Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue

28.05.2025

Hallintovaliokunta

Asia: Asia: HE 38/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Kirjallinen asiantuntijalausunto

Pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden mukaan hyvinvointialueita pyritään kannustamaan panostamaan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden kannalta keskeisiin ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin. Siten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (hyte) -kertoimen painoarvoa kasvatetaan nykyisestä. Rahoituksen kannustavuuden lisäämistä voidaan pitää kannatettavana.

On kuitenkin todettava, että vaikka hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja siihen rahoituksella kannustaminen on tärkeää, vähentää parhaimmillaankin onnistunut hyvinvoinnin ja terveydenedistämien työ vasta pitkällä aikavälillä jo olemassa olevaa palvelutarvetta. Alueiden väestön sairastavuuskuorma ja olemassa oleva palvelutarve tulee huomioida palvelujen järjestämisen turvaamiseksi rahoituksen pääasiallisena määräytymisperusteena myös jatkossa ja ylipäätään tulee turvata riittävä rahoitus palvelujen järjestämiseen.

On syytä kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että samaan aikaan hyte -rahoituksen painoarvon kasvattamisen kanssa myös hyvinvoinnin ja terveydenedistämisen rahoituksen määräytyminen hyte -kertoimen perusteella tapahtuu ensimmäistä kertaa. Mallin ollessa uusi, ei käytännössä ole tietoa sen toimivuudesta, pisteytyksestä, kannustavuudesta tai indikaattorivalintojen osuvuudesta.

Jotta rahoituslain muutoksen henki ja tavoitteet toteutuisivat, tulisi hyte- kertoimen indikaattoreiden ja niiden taustalla olevien määräytymistekijöiden olla sisällöltään sellaisia, että ne tosiallisesti mittaisivat hyvinvointialueiden hyte-työtä ja kannustaisivat vaikuttavien palveluiden kehittämiseen ja käyttöönottamiseen.

Suuria ja äkillisiä rahoituksen muutoksia tulee ennaltaehkäistä.

Hyte-kertoimen kehittämisen ja kannustavuuden lisääminen pitkäjänteisesti on kannatettavaa. Rahoitusasetuksessa tarkemmin säädetyn mallin indikaattorit muodostuvat esityksen perusteluosan mukaan niistä tiedoista, jotka ovat saatavilla kaikista hyvinvointialueista. Perusteluissa on todettu, että tietopohjassa on vielä kehittämistarpeita ja uusia indikaattoreita on mahdollista ottaa käyttöön, kun uutta luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa on saatavilla. Perusteluista ei ilmene, missä määrin nyt esitetty laskentamalli ja asetuksella jo säädetyt indikaattorit tuottavat tavoitellun vaikuttavuuden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Hyte-kertoimen laskemisen logiikka ei saa monimutkaistua, vaan hyte-kertoimen osalta asetettavien tavoitearvojen tulee perustua tutkittuun vaikuttavuusarviointitietoon. Tietopohjan oikeellisuuden varmistamisen tulee olla yksi keskeinen prioriteetti toteutettavassa arvioinnissa. Hyvinvointialueilla tulisi olla mahdollisuus osaltaan varmentaa laskennassa käytetty aineisto siltä osin, kuin se on sidoksissa hyvinvointialueiden tuottamiin tietoihin.

Laskentamallilla ja tietopohjan määrittelyllä tavoitellaan kannustavuutta. Tämän vuoksi tulisi harkita asetusta täydennettäväksi siten, että se sisältäisi myös indikaattoreiden tavoitearvot, joita vasten hyvinvointialueiden tuloksia tarkastellaan.

Rahoituksen siirtymäjärjestelmän toimivuutta tulisi arvioida kokonaisuutena ja ensi tilassa sen sijaan, että tehdään yksittäisiä linjauksia sen päivittämisestä tai päivittämättä jättämisestä. Vaikutusarvio myös päivittämättä jättämisestä tulisi tehdä esityksen arvioimiseksi.

Hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmää tulisi arvioida ja kehittää kokonaisuutena ja tunnistaa myös tilanteet, joissa rahoituksen niukkuus, sen tosiasiallinen kohdentuminen ja hyvinvointialueille muodostuneet alijäämät yhdistettynä talouden tasapainottamisvelvollisuuteen muodostavat selkeän riskin palvelujen turvaamiselle hyvinvointialueilla.

Kahden vuoden tarvekertoimien keskiarvon vaikutus vuoden 2026 laskennalliseen rahoitukseen:

Kannatamme kahden vuoden tarvekertoimien keskiarvon vaikutusten mukaan määräytyvää rahoitusta, mutta vasta vuodesta 2027 alkaen, jolloin rahoitus laskettaisiin vuosien 2023 ja 2024 tarvekertoimesta. Vuoden 2025 rahoituksesta on tehty neljä oikaisuvaatimusta (vuoden 2022 tarvekerroin), mikä kuvaa, että rahoituksen pohjatiedot eivät kuvaa todellista rahoituksen tarvetta. Todetaan myös, että valtakunnallisesti diagnoositietoihin annettu ohjeistus ei ole ollut yhdenmukaista ja alueelliset erot diagnoositiedoissa ovat merkittävät. Tämä johtaa todennäköisesti oikaisuvaatimuksiin myös vuoden 2026 rahoituksen osalta, koska toinen vuosi laskentapohjassa on vuosi 2022.

Mikäli rahoituksen laskentaperiaatetta muutetaan vuodesta 2026 alkaen tarkoittaisi se Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen osalta, että

- voimassa olevan lain mukaan: Laskennallisen rahoituksen muutos v. 2026, tarvekerroin ilman keskiarvoa, e/as. olisi 113 euroa/asukas.
- Ehdotuksen mukaan: Laskennallisen rahoituksen muutos v. 2026, tarvekerroin keskiarvolla, e/as olisi 57 euroa/asukas

Hyvinvointialueiden 30.4.2025 julkaistut vuoden 2026 rahoitustiedot on määritelty keskiarvotiedon mukaan, vaikka lakiesitys on vielä käsittelyvaiheessa.

Aluekohtaisien tarvekertoimien laskennassa käytettävien diagnoosien vaihtelulla on ollut merkittäviä vaikutuksia aluekohtaisen rahoituksen vuosittaiseen kehitykseen

Hyvinvointialueiden kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että rahoituksen määräytymisessä kyettäisiin käyttämään mahdollisimman ajantasaista tietoa, jolloin kytkös toteutuneen toiminnan ja sen perusteella määräytyvän rahoituksen välillä olisi mahdollisimman tiivis ja

vuosittaisien muutosten merkittäviä vaihteluja ei pääsisi muodostumaan. Nyt aikaviive toteutuneesta toiminnasta siihen, kunnes toiminta vaikuttaa rahoitukseen, on liian pitkä.

On rahoitusjärjestelmän uskottavuuden kannalta tärkeää, että rahoituksen kohdentamisperustana käytettävä lähdeaineisto on mahdollisimman ajantasaista, kattavaa ja laadukasta eikä perusteettomia rahoituksen vuosikohtaisia vaihteluja pääse syntymään aineiston heikon laadun vuoksi.

Pelastustoimen riskikertoimen tekijöiden ja niiden painokertoimien tarkistaminen (23 §)

Pelastustoimen riskikerroin-asiassa ei ole esitetty minkäänlaisia laskelmia muutosten vaikutuksesta, toisin kun sote rahoituksen osalla on laskelmia vaikutuksista. Pelastustoimessa palvelutarpeen, eli riskitekijöiden osuus on 30 %, eli merkittävässä osassa.

Esitys otettavaksi huomioon:

Pelastustoimen riskikertoimen vaikutukset lakennalliseen rahoitukseen tulee laatia ennen lainvalmistelun jatkamista. Pelastustoimen laskennallisen rahoituksen muutoksilla voi olla merkittäviä vaikutuksia hyvinvointialueille.

Rahoituksen ja palveluvaatimusten välille syntyvä epäsuhta

Huomio 1:

Sisäministeriön uusi pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohje määrittää riskiruudut selittäjinään onnettomuushistoria ja kerrosala. (hyväksyntäkäsittelyssä tätä kirjoittaessa)

Lakiesityksen mukaan muuttuu myös hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §, jonka mukaa ”hyvinvointialueen alue jaetaan yhden neliökilometrin suuruisiksi ruuduiksi, joille kullekin Tilastokeskus laskee regressiomallin avulla riskitason. Regressiomallin selittäjinä ovat asukasluku, kerrosala ja niiden yhteisvaikutus.”. Tässä on erityisen tärkeä huomioida, että tämä ei tunnista

onnettomuushistoriaa, kuten sisäministeriö vaatii toimintavalmiuden toteutumisen suunnitteluohjeessa.

Huomioiden edellä olevat voi niiden välille syntyä tilanne, jossa pelastustoimen laskennallinen rahoitus ei vastaa sisäministeriön pelastustoimen toimintavalmiudelle asettamia vaatimuksia. Käytännössä SM toimintavalmiuden suunnitteluohje voi vaatia onnettomuushistorian takia korkeamman riskialueen toimintavalmiutta, mutta rahoituslain myötä rahoitus tulee alemman riskiluokan mukaisesti.

Esitys otettavaksi huomioon:

Rahoituslaissa tulee huomioida Sisäministeriön ohje pelastustoimen toimintavalmiuden suunnittelusta, niin että onnettomuushistorian vaikutukset riskiluokkiin huomioidaan rahoituksessa täysimääräisesti.

Huomio 2:

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin riskiruutujen riskitason laskennasta, pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista ja sen mukaan riskiluokkaan I ja II kuuluvan riskiruudun painokerroin on 1. Riskiluokkaan III ja IV kuuluvan riskiruudun painokerroin on 0.

Esitys otettavaksi huomioon:

Toimintavalmiuden suunnitteluohje edellyttää riskiruutuihin III toimintavalmiusaika-vaatimuksen ja sen takia valtioneuvoston asetuksen (1392/2022) § 4 on muutettava niin, että riskiluokkaan III kuuluvan riskiruudun painokerroin on vähintään 0,5.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue on maaseutuvaltaista aluetta, ja elinkeinorakenne on rakentunut maatalouden ympärille. Vuosittain usea pelastustoimen tehtävistä liittyykin maatalouteen ja esimerkiksi suurpaloja on usein sattuneet maatalouden rakennuksiin. Maatalousrakennusten kerrosalan huomioiminen riskiruutujen määrittelyssä pidetään kannatettavana ja hyvänä asiana. Kuitenkin maatalouden rakennuskanta on niin hajautunut laajalle alueelle, että niiden vaikutusta pelastustoimen laskennalliseen rahoitukseen voidaan pitää pienenä. Toki yksittäisiä riskiruutuja lähes varmasti nousee riskiluokasta kolme riskiluokkaan kaksi.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue

Luottamus rahoitusjärjestelmään ja sen kannustavuuden sekä rahoituksen ennakoitavuuden kasvattaminen tulisi priorisoida tulevan kehittämistyön pohjaksi. Lähtökohtana tulee olla, että siirtymäkauden jälkeen kaikkien alueiden rahoitus perustuu yhdenvertaisuusperiaatetta noudattaen yhtenäiseen tarveperusteiseen malliin. Rahoitus järjestelmää tulee yksittäisien muutosten sijaan kehittää siten, että yhtenäinen rahoitusperiaate voidaan saavuttaa hyvinvointialueiden rahoituksen kannalta kannustavasti, ennakoivasti, maltillisesti ja rahoituksen kannalta kestävällä tavalla.

Seinäjoella

Tero Järvinen

Hyvinvointialuejohtaja

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue