Valtiovarainministeriö/Kunta- ja aluehallinto-osasto

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hyvinvointialueiden rahoitusmallin vertailua viime vaalikauden rahoitusmalliin

Ehdotettu hyvinvointialueiden rahoitusmalli on monilta osin samansuuntainen edellisen vaalikauden rahoitusmalliin nähden. Rahoituslakiehdotuksessa on kuitenkin pyritty ottamaan erityisesti huomioon perustuslakivaliokunnan edellisellä vaalikaudella ehdotettua uudistusta koskevat kannanotot. Ehdotetussa hyvinvointialueiden rahoituslaissa on pyritty huolehtimaan siitä, että ehdotettu rahoitusmalli turvaisi hyvinvointialueiden riittävän rahoituksen. Erona koko uudistuksen osalta on myös se, että edellisen vaalikauden uudistuksessa maakuntien lukumäärä oli pienempi ja niille oli tulossa sote- ja pelastustoimen tehtävien lisäksi myös muita tehtäviä. Nyt hyvinvointialueille ehdotetaan alkuvaiheessa siirrettävän vain sote- ja pelastustoimen tehtävät. Ehdotettua hyvinvointialueiden rahoitusmallia ja edellisen vaalikauden sote-rahoitusmallia voi vertailla kahdella eri tasolla: koko maan tasolla ja yksittäisen hyvinvointialueen näkökulmasta.

Edellisen vaalikauden rahoitusmalliin sisältyi mekaaninen rajaus toteutuneiden kustannusten huomioon ottamisessa, jolla tavoiteltiin 3 miljardin euron kustannussäästöjä pienentämällä maakuntien rahoituksen arvioitua kasvu-uraa. Nyt ehdotettuun rahoitusmalliin ei sisälly vastaavia mekaanisia rahoituksen rajoittimia. Perustuslakivaliokunta piti tuolloin ehdotettua rajoitinta perustuslain kannalta epäsuhtaisena, kun otettiin huomioon ennakoitavissa oleva kustannusten nousukehitys (PeVL 15/2018 vp, s. 22).

Kustannusten kasvun hallinnan tavoitteen näkökulmasta ehdotetussa rahoitusmallissa käytettäisiin palvelutarpeen huomioivana muutosprosenttina 80 prosenttia THL:n some-mallin mukaan arvioidusta kasvuprosentista (vuodesta 2025 alkaen). Tämän lisäksi palvelutarpeen arvioituun muutokseen kuitenkin lisättäisiin 0,2 prosenttiyksikköä siirtymäaikana (vuosina 2023–2029), mikä kasvattaa hyvinvointialueiden rahoitusta.

Viime vaalikauden mallissa laskennallista rahoitusta ei tarkastettu jälkikäteen vastaamaan toteutuneita kustannuksia. Nyt esitetyssä mallissa hyvinvointialueiden rahoituksen taso koko maan tasolla tarkistettaisiin jälkikäteen vuosittain vastaamaan toteutuneita kustannuksia, mikä takaa sen, että laskennallinen rahoitus ei erkane todellisista kustannuksista.

Yksittäisen hyvinvointialueen näkökulmasta mallien perusperiaatteet ovat pitkälti samansuuntaiset. Molemmissa malleissa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen painoarvo on määräytymistekijöistä selvästi suurin. Tämän lisäksi rahoituksessa on asukasperusteinen osa, olosuhdetekijöitä sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteeri. Uutena tekijänä hyvinvointialueiden rahoituksessa on saamenkielisyyden perusteella jaettava rahoitus. Pelastustoimen osalta riskikerroin on viime vaalikauden rahoitusmalliin nähden uusi rahoituksen määräytymistekijä.

Viime vaalikauden rahoitusmallissa sote-rahoituksen palvelutarpeen osuus oli 88,6 % ja nyt siis 81,45 %. Viime vaalikauden mallissa THL:n palvelutarvemalli perustui vuonna 2013 julkaistuun tutkimukseen (vuoden 2011 aineisto). Nyt käytössä on tuore vuonna 2020 julkaistu tutkimus, joka perustuu vuosien 2017 ja 2018 aineistoihin. Edellisessä THL:n mallissa ikärakenteen paino oli noin 45 % selittävistä tekijöistä, uuden tutkimuksen perusteella sairastavuus on selvästi merkittävin selittävä tekijä.

Ehdotettu siirtymätasausjärjestely poikkeaa viime vaalikauden rahoitusmallin siirtymätasauksesta. Viime vaalikauden siirtymätasausmallin suurimmat kritiikin kohteet olivat siinä, että ensimmäisen vuoden rahoitus ei huomioinut maakuntien määräytymistekijöiden muutoksia (väestön kasvu, sairastavuuden muutokset, jne.) koko maan rahoituksessa eikä maakuntakohtaisissa suhteissa. Siirtymämalli perustui myös osittain toteutuneisiin ja osin laskennallisiin kustannuksiin, joka tarkoitti sitä, että maakuntakohtaiset suhteet eivät muuttuneet väestön tarpeiden mukaan. Nyt ehdotetussa mallissa vuoden 2023 rahoituksessa huomioidaan koko maan palvelutarvemuutos sekä laskennallinen rahoitusmalli ehdotetaan otettavaksi käyttöön heti uudistuksen voimaantulovuotena, jolloin maakunnittaiset palvelutarvemuutokset huomioidaan rahoituksessa. Viime vaalikauden rahoitusmallissa ei ollut toistaiseksi pysyvää siirtymätasausta, mikä tarkoitti sitä, että enimmäismuutosta ei rajattu millään tavalla. Nyt enimmäismuutos (-100/+200 euroa asukasta kohden) rajataan vuodesta 2029 alkaen toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella.

Myös hyvinvointialueiden lisärahoitusta koskeva ehdotus poikkeaa merkittävästi edellisen vaalikauden esityksestä. Sen mukaan maakuntien rahoitusta olisi korotettu koko maassa, jos tietyssä määrässä maakuntia rahoitus olisi ollut vaarantumassa, sekä erillisen säännöksen perusteella yksittäisen maakunnan rahoituksen vaarantumisen ollessa kyseessä. Perustuslakivaliokunta piti tätä sääntelyä ongelmallisena. Nyt ehdotettu sääntely lisärahoituksesta perustuu aina yksittäisen hyvinvointialueen tilanteeseen. Sääntely vastaa pääosin edellisen vaalikauden esityksen eduskuntakäsittelyssä sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöluonnoksessa esille tuotua sääntelyä.