Satakunnan hyvinvointialue

11.10.2024

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Lausuntopyyntö:

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta, maanantai 14.10.2024, klo 09.00

HE 109/2024

ASIAN TAUSTA

Asiassa on kysymys HE 109/2024 vp, eli valtion vuoden 2025 talousarvion käsittelystä.

Hallituksen esityksen 109/2024 perusteella Satakunnan hyvinvointialueelle vuonna 2025 allokoituva valtionrahoitus leikkaantuisi nettomääräisesti arviolta noin 11,1 milj. euroa ns. lakisääteisten tehtävämuutosten seurauksena. HE:t ovat eduskunnan käsittelyssä ns. budjettilakeina.

Satakunnan hyvinvointialue käsittelee vaikutuksia tässä lausunnossa vain omasta näkökulmastaan, mutta järjestämistehtävien muutosten ollessa yhteneviä, talousarvioesityksen vaikutukset ovat Satakunnan hyvinvointialueen käsityksen mukaan samankaltaisia kaikilla hyvinvointialueilla.

LAUSUNTO

Hallituksen esitys perustuslain näkökulmasta

Hyvinvointialueiden näkökulmasta esitetty rahoituslain muutos valtion talousarvioesitykseen sisään vietynä tarkoittaisi, että hyvinvointialueiden rahoituksen kokonaisuus avattaisiin. Näin ollen rahoituslaissa hyvinvointialueille taattu periaate järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten valtionrahoituksesta muuttuisi epävarmuudeksi. Tätä ei voida pitää tavoiteltava asiantilana perustuslain 19:3§, 22§:n ja PeVL:n kannanottojen valossa.

Perustuslakivaliokunta on todennut pitävänsä sinänsä selvänä, että valtion on viime kädessä turvattava oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin (PeVL 15/2018 vp, s. 24).

Perustuslakivaliokunta on myös korostanut kuntia suurempien alueiden itsehallinnon välttämättöminä peruselementteinä itsehallinnon kansanvaltaista perustaa ja siihen nojautuvaa demokraattista päätöksentekoa (PeVL 26/2017 vp). Rahoituslain muutos erityisesti asiakasmaksujen vaikutuksia koskevilta osiltaan merkitsisi interventiota alueelliseen itsehallintoon ja kaventaisi aluedemokratiaa.

Satakunnan hyvinvointialue Sairaalantie 3 www.sata.fi
Y-tunnus 3221304-3 28500 PORI kirjaamo@sata.fi

Satakunnan hyvinvointialue

11.10.2024

Rahoituksen riittävyys

Hyvinvointialueiden rahoitus ei ensimmäisinä toimintavuosina kata toiminnasta aiheutuneita kustannuksia. Useille hyvinvointialueille (ml. Satakunnan hyvinvointialue) on kertymässä merkittävät kumulatiiviset alijäämät vuosilta 2023 ja 2024. Kumulatiiviset alijäämät tulisi kattaa vuoden 2026 loppuun mennessä. Alijäämien kattaminen säädetyssä ajassa on epärealistinen tavoite.

Rahoituksen riittämättömyyteen on useita syitä. Luovuttavilta organisaatioilta siirtyneet kustannukset eivät sisältäneet kaikkia toiminnasta aiheutuneita kuluja. Siirtyneistä kustannuksista puuttui arviolta noin miljardi euroa. Jälkikäteistarkistuksella korjataan lakisääteisesti rahoitusta kahden vuoden viiveellä. Korjaaminen tapahtuu hyvinvointialueiden pitkäjänteisen taloussuunnittelun näkökulmasta viiveellä.

Tehdyt säästöt

Hyvinvointialueen muutosohjelma on hyväksytty aluehallituksessa. Sillä tavoitellaan 92 miljoonan euron talouden ja toiminnan sopeutusta v. 2025 loppuun mennessä. Muutosohjelma sisältää rakenteellisia muutoksia toimintaan, jotka vaikuttavat toimintaan ja talouteen pitkällä aikavälillä. Muutosohjelma ei ole toteutunut suunnitellun mukaisesti, toteutuneet säästöt ovat 18,5 miljoonaa euroa.

Hyvinvointialueen ensimmäinen yhteistoimintamenettely toteutettiin kuluvana vuonna. Sen vaikutus toimintaan ja talouteen on noin 13 miljoonaa euroa, jotka konkretisoituvat vuoden 2025 talousarviossa. Lisäksi hallinnon ja tukipalveluiden yksiköissä toteutetaan 2 viikon lomautukset syksyllä 2024, lomautusten taloudelliset vaikutukset ovat n. 2 miljoonaa euroa vuonna 2024.

Kuluvan vuoden aikana on tehty lisätoimenpiteitä talouden hallinnan ja johtamisen suhteen. Hyvinvointialueen johtajan toimesta perustettiin ostopalvelutyöryhmä, joka analysoi ostopalveluita ja esittää toimenpiteitä, joilla ostopalvelukustannuksiin voidaan vaikuttaa.

Konkreettisimpia vaikutuksia on saatu aikaan erilaisilla kustannustasoa kasvua hillitsevillä toimilla mm. ikääntyneiden hoivassa. Asiakaspaikkojen vähennyksillä ja tehokkaalla palveluntuottajien hinnoitteluun perustuvalla etusijajärjestyksen käytöllä on vuonna 2024 saavutettu noin 9 miljoona euron kokonaisvaikutus verrattuna tilanteeseen ilman ao. toimia.

Hallinnollisten kustannusten osuus budjetista

Hallinnon osuus on 2,4 % hyvinvointialueen talousarviosta, mukaan on laskettu luottamushenkilöorganisaatio. Luottamushenkilöorganisaation kokonaiskustannus on yli puolet tästä kustannuksesta.

Asiakasmaksut

Asiakasmaksujen korotuksia vastaavan rahoituksen vähennyksen arvioidaan olevan noin 6,1 Meur. Vähennys on tarkoittaa käytännössä kohdentamatonta leikkausta rahoitukseen.

Esitetty rahoituslain muutos ja sitä vastaava valtion talousarvio rajoittaa hyvinvointialueen aluevaltuuston päätösvaltaa asiakasmaksujen käytössä. Lakiluonnoksessa esitetty menettely ohjaa hyvinvointialueita ottamaan käyttöön maksimitason asiakasmaksut.

Hyvinvointialue toistaa jo ao. lain ja asetuksen muutoksia koskevissa lausumissaan antamansa käsityksen siitä, että hyvinvointialue pitää asiakasmaksulain ja asetuksen muutoksien yhteisvaikutusta merkittävänä puuttumisena (interventiona) hyvinvointialueiden alueelliseen itsehallintoon ja itsenäiseen päätöksentekoon. Hyvinvointialueiden tilinpäätösten alijäämäisyys ja tulevien tilikausien talouden ja rahoituksen haasteet ovat varsin hyvin valtionvarainministeriön tiedossa. Näin ollen on suoranaista hurskastelua perustella, että hyvinvointialueilla olisi niin tahtoessaan mahdollisuus päättää asiasta toisin, ja kattaa asiakasmaksutuoton (sallitun teoreettisen) enimmäiskertymän ja sitä vastaavan valtionrahoituksen (laskennallisen) leikkauksen välinen erotus muusta saamastaan rahoituksesta tai tekemällä sopeutuksia.

Asiakasmaksujen korotuksien vaikutuksien arvioidaan kohdistuvan voimakkaimmin pienituloisiin perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon asiakkaisiin. Sillä puolestaan on vaikutusta riittävän ajoissa hoitoon / hoivaan hakeutumisessa. Tutkimusten perusteella tiedetään, että osa hakeutuu hoitoon vasta tilanteessa, jolloin joudutaan käyttämään raskaampia ja kalliimpia hoitomenetelmiä. Maksujen ollessa korkeita osa asiakkaista saattaa jättää lääkkeitä ostamatta tai käyttää niitä lääkärin määräysten vastaisesti liian harvoin.

Hoitotakuu

Hoitotakuuseen kohdistuvilla muutoksilla on arvioitu olevan nettomääräisesti noin 4,4 Meur rahoitusta pienentävä vaikutus. Hoitotakuun pidentyminen tarkoittaisi siis käytännössä nykyisten resurssien sopeuttamista pienentyvään valtionrahoitukseen. Vähennyspaine kohdistuu erityisesti perustason terveydenhuollon vastuulle. Tehtävämuutos tarkoittaa noin 80 sairaanhoitajan henkilötyövuoden vähentämistä laskennallisesti (vähennys kohdentuu pääosin sairaanhoitajien tehtäviin). Lisäksi hyvinvointialueen talousarviossa on vähennetty lääkärityön ostopalvelua muuna säästötoimenpiteenä. Myös suunterveydenhuollosta on vähennetty lääkäriresurssia. Perustason terveydenhuollon vahvistaminen ei näin toteudu. Hoitotakuun pidentäminen tulee myös välillisesti lisäämään hyvinvointialueen kustannuksia, kun hoitoon pääsy vaikeutuu. Hyvinvointialue kuitenkin laajentaa palvelutuotantoaan monikanavaisemmaksi. Näin hyvinvointialue pyrkii kompensoimaan ja pienentämään riskiä siitä, että hoitotakuun pidentyminen kasvattaa kustannuksia.

Kela-korvaukset

Hyvinvointialueelle hoitotakuuseen tulevien pidennysten vastaava negatiivinen vaikutus hyvinvointialueiden rahoituksessa kohdistuu ennen kaikkea perusterveydenhuollon rahoitukseen. Hallitusohjelman mukaiseen uuteen Kela-korvausmalliin kohdennetaan kuitenkin rahoitusta noin 134,2 miljoonaa euroa vuodessa vuosien 2025–2027 ajaksi. Tästä valtion rahoitusosuus on noin 89,9 miljoonaa euroa vuosittain. Yksityissektorille kohdennettujen KELA-korvausten korotukset eivät kuitenkaan näy hyvinvointialueella hoitoon pääsyn jonoja lyhentävänä tekijänä, mikä on todettu myös valtakunnallisesti THL:n tilastoissa. Tämän vuoksi edelleen pitäisi harkita resurssien kohdentamista hyvinvointialueiden perusterveydenhuollon toiminnan tehostamiseen.

Satakunnan hyvinvointialue

11.10.2024

Ikääntyneiden palvelujen tilanne

Iäkkäiden ympärivuorokautisen hoivan henkilöstömitoituksen keventämistä vastaavan rahoituksen vähennyksen arvioidaan olevan noin 1,8 Meur. Käytännössä vähennys tarkoittaa sitä, että lähihoitajien työpanosta korjataan mitoituksen mukaiseksi omassa palvelutuotannossa. Muutos koskee ensisijaisesti laskennallisesti noin 70 lähihoitajaa (HTV). Hyvinvointialueella ovat pääsääntöisesti ympärivuorokautisen asumisen paikat asiakkaiden palvelutarpeen mukaisesti hyvin samanlaisia. Vain harvassa omassa yksikössä on tällä hetkellä yli 0,65 mitoitus. Mitoitusvähennys tehdään lain voimaantultua pääosin kaikkiin omiin yksiköihin. Hyvinvointialue käynnistää yt -menettelyn tästä syystä.

Myös yksityisten palvelutuottajien kanssa on aloitettu neuvottelut mitoituksen ennakoidun muutoksen takia. Palveluntuottajien ja hyvinvointialueen näkemykset mitoitusmuutoksien vaikutuksesta sopimushintoihin hoitajamitoituksen muuttuessa ”alaspäin” ovat käytyjen neuvottelujen perusteella osoittautuneet hyvin eriäviksi. Ostopalvelujen nykyhinnoissa on hyvinvointialueen käsityksen mukaan kuitenkin joustovaraa, koska hinnat ovat kallistuneet 2022 jälkeen yleistä kustannuskehitystä enemmän.

Sosiaalityön tilanne

Satakunnassa on huoli erityisesti yksin asuvien nuorten asunnottomuuden lisääntymisestä. Tämän ehkäisemiseksi hyvinvointialue joutuu enenevässä määrin myöntämään täydentävää toimeentulotukea vuokrarästien maksuun ja häätöjen estämiseen, mikä ei kuitenkaan ole täydentävän toimeentulotuen tarkoitus ja päätehtävä. Esimerkiksi yksistään Porissa toimeentulotuen asiakasmäärät harkinnanvaraisessa toimeentulotuessa ovat olleet kasvussa. Asiakasmäärä oli vuonna 2022 yhteensä 1962, kun arvio asiakkaista vuonna 2024 elokuun 22. päivän toteuman perusteella on 2440. Kasvua asiakasmäärässä vuodesta 2022 vuoteen 2024 arvioidaan siis elokuun lopun tilanteen perusteella olevan noin 25 %, eli neljännes. Asiaa ei ole vastaavasti huomioitu hyvinvointialueiden nykyisessä rahoituskehyksessä.

Toimeentulotuen menoja lisäävät etenkin työttömyysturvan muutos lapsikorotusten poistamiseen ja työmarkkinatuen tarveharkintaan liittyen sekä asumistuen heikennykset, kuten ansiotulovähennyksen poisto ja asumistuen perusomavastuun korotus ja tason tarkistus.

Sosiaaliturvan leikkaukset vaikuttavat erityisesti pienituloisiin, haavoittuvassa asemassa oleviin, ja kasvattavat riskiä palvelutarpeen kasvuun. Hyvinvointialueiden kustannukset kasvavat.

Mielenterveyspalvelujen tilanne

Mielenterveys- ja päihdepalveluita kuormittavat vuonna 2024 alkoholilakiin tällä vaalikaudella tehdyt muutokset, jotka ovat helpottaneet vahvempien alkoholijuomien saatavuutta. Tämä lisää riskiä mielenterveyshäiriöiden komplisoitumiselle (kaksoisdiagnoosit) sekä näkyy suorana päihdehoidon ja päihdekuntouksen tarpeen ja kustannusten lisääntymisenä, että asumisen ostopalveluiden tarpeen kasvuna. Aikuisväestön päihde- ja mielenterveysongelmien lisääntymisellä on välillinen vaikutus myös lastensuojelun tarpeen ja sen kustannuksien kasvuun.

Merkittävä toimija mielenterveys- ja päihdepalvelujen toimintakentällä ovat järjestötoimijat. Avustukset yhdistyksille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen pienenee yli 20 %, mikä siirtää sekä toiminnan että kustannusten painetta hyvinvointialueille.

Vankeuden aikaisen päihdekuntoutuksen rahoituksen kiristäminen siirtää tästä aiheutuvan kustannuspaineen hyvinvointialueille.

Lastensuojelu

Lastensuojelun asiakkaiden tilanteet ovat haasteellisia. Avohuollon palveluille on pitkäaikainen tarve. Asiakkuuksien syinä ovat usein arjenhallintaan liittyvät haasteet. Mielenterveyteen ja päihteisiin liittyvät syyt (niin vanhemmilla kuin lapsilla) luovat lisäkustannuspainetta, ks. edellinen kohta.

Henkilöstön saatavuus, ml. Ostopalvelut

Henkilöstövaje useilla erikoissairaanhoidon erikoisaloilla sekä perusterveydenhuollon lääkärityövoimassa on aiheuttanut haasteita lakisääteisten palveluiden tuottamiseen ja johtanut epäterveeseen kilpailuun työvoimasta sekä lisääntyneeseen vuokratyövoiman ja ostopalvelujen käyttöön. Työvoiman kysynnän ylittäessä tarjonnan on vuokratyövoiman ja ostopalveluiden hintataso asettanut paineita myös julkisen tahon palkkojen nostamiseen, mikä entisestään vaikeuttaa hyvinvointialueiden taloustilannetta.

Lääkäripalveluiden ostot ovat ajanjaksolla tammi-syyskuu 2024 olleet 19,2% vuoden 2023 vastaavaa ajanjaksoa korkeammalla, eikä trendin nähdä valitettavasti kokonaan taittuvan vuodelle 2025 tultaessa.

Sosiaalityöntekijöiden osalta on saatavuushaastetta lastensuojelun avohuollossa. Sosiaalityöntekijän 41 vakanssista 7 on avoinna. Lastensuojelun henkilöstömitoituksen osalta on AVI:n selvitys meneillään. Sosiaalityöntekijöiden kelpoisuuksien joustavoittaminen ei helpota kustannuksia eikä henkilöstötilannetta

Henkilöstön saatavuus on erityisen haastava psykologien osalta. Saatavilla olevilla ostopalveluillakaan ei kateta edes lakisääteistä tarvetta.

Sairaalaverkko

Satakunnan osalta Satasairaalan tehokkuus on vuosien työn tuloksena saatu nostettua hyvälle tasolle.

Sairaalaverkon kriittisen tarkastelun jatkaminen on tärkeää osaavan henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi.

Kirsi Varhila

Hyvinvointialuejohtaja