



13.04.2017

Valtiovarainministeriö

valtiovarainministerio@vm.fi

Viite: VM/504/03.01.00/2017

Maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen (HE15/2017) täydentäminen

Valtiovarainministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa hallituksen esityksen (15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

Täydennysesityksessä ehdotetaan täydennettäväksi maakuntalakia, maakuntien rahoituslakia ja maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaannpanosta annettavaksi ehdotettua lakia.

Lakiin maakuntien rahoituksesta ehdotetaan muutoksia muun muassa valtion rahoituksen määräytymisen ja tarkistamisen periaatteisiin. Laki täydentää 2.3.2017 annettua esitystä muiden kuin sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon tehtävien rahoituksen osalta.

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että maakuntien rahoituslaki ja nyt lausuttavana oleva täydennys ei ole aidosti yleiskatteellista ajattelua tukeva. Rahoituksen laskentaperusteet on määritelty sosiaali- ja terveydenhuollolle erikseen ja toisaalta muille maakuntiin siirtyville tehtäville kokonaisuutena erikseen. Samoin rahoituksen tarkistaminen tapahtuu eri tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä kuin maakuntiin siirtyvissä muissa tehtävissä. Asukastiheys otetaan rahoituksessa huomioon siten, että valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin maakunnan muiden tehtävien asukastiheyden perushinnasta. Tässäkin kaikkia muita tehtäviä kuin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä käsitellään yhtenä kokonaisuutena.

Yksityiskohtaisina kommentteina sisäministeriö esittää seuraavia huomioita. Lain 2 §:ssä ehdotetaan täydennettäväksi rahoituslaissa käytettäviä määritelmiä neljällä kohdalla. Kohta 5 määrittelee maakunnan muiden tehtävien käsitteen. Tästä listasta puuttuu kuitenkin maakuntien tehtäväksi siirtyvä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn valvontatehtävä (Maakuntalaki 6 § kohta 16). Tehtävää hoitaa osaltaan pelastustoimi kemikaaliturvallisuuslain 27 § mukaisesti. Sisäministeriö esittää, että 2 § täydennetään vastaamaan maakuntalakia.

Lain 6 §:ssä ehdotetaan, että rahoituslain 4 luvussa säädettyjen laskennallisten kustannusten perusteiden osalta huomioidaan vain kustannustason muutos, joka saadaan kertomalla maakuntaindeksiin mukaisesti määräytyvä arvioitu kustannustason muutos luvulla 0,3. Kyseessä olevan pykälän perusteluissa mainitaan, että rahoituslain 3 ja 4 luvussa tarkoitettujen laskennallisten kustannusten taustalla olevien tehtävien luonteet eroavat merkittävästi toisistaan. Lain 3 luvussa tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisten kustannusten perusteena oleviin käyttökustannuksiin liittyy lähivuosina merkittävää kasvupainetta kyseisten palvelujen luonteen ja väestörakenteen vuoksi. Lain 4 luvun laskennallisia kustannuksia tarkistettaessa toteutuneista kustannuksista ehdotetaan otettavan huomioon vain palkkamenojen kehitys, minkä vuoksi kustannuksiin kohdistettaisiin osittainen indeksitarkistus. Palkkamenot muodostavat noin 30 prosenttia muiden tehtävien laskennallisten kustannusten perusteena olevasta kokonaisuudesta. Tässä

13.04.2017

yhteydessä 6 § perusteluissa on todettu, että maakunnan muihin tehtäviin ei liity sosiaali- ja terveyspalveluja vastaavaa menojen reaalikasvua.

Pelastustoimen kustannuksista (n. 410 miljoona euroa/vuosi) on lähes 70 % henkilöstökustannuksia eikä esityksestä käy ilmi, miten kyseinen 30 % on laskettu. Vaikka tällä ei välttämättä ole euromääräisesti suurta merkitystä maakuntien rahoituksen kokonaisuuden kannalta, se kuitenkin osoittaa, että pelastustoimen tehtävät ovat luonteeltaan luvun 4 muista tehtävistä poikkeavia ja ovat lähempänä rahoituslain 3 luvun sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä. Pelastustoimen tehtävämäärät lisääntyvät asukasmäärän lisääntyessä. Tämän lisäksi väestön ikääntyminen ja entistä huonokuntoisempien ihmisten kotona asuminen lisäävät pelastustoimen tehtävämääriä. Syrjäytymisen lisääntyminen vaikuttaa myös pelastustehtävien lukumäärien kasvuun. Esimerkiksi vuonna 2016 pelastustoimella oli yhteensä 103 756 tehtävää, kun vuosien 2013 - 2015 keskiarvo on 101 199 tehtävää eli kasvu on ollut n. 2,5 prosenttia. Näihin lukuihin eivät sisälly pelastuslaitosten hoitamat ensihoitotehtävät.

Sisäministeriön näkemyksen eri tehtävien rahoituksen muodostumisen perusteita tulee tarkastella kokonaisuutena, jotta maakuntien kaikkien tehtävien hoitoon tarkoitettu yleiskatteinen rahoitus kattaa eri tehtävien rahoituksen niiden luonne huomioiden, eikä lähtökohtaisesti aseteta maakuntia tilanteeseen, jossa rahoitus ei ole riittävä.

Yllä mainitun lisäksi yleiskatteiselle maakuntien rahoitusmomentille ollaan kokoamassa sisäministeriön pääluokasta momentilta 26.30.20 Erityismenot (arviomääräraha); n. 25 %:a momentin määrärahasta. Tämä raha on metsäpalojen tähystystä varten tarkoitettua rahaa, jota on maksettu todellisten toteutuneiden kustannusten mukaan seuraavasti:

v. 2013	0,435 milj. euroa
v. 2014	0,307 milj. euroa
v. 2015	0,213 milj. euroa
v. 2016	0,197 milj. euroa

Metsäpalotähystystoiminnan siirto linkittyy myös aluehallintoviraston tehtävien uudelleen järjestämiseen. Kyseisen tehtävän arvioitu henkilötyövuosipanos on 0,3 henkilötyövuotta, jonka siirtäminen maakunnille ei ole käytännössä mahdollista ja johtaisi tilanteeseen, että tehtävää hoitava henkilötyövuosimäärä jäisi valtiolle ja maakunnille siirtyisi tehtävään liittyvä järjestämisvastuu ja rahoitus.

Metsäpalojen tähystyksen kulut ovat riippuvaisia kesästä ja sen kuivuudesta ja tähystyslentoja lennetään niillä alueilla, joilla on voimassa metsäpalovaroitus. Metsäpalovaroitusvuorokausien määrä vaihtelee maakunnittain riippuen sääolosuhteista huomattavasti.

Tämän lisäksi metsäpalojen tähystys on erityisen tärkeää harvaan asutuilla seuduilla, joissa mahdollisia metsäpaloja ei havaita niin nopeasti kuin tiheämmin asutulla seudulla. Maakuntien rahoituslain mukaan muiden kuin sote-tehtävien rahoitusperuste lasketaan asukasluvun perusteella ja käytännössä siis laskentaperuste merkitsisi sitä, että rahoitus painottuisi asukasluvultaan suuriin maakuntiin, joissa metsäpalojen tähystyksen vaikuttavuus on pienempi kuin maakunnissa, joissa asukasluku on pienempi ja joissa on enemmän harvaan asuttuja seutuja. Käytännössä Itä- ja Pohjois-Suomen tilanne heikkenisi nykyisestä. Esitetty ratkaisu tarkoittaisi myös sitä, että metsäpalojen tähystyskustannukset nousisivat huomattavasti, kun ensinnäkin rahamäärä on huomattavasti suurempi kuin viimeisten vuosien aikana metsäpalojen tähystykseen on todellisuudessa kulunut rahaa. Tämän lisäksi jos jokainen maakunta kilpailuttaa toiminnan erikseen, käytetään voimavaroja huomattavasti enemmän tähystyksen toteuttamiseen kuin nykyinen 0,3 henkilötyövuotta, jolla hoidetaan koko maan lentotähystysjärjestelyt.

13.04.2017

Sisäministeriön näkemyksen mukaan määrärahan säilyttäminen luonteensa mukaisena arviomäärärahana sisäministeriön pääluokassa olisi parempi ratkaisu kuin määrärahan siirtäminen maakuntien yleiskatteelliselle momentille.

Pelastusylijohtaja

Esko Koskinen

Hankejohtaja,
Neuvotteleva virkamies

Taito Vainio

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 13.04.2017 klo 13:33. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

Sisäministeri Paula Risikko
Kansliapäällikkö Päivi Nerg
Erityisavustaja Juuso Rönnholm
Erityisavustaja Emma Hannonen
Sisäministeriön pelastusosaston tulosityksiköt
Sisäministeriön talousyksikkö