Lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Lausuntopyyntönne 20.2.2017

Sosiaalimenojen kehitysarviot, Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys 1/2017

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt Valtiontalouden tarkastusvirastolta lausuntoa koskien tarkastusviraston selvitystä ”Sosiaalimenojen kehitysarviot”. VTV selvitti valtionhallinnossa käytössä olevia erilaisia pitkän aikavälin sosiaalimenojen kehitysarvioita, niiden tuottamiseen käytettävien mallien ominaisuuksia ja käyttöä sekä niiden pohjalta esitettävien arvioiden avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Selvityksen pääpaino oli sosiaali- ja terveysministeriön (STM) arvioissa ja sen käyttämässä sosiaalimenojen analyysimallissa (SOME-malli). Seuraavassa on kuvattu selvityksen keskeisimpiä johtopäätöksiä ja suosituksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö käyttää ja ylläpitää SOME-mallia

STM:ssä ylläpidettävä ja käytettävä SOME-malli on sisällöltään laajin pitkän aikavälin sosiaalimenojen kehitysarvioita tuottavista malleista. Laskentakehikko sisältää tyypillisesti sosiaaliturvaksi miellettyjen etuuksien lisäksi myös terveydenhuollon menot sekä työttömyysturvan ja eläkemenot. SOME-malli on kehitetty vuosina 2007–2009 STM:n asiantuntijoiden ja ministeriön ulkopuolisen yksityisen konsultin yhteistyönä. Laskentakehikko on rakenteeltaan selkeä ja jatkokehittämisen mahdollistava. Mallin kuvaus ja tekninen käyttöohje on perusteellinen ja yksityiskohtainen. Kuvausta ei kuitenkaan ole päivitetty, vaikka malliin on tehty lukuisia muutoksia sen käyttöönoton jälkeen. SOME-mallilla tuotettuja skenaarioita tai herkkyysanalyysejä ei ole julkaistu säännöllisesti.

Kattavuudestaan ja merkittävyydestään huolimatta SOME-malli tunnetaan huonosti. SOME-mallin käyttö ja ylläpito on STM:ssä resursoitu heikosti ja VM:n lisäksi muiden tahojen kanssa ei juuri ole tehty yhteistyötä mallin kehittämisen jälkeen. Mallia voitaisiinkin hyödyntää nykyistä laajemmin asiantuntijoiden keskuudessa. SOME-mallille kohdennetut resurssit eivät tällä hetkellä välttämättä riitä kysyntää vastaavaan mallin kehittämiseen ja tulosten säännönmukaiseen analyysiin.

VTV suosittaa, että STM:n huolehtii SOME-mallin teknisen käyttöohjeen päivityksestä. Lisäksi SOME-mallilla tehdyistä skenaariolaskelmista on julkaistava säännöllisesti herkkyysanalyysejä sisältäviä raportteja. STM:n on myös huolehdittava kehittämistyön ja säännöllisen analyysin edellyttämän resursoinnin riittävyydestä sekä asiantuntijayhteistyöstä muiden sosiaalimenojen kehitysarvioita tekevien ja niihin tietoa tuottavien organisaatioiden kanssa.

Kestävyysvajearvio ei ole kaikilta osin läpinäkyvä

Julkisen talouden kestävyysvajelaskelmissa käytetään oletuksia esimerkiksi talouden ja väestörakenteen kehityksestä. SOME-malli on keskeisessä asemassa valtiovarainministeriön kestävyysvajearviossa, koska sen avulla laaditaan arviot ikäsidonnaisista menoista. Arviot ikäsidonnaisten menojen kehittymisestä laaditaan STM:n ja VM:n vapaamuotoisena yhteistyönä. Vastuiden jakautuminen tässä yhteistyöprosessissa jää selvityksen perusteella epäselväksi, vaikkakin lopullinen vastuu koko kestävyysvajearviosta on VM:llä. Kestävyysvajearvion menetelmäkuvaus ikäsidonnaisten menojen osalta on yleispiirteinen ja läpinäkymätön.

Laskelmiin liittyvä epävarmuus tulisi tuoda paremmin esille kestävyysvajeraportoinnissa, ja eri oletuksilla tehtyjen laskelmien vertailun pitäisi olla mahdollista. VTV suosittaa, että valtiovarainministeriö laatii kestävyysvajearviosta perusteellisen ja läpinäkyvän menetelmäkuvauksen sekä lisää kestävyysvajearvion säännölliseen raportointiin herkkyysanalyysiä esimerkiksi sosiaalimenojen kehittymisen suhteen.

Maakunta- ja soteuudistus tuo uusia tietotarpeita

SOME-mallin tuottamalle analyysille ja mallin kehittämiselle edelleen on kysyntää. Selvityksen perusteella rakenteellisten uudistusten synnyttämät uudet tietotarpeet olisi paremmin huomioitava mallin kehittämistyössä. Maakunta- ja soteuudistuksen säästötavoite tai -arvio on laskettu suhteessa SOME-mallilla tuotettuun perusuraan. Kun myöhemmin seurataan toteutunutta menokehitystä, pitäisi voida erottaa taustamuuttujien, kuten väestörakenteen ennakoidun ja toteutuneen kehityksen aiheuttama muutos varsinaisesta uudistuksen vaikutuksesta. Tällä tavoin kustannussäästöjen toteutumista voitaisiin seurata ja analysoida läpinäkyvästi. Maakunta- ja soteuudistus luo lisäksi tarpeen maakunnittaisten sosiaalimenojen kehitysarvioille. STM:n tulisi kehittää SOME-mallia huomioiden näin syntyvät uudet tietotarpeet.

Lisätietoja:

Johtava finanssipolitiikan tarkastaja Ville Haltia, ville.haltia@vtv.fi, p. 09 432 5807