

Asia: VN/16752/2022

Hallituksen esitysluonnos hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (yliopistosairaalisä ja siirtymätasauksen muutokset)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausunto hallituksen esitysluonnoksesta hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnon keskeiset kohdat

1. Yliopistosairaalahyvinvointialueiden yhdenvertaisuus ja erityisvelvoitteet:

Yliopistosairaalisä on myönteinen ja erittäin perusteltu muutos rahoitukseen hyvinvointialueiden yhdenvertaisuuden turvaamiseksi sekä yliopistosairaalaa ylläpitävien hyvinvointialueiden erityisvelvoitteista aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Rahoitusmekanismista päätettäessä on huomioitava myös niiden hyvinvointialueiden rahoituksen kantokyky, joilla ei yliopistollista sairaalaa ole.

2. Yliopistosairaalisän määrä:

Esitetty yliopistosairaalisän määrä on riittämätön kattamaan todellisia erityisvastuista aiheutuvia kustannuksia. Kohdennettavan rahoituksen määrää tulisi nostaa noin 600 miljoonaan euroon. Vaihtoehtoisesti tutkimukseen ja koulutukseen erillismomenttien (EVO-rahoitus, koulutuskorvaukset) kautta kohdennettavaa rahoituksen tasoa tulisi vaiheittain lisätä.

3. Siirtymätasauksen vaikutus:

Siirtymätasaus viivästyttää olennaisesti yliopistosairaalisän kohdentumista hyvinvointialueille ja aiheuttaa siten merkittävän riskin kyvylle ylläpitää erityisvastuita. Tulisi selvittää, löytyykö keinoja

kohdentaa yliopistosairaalalisä esitettyä siirtymätasausta nopeammin yliopistosairaalahyvinvointialueiden erityisvastuisiin.

4. Siirtymävaiheen rahoitus:

Hyvinvointialueiden riittämätön siirtymä- ja käynnistymisvaiheen rahoitus ja siihen liittyvät rahoitusmekanismin haasteet on tärkeää tunnistaa ja pyrkiä löytämään niihin ratkaisuja muun muassa muutosrahoituksen keinoin.

5. Olosuhdetekijöiden huomioiminen:

On perusteltua, että olosuhdetekijöiden huomioimista tarve-perusteisessa rahoituksessa vahvistetaan vaiheittain. Tämän tulee kuitenkin perustua kattavaan ja laadukkaaseen tietopohjaan. Asukastiheyden painoarvoa rahoituksen kohdentumisessa tulisi vahvistaa.

6. Yliopistosairaalalisän laskentatapa:

Määräytymisperusteena tulisi käyttää YTA:n väestöpohjaa, joka turvaa esitetystä malleista parhaiten yliopistosairaalalisän tarpeenmukaisen kohdentumisen.

Lausunto

Kokonaisuutena arvioiden valtiovarainministeriön esitys yliopistosairaalalisää koskien on kannatettava. Yliopistosairaalalisä on myönteinen ja erittäin perusteltu muutos rahoitukseen hyvinvointialueiden yhdenvertaisuuden turvaamiseksi sekä yliopistosairaalahyvinvointialueiden erityisvelvoitteiden kattamiseksi. Huomiota tulee kiinnittää myös siihen, ettei hyvinvointialueille, joilla yliopistollista sairaalaa ei ole, kohdennu rahoitusmallista epätarkoituksenmukaisia talouspaineita. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue nostaa esiin lausunnossaan seuraavat huomiot.

Yliopistosairaalalisän määrä

Hyvinvointialueuudistuksen ja siihen liittyvän rahoituslain keskeinen tavoite on kohdentaa taloudellisia resursseja nykyistä paremmin väestön palvelutarpeiden ja alueellisten olosuhdetekijöiden pohjalta. Lausunnolla olevassa luonnoksessa viitataan THL:n tutkimukseen, jonka pohjalta yliopistosairaaloille kohdennettava lisäresurssia on arvioitu (Häkkinen, Unto ym.: Olosuhdetekijät sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa. THL Työpaperi 2022/025). Ko. selvityksen tulosten pohjalta on esitetty arvio, että yliopisto-sairaala-alueille rahoitusta tulisi kohdentaa n. 230 – 370 miljoonaa euroa (netto 88 - 144 miljoonaa euroa).

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue tuo esiin, että edellä mainittuun THL:n selvitysraporttiin sisältyy useita tutkimuksellisia oletuksia, joten myös esitettyihin tuloksiin on tarpeen suhtautua osin varauksella. Yli-opistosairaaloiden tutkimusjohto on keväällä 2022 arvioinut, että erityisvelvoitteiden aiheuttama kuorma yliopistosairaala ylläpitävälle hyvinvointialueelle on noin 600 miljoonaa euroa vuodessa (STM:lle 3/2022 toimitettu tietopyyntö).

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue nostaa myös esiin, että valtion erilliskorvaukset yliopistolliseen tutkimukseen ja opetukseen ovat tasoltaan riittämättömiä eikä ylimääräisiä kustannuksia ole täysimääräisesti mahdollista laskuttaa muilta hyvinvointialueilta. Yliopistosairaalan laaja-alaisen vastuun opetus- ja tutkimustoiminnassa on osoitettu vaikuttavan palvelutuotannon tuottavuuteen. Lisäksi kustannuksia syntyy mm. asiantuntijoiden työpanoksen jakamisessa alueellisiin ja kansallisiin tehtäviin, useista koordinaatiovastuista ja kansainvälisen toiminnan edistämisestä. Keskeinen vastuu ovat myös valmiuteen liittyvät tehtävät, jotka ovat korostuneet toimintaympäristön muutokset huomioiden.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:

Riittävän rahoituksen turvaamiseksi yliopistosairaalahyvinvointialueille osoitettava rahoitus tulisi olla vuosittain noin 600 miljoonaa euroa. Kohdentaminen voidaan tehdä lausunnolla olevassa luonnoksessa esitetyllä tavalla, eli vähentämällä yliopistosairaalisä asukasperustaisesta rahoituksesta.

Mikäli yliopistosairaalisän kautta kohdennettava rahoituksen kokonaisuus pidetään esitetyllä tasolla, tulisi tutkimukseen ja koulutukseen erillismomenttien (EVO-rahoitus, koulutuskorvaukset) kautta kohdennettavaa rahoituksen tasoa vaiheittain nostaa. Viittaamme tältä osin myös Pitkälän, Nevalan ja Uittamon (2022) raportin suosituksiin valtion koulutuskorvauksiin liittyen.

Siirtymätasaus ja yliopistosairaalisä

Yliopistosairaalisän perusteella kohdennettava rahoitus ehdotetaan otettavaksi huomioon hyvinvointialuekohtaisissa siirtymätasauksissa vuodesta 2024 lukien. Siirtymätasauksen laskentamekanismi (€/asukas, muutos vuosittain) aiheuttaa kuitenkin sen, että esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla yliopistosairaalisä tulisi täysimääräisesti käyttöön aikaisintaan vuonna 2027.

Tämä on ongelmallista, koska hyvinvointialueilla erityisesti ensimmäisten vuosien taloustilanne tulee olemaan haastava. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla arvio on, että ilman sopeutustoimia ensimmäisen toimintavuoden alijäämä on noin 80-120 miljoonaa euroa. Tämä johtuu pääosin kolmesta tekijästä: rahoituksen taso vuodelle 2023 ei tosiasiallisesti vastaa kuntien sotien ja pelan siirtyviä kustannuksia vuodelta 2022, vuonna 2023 kustannukset kohoavat rahoituksen muutosta selvästi voimakkaammin ja lisäksi hyvinvointialueiden erityispiirteitä (mm., yliopistosairaalan

vastuut, sirpalehyvinvointialueen erityispiirteet) ei huomioida rahoituksessa riittävästi. Pohjois-Pohjanmaalla tuottavuus- ja taloudellisuusohjelmalla toimii parhaallaan valmistelussa oleva järjestämissuunnitelma.

Tiukka talouden tilanne ja siihen liittyvät sopeuttamistoimet heijastuvat väistämättä myös hyvinvointialueen mahdollisuuteen kohdentaa rahoitusta yliopistollisen sairaalan erityisvastuisiin, kuten esimerkiksi tutkimukseen, opetukseen ja koulutukseen.

Keskeinen nosto lausunnossa on, että hyvinvointialueiden siirtymä- ja käynnistymisvaiheen rahoitus vuosille 2023-2026 on olennaisesti riittämätön. Yliopistosairaalisesta säättämisen ohella kriittisen tärkeää on, että rahoitusmalliin sisältyvät haasteet korjataan ripeästi ja näin turvataan hyvinvointialueiden hallittu käynnistyminen ja riittävä taloudellinen kantokyky palvelujen järjestämiseen.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:

Tulisi arvioida, löytyykö keinoja kohdentaa yliopistosairaalisia esitettyä siirtymätasasta nopeammin yliopistosairaalahyvinvointialueiden tutkimuksen, koulutuksen, kehittämisen ja innovoinnin (TKKIO) erityisvastuisiin.

Hyvinvointialueiden riittämätön siirtymä- ja käynnistymisvaiheen rahoitus ja siihen liittyvät rahoitusmekanismin haasteet on tärkeää tunnistaa ja pyrkiä löytämään niihin ratkaisuja muun muassa muutosrahoituksen keinoin.

Rahoituksen olosuhde- ja tarvetekijät

Lausunnolla olevassa esitysluonnoksessa viitataan olosuhdetekijöiden aiempaa vahvempaan huomioimiseen tarveperusteisessa rahoituksessa (Häkkinen, Unto ym.: Olosuhdetekijät sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksessa. THL Työpaperi 2022/025).

Pohjois-Pohjanmaalle tunnusomaista ovat pitkät etäisyydet ja osin harva asutus. Tällä on kustannusten näkökulmasta vaikutusta muun muassa kotiin vietävien palveluiden sekä kuljetusten järjestämiseen. Samoin henkilöstön palkkakustannukset nousevat helposti varsinkin erityisosaajien saatavuuteen liittyen. Tästä näkökulmasta asukastiheyden painokerroin on varsin vähäinen, vaikka alueellisilla olosuhteilla on merkittävä syy-yhteys palveluiden tuotantokustannuksiin ja muun muassa siihen, millaiseksi ikäihmisten palveluiden peittävyystavoitteet voidaan asettaa.

Asukastiheyskriteerin painoarvon tulisikin olla suurempi, jotta hyvinvointialueiden olosuhdetekijät tulevat riittävällä tavalla huomioiduksi.

Häkkisen ym. raportissaan esittämä tyydyttämättömän palvelutarpeen huomioiminen voi olla tulevaisuudessa perusteltu osa rahoituksen määräytymistä, mutta tässä vaiheessa Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue katsoo, että sen käyttö ei mm. puutteelliseen tietopohjaan liittyen ole realistista. Olosuhdetekijöiden huomioimisen ohella Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue nostaa esiin myös sosiaalihuollon palvelu-tarpeisiin liittyvän tietopohjan olennaiset kehittämistarpeet, jotta tavoite resurssien kohdentamisesta väestön palvelutarpeiden ja hyvinvointialueiden olosuhdetekijöiden perusteella voi toteutua.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:

On perusteltua, että olosuhdetekijöiden huomioimista tarveperusteisessa rahoituksessa vahvistetaan. Tämä ei saa kuitenkaan kohtuuttomasti heikentää rahoituksen ennakoitavuutta. Asukastiheyden painoarvoa rahoituksen kohdentumisessa tulisi vahvistaa ja vastaavasti vieraskielisyyden ja asukasperustaisuuden painokertoimia laskea. Asukastiheyskertoimen laskentatapaa tulisi päivittää Häkkisen ym. raportissa esittämällä tavalla (asukastiheyden käänteisluku).

Yliopistosairaalalisän laskentatapa

Lausunnolla olevassa esitysluonnoksessa on tuotu esiin kolme vaihtoehtoista mallia määritellä yliopisto-sairaalalisän taso: A) kohdentaminen yliopistosairaala-alueen asukasluvun mukaan, B) kohdentaminen YTA:n asukasluvun mukaan sekä C) edellä mainittujen yhdistelmä.

Esitetyistä vaihtoehtoista YTA:n asukasluvun perusteella kohdennettu rahoitus huomioi parhaiten hyvinvointialueiden yhdenvertaisuuden väestömäärään ja -keskittymään liittyen. Yhteistyöalueen asukasmäärään perustuva malli ottaa myös esitetyistä vaihtoehtoista parhaiten huomioon yliopistollisen sairaalan muita tehtäviä, kuten laajaa opetus- ja koulutustoimintaa.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen esitys:

Rahoituksen kohdentamisen tulisi perustua YTA:n väestöpohjaan (B) tai toissijaisena vaihtoehtona laskentamalliin C, jossa rahoituksen pohjana toimii osin (50 %) yliopistosairaala ylläpitävän hyvinvointialueen väestöpohja ja osin (50 %) YTA:n väestöpohja.

Vuorinen Anu
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue