EDUSKUNTA
Sosiaali- terveysvaliokunta
stv@eduskunta.fi

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA 3.10.2024 / HE 78/2024 vp
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta

Asiantuntijalausunto: Markku Pekurinen, tutkimusprofessori (emeritus), DPhil (economics)

Lakiesitys tuo uuden lisäelementin hyvinvointialueiden ohjaukseen ja aikaistaa arviointimenettelyn käynnistymisen

1. Lakiesitys tarjoaa toteutuessaan valtiolle yhden uuden välineen hyvinvointialueiden talouden ohjaamiseen. Esitys tiukentaa valtion ohjausta ja aikaistaa hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistymisen.

2. Esitys ennakoivan taloudellisen ohjauksen (ETO) menettelystä monimutkaistaa ja mahdollisesti kankeuttaa alueiden ohjausta luodessaan säännöllisen vuosittaisen vuorovaikutteisen ohjauksen rinnalle uuden, tarvittaessa aktivoitavan taloudellisen ohjauksen menettelyn.

3. Esitetyllä (ETO) menettelyllä valtiovarainministeriö valtuutetaan puuttumaan ja vaikuttamaan hyvinvointialueiden taloudenpitoon jo ilmenevien taloudellisten ongelmien varhaisessa vaiheessa ja välttämään tai viivyttämään varsinaiseen arviointimenettelyyn joutumista.

4. Ennakoivan ohjauksen käynnistymisen kriteerit (13 b § 3) (”tarvittavia yksilöityjä toimenpiteitä tai perusteita”) jättävät valtiovarainministeriölle laajaa ja joustavaa tulkinnanvaraa. Toisaalta talousarvioiden toteutuminen (13 b § 4) asettaa huomattavia vaatimuksia myös valtiovarainministeriön kyvylle ennakoida nykyistä paremmin hyvinvointialueille ohjattavan rahoituksen määrää talousarviovalmistelujen kannalta ajoissa ja luotettavasti.

5. Esityksen mukaan valtiovarainministeriön johdolla laaditaan hyvinvointialueelle talouden tervehdyttämistä ja palvelujen järjestämisen turvaamista koskevat toimenpidesuositukset, määritellään suositusten toteutumisen seuranta ja raportointiaikataulu.

6. Suositukset eivät ole hyvinvointialuetta sitovia. Menettely ei sisällä sanktioita tai kannusteita hyvinvointialueelle. Käytännössä esitetyssä menettelyssä on kyse tavanomaista vuotuista ohjausprosessia formaalimmasta informaatio-ohjauksesta. Ennakollinen menettely kohdistuisi hyvinvointialueeseen voimassaolevan neuvottelumenettelyn lisäksi.

7. Sinänsä esitettyä menettelyä voi pitää perusteltuna, jos formaalilla informaatio-ohjauksella voidaan välttää hyvinvointialueen joutuminen raskaaseen arviointimenettelyyn.

Arviointimenettely käynnistyy aiempaa nopeammin

8. Esityksen mukaan hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistyminen aikaistuisi olennaisesti. Voimassaolevan lainsäädännön mukaan arviointimenettely voisi käynnistyä, jos hyvinvointialueelle on myönnetty lisärahoitus kaksi kertaa kolmen tilikauden aikana.

9. Esityksen mukaan arviointimenettely voitaisiin käynnistää, jos hyvinvointialueelle on myönnetty yhden kerran lisärahoitusta. Menettely käynnistyisi valtiovarainministeriön harkinnasta, kuten nykyisten säädösten mukaan.

10. Arviointimenettelyn aikaistamisella pyritään vastaamaan valtiontalouden akuuttiin tilanteeseen ripeästi, mikä on ymmärrettävää.

11. On kuitenkin huomattava, että valtion ja hyvinvointialueiden ensisijainen taloudellinen vastuu koskee väestön tarvitsemien sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen järjestämistä kustannusvaikuttavasti (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021 1 §, laki pelastustoimen järjestämisestä 613/2021 1§).

Hyvinvointialueiden ohjauksessa löydettävä talouden ja toiminnan tasapaino

12. Vahvistuvan taloudellisen ohjauksen myötä sisällölliset ja taloudelliset tavoitteet jatkavat eriytymistään.

13. On tärkeä huomata, että hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden ohjaus ei välttämättä ole sopusoinnussa normiohjauksen, talousohjauksen ja informaatio-ohjauksen kanssa. Taloutta ohjataan talous- ja finanssipoliittisten tavoitteiden mukaisesti, mutta valvovat viranomaiset arvioivat hyvinvointialueiden toimintaa ohjaavaa lainsäädäntöä vasten.

14. Perinteisesti Suomen ikääntyvää väestöä koskevat konkreettiset terveyttä ja hyvinvointia koskevat sosiaali- ja terveyspoliittiset tavoitteet ovat olleet valtionohjauksessa ensisijaisia. Lakiesityksen myötä ne jäävät taloudellisille tavoitteille alisteisiksi.

15. Hyvinvointialueiden käynnistämisvaiheessa syntynyt rahoituksen alijäämä murentaa taloudellisen ohjauksen uskottavuutta ja tehokkuutta, riippumatta siitä miten syntynyttä tilannetta pyritään ratkaisemaan taloudellista ohjausta tiukentamalla. Valtiovallan on joka tapauksessa turvattava hyvinvointialueille väestön palvelutarpeiden edellyttämä riittävä rahoitus.

16. Hyvinvointialueiden rahoituksen ja toiminnan epäsuhdan korjaaminen edellyttää pitkällä aikavälillä julkisen palvelulupauksen selkeää määrittämistä ja julkisen palveluvalikoiman rajaamista kustannusvaikuttavuuden perusteella.

17. Onkin ilmeistä, että ellei rahoituksen tason riittävyyttä ratkaista uskottavasti, hyvinvointialueiden rahoitusmallin uskottavuus ja sitä kautta ohjauksen teho rapautuu nopeasti.

Helsingissä 2.10.2024

Markku Pekurinen, tutkimusprofessori (emeritus), DPhil (economics)
markku@pekurinen.com