

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (HE 322/2022 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Jenni Jaakkola, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Jussi Lind, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Risto Renkonen, Helsingin yliopisto
- tutkija Marja-Lisa Laukkonen, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- talousjohtaja Jari Finnilä, HUS-yhtymä
- hallintoylilääkäri Sari Raassina, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- toimialajohtaja Lasse Leppä, Keski-Suomen hyvinvointialue
- talousjohtaja Ismo Rouvinen, Pohjois-Karjalan hyvinvointialue
- johtaja Miia Turpeinen, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- hallituksen varapuheenjohtaja Saara Tavi, Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus ISO
- tutkimusprofessori (emeritus) Markku Pekurinen

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- opetus- ja kulttuuriministeriö
- Helsingin kaupunki
- Pirkanmaan hyvinvointialue
- Päijät-Hämeen hyvinvointialue
- Socca - Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia. Lakiin liittäisiin säännökset uudesta hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymistekijästä, yliopisto-

Valiokunnan mietintö StVM 47/2022 vp

sairaalalisästä, jolla on tarkoitus ottaa huomioon yliopistollisista sairaaloista niitä ylläpitäville hyvinvointialueille aiheutuvia muita alueita korkeampia kustannuksia.

Yliopistosairaalalisä otettaisiin huomioon hyvinvointialueiden laskennallisessa rahoituksessa vuodesta 2024 lukien. Yliopistosairaalalisän osuus hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon koko maan rahoituksesta olisi 0,556 prosenttia, mikä vastaa vuoden 2022 tasossa 116 miljoonaa euroa.

Yliopistosairaalalisän perusteella määräytyvä rahoitus kohdennettaisiin yliopistollista sairaalaa ylläpitäville hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille niiden asukasmäärän perusteella.

Yliopistosairaalalisä rahoitettaisiin kokonaan valtion lisärahoituksella, joten minkään hyvinvointialueen rahoitusta ei yliopistosairaalalisän vuoksi vähennettäisi.

Yliopistosairaalalisän perusteella kohdennettava rahoitus otettaisiin huomioon myös hyvinvointialuekohtaisissa siirtymätasauksissa vuodesta 2024 lukien. Yliopistosairaalalisän rahoittamiseksi rahoitukseen lisättävää osuutta ei kuitenkaan otettaisi siirtymätasauksen laskennassa huomioon siltä osin kuin se korottaa siirtymätasauslisien ja vähennysten erotuksen perusteella hyvinvointialueille asukaskohtaisesti jaettavaa määrää. Näin lisärahoitus kohdentuisi kokonaisuudessaan vain yliopistollista sairaalaa ylläpitäville hyvinvointialueille.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueiden yleiskatteellisen rahoituksen uudesta määräytymistekijästä, yliopistosairaalalisästä, jolla otettaisiin huomioon yliopistollista sairaalaa ylläpitävien alueiden tutkimuksissa todettuja muita alueita korkeampia kustannuksia. Kustannukset sisältyvät kunnilta siirtyvään koko maan tason rahoitukseen, mutta ilman erillistä määräytymistekijää rahoitus ei kohdennu nykytilaa vastaavasti yliopistollista sairaalaa ylläpitäville hyvinvointialueille. Esityksen perustelujen mukaan (s. 13) tarkoituksena on parantaa hyvinvointialuekohtaisen rahoituksen oikeudenmukaista kohdentumista siten, että yliopistollisia sairaaloita ylläpitävillä alueilla ei jouduttaisi käyttämään asukkaiden palveluihin tarkoitettua rahoitusta nyt kyseessä olevien tehtävien rahoitukseen.

Yliopistosairaaloiden korkeammat kustannukset johtuvat perustelujen mukaan (s. 13) muun muassa erityisosaamisen, laitteiston ja tilojen ylläpidosta (vaativa erikoissairaanhoito), muita sairaanhoitopiirejä monimuotoisemmasta ja vaativammasta koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio toiminnasta sekä muista lakisääteisistä tai sovitusta tehtävistä. Perusteluissa todetaan myös, että laaja-alainen opetustehtävä ja tutkimus osin alentavat palvelutuotannon tuottavuutta. Lisäksi yliopistollisen sairaalan tehtävien hoito edellyttää perustelujen mukaan valmiuden, varautumisen ja riittävän kapasiteetin ylläpitoa.

Yliopistosairaalalisän osuudeksi hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon koko maan rahoituksesta ehdotetaan esityksessä 0,556 prosenttia, mikä vastaisi vuoden 2022 tasolla 116:tta

Valiokunnan mietintö StVM 47/2022 vp

miljoonaa euroa. Yliopistosairaalisia rahoitettaisiin kokonaan valtion lisärahoituksella, joten minkään hyvinvointialueen rahoitusta ei ehdotetun yliopistosairaalisien vuoksi vähennettäisi. Vuodesta 2024 lukien hyvinvointialueiden koko maan rahoituksen tasoa korotettaisiin edellä mainitun rahoitusosuuden verran yliopistosairaalisien rahoittamiseksi. Ehdotettu yliopistosairaalisien taso, 116 miljoonaa euroa, vastaa perustelujen mukaan sitä tasoa, mikä syksyllä 2022 lausunnoilla olleen esitysluonnoksen mukaan olisi koko maan tasolla nettona siirtynyt yliopistollista sairaalaa ylläpitäville hyvinvointialueille, kun yliopistosairaalisia olisi rahoitettu rahoitusmallin sisältä vähentämällä kaikkien alueiden asukasperusteista rahoitusosuutta. Ehdotettu yliopistosairaalisia kohdennettaisiin kaikille yliopistosairaala-alueille tasasuuruksena, 34 euroa asukasta kohden.

Asiantuntijakuulemisissa esitettiin näkemyksiä myös sen puolesta, että olisi perustellumpaa irrottaa rahoitus yleiskatteellisesta rahoituksesta ja yliopistosairaaloille sekä muille sairaaloille tutkimuksesta ja koulutuksesta koituvat ylimääräiset kustannukset tulisi kattaa suoraan hyvinvointialueille osoitetulla, terveydenhuoltolain mukaisella korvamerkityllä erillisrahoituksella. Ehdotuksen myötä yliopistollista sairaalaa ylläpitäville hyvinvointialueille syntyy kahden kanavan rahoitusta, kun yliopistosairaaloiden tutkimus- ja koulutuskustannuksia korvataan erikseen terveydenhuoltolain mukaisesta erillisrahoituksesta. Erillisrahoitusta pidettiin läpinäkyvämpänä rahoituksen määräytymistekijöiden oikeudenmukaisuuden näkökulmasta myös siksi, että tutkimusta ja koulutusta tehdään myös muissa sairaaloissa.

Ehdotuksen mukaiseen asukasperusteiseen kohdentamiseen esitettiin sekä sitä puoltavia että kriittisiä näkemyksiä siitä, ettei se tosiasiasa korreloi suoraan yliopistosairaaloiden tehtävien ja vastuiden suuruuteen. Eräissä lausunnoissa pidettiin perustellumpana mallia, jossa kohdentamisperusteena käytettäisiin koko yhteistyöalueen asukaslukua. Esitetyn kohdentamisperusteen katsottiin asettavan etenkin Pohjois-Savon hyvinvointialueen ylläpitämän Kuopion yliopistollisen sairaalan epäoikeudenmukaisesti eriarvoiseen asemaan suhteessa muihin yliopistollisiin sairaaloihin sekä yhteistyöalueet erilaisiin lähtökohtiin yliopistollisten sairaaloiden ja alan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatioiden voimavarojen osalta. Toisaalta asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin myös, että oikeudenmukaisinta olisi jakaa rahoitus suhteessa hyvinvointialueiden tuotokseen, jolloin kohdentamisperusteena olisi sairaaloiden koulutus-, tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan volyymi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esityksen tavoitteita ja yliopistosairaalisia tarpeellisenä ja korostaa, että on erityisen tärkeää huolehtia siitä, että yliopistosairaaloiden rooli tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan edistäjinä säilyy ja vahvistuu. Valiokunta viittaa aiempiin kannanottoihinsa (StVM 36/2022 vp, s. 3–4; StVL 8/2022 vp, s. 7–8) ja toteaa, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävien alueiden vastuulla olevien keskitettyjen sekä erityisen vaativien erikoissairaanhoidon palvelujen sekä valmiuden ylläpidosta aiheutuvat kustannukset tulee ottaa valtion rahoituksessa huomioon siltä osin kuin niistä aiheutuvia kustannuksia ei ole mahdollista tai perusteltua kattaa alueiden välisellä laskutuksella.

Valiokunta pitää myönteisenä, että hyvinvointialueiden rahoitukseen kohdennetaan lisärahoitusta tutkimukseen ja koulutukseen liittyvien tehtävien perusteella. Valiokunta kuitenkin ilmaisee huolensa rahoituksen tasosta. Valiokunta toteaa, että nykyinen koulutukseen ja tutkimukseen myönnetty valtion erillisrahoitus ei riitä kattamaan toiminnasta aiheutuvia korkeampia kustan-

Valiokunnan mietintö StVM 47/2022 vp

nuksia. Myös nyt ehdotetun yliopistosairaalisän kokonaismäärää, 116 miljoonaa euroa, pidettiin valiokunnan asiantuntijakuulemisissa riittämättömänä kattamaan todellisia erityisvastuista aiheutuvia kustannuksia. Valiokunta korostaa, että rahoituksen tasoa tulee jatkossa seurata ja rahoitusta lisätä, jos se ei riitä kattamaan sen perusteena olevia kustannuksia tai palvelujen saataavuus vaarantuu.

Valiokunta pitää myös ehdotettua rahoitusmallia uudistuksen tässä vaiheessa perusteltuna korjaamaan rahoituksen kohdentumisen puutteita. Hyvinvointialueen asukasmäärään perustuva kohdentamisvaihtoehto on yksinkertainen, eikä siinä saadun selvityksen mukaan tarvita HUS-yhtymää koskevaa erillissäätelyä toisin kuin yhteistyöalueittaiseen asukaslukuun perustuvassa vaihtoehdossa. Saadun selvityksen mukaan kattavan valtion erillisrahoituksen toteuttaminen edellyttäisi vielä merkittävää lisätutkimusta eikä olisi todennäköisesti toteutettavissa lähivuosina.

Valiokunta kuitenkin toistaa aiemman näkemyksensä (StVL 8/2022 vp, s. 8; StVL 5/2022 vp, s. 8 sekä StVM 3/2022 vp, s. 8—9) ja korostaa, että valtioneuvoston on tarpeen jatkovalmistelussa arvioida ja valmistella tarvittaessa säädösmuutokset, jotta kaikille hyvinvointialueille kohdistetaan erillisrahoituksella riittävä rahoitus sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimuksen sekä koulutuksen rahoitustarpeiden perusteella näihin toimintoihin oikeudenmukaisesti. Rahoitusmallissa on valiokunnan näkemyksen mukaan perusteltua huomioida myös tutkimuksen ja koulutuksen volyymi eri alueilla. Valiokunta painottaa, että jatkovalmistelussa on huomioitava myös sosiaalihuollon tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan sekä vaativimman sosiaalihuollon lisärahoitus oikeudenmukaisella tavalla suhteessa terveydenhuoltoon.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 322/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö StVM 47/2022 vp

Helsingissä 15.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Kim Berg sd
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Terhi Koulumies kok
jäsen Merja Kyllönen vas
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Heidi Viljanen sd
jäsen Sofia Virta vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Päivi Salo