

Asia: VN/20084/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella kohdennettavan rahoituksen osuuden nostaminen 1 prosentista 1,5 prosenttiin sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta ja asukasperusteisen osuuden vähentäminen 0,5 prosenttiyksiköllä (3 §)

Etelä-Savossa väkiluku tulee vähenemään, mutta ikääntyneen väestön osuus pysyy suht samalla tasolla ja hyvin ikääntyneiden osuus kasvaa. Väestö vähenee, mutta sote-palvelutarve ei. Hyte-kertoimen painoarvon kasvattaminen jo sinällään motivoi hyvinvointialuetta tekemään enemmän tähän liittyvää hyte-työtä. Etelä-Savon hyvinvointialue näkee hyte-kertoimen kasvattamisen suotuisana. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vaikutukset näkyvät kuitenkin vasta pitkällä aikavälillä, joten rahoituksen riittävyys on turvattava myös lyhyemmällä aikavälillä perustuen tämän hetken palvelutarpeeseen.

Hyte-kertoimen soveltamisesta ei varsinaisesti ole aiempaa kokemusta, joten syytä on siis varmistaa, että hyte-kertoimen osuuden nostamisen vaikutukset toimivat oikein, ja että vaikutukset ovat maltillisia ja hallittavissa olevia.

2. Hyte-kertoimen laskentatavan täsmentäminen kannustavammaksi (15 § ja asetus)

Muutosehdotuksessa esitetään tarkennettavaksi hyte-kertoimen laskentatapaa, joka olisi käytössä ensimmäistä kertaa vuoden 2026 alusta rahoitusta laskettaessa. Hyte-kertoimen laskentatavan muutos tarkoittaa, että luovutaan asukasperusteisesta laskentatavasta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tulisi määrittelemään kullekin alueelle vuosittain laskennallisessa rahoituksessa vuodesta 2026 alkaen huomioitavan hyte-kertoimen. Lisäksi hyvinvoin-tialuekohtaiset siirtymätasaukset tulisi päivittämään hyte-kertoimen mukaisella laskennallisella rahoituksella vuodesta 2026 alkaen.

Tiedossa on, että hyvinvointialueiden aloitukseen liittyen tietopohjat ovat hyvin vaihtelevat ja monelta osin puutteelliset. Näin ollen hyte-kertoimen laskentaan käytettävien tietojen tulee olla yhteneväiset ja hyvinvointialueiden tulisi pystyä tarkistamaan omat tietonsa ainakin niiltä osin, joilla on vaikutus rahoituksen laskennassa.

Hyte-kerroin tulisi laskemaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintaa ja tulosta kuvaavien indikaattoreiden perusteella, mutta esimerkiksi varsinaisia tavoitearvoja ei niille ole asetettu, vaan tulokset skaalataan hyvinvointialueiden välillä. Tämän vuoksi laskentamalli ei vaikuttaisi riittävän läpinäkyvältä. Tämän hetken tiedoilla näyttäisi, että Etelä-Savon rahoitus pienenisi, joten ei olisi kannatettava.

3. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perusteella vuodesta 2026 kohdennettavaa rahoitusta ei otettaisi huomioon aluekohtaisissa siirtymätasauksissa (35 § 8 mom.)

Siirtymätasauksesta todetaan esityksessä näin: siirtymätasauksena otetaan huomioon hyvinvointialueen laskennallisten kustannusten mukaisen rahoituksen ja alueen kuntien toteutuneiden kustannusten erotus siten, että vuosien 2023– 2029 aikana rahoitus muuttuu porrastetusti kohti laskennalliseen rahoitukseen perustuvaa rahoitusta. Kullekin hyvinvointialueelle lasketaan siirtymätasaus alueen kuntien vuoden 2022 toteutuneiden sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen yhteenlaskettujen kustannusten ja vuoden 2022 tasossa lasketun laskennallisen rahoituksen välisenä erotuksena. Siirtymätasauksiin ei tehdä rahoitusmallin mukaisia palvelutarve- ja indeksikorotuksia, vaan ne ovat pysyvästi vuoden 2022 hintatasossa.

Yhden tekijän muuttamisen sijaan tulisi arvioida hyvinvointialueiden rahoitusta kokonaisuutena, jotta pystyttäisi paremmin arvioimaan vaikutukset. Muutoksen voivat olla hyvin erilaiset eri hyvinvointialueilla, joten laskennan tulisi olla läpinäkyvää ja ennustettavampaa. Muutoksen vaikutus tulisi arvioida ja hyvinvointialueiden tulisi tietää vaikutukset molemmissa tapauksissa

4. Kertaluontoisten säästöt siirtymätasauksista vuosina 2026 ja 2027 (35 § uusi 6 mom.)

Hyvinvointialueiden rahoituksen riittävä taso tulisi turvata. Kustannukset nousevat rahoitusta nopeammin ja Etelä-Savon osalta rahoitus kääntyy laskuun vuoden 2026 jälkeen. Rahoitusmallin tulee olla hyvinvointialueita kannustava, mutta myös ottaa riittävästi huomioon alueiden väliset erityispiirteet. Rahoituksen tulisi myös reagoimaan nopeammin toiminnan muutoksiin. Etelä-Savon hyvinvointialue ei ota malliin kantaa.

5. Lakisääteinen päivitys terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon laskennallisten kustannusten painotuksiin vuoden 2023 kustannustietojen perusteella (13 §)

Rahoituksen tulisi seurata mahdollisimman hyvin toimintaa ja siinä tapahtuvia muutoksia. Tiedetään, että hyvinvointialueiden ensimmäinen vuosia ja todennäköisesti osa seuraavistakin vuosista voi olla palveluluokkien kautta saatavien kustannustietojen osalta puutteellinen. Myös suoritekirjausten poikkeavuudet ovat ensimmäisten vuosien ongelma. Painotusten tarkastelussa voidaan kuitenkin käyttää palveluluokakohtaisia kustannuksia, koska ne ovat vähintäänkin suuntaa antavat ja painotukset ovat muuttuneet vuoden 2023 tilanteesta. Tämä on kannatettava muutos.

6. Aluekohtaisten terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon tarvekertoimien laskenta kahden vuoden tietojen perusteella (14 §)

Tarvekertoimien laskennan perusteena tulisi olla mahdollisimman ajantasaiset tiedot. Kahden vuoden keskiarvotietojen perusteella tapahtuva tarvekertoimien laskenta ei välttämättä huomioi toiminnan muutoksia riittävän nopeasti. Tasaisessa ja vakaassa toiminnassa vaikutusta ei olisi, mutta

esimerkiksi sopeutustoimet pakottavat toiminnan muutoksiin. Kahden vuoden keskiarvojen käyttämisen tulisi näin ollen olla väliaikaista.

Etelä-Savon hyvinvointialueen uuden asiakastietojärjestelmän käyttöönotto ajoittuu mahdollisesti vuodelle 2025. Tästä eteenpäin hyvinvointialue pystyy tuottamaan tarkempia sosiaalihuollon tietoja. Tällä hetkellä tiedot voivat olla alueella puutteellisia johtuen siirtyvien organisaatioiden ratkaisusta. Etelä-Savon hyvinvointialue ei tällä hetkellä pysty toimittamaan THL:n edellyttämiä sosiaalihuollon tietoja vanhentuneiden järjestelmien vuoksi, jotka eivät mahdollista tietojen toimittamista vaaditussa muodossa.

Aineistojen toimitukseen tulisi olla selkeät määräajat, jonka jälkeen muuttuvia aineistoja ei huomioida rahoituksessa. Kahden vuoden muuttuvat aineistot voivat vähentää läpinäkyvyyttä ja heikentää tulevan rahoituksen arviointia monimutkaisuuden takia. Mikäli huomioidaan useampi vuosi aineistossa, niin alueen toimintatavan muutokset heijastuvat pidemmällä aikavälillä rahoitukseen, mikä voi heikentää muutosten tekemistä

7. Pelastustoimen riskikertoimen tekijöiden ja niiden painokertoimien tarkistaminen (23 §)

Etelä-Savon hyvinvointialueen käsityksen mukaan pelastustoimen esitetty uudistus on oikean suuntainen, vaikka hallituksen esityksen perusteella ei ole mahdollista arvioida eri suuntiin käyvien muutosten kokonaisvaikutusta pelastustoimen rahoitukseen. Ennen uudistuksen hyväksymistä on tehtävä vaikutustenarviointi huomattavasti tarkemmin ja selvítettävä rahoituksen muuttuminen eri hyvinvointialueilla.

Hyvinvointialueen pelastustoimen rahoitusta olisi pystyttävä nykyistä paremmin ohjaamaan hyvinvointialueen palvelutasopäätöksessä päätetyn palvelutuotannon tarpeiden mukaisesti. Aiempaa paremman tosiasiallisen palveluntarpeen ja valmiuden ylläpitämisen tunnistaminen edellyttää sitä, että rahoitusmallin muutokset tuovat riittävän rahoituksen riskejä vastaavan palvelutuotantoon. Pelastustoimen tehtäväpohjan määräytyminen ei suoraan korreloi asukaslukuun ja esimerkiksi Etelä-Savossa väestön vähentyminen vaikuttaa dramaattisesti pelastustoimen rahoitukseen, kun 65 % siitä muodostuu suoraan väkiluvun mukaisesti. Pelastustoimen palvelutuotanto – ainakin nykyisen ohjeistuksen ja oikeuskäytännön mukaan – edellyttää tiheää paloasemaverkkoa. Asukasmäärän voimakas väheneminen aiheuttaa sen, että nykyistä paloasemaverkkoa ei pystytä kovin kauan ylläpitämään nykyisellä rahoituspohjalla.

Pelastustoimen riskikertoimen tekijöiden ja niiden painokertoimien tarkistaminen esitetyllä tavalla on oikean suuntainen, kun sen avulla suositut matkailukohteet voidaan ottaa huomioon, mutta vastaavasti on todennettavissa, että esim. Etelä-Savossa kesä-heinäkuussa on poikkeuksellisen paljon pelastustoimen palvelutarvetta. Suomen maakunnista Etelä-Savon väkiluku vaihtelee eniten vuoden aikana, sillä kausiväestö on maakunnassa suuruudeltaan yli kaksinkertainen tilastoituun väkilukuun nähden. Maakunnassa on todella paljon vapaa-ajan asutusta. Alueella on noin 46 600 loma-asuntoa, mikä on suhteessa väkilukuun eniten Suomessa.

Etelä-Savon hyvinvointialueen näkemyksen mukaan myös sisävesillä- tai maa-alueilla tapahtuvat öljy- tai kemikaalivahinkojen riski olisi otettava huomioon

Muita huomioita lausunnoilla olevasta esitysluonnoksesta

Hyvinvointialueiden rahoituksen tulee olla läpinäkyvää ja hyvinvointialueilla tulee olla selvyyys eri tekijöiden vaikutuksista rahoitukseen. Rahoituksen tulee lisäksi mukautua nopeammin hyvinvointialueilla tehtäviin toiminnallisiin muutoksiin, jotta hyödyt näkyvät nopeammin. Rahoituksen tasoa tulisi nostaa ja alueiden erityispiirteitä tulisi huomioida rahoituksessa aiempaa paremmin.

Rahoituksen ja siinä käytettävän aineiston läpinäkyvyys tulee taata riippumatta siitä, miten lakimuutos tehdään. Hyvinvointialueelle on tarjottava nykyistä yksityiskohtaisempaa tietoa rahoituksen määräytymisessä käytettävän datan käsittelystä ja käsittelyn vaikutuksista alueen rahoitukseen. Alueille tulee tarjota yksityiskohtainen lista rahoituksen määräytymisen painokertoimista. Nykyinen painokertoimien listaus on liian yleisellä tasolla. THL:n tulisi toimittaa aineistot maksutta alueiden käyttöön, jotta hyvinvointialueilla olisi mahdollisuus rahoitukseen vaikuttavien tekijöiden tarkistamiseen

Tiirikainen Tiina
Etelä-Savon hyvinvointialue