

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Lausuntopyyntö valtioneuvoston asetusluonnoksesta valtionavustuksesta eräisiin julkiselle sosiaali- ja terveydenhuollolle covi-19-epidemiasta aiheutuviin kustannuksiin

Hyvinvointiala HALI ry kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu seuraavaa:

Kuten sosiaali- ja terveysministeriön asetusluonnokseen liittyvässä muistiossa todetaan, on kuntien ja kuntayhtymien korvausvelvollisuus **ulkoistetun palvelutuotannon lisäkustannusten osalta** yksiselitteisen selvä. Palvelun järjestäjän tulee korvata kaikki sopimusten ulkopuoliset ylimääräiset covid-19-epidemiasta aiheutuneet kulut täysimääräisesti (suojavälineistä aiheutuneet kulut ja muut kulut). Näitä ei ole sisällytetty, eikä ole voitu asian yllätyksellisyydestä johtuen sisällyttää, kuntien tekemiin ostopalvelusopimuksiin tai palvelusetelikorvauksiin. STM on lähettänyt asiasta kuntiin kaksi kuntainfoa 30.6.2020 ja 17.12.2020, joissa asia on myös todettu.

Yksiselitteisen selvää on myös se, että kunnat eivät ole noudattaneet ministeriön kehotusta korvata ulkoistetun palvelutuotannon kustannukset. Osa kunnista ei ole korvannut mitään, osa kunnista on korvannut osittain (joko määrällisesti, ajallisesti tai vain joitakin palveluita koskien) ja hyvin pieni määrä on korvannut kulut ohjeistuksen mukaisesti.

Hyvinvointiala HALI ry on kiinnittänyt asiaan huomiota epidemian alusta lähtien. Kuntien suhtautuminen sopimusten ulkopuolisten ylimääräisten kulujen korvaamiseen on ollut osin käsittämättömän kielteistä. Liitto on tiedottanut tilanteesta myös ministeriön suuntaan, mutta ministeriö ei ole ryhtynyt mihinkään toimenpiteisiin asiassa vaikka STM toimii asiassa valtionapuviranomaisena ja vastaa siitä, että valtionavut käytetään siihen tarkoitukseen, mihin ne on määrätty. Viimeisin kuntainfo on lähetetty lähes kaksi vuotta sitten ja sen sisältö ja merkitys on ollut kuntien näkökulmasta katsottuna epäselvä, koska info ei ole johtanut ministeriön edellyttämiin toimenpiteisiin.

Asetusluonnokseen liittyvässä STM:n muistiossa todetaan kohdassa 1, että **Marinin hallitus on sitoutunut vuoden 2020 budjettiriihessä korvaamaan koronaan liittyvät välittömät kustannukset täysimääräisesti niin kauan kuin tautitilanne sitä edellyttää**. Kyse on terveysturvallisuuteen liittyvistä kustannuksista. Valtio on tukenut kuntia ja kuntayhtymiä vuosina 2020 – 2021 erilaisilla tukitoimilla yhteensä noin 5 miljardilla eurolla ja kuntien taloustilanne on ollut molempina vuosina vahvasti

positiivinen. Vuoden 2019 joulukuussa kuntien tilinpäätökset olivat historiallisen huonot. Nyt yksityisten sosiaali-, terveys- ja varhaiskasvatuksen kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluita tuottavien yritysten ja järjestöjen saatavat on jätetty kunnissa maksamatta. Yksityisten tuottajien puolestaan on ollut pakko hankkia kuka milläkin tavalla tarvittavat suojamateriaalit jne., koska kyse on ihmisten terveyttä ja jopa henkeä uhkaavasta taudista.

Kuntien kanssa ostopalvelusopimuksia tai palvelusetelipalveluita tuottavat yritykset ja järjestöt hoitavat lähes yksinomaan covid-19-epidemian riskiryhmiin kuuluvia asiakkaita ja potilaita. Palveluntuottajille on aiheutunut epidemian aikana sadoissa miljoonissa olevat ylimääräiset kulut, joista suurin osa on edelleenkin korvaamatta. Korvaamatta olevat summat ovat pönkittäneet kuntien tilinpäätöksiä ilman, että valtioneuvosto olisi puuttunut asiaan. **Valtionavustuksia ei siis olekaan kohdennettu täysimääräisesti sinne, missä kulut ovat syntyneet, ja jonne ne olisi lainsäädännön mukaan tullut suunnata.**

Kuten asetukseen liittyvässä muistiossakin todetaan, on ministeriön tehtävänä on huolehtia siitä, että kunnat ja kuntayhtymät *käyttävät avustukset koronasta aiheutuvien sosiaali- ja terveyspalveluiden lisäkustannusten kattamiseen* (sivu 11). Kyse on lakisääteisestä tartuntatautien vastustamistyöstä, jonka rahoitus on valtion ja kuntien vastuulla. Kysyä voidaan, miten ministeriö aikoo tosiasiallisesti huolehtia valvontavastuustaan?

Sosiaali- ja terveydenhuollon operatiivinen vastuu siirtyy 1.1.2023 hyvinvointialueille. Tämän vuoksi STM edellyttää, että nyt kyseessä olevat lisäkustannukset on maksettava kokonaisuudessaan vuoden 2022 aikana. Maksettavat korvaukset vaikuttavat muiden valtionavustusten tapaan kuntien nettokustannuksiin alentavasti. Vuoden 2022 kustannustason tulee siis kuvata mahdollisimman tarkasti tosiasiallista tilannetta, jotta hyvinvointialueiden rahoitus ei vääristy.

Lausuttavana olevan asetuksen mukaiset kulut (velan purku) rahoitetaan EU:n kertaluonteisesta elpymisvälineestä, jota toteutetaan vuosina 2022 – 25. Ensimmäiset päätökset sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan kestävä kehityksen ohjelman valtionavustuksista tehtiin huhtikuussa 2022, ja seuraava haku avautuu 1.9.2022.

Asetukseen liittyvän muistion mukaan avustuskokonaisuuden tavoitteena on, että avustus kohdistuisi oikeudenmukaisesti aiheutuneiden lisäkustannusten suhteessa (sivu 9). **Kyseessä on valtionavustus, joka ei saa aiheuttaa kilpailun vääristymiä.** Vastuu oikeudenmukaisesta kohdistumisesta on sosiaali- ja terveysministeriöllä, jolle valtioneuvosto on vastuuttanut koronan hoitoon liittyvät tehtävät ja koordinaation. Lopputulemaksi asiassa ei voi jäädä se, että kunnat jättäisivät kulut sopimuskumppaneidensa vastuulle laistamalla omaa korvausvelvollisuuttaan. **Kuntien rooli valtionavustuksiin nähden on toimia avustusten oikeana kohdentajana, ”postikonttorina”, joka jakaa avustuksen sinne, missä kulut ovat syntyneet.**

Yksityisille ostopalvelu- ja palvelusetelitoimijoille maksettavaksi tulevat lisäkustannusten korvaukset kuuluvat yksiselitteisesti annettavan asetuksen soveltamisalaan. Kyse on sopimukseen kuulumattomista ja ennustamattomista, sopimusvelvoitteiden ulkopuolisista kustannuksista. Korvaukset on rahoitettu koko epidemian ajan kehyksen ulkopuolisten lisätalousarvioiden kautta.

Vuosilta 2020 ja 2021 yksityisillä yrityksillä ja palveluita sopimuksin tuottavilla järjestäjillä olevat maksamatomat erät ovat saatavia, joiden maksamisesta kuntien ja kuntayhtymien tulee huolehtia ensi tilassa. Koska STM on vastannut kaikkien hallinnonalojen osalta koronatoimien koordinoinnista, on ministeriöllä käsityksemme mukaan vastuunsa veronmaksajien varojen oikeasta kohtaamisesta ja lakiin perustuva valtionavustuksien käytön valvonta. Kuten muistiossakin todetaan, ei rahoituslähteellä tai talousarviossa olevilla summilla ole sinänsä merkitystä, koska vastuu kansalaisten terveysturvallisuudelle uhkaa aiheuttavan taudin ennaltaehkäisystä ja hoidosta on valtiolla ja kunnilla.

Tässä asetusluonnoksessa kuten sitä edeltävissäkin asiakirjoissa jää epäselväksi miten valtioneuvosto on huolehtinut siitä, että koronakustannukset tulevat katetuiksi muissakin kuin sosiaali- ja terveystalouksissa. Taudin leviämisen ehkäisyä ja terveydensuojelua on jouduttu tekemään myös esimerkiksi varhaiskasvatuksessa epidemian puhkeamisesta maaliskuusta 2020 lähtien. Koronatoimien koordinaatiovastuu on sosiaali- ja terveysministeriöllä esimerkiksi rajavalvontaa koskien ja käsityksemme mukaan valtioneuvosto on määrännyt sosiaali- ja terveysministeriön koordinaatiovastuun yli hallintorajojen? Asia on ollut erittäin epäselvä myös kunnissa. Palveluntuottajien ja kuntien välissä neuvotteluissa, kunnat ovat olleet siinä käsityksessä, että kyse olisi ainoastaan sosiaali- ja terveystalouksista. Tämä ei ole mahdollista, sillä terveysturvallisuutta on noudatettava kaikissa palveluissa ja myös varhaiskasvatustalouksissa ovat kunnan lakisääteisellä vastuulla. Kunnan itsensä tuottaman varhaiskasvatustalouksen osalta velvollisuudet ovat samat.

Pitkään jatkunut epidemia on aiheuttanut monilla eri tavoilla erittäin merkittäviä lisäkustannuksia kaikille kuntien järjestämistä palveluita tuottaville yksityisille toimijoille. Joukossa on paljon pieniä toimijoita, joilla ei ole puskureita poikkeuksellisia menoja varten. Palveluntuottajien omaehtoinen suojavälineiden jne. hankinta on tapahtunut pakon edessä ja asiakkaiden terveyden ja hengen varjelemiseksi. Mikäli näin ei olisi toimittu, olisivat maamme koronakuolleisuuden tilastot aivan toisenlaiset, kuin mitä ne nyt ovat.

Yksityiset tuottajat tuottivat sosiaalipalveluista (kokonaisvolyymi noin 8,8 mrd) vuonna 2020 noin 39 % (volyymi noin 3,5 mrd) ja kuntayhteisöt noin 61 % volyymi (noin 5,3 mrd). Lähes kaikki yksityisten tuottamat sosiaalipalvelut ovat kuntien lakisääteisellä järjestämistä vastuulla olevia palveluita, joita yksityiset tuottavat ostopalvelusopimuksin ja palvelusetelillä. Valtion koronan vuoksi kunnille maksamat suojautumista jne. ylimääräisiä kustannuksia korvaavat valtionavustukset tulee jyvittää kuntien järjestämistä vastuulla olevia palveluita tuottaville tuottajille ulkoistuksien suhteessa.

Yksityiset tuottajat ovat valtaosin pieniä tai keskisuuria yrityksiä ja yleishyödyllisellä pohjalla toimivia järjestöjä ja säätiöitä.

Kuntien järjestämän terveydenhuollon kokonaisvolyymi oli vuonna 2020 noin 11,3 mrd euroa. Ostopalveluna ja palvelusetelillä tuotettujen terveyspalveluiden volyymi oli vuonna 2020 yhteensä noin 746 miljoonaa euroa eli 6,6 % (luvuissa on mukana julkisesti omistettujen osakeyhtiöiden toiminta).

Varhaiskasvatuspalveluista tuotetaan noin 20 % yksityisesti ostopalveluna, palvelusetelillä tai yksityisen hoidon tuella. Yksityisestä tuotannosta noin 60 % tapahtuu palvelusetelillä.

Hyvinvointiala HALI ry tuottaa tarvittaessa mielellään ministeriön käyttöön tarkempaa tietoa kunnan järjestämisvastuulla olevien yksityisesti tuotettujen palvelujen koronakorvaustilanteesta.

Lisätiedot, johtava elinkeinoasiantuntija Aino Närkki, puhelin 0400 436438.

Ulla-Maija Rajakangas

Toimitusjohtaja

Hyvinvointiala HALI ry

Vastaukset lausuntopalvelu.fi:n kysymyksiin (pykäläkohtaiset kommentit)

1 § Soveltamisala

Pykälän maininta ”julkiselle sosiaali- ja terveydenhuollolle” tulee muttaa muotoon ”julkisella järjestämisvastuulla olevalle sosiaali- ja terveydenhuollolle”. Pykälän perusteluissa tulee erikseen mainita, että kuntien ja kuntayhtymien on korvattava ostopalveluna ja palvelusetelillä tuotettavien kuntien järjestämisvastuulla olevien palveluiden sopimuksien ulkopuoliset lisäkustannukset täysimääräisesti.

2 § Avustettavat kustannukset

Yksityisillä tuottajilla saatavana olevat sopimuksien ulkopuoliset lisäkustannukset epidemian alusta (maaliskuu 2020) kesäkuun 2022 loppuun tulee korvata vuoden 2022 aikana. Korvaukset perustuvat samaan juridiikkaan riippumatta kustannusten syntyamisen ajankohdasta.

3 § Avustuksen saaja

Pykälän perusteluissa tulee erikseen mainita, että kustannusten korvaus on tarkoitettu koskemaan myös kuntien ja kuntayhtymien ulkoistettuja palveluita. Tämä asetus koskee nimensä mukaisesti sosiaali- ja terveystalouksia. STM toimii koronaan liittyvien toimenpiteiden koordinaatioministerinä sekä valtionapuviranomaisena ja ministeriön / valtioneuvoston tulee huolehtia siitä, että koronasta aiheutuvat lisäkustannukset korvataan kaikkien hallinnonalojen osalta vastaavalla tavalla. Korvausten tulee kattaa mm. yksityisesti tuotetut kunnan järjestämisvastuulla olevat varhaiskasvatuksen palvelut.

4 § Avustuskokonaisuudet

Pykälän perusteluissa tulee mainita kohdan 4 (muut välittömät kustannukset) käsittävän myös vastaavat ulkoistettujen palvelujen kustannukset.

5 § Avustus testaukseen

Pykälän perusteluissa tulee mainita, että korona -testauksista aiheutuvat kustannukset ovat ulkoistettuja palveluita tuottaville yrityksille ja järjestöille avustusten piiriin kuuluvia epidemiasta aiheutuvia sopimuksien ulkopuolisia kustannuksia siltä osin, kun palveluntuottajat on suorittanut niistä maksua.

6 § Avustus rokottamiseen

Pykälän perusteluissa tulee mainita, että korona -rokotuksista aiheutuvat kustannukset ovat ulkoistettuja palveluita tuottaville yrityksille ja järjestöille avustusten piiriin kuuluvia

epidemiasta aiheutuvia sopimuksien ulkopuolisia kustannuksia siltä osin, kun palveluntuottajat on suorittanut niistä maksua.

7 § Avustus hoidon kustannuksista

Ympäri vuorokautisen hoivan piirissä olevat koronapotilaat on hoidettu pääasiassa ko. yksiköissä. Koronapotilaan hoito on edellyttänyt potilaan eristämistä sekä hoitajien raskasta suojautumista heidän suorittaessaan hoitotoimenpiteitä. Osa sairaanhoitopiireistä/terveyskeskuksista on korvannut tuottajille näitä kustannuksia. Vielä suorittamatta olevat korvaukset (ns. raskas suojautuminen) tulee suorittaa ensi tilassa.

8 § Avustus muihin välittömiin kustannuksiin

Budjettiriihen 2020 mukaisesti valtio korvaa kunnille ja kuntayhtymille kaikki covid-19-epidemiasta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti. Yksityisillä toimijoilla vielä saamatta olevien saatavien (vuoden 2020 ja 2021) osalta tulee pykälän perusteluissa mainita, että kunnat ja kuntayhtymät ovat saaneet ko. valtionavustukset vuosina 2020 ja 2021 ja että maksamatta olevat erät tulee suorittaa välittömästi.

9 § Avustuskokonaisuuksien korvaustaso

Pykälän perusteluissa tulee mainita, että tartuntatauteihin liittyvä toiminnallinen ja taloudellinen vastuu on valtiolla ja kunnilla. Covid-19-epidemiasta aiheutuvia sopimuksien ulkopuolisia lisäkustannuksia ei voida säilyttää yksityisten yritysten ja järjestöjen maksettavaksi eikä niillä ole varautumisvelvollisuutta covid-19-epidemian kaltaisiin globaaleihin tilanteisiin.

10 § Valtionavustusten hakeminen

Ei kommentteja

11 § Valtionapuviranomainen

Tämän asetuksen (sosiaali- ja terveydenhuolto) valtionapuviranomaisena toimii sosiaali- ja terveysministeriö. Valtioneuvoston tulee ohjeistaa miten esimerkiksi varhaiskasvatuksen suojatamisen ylimääräiset kustannukset korvataan yksityisille yrityksille ja järjestöille.

12 § Voimaatulo

Vastuu valtionavustuksien oikeasta käytöstä on valtionapuviranomaisella ja asetuksessa tulee määrätä, että kuntien korvaamatta olevat erät ulkoistettujen palveluiden osalta tulee suorittaa 31.12.2022 mennessä.

Lainsäädännön mukaan valtionavustuksen saamisen yleisinä edellytyksinä ovat:

- käyttötarkoituksen yhteiskunnallinen hyväksyttävyys
- avustuksen perusteltavuus sille asetettujen tavoitteiden kannalta
- tarpeellisuus hankkeen tai toiminnan laatuun, laajuuteen ja muihin tukiin nähden
- **avustuksen kilpailuneutraalisuus**

Sosiaali- ja terveysministeriössä päätetään harkinnanvaraisesti, mille toimijalle ja kuinka paljon avustuksia myönnetään. Valtionavustuksen myöntämiseen, maksamiseen, käyttämiseen, käytön valvontaan ja takaisinperintään sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), joihinkin avustuksiin myös tarkentavia lakeja ja asetuksia. (Lähde: STM nettisivut)

Valtionavustuslain 21 §:n mukaisesti ministeriöllä on velvollisuus valtionavustuksen takaisinperintään seuraavasti:

Valtionapuviranomaisen on päätöksellään määrättävä valtionavustuksen maksaminen lopetettavaksi sekä jo maksettu valtionavustus takaisin perittäväksi, jos valtionavustuksen saaja on:

1) jättänyt palauttamatta sellaisen valtionavustuksen tai sen osan, joka 20 §:n mukaan on palautettava;

2) käyttänyt valtionavustuksen olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty;

3) antanut valtionapuviranomaiselle väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin, taikka salannut sellaisen seikan; taikka

4) muutoin 1–3 kohtaan verrattavalla tavalla olennaisesti rikkonut valtionavustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä tai valtionavustuspäätökseen otettuja ehtoja.

Kunnassa ja kuntayhtymässä kaikki rahavarojen siirrot perustuvat viranhaltijoiden, lautakuntien tai muiden orgaanien kirjallisiin päätöksiin. Pyydämme ministeriötä selvittämään osana valtionavustusten käytön valvontaa

- 1) missä kunnissa on kieltäydytty suorittamasta ostopalvelu- ja palveluseteltuottajille sopimuksien ulkopuolisia covid-19-epidemiasta aiheutuneita lisäkustannuksia täysimääräisesti. Mihin päätöksiin kieltäytymiset perustuvat?
- 2) miten osakorvauksia suorittaneet kunnat aikovat menetellä korvausten saattamiseksi täysimääräisiksi?