

Lausunto

VATT/80/07.01/2020

5.3.2020

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Asia: HE 4/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta

Hallitus esittää vanhuspalveluiden hoitajamitoituksen säätämistä lailla 0.7 hoitajaan per asiakas iäkkäiden henkilöiden tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköissä. Keskeinen perustelu tälle on vanhuspalveluiden laadussa havaitut puutteet. Lakisääteisen mitoituksen mahdollisia ja moninaisia vaikutuksia on esityksessä käsitelty kattavasti. On luonteavaa ja tutkimuskirjallisuuden perusteella oletettavaa, että palveluiden monitoroinnissa ja ulkoistuspäätöksissä korostuvat helposti mitattavat ja havaittavat tekijät (kuten hinta), vaikeammin havaittavien tekijöiden (kuten laatu) kustannuksella. Tästä syystä jonkin helposti mitattavan laatutekijän kirjaaminen lakiin voi olla hyödyllinen toimenpide, jos pyritään varmistamaan, että laatutekijöitä huomioitaisiin tulevassa päätöksenteossa aiempaa enemmän. Jos/kun laatukin on moniulotteinen asia, on kuitenkin tärkeää varmistaa, että valittava laatumittari mittaa hyvinvoinnin kannalta keskeisiä laatutekijöitä; huonon laatumittarin valintaan liittyy uusia riskejä, koska valittavat mittarit ohjaavat resurssien kohdentumista nimenomaan niihin, ja muut laatutekijät oletettavasti jäävät silloin vähemmälle huomiolle. Laatumittarin valintaan ja sen oikean tason asettamiseen on kuitenkin ekonomistina vaikea ottaa kantaa.

Lausuntopyynnössä pyydettiin arviota erityisesti hoitajamitoituksen kasvattamisen kokonaistaloudellisesta kestävydestä. Esityksessä käsitellään hoitajamitoituksen kasvattamisen kustannusvaikutuksia pääosin kattavasti. Yksi erityinen kysymys liittyy kuitenkin mahdollisiin mitoituksen kasvattamisen palkkavaikutuksiin. Tämä mainitaan esityksessä ohimennen, mutta jätetään tarkemmin käsittelemättä. Henkilöstön lisätarve arvioidaan hyvin suureksi – työntekijöiden määrän pitäisi esitetyn arvion mukaan kasvaa n. 4400 henkilöllä, mikä on keskimäärin 16 % nykyhenkilöstöstä, ja joissain maakunnissa henkilöstön määrän pitäisi kasvaa jopa neljänneksellä (ks. Kartta 1). Hoitajista on pulaa jo nyt, ja koulutusmäärien kasvattaminen ei vaikuta työntekijöiden tarjontaan heti. Näin mittava kysynnän kasvattaminen voi vaikuttaa palkkatasoon, mikä toteutuessaan osaltaan kasvattaisi uudistuksen kustannuksia.

Vaikka kustannusvaikutuksia on esityksessä arvioitu melko kattavasti, uudistuksen rahoitus jää avoimeksi kysymykseksi. Kuntatalouteen uudistuksella ei ole vaikutuksia, koska kuntien menolisäykset katetaan valtionavustusten korotuksilla. Uudistuksen rahoittamiseen on hallitusohjelmassa esim. vuodelle 2024 varattu 70 milj. euroa, kun mitoituksen kasvattamisen kokonaiskustannuksiksi on arvioitu lähes 270 milj. euroa kyseisenä vuonna. Tämän lähes 200 miljoonan euron vuosittaisen erotuksen rahoittaminen jätetään kokonaan avoimeksi. Lisäksi on rahoitettava uusien työntekijöiden kouluttaminen, jonka arvioidaan vaativan n. 150 milj. euron määräraikaisen rahoituksen vuosina 2020-2024. Epäselväksi jää se miksi nykyistä suurempia koulutusmäärärahoja ei arvioida tarvittavan enää vuoden 2024 jälkeen.

Esityksessä tehtyjen arvioiden (esim. Kuvio 5) sekä esim. yllä mainittujen mahdollisten palkankorotuspaineiden vuoksi vaikuttaa siltä, että pidemmällä aikavälillä uudistuksen aiheuttama vuotuinen lisärahoituksen tarve olisi vielä huomattavasti yllä mainittua suurempi.

Lisämenot voidaan pyrkiä kattamaan joko tuottavuusparannuksilla, velalla tai veronkorotuksilla. Esitys ei pidä sisällään merkittäviä elementtejä, joiden kautta tuottavuus paranisi. Mikäli valtionvelan 60 % rajaa

pidetään sitovana, eikä julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä haluta heikentää, vaihtoehdoksi jää verojen korottaminen menonlisäystä vastaavasti. Suuruusluokaltaan menonlisäys ja siten mahdollisesti vaadittava veronkorotus on melko merkittävä, vaikkakin toisaalta huomattavasti pienempi kuin esim. edellisellä vaalikaudella toteutetut veronkevennykset (jälkimmäisten osalta, ks. esim. Talouspolitiikan arviointineuvosto 2018, kuvio 4.1.1).

Julkisten palveluiden ja niiden rahoittamisen kokonaistaloudellisia vaikutuksia tarkasteltaessa hoivapalvelut ovat erityisessä asemassa. Tutkimuskirjallisuuden perusteella hyvät hoivapalvelut tukevat työllisyyttä, ja osin näiden palveluiden ansioista korkea kokonaisveroaste voi olla sopusoinnussa hyvän työllisyyskehityksen kanssa. Tämä on ollut pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin keskeinen piirre. Aihetta käsittelevä empiirinen evidenssi koskee kuitenkin lähinnä pienten lasten hoivaa, erityisesti päivähoiton vaikutuksia äitien työllisyyteen (ks. esim. Matikka et al. 2016). Vanhustenhoiva on kirjallisuudessa mainittu tässä yhteydessä yleisellä tasolla (esim. Kleven 2014), mutta argumentin käytännön merkitystä (esim. hoivapalveluiden laadun vaikutus työllisyyteen) on vaikea arvioida luotettavan evidenssin puutteen vuoksi.



Anni Huhtala

Ylijohtaja, VATT



Kaisa Kotakorpi

Professori, Tampereen yliopisto ja VATT

Lähteet:

Kleven, H. (2014). How can Scandinavians tax so much. *Journal of Economic Perspectives* 28, 77-98.

Matikka, T., Harju, J. ja Kosonen, T. (2016). Tuloverotuksen vaikutus työn tarjontaan. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 5/2016.

Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2018.