Pohde
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue

Asia: O 16/2025 vp, Hyvinvointialueiden talousnäkymät ja alijäämien kattaminen

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kirjallinen lausunto

Valtiovarainvaliokunta pyytää lausuntoa seuraavista teemoista:

- Hyvinvointialueiden talous vuosina 2024-2026
- Alijäämien kattamisvelvollisuus sekä näkymät alijäämien kattamiseen lainsäädännön edellyttämässä aikataulussa

Lausunnot annetaan 20.3.2025 klo 12 mennessä sähköpostilla valtiovarainvaliokunnalle.

1. Keskeiset nostot lausunnosta

Pohde kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto. Keskeisimmät huomiot:

1. **Rahoitusjärjestelmän uudistamista on tarpeen jatkaa vakaus ja ennakoitavuus säilyttäen.**

   Rahoitusjärjestelmää tulisi kehittää kokonaisuutena vastaamaan mahdollisimman hyvin palvelutarpeisiin ja alueellisiin erityispiirteisiin, kuten YTA-tasoiseen yliopistollisen erikoissairaanhoidon vastuuseen. Ensisijaista on tavoitella rahoituksen selkeyttä ja läpinäkyvyyttä, kannustavuutta sekä ennakoitavuutta. Rahoituksen pitkäjänteinen vakaus on välttämätön edellytys hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden johtamiselle.

2. **Alueiden eriytymiskehitystä on tärkeää ehkäistä.**

   Kansallista ohjausta ja alueellista tukea tulisi kehittää siten, että nähtävissä oleva alueiden eriytymiskehitys esimerkiksi taloudelliseen tilanteeseen liittyen ei jatku.

3. **Investointiohjausta tulisi kehittää kokonaisvaikuttavuuden suuntaan.**

   Investointien kansallista ohjausta tulisi kehittää siten, että se mahdollistaa vaikuttavien investointien joustavan toteutuksen esimerkiksi palveluverkkoratkaisujen ja uusien toimintamallien tueksi. Painopistettä tulisi kääntää välttämättömyyden arvioinnista palveluverkon tarkoituksenmukaisuuden ja kokonaistaloudellisuuden tarkasteluun.

4. **Hyvinvointialueille on annettava mahdollisuus onnistua uudistustyössä.**

   Kansallista ohjausta ja tukea on tärkeää toteuttaa siten, että hyvinvointialueilla on mahdollisuus onnistua palvelujärjestelmän kehittämisessä pitkäjänteisesti. Myös väestön luottamuksen varmistaminen palveluihin ja rakenteisiin on olennaista uudistuksen onnistumiselle.

5. **Alijäämien kattamisvelvoitteen aikaa tulisi jatkaa kahdella vuodella.**

   Koko maan hyvinvointialueiden taloustilanne ja uudistuksen alkuvaiheeseen liittyvät rahoitusjärjestelmän haasteet huomioiden alijäämien kattamisaikaa tulisi jatkaa kahdella vuodella vuoteen 2028 saakka. Tämä antaisi hyvinvointialueille mahdollisuuden toteuttaa tuottavuus- ja taloudellisuustoimenpiteitä suunnitelmallisesti. Yksittäiseen vuoteen kiinnitettyä perälautaa olennaisempaa alijäämien kattamisessa on arvioida kehittyvätkö alueiden palvelujärjestelmät ja talous kokonaisuutena oikeaan suuntaan.

2. Lausunto

2.1 Hyvinvointialueiden talous ja rahoituksen riittävyys

Kun hyvinvointialueiden perustamisesta ja muun muassa alueiden rahoitusmekanismista päätettiin eduskunnassa kesäkuussa 2021, alueiden toiminnan alkuvaiheen olosuhteet olivat vain rajallisesti tiedossa tai ennakoitavissa. Muun muassa koronapandemian vaikutukset talouteen sekä hoito- ja palveluvelkaan, ennätyskorkea inflaatio, hintava kansallinen palkkaratkaisu, kuntien kiinteistöjen vuokra-asetuksen vaikutukset sekä muutoskustannusten realisoituminen ovat vaikuttaneet siihen, että kunnista siirtyneet kustannukset eivät kaikilta osin vastaa hyvinvointialueiden rahoitusta ja todellista palvelutarvetta hyvinvointialueilla.

Tarveperustainen rahoitusjärjestelmä on uudistuksen käynnistyessä vielä kehitysvaiheessa, ja käytettävissä olevassa tietopohjassa on alueilla vielä osin merkittäviä puutteita ja epävarmuustekijöitä erityisesti sirpalehyvinvointialueilla. Rahoituksen riittävyyteen vaikuttavat olennaisesti myös alueiden erilaiset lähtötilanteet. Niin sanotuilla sirpalehyvinvointialueilla, kuten Pohteella, muutoskustannukset esimerkiksi tietojärjestelmien harmonisointiin liittyen ovat korkeat. Toisaalta näiltä alueilta on todennäköisesti löydettävissä kehityspotentiaalia toiminnan ja rakenteiden integraatiohyötyjen kautta.

Pohde tuo esiin, että rahoitusjärjestelmää tulisi kehittää kokonaisuutena vastaamaan mahdollisimman hyvin palvelutarpeisiin ja alueellisiin erityispiirteisiin. Ensisijaista on tavoitella rahoituksen selkeyttä ja läpinäkyvyyttä, kannustavuutta sekä ennakoitavuutta. Hyvinvointialueiden toiminnan ja talouden johtamisen näkökulmasta rahoituksen pitkäjänteinen vakaus on välttämätön edellytys. Nykyisen lainsäädännön mukainen pitkä siirtymäkausi tarveperustaiseen rahoitukseen ei kaikilta osin tue rahoituksen kohdentumista alueen väestön palvelutarpeita vastaavasti. Samoin esimerkiksi yliopistosairaala-alueiden velvoitteet eivät nykyisessä järjestelmässä tule riittävällä tavalla huomioiduksi esimerkiksi mittaviin koko yhteistyöaluetta ja koko maata hyödyttäviin yliopistollisen sairaalan kiinteistöinvestointeihin liittyen.

Hyvinvointialueiden toisena toimintavuonna on nähtävissä, että osalla alueista talouden suunta alkaa kääntyä ja taloudellinen kantokyky paranee. Näin on esimerkiksi Pohteella. Toisaalta on erittäin huolestuttavaa, että alueiden välinen eriytyminen näyttäisi voimistuvan. Osalla alueista rakenteelliset muutokset etenevät parantaen talouden tilannetta, ja osalla alueista kustannusten ja rahoituksen epäsuhta näyttäisi muodostuvan pitkäkestoiseksi tilanteeksi. Eriytymiskehitys on epätoivottava suunta väestön palveluiden turvaamisen näkökulmasta, ja se on myös voimassa olevan hallitusohjelman kirjausten vastainen. On kansallinen ja alueellinen etu, että kansantalous on tasapainoinen ja palveluiden kustannuskehitystä pystytään hillitsemään huomioiden erityisesti väestörakenteen muutoksen tuomat paineet palvelutarpeessa ja henkilöstön saatavuudessa.

Hyvinvointialueiden talouteen liittyen Pohde nostaa esiin myös tarpeen kansallisen investointiohjauksen kehittämiseen. Alueet ovat sitoutuneet tiukkaan investointitalouteen. Pohteen näkemyksen mukaan investointien kansallista ohjausta tulisi kehittää

siten, että se mahdollistaa vaikuttavien investointien joustavan toteutuksen esimerkiksi palveluverkkoratkaisujen ja uusien toimintamallien tueksi. Investointien ohjausta olisi tarkoituksenmukaista viedä raamibudjetoinnin ja kokonaisvaikuttavuuden suuntaan. Painopistettä tulisi kääntää välttämättömyyden arvioinnista palveluverkon tarkoituksenmukaisuuden ja kokonaistaloudellisuuden tarkasteluun.

Suomen sosiaali- ja terveyspalveluita sekä pelastustoimen palveluita koskeva reformi on ollut mittakaavaltaan historiallinen, eikä täysin vastaavaa uudistusta ole toteutettu missään muussa maassa. Uudistuksen reunaehdot ja toimeenpano peilaavat osaltaan pitkään jatkunutta poliittista valmistelua. Kuten edellä on kuvattu, myös esimerkiksi rahoitusmalli ja alueellisten tietopohjien yhtenäistäminen ovat kehitysvaiheessa. Näin ollen on vielä liian aikaista tehdä lopullisia johtopäätöksiä uudistuksen onnistumisesta tai epäonnistumisesta.

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos julkaisi maaliskuussa 2025 laajan selvityksen sote-palvelujärjestelmän muutoksista hyvinvointialueiden ensimmäisinä vuosina (Lähde: THL, Tilannekuvia hyvinvointialueilta: muutokset palvelujärjestelmässä sote-uudistuksen alkuvuosina, https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-459-8). Raportin yksi keskeisistä viesteistä on, että uudistuksen jälkeen monet sote-palvelut ovat parantuneet, mutta alueelliset erot ovat merkittäviä. Kansallista ohjausta ja tukea on tärkeää toteuttaa siten, että hyvinvointialueilla on mahdollisuus onnistua palvelujärjestelmän kehittämisessä pitkäjänteisesti. Myös väestön luottamuksen varmistaminen palveluihin ja rakenteisiin on olennaista uudistuksen onnistumiselle. Kansallisessa ohjauksessa ja sen vaikutuksissa alueille on tärkeää säilyttää jatkumo hallitusohjelmakausien poliittisten painotusten vaihdoksista huolimatta.

2.2 Alijäämien kattaminen määräajassa

Vuoden 2024 tilinpäätösten ennakkotiedot alueilta kertovat, että toista vuotta peräkkäin hyvinvointialueiden talous on mittavasti alijäämäinen. Arvio on, että vuodelta 2024 alijäämää syntyy aiemman kertymän lisäksi kansallisella tasolla vähintään 1,1 miljardia euroa. Tämä kertoo siitä, että väestön palvelutarpeissa ja alueiden tilanteissa sekä rahoituksen tasossa on epätasapaino ja uudistuksen alkuvaiheeseen liittyvä systeemivirhe, jonka mittaluokka vaihtelee merkittävästi eri alueilla.

Lähtökohtaisesti Pohde pitää kannatettavana, että palvelujen sisältöjä ja rakenteita uudistetaan talouden kantokyvyn parantamiseksi. On myös periaatteessa ymmärrettävää, että kansallinen ohjaus asettaa tähän reunaehtoja ja tavoitteita.

On kuitenkin tärkeää, että asetetut tavoitteet ovat realistisia, jotta ne aidosti ohjaavat alueellista kehitystyötä. Haaste on tällä hetkellä se, että alueiden tilanteet poikkeavat merkittävästi toisistaan, ja nähtävissä on ääripäiden alueiden tilanteiden eriytyminen entisestään.

Taloustietojen ja hyvinvointialueiden omien arvioiden mukaan näyttää todennäköiseltä, että merkittävä osa alueista ei pysty kattamaan kertyneitä alijäämiä laissa määritellyssä ajassa vuoden 2026 loppuun mennessä. Vaikka Pohteella tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma on edennyt suunnitelmallisesti ja alijäämä asukaskohtaisesti tarkastellen on maan pienimpien joukossa, tulee myös Pohteella vuodelle 2026 löytää

keinoja taittaa menokasvu käytännössä nollaan tai jopa miinusmerkkiseksi. Taustalla ovat edellä luvussa 2.1 kuvatut uudistuksen alkuvaiheeseen liittyvät systeemiset haasteet. Pohteen osalta erityiskysymyksenä näkyvät myös uuden yliopistollisen sairaalan rakentamiseen liittyvät porrasmaisesti kohoavat investointi-, poisto- ja rahoituskustannukset.

Koko maan hyvinvointialueiden taloustilanne ja uudistuksen alkuvaiheeseen liittyvät rahoitusjärjestelmän haasteet huomioiden Pohde esittää, että alijäämän kattamisaikaa jatketaan kahdella vuodella vuoteen 2028 saakka. Tämä antaisi alueille mahdollisuuden toteuttaa tuottavuus- ja taloudellisuustoimenpiteitä suunnitelmallisesti.

Yksittäiseen vuoteen kiinnitettyä perälautaa olennaisempaa alijäämien kattamisessa on arvioida kehittyvätkö alueiden palvelujärjestelmät ja talous kokonaisuutena oikeaan suuntaan, ja tukeeko alueellinen johtaminen ja poliittinen päätöksenteko tätä tavoitetta. Muuten riskinä on, että alueiden mahdolliset äkkijarrutukset säästötoimissa alijäämän kattamiseksi vuoden 2026 loppuun mennessä voivat johtaa osaoptimointiin ja saavutettujen suotuisien vaikutusten pysähtymiseen.

Alijäämien kattamisvelvoitteeseen liittyen tulisi lisäksi arvioida, ovatko alueet tehneet toimenpiteitä kaikin käytettävissä olevin keinoin palvelujärjestelmän uudistamiseksi ja talouden kantokyvyn parantamiseksi. Esimerkiksi Pohteella hyvinvointialueen toiminta käynnistyi heti vuoden 2023 alusta lähtien uudistetulla johtamis- ja toimintarakenteella, ja kehitystyö on sen jälkeen jatkunut systemaattisena muun muassa tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman ja sen päivitysten pohjalta. Tulokset ovat nähtävissä Pohteen taloudessa, jossa esimerkiksi vuoden 2024 toimintakatteen kasvu on jäämässä selvästi alle keskimääräisen kansallisen kustannusnousun ja syntynyt alijäämä on asukasta kohden tarkasteltuna alueiden pienimpiä.

Velvoitteiden alijäämien kattamisesta on tärkeää olla johdonmukaisia alueiden suuntaan. Mikäli järjestelmä palkitsee niitä alueita, jotka eivät ole täysimääräisin keinoin pyrkineet toimintansa uudistamiseen ja talouden tasapainottamiseen, heikentää se uudistustyötä tehneiden alueiden luottamusta järjestelmään ja sen yhdenvertaisuuteen. Tulisi myös arvioida, miten uudistamisessa onnistuneita alueita voidaan kannustaa esimerkiksi rahoitusjärjestelmän kautta jatkamaan kehitystyötään.

.