Kymenlaakson hyvinvointialue
Kymmenedalens välfärdsområde

EDUSKUNNAN HALLINTOVALIOKUNNALLE 9.1.2023

Asia: Eduskunnan hallintovaliokunta 14.12.2022, lausuntopyyntö HE 309/2022 vp

Eduskunnan hallintovaliokunta pyytää asiantuntijalausuntoanne kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoanne (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 35 ja 35§:n muuttamisesta). Hyvinvointialueita pyydetään lausumaan muiden seikkojen ohella myös pelastustoimen osalta.

Kirjallinen vastaus: HaV@eduskunta.fi tiistai 10.1.2023 klo 12.00, etäkuuleminen keskiviikko 11.1.2023 klo 11.15

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia.

1. **Siirtymätasausta muutettaisiin siten, että asukasta kohden - 50 euroa ylittävä laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus tasataan toistaiseksi pysyvällä siirtymätasauksella. Samalla siirtymätasauksen porrastusta muutettaisiin tältä osin.**

   Pysyvän rahoituksen osoittaminen hyvinvointialueille toiminnan suunnittelun ja ennakoimisen toteuttamiseksi pidemmällä aikavälillä on tarpeellista. Hyvinvointialueiden talouden tasapainottamisvaade kolmen toimintavuoden aikana luo merkittävän painetekijän toiminnalle. Toimenpiteet, joilla pyritään kustannustason pysyvään alempaan tasoon vie vuosia ja tulokset näkyvät vasta pidemmän ajanjakson aikana. Kustannustason kehitys, henkilöstövaje, koronatilanteen epävarmuus ja kansainväliset konfliktit vaikuttavat kaikkien hyvinvointialueiden liikkeelle lähtöön. Mm. uusiin hoitajamitoituksiin on vastattava kaikilla toteutettavissa olevin keinoin, jotka eivät tässä ajassa ole kustannustehokkaimmat.

   Pelastustoimeen hyvinvointialueille osoitettu rahoitus on pelastuslaitoksien ja Sisäministeriön arvion mukaan noin 100 miljoonaa euroa liian pieni. Rahoituksessa ei ole huomioitu kokonaisturvallisuuden tarkastelua sekä tarvetta kriisiaikojen valmiuksien luomiseen, ympäristöonnettomuuksin varautumiseen ja väestönsuojeluun. Kymenlaakson hyvinvointialue on pelastustoimen osalta erittäin vaativa kokonaisuus varautumisen ja pelastustoimen kokonaisuuden osalta. Alueella on eniten erityistä vaaraa aiheuttavia laitoksia (esim. suuronnettomuuden vaaraa aiheuttavat kemikaalituotantolaitokset), ydinvoimalan varautumisalue, 3 kemikaaliratapihaa, Suomen suurin yleissatama, rannikko- ja merialueen toimintaan sekä Venäjän raja-alueeseen liittyviä vaatimuksia, mutta näitä ei rahoituksessa huomioida. Laki öljysuojarahastosta takasi aiemmin sen, että öljysuojarahasto korvasi alueen pelastustoimelle pelastuslain 47 §:ssä tarkoitetun öljyvahinkojen torjuntasuunnitelman mukaisesti torjuntakaluston hankkimisesta aiheutuneet kustannukset sekä torjuntavalmiuden ylläpidosta aiheutuneet kustannukset vuoden 2022 loppuun saakka. Rahoituksessa tai siirtymätasauksessa ei huomioida, että laki ympäristövahinkorahastosta (1262/2022) poisti tämän rahoituksen vuoden 2023 alusta samaan aikaan kun öljyntorjuntavalmiuden ylläpidon merkitys on noussut erityisen tärkeäksi kansalliseksi valmiudeksi riskitason kasvun myötä.

Koska kunnat eivät ole öljyntorjuntaa rahoittaneet, ei se ole näkynyt kuntien pelastustoimen kustannuksina eikä vastaavana siirtyvänä rahoituksena Kymenlaakson hyvinvointialueelle.

Muuttotappioalueena ja ikääntyneiden osuuden kasvaessa seuraavan 10 vuoden aikana Kymenlaakson hyvinvointialueella haasteet tuottaa lakisääteiset, tasavertaiset palvelut kasvaa. Hyvinvointialueen omia, uusia ratkaisuja tarvitaan ja suunnittelu on käynnistetty. Mm. hoitajamitoitusvaateeseen vastataan etunojassa, joka aiheuttaa osaltaan kustannuksia. Kymenlaakso käynnistää oppisopimuskoulutuksen lakisääteisten velvoitteiden toteuttamiseksi annetussa aikataulussa. Kymenlaakso on yksi hyvinvointialueista, joilla väestön keskimääräistä suuremman sairastavuuden ja sosiaalisten ongelmien lisäksi palveluverkon kattavuus tasavertaisten palveluiden tuottamiseksi on ratkaistava. Kymenlaaksossa on käynnistetty toiminnan ja tuottavuuden kehittämisen ohjelman rakentaminen mm. digipalveluiden lisäämisenä sille asiakaskunnalle, jolle nämä ovat toimiva ratkaisu. Nykyinen rahoitusmalli edellyttäisi kuitenkin varsin nopeiden tulosten saavuttamista haastavissa olosuhteissa kapitaatioperustan pienentyessä ikääntyvässä maakunnassa.

Huomattavaa on myös se, että Kymenlaakso on yksi niistä maakunnista, joissa on toteutettu ns. vapaaehtoinen sote-kuntayhtymä (Kymsote) ja suuret sopeutukset on tehty jo kuntayhtymän toiminta-aikana 2019 - 2022. Siirtymätasauksen laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten muutos niin, että asukaskohtainen siirtymätasaus pienentyy tarkastelujaksolla maltillisemmin, on realistisempi arvio tulevaisuuden tarpeesta ja siihen vastaamisesta. Käsityksemme on, että rahoitusmallia on tarpeellista tarkastella tulevien vuosien aikana hyvinvointialueille asetettujen tavoitteiden ja yhdenvertaisten palveluiden tuottamiseksi kansalaisille. Mahdolliseen verotusmalliin suhtaudumme varauksella: pienenevässä ja ikääntyvässä väestöpohjassa alueen vero-osuuden kattaminen tulee helposti yksittäiselle asukkaalle raskaaksi ja kiihdyttää alueellista eriarvoisuutta ja kansalaisten ongelmien kasautumista. Tavoitteena on järjestää ja turvata sujuvat, tarkoituksenmukaiset, potilasturvalliset ja riittävät lakisääteiset palvelut kaikille kansalaisille, jota tavoitetta rahoitusmallin tulee tukea. Pelastustoimen rahoituksen tulee vastata riskejä, vastaavasti kuin lainsäädäntö edellyttää palveluiden vastaavan riskejä.

Nähdäksemme esitys, että muutos toteutettaisiin vähentämättä rahoitusta niiltä hyvinvointialueilta, joihin muutos ei suoraan vaikuta, tarkoittaa näiden hyvinvointialueiden riittävän rahoituksen varmistamista.

Lisäksi esitetään uuden rahoituksen määräytymistekijän käyttöön ottamista vuodesta 2024 eteenpäin, jolla osoitetaan lisärahoitusta yliopistosairaaloita ylläpitäville hyvinvointialueille. Muutos on tarkoitus toteuttaa vähentämättä muiden hyvinvointialueiden rahoitusta. Esitys on tarpeellinen yliopistosairaaloiden riittävän laajan toiminnan varmistamiseksi. Lisäksi on todettava, että rahoituksen tarkastelu erillisen määräytymistekijän ja rahoituksen menetelmin on läpinäkyvä ja tasapuolisesti kohdennettavissa sekä seurattavissa.

2. **Kuntien vuoden 2021 ja 2022 tilinpäätöstietoihin sisältyvät palkkaharmonisaatiokustannukset otettaisiin huomioon, kun siirtymätasaukset**

tarkistetaan vuonna 2023. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin siitä, miten siirtolaskelmaan vaikuttaville vuosille kirjatut takautuvat palkkaharmonisaatiokustannukset otetaan huomioon niin, etteivät ne vääristä siirtyviä kustannuksia.

Mm. Kuntalakiin perustuen Kymsote on vienyt vuoden 2022 aikana sote-kuntayhtymän palkkaharmonisaation koko henkilöstön osalta maaliin. Lakiesityksen mukaisesti toteutuneen palkkakustannuksen 2022 tulee perustellusti kuvata lähtötilannetta hyvinvointialueelle. Takautuvien, aikaisemmille kuin vuodelle 2022 kohdistuvat takautuvat harmonisaatiokustannukset on perusteltua poistaa 2022 rahoituksen tilinpäätöstiedoista.

Huomattavaa on, että vuoden 2022 aikana kuntayhtymä ja kunnat ovat kärsineet henkilöstöpulasta, joka on toteutunut vuonna 2022 tarvetta pienempinä henkilöstökustannuksina. Kymenlaakso on saanut mm. hoitajatilanteen vajeen vuoksi AVIn huomautuksen, hoitovelkaa purkamaan tullaan tarvitsemaan henkilöstöä, eikä kunnista siirry juurikaan esim. koulupsykologeja, jotka on kuitenkin lakisääteisten palveluiden toteuttamiseksi pyrittävä palkkaamaan heti hyvinvointialueen käynnistyttyä. Näin ollen laskennallinen palkkakustannus on hyvinvointialueen käynnistyessä liian pieni. Tämä osaltaan pakottaa paikkaamaan henkilöstövajetta ostopalveluna, jonka hinta on kasvanut ylisuureksi. Valmistuvista sairaanhoitajista, pelastushenkilöstöstä ja muista ammattilaisista joudutaan kilpailemaan, jolloin myös tämä aiheuttaa kustannusten kohoamisen. Riittävä koulutuksesta valmistuva ammattihenkilöstön koulutusmäärä tulee varmistaa, jotta koulutusvastuu esim. oppisopimuskoulutuksena ei jää hyvinvointialueiden ratkaistavaksi, vastuulle ja kustannukseksi.

3. **Valtion siirtymätasauksista rahoittama osuus säädettäisiin otettavaksi huomioon hyvinvointialueiden koko maan tason rahoituksen jälkikäteisessä tarkistamisessa. Valtion rahoittama osuus siirtymätasauksista otettaisiin jälkikäteistarkistuksessa huomioon laskennallisen rahoituksen lisäksi, jolloin se ei korottaisi laskennallisten ja toteutuneiden kustannuksen erotuksen perusteella maksettavaa määrää.**

Rahoituksen tarkastelu ”kokonaisrahoituksena” on tarpeellinen, ts. mikäli alue on hakenut ja saanut **lisärahoitusta**, sen päälle ei kyseiselle hyvinvointialueelle makseta vuonna 2024 siltä osin korjauserää, eikä kokonaisrahoitusta ole tarkoitus kasvattaa ”tuplaamalla” valtion kustannuksia tältä ylimenevältä osin. Huomioitava on, että mikäli lisärahoitusta hakeneen hyvinvointialueen jälkikäteen tarkasteltu rahoitusosuus (tarvevakioitu osuus lisättynä siirtymätasauksella) olisi pienempi kuin myönnetty rahoitus (tarvevakioitu osuus lisättynä siirtymätasauksella ja lisärahoituksella), kyseinen hyvinvointialue saa suhteettomasti suuremman osuuden kokonaisrahoituksesta, joka on perusteettomasti muiden hyvinvointialueiden rahoituksesta pois. Muiden hyvinvointialueiden rahoitusta ei tule pienentää siltä osin, kuin lisärahoitusta on myönnetty joillekin hyvinvointialueille.

Siirtymätasausta koskien kokonaisrahoitusnäkökulma on yksiselitteisempi, perustuen vahvemmin kuntien vuoden 2022 toteutuneisiin sote- ja pela-kustannuksiin. Tarvevakioidun osuuden jakautuminen hyvinvointialueille perustuu osittain toukokuun 2023 loppuun mennessä oikaistuun diagnostiikkatietoon. Tietojärjestelmien ja diagnostiikan tallenuksen

tekniikka on vaihdellut tarveperäisesti hyvinvointialueilla. Tietojärjestelmien tietojen yhdistäminen ja manuaalinen korjaaminen rahoituslaskentatarvetta varten vaativat vielä merkittävästi työtä ja on epävarmaa, onko työ saatettavissa valmiiksi annetussa määräajassa. Tämä voi tuoda virheellisen lähtökohdan hyvinvointialueille. Tilanne tulee arvioida kevään aikana, ja selvitykseen tulisi myöntää hakemuksesta lisäaikaa.

4. **Lisäksi siirtymätasaussääntelyyn tehtäisiin teknisluonteisia sananmuodon korjauksia**

   Ei lausuttavaa

5. **Hyvinvointialueen vuoden 2023 rahoitus korjataan jälkikäteen kuntien vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella hyvinvointialuekohtaisella kertakorvauksella. Kertakorvaus olisi mahdollista kirjata hyvinvointialueen vuoden 2023 rahoitukseen ja se maksettaisiin tammikuussa 2024.**

   Kuntien talousarviot vuodelle 2022 ovat olleet tilanteeseen nähden ylioptimistiset. Lisäksi kuntien vuoden 2022 alkuperäisissä talousarviotiedoissa pelastustoimen kustannuksista puuttui osa eikä korjattuja talousarviotietoja enää huomioitu hyvinvointialueen rahoituslaskelmissa. Kymenlaaksossa kuntayhtymälle (Kymsote) asetettiin talousarvioon noin 20 milj. euron säästötavoite budjettitasoon nähden. Todellisuudessa kuntayhtymän tilinpäätös on ajautumassa noin 60 milj. euron alijäämään vuodelle 2022 vahvasti ulkoisten tekijöiden vuoksi. Osa kustannuksista, mm. hinnankorotukset ja palkkaharmonisaatio, seuraa hyvinvointialueelle ilman kustannusten merkittävää tai nopeaa sopeuttamismahdollisuutta.

   Tulevien vuosien vertailukelpoisuuden varmistamiseksi ja mm. aluevaltuustokäsittelyn selkeyden vuoksi kirjaaminen vuoden 2023 tulokseen on tarpeellinen. Hyvinvointialueille arviointimenettelyn ja lainanottovaltuuden osalta osalle hyvinvointialueita kirjaamismenettely tuo oikeudenmukaisen ja tarpeellisen korjauksen vuoden 2023 tarkasteluun. Rahoituksen jälkijättöisyys ja maksatus vuoden 2024 puolella tuo haasteen kassanhallinnalle. Useimmat hyvinvointialueet ovat varautuneet lyhytaikaisen rahoituksen käyttämiseen maksuvalmiuskapeikkojen hallintaan, mikä osaltaan lisää tuloslaskelman rahoituskuluja ja siirtää talouden tasapainottamista osaltaan kauemmaksi. Osansa tuo viitekorkojen ja sen mukaisesti rahoituksen hinnan nousu. Yksittäisenä asiana, joka tässä laajuudessa tulee puuttumaan vuoden 2022 tilinpäätöksistä, on hyvinvointialueiden merkittävän hinnakas luottamushenkilöorganisaatio, johon on hyvinvointialueella löydettävä talousarvion mukainen rahoitus.

6. **Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2023**

   Lain viivästyminen vaalien jälkeiseen aikaan toisi lisää epävarmuutta hyvinvointialueiden käynnistymisvaiheeseen.