

Valtiovarainministeriö

Viite: VM/504/03.01.00/2017

Lausunto maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen (HE 15/2017) täydentämiseksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Pohjois-Pohjanmaan liitolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi maakuntien rahoitusta koskevan lakiluonnoksen täydentämiseksi (HE 15/2017). Lausuntoa pyydetään myös esityksestä laiksi maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaannpanosta.

Esitysluonnoksessa säädetään maakuntien rahoituksen määräytymisestä muiden tehtävien kuin sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja ympäristöterveydenhuollon osalta. Lisäksi esitysluonnokseen sisältyy muutosehdotus, jonka perusteella toimitiloihin saatuja valtionavustuksia ei tarvitsisi palauttaa, mikäli toimitilojen käyttötarkoitus, hallinta tai omistusoikeus muuttuu uudistuksen toimeenpanosta johtuvista syistä.

Esitysluonnoksen mukaan maakuntien lopullinen rahoitus vuoden 2019 osalta tarkentuisi valtion talousarviotarkastelun yhteydessä. Käytännössä tämä johtaa tilanteeseen, jossa maakuntakohtainen rahoitus varmistuu vasta vuoden 2018 syksyllä, mikä jättäisi maakunnille varsin lyhyen ajan taloussuunnitelman valmisteluun. Vuosi 2019 olisi tällöin heikosti ennakoitavissa, ja budjettisuunnittelu sekä rahoituksen tehtäväkohtainen allokointi vuodelle 2019 tulee olemaan erittäin haastavaa. Valtioneuvoston tulee ottaa tämä tilanne huomioon uudistuksen valmistelussa ja pyrkiä lieventämään sen vaikutuksia.

Pohjois-Pohjanmaan liitto toteaa, että luonnoksessa esitetty rahoitusjärjestelmän siirtymäaika on riittävä. Siirtymäajan ja sen jälkeisen ajan rahoitusmuutokset ovat hallittavissa. On kuitenkin erittäin ongelmallista, että esityksen mukaan uudistuksesta syntyvät muutuskustannukset jäävät suurelta osin maakuntien itse rahoitettaviksi. Muutuskustannukset tulevat olemaan merkittäviä. Lakiesityksen rahoitustasot ovat riittävät maakuntien tehtävien hoitamiseen, mutta muutuskustannuksia ne eivät kata. Ottaen huomioon vuoden 2019 rahoitustason varmistumisen myöhäisen ajankohdan, uudistuksen muutuskustannusten osoittaminen maakuntien vastuulle uhkaa sekä uudistuksen vaatimien muutosten läpiviemistä että maakuntien tehtävien onnistunutta hoitamista.

Pohjois-Pohjanmaan liitto katsoo, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen toimitiloihin myönnettyjä valtionavustuksia koskeva esitys on välttämätön ja oikeudenmukainen. Olisi kohtuutonta, että maksetut valtionavustukset takaisinperittäisiin uudistuksen aiheuttamien muutosten vuoksi.

Kasvupalvelukertoimen (18 §) sisällyttäminen rahoitukseen on myönteistä, mutta sen määräytyminen ei nyky muodossaan ole kaikilta osin johdonmukaista. Työttömien työnhakijoiden määrä ja työttömyysaste muodostavat 75 % kertoimen painosta. Rahoituksen määrä kasvaa, kun työttömien määrä ja työttömyysaste kasvavat. Näin ollen ne maakunnat, joissa työllisyys on hyvällä tasolla, saavat vähemmän rahoitusta. Tällaisessa määräytymisjärjestelmässä voi olla mahdollista, että toimivia ja tehokkaita työllisyyspalveluita joudutaan purkamaan sen vuoksi, että rahoitus pienenee työllisyysasteen parantuessa. Kasvupalvelukertoimen muodostumiseen tulisi sisällyttää kannustinelementti, joka edistäisi maakuntien pyrkimyksiä parantaa työllisyyttä.

Pohjois-Pohjanmaan liitto toteaa, että vesistörakenteet ja niihin liittyvät merkittävät taloudelliset velvoitteet tulee ottaa huomioon maakuntien tulevassa rahoituksessa. Ensisijaisesti vesivarojen käytön ja hoidon määrärahat tulisi jättää kokonaisuudessaan maa- ja metsätalousministeriön kautta jaettaviksi. Toissijaisesti vesivarojen käytön ja hoidon määrärahojen jakoperusteissa tulisi ottaa huomioon maakuntiin siirtyvän vesistörakenneomaisuuden määrä.

Lakiesityksen 30 §:n mukaan vuosien 2019 ja 2020 rahoitus määräytyy osin siten, että kunnilta maakunnille siirtyvien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien kustannukset huomioidaan vuosien 2017 ja 2018 kustannustoteumien keskiarvon avulla (2 mom.). Siltä osin kuin kustannuksia ei ole vahvistettu, käytetään talousarviotietoja rahoituksen laskemisessa. Ainakin vuoden 2018 kohdalla joudutaan käyttämään talousarviotietoja kustannusten keskiarvoa laskettaessa, mikä ei ole tarkoituksenmukainen tapa tarkastella rahoituksen määräytymistä. Suomessa on käytettävissä kansainvälisestikin vertailtuna erittäin hyvät ja varsin luotettavat tilinpäätöksiin perustuvat kustannusten todelliset toteumatiedot. Olisi tarkoituksenmukaisempaa ja kaikkien tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi perusteltua käyttää maakuntien rahoituksen määrittelyssä heti alkuvaiheessa (vuodelle 2019) käytettävissä olevia tilinpäätösten mukaisia toteumatietoja. Laskelmat olisi hyvä tehdä vuosien 2016-2017 tai 2015-2016-2017 keskiarvojen pohjalta; indeksitarkistuksella muutettuna. Vuoden 2017 tilinpäätöstiedot ovat käytännössä valmiit jo vuoden 2018 helmikuun lopussa, joten tämä ei aiheuttaisi ongelmaa.

Tällä varmistettaisiin alueiden tasapuolinen kohtelu eikä vaaraa tai edes mahdollisuutta tarkoitushakuiseen talousarvioiden kautta tehtävään (epärealistiseen) kustannuskehityksen muuttamiseen olisi.

Jotta uudistuksen taloudellisia vaikutuksia voidaan maakunnissa ja kansallisella tasolla uskottavasti seurata ja arvioida, tuli rahoitus saada mahdollisimman nopeasti vastaamaan tavoiteltua tilannetta.

Maakunnissa valmistellaan parhaillaan uudistukseen liittyviä taloudellisia ja toiminnallisia tavoitteita. Lähtötasovuoden vaikutus rahoituslaskelmiin on osassa maakunnista merkittävä, joskin siirtymävuodet tasaavat osaltaan muutosta. On myös tuotu esiin, että rahoituslaskelmia päivitetään vielä useampaan kertaan ennen uudistuksen voimaantuloa. Vuoden 2017 tasolle päivitettyjen laskelmien perusteella jää osittain avoimeksi, ovatko talousarviot kaikkien maakuntien osalta realistisia. Lisäksi osassa maakunnissa keskuskaupungin talousarvio saattaa voimakkaasti vaikuttaa koko maakunnan tietoihin. Maakuntien valmistelutyön

suunnitelmallisuuden näkökulmasta laskelmien luotettavuus ja johdonmukaisuus on tärkeää. Tätä tavoitetta ovat hankaloittaneet nyt esillä olleiden rahoitustietojen suuret vaihtelut.

Yksityisen terveydenhuollon (KELA:n korvaama) kustannukset tulisi ottaa mukaan rahoituslaskelmien pohjaan. Uudessa järjestelmässä nämä yksityisten tuottamat palvelut siirtyvät suurelta osin samaan kokonaisuuteen, jolloin ne on perusteltua sisällyttää myös laskelmiin. Tarvetekijöissä ko. palvelut ainakin pääosin ovat jo mukana.

Jotta uudistukseen liittyvät rahoitusperiaatteet toteutuvat, on keskeistä, että kriteerit tukevat maakuntien rahoituksen määräytymistä asukkaiden palvelutarpeiden ja maakuntien erityisolosuhteiden perusteella (muutos menoperustaisesta tarveperustaiseen rahoitukseen). Tarve- ja olosuhdetekijöiden suhteellista painoarvoa kriteereissä ei tästä syystä tule heikentää. Järjestelmää kehitettäessä on myös tarpeen pohtia rahoitukseen liittyviä kannustinelementtejä esimerkiksi kasvupalvelukriteeriä tai hyte-kerrointa koskien.

Oulussa 13.4.2017

POHJOIS-POHJANMAAN LIITTO



Jussi Rämät
Maakuntajohtaja



Toni Saranpää
Vs. hallintojohtaja