

Eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikunta

StV@eduskunta.fi

Asia: Sosiaali- ja terveystoimikunnan kirjallinen lausuntopyyntö (HE 109/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025)

Kainuun hyvinvointialueen lausunto

Kainuun hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta saada lausua valtion hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2025.

Kainuun hyvinvointialue toteaa lausuntonaan, että hyvinvointialueille säädettyjen tehtävien toteuttaminen nykyisellä rahoitustasolla sekä kumulatiivisten alijäämien kattaminen lainsäädännössä edellytetyssä ajassa ei ole realistisesti mahdollista. Rahoituslain muutosten ja valtion toteuttaman palvelureformin eli normien ja velvoitteiden keventämisen avulla hyvinvointialueiden olisi mahdollista kehittää toimintaansa pitkäjänteisesti ja kestävästi.

Valtion talousarvioesityksessä esitetyt menoleikkaukset ja samanaikaiset muutokset palveluita koskeviin säädöksiin eivät vaihtoehtoiskustannusten vuoksi kokonaisuudessaan vaikuta taloutta tervehtyvästi. Sen sijaan niillä on heikentäviä vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen sekä kansanterveyteen.

Sairaalaverkoston karsimista päivystyksellisen ja aikakriittisen hoidon osalta ei tule edistää. Kainuun keskussairaalan toimintaedellytykset päivystystoiminnan ja synnytykset sisältävänä sairaalana on turvattava jatkossakin.

Kainuun hyvinvointialue korostaa lausunnossaan myös alueellisten erityistarpeiden huomioimista osana valtionhallinnon ohjausta. Nämä koskevat erityisesti hyvinvoinnin, turvallisuuden ja elinvoiman keskinäisiä vaikutuksia. Harvaan asutun alueen elinvoiman kehittäminen vahvistaa aluetaloutta ja vastaavasti julkisten palveluiden toimintaedellytyksiä. Kainuulla ja sen palveluilla on myös keskeinen merkitys valtakunnallisen valmiuden ja varautumisen sekä poikkeusolojen tehtäville.

Kainuun hyvinvointialue haluaa kiinnittää huomiota myös alueiden erilaisiin lähtökohtiin niiltä edellytettävien toimien osalta. Kainuussa on toteutettu merkittävä osa maakunnallisen hallinnon ja palvelutuotannon rakenteellisista muutoksista edeltävän kahden vuosikymmenen aikana. Muilla alueilla näitä vasta käynnistetään sote-uudistuksen myötä. Näin suhteellisen muutoksen osuus Kainuussa jää väistämättä pienemmäksi, kun vertaillaan alueiden muutosvauhtia tai sen suuruutta.

Kainuun hyvinvointialue on voimakkaasti sitoutunut talouden tasapainotustavoitteisiin ja muutosohjelman toteuttamiseen. On kuitenkin selvää, että hyvinvointialueet eivät nykytilanteesta selviä ilman valtion ohjaustoimien muutosta.

Rahoitus ja henkilöstö

Rahoitustaso vuosina 2023 ja 2024 on ollut riittämätön suhteessa toiminnan edellyttämään rahoitukseen.

Kainuun hyvinvointialueen vuoden 2024 talousarvio on laadittu 27,3 miljoonaa euroa alijäämäiseksi (vuoden 2023 tilinpäätös -19 M€). Vuoden 2025 talousarviovalmistelussa tavoitteena on käyttötalouden tasapaino, jotta alijäämäkehitys voidaan pysäyttää. Tämä edellyttäisi 7,4 milj. euron eli n. 2 %:n toimintakatteen pienenemistä vuoden 2024 ennusteesta.

Kahden ensimmäisen toimintavuoden ennustettu kumulatiivinen alijäämä on yhteensä 45 miljoonaa euroa. Tämän kattaminen tilikautia seuraavan kahden vuoden aikana ei ole mahdollista. Pelkästään yleisen

kustannuskehityksen vuoksi menot kasvavat tuloja nopeammin, eikä julkisen palvelun organisaatiolla ole edellytyksiä ylijäämäiselle tulokselle.

Toimintakatteen kasvu tilinpäätöksestä 2023 vuosiennusteeseen 2024 on ollut 4,7 %, kun huomioidaan yleinen kustannustason kehitys.

Vuoden 2024 maksutuottojen arvioidaan toteutuvan noin 2,8 milj. euroa talousarviota pienempinä. Asiakasmaksukorotusten tuottolisäys tulee jäämään arvioita pienemmäksi maksukattojen ja luottotappioiden vaikutuksesta. Lisäksi on huomioitava maksutuottojen lisäyksen kompensoiminen valtionrahoituksen vähennyksellä.

Taloussuunnittelussa investointeja on leikattu lähes 50 % vuoden 2025 talousarvion tasosta vuoteen 2029 mennessä. Tällä voi olla merkittävää vaikutusta hyvinvointialueen toimintaedellytyksiin sekä lyhyellä että keskipitkällä aikavälillä. Kainuun hyvinvointialueelle ei ole myönnetty erillistä lainanottovaltuutta.

Hyvinvointialueen taloudellista tilannetta heikentää voimakkaasti nouseva yleinen kustannustaso sekä valtion rahoituksen jääminen alle todellisen palvelutarpeen. Nämä omien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevat tekijät vaikeuttavat hyvinvointialueen suoriutumista säädetyistä velvoitteista.

Teoriassa alijäämien kattaminen olisi mahdollista seuraavan vuosikymmenen kuluessa olettaen, että hyvinvointialue tekisi joka vuosi ylijäämää useita miljoonia euroja. Tämän realismi on kyseenalainen muiden tekijöiden pysyessä ennallaan.

Osaavan työvoiman rekrytointitilanne jatkuu vaikeana. Vuoteen 2033 mennessä Kainuun hyvinvointialueen työntekijöistä eläköityy yli 35 %. Työvoimapulaa ei ratkaista hyvinvointialueita yhdistämällä, vaan mahdollistamalla osaajien kouluttautumista ja edistämällä työperäistä maahanmuuttoa.

Sairaalaverkko ja terveydenhuollon palveluiden saatavuus

Kainuun keskussairaalan toimintaedellytykset päivystystoiminnan ja synnytukset sisältävänä sairaalana on turvattava jatkossakin. Päivystyksellinen akuuttihoito, leikkausvalmius ja synnytystoiminta muodostavat kiinteän toiminnallisen kokonaisuuden yhdessä kiireettömän hoidon kanssa. Keskussairaalan toiminnoista ei voi poistaa osia muiden kärsimättä, eikä henkilöstövajetta helpoteta palveluita keskittämällä.

Nykyinen valtakunnallinen sairaalaverkko mahdollistaa riittävällä tasolla aikakriittisten akuuttien sairauksien hoitamisen ja turvaa tasapuolisen hoidon saavutettavuuden myös kiireettömissä palveluissa. Sairaalaverkon karsimiseen liittyvät esitykset ja julkisuudessa käyty keskustelu ovat aiheuttaneet haitallista epävarmuutta keskussairaaloiden toimintaan. Sairaalaverkon edelleen karsimiselle ei ole perusteita varsinkaan harvaan asutussa Pohjois-Suomessa, mutta paikallista yhteistyötä YTA-alueella tulee entisestään kehittää. Näin turvataan asukkaiden oikeudet palvelujen saatavuuteen ja ylläpidetään riittävät rakenteet myös kansallisen valmiuden ja varautumisen kannalta.

Terveydenhuoltoa ja sairaaloiden toimintaa koskevat jatkuvat - osittain edestakaiset - muutokset heikentävät toiminnan kehittämistä, jota varten tarvitaan sekä aikaa että resursseja. Yhä suurempien sairaalayksiköiden laatu- tai kustannustehokkuudesta ei ole yksiselitteistä näyttöä. Myöskään oletukset osaavan työvoiman siirtymisestä toimintojen myötä eivät ole toteutuneet.

Perusterveydenhuollon hoitotakuun muuttaminen 14 vuorokaudesta kolmeen kuukauteen lisää häiriökysyntää. Tämä vaikuttaa erityisesti päivystyspalveluiden käyttöön ja hoidon viivästymisen kautta lisääntyvään erikoissairaanhoidon tarpeeseen. Keventäminen ei myöskään tuo säästöjä Kainuun hyvinvointialueelle, sillä aiempi hoitotakuun kiristäminen hoidettiin ilman lisähenkilöstöä. Hoitotakuun pidentäminen pienentää myös hyvinvointialueen rahoitusta, joka vaikuttaa muun muassa rekrytointimahdollisuuksiin. Myös ostopalveluiden vähentyessä nopeampaa hoitoon pääsyä ei voida enää varmistaa.

Suun terveydenhuollossa hoitotakuun keventäminen kuuteen kuukauteen pidentää hoitoon pääsyn aikoja. Kainuussa korkean palvelutarpeen ja julkiseen hammashoitoon painottuvan kysynnän vuoksi hoitotakuun keventäminen ei vähennä rahoitustarvetta. Koska myös yksityisen hammashuollon potilaat kuuluvat julkisen jatkohoidon piiriin, on jatkohoido-aikojen saatavuuden turvaaminen tärkeää. Siksi toimet eivät vähennä rahoituksen tarvetta nykyisellä palveluvalikoimalla.

Lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden vahvistamisen (terapiatakuu) vuoksi hyvinvointialueiden rahoitukseen esitetty 22,2 milj. euron lisäys on osa yleiskatteellista rahoitusta. Tämän vuoksi on huomattava, että lisäraha on erikseen ohjattava lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen vahvistamiseen.

Yksityislääkäriin vastaanottokäynteihin esitetty KELA-korvausten muutos ei automaattisesti paranna perusterveydenhuollon saatavuutta, hoitojonojen purkamista tai kansalaisten yhdenvertaisuutta. Kainuussa ja muualla harvaan asutulla alueella yksityisten palveluntuottajien vähäisyys lisää asiakaspainetta hyvinvointialueen palveluihin.

Sosiaali- ja perhepalvelut sekä ikääntyvien palvelut

Kainuun hyvinvointialue puoltaa valtion talousarvioesityksessä huomioitua panostusta ennaltaehkäisevien palvelujen kehittämiseen (nuorten huumekuolemien ehkäisy, päihteitä käyttäviin ja väkivallalla oireileviin nuoriin kohdistuvat toimet sekä lastensuojelun hybridimallin käynnistäminen ja mielenterveyden matalan kynnyksen palveluiden kehittäminen). Kannatettavaa on vuoden 2026 talousarvioesitykseen sisältyvä lisäpanostus yliopistotasoiseen sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimukseen.

Ennaltaehkäisevillä ja varhaisen tuen palveluilla voidaan vaikuttaa raskaampien palveluiden tarpeen vähenemiseen, mutta myös ehkäisevien palvelujen edellyttämä rahoitustarve on huomioitava hyvinvointialueiden perusrahoituksessa.

Vaikka Kainuun - ja koko Suomen - väestö ikääntyy, lasten ja nuorten ikäluokkien pieneneminen ei vielä vuonna 2025 vähennä näihin ryhmiin kuuluvien palvelutarvetta.

Talousarviossa esitettyä sosiaalialan osaamiskeskusten rahoituksen vähentämistä miljoonalla eurolla ei tule toteuttaa. Sosiaalialan voimakkaan kehittämisen tarpeen lisäksi on huomioitava myös keskusten uudelleenorganisoinnin lisäkustannukset.

Esitetyt lastensuojelun henkilöstön sijaisten kelpoisuusvaatimusten väljentäminen eivät tuo tavoiteltuja säästöjä, koska hyvinvointialueiden tavoitteena on täyttää sosiaalityöntekijöiden virat kelpoisilla työntekijöillä. Palkkaerot sosionomin ja sosiaalityöntekijöiden välillä ovat pienet.

Kainuussa yli 75 vuotta täyttäneiden osuus kasvaa arviolta yli 3000 henkilöä vuoteen 2030 mennessä. Harvaan asutulla alueella kotona selviytymisen tukeminen ja palvelujen tuottamiseen liittyy omat erityishaasteensa. Esimerkiksi esteettömien ja ikääntymistä tukevien asuntojen vähäisyys vaikuttaa monin tavoin ikääntyneiden palveluihin. Tähän voidaan vaikuttaa erityisesti kuntien asuntotuotantoa tukemalla.

Esitetty iäkkäiden ympärivuorokautisen hoivan henkilöstömitoituksen keventäminen voi toteutua osittain, mutta ei täysimääräisenä kaikissa yksiköissä asiakkaiden palvelutarpeen vuoksi.

Hyvinvointialueen sopeutustoimet sekä alueen elinvoima

Hyvinvointialueen strategia on luonut pohjan välttämättömille toimille. Näitä ovat esimerkiksi supistuva toiminnan ja talouden suunnittelu, työkyvyn ja henkilöstön hyvinvoinnin edistäminen sekä kainuulaisten oman vastuun vahvistaminen hyvinvoinnin lisäämiseksi.

Kainuun muutosohjelmassa toimivassa hyvinvointialueen järjestämissuunnitelmassa on linjattu keskeiset periaatteet ja suunnat. Näitä ovat asiakkuuksien hallinnan ja ohjauksen tehostaminen, digipalveluiden ja teknologian hyödyntäminen, kotiin annettavien palveluiden vahvistaminen, lähipalveluiden uudistaminen ja päivystyspalveluiden turvaaminen sekä kokonaisuudessaan kustannustehokkaampiin järjestämistapoihin siirtyminen.

Sekä hyvinvointialueen oman että THL:n arvion mukaan järjestämissuunnitelman ja kehittämisohjelman eteneminen on ollut oikean suuntaista, mutta muutosten vauhtiin on asetettava realistisia varauksia. Toimeenpanoa tehostetaan hyvinvointialueen omien vaikutusmahdollisuuksien rajoissa.

Kainuun hyvinvointialueen näkemyksen mukaan palveluverkkouudistusta on edistettävä nykyistä ripeämmin. Olennaista on kuitenkin varmistaa palveluiden riittävyys ja vaikuttavuus, etenkin lähipalveluiden osalta. Hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevissa asiakas- sekä tukipalveluissa on toteutettu ensimmäiset merkittävät ulkoistukset taloudellisten säästöjen aikaansaamiseksi.

Keskeisenä muutosta helpottavana tekijänä on ollut maakunnan pitkä palveluiden ja hallinnon integraatiohistoria. On kuitenkin syytä huomioida, että tämä samalla tarkoittaa sitä, että Kainuussa on jo toteutettu merkittävä osa rakenteellisista muutoksista, joita muilla hyvinvointialueilla vasta toimeenpannaan. Näin suhteellisen muutoksen osuus jää väistämättä pienemmäksi, kun vertaillaan alueiden muutosvauhtia tai sen suuruutta.

Maakunta on maantieteellisesti laaja, harvaan asuttu alue, mutta sillä on kriittinen asema rajaseudun turvallisuuden ja valmiuden ylläpitämisessä. Yhteistyö hyvinvointipalveluiden, Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen kanssa on tiivistä ja konkreettista, esimerkiksi Kainuun keskussairaalan ja turvallisuusviranomaisten kesken. Vallitsevassa turvallisuustilanteessa alueen asukkailla, palveluiden toimivuudella sekä valmiuden ylläpitämisellä on vahva yhteys.

Julkisten palveluiden pohjana on kestävä ja elinvoimainen talous. Vastaavasti yhteiskunnan turvallisuus edellyttää toimivia hyvinvointirakenteita. Kaikki nämä muodostavat kokonaisuuden eli yhden osatekijän heikentyminen voi vaarantaa muiden toiminnan. Hyvinvointialueet ovat tässä keskeisessä asemassa.

Kainuun hyvinvointialue esittää harva-alueiden kehitysohjelman pilotointia, jossa kohdennetaan valtion erityistukea hyvinvoinnin, turvallisuuden ja elinvoiman edistämiseksi. Tässä konkreettisia keinoja voivat olla esimerkiksi valtion erityiset, jotka kohdentuisivat työvoiman saatavuuteen ja palveluverkostoon sekä tutkimus- ja kehitystoimintaan. Näitä ovat esimerkiksi:

- rekrytointilisän käyttöönotto
- palveluverkkoon liittyvät investointituet sekä yksityisille että julkisille toimijoille
- alueelle muuttavien nuorten ammattilaisten opintolainahyvitykset
- työperäisen maahanmuuton tukitoimet
- digitalisaatiota hyödyntävän sosiaali- ja terveydenhuollon toimintamallin kehittäminen

Timo Halonen, vt. hyvinvointialuejohtaja

Kainuun hyvinvointialue