Satakunnan hyvinvointialue

6.3.2024
SHVA/3903/03.00.00/2023

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

ASIANTUNTIJAN LAUSUNTO

Lausuntopyyntö: Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuulemiskutsu 1.3.2024

ASIAN TAUSTA

Kuuleminen koskee

- **luonnosta hallituksen esitykseksi hyvinvointialueesta annetun lain sekä eräiden muiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.**

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi hyvinvointialueesta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakia, pelastustoimen järjestämislakia ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää asiantuntijaanne kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoanne:

Aika: **tiistai 12.3.2024 klo 10.00**

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/c4a231e1-df7c-471a-a999-4b82a3283804
visma sign
www.vismasign.com

Satakunnan hyvinvointialue

6.3.2024
SHVA/3903/03.00.00/2023

LAUSUNTO

Hyvinvointialuelakiin 11§:än ehdotetaan lisättäväksi valtionvarainministeriölle selkeä ohjaustehtävä, jota sillä aiemman lain mukaan ei ole ollut. Ohjaustehtävä olisi ehdotetun lakitekstin mukaan nimenomaan talouden yleinen ohjaus.

Voimassa oleva laki, 11§ 1. mom:

”Valtiovarainministeriö seuraa yleisesti hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta sekä huolehtii, että hyvinvointialueiden itsehallinto otetaan huomioon hyvinvointialueiden koskevan lainsäädännön valmistelussa.”

Ehdotettu laki, 11§ 1. mom:

”Valtiovarainministeriö seuraa yleisesti hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta, vastaa hyvinvointialueiden talouden yleisestä ohjauksesta, sovittaa yhteen valtioneuvostossa tehtävää hyvinvointialueiden ohjausta sekä huolehtii, että hyvinvointialueiden itsehallinto otetaan huomioon hyvinvointialueita koskevan lainsäädännön valmistelussa.”

Ehdotetussa lakimuutoksessa Valtionvarainministeriölle voimassa olevassa laissa (11§) annettu yleinen ja nykyisellääkin hyvin laaja seurantatehtävä muuttuisi lain sanamuodon ja sen perusteluiden muutoksen myötä selväksi talouden ohjaustehtäväksi (vrt. finanssipoliittiset tavoitteet). Muutos ao. pykälän tekstissä muuttaisi Valtionvarainministeriön tarkkailijasta aktiiviseksi toimijaksi, jolla olisi laissa annettu selvä ohjaustehtävä, ja siten se *de facto ja de jure* kaventaisi hyvinvointialueiden itsehallintoa. Ero nykytilan ja ehdotetun säädösmuutoksen välillä on ilmeinen ja vaikuttaa hyvinvointialueiden itsehallinnolliseen asemaan niin vahvasti, että asiasta olisi ehdottomasti saatava lain perusteluihin selkeämpi kuvaus siitä, mitä ”*talouden yleinen ohjaus*” tosiasiassa lakiin kirjattuna VM:n tehtävänä tarkoittaisi.

Asiassa tarvittaisiin perustuslakivaliokunnan kannanotto, paitsi yksittäisenä asiana (11§) niin myös kokonaisuuden näkökulmasta. Perustuslakivaliokunnassa olisi aiheellista arvioida eri ministeriöissä parhaillaan valmistelussa olevien hyvinvointialueiden ennakolliseen ohjaukseen vaikuttuvien säädösten sekä rahoituslakiin valmistelussa olevien muutosten yhteisvaikutusta jo nykyisellääkin kapeaan hyvinvointialueiden itsehallinnolliseen asemaan ja perusoikeuksiin luettavien yksilöä koskevien riittävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuteen.

Hyvinvointialuelain 12§:ä ehdotetaan muutettavaksi niin, että valtioneuvoston asettamat finanssipoliittiset tavoitteet tulisivat ministeriöitä ohjaaviksi.

Voimassa oleva laki, 12§

”Julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa hyvinvointialuetta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.”

Ehdotettu laki, 12§

Julkisen talouden suunnitelma ja valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet ohjaavat ministeriöitä niiden valmistellessa hyvinvointialuetta koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta.

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/c4a231e1-df7c-471a-a999-4b82a3283804
visma sign
www.vismasign.com

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusi 12a§ hyvinvointialueiden tehtäviä koskevista valtakunnallisista tavoitteista. Pykälä korvaisi nykyiset pykälät sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa sekä pelastustoimen järjestämislaissa.

Hyvinvointialueille asetettavissa valtakunnallisissa tavoitteissa olisi otettava huomioon valtioneuvoston asettamat julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet, jotka on vahvistettu hallitusohjelmassa, julkisen talouden suunnitelmassa ja valtion talousarviossa.

Ehdotetun kirjauksien (muutettu 12§ ja uusi 12a§ 1. mom.) myötä julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet nousisivat hyvin keskeiseen asemaan hyvinvointialueiden tavoiteasetannassa. Tähän on kiinnitetty huomiota jo aiemmassa lausuntovaiheessa (vrt. HE 2/2024, s. 16.), jonka perusteella lakiluonnoksesta ilmeisesti onkin poistettu 11§:n 3 mom. suunniteltu lisäys ja siihen sisään kirjoitettu finanssipoliittisten tavoitteiden suora ohjausvaikutus. Julkisen talouden finanssipoliittisten tavoitteiden ohjausvaikutus kohdistuisi ”enää” vain asianomaisiin ministeriöihin niiden antaessa ohjausta hyvinvointialueille.

Kirjaustavan muutos laissa tosiasiassa vaikuttaa hyvin vähän itse pääasiaan. Julkisen talouden finanssipoliittiset tavoitteet nousisivat lainmuutoksen myötä edelleen keskeiseen merkitykseen VM:n uuden ohjaustehtävän (11§:n) sekä muutetun 12§:n ja uuden 12a§:n kautta. Positiivisena asiana pidän 12a§:n lausuntovaiheen jälkeen korjattua tekstiä, vaikka siinäkin olisi vielä tarkennettavaa. Hyvinvointialueille laissa säädetty järjestämistehtävä tulisi tuoda talouden näkökulman edelle keskeiseksi lähtökohdaksi hyvinvointialueille annettavien strategisten tavoitteiden asettamisessa.

Tematiikkaa on välillisesti sivuttu hallituksen esityksen sivulla 28, jossa on mm. viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 17/2021 vp) sosiaali- ja terveyspalveluiden perusoikeudelliseen ulottuvuutta koskien:

> *”Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 17/2021 vp (s. 17), että säännös viittaa yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta yhteiskunnan olosuhteiden kehittämiseen julkisen vallan eri toimintalohkoilla yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan. Kysymys on etenkin palvelujen saatavuuden turvaamisesta.”*

Perusoikeuksien lähtökohdista tarkasteltuna talousnäkökulman pitäisi olla alisteinen suhteessa riittävien sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaamiseen, joka on perustuslain 19§:n 3 mom. mukaan julkisen vallan ensisijainen tehtävä.

Esitetyssä lakitekstissä (13a§ 2. mom.) on annetusta lausuntopalautteesta huolimatta säilytetty vuotuisten neuvottelujen lähtökohtana hyvinvointialueen tehtävien hoito ”*käytettävissä olevalla rahoituksella*”. Asetelma on edelleen täysin nurinkurinen. Järjestämistehtävä huomioon ottaen neuvottelujen lähtöaseasetelman pitäisi olla, että mikä on lailla säädettyyn järjestämistehtävään nähden riittävä rahoitus, jolla ao. perustuslailliset sote- ja pelastuspalvelut turvataan.

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/c4a231e1-df7c-471a-a999-4b82a3283804
visma sign
www.vismasign.com

Edellä mainituista syistä lakiin tulisi vielä muutettua 12a§:kin konkreettisemmin kirjata, että kaikkea ministeriötason ohjausta, strategisia tavoitteita tai muita toimenpidesuosituksia annettaessa tulisi talouden näkökulman ohella arvioida ja ottaa huomioon hyvinvointialueille laissa määritetty järjestämistehtävä, joka ei ole joustava. Hyvinvointialueiden näkökulmasta perusoikeuksiin pohjautuvien ja lainsäädännön kautta hyvinvointialueille asetettavien vaatimusten ja valtiontalouden realiteettien yhteensovittaminen on Valtioneuvoston ja sen alaisten ministeriöiden tehtävä.

Esitetyt lakimuutokset ehdotetussa muodossaan kokonaisuutena arvioiden kaventaisivat hyvinvointialueiden autonomiaa ja lisäisivät VM:n vaikutusta hyvinvointialueiden taloudellisessa ohjauksessa sekä välillisesti myös muussa ohjauksessa. Tästä syystä ao. muutokset vaatisivat laajemman parlamentaarisen keskustelun ja perustuslakivaliokunnan kannanoton perustuslaillisesta näkökulmasta tarkasteltuna; ettei niitä vietäisi eduskunnan käsittelyyn ikään kuin teknisinä lakimuutoksina.

Mielestäni tämä taitekohta antaisi mahdollisuuden pohtia hyvinvointialueita koskevaan valtion ohjaukseen nyt esitettyä paljon perusteellisempaa uudistusta. Ei ole tarkoituksenmukaista pitää hajautettuna hyvinvointialueiden ohjauksen ja arvioinnin voimavaroja nykyisellä tavalla eri ministeriöiden kesken. Hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden ohjauksen ja niiden järjestämistehtävää koskevien vaatimusten välillä vallitsee tällä hetkellä voimakas ristiriita, joka näyttäytyy alueille ristiin ohjauksena ja mm. tämänkaltaisina ”osittaisina” lainsäädäntömuutoksina. Tämä luo sekä alueiden sisälle että valtion ja alueiden välille tarpeettomia jännitteitä.

Hyvinvointialueuudistus on maailmanluokan reformi, jonka tueksi tarvitaan selkeää ja vahvaa valtion ohjausta. Hyvinvointialueiden valtionrahoitus on vuonna 2024 noin 25 miljardia. Summa on lähes 30 prosenttia valtion budjetista. Hyvinvointialueiden onnistuminen tehtävässään yhdistyy täten vahvasti koko kansantalouteemme.

Vahvan ja yhdensuuntaisen ohjausrakenteen suunnittelu ja siihen liittyvien perustuslaillisten näkökohtien arvioiminen tulisi aloittaa heti. Pidän perusteltuna, että valtio perustaisi ministeriöihin nähden ulkoisen keskitetyn ohjausyksikön, jonne yhdistetään eri ministeriöiden ja THL:n asiantuntijat. Yksikkö voisi rakentua vaiheittain ja sen tulisi yhdistää olemassa olevaa riippumatonta asiantuntijuutta tehokkaasti. Tällainen toiminto on yleinen niissä maissa, jotka toimeenpanevat suuria reformeja, esimerkkinä maailmanpankin rahoittamat reformit. Ohjausyksikön kokonaisuus voitaisiin rakentaa pääosin nykyisillä resursseilla, niitä eri ministeriöiden hallinnonaloista kokoamalla ja yhdistämällä.

Hyvinvointialueilla erilaiset uudistukset hallinnon ja palveluiden rakenteisiin etenevät nyt vahvasti, joten valtion ohjaukseen tällä hetkellä liittyvät näkökohdat täytyy myös ratkaista ripeästi. Ohjauksen ristiriitaisuus ja hajanaisuus voi koitua kokonaisuudelle haitalliseksi. Isoja harppauksia tarvitaan nyt paitsi hyvinvointialueilla, niin myös valtion hallinnossa.

Kirsi Varhila, hyvinvointialuejohtaja

Satakunnan hyvinvointialue

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/fi/document-check/c4a231e1-df7c-471a-a999-4b82a3283804
visma sign
www.vismasign.com

SIGNATURES **ALLEKIRJOITUKSET** **UNDERSKRIFTER** **SIGNATURER** **UNDERSKRIFTER**

This documents contains 4 pages before this page
Tämä asiakirja sisältää 4 sivua ennen tätä sivua
Detta dokument innehåller 4 sidor före denna sida
Dokumentet inneholder 4 sider før denne siden
Dette dokument indeholder 4 sider før denne side

KIRSI TUULIKKI VARHILA
e05f52fc-0273-4a97-aee4-258847da379d - 2024-03-08 15:05:12 UTC +02:00
BankID / MobileID - b8f70512-db88-4df5-9151-0e8e45d9ff79 - FI

authority to sign	asemavaltuutus	ställningsfullmakt	autoritet til å signere	myndighed til at underskrive
representative	nimenkirjoitusoikeus	firmateckningsrätt	representant	repræsentant
custodial	huoltaja/edunvalvoja	förvaltare	foresatte/verge	frihedsberøvende