Tuukka Holster

8.2.2023

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Sosiaali- ja terveysvaliokunta perjantai 10.02.2023 klo 09.00 / HE 319/2022 vp /
Asiantuntijapyyntö

Hallituksen esitys HE 328/2022 vp ja HE 319/2022 vp täydentämisestä (Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden kahden ympärivuorokautisen yhteispäivystysyksiköiden jatko ja ylläpitämisestä aiheutuvien lisäkustannusten korvaaminen)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto koskien hallituksen esitystä hyvinvointialueiden rahoituslainsäädännön muuttamisesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuun asettamisesta paikalliselle hallintotasolle voi nähdä olevan etuna se, että paikallishallinnolla on valtiota parempi tieto ja osaaminen alueen palvelujärjestelmän rakentamiseen. Asettamalla vastuu riittävän korkealle hallintotasolle (väestöpohjaltaan tarpeeksi suurille alueille) voidaan luottaa siihen, että alueellinen järjestäjä saavuttaa riittävät tuotannon mittakaavaedut. Jakamalla hyvinvointialueille kiinteä rahoitussumma tarveperusteisesti turvataan kaikille hyvinvointialueille yhtäläiset mahdollisuudet tyydyttää väestönsä palvelutarve.

Hyvinvointialueiden rahoituksen ollessa kunakin vuonna kiinteä, valtio pystyy kontrolloimaan julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuluvaa kokonaiskustannusta, minkä lisäksi hyvinvointialueilla säilyy taloudelliset kannustimet käyttää rahoitus mahdollisimman tehokkaasti. Näihin tekijöihin hallituksen esityksen sote-uudistukseksi (HE 241/2020 vp) perusteluissa myös viitattiin.

THL:n näkemyksen mukaan yksittäisten sairaaloiden tai tuotantoyksiköiden ylläpitämiseen jaettava erillisrahoitus rikkoisi näitä periaatteita. Rahoituksen tarveperusteisuus kärsii, kun rahoitus kohdentuu historiallisen tuotantorakenteen, eikä väestön ominaisuuksien perusteella. Toisaalta kannustimet tehokkaaseen palvelutuotantoon kärsivät, jos alueet odottavat valtion kattavan tehottoman toiminnan aiheuttamat lisäkustannukset. Lisäksi alueen järjestämispäätökset voivat vääristyä, kun rahoitus on riippuvaista joidenkin, mahdollisesti hyvinkin matalan tuottavuuden yksiköiden ylläpitämisestä.

THL näkee, että tietyin ehdoin on perusteltua kohdistaa hyvinvointialueille rahoitusta sote-palvelutarpeen lisäksi erilaisten olosuhdetekijöiden, kuten matalamman väestötiheyden perusteella. Näin on, jos matalampi väestötiheys nostaa palvelutuotannon yksikkökustannuksia esimerkiksi pienemmän toimintaskaalan vuoksi. Tällaisen rahoituksen tulisi kuitenkin kohdentua osana yleiskatteellista rahoitusta, mahdollisimman objektiivisen, tutkimuksellisesti arvioidun määräytymistekijän kautta. Nykyisellään hyvinvointialueiden rahoituslaissa (617/2021) on jo 16 §:ssä mainittu asukastiheyskerroin, mikä osaltaan auttaa matalamman väestötiheyden alueita kattamaan pitkistä etäisyyksistä aiheutuvat korkeammat tuotantokustannukset. Vaikkakaan tämäkään tekijä ei nykyisellään perustu tutkimukseen, on se sikäli oikeansuuntainen, että rahoitusta kohdistetaan alueen ominaispiirteiden perusteella, ei perustuen yksittäisiin tuotantoyksiköihin.

Tuukka Holster

8.2.2023

Toisaalta on niin, ettei tarveperusteinen rahoitus huomioi palveluiden saatavuudesta henkilöille koituvia, esimerkiksi pitkiin välimatkoihin liittyviä kustannuksia. Rahoitusjärjestelmä pyrkii takaamaan alueille mahdollisuuden tarjota yhtäläiset palvelut samassa tarpeessa oleville ihmisille, mutta ei välttämättä yhtä nopeasti: kaupungin keskustassa asuvilla on väistämättä nopeampi pääsy palveluihin kuin syrjäkylän asukkailla. Jos kuitenkin syrjäseuduilla palvelujen saavutettavuutta halutaan parantaa, tulisi se toteuttaa yhtäläisin kriteerein koko maassa. Viittaus tuotantoyksikön historialliseen taustaan ei ole riittävä perustelu sen erillisrahoitukselle.

Lisäksi THL katsoo, ettei esitetyn kaltainen erilliskorvaus, joka perustuu hyvinvointialueiden itse raportoimiin arvioihin toisen ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen aiheuttamista lisäkustannuksista, ole riittävän läpinäkyvä tapa jakaa rahoitusta. Kuten taustamuistiossakin todetaan, ei yhteispäivystyksen toiminnan ja kustannusten erottaminen sairaalan muusta ympärivuorokautisesta toiminnasta ole yksinkertaista. Lisäksi se voi kannustaa myös muita alueita vaatimaan lisärahoitusta vetoamalla omiin laskelmiin alueen erityispiirteiden aiheuttamista lisäkustannuksista.

Hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmään on esitetty kritiikkiä, missä on kyseenalaistettu valtion kyky säilyttää budjettikuri, kun alueiden rahoitus tulee pääosin valtiolta, eikä valtiolla ole täydellistä informaatiota alueellisista kustannusrakenteista. Luonnoksen kaltainen esitys vahvistaisi tämän kritiikin perustelluksi. THL toteaa tässä lausunnossa esitettyjen syiden nojalla kantanaan, ettei laitos pidä hallituksen esitystä erillisrahoituksesta kannatettavana.

THL katsoo sinänsä aiheelliseksi jättää Etelä-Savon ja Lapin hyvinvointialueille vapaus ylläpitää toista ympärivuorokautista yhteispäivystystä, mutta toiminta tulee mitoittaa yleiskatteellisen rahoituksen asettamiin raameihin. Hoitopaikan valintaa koskevien muutosten THL katsoo selkeyttävän nykytilaa ja siksi aiheellisiksi.

Pääjohtaja Markku Tervahauta

Johtaja Mika Salminen