

Lausuntopyyntö 21.4.2022; VNS 2/2022

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2023–2026

Lausunnonantajan lausunto:

TKI-investoinnit kasvun vauhdittajina

Keski-Suomen hyvinvointialue pitää myönteisenä linjaa, jossa vahvempaa talouden kasvua tavoitellaan kasvattamalla pitkäjänteisesti ja määrätietoisesti tki-investointeja kohti 4 prosenttia BKT:sta. Osana JTS-linjausta on osoitettu 5 miljoonaa euroa tästä rahoituksesta myös terveydenhuollon ja sosiaalihuollon yliopistotaseeseen tutkimukseen. Keski-Suomen hyvinvointialueen strategiatyössä on lähdetty siitä, että hyvinvointialue panostaa tki-toimintaan ja tekee yhteistyötä korkeakoulujen sekä kuntien kanssa tavoitteena vaikuttava hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä se, että nykyisillä voimavaroilla saadaan enemmän tuloksia aikaan.

Osana hyvinvointialueiden rahoituksen loppusuoran käsittelyä on STM ehdottanut yliopistosairaaloita ylläpitäville hyvinvointialueille erityistä rahoitusperustetta. Keski-Suomen hyvinvointialue katsoo, että yliopistosairaaloiden erityisrahoituksen pitäisi olla perusteiltaan läpinäkyvää ja arvioi, että nyt esitetty taso 360 miljoonaa on aivan liian korkea. Asiasta ei tule päättää ennen kuin on tiedossa lainsäädäntö, jolla yliopistosairaaloiden tehtävistä linjataan.

Yhteistyöalueiden linjaukset tki-toiminnasta tehdään vasta vuoteen 2025 mennessä. Yliopistosairaaloiden rahoitus tulisi nähdä osana tätä laajempaa kokonaisuutta. Myös muiden kuin yliopistosairaala ylläpitävien hyvinvointialueiden edellytykset tki-toimintaan on turvattava.

Hyvinvointialueiden uusiin velvoitteisiin malttia

Hyvinvointialueille tulee jo päätettyjen linjausten mukaan ensi vuonna useita uusia velvoitteita. Näitä ovat hoitajamitoituksen asteittainen kiristyminen, lastensuojelun henkilöstömitoitus sekä oppilas- ja opiskelijahuollon kohennukset. Uusien tehtävien vaikutus ja lainsäädännöstä johtuvat kustannustenlisäykset (mm. hoitajamitoituksen muutokset, vuokra-asetuksen vaikutukset vuokratasoon) tulee huomioida hyvinvointialueiden rahoituksessa uusia velvoitteita vastaavasti.

Näiden jo yksityiskohdiltaan linjattujen velvoitteiden lisäksi JTS suunnitelmaan sisältyy rahoitus perusterveydenhuollon hoitotakuun kiristämiseen (v. 2023 95 milj.; määrärahavaraus kasvaa 130 milj. euroon JTS-kaudella.). Hoitotakuun täsmällinen sisältö on vielä avoinna. Syksyllä lausunnolla ollut esitys lähti 7 vrk perusterveydenhuollon hoitotakuun voimaantulosta 1.4.2023.

Keski-Suomen hyvinvointialue muistuttaa, että toimintaympäristö on monesta syystä erittäin haasteellinen tehtävien ja velvoitteiden huomattavaan kiristämiseen vuonna 2023. Hyvinvointialueiden on varauduttava korona-ajan hoitovelan purkamiseen ja lisäksi ajankohtainen työmarkkinatilanne on tuomassa tähän uuden lisän. Myös Venäjän sota lisää epävarmuutta, koska pakolaisten määrää on vaikea ennakoida.

Toiminnan aloittamisessa on täysi työ etenkin ns. sirpalemaakunnissa, joissa ei ole aiempaa sote- kuntayhtymää pohjalla. Keski-Suomen hyvinvointialue esittää, että nämä toimintaympäristön muutokset otetaan huomioon. Kyse ei ole pelkästään rahan riittävydestä vaan uudistuksen toimeenpanokelpoisuudesta ottaen huomioon henkilöstön saatavuus sekä ylipäättään hyvinvointialueuudistuksen alkuvaiheen haasteet ensi vuoden aikana. Hyvinvointialueita ei tulisi asettaa tilanteeseen, jossa ne eivät pysty toimimaan lainmukaisesti em. syistä.

Hyvinvointialueille välineitä kustannusvaikuttavuuden vahvistamiseen

JTS- suunnitelman linjaukset hyvinvointialueiden rahoituksesta ovat aiemmin eduskunnassa hyväksytyn lainsäädännön mukaisia. Tehdyt linjaukset asettavat hyvinvointialueille heti alusta asti tarpeen tehdä kustannusvaikuttavuutta lisääviä uudistuksia. Muutoin rahoitus ei tule riittämään etenkin pidemmällä aikavälillä, kun alkuvaiheen rahoitusta lisäävät erät poistuvat.

Pidämme myönteisenä sitä, että hyvinvointialueilla on kannuste lisätä toimintansa tuottavuutta ja kustannusvaikuttavuutta. Tämä realisoituu erityisesti vuodesta 2025 alkaen kun vuosittaisesta palvelutarpeen kasvusta huomioidaan alueiden rahoituksessa vain 80 %.

Jotta kehitys olisi hallittua, hyvinvointialueilla tulisi kuitenkin olla realistinen mahdollisuus toteuttaa kustannusten kasvun hillintää toimintamalleja kehittämällä ja uudistuksen tuomia integraatiomahdollisuuksia hyödyntämällä. Tähän tarvitaan mm. edellä mainittua tutkimus, kehitys- ja innovaatiotoimintaa sekä alueella jo tunnistettujen hyvien käytäntöjen levittämistä. Tämä edellyttää sitä, että valtioneuvoston ohjauksessa ja eri ministeriöiden yhteistyössä tälle luodaan edellytykset, jossa esim. valtioavustusrahoitusta ei siilouteta tarpeettomasti myöskään kuntien ja hyvinvointialueiden välillä. Sujuvat yhdyspinnat kuntiin ovat avainasemassa monien menojen kasvua hillitsevien uudistusten toteuttamisessa, etenkin lasten, nuorten ja perheiden palveluissa.

Rahoituksen leikkaaminen tunnistettuun tarpeeseen nähden jo vuodesta 2025 alkaen tarkoittaa käytännössä sitä, että hyvinvointialueiden tulee aloittaa toiminnan sopeuttaminen tulevan rahoituksen tasoon välittömästi palvelujen järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueille. Tehtävä tulee olemaan alueille erittäin vaativa, erityisesti nykyisen toimintaympäristön tilanteessa, yhdistettynä

samanaikaisiin uudistuksen tavoitteisiin palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden parantamisesta sekä hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamisesta.

Yllä kuvatusta mekanismista johtuen hyvinvointialueiden taloudellinen kestävyys on erittäin suuresti kiinni siitä, miten pystytään edistämään palveluiden kustannusvaikuttavuutta heti toiminnan alusta lähtien.

JTS:stä käy ilmi, että valtionavustuksia toiminnan kehittämiseen myönnetään hyvinvointialueille kehyskauden aikana aluksi 423,5 milj. vuodessa ja loppukaudesta 261,5 miljoonaa. Nämä koostuvat ICT:n, tulevaisuuden sote-keskus ja Suomen Kestävän kasvun ohjelman rahoituksesta. On välttämätöntä varmistaa etenkin ICT-uudistusten eteneminen muuhunkin kuin kaikkein välttämättömimpään kehittämistyöhön. Digitalisaatio on yksi avain kustannusten kasvun hillintään.

Lisäksi on varauduttava tukemaan hyvinvointialueiden kustannusvaikuttavuuteen tähtäävää kehittämistyötä myös nykyisten avustusten päättymisen jälkeen. Tässä tulisi ottaa huomioon myös tiivis yhteistyö kuntien kanssa. Pidämme ongelmallisena sitä, jos jatkossa valtioneuvosto jakaa erilaista kehittämisrahoitusta siten, että kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ja esim. sivistystoimen sekä hyvinvointialueiden kehittämisrahoitus on toisistaan täysin riippumatonta.

Suosittelimme että kehittämisrahoituksessa kokeiltaisiin alueellisia / maakunnallisia vaikuttavuusinvestointeja siten, että mahdolliset valtionavustukset myönnetään ministeriörajat ylittävästi (STM, OKM, TEM, SM sisältäen myös maahanmuutto, kotoutuminen) ja alueen toimijoiden potentiaali huomioiden. Valtioneuvosto voisi myöntää tietyn kehittämisrahan esim. Keski-Suomeen niin kuntien kuin hyvinvointialueen käyttöön ja asettaa sille tietyn kansallisesti määritellyn tavoitteen (esim. lasten, nuorten tai vanhusten yksinäisyyden vähentäminen). Kehittämisrahoitus muodostaisi näin yhtenäisen, alueellisen kokonaisuuden. Kehittämistyöhön voitaisiin ottaa alueella mukaan myös järjestöt. Myös järjestöjen ja säätiöiden STEA-rahoituksessa tulisi tehdä uutta ajattelua siten, että alueelliset yhteistyöverkostot ja kehittämismahdollisuudet otetaan huomioon.

Erityisen tärkeää kokonaisvaltainen ajattelu on lasten, nuorten ja perheiden palveluissa ja tuessa sekä työllisyyden, työkyvyn ja kotoutumisen alalla.

Kehyskauden todelliset kustannukset ovat epävarmoja

Siirtyviin kustannuksiin sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä ja tarkennukset rahoituksen tasoon todellisen toteuman perusteella tapahtuvat viiveellä.

Hyvinvointialueiden siirtyvät kustannukset täsmentyvät vasta vuonna 2023 kun selviää, mikä on ollut kuntien sote- ja pela-menojen taso vuoden 2022 tilinpäätöksissä. Tämä on tarkoitus tarkentaa hyvinvointialueiden rahoitukseen vuonna 2024. Menossa oleva palkkakierros tuo lisäksi erittäin suuria epävarmuuksia hyvinvointialueiden talouteen.

Palkkaratkaisuja tehdään vaiheessa, jossa hyvinvointialueet työnantajina eivät ole vielä täysin toimintakykyisiä eivätkä voi näin osallistua palkoista sopimiseen. Hyvinvointialueindeksi ottaa huomioon palkkatasosta vain yleisen palkkatason mukaisen nousun. Näin ollen, mikäli palkkaratkaisu on tätä korkeampi, se tulee tarkoittamaan hyvinvointialueille henkilöstön vähentämistä tai muualta sopeuttamista. Nähdäksemme tätä ei ole riittävästi käydyssä keskustelussa tuotu esille.

Muistutamme myös, että kansainvälisen tilanteen muutos voi tuoda pidemmällä aikavälillä tarpeita myös hyvinvointialueiden valmiuden ja varautumisen vahvistamiseen. Nämä tulee huomioida erillisellä rahoituksella, mikäli uusia velvoitteita tulee.

Muutuskustannusten rahoituksen tasoksi on arvioitu 0,2% vuosittain vuosina 2023-2029. Muutuskustannukset todennäköisesti ovat suuremmat alueilla, jossa yhteistä palvelujen järjestäjää ei vielä ole ja siten harmonisoitavaa esim. palvelujen myöntämiskriteereissä on enemmän. Näiltä osin hyvinvointialueilla on jossain määrin erilaiset toimintamahdollisuudet liittyen siihen, mikä niiden lähtötilanne on. Tämän vaikutuksia tulee valtioneuvoston arvioida ja reagoida tilanteeseen tarpeen mukaan.

Ympäristöllinen kestävyys

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy tavoitteita ja rahoitusta ympäristönäkökulmasta tehtävään kehitystyöhön eri hallinnonaloilla.

Hyvinvointialueille siirtyvissä toiminnoissa on jo osin luotu ja otettu käyttöön ympäristöstrategioita ja kehittämistoimenpiteitä niiden mukaisesti on käynnissä. Myös hyvinvointialueille tulisi luoda kannusteita ympäristönäkökulmaan liittyvän kehittämistyön jatkamiseen.

Valtioneuvoston sisäinen yhteistyö hyvinvointialueiden ohjauksessa

Hyvinvointialueiden rahoitusta koskevia tavoitteita sisältyy julkisen talouden suunnitelmassa useamman hallinnonalan suunnitelmiin. Hyvinvointialueita koskevan eri ministeriöiden ohjauksen tulee olla yhtenäistä ja yhteistyön saumatonta.

Tarpeita yhteistyön tiivistämiseen liittyy esimerkiksi OKM:n ja STM:n alueille. Oppilashuollon toiminnot ovat yhteistä aluetta ja lasten ja nuorten hyvinvointiin vaikuttavat olennaisesti paitsi hyvinvointialueilla, myös kouluissa ja varhaiskasvatuksessa tehtävät ratkaisut. Kokonaisuuden optimointia voisi tukea esim. edellä kuvatun yhteisen kehittämishankerahoituksen avulla.

Lisäksi STM ja TEM yhteistyö on välttämätöntä työllisyyden ja nuorten palveluiden osalta, samoin STM, SM ja TEM yhteistyö maahanmuuton ja kotoutumisen palveluissa.

Kaikissa toiminnoissa tulee varmistaa, ettei kuntien ohjaus ja rahoitus sekä hyvinvointialueiden ohjaus ja rahoitus ole toistensa kanssa ristiriidassa eikä johda rahoituksen tai ohjauksen siiloutumiseen siten, että kansallisella tasolla tehdyt ratkaisut estävät järkevät yhteistyömallit alueellisesti ja paikallisesti hyvinvointialueiden ja kuntien kesken.

29.4.2022
Keski-Suomen hyvinvointialue

Maria Kaisa Aula
Aluehallituksen puheenjohtaja

Kati Kallimo
vt. hyvinvointialuejohtaja

Aija Suntioinen
talouden vastuuvastuuvalmistelija