Keski-Suomen hyvinvointialueen asiantuntijalausunto valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2027

Keski-Suomen hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2027 ja lausuu seuraavasti:

Hyvinvointialueiden rahoitus

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2027 sisältää hyvinvointialueiden taloutta koskevan osion. Hyvinvointialueiden yleiskatteiseen rahoitukseen ehdotetaan yhteensä 27,5 mrd. euroa vuodelle 2027. Rahoitus kasvaa vuoteen 2026 verrattuna 0,36 mrd. euroa. Kasvu selittyy pääosin rahoituksen indeksikorotuksella vuoden 2027 kustannustasoon.

Hyvinvointialueiden rahoituslainsäädäntöön perustuva rahoituksen indeksikorotus hyvinvointialueindeksillä ei vastaa hyvinvointialueiden todellista vuoden 2027 kustannuskehitystä. Hyvinvointialueiden kustannustason nousu, erityisesti palkkaratkaisuista aiheutuva kustannusten kasvu, on suurempaa kuin hyvinvointialueiden rahoituksen tarkistuksessa käytettävä hyvinvointialueindeksi. Lisäksi arvioidusta palvelutarpeen kasvusta huomioidaan vain 60 prosenttia. Talousarvioesityksen mukainen rahoitus jää siten jo lähtökohtaisesti jälkeen todellisesta hyvinvointialueiden kustannuskehityksestä. Tämä kasvattaa riskiä siitä, että lakisääteisten palvelujen järjestämisen kustannukset ja niihin osoitettava rahoitus erkanevat toisistaan.

Valtion talousarvioesitykseen sisältyvien tehtävä- ja velvoitemuutosten säästövaikutukset eivät välttämättä toteudu täysimääräisesti tai arvioidussa aikataulussa. Palvelujen kysyntä, henkilöstö, toimitilat, tietojärjestelmät ja palveluverkko eivät jousta samassa suhteessa kuin rahoitusta vähennetään. Rahoitusta tulee vähentää vain siltä osin kuin tehtävämuutosten perusteella syntyvät säästöt ovat realistisesti ja tosiasiallisesti toteutettavissa. Muutoin rahoitusleikkaukset lisäävät hyvinvointialueiden sopeuttamispainetta ja vaarantavat lakisääteisten palvelujen saatavuutta ja yhdenvertaisuutta.

Hyvinvointialueiden rahoitusasema on eriytynyt, eikä valtakunnallisesti riittäväksi arvioitu rahoituksen kokonaismäärä takaa rahoitusperiaatteen toteutumista yksittäisellä hyvinvointialueella. Keski-Suomen hyvinvointialue pitää välttämättömänä, että hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä arvioidaan koko maan tason lisäksi

aluekohtaisesti. Lakisääteisten sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelujen turvaaminen edellyttää, että rahoitus vastaa alueiden tosiasiallista palvelutarvetta, kustannusrakennetta sekä kustannus- ja hintatason kehitystä.

Keski-Suomen hyvinvointialue pitää välttämättömänä hyvinvointialueiden rahoitusmallin korjaamista siten, että rahoitus vastaa nykyistä paremmin alueiden tosiasiallista palvelutarvetta. Tämänhetkinen rahoitusmalli ja sen taustalla oleva tietopohja luovat harhaanjohtavan kuvan alueiden sairastavuudesta. Tarvetekijöiden tulee kuvata mahdollisimman luotettavasti alueiden todellista sairastavuutta ja palvelutarvetta. Kansallisesti tulee varmistaa, etteivät alueiden väliset erot kirjaamiskäytännöissä, tietojärjestelmissä tai tietojen toimittamisen kattavuudessa johda perusteettomiin eroihin hyvinvointialueiden rahoituksessa. Rahoituksen perusteena olevan tietopohjan tulee olla laadukasta, ajantasaista, vertailukelpoista ja läpinäkyvää, ja hyvinvointialueilla tulee olla mahdollisuus arvioida rahoituslaskelmien perusteita ja niissä käytettävien tietojen oikeellisuutta. Rahoitusmallin tulee myös olla nykyistä kannustavampi, mallin tulee kannustaa hyvinvointialueita parantamaan tuottavuutta, vaikuttavuutta ja kustannusvaikuttavuutta sekä uudistamaan palvelurakennetta.

Keski-Suomen hyvinvointialue ei pyydä rahoitusmallilta erityiskohtelua, vaan vertailukelpoisia rahoitusperusteita. Lähes 80 prosenttia sote-rahoituksesta määräytyy palvelutarpeen perusteella, mutta valtakunnallisesti on tunnistettu, että diagnoosikirjaamisen käytännöissä ja tietopohjan laadussa on merkittäviä alueellisia eroja.

Sosiaalihuollon näkökulma

Hyvinvointialue pitää tärkeänä julkisen talouden kestävyyden vahvistamista ja sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamista. Sosiaalihuollossa tuottavuutta ja vaikuttavuutta voidaan parantaa vahvistamalla varhaista tukea, yhdenmukaistamalla toimintakäytäntöjä ja sujuvoittamalla palveluketjuja. Vuoden 2027 talousarvioesityksen samanaikaiset rahoitus- ja lainsäädäntömuutokset edellyttävät kuitenkin niiden yhteisvaikutusten ja toimeenpanon edellytysten huolellista arviointia.

Hyvinvointialueiden yleiskatteinen rahoitus on vuonna 2027 noin 27,5 mrd. euroa. Rahoitus kasvaa noin 0,36 mrd. euroa vuodesta 2026, mutta palvelutarpeen kasvusta otetaan vuodesta 2027 lähtien huomioon vain 60 prosenttia.

Sosiaalihuollon palvelutarvetta lisäävät väestörakenteen ohella esimerkiksi pitkäaikaistyöttömyys, toimintakyvyn heikkeneminen sekä mielenterveys- ja päihdeongelmat. Sosiaaliturvaan ja järjestötoimintaan kohdistuvat muutokset voivat

lisäksi kasvattaa lakisääteisten palvelujen kysyntää. Laskennallinen rahoituksen vähennys ei poista asiakkaiden tuen tarvetta eikä hyvinvointialueiden järjestämisvastuuta. Uudistusten vaikutuksissa on huomioitava hyvinvointialueiden erilainen rahoitustilanne, väestönkehitys ja palvelurakenne. Yhtenäiset laskennalliset säästöoletukset voivat toteutua eri tavoin eri alueilla. Kansallisen ohjauksen ja seurannan tulee ehkäistä palvelujen saatavuuden ja asukkaiden yhdenvertaisuuden eriytymistä.

Vuoden 2027 rahoituksessa sosiaalihuoltolain 11 ja 14 §:n uudistamiseen liittyy 36 milj. euron ja työikäisten työllistymistä sekä työ- ja toimintakykyä edistävien palvelujen uudistamiseen 10 milj. e
uron vähennys. Lastensuojeluyksiköiden päivystyssääntöjen muutosten arvioitu vaikutus on 1,5 milj. euroa; vammaispalvelulain soveltamisalan muutos puolestaan lisää rahoitusta 6,1 milj. euroa. Lainsäädännön muuttuminen ei tarkoita kustannusten välitöntä alenemista.

Asiakkuuksien ja yksilöllisen tuen tarpeen jatkuvuus, palvelupäätösten lainmukainen käsittely, henkilöstön työn uudelleenjärjestely sekä tietojärjestelmä-, kirjaamis- ja koulutusmuutokset aiheuttavat toimeenpanokustannuksia. Myös palvelutarpeen siirtyminen yleisistä sosiaalipalveluista erityislainsäädännön mukaisiin palveluihin voi heikentää ennakoitujen säästöjen toteutumista. Säästöarvioita ja aikatauluja tulee siksi seurata todellisten kustannusvaikutusten perusteella.

Sosiaalihuoltolain uudistuksen toimeenpanotuen vastuut ja voimavarat tulee määritellä viipymättä. Kansallisen toimeenpanotuen on käynnistyttävä viimeistään lain voimaantullessa ja jatkuttava uusien toimintamallien vakiinnuttamiseen asti. Tarvitaan yhtenäiset soveltamisohjeet, koulutusta sekä tukea asiakasprosessien ja tietojärjestelmien muutoksiin. Sosiaalialan osaamiskeskusten asiantuntemusta tulee hyödyntää toimeenpanossa.

Lapsiperhepalveluihin esitetty uusi tuen kokonaisuus on lähtökohdiltaan tarkoituksenmukainen. Joustava ja oikea-aikainen tuki sekä tarpeettoman hallinnollisen päätöksenteon vähentäminen voivat parantaa asiakaslähtöisyyttä ja hillitä kustannuksia. Tuen piiriin hakeutumisen ja asian vireilletulon edellytykset tulee kuitenkin määritellä laissa selkeästi ja lapsiperhepalvelujen moniammatillisuus turvata. Myös erityistä tukea tarvitsevan lapsen ja lastensuojelun tarpeessa olevan lapsen määritelmien sekä niiden keskinäisen suhteen tulee olla riittävän yksiselitteiset yhdenmukaisen soveltamisen ja lasten oikeuksien turvaamiseksi.

Lastensuojeluyksiköiden päivystyssääntöjen joustavoittamisen säästövaikutuksiin liittyy epävarmuutta. Henkilöstön määrää ei välttämättä voida mukauttaa nopeasti tilapäisiin lapsimäärän muutoksiin, eikä nykyisten ostopalvelusopimusten hinnoittelu aina jousta

vastaavasti. Henkilöstö-, sopimus- ja valvontavaikutukset sekä lasten turvallisuus on huomioitava ennen kuin laskennallisia säästöjä pidetään toteutuneina. Tekninen valvonta ei korvaa lapsen tarpeen edellyttämää henkilöstön läsnäoloa.

Kuntouttavan työtoiminnan lakkaaminen ja uuden työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelukokonaisuuden muodostaminen on perusteltu mahdollisuus tarkastella asiakkaan tilannetta yksilöllisen tuen tarpeen perusteella. Uudistuksen onnistuminen ratkaistaan kuitenkin kuntien työllisyyspalvelujen, hyvinvointialueiden sosiaalipalvelujen, Kelan ja muiden toimijoiden yhdyspinnoilla. Vastuut ja palveluihin ohjautumisen perusteet tulee määritellä valtakunnallisesti riittävän yhdenmukaisesti. Asiakkaan ohjautumisen sosiaalihuoltoon on perustuttava arvioituun tuen tarpeeseen, ei toimijoiden kustannusvastuuseen. Valtakunnallisessa seurannassa tulee tarkastella nykyisten asiakkaiden siirtymistä uusiin palveluihin, kuntien ja alueiden välisiä eroja sekä palveluvastuun ja kustannusten mahdollisia siirtymiä. Uudistuksen onnistumista ei tule mitata sillä, keneltä kustannus poistuu, vaan sillä, paraneeko asiakkaan tilanne ja vähenevätkö kokonaiskustannukset.
Ikääntyneiden ympärivuorokautisen hoivan henkilöstömitoituksen kehittämiseen teknologiaa hyödyntäen ja teknologian hyödyntämiseen kotihoidossa liittyy yhteensä 50,9 milj. euron rahoitusta vähentävä vaikutus. Teknologia voi parantaa turvallisuutta, tukea kotona asumista ja helpottaa henkilöstön työtä, mutta käyttöönotto ei itsessään synnytä säästöä. Vaikutus toteutuu vasta, jos työvaiheita voidaan aidosti vähentää, henkilöstöä kohdentaa tarkoituksenmukaisemmin tai raskaamman palvelun tarvetta ehkäistä. Tarvitaan kansallisesti yhdenmukaiset määrittelyt siitä, millainen teknologia ja millä edellytyksillä sitä voidaan ottaa huomioon henkilöstötarvetta ja -mitoitusta arvioitaessa. Yhteiset arviointiperusteet tukevat asiakkaiden turvallisuutta, perusoikeuksia ja yhdenvertaisuutta sekä valvonnan johdonmukaisuutta. Jos teknologian oletettu henkilöstövaikutus vähentää rahoitusta, sen toteuttamisen edellytysten tulee olla käytännössä selkeät ja todennettavat.

Talousarvioesityksen 40 milj. euron määräaikainen kehittämisrahoitus sekä 25 milj. euron rahoitus hyvinvointialueiden ja järjestöjen yhteisiin hankkeisiin ovat myönteisiä. Määräaikaiset hankkeet eivät kuitenkaan korvaa pysyvää varhaisen tuen ja järjestötoiminnan perustaa. Sosiaaliturvan, järjestöavustusten ja palvelurahoituksen samanaikaiset muutokset tulee arvioida kokonaisuutena, sillä niiden vaikutukset voivat näkyä myöhemmin raskaampien palvelujen tarpeena.

Sosiaalihuollon palvelutarpeen ehkäiseminen on myös kuntien ja muiden julkisten toimijoiden yhteinen tehtävä. Työ, asuminen, toimeentulo, koulutus ja toimivat arjen peruspalvelut vaikuttavat olennaisesti siihen, millaista sosiaalihuollon tukea tarvitaan. Hyvinvointialueiden, kuntien, Kelan, järjestöjen ja muiden toimijoiden yhteistyön tulee perustua selkeään työnjakoon ja yhteiseen vastuunkantoon. Julkisen talouden

näkökulmasta ratkaisevaa on ehkäistä ongelmien vaikeutumista, ei siirtää kustannuksia palvelusta tai toimijalta toiselle.

Hyvinvointialueilla on vastuu toimintansa uudistamisesta, tuottavuuden parantamisesta ja talouden tasapainottamisesta. Talousarvioon sisältyvien rahoitusvähennysten tulee kuitenkin perustua realistisesti saavutettaviin kustannusvaikutuksiin. Uudistusten toimeenpanoa tulee tukea kansallisella ohjauksella ja arvioida asiakkaiden palvelujen saatavuuden, palveluketjujen, vaikutusten sekä koko julkisen talouden kustannusten näkökulmasta. Sosiaalihuollossa kestävä kustannusvaikutus syntyy siitä, että oikea ihminen saa oikean tuen oikeaan aikaan. Tämä edellyttää hyvinvointialueiden, kuntien ja muiden toimijoiden yhteistä vastuuta sekä toimivia työllisyyden, asumisen, toimeentulon ja muita arjen peruspalveluja. Vaikuttavaa on ehkäistä ongelmien vaikeutumista ja raskaampien palvelujen tarvetta sen sijaan, että vastuu tai kustannukset siirtyvät toimijalta toiselle.

Asiakasmaksut

Keski-Suomen hyvinvointialue pitää asiakasmaksujen huomattavia ja lyhyellä aikavälillä toistuvia korotuksia ongelmallisina. Maksujen korottaminen ei automaattisesti lisää hyvinvointialueiden maksutuottoja arvioidulla tavalla. Maksujen noustessa asiakkaiden maksukyky heikkenee, maksujen alentamisen ja perimättä jättämisen tarve kasvaa ja entistä suurempi osa maksuista voi siirtyä perintään tai muodostua luottotappioksi. Myös maksukatto pienentää korotusten tosiasiallista vaikutusta maksukertymään, erityisesti kun maksukaton rajaa ei tarkisteta maksujen korotuksia vastaavasti.

Hyvinvointialueiden valtionrahoituksesta tehtävän vähennyksen tulee perustua asiakasmaksujen todelliseen nettotuottovaikutukseen. Jos rahoitusta vähennetään enemmän kuin maksujen korotukset tosiasiallisesti lisäävät alueiden maksukertymää, muutokset heikentävät hyvinvointialueiden rahoitusasemaa. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon maksukaton lisäksi maksujen alentaminen ja perimättä jättäminen, perintäkulut, luottotappiot sekä palvelujen käytössä tapahtuvat muutokset. Asiakasmaksujen korotukset kohdistuvat suhteellisesti voimakkaimmin pienituloisiin, työvoiman ulkopuolella oleviin, paljon palveluja käyttäviin sekä muuten haavoittuvassa asemassa oleviin asiakkaisiin. Korotukset voivat viivästyttää hoitoon hakeutumista, lisätä sairauksien pitkittymistä ja kasvattaa myöhemmin tarvittavan hoidon kustannuksia. Samalla toimeentulotuen tarve voi lisääntyä, jolloin kustannuksia siirtyy julkisen talouden sisällä ilman varmuutta julkisen talouden kokonaisaseman paranemisesta.

Lausujat:
Kati Kallimo, toimialajohtaja
Marena Paahto, sosiaalihuollon johtaja
Aija Suntioinen, talousjohtaja
Jarna Virtanen, raportointi- ja analytiikkajohtaja