Valtiovarainvaliokunta

O 17/2024

Kirjallinen asiantuntijalausunto sote-kustannusten ja -rahoituksen kehityksestä vuosina 2022–24

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto sote-kustannusten ja -rahoituksen kehityksestä vuosina 2022–24.

Vuosien 2022–23 kustannuskehitys

Hyvinvointialueiden toimintakulujen toteutunut kasvu on ollut vuodesta 2022 vuoteen 2023 aikaisempia vuosia merkittävästi suurempaa, toteumaprosenttien ollessa 10 prosentin molemmin puolin. Hyvinvointialueiden vuoden 2023 rahoituksessa käytetty hintaindeksi oli n. 3,5 %, minkä pitäisi kuvata kustannusmuutoksien oletettua kasvua vuoden 2022 tasosta. Vuoden 2023 toteutunut inflaatiokehitys oli merkittävästi tätä korkeampi.

Hyvinvointialueiden alijäämien syntyminen oli seurausta meno- ja tulokehityksen epätasapainosta. Kustannuksien kasvuun vaikuttaneita merkittävimpiä tekijöitä olivat palkkakustannusten sopimuskorotusten vaikutukset, jotka sote-sektorilla olivat keskimääräistä suuremmat sekä ostopalvelujen räjähdysmäinen kasvu. Ostopalvelujen osin hallitsemattomaan kasvuun vaikuttivat pääasiassa yksityisten hoivayritysten valtakunnalliset jopa yli 20 % hintojenkorotukset, jotka olivat seurausta mm. hoitajamitoituksen tiukentuneesta lainsäädännöstä. Vallitseva henkilöstön saatavuushaaste yhdistettynä tiukentuneeseen lainsäädäntöön on aiheuttanut valtakunnallisesti hallitsematonta vuokratyövoiman (ostopalvelut) käytön kasvua.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue teki vuonna 2023 lähes 23 milj. euron alijäämäisen tuloksen. Pelkästään palkkaharmonisoinnin, jota ei huomioida mitenkään valtion rahoituksessa, vaikutus vuoden 2023 kustannuksiin oli lähes 9 milj. euroa ja yksityisten hoivayritysten yksipuolisten hintojen korotuksien (irtisanoivat yhteistuumin sopimukset vuoden 2022 lopussa) vaikutus vähintään 18 milj. euroa. Näin ollen voidaan todeta, että alijäämä Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella syntyi pelkästään ulkopuolisten tekijöiden seurauksena, eikä edes 26 milj. euron talouden tavoiteohjelman toteuttaminen muuttanut tilannetta riittävästi.

Vuoden 2024 kustannuskehitys

Hyvinvointialueet ovat aloittaneet vuoden 2024 toimintansa rahoituksen näkökulmasta erittäin haastavista lähtökohdista. Valtakunnallisesti hyvinvointialueiden rahoitus kasvoi vuodelle 2024 n. 900 milj. euroa vuoden 2023 talousarviosta. Tämä tarkoittaa, että vuodelle 2024 hyvinvointialueilla on käytettävissä rahoitusta toiminnan järjestämiseen ja tuottamiseen n. 500 milj. euroa vähemmän kuin vuonna 2023 kului.

Vuonna 2023 hyvinvointialueet päätyivät tietojemme mukaan reilusti yli 1,3 mrd. euron alijäämään. Kun tiedetään, että kuluvalle vuodelle rahaa on käytettävissä edellisvuotta vähemmän, on hyvinvointialueiden alijäämien tosiasiallinen pienentäminen mahdotonta ilman merkittävää toiminnan heikentämistä nykyinen toimintaympäristö huomioon ottaen. Voidaan arvioida, että hyvinvointialueet tulevat tekemään alijäämää kuluvana vuonna enemmän kuin vuonna 2023. Tämä tarkoittaisi valtion näkökulmasta yli 3 mrd. euron kumulatiivista alijäämää vuoden 2024 tilinpäätöksissä.

Kokonaisuutena hyvinvointialueiden talouden tasapainottaminen ei ole mahdollista vuoden 2026 loppuun mennessä; yksittäiset alueet saattavat onnistua tasapainottamisessa vuodelle 2025 kohdistuvan rahoituksen jälkikäteistarkistuksen myötä.

Pohjois-Karjalassa valtion rahoitus kasvoi lähes 24 milj. euroa vuoden 2023 talousarvion tasosta. Koska vuosi 2023 päätyi merkittävästi alijäämäiseksi, Pohjois-Karjalassa on käytettävissä vajaa miljoona euroa enemmän rahaa kuin edellisvuonna kului. Vajaan miljoonan euron kasvulla pitäisi pystyä kattamaan mm. pakolliset palkankorotukset ja merkittävät inflaatiovaikutukset sekä ostopalvelukustannusten kasvut. Yhtenä haasteena on muiden hyvinvointialueiden (pääasiassa yo-sairaaloiden) tuotehintojen korotukset, jotka eivät näyttäisi olevan linjassa valtion määrittelemän hva-indeksin (2,53 %) kanssa.

Pohjois-Karjalan rahoituksen näkökulmasta suurin ongelma on siirtymätasaus, joka leikkaa vuoden 2024 rahoituksesta yli 60 milj. euroa tarveperusteisuuteen nähden. Kuuden vuoden integroidun toiminnan (kuntayhtymä) myötä kustannuskehitys oli maltillinen ja olimme Suomen tehokkaimpia sote-organisaatioita, jossa integroidulla toiminnalla saavutettavat hyödyt on pääasiassa saavutettu. Siirtymätasauksen myötä hyvinvointialueet eivät koskaan tule olemaan yhdenvertaisessa asemassa, koska hyvinvointialueiden rakenteeseen sallitaan jäämään merkittäviä tuottavuuseroja.

Palkkakustannusten kehitys 2022–24

Vuonna 2023 palkkoihin liittyvät valtakunnalliset sopimuskorotukset tulivat voimaan todella myöhään hyvinvointialueiden talousarvion valmistelun näkökulmasta, eikä niitä ollut huomioitu valtion rahoituksessa. Palkkakustannustenkin kehitys ylittää hva-indeksien tason.

Lisäksi osalle hyvinvointialueista on kertynyt palkkaharmonisaation myötä merkittäviä kustannuksia kuntayhtymäajoilta maksettavaksi. Myöskään näitä eriä ei ole huomioitu vuotuisessa valtionrahoituksessa. Esimerkiksi Pohjois-Karjalassa vuodelle 2023 edellisten vuosien kuntien maksettavaksi kuuluneesta palkkaharmonisoinnista aiheutui lähes 9 milj. euron kustannusvaikutus, joka siirtyy myös tuleville vuosille.

Rahoituksen vastaavuus vuoden 2023 kustannuksiin nähden

Valtion hva-indeksiin perustuva rahoitus ei ollut riittävä vuodelle 2023, mikä näkyy hyvinvointialueiden merkittävinä alijääminä. Hyvinvointialueuudistus oli valtavan kokoinen uudistus, joka väistämättä vaatii siirtymäkauden pelkästään toiminnan käynnistämiseen. Kun samaan aikaan hyvinvointialueille tuli lisätehtäviä ja lainsäädäntö kiristyi mm. hoitajamitoituksen myötä, aiheutti tämä ostopalvelujen räjähdysmäistä kustannusten nousua.

Lisäksi koronaepidemian aikana hyvinvointialueita edeltäneille organisaatioille kertyi merkittävää hoitovelkaa, jonka hoitaminen inflaatiota merkittävästi pienemmällä rahoituksella ei ollut käytännössä mahdollista.

Rahoituksen näkymät vuodelle 2024

Vuodelle 2024 rahoitusnäkymien lähtökohdat ovat vielä heikommat kuin vuonna 2023. Merkittävämpänä tekijänä on edelleen hva-indeksin epärealistisuus, koska se on laskettu vuoden 2023 talousarviosta, joka lähtökohtaisesti oli liian matala. Jos laskenta olisi tehty vuoden 2023 ennusteista, jälkikäteisrahoituksen määrä olisi huomattavasti pienempi ja hyvinvointialueilla olisi realistisemmat lähtökohdat toimintansa toteuttamiseen. Nyt on riskinä, että hyvinvointialueiden taloustilanne ehtii vuosien 2023–24 aikana liian syvään kuoppaan, jota jälkikäteisrahoitus ei ehdi korjata ainakaan vuoden 2026 määräaikaan mennessä.

Sote-uudistuksen muut vaikutukset

Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksen yhtenä tärkeimmistä tavoitteista on hillitä kustannusten kasvua, minkä pitäisi tapahtua tuottavuutta parantamalla. Nykyinen rahoitusjärjestelmä ei kohtele hyvinvointialueita yhdenvertaisesti, koska pysyvän siirtymätasauksen jälkeen hyvinvointialueiden rahoitukseen jää merkittäviä eroja hyvinvointialueiden välille, mikä tarkoittaa, että tuottavuuden edelleen parantamiselle ei ole yhdenvertaisia lähtökohtia ja mahdollisuuksia.

Kunnilta siirtyneissä kustannuserissä on hyvinvointialueiden välisiä eroja, jotka sisältyvät nykyiseen valtionrahoitukseen. Esimerkiksi erot asiakasmaksuissa ovat vaikuttaneet hyvinvointialueiden siirtymätasauksiin, ja tämä saattaa näkyä kompensaationa alueille, joissa asiakasmaksujen enimmäismäärät eivät ole käytössä.

Hyvinvointialueiden pitkäaikaisen lainan myöntämiseen on tullut odottamattomia haasteita Kuntarahoitus Oyj:n tiukentuneen käytännön myötä. Kuntarahoitus Oyj ei enää voi myöntää pitkäaikaista rahoitusta hyvinvointialueille kuin minimaalisen 400 milj. euron limiitin puitteissa. Tämä tarkoittaa, että hyvinvointialueet joutuvat hakemaan pääasiallisen rahoituksen investointeja varten muilta rahoituslaitoksilta ja tämä nostaa pitkäaikaisen rahan hintaa turhaan. Valtion pitäisi käydä keskusteluja Kuntarahoitus Oyj:n ja Kuntien takauskeskuksen kanssa asian normalisoimiseksi.

Hyvinvointialueiden talousarvioprosessin näkökulmasta valtion rahoitukseen ja investointisuunnitelmien valmisteluun olisi erityisen tärkeää valmistella vuotuinen aikataulutus, jotta hyvinvointialueiden päätöksenteko olisi mahdollista sovittaa valtion asettamaan aikatauluun. Tällä hetkellä aluevaltuustot joutuvat päättämään seuraavan vuoden talousarvioista ennen kuin lopulliset päätökset hyvinvointialueiden rahoituksesta ovat tiedossa.

Palkkaharmonisaatiolla on merkittävä vaikutus sekä osaan hyvinvointialueita että niiden alueiden kuntiin. Palkkaharmonisaation vaikutuksia ei ole huomioitu ko. hyvinvointialueiden vuotuisessa rahoituksessa ja vastaavasti ko. kuntien valtionosuudet alenivat pysyvästi. Tämä tarkoittaa, että vastuullisesti sote-palvelujen kustannuksiin osallistuneet kunnat mm. Pohjois-Karjalassa joutuvat pysyvästi kärsimään vastuullisesta toiminnastaan.

Ystävällisin terveisin

Ismo Rouvinen
Talousjohtaja, konsernipalvelujen toimialuejohtaja
puh. 013 330 4506
ismo.rouvinen@siunsote.fi

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue – Siun sote
Tikkamäentie 16, M-talo, 4. krs.
80210 Joensuu

Jakelu

Valtiovarainvaliokunta

Tiedoksi

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen kirjaamo