

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle:

Lausunto hallituksen esityksestä laiksi hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ja väliaikaisesti muutettavaksi hyvinvointialueesta annettua lakia. Alijäämän kattamista koskevaa sääntelyä muutettaisiin väliaikaisesti siten, että valtiovarainministeriö voisi tietyin edellytyksin myöntää mahdollisuuden kattaa kertyneet alijäämät vuoden 2027 tai vuoden 2028 loppuun mennessä vuoden 2026 sijaan. Lisäksi hyvinvointialueiden investointisuunnitelman laatimista ja toimittamista koskevia määräaikoja muutettaisiin.

Esityksellä tavoitteena on mahdollistaa pidempi sopeutusjakso niille hyvinvointialueille, joiden ei arvioida pystyvän kattamaan kertyneitä alijäämiään 2026 aikana, mutta joiden arvioidaan pystyvän siihen vuosi tai kaksi myöhemmin.

Alijäämien syistä

Hyvinvointialueuudistuksen väliarviointiraportin mukaan hyvinvointialueiden rahoituksen taso ei ole uudistuksen alkuvaiheessa vastannut niille siirtyneitä kustannuksia (Haveri ym., 2025, luku 7). Syynä on ollut mm. kuntien kannusteet sote-menojen alentamiseen sote-siirtymäerien maksimoimiseksi sekä hva-indeksiä nopeampi panoshintojen nousu (esim. sote-alan palkat). Tämä on ollut osasyynä alkuvaiheen suuriin alijäämiin. Vuonna 2025 hyvinvointialueiden talous oli pitkälti rahoituksen jälkikäteistarkistuksen ansiosta kokonaisuutena ylijäämäinen, mutta alueiden tilanteissa on suuria eroja. Erot ja eriytyminen voivat johtua hyvinvointialueiden talouden pidon erojen ohella myös rahoitusmallin epätasapuolisuudesta.

Valtionrahoituksen jakokriteerien tavoitteena on mahdollistaa saman tasoiset palvelut eri hyvinvointialueilla. Tavoite toteutuu, mikäli rahoituskriteerit heijastavat hyvin alue-eroja palvelutarpeessa ja kustannustasossa. Käytännössä rahoituksen määrässä palvelutarpeeseen ja kustannustasoon nähden on oletettavasti merkittäviä eroja. Näitä eroja ei voida kuitenkaan todentaa kiistattomasti, sillä palvelutarpeen ja kustannustason erojen tarkka ja luotettava mittaaminen on käytännössä mahdotonta. Hyvinvointialueen suuri kertynyt alijäämä voi siis heijastaa heikon taloudenpidon ohella myös keskimääräistä alempaa rahoitusta palvelutarpeisiin ja kustannustasoon nähden.

Hallituksen esityksessä tulkitaan alijäämän pysyminen kohtuullisena päämäärätietoisten sopeutustoimien ansioksi. Rahoitusmallin epätasapuolisuus voi olla toinen merkittävä syy. Hyvinvointialueen taloudellinen tila voi olla hyvä tai huono myös rahoitusmallin ansiosta tai siitä huolimatta.

Esityksen vaikutukset kannustavuuteen

Esityksen mukaan mahdollisuus saada alijäämän kattamiseen lisääaikaa ja lisääajan pituus riippuisi hyvinvointialueen talouden tilasta. Mikäli esityksen mukaisen toimintatavan tulkitaan toistuvan jatkossa, vaikuttaa talouden tilasta riippuva kohtelu alueiden kannusteisiin vastaavissa tilanteissa tulevaisuudessa.

Hyvinvointialueet, joiden alijäämä on merkittävä mutta arvioidaan mahdolliseksi kattaa pidennetyn määräajan puitteissa, voivat saada alijäämän kattamiseen vuoden tai kaksi lisääaikaa. Hyvinvointialueet, joilla alijäämää ei ole tai sen katsotaan olevan katettavissa vuonna 2026 eivät puolestaan saa lisääaikaa. Tämä heikentää kannusteita talouden tasapainon tavoitteluun tulevaisuudessa. Heikoimmassa taloudellisessa tilassa olevat hyvinvointialueetkaan eivät saa lisääaikaa, vaan joutuvat arviointimenettelyyn, mikä kuitenkin käytännössä tarkoittaa lisääaikaa alijäämän kattamiseen, vaikka se tapahtuukin valtiovarainministeriön ohjauksessa. Arviointimenettelyn uhan säilyminen voi silti pitää yllä kannusteita alijäämien leikkaamiseen nopeasti.

Esityksen vaikutukset palveluihin ja vakauteen

Kolmen vuoden aikana kertyneen alijäämän kattaminen vuonna 2026 tarkoittaisi suuria leikkauksia, jotka heikentäisivät palvelutasoa erittäin merkittävästi monella hyvinvointialueella. Kun alijäämä olisi katettu, voisivat hyvinvointialueet palauttaa nettomenonsa ja palvelutasonsa takaisin valtionrahoituksen mukaiselle tasolle. Tällainen voimakas heilahtelu sotepe-palveluissa ei ole tarkoituksenmukaista. Esityksen mukaista lisääaikaa voidaan pitää perusteltuna, sillä se mahdollistaa vakaamman meno- ja palvelutason osalla hyvinvointialueista.

Rahoituksen epävakaus alijäämänkattamisvelvoitteen ja rahoituksen jälkikätestarkistusten yhteisvaikutuksesta

Esityksen mukainen kertaluontoinen lisääaika tietyille hyvinvointialueille vakauttaa niiden menokehitystä ja palvelutasoa lieventäen tarvetta suuriin ylijäämiin lyhyellä aikajänteellä. Hyvinvointialueiden rahoituksen tason määräytymisessä on kuitenkin epävakaaseen rahoitukseen johtava mekanismi.

Alkuvaiheen suuret alijäämät korjautuvat osittain rahoituksen jälkikätestarkistuksilla. Kun alijäämiä katetaan lähivuosina samanaikaisesti monien hyvinvointialueiden toimesta, aiheutuu ylijäämistä negatiivisia jälkikätestarkistuksia parin vuoden kuluttua, mikä jälleen hankaloittaa hyvinvointialueiden taloustilannetta. Hyvinvointialueuudistuksen väliarviointiraportissa tuodaankin esille, miten alijäämien kattamisvelvoite ja rahoituksen jälkikätestarkistus voivat aiheuttaa edestakaista

heiluntaa hyvinvointialueiden rahoituksen tasoon (Haveri ym., 2025, luku 7). Hyvinvointialuejohtajien näkemysten mukaan rahoituksen vakaus olisi tärkeää toiminnan ja talouden suunnittelun kannalta. Esityksessä pidetään alkuvaiheen suuria alijäämiä erityistapauksena. On kuitenkin mahdollista, että hyvinvointialueet kohtaavat jatkossakin suuria kustannusshokkeja, joita hva-indeksi ja palvelutarve-ennuste eivät huomioi. Nyt käsillä olevan tilanteen toistuminen ja siitä seuraava rahoituksen epävakaus on todellinen riski. Rahoituksen vakauden näkökulmasta olisi perusteltua harkita pysyvämpiäkin muutoksia alijäämän kattamisvelvoitteeseen.

Teemu Lyytikäinen
Tutkimusprofessori
VATT

Tuulia Hakola-Uusitalo
Ylijohtaja
VATT

Lähteet:

Haveri, A., Jalonen, H., Keskimäki, I., Saari, J., Tynkkynen, L. K., Pekurinen, M., Kortelainen, M., Lyytikäinen, T., Ristikari, T., Sorsa, V-P. & Leppinen, S. (2025). Hyvinvointialueuudistuksen väliarviointi. Valtioneuvoston julkaisuja, 2025:10.