Lausunto

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Kanta-Hämeen hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Lausunto:

Hallituksen esityksen tavoitteena on parantaa hyvinvointialueiden talouden hallintaa ja ennaltaehkäistä talouden kriisitilanteita. Esityksen tavoitteena on erityisesti lisätä ennakoivaa talouden ohjausta ja parantaa hyvinvointialueiden päätöksenteon tukemista taloudellisesti vaikeissa tilanteissa.

Esityksessä on hyviä elementtejä, mutta esitys sisältää myös useita kriittisiä puutteita ja riskejä, jotka voivat heikentää hyvinvointialueiden itsehallintoa ja johtaa hallinnollisen työmäärän kasvuun.

Ennakoivan talouden ohjauksen menettely

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ennakoivan talouden ohjauksen menettelyn käyttöönottoa tilanteissa, joissa hyvinvointialueen taloudellinen tila on vaarantumassa merkittävällä tavalla. Menettely perustuu neuvotteluihin hyvinvointialueen ja valtiovarainministeriön välillä, ja sen tavoitteena on antaa suosituksia talouden tervehdyttämiseksi ja palvelujen turvaamiseksi. Hyvinvointialueen näkökulmasta on erityisesti tarkasteltava toiminnan ja talouden kokonaisuutta lakisääteisiä tehtäviä vasten. Hyvinvointialueita ei voi johtaa vain taloudellisilla mittareilla.

Ennakollisen menettelyn on todettu olevan harkinnanvarainen ja se voitaisiin käynnistää laissa säädettyjen taloutta kuvaavien tunnuslukujen tai talousarvion- ja suunnitelman sisältöä ja toteutumista koskevien kriteerien perusteella. Tämä jättää merkittävää tulkinnanvaraa ja voi johtaa tilanteisiin, joissa menettelyä sovelletaan epäjohdonmukaisesti eri hyvinvointialueiden välillä. Tämän johdosta menettelyn kriteereitä tulisi täsmentää, jotta alueille olisi yksiselitteistä, milloin menettely käynnistyy ja milloin ei. Tällä hetkellä merkittävä osa alueista täyttää esityksessä määritetyt kriteerit. On riski, että arviointimenettelyyn valitaan alueita muilla perusteilla.

Hyvinvointialueiden ja ministeriöiden välillä on useita foorumeita, joissa asioita voidaan käsitellä, joten uuden lisärakenteen käyttöönotto vain lisää hallinnollista työtä niin alueille kuin ministeriöille. Alueen näkökulmasta on haastavaa nähdä hyötyjä menettelyn osalta. Jotta ministeriöt voivat antaa suosituksia alueille tulisi heidän tuntea hyvin alueen palveluiden tuottamiseen ja järjestämiseen liittyvät yksityiskohdat. On merkittävä riski, että suositukset ovat irrallisia ja eivätkä ne perustu todelliseen tilanteeseen. Esimerkiksi rakennuksen nimi voi johtaa väärään johtopäätökseen siellä tuotettavasta palvelusta.

Muutosesityksessä asetetut kriteerit ennakollisen menettelyn käynnistämiselle ovat epärealistiset, koska hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmässä on merkittäviä ongelmia. Olisi ensiarvoisen tärkeää, että keskityttäisiin rahoitusjärjestelmän ongelmien ratkaisemiseen ja sen jälkeen voidaan perustellusti tarkentaa ennakollisen ja arviointimenettelyn kriteereitä.

Ennakollisen talouden ohjauksen menettelyn yhdeksi käynnistäväksi tekijäksi esitetään tilannetta, jossa olisi ilmeistä, että ne toimenpiteet, joita hyvinvointialueelta on edellytetty 15 §:n 3 momentin

mukaisessa eli lainanottovaltuuden korottamista koskevassa valtioneuvoston päätöksessä eivät ole toteutumassa tai toimenpiteille asetettuja taloudellisia vaikutuksia ei olla saavuttamassa. On todennäköistä, että alueet, joiden lainanottovaltuutta on muutettu eivät pysty saavuttamaan vuosina 2022 ja 2023 asetettuja tavoitteita täysimääräisesti. Normikollisio ongelman johdosta pääosa toimenpiteiden toteutusaikatauluista on jouduttu asettamaan epärealistiselle tasolle.

Muiden ennakollisen talouden ohjauksen menettelyn kriteerien osalta voi todeta, että ne täyttyvät melkein kaikilla hyvinvointialueilla. Alueiden vuosikatteet parantuvat hetkellisesti vuonna 2025, mutta rahoitusjärjestelmässä olevat ja suunnittelut leikkurit heikentävät alueiden vuosikatteita voimakkaasti tulevina vuosina. Siirtymätasausjärjestelmä myös vaikuttaa alueiden tilanteeseen. Siirtymätasaus leikkaa Kanta-Hämeen rahoitusta kumulatiivisesti siirtymäkaudelta n. 58 miljoonaa euroa.

Laskennallisen lainanhoitokatteen laskentaperiaatteet ovat ongelmallisia, eivätkä anna todellista kuvaa alueen lainanhoitokyvystä. Lainanhoitokatteen laskentaperiaate ei huomioi, mihin laina on kohdentunut. Laskentamallissa voitaisiin hyödyntää esimerkiksi kirjanpitolautakunnan suosittelemia poistoaikoja. On täysin epärealistista käyttää 10 vuoden lainantakaisinmaksuaikaa uuden keskussairaalan osalta. Alueet, jotka ovat rakentaneet tai suunnittelevat uusia sairaaloita eivät täytä arviomme mukaan lainanhoitokatteen vaatimustasoa lähitulevaisuudessa.

Esityksen mukaan ennakollinen neuvottelumenettely ei voi kaventaa hyvinvointialueen itsehallinnollista asemaa. Menettelyssä mahdollisesti annettavat suositukset eivät myöskään ole esityksen mukaan hyvinvointialuetta oikeudellisesti sitovia, vaan ne ovat nimenomaisesti suosituksia. Hyvinvointialueen tulisi kuitenkin käytännössä päättää itsehallintonsa nojalla toimenpiteistä, joihin se ryhtyy neuvottelussa sovitusti tai suositusten perusteella. Menettelyn vaikutukset hyvinvointialueen itsehallintoon ovat kuitenkin huolestuttavia. Ne voivat käytännössä ohjata päätöksentekoa merkittävästi ja rajoittaa itsehallintoa.

Kanta-Hämeen hyvinvointialue toteaa, että ennakollisen talouden ohjausmenettelyn lisääminen hyvinvointialueesta annettuun lakiin on tarpeeton muutos, koska ministeriöiden ja hyvinvointialueen välillä on useita menettelyjä, joissa hyvinvointialueen tilannetta voidaan käydä läpi ja ministeriöt voivat antaa suosituksia. Menettely vain lisää hallinnollista työtä alueilla ja ministeriöissä. Ministeriöiden tulisi keskittyä toimintaympäristöön ja rahoitusjärjestelmän korjaamiseen liittyviin kysymyksiin yhteistyössä alueiden kanssa. Hyvinvointialueen näkökulmasta on erityisesti tarkasteltava toiminnan ja talouden kokonaisuutta lakisääteisiä tehtävien vasten. Hyvinvointialueita ei voi johtaa vain taloudellisilla mittareilla.

Arviointimenettely ja lainanottovaltuus

Investointeja vastaavat sopimukset ovat kokonaisuus, jonka tarkoituksenmukaisuutta tulisi uudelleen arvioida. Hallituksen esityksessä on myös todettu, että lainanottovaltuuden tulee kattaa myös investointeja vastaavat sopimukset, vaikka todellista lainanottotarvetta niiden osalta ei alueelle synny. Investointeja vastaavat sopimukset käsite pitäisi poistaa lainsäädännöstä epäselvyyttä aiheuttavana kokonaisuutena ja ministeriöiden pitäisi keskittyä merkityksellisten investointien ohjaukseen. Investointeja vastaavien sopimusten muutokset näkyvät hyvinvointialueen tuloslaskelmassa toimintakulujen muutoksina. Kirjaaminen osaksi investointisuunnitelmaa ja lainanottovaltuutta antaa virheellisen kuvan niiden vaikutuksista hyvinvointialueen talouteen.

Lisärahoitukseen liittyvän kirjauksen muuttaminen on perusteltu muutos arviointimenettelyn kriteereiden osalta. Hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 2 luvun 6§ tarkoitetun hyvinvointialueen

jaon muuttamisen käsittely osana arviointimenettelyä on arvioitava tarkasti, jotta vireillepanon yhteydessä riskiarvioinnit on tehty huolella. Hyvinvointialuejaon muuttamiseen liittyy paljon sidonnaisuuksia, joten vaikutusten kokonaisarviointi on erittäin vaikeaa. Muutosten kokonaiskustannukset voivat olla valtiolle merkittävästi korkeammat kuin siitä saavutettu hyöty.

Kanta-Hämeen hyvinvointialue toteaa, että merkittävä osa hyvinvointialueista täyttää jo nyt kaikki tai osan arviointimenettelyn kriteereistä. On ongelmallista, että lakiin kirjatut kriteerit täyttyvät, mutta menettelyjä ei ole käynnistetty. On riski, että arviointimenettelyyn valitaan alueita muilla perusteilla. Arviointimenettelyn osalta olisi lakiin kirjattava, että sen soveltaminen käynnistyy esimerkiksi 1.1.2026. Tällä kirjauksella alueille olisi yksiselitteistä, milloin menettely voi käynnistyä. On riski, että arviointimenettelyyn valitaan alueita muilla perusteilla.

Ystävällisin terveisin

Petrus Kukkonen

Rahoitus- ja investointijohtaja

Kanta-Hämeen hyvinvointialue

petrus.kukkonen@omahame.fi

050 4617820