

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta (HE 78/2024 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan ja sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 40/2024 vp
- sosiaali- ja terveysvaliokunta StVL 12/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- osastopäällikkö Ville-Veikko Ahonen, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos, yksikön päällikkö Pasi Leppänen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Mervi Kuittinen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Jussi Lind, sosiaali- ja terveysministeriö
- yhteyspäällikkö Hanna Laine, Helsingin kaupunki
- toimitusjohtaja Minna Korkiakoski-Västi, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- talousjohtaja Aija Suntioinen, Keski-Suomen hyvinvointialue
- konsernipalvelujohtaja Markus Syrjänen, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue
- strategia- ja talousjohtaja Anu Vuorinen, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- hyvinvointialuejohtaja Kirsi Varhila, Satakunnan hyvinvointialue
- dosentti Liina-Kaisa Tynkkynen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

- Valtiontalouden tarkastusvirasto

HALLITUKSEN ESITYS

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

Hyvinvointialueesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi ennakollista talouden ohjauksen menettelyä koskeva sääntely. Menettely on tarkoitettu tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen talouden tila olisi vaarantumassa merkittäväällä tavalla. Neuvottelumenettely olisi harkinnanvarainen ja voitaisiin käynnistää laissa säädettyjen taloutta kuvaavien tunnuslukujen tai talousarvion ja -suunnitelman sisältöä ja toteutumista koskevien kriteerien perusteella.

Ennakollinen talouden ohjauksen menettely olisi hyvinvointialueen ja valtiovarainministeriön neuvottelumenettely, jonka tavoitteena on ehkäistä hyvinvointialueen talouden tilan vaarantumista. Menettelyn yhteydessä voitaisiin neuvottelussa muodostettavan tilannekuvan perusteella antaa hyvinvointialueelle talouden tervehdyttämistä ja palvelujen järjestämisen turvaamista koskevia suosituksia. Menettelyyn osallistuisivat sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö, ja suosituksissa sovitettaisiin yhteen eri ministeriöiden näkemykset hyvinvointialueen tilanteeseen. Ehdotettua sääntelyä sovellettaisiin myös HUS-yhtymään ja Helsingin kaupungin eriytettäviin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin.

Lisäksi muutoksia tehtäisiin hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskeviin sekä eräisiin muihin hyvinvointialueesta annetun lain säännöksiin. Esityksen mukaan valtiovarainministeriö voisi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialueelle on myönnetty yhden kerran hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitettua lisärahoitusta. Arviointiryhmän tehtäviin ja hyvinvointialueen toimenpiteiden toteutumisesta koskevaan raportointiin ehdotetaan eräitä lisäyksiä.

Ehdotettujen lakien tavoitteena on edistää hyvinvointialueen kestävää taloudenhoitoa tunnistamalla talouden merkittävä vaarantuminen ja sen ehkäisemiseksi tehtävät toimenpiteet mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tavoitteen saavuttamiseksi tehostettaisiin myös hyvinvointialueen päätösten seurantaa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueesta annettua lakia (611/2021, jäljempänä hyvinvointialuelaki) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia (615/2021, jäljempänä Uusimaa-laki).

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

Hyvinvointialuelakiin ehdotetaan lisättäväksi ennakollinen talouden ohjauksen menettely, jonka tarkoituksena on tukea hyvinvointialuetta tilanteissa, joissa hyvinvointialueen talouden tila on vaarantumassa merkittäväällä tavalla. Kyseessä on hyvinvointialueen ja valtiovarainministeriön neuvottelumenettely, johon myös sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö osallistuvat. Menettely on harkinnanvarainen ja, se voidaan käynnistää vain laissa säädettyjen taloutta kuvaavien tunnuslukujen tai talousarvion ja -suunnitelman sisältöä ja toteutumista koskevien kriteerien perusteella. Menettelyssä voidaan antaa hyvinvointialueelle suosituksia, mutta hyvinvointialue tekee itse ratkaisunsa tarvittavista toimenpiteistä. Ennakollisen talouden ohjauksen menettelyn tavoitteena on ehkäistä hyvinvointialueiden joutumista tilanteeseen, jossa hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistäminen tai lisärahoitus osoittautuisivat välttämättömiksi.

Hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi muun muassa siten, että arviointimenettely on mahdollista käynnistää jo silloin, kun hyvinvointialueelle on myönnetty hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa (617/2021, jäljempänä rahoituslaki) tarkoitettua lisärahoitusta yhden kerran. Myös arviointiryhmän tehtäviin ja hyvinvointialueen toimenpiteiden toteutumista koskevaan raportointiin ehdotetaan eräitä täydennyksiä. Lisäksi hyvinvointilakiin ehdotetaan tehtäväksi yksittäisiä pienempiä tai teknisluonteisia muutoksia.

Esityksen tavoitteena on edistää ja tukea hyvinvointialueiden kestävää taloudenhoitoa tunnistamalla talouden merkittävä vaarantuminen ja sen ehkäisemiseksi tehtävät toimenpiteet mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tavoitteena on osaltaan varmistaa, että hyvinvointialueille kohdennettu rahoitus riittää ja takaa palvelujen saatavuuden. Hallintovaliokunta pitää näitä tavoitteita tärkeinä. Lainmuutosten lähtökohtana on vahvistaa valtion ja hyvinvointialueiden yhteistä tietopohjaa ja muodostaa tarkempi yhteinen tilannekuva hyvinvointialueen talouden tilasta sekä siihen vaikuttaneiden taloutta ja toimintaa koskevien päätösten toteutumisesta. Hallintovaliokunta katsoo, että ennakollisen talouden ohjauksen menettelyn avulla voidaan parantaa hyvinvointialueen talouden ja toimenpideohjelmien seurantaa ja tukea hyvinvointialuetta löytämään pitkällä aikavälillä taloudellisesti kestäviä ratkaisuja.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta (StVL 12/2024 vp) pitää ehdotettua sääntelyä ennakollisesta ohjausmenettelystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena hyvinvointialueiden taloudenhoidon ja rahoituksen riittävyyden seuraamiseksi ja arvioimiseksi sekä yhteisen käsityksen luomiseksi haastavassa taloudellisessa tilanteessa olevan hyvinvointialueen ja ministeriöiden kesken. Valiokunnan mukaan säädösehdotukset varmistavat osaltaan sitä, että heikentynyttä taloustilannetta korjaaviin toimiin ryhdytään ajoissa ja siten välttyään laajakantoisemmilta hallintotoimilta sekä ennen kaikkea turvataan hyvinvointialueen lakisääteisten palvelujen toteutuminen koko maassa.

Perustuslakivaliokunta (PeVL 40/2024 vp) pitää asianmukaisena, että ennakollisesta talouden ohjauksen menettelystä säädetään lailla. Vaikka ehdotetut muutokset lisäävät edelleen hyvinvointialueiden valtiollista ohjausta ja siten edelleen jossain määrin kaventavat hyvinvointialueiden jo nyt suhteellisen ohutta itsehallintoa, eivät muutokset valiokunnan mielestä olennaisesti muuta hyvinvointialueiden oikeudellista asemaa nykyiseen verrattuna. Perustuslakivaliokunnan mielestä merkityksellisenä on pidettävä sitä, että ehdotetulla neuvottelumenettelyllä, jonka tavoitteena on osaltaan varmistaa, että hyvinvointialueille kohdennettu rahoitus riittää ja takaa palvelujen saamisen, on yhteys myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen oikeuksien tur-

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

vaamiseen. Ehdotettu ennakollista talouden ohjauksen menettelyä koskeva sääntely ei valiokunnan mukaan muodostu ongelmalliseksi perustuslain 121 §:n 4 momentin kannalta. Perustuslaki-valiokunnan lausunnon mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

Hallintovaliokunta pitää hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomioin. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta ehdottaa tässä yhteydessä myös tehtäväksi korjauksen hyvinvointialuelain sääntelyyn, joka koskee luottamus henkilön vaalikelpoisuutta hyvinvointiyhtymän toimielimiin. Hallintovaliokunta viittaa tältä osin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin esitettyyn.

Ennakollinen talouden ohjauksen menettely ja sen käynnistymisen perusteet

Hyvinvointialuelakiin ehdotettu ennakollinen talouden ohjauksen menettely (uusi 13 b §) on tarkoitettu ainoastaan tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen talouden tila olisi vaarantumassa merkittäväällä tavalla. Hallintovaliokunta tähdentää, että menettely on tarkoitettu käytettäväksi ainoastaan yksittäisissä tilanteissa eikä se ole osa säännöllistä vuosittaista ohjausta.

Ehdotuksen mukaan valtiovarainministeriö voi käynnistää menettelyn laissa säädettyjen taloutta kuvaavien tunnuslukujen, muissa prosesseissa annettujen ehtojen toteutumisen tai talousarvion ja -suunnitelman sisältöä ja toteutumista koskevien kriteerien perusteella. Kriteerit ovat sellaisia, että hyvinvointialue voi seurata niiden täyttymistä omissa sisäisissä prosesseissaan ja ottaa tilanteen huomioon päätöksenteossaan. Menettelyn harkinnanvaraisuuden avulla voidaan huomioida esimerkiksi kertaluonteiset kriteerien täyttymiseen vaikuttavat tekijät, joilla ei ole pysyvää vaikutusta hyvinvointialueen talouden tilanteeseen ja sitä kautta palvelujen järjestämiskykyyn.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pitänyt tärkeänä, että hallintovaliokunta arvioi, ovatko ehdotetut kriteerit ja niiden sanamuodot riittävän selkeitä ja yksiselitteisiä siten, etteivät ne mahdollista valtiovarainministeriölle liian laajaa harkintavaltaa, vaan kriteerejä koskevat säännökset kuvaavat tosiasiaa riittävän selkeästi ja yksiselitteisesti talouden vakavaa vaarantumista. Hallintovaliokunta toteaa tältä osin seuraavaa.

Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että kriteerit kuvaavat talouden merkittävää vaarantumista eri näkökulmista ja ovat yhteydessä hyvinvointialuelain 13 luvun taloutta ja raportointia koskevaan sääntelyyn sekä lainanottovaltuuden muuttamista ja lisärahoituksen myöntämistä ja arviointimenettelyä koskeviin prosesseihin. Valiokunta toteaa, että talouden tunnuslukuja koskevassa 13 b §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettussa kriteerissä käytettävien tunnuslukujen heikkona pidettävät raja-arvot ovat yksiselitteiset. Muihin kriteereihin ei voida asettaa vastaavia täsmällisiä esimerkiksi numeerisia raja-arvoja, koska ne koskevat hyvinvointialueelta edellytettviä toimenpiteitä, toimenpiteiden toteutumatta jäämistä sekä hyvinvointialueen päätöksiä ja talouskehitystä. Valiokunta katsoo, että päätettyjen toimenpiteiden toteutumista ja vaikutuksia palveluihin on tarkoituksenmukaista arvioida tässä yhteydessä. Toisaalta menettelyn käynnistäminen voi olla yksiselitteistä esimerkiksi silloin, jos hyvinvointialueelta edellytetyistä toimenpiteistä ei ole tehty päätöksiä.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

Momentin 4 kohdan kriteeri kuvaa hyvinvointialueen talouskehityksen poikkeamaa talousarvios-
ta. Talouskehityksen heikkoudelta edellytetään säännöksessä oleellisuutta. Oleellisuudella tar-
koitetaan sitä, että hyvinvointialueen talouden heikon kehityksen arvioidaan johtavan palvelujen
vaarantumiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan menettely voisi käynnistyä raportoi-
tujen tietojen puutteiden perusteella vain, jos raportoinnin puutteet vaikeuttavat hyvinvointi-
alueen kokonaistalouden ja siten palvelujen järjestämiskyvyn arviointia. Yksittäisten tietojen
mahdolliset puutteet, kuten inhimilliset virheet sekä vähäiset viiveet, korjataan raportointiproses-
sissa, jossa tietoja toimitetaan Valtiokonttorille.

Hallintovaliokunta toteaa, että ennakollisen talouden ohjauksen menettelyn ja arviointimenette-
lyn käynnistämisen kriteerit poikkeavat toisistaan menettelyjen luonteen mukaisesti, vaikka osin
säännöksissä tarkastellaan samoja tunnuslukuja. Ennakollisen talouden ohjauksen tavoitteena on
nimenomaan ehkäistä ennalta talouden tilan vaarantumista. Ennakollinen talouden ohjauksen
menettely ja arviointimenettely eroavat myös muun muassa siinä, että ennakollisen talouden oh-
jauksen menettelyn käynnistäminen ei rajoita hyvinvointialueen viranomaisen toimivaltaa, mikä
hyvinvointialuelain 124 §:n perusteella seuraa arviointimenettelyn käynnistämisestä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa lausunnossaan, että talouden ja toiminnan arviointi vaatii
kattavia ja yhtenäisiä vertailutietoja, jotka mahdollistaisivat palvelutarpeen, kustannusten, tuo-
tannontekijöiden sekä tuotannossa ja järjestämisessä tehtyjen ratkaisujen vertailun alueiden välil-
lä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansallista tietopohjaa kehitetään ohjauksen edellytysten pa-
rantamiseksi. Hallintovaliokunta yhtyy tähän näkemykseen.

Arviointimenettelyä koskevat ehdotukset

Hyvinvointialuelakiin ehdotetaan myös eräitä hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskevia
muutoksia. Ehdotetun 123 §:n mukaan valtiovarainministeriö voi käynnistää hyvinvointialueen
arviointimenettelyn, jos hyvinvointialueelle on myönnetty yhden kerran rahoituslain 11 §:ssä tar-
koitettua lisärahoitusta. Ehdotuksella ei muuteta rahoituslain 11 §:n sääntelyä.

Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on yhtenäistää lisärahoituksen ja lainanottovaltuuden anta-
mista koskevat arviointimenettelyn käynnistämisen edellytykset sekä mahdollistaa nopeampi
puuttuminen hyvinvointialueen vaikeuksiin ja turvata siten peruspalvelujen toteutuminen. Arvi-
ointimenettelyn käynnistäminen talouden perusteella on kuitenkin edelleen voimassa olevan
sääntelyn mukaisesti valtiovarainministeriön harkinnassa. Menettely voidaan siten jättää käyn-
nistämättä esimerkiksi tilanteessa, jossa lisärahoituksen ja sille asetettujen ehtojen voidaan yksi-
nään katsoa turvaavan palvelujen järjestämistä.

Hyvinvointialuelain 122 §:ssä säädetyn arviointiryhmän tehtäviä ehdotetaan täydennettäväksi si-
ten, että arviointiryhmän tulee käsitellä myös hyvinvointialue- ja maakuntajakolain (614/2021) 6
§:ssä tarkoitettu ehdotus hyvinvointialueen muuttamisen vireillepanosta. Arviointiryhmällä on
voimassa olevankin sääntelyn perusteella laaja arviointi- ja selvitysvelvollisuus, mutta myös oi-
keus esittää tarpeelliseksi katsomiaan toimia. Arviointiryhmällä on siten ollut myös tähän saakka
mahdollisuus esittää hyvinvointialueen muuttamisen vireillepanoa. Valiokunta pitää kuitenkin
sääntelyn täydentämistä perusteltuna. Valiokunta pitää tärkeänä, että vireillepanoa käsitellään ar-

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

viointiryhmän tehdessä toimenpide-ehdotuksia, vaikka arviointiryhmän käsittelemä ehdotus ei korvaakaan hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 8 §:ssä tarkoitettua aluejakoselvitystä.

Lisäksi lain 122 §:ssä säädettyä hyvinvointialueen raportointia ehdotetaan täydennettäväksi. Ehdotuksen mukaan aluevaltuuston päättämistä toimenpiteistä raportoidaan myös osavuositarkastusten ja tilinpäätöksen yhteydessä sekä hyvinvointialuelain 13 a §:ssä tarkoitettussa vuosittaisessa neuvottelussa. Ajantasaista raportointia toimenpiteiden toteutumisesta ja riittävydestä voidaan pitää tarpeellisenä arviointimenettelyn ja sen johdosta tehtävien hyvinvointialueen palveluja turvaavien päätösten ja toimenpiteiden luonteen ja tarkoituksen vuoksi.

Lain 122 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi myös mahdollisuudesta käynnistää aluejakoselvitys ilman uutta arviointimenettelyä tilanteissa, jossa aiemmassa arviointimenettelyssä esitetyt ja aluevaltuuston päättämät toimenpiteet eivät ole toteutuneet ja arviointimenettelyn edellytykset täytyvät edelleen. Muutos mahdollistaa sen, että aluejakoselvitys voidaan asettaa aiempaa nopeammin esimerkiksi tilanteissa, joissa uudessa arviointimenettelyssä ei arvioida voitavan tehdä enää vaikean taloudellisen tilanteen kannalta hyvinvointialueen palvelujen edellytysten turvaamiseksi tarvittavia uusia toimenpide-ehdotuksia. Toisaalta valtiovarainministeriö voi edelleen myös päättää uudesta arviointimenettelystä. Ehdotus jättää siten valtiovarainministeriölle mahdollisuuden käyttää harkintaa. Ehdotettu sääntely vastaa kuntalakiin vuonna 2021 lisättyä sääntelyä (419/2021).

Hallintovaliokunta pitää hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskevia muutoksia tarkoituksenmukaisina. Ehdotukset eivät muuta arviointimenettelyä koskevan sääntelyn perusratkaisua.

Uusimaa-laki

Ehdotettua sääntelyä ennakollisesta talouden ohjauksen menettelystä sovelletaan myös HUS-yhtymään ja Helsingin kaupungin eriyttäviin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin. Tätä koskevat säännökset ehdotetaan lisättäväksi Uusimaa-lain 2 ja 17 §:ään.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa on nostettu esiin valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esiin tuotu näkemys siitä, että kaikissa tapauksissa ei olisi tarkoituksenmukaista käynnistää menettely yhtä aikaa esimerkiksi kaikkien Uudenmaan hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän osalta, tai siitä, että HUS-yhtymän rahoitukseen vaikuttavia kustannuksia ei olisi tarkoituksenmukaista käsitellä ainoastaan yhden Uudenmaan hyvinvointialueen menettelyssä.

Ehdotuksen mukaan HUS-yhtymän neuvottelumenettelyyn osallistuvat HUS-yhtymän lisäksi myös kaikki Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki. Hallintovaliokunta pitää tätä perusteltuna, koska HUS-yhtymän järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien rahoitus katetaan Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin saamalla rahoituslain mukaisella rahoituksella. Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin kustannuksiin vaikuttavat niiden HUS-yhtymälle suorittamat maksusuodet.

Hallintovaliokunta toteaa, että ennakollisen talouden ohjauksen menettely voidaan käynnistää ainoastaan laissa säädettyjen kriteerien perusteella. Hyvinvointialueen tulee voida ennakoida oman taloutensa tietojen ja omien tekemiensä päätösten perusteella menettelyn edellytysten täytty-

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

nen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan HUS-yhtymän kustannuksia voidaan tapauskohtaisesti käsitellä osana sen rahoittamisesta vastaavien tahojen menettelyä. Menettelyssä mahdollisesti annettavat suositukset voivat koskea esimerkiksi osuutta näistä kustannuksista. Valiokunta tähdentää, että mahdolliset päätökset edellyttävät kuitenkin hyvinvointialuelain sekä HUS-yhtymän perussopimuksen mukaisia päätöksiä ja prosesseja.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut ennakkollista talouden ohjausta koskevan sääntelyn soveltamista Helsingin kaupunkiin. Vaikka kunnallisen itsehallinnon perustuslain suojasta johtuu lausunnon mukaan tiukempia vaatimuksia valtionohjaukselle kuin kuntia suurempien hallintoalueiden osalta, ei ehdotetun uuden neuvottelumenettelyn ulottaminen koskemaan myös Helsingin kaupungin eriytettäviä tehtäviä merkitse perustuslakivaliokunnan mielestä niin merkittävää puuttumista kunnallisen itsehallintoon, että se muodostuisi valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta

83 §. Vaalikelpoisuuden menettäminen. (Uusi). Sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan saattanut hallintovaliokunnan tietoon, että HUS-yhtymä on esittänyt asiantuntijakuulemisessa muutosta hyvinvointialuelain 83 §:n 2 momenttiin. Säännöstä vaalikelpoisuuden menettämisestä määräaikaisen palvelussuhteen vuoksi tulisi lausunnon mukaan soveltaa myös hyvinvointiyhtiöihin. Voimassa olevassa lainkohdassa on suppea pykäläviittaus lain 77—80 §:ään, jonka seurauksena luottamushenkilö menettää vaalikelpoisuutensa hyvinvointiyhtymän toimielimeen lyhyenkin palvelussuhteen seurauksena. Tämä poikkeaa hyvinvointialueisiin ja kuntiin sovellettavasta sääntelystä. HUS-yhtymä on esittänyt, että kyseiset pykäläviittaukset korjataan muotoon 77—81 §. Lain 81 §:ssä säädetään vaalikelpoisuudesta hyvinvointiyhtymän toimielimiin.

Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan HUS-yhtymän sosiaali- ja terveysvaliokunnalle esittämä tarkistus hyvinvointialuelain 83 §:ään on perusteltu ja kyseisen hyvinvointialuelain säännöksen muuttaminen on mahdollista tehdä myös samassa yhteydessä kuin käsillä olevan hallituksen esityksen mukaiset Uusimaa-lain HUS-yhtymää koskevat tarkennukset hyvinvointialuelain soveltamisesta HUS-yhtymään.

Hallintovaliokunta pitää sääntelyn korjaamista edellä todetun perusteella tässä yhteydessä tarkoituksenmukaisena ja ehdottaa, että hyvinvointialuelain 83 §:n 2 momentin sisältämät viittaukset 77—80 §:ään muutetaan viittauksiksi 77—81 §:ään. Muutoksella mahdollistetaan se, että luottamushenkilö ei menetä lyhyen palvelussuhteen vuoksi vaalikelpoisuuttaan hyvinvointiyhtymän toimielimiin. Enintään kuuden kuukauden pituinen vaalikelvottomuuden aiheuttava palvelussuhde ei aiheuttaisi vaalikelpoisuuden menetystä, mutta palvelussuhteen kestäessä henkilö ei voisi hoitaa luottamustointa. Ehdotus vastaa kuntalain (410/2015) 78 §:n 2 momentin sääntelyä sekä osaltaan yhdenmukaistaa lyhytaikaisen palvelussuhteen vaikutukset vaalikelpoisuuteen hyvinvointialueen toimielimeen ja hyvinvointiyhtymän toimielimeen.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 78/2024 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 78/2024 vp sisältyvän 1. ehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 15 §:n 1 momentti, 22 §:n 2 momentin 8 ja 12 kohta, 63 §:n 3 momentin 5 kohta, 73 §:n 1 momentin 3 kohta, 83 §:n 2 momentti, 117 §:n 1 momentti, 119 §:n 1 momentti, 122 §:n 3 ja 4 momentti, 123 §:n 1 momentin 4 kohta ja 127 §:n ruotsinkielinen sanamuoto sekä
lisätään lakiin uusi 13 b § seuraavasti:

13 b §

Ennakollinen talouden ohjauksen menettely

Ennakollinen talouden ohjauksen menettely on hyvinvointialueen ja valtiovarainministeriön neuvottelumenettely, jonka tavoitteena on ehkäistä hyvinvointialueen talouden tilan vaarantumista. Valtiovarainministeriö voi käynnistää neuvottelumenettelyn hyvinvointialueen kanssa, jos:

1) 123 §:n 2 momentin mukaisesti laskettu hyvinvointialueen tilinpäätöksen konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 100 prosenttia tai konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on pienempi kuin yksi;

2) on ilmeistä, että ne toiminnan ja talouden muutoksiin kohdistuvat toimenpiteet, joita hyvinvointialueelta on edellytetty 15 §:n 3 momentin tai hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 26 §:n 1 momentin mukaisessa päätöksessä tai tämän lain 122 §:n mukaisessa

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

menettelyssä, eivät ole toteutumassa eikä hyvinvointialue ole tehnyt päätöstä korvaavista toimenpiteistä;

3) talousarviossa- ja suunnitelmassa ei ole esitetty taloussuunnitelman tasapainon tai alijäämän kattamiseen tarvittavia yksilöityjä toimenpiteitä tai perusteita taikka talousarvio ja -suunnitelma ei ole 115 §:ssä säädetyn mukainen; tai

4) hyvinvointialueen talouskehitys on oleellisesti heikompaa kuin talousarviossa arvioidaan tai sitä ei voida arvioida esitettyjen tai raportoitujen tietojen perustella.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö osallistuvat neuvottelumenettelyyn.

Neuvottelumenettelystä laaditaan valtiovarainministeriön johdolla asiakirja, jossa todetaan menettelyssä käsitellyt asiat ja se, mihin neuvotteluissa on päädytty, sekä hyvinvointialueelle annetut talouden tervehdyttämistä ja palvelujen järjestämisen turvaamista koskevat toimenpidesuositukset ja niiden toteuttamisen seuranta ja raportointiaikataulu. Asiakirja julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Lain soveltamisesta HUS-yhtymään sekä Helsingin kaupunkiin säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa. HUS-yhtymän neuvottelumenettelyyn osallistuvat myös Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki.

15 §

Hyvinvointialueen lainanottovaltuus

Valtioneuvosto päättää vuosittain valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen tilikausittaisen valtuuden määrästä pitkäaikaisen lainan ottamiseksi. Hyvinvointialue saa ottaa lainaa päätöksen mukaisen määrän 16 §:ssä tarkoitetun investointisuunnitelman mukaisten investointien rahoittamiseksi. Lainanottovaltuuden tulee kattaa myös investointeja vastaavat sopimukset. Valtioneuvoston aiemmat päätökset valtuuden määrästä otetaan huomioon lainanottovaltuuden määrässä. Valtioneuvoston päätös perustuu 12 §:ssä tarkoitettuun julkisen talouden suunnitelmaan sekä 2 momentissa tarkoitettuun hyvinvointialueen lainanottovaltuuteen. Jos julkisen talouden, valtiontalouden tai hyvinvointialueen rahoitusasema heikentyy merkittävästi ja poikkeuksellisesti, hyvinvointialueen lainanottovaltuus voidaan vahvistaa 2 momentin mukaista lainanottovaltuutta pienemmäksi.

22 §

Aluevaltuuston tehtävät

Aluevaltuusto päättää:

8) palveluista ja muista suoritteista perittävien maksujen yleisistä perusteista;

12) hyvinvointialueen tilintarkastajan valinnasta;

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

63 §

Yhtymäkokous

Yhtymäkokouksen tehtävänä on:

5) valita tilintarkastaja;

73 §

Hyvinvointialueen liikelaitoksen talous

Hyvinvointialueen liikelaitoksen talouteen sovelletaan hyvinvointialueen taloutta koskevia säännöksiä kuitenkin siten, että:

3) liikelaitoksen toiminnasta laaditaan tilikaudelta erillistilinpäätös, joka annetaan tilintarkastajan tarkastettavaksi sekä saatetaan aluehallituksen käsiteltäväksi;

83 § (Uusi)

Vaalikelpoisuuden menettäminen

Poiketen siitä, mitä 77-81 §:ssä säädetään, luottamushenkilö ei menetä vaalikelpoisuuttaan toimielimeen, jos hänet otetaan väliaikaisesti enintään kuuden kuukauden ajaksi 77-81 §:ssä tarkoitettuun palvelussuhteeseen. Palvelussuhteen kestäessä hän ei kuitenkaan saa hoitaa luottamustoimintaan.

117 §

Tilinpäätös

Hyvinvointialueen tilikausi on kalenterivuosi. Aluehallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä ja annettava se tilintarkastajan tarkastettavaksi. Tilintarkastajan on tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä. Aluehallituksen on saatettava tilinpäätös tilintarkastuksen jälkeen aluevaltuuston käsiteltäväksi. Aluevaltuuston on käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

119 §

Toimintakertomus

Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys aluevaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa. Toimintakertomuksessa on myös annettava tietoja sellaisista hyvinvointialueen ja konsernin talouteen liittyvistä olennaisista asioista, jotka eivät käy ilmi hyvinvointialueen tai konsernin taseesta, tuloslaskelmasta tai rahoituslaskelmasta. Tällaisia asioita ovat ainakin arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä, todennäköisestä tulevasta kehityksestä sekä tiedot sisäisen valvonnan, sisäisen tarkastuksen ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

122 §

Hyvinvointialueen arviointimenettely

Arviointiryhmä tekee ehdotuksen hyvinvointialueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimituksista. Lisäksi arviointiryhmän on käsiteltävä hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 6 §:ssä tarkoitettu ehdotus hyvinvointialueen muuttamisen vireillepanosta. Aluevaltuuston on käsiteltävä arviointiryhmän toimenpide-ehdotukset ja saatettava niitä koskeva päätös valtiovarainministeriön tietoon mahdollisia jatkotoimenpiteitä varten. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat aluevaltuuston päätöksiä toimenpiteistä. Toimenpiteistä raportoidaan neljännesvuosittain osavuositarkastusten ja tilinpäätöksen yhteydessä sekä 13 a §:ssä tarkoitettussa neuvottelussa. Toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys toimenpiteiden toteutumisesta ja riittävydestä tilikaudella. Hyvinvointialueen on saatettava selvitys valtiovarainministeriön tietoon tilikautta seuraavan vuoden kesäkuun loppuun mennessä.

Valtiovarainministeriö päättää arviointiryhmän toimenpide-ehdotusten ja aluevaltuuston päätösten perusteella hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 8 §:ssä tarkoitetun aluejakoselvittäjän asettamisesta selvittämään hyvinvointialueen muuttamista. Ratkaisu aluejakoselvityksen tarpeellisuudesta voidaan tehdä myös uutta arviointimenettelyä käynnistämättä, jos toimenpiteet eivät ole toteutuneet ja 123 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset täyttyvät.

123 §

Hyvinvointialueen talouteen liittyvät arviointimenettelyn edellytykset

Valtiovarainministeriö voi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos:

4) hyvinvointialueelle on myönnetty 15 §:n 3 momentissa tarkoitettu lainanottovaltuus taikka hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (615/2021) 2 §:n 4 ja 5 momentti ja 17 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 5 momentti laissa 1186/2022 ja 17 §:n 2 momentti laissa 471/2024, seuraavasti:

2 §

Soveltamisala ja eri lakien soveltaminen

HUS-yhtymä on hyvinvointialueesta annetun lain 58 §:ssä tarkoitettu hyvinvointiyhtymä ja siihen sovelletaan, mitä hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvussa säädetään hyvinvointiyhtymästä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Siihen sovelletaan myös, mitä mainitun lain 7, 9, 10, 13 a, 13 b, 15–21, 33, 53, 56 ja 57 §:ssä sekä 9 luvussa säädetään.

HUS-yhtymän järjestäessä tämän lain nojalla terveydenhuoltoa siihen sovelletaan lisäksi, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 4, 5, 8–20, 22–27, 29, 30, 32 ja 34–39 §:ssä, 6 ja 7 luvussa sekä 56, 56 a, 57, 59 ja 61 §:ssä säädetään hyvinvointialueesta. HUS-yhtymään sovelletaan lisäksi, mitä muualla laissa säädetään terveydenhuollon järjestämisestä.

17 §

Helsingin kaupunkiin sovellettavat hyvinvointialueesta annetun lain ja kuntalain säännökset

Helsingin kaupungin järjestäessä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtäviä sovelletaan, mitä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä järjestämisvastuusta, 9 §:ssä palvelujen tuottamisesta, 10 §:ssä tuottamista koskevan vastuun toteuttamisesta ja sen valvonnasta, 11 §:ssä hyvinvointialueiden seurannasta, ohjauksesta ja laillisuusvalvonnasta, 12 §:ssä hyvinvointialueetaloudesta osana julkisen talouden suunnitelmaa, 12 a §:ssä hyvinvointialueiden tehtä-

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

viä koskevista valtakunnallisista tavoitteista, 13 §:ssä hyvinvointialueneuvottelukunnasta, 13 a §:ssä neuvottelusta hyvinvointialueen kanssa, 13 b §:ssä ennakollisesta talouden ohjauksen menettelystä, 16 §:ssä investointisuunnitelmasta, 21 §:ssä valtakunnallisesta toimitila- ja kiinteistöhallinnon osaamiskeskuksesta, 8 luvussa hyvinvointialueiden yhteistoiminnasta, 9 luvussa hyvinvointialueen liikelaitoksesta, 120 §:ssä hyvinvointialueen toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta ja 16 luvussa oikaisuvaatimuksesta ja muutoksenhausta sekä 150 §:ssä varautumisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Muutoin sovelletaan kuntalakia, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 4.12.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Ben Zyskowitz kok
varajäsen Timo Suhonen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esityksen keskeisenä sisältönä on muutos, jolla hyvinvointialueesta annettuun lakiin lisättäisiin ennakollisen talouden ohjauksen menettely. Menettely olisi tarkoitettu tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen talouden tila olisi vaarantumassa merkittäväällä tavalla. Neuvottelumenettely olisi harkinnanvarainen ja voitaisiin käynnistää laissa säädettyjen taloutta kuvaavien tunnuslukujen tai talousarvion ja -suunnitelman sisältöä ja toteutumista koskevien kriteerien perusteella. Ennakollinen talouden ohjaus pyrkii ehkäisemään hyvinvointialueen talouden tilan vaarantumista. Neuvottelussa voitaisiin muodostaa tilannekuva, jonka perusteella annetaan hyvinvointialueelle talouden tervehdyttämistä ja palveluiden järjestämisen turvaamista koskevia suosituksia. Menettelyyn osallistuisivat sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö, ja suosituksissa sovitettaisiin yhteen eri ministeriöiden näkemykset hyvinvointialueen tilanteesta. Lisäksi muutoksia tehtäisiin hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskeviin sekä eräisiin muihin hyvinvointialueesta annetun lain säännöksiin. Esityksen mukaan valtiovarainministeriö voisi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialueelle on myönnetty yhden kerran hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitettua lisärahoitusta.

Ennakollisen ohjauksen menettelyn tavoite on sinänsä kannatettava, mutta epäselväksi jää, mitä lisäarvoa se tuo nykytilaan. Hyvinvointialuelakiin on jo aiemmin tänä vuonna tehdyillä lainmuutoksilla tuotu valtiovarainministeriölle selkeä ohjaustehtävä, jolla osaltaan kavennetaan hyvinvointialueiden itsehallintoa. Nyt käsittelyssä olevassa esityksessä valtiovarainministeriön ohjaus vahvistuu entisestään ja alueiden itsehallinnollinen rooli yhä kapenee. Hallintovaliokunnan saamista selvityksissä esityksen tuomaa lisäarvoa on pidetty vähäisenä, sillä ministeriö tuskin pystyisi osoittamaan konkreettisia palvelujen turvaamista ja talouden tervehdyttämistä koskevia toimenpiteitä, joita hyvinvointialueilla ei jo tehtäisi. Epäselvää on, kuinka paljon uuden menettelyn avulla voidaan aidosti ratkaista hyvinvointialueiden haasteita talouden ja toiminnan yhteensovittamisen osalta. Pikemminkin esityksessä nähdään vaarana resurssi- ja substanssiohjauksen välisen ristiriidan syveneminen.

Hallintovaliokunnan kuulemisissa on tullut selväksi, että nyt esitetty ennakollisen taloudellisen ohjauksen menettely ei millään tavoin poista tai korjaa niitä haasteita, joiden kanssa hyvinvointialueet nyt toimivat. Keskeisintä alueiden talouden tasapainottamisessa olisi alijäämien kattamisvelvoitteen pidentäminen sekä mahdollisuus aitoihin, pidemmällä aikavälillä kustannussäästöä tuoviin ratkaisuihin esimerkiksi hoitoon pääsyn parantamiseksi.

Sinänsä esitettyjä muutoksia voi joiltain osin pitää perusteltuina, mutta ne eivät millään tavoin tule ratkaisemaan hyvinvointialueiden taloushaasteita, joiden takana ovat aivan muut asiat kuin puute yhteisen tilannekuvan muodostumisesta tai ohjauksen puutteesta. Hyvinvointialueiden talouden ohjauksen lisääminen ei ratkaise perusongelmaa. Hyvinvointialueiden rahoitusmalli yhdistettynä hyvinvointialueista riippumattomaan voimakkaaseen kustannuskehitykseen toiminnan käynnistysvaiheessa on johtanut ja johtamassa siihen, että alueet ovat suurissa taloudellisissa vaikeuksissa.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp
Vastalause 1

Hallintovaliokunnan kuulemisissa on tuotu esiin myös hyvinvointialueiden hallinnollisen taakan lisääntyminen ilman merkittävää saatavaa hyötyä. Olisi tärkeää, ettei nykytilanteessa alueiden ylimääräistä hallinnollista taakkaa lisätä ilman erityisen painavaa syytä ja että jo nykyisten rakenteiden mukaiset ministeriöiden kanssa käytävät keskustelut työllistävät alueita merkittävästi. Esi-tyksen mukainen ennakollinen talouden ohjauksen menettely lisäisi entisestään hyvinvointialueiden hallinnollista taakkaa ja byrokratiaa.

Myöskään hyvinvointialueiden arviointimenettelyä koskevaa sääntelyä tai hyvinvointialueen talouteen liittyviä arviointimenettelyn edellytyksiä ei tule tiukentaa alueiden tämänhetkisessä rahoitus-tilanteessa. Sen sijaan hyvinvointialuelain hyvinvointialueen alijäämän kattamiselle tulisi antaa lisää aikaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 4.12.2024

Eemeli Peltonen sd
Saku Nikkanen sd
Paula Werning sd
Timo Suhonen sd
Anna Kontula vas

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Keskustan valiokuntaryhmän mielestä puheena oleva esitys vie sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toimeenpanoa yhä syvemmin harhapoluille. Lopputuloksena ihmisten tarvitsemat sote-palvelut heikentyisivät, alueelliset erot kasvaisivat ja hyvinvointialueiden itsehallinto romuttuisi.

Nyt esitetyt ennakkollisen taloudellisen ohjauksen neuvottelumenettely sekä kynnysen madaltaminen arviointimenettelyyn joutumiselle eivät toisi minkäänlaista ratkaisua tai edes helpotusta vallitseviin hyvinvointialueiden haasteisiin, jotka liittyvät rahoituksen riittävyyteen, sote-työntekijäpulaan, sote-työntekijöiden työhyvinvoinnin parantamiseen ja kalliiden keikkalääkäreiden rahastamisiin. Hallituskausi on jo kohta puolivälissä, eikä hallitus ole tehnyt mitään edellä olevien haasteiden ratkaisemiseksi.

Mielestämme kysymys on hallituksen väärästä linjavalinnasta. Se johtuu hallituksen välinpitämättömyydestä, osaamattomuudesta tai tietämättömyydestä. Hallitus ei ole ymmärtänyt, että sote-uudistus oli kesäkuuhun 2021 saakka lainsäädäntövaihetta. Siitä vuoden 2023 alkuun oli hyvinvointialueiden käynnistämisvaihetta. Ja siitä tähän päivään asti ja tästä eteenpäin on ollut sote-palveluiden uudistamisvaihetta, jossa hyvinvointialueet tarvitsevat työnsä kaiken tuen ja työrauhan uudistaa. Valta ja vastuu ohjata uudistusta oikeaan suuntaan on kokoomuksen ja perussuomalaisen johtamalla hallituksella. Valitettavasti suunta on ollut koko ajan väärä.

Hallitus teki jo aiemmin virheen ensin leikkaamalla sote-rahoitusta ja sen perään keskittämällä hyvinvointialueiden ohjausvallan valtiovarainministeriölle. Käytännössä tehty muutos teki ihmisten tarvitsemista sosiaali- ja terveyspalveluista valtiontalouden säästökohteen, joka on vain vahvistunut myöhemmin annetuissa muissa hallituksen esityksissä.

Hyvinvointialueilta on jatkuvasti leikattu rahoitusta kaikin mahdollisin tavoin, muun muassa leikkaamalla jälkikäteisrahoitusta, määräraajojen ja mitoitusten väljentämisen yhteydessä sekä asiakasmaksukorotusten kautta. Tehdyt leikkaukset eivät ole olleet kannustin hyvinvointialueille, vaan ne ovat laskeneet kynnystä joutua arviointimenettelyyn, jonka päässä vaanii hyvinvointialueen lakkauttaminen.

Tehdyt leikkaukset ovat perustuneet hallituksen kuvitelmiin, ettei niillä olisi vaikutuksia ihmisten tarvitsemiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Hallitus on luonut tarkoituksella virheellistä mielikuvaa, että hyvinvointialueet kylpisivät rahassa. Todellisuudessa on käynyt niin, että hyvinvointialueet ovat olleet pakotettuja karsimaan paniikinomaisesti ihmisten tarvitsemista lähipalveluista. Kovakorvainen hallitus on tällä pilaamassa sote-uudistuksen ja romuttamassa sote-palvelut, vaikka uudistuksen nimenomaisena tarkoituksena on ollut vahvistaa ihmisten tarvitsemia sosiaali- ja terveydenhuollon lähipalveluja. Lyhytaikaiset säästöt tuottavat lopulta pysyviä ja huomattavia lisäkustannuksia, jollei painopistettä saada siirrettyä pois kalliimmista vaativan tason palveluista peruspalveluihin.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp

Vastalause 2

Puheena oleva esitys kaventaisi entisestään hyvinvointialueiden muutoinkin ohutta itsehallintoa. Niistä ollaan tekemässä valtiovarainministeriön hallinnon jatkeita. Mielestämme sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ohjausvalta kuuluisi yksiselitteisesti sosiaali- ja terveysministeriölle, jos palveluille haluttaisiin antaa merkitystä. Se asettaisi tavoitteet, jotka hyvinvointialueet toimeenpanevat itsehallintonsa puitteissa, koska alueilla on paras tuntemus alueensa palvelutarpeista ja alueellisista olosuhteista.

Hallitus ei ole kyennyt tässä esityksessä perustelemaan, kuinka valtiovarainministeriö voisi tietää ja tuntea olosuhteitaan ja palvelutarpeitaan hyvinkin erilaisten hyvinvointialueiden tilannetta riittävän hyvin voidakseen ohjata uudistusta ja palveluja oikeaan suuntaan. Tämä vain alleviivaa hallituksen väärää linjaa ohjata ja jopa painostaa julkisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista vastaavia hyvinvointialueita rahalla. Samaan aikaan hallitus on antamassa lisärahaa yksityislääkärijäteille sen kummemmin perään kyselemättä, mitä ne aikovat rahalla tehdä. Tähän mennessä hallituksen antama raha on mennyt omistajien taskuihin.

Esitys on myös hyvän lainsäädännön vastainen. Hallituksen ennakoitimenettelyyn joutumiselle esittämät kriteerit ovat tulkinnanvaraisia. Se antaisi valtiovarainministeriölle laajan harkintavallan käynnistää tai olla käynnistämättä ennakkollisen ohjauksen neuvottelumenettelyä tai arviointimenettelyä. Hyvinvointialueilla tulisi olla aito mahdollisuus seurata itse kriteerien täyttymistä, mutta silloin niiden pitäisi olla täsmällisiä. Asiantuntijakuulemisissa nousi esille myös huoli siitä, joutuvatko lähes kaikki hyvinvointialueet tulkinnanvaraisten ja väljien kriteerien vuoksi ennakkollisen talouden ohjauksen menettelyyn. Vai onko päätös sinne joutumiseen poliittinen, koska hallituspuolueiden itseisarvoinen tavoite on vähentää hyvinvointialueiden lukumäärää.

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat painottivat, että ennakkollinen talouden ohjauksen menettely ei ratkaisisi hyvinvointialueiden talouden perusongelmaa eli hyvinvointialueiden rahoituksen ja sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen palveluita koskevien lakisääteisten velvollisuuksien välistä epätasapainoa. Menettely voisi sen sijaan lisätä alueiden hallinnollista taakkaa ja ohjata merkittävästi resursseja raportointiin varsinaisten tarpeellisten toimenpiteiden sijasta. Siksi arviointimenettelyyn joutumisen nopeuttaminen ei ole ratkaisu hyvinvointialueiden rahoituksen niukkuudesta johtuviin perusongelmiin.

Niin ikään arviointimenettelyyn joutuminen yhdestäkin lisärahoituspyynnöstä on kohtuuton. Eduskunnan perustusvaliokunta on jälkikäteisrahoituksen leikkausta koskevan hallituksen esityksen (HE 70/2024) yhteydessä todennut, että perustuslain sote-palveluille asetetut vaatimukset tulevat täytetyiksi sillä, että hyvinvointialueilla on mahdollisuus hakea lisärahoitusta. Tämä esitys taas merkitsee sitä, ettei lisärahoitusta kannattaisi edes hakea, koska se voisi johtaa arviointimenettelyyn ja sitä kautta hyvinvointialueen lakkauttamiseen. Puheena oleva lainmuutos siis ohjaa entistä voimakkaammin säästämään ihmisten tarvitsemista sote-palveluista, mitä emme hyväksy.

Hallitus ei suostu tunnustamaan, että hyvinvointialueita velvoittavat sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen palveluita sääntelevät lait ja perustuslakiin säädetty jokaisen oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Puheena olevassa esityksessä ei ole tunnistettu riskiä, että vahvistuvan taloudellisen ohjausvallan myötä sisällölliset ja taloudelliset tavoitteet jatkavat eriytymistään, jolloin ihmisten terveys ja hyvinvointi jäisi helposti taloudellisille asioille alisteiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp
Vastalause 2

Yhtälöä monimutkaistaa entisestään se, että hyvinvointialueiden päättäjät vastaavat riittävien palveluiden ohessa myös alijäämien kattamisesta lakiin kirjatussa määräajassa. Hallitus ei ole tähän mennessä reagoinut ristiriitaan millään tavalla. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat valtionvarainministeriöstä totesivat, etteivät oikeudelliset kysymykset kuulu heidän toimivaltaansa. Pidämme tätä osoituksena poikkeuksellisen heikosta lainvalmistelun poliittisesta johtamisesta. Tavallisesti hallituksen esityksissä on punnittu tarkkaan erilaisia vaikutusarvioita.

Valiokunnalle annetuissa lausunnoissa arvioitiin myös, että puutteellisen tietopohjan rajoitteet voivat vaikeuttaa hyvinvointialueiden talouden ja toiminnan arviointia. Valtion ohjauksen tiukentamisen arvioitiin myös monimutkaistavan ja mahdollisesti kankeuttavan hyvinvointialueiden ohjausta.

Edellä olevin perustein haluamme tähdentää, että hallitukselta ainoa oikea tapa toimia vastuullisesti ja pelastaa julkiset sote-palvelut olisi tutkia, tunnistaa ja tunnustaa hyvinvointialueiden taloudellisten alijäämien juurisyyt ja tehdä sen pohjalta toimenpideohjelma haasteiden ratkaisemiseksi, kuten hallitukset ovat tehneet aiemmin vastaavanlaisissa tilanteissa (esim. kuntatalouspaketit vuosina 2008 kansainvälisen finanssikriisin yhteydessä sekä vuonna 2021 koronapandemian aikoina). Valitettavasti hallitus ei ole tällaista tehnyt tai edes aloittanut tekemään. Se on tarjonnut tähän asti syyksi vain huonoa uudistusta, moittinut hyvinvointialueiden päättäjiä ja vierittänyt syyn edelliselle hallitukselle. Näin tehdessään hallitus on sortunut laiskuuteen, välinpitämättömyyteen ja älylliseen epärehellisyyteen.

Keskusta on esittänyt noin 15 ratkaisuesitystä täsmätoimenpiteiksi selittää tiedossa olevat haasteet. Yksikään ehdotuksista ei ole kelvannut hallitukselle, vaikka suurin osa niistä ei maksaisi mitään.

Olemme kaikissa yhteyksissä tuoneet perustellusti esille, että hyvinvointialueiden rahoitusongelmien juurisyy on ollut alimitoitettu rahoitus vuodelle 2023, jolloin sote-uudistus hyvinvointialueineen astui voimaan. Tämä ei ole kenenkään syytä, vaan vaje on johtunut samaan aikaan sattuneista useista eri kustannuksia nostavista tekijöistä, kuten voimakas inflaatio, korkojen nousu, kallis sote-palkkaratkaisu, sote-työntekijäpulaa paikkaava kallis keikkalääkärijärjestelmä sekä koronapandemia-aikainen sote-palveluiden vähempi käyttö, jotka kaikki vääristivät tarvittavan alkurahoituksen riittävyyttä. Siksi hallituksen pitäisi käyttää vertailulukemana vuoden 2023 hyvinvointialueiden tilinpäätösten toteumaa eikä alkurahoituksen suuruutta, joka on noin miljardi euroa alimitoitettu. Tätä näkemystä puoltaa myös se, että jokainen hyvinvointialue on taloudellisisissa vaikeuksissa.

Hallitukselle tämäkään ei ole kelvannut, vaan se on halunnut ummistaa silmänsä tosiasioilta ja toimia omillekin periaatteilleen ristiriitaisesti, koska hallitus on itse käyttänyt kustannustennousua perusteena muun muassa vaikeuksissaan oikaista valtiontalouden alijäämiä, mutta jostain syystä sama peruste ei ole enää pätenyt hyvinvointialueisiin. Hallitus on myös omalle kohdalleen pyytänyt malttia ja aikaa valtiontalouden sopeuttamisessa, mutta hyvinvointialueilta hallitus vaatii tuloksia välittömästi.

Edellä olevin perustein emme anna tukeamme puheena olevalle lakiesitykselle, koska se ei anna minkäänlaisia lääkkeitä vallitseviin haasteisiin, vaan se monimutkaistaisi vallitsevia ongelmia

Valiokunnan mietintö HaVM 26/2024 vp
Vastalause 2

entisestään. Esitys suorastaan pakottaisi ohjaamaan sote-uudistusta väärään suuntaan eli leikkaamaan lisää ihmisten tarvitsemista sote-lähipalveluista. Siksi teemme lausumaehdotuksia, joilla eduskunta velvoittaisi hallitusta keskittymään oikeisiin asioihin, jotta sote-uudistus saataisiin takaisin oikeille raiteille sekä hyvinvointialueiden päättäjiä koskevat oikeudelliset vastuukysymykset ratkaistua.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että lakiehdotukset hylätään ja

että hyväksytään neljä lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus pidentää hyvinvointialueiden alijäämien kattamisaikaa kahdella vuodella.
2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ei enää leikkaa hyvinvointialueiden rahoitusta.
3. Eduskunta edellyttää, että hallitus laatii hyvinvointialueiden tueksi hyvinvointialueiden vastuulla olevien sosiaali- ja terveydenhuollon lähipalveluiden turvaamista koskevan toimenpideohjelman.
4. Eduskunta edellyttää, että hallitus tekee viipymättä selvityksen hyvinvointialueiden luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden oikeudellisesta vastuusta tilanteessa, missä hyvinvointialueet eivät saa taloudellisia alijäämiään katetuksi lakiin kirjatussa määräajassa ja täytettyä samanaikaisesti perustuslaissa säädettyä vaatimusta riittävästä sosiaali- ja terveyspalveluista.

Helsingissä 4.12.2024

Hanna Räsänen kesk
Petri Honkonen kesk