia, mutta edelleen kukin hyvinvointialue saisi lisäyksestä suhteellisesti saman verran eli korotus ei kasvattaisi kohdennetusti yksittäisen alueen valtion rahoitusta, vaan lähinnä valtion rahoituksen määrää koko maan tasolla. Aluekohtaisten perushintojen käyttöönotto muuttaisi nykyisen rahoitusmallin lähtökohtaa, eikä mallin vaikutuksia ole mahdollista arvioida käytettävissä olevien tietojen perusteella yhden hyvinvointialueen osalta.
- Rahoitusmallin jatkokehittämisessä olisi VAKEn näkemyksen mukaan mahdollista yhden perushinnan sijasta jakaa alueet esimerkiksi kolmeen ryhmään yleisen kustannustason mukaisella perusteella ja muodostaa niille erilliset perushinnat
- VAKEn edustajat painottivat alueen kannalta rahoitusmallin epäedullisuutta katsoen, että nykyinen malli ei riittävän hyvin tavoita sen väestön palvelutarvetta. Esimerkiksi lastensuojelu on haastava kustannusten hillitsemisen näkökulmasta. Palvelutarve edellyttää suurempaa rahoitusta. VAKElta puuttuu 70 milj. euroa, mikä tarvittaisiin esimerkiksi lastensuojelun asiakkaiden hoitoon.
- Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 11 §:n mukaan palvelujärjestelmän tilan kuvaamiseksi tulee olla mahdollisuus esittää objektiivista aineistoa. VAKEn edustajat painottivat, että lisärahoitustarpeen kokonaistarkastelu tulee toteuttaa yksilöiden tarpeiden perusteella, ei Suomen väestön keskimääräisen tarpeen näkökulmasta.

- Keskustelussa eri osapuolet tunnistivat, että THL:n tarvekerroin sisältää varsin laajasti erilaisia tekijöitä. Nykyiseen tarveperusteiseen malliin voi sisältyä kannustinongelmia, mutta THL ja VM katsovat mallia voitavan kuitenkin pitää riittävän objektiivisena. Mahdollisuutta manipuloida dataa siten, että se vaikuttaisi rahoituksen jakautumiseen, voidaan pitää marginaalisena ja siksi rahoitusmallin tietoperustaa voidaan pitää asianmukaisena. VAKE on puolestaan esittänyt, että mallia ja sen taustalla olevia tekijöitä ei voi pitää asianmukaisena, sillä se ei huomioi VAKEn sosiaalihuollon palvelutarvetta.

Tarvevakiomallia koskevan keskustelun jälkeen jatkettiin lisärahoitushakemuksessa esitettyihin seikkoja koskeneiden valtiovarainministeriön vastausten käsittelyä. Keskustelu koski siirtyneitä kustannuksia sekä siirtymäkauden tasauksen vaikutuksia Uudenmaan hyvinvointialueilla ja Helsingin kaupungilla. Käydyssä keskustelussa nousi esiin etenkin seuraavia näkökohtia:

- VAKE huomioi, että vertailu Helsingin siirtyneisiin kustannuksiin ei liity suoraan Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen esittämään rahoitusvajeeseen ja kokouksessa käsitellyn aineiston tekstimuotoilusta oli syntynyt harhaanjohtava käsitys siitä, mitä VAKE on hakemuksessaan tosiasiallisesti tarkoittanut. VAKEn näkemyksen mukaan hakemuksessa on pyritty selostamaan, että aluekohtainen rahoitus on eriarvoinen ja alueita kohdellaan eri tavoin. Sovittiin, että kyseisen dian otsaketta muutetaan vastaamaan VAKEn tosiasiallista tarkoitusta.
- Sote-uudistuksessa tehdyn nk. siirtolaskelman pohjana olleissa kustannustiedoissa ei valtiovarainministeriössä ole havaittu poikkeamia tai virheitä. Todettiin, ettei VAKE ole hakenut siirtolaskelmaan tai sen mukaisiin hyvinvointialueen rahoituspäätöksiin oikaisua. VAKEn näkemyksen mukaan kuitenkin kaikkia kuntatasolla tosiasiallisesti sote-toiminnasta aiheutuneita kustannuksia ei ole vuosina 2021 ja 2022 vyörytetty oikeille kirjanpidon tileille ja siten ne eivät ole oikein tulleet kirjatuiksi siirtolaskelmassa tarkastelluille palveluluokille. VAKEn näkemyksen mukaan lisärahoituksen saamisen edellytyksenä ei ole se, että VAKE olisi käyttänyt kaikkia esim. siirtolaskelmaa tai rahoituspäätöksiä koskeneita oikeussuojakeinoja ennen lisärahoitushakemuksen tekemistä tai että ne olisivat edellytyksenä lisärahoituksen saamiselle.
- VAKEn näkemyksen mukaan ennen järjestämisvastuun siirtoa valmisteluvaiheessa vuosina 2021 ja 2022 maksetuilla valtion maksamilla valtionavustuksilla tavoiteltu nk. turvallinen siirtymä erityisesti ICT-järjestelmien kannalta onnistui ainoastaan siksi, että VAKEn ICT-toimintoja oli jätetty kaupunkien tietoverkkoon eikä kaikkea uudistettu kerralla. Siirtymää on tehty pitkän ajan kuluessa. Valtion edustajat totesivat, että vastaava on ollut menettelytapana useimmilla hyvinvointialueilla ja se vastasi myös tarkoitustaan. Valmisteluvaiheessa osoitetuilla valtionavustuksilla ei lähtökohtaisesti ollut tarkoitus toteuttaa laajaa ICT-järjestelmien kehittämistyötä, vaan ainoastaan nk. turvallisen siirtymän toteuttaminen.
- Rahoitusmalliin (rahoituksesta annettu laki 35 §) sisältyvän nk. siirtymätasauksen vaikutus on VAKElla vähäinen.
- VAKEn osalta käsiteltävänä olevan uudistuksen toimeenpanon muutosvaiheen eli vuosien 2024–2025 rahoitus on haastava ja vuonna 2026 alijäämä tulisi lainsäädännön perusteella olla katettu. Vaken näkemyksen mukaan tarveperusteinen rahoitus ei alkuvaiheessa vaikuta täysimääräisesti VAKEn

rahoitukseen. VAKE hakee lisärahoitusta, koska se ei voi kattaa alijäämää laissa säädetyssä määräajassa erityisesti siirtolaskelmasta ja rahoitusmallista johtuvista valtion rahoituksen alimitoitukseen johtavista syistä, rahoituslain 11 §:n tarkoittamalla tavalla riittävää palvelujen järjestämistä vaarantamatta. VAKEn näkemyksen mukaan lainsäätäjällä on tarkoitettu mahdollisuuden hakea ja saada lisärahoitusta juuri tällaisessa tilanteessa.

5. Muut esille tulevat asiat

Muita esille tulevia asioita ei ollut.

6. Seuraavien kokouksien ajankohtien ja käsittelyaiheiden vahvistaminen

Puheenjohtaja totesi, että rahoitusmallia koskeva käsittely päättyi tähän kokoukseen. Seuraavien kokousten painopiste on lisärahoituksen edellytysten tarkastelussa. Jatkossa keskitytään kunkin teeman osalta toteutumisiin, kustannustietoihin jne. Perjantaina 16.8.2024 pidettävän kokouksen aineisto ja muu materiaali pyritään toimittamaan viimeistään tiistaina 13.8.2024 klo 12.

Seuraavan kokouksen ajankohtaa ja teemoja ei kokouksessa erikseen käsitelty.

Kokousmuistioon todetaan erikseen sähköpostitse vahvistetuksi asian käsittelylle alla oleva suunnitelma:

- a. pe 16.8. klo 13.00-16.00 Terveystieteiden tutkimuskeskus
- b. ti 20.8. klo 13.00-16.00 Sosiaalihuolto: vanhuspalvelut ja muut ikääntyneiden palvelut
- c. to 22.8. klo 8.30-11.30 Sosiaalihuolto: aikuissosiaalityö
- d. pe 23.8. klo 8.30-11.30 Sosiaalihuolto: lapset, nuoret ja perheet
- e. to 29.8. klo 13.00-16.00 Pelastustoimi

7. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen kello 12.01.