



Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle
HE 56/2026 vp

Lausunto hyvinvointialueiden rahoituslain III-vaiheen muutoksia koskevasta hallituksen esityksestä

Hyvinvointiala Hali kiittää mahdollisuudesta lausua. Ohje lausunnon lukemisen nopeuttamiseksi: rahoituslain muutokset on esitelty tavallisena tekstinä ja **Halin näkemykset tummennettuna**. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että

1. sosiaali- ja terveydenhuollon vuosittaisesta palvelutarpeen kasvusta otettaisiin huomioon 60 prosenttia nykyisen 80 prosentin sijaan vuodesta 2027 alkaen;
2. palvelutarpeen kasvun huomioon ottamista koskevasta määräaikaisesta 0,2 prosenttiyksikön korotuksesta luovutaan vuodesta 2028 alkaen nykyisen vuoden 2030 sijaan;
3. edellä mainittujen säästötoimenpiteiden aluekohtaisia vaikutuksia ehdotetaan kompensoitavaksi nostamalla palvelutarpeen määräytymistekijän rahoitusosuutta yhdellä prosenttiyksiköllä ja vähentämällä vastaavasti asukasperusteista osuutta vuodesta 2028 alkaen;
4. hyvinvointialuekohtaisen rahoituksen määräytymisen perusteena olevia, terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelujen tarvetta ja kustannuksia kuvaavia tarvetekijöitä päivitetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimukseen perustuen, mm. rajaamalla muun kuin hyvinvointialueiden ostopalveluna tai palvelusetelinä rahoittaman yksityisen terveydenhuollon diagnoositiedot alueiden rahoitusperusteiden ulkopuolelle;
5. THL:n tehtäviä aluekohtaisten palvelutarvekertoimien laskennassa ja siihen liittyvän tietopohjan laadun varmistamisessa selkiytetään mm, siten, että THL voisi korjata rekisteritiedoissa olevia selviä virheitä;
6. valtiovarainministeriö voisi rahoituspäätöksessä ottaa huomioon rahoituksen pohjana olevien rekisteritietojen selvät virheet, jotka muutoin vaikuttaisivat merkittävästi hyvinvointialuekohtaiseen rahoitukseen;
7. saaristaisuutta koskevassa rahoituksen määräytymistekijässä otettaisiin huomioon saariston kehityksen edistämisestä annettuun lakiin ehdotettava uusi saaristoisen hyvinvointialueen määritelmä;
8. siirtymätasausvähennysten ja -lisien porrastusta kasvatettaisiin vuosittain kymmenellä eurolla lisää asukasta kohden siten, että koko maan tasolla pysyväksi jäävien siirtymätasauksien määrä vähenisi neljäsosalla vuoden 2030 loppuun mennessä (vastaava porrastuksen muutos tehtäisiin vuonna 2027 määräaikaisesti voimassa olevaan siirtymätasauslisän leikkaukseen);
9. valtion siirtymätasauksista rahoittamasta osuudesta siirrettäisiin säästötoimenpiteenä hyvinvointialueiden rahoitettavaksi 53 miljoonaa euroa vuonna 2028, 91 miljoonaa euroa vuonna 2029 ja 82 miljoonaa euroa vuodesta 2030 (valtion rahoituksen vähennys kohdistettaisiin asukasta kohden yhtä suurena kaikille hyvinvointialueille, lukuun ottamatta niitä siirtymätasauslisää saavia hyvinvointialueita, joilla

siirtymätasaus on laskennallisen rahoituksen kehityksen huomioon ottaen tarpeen palvelujen järjestämiseksi riittävän rahoituksen turvaamiseksi);

10. säädetään aluekohtaisen rahoituksen vuosittaisesta vähimmäistasosta lisäämällä niiden alueiden rahoitusta, joilla rahoitus muutoin vähenisi kyseisenä vuonna (tasaus rahoitettaisiin vähentämällä asukasta kohden yhtä suurena eränä niiden alueiden rahoitusta, joiden vuosittainen rahoituksen kasvu ylittää rahoituksen koko maan keskimääräisen kasvun).

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvuvarvio vuosille 2027–2030 sekä siihen liittyvät säästötoimenpiteet (7 § 1 mom. ja 36 § 1 mom.)

THL:n SOME-mallin tietojen mukaan palvelutarve kasvaa vuosien 2027–2030 välillä, 1,01; 0,98; 0,97 ja 1,01 prosenttia vuosittain. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että vuodesta 2027 alkaen THL:n SOME-malliin perustuvasta palvelutarpeen kasvuvarviosta huomioitaisiin 60 prosenttia. Voimassa olevan rahoituslain mukaan kasvuvarviosta huomioidaan 80 prosenttia. Esityksen mukaan osuuden pienentämistä voidaan perustella muun muassa sillä, että THL:n laskema arvio palvelutarpeen kasvusta perustuu nykyiseen palvelurakenteeseen, eikä siinä ole otettu huomioon alueiden tekemiä palvelurakenteiden ja palvelujen sisältöjen kehittämistoimia ja talouden sopeutustoimia.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että rahoituslain määräaikaisesta palvelutarpeen kasvun 0,2 prosenttiyksikön korotuksesta luovuttaisiin vuodesta 2028 alkaen. Voimassa olevan rahoituslain mukaan siitä luovuttaisiin vasta vuodesta 2030 alkaen. Muutos vähentäisi siis erityisesti vuosien 2028 ja 2029 rahoitusta.

Edellä mainitut palvelutarpeen kasvua koskevat säästötoimet pienentävät vuoden 2027 rahoitusta noin 65 milj. euroa (keskimäärin 12 euroa per asukas), vuoden 2028 rahoitusta noin 100 milj. euroa (keskim. 18 euroa/as.) ja vuoden 2029 rahoitusta noin 103 milj. euroa (keskim. 18 euroa/as.). Yhteenlaskettuna hyvinvointialueiden rahoitus pienenee siis noin 268 milj. euroa eli keskimäärin 47 euroa per asukas vuoden 2029 tasossa.

Hyvinvointiala Hali ry toteaa, että esitettyjä palvelutarpeen kasvua koskevia säästötoimia ei pidä tehdä ennen kuin kaikki alueet kykenevät suoriutumaan järjestämistehtävästään onnistuneesti, sisältäen lainmukaiset hoito- ja hoivajonot sekä riittävät palvelut erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville. Palvelujen riittävyyttä uhkaavien leikkausten sijaan alueita tulisi kannustaa tuottavuuden parantamiseen ja säästöjen saavuttamiseen esimerkiksi keräämällä ja julkaisemalla vertailukelpoista tietoa alueiden palvelujen saatavuudesta, peittävydestä, laadusta ja yksikkökustannuksista. Palvelutarpeeseen nähden heikompaa laatua ja tuottavuutta edustavia alueita tulisi vahvemmin edellyttää toimintansa korjaamiseen. Se ei tarkoita pelkästään palveluverkon karsimista, vaan johtamisen, hoitopolkujen ja tuottavuuden kokonaisvaltaista parantamista. Palkkaharmonisaatiota on rajattava tai pidennettävä, jotta aluejakoselvityksen uhka muodostaa paremman kannusteen alueille.

Hyvinvointialueiden toimintakulut ja poistot olivat yhteensä 5 285 euroa Manner-Suomen asukasta kohden vuonna 2025. THL:n kokonaistarvekertoimilla korjatut kustannukset olivat

pienimmät Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella (4 110 euroa/as.) ja suurimmat Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella (6 624 euroa/as.). Pohjois-Karjala käyttää siis tarvevakioidusti reilut 25 prosenttia Manner-Suomen keskiarvoa enemmän ja yli 60 prosenttia enemmän rahaa kuin Länsi-Uusimaa. Joko Pohjois-Karjala järjestää palvelunsa merkittävästi tehottomammin tai sitten THL:n kokonaistarvekertoimet eivät kuvasta todellisuutta. Oli syy kumpi tahansa (tai niiden yhdistelmä), on asiaan puututtava. Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys korjaa esimerkiksi Länsi-Uudenmaan laskennallista palvelutarvetta alaspäin, kun merkittävä osa alueen palveluista hoidetaan työterveyshuollossa ja yksityisissä terveyspalveluissa.

Mikäli tarvevakioiduin kustannuksin Manner-Suomen keskiarvon vuonna 2025 ylittäneillä alueilla menot olisi saatu keskiarvotasolle, olisivat hyvinvointialueiden menot olleet yli 650 milj. euroa tai 2,2 prosenttia pienemmät. Nykyisenkin toiminnan kehittämispotentiaali on siis merkittävä. Paras keino tähän on alueiden kustannustehokkuuden parempi vertailu.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarvemallin päivitykset (14 § ja lain liite)

Esityksessä ehdotetaan eräitä muutoksia palvelutarvekertoimien laskentaan. Niistä merkittävin on yksityisissä terveyspalveluissa (sis. myös työterveyshuolto) tehtyjen diagnoosien rajaaminen hoitoilmoitusrekisterin tietopoimintojen ulkopuolelle. Hyvinvointialueen ostopalveluna tai palvelusetelituotantona tapahtuva yksityinen palvelutuotanto huomioitaisiin kuitenkin tietopoiminnassa ja siten rahoituksessa.

Hali pitää esitettyjä muutoksia perusteltuina. Niiden myötä rahoituksen jakautuminen alueiden välillä on oikeudenmukaisempaa. Lisäksi muutos on pääpiirteissään edullinen niille alueille, joiden taloudellinen tilanne on vaikeampi.

Hyvinvointialue voi halutessaan mahdollistaa asukkaan pääsyn alueen laboratorio- ja kuvantamistutkimuksiin yksityisen terveydenhuollon lääkärin läheteellä. Tällaisissa tilanteissa on suotavaa mahdollistaa diagnoosin kirjaaminen myös alueen toimesta ilman päällekkäistä lääkärikäyntiä julkisella. Tällainen kirjaamismahdollisuus on syytä kirjata lain perusteluihin.

Palvelutarvekertoimien tietopohjan laadun turvaaminen (14 § 3 mom. ja 26 a § 2 mom.)

Esityksessä selkiytettäisiin erityisesti THL:n toimivaltaa korjata tarvekertoimien laskennassa käytettävissä rekisteritiedoissa havaittuja selviä virheitä. Hyvinvointialueiden yhdenvertaisen kohtelun ja rahoituksen oikeellisuuden ja uskottavuuden varmistamiseksi THL:llä olisi mahdollisuus korjata tarvekertoimien laskentaa varten poimitussa tietopohjassa laskennan näkökulmasta merkittävästi virheelliset tiedot, esimerkiksi jonkin sairauden selvästi virheellisesti poikkeavan suuri määrä alueen väestössä.

Esityksessä ehdotetaan myös VM:lle valtuutta korjata rekisteritiedoissa ja tarvekertoimissa havaittuja virheitä vielä silloin, kun THL:n on ne laskenut. Korjauksia tehtäisiin vain taloudellisesti merkittävissä tilanteissa. Esityksestä voidaan tulkita, että merkittävänä virheenä voidaan alueen koosta riippuen pitää vähintään noin muutaman miljoonan euron vaikutusta

vähintään yhdelle alueelle. Poikkeustilanteessa VM voisi muuttaa myös lainvoimaiseksi tullutta rahoituspäätöstä. Tällaisesta olisi kyse esim. silloin, kun jokin alue olisi tuottamuksellisesti tai tahallisesti pyrkinyt hyötymään jättämällä korjaamatta rekisteritiedoissaan havaittuja virheitä.

Hali pitää esitettyjä muutoksia kannatettavina, sillä ne ehkäisevät perusteettomien diagnoosien ”tehtailua” ja helpottavat korjausten tekemistä. On kuitenkin syytä huomata, etteivät muutokset lainkaan poista alueiden merkittävää kannustinta diagnoosien tuottamiseen.

Saaristoisuuteen liittyvät muutokset (19 § ja saaristolain 3 ja 9 a §)

Esityksen mukaan saaristoisuuskriteerillä kohdennettaisiin jatkossa nykyistä kriteeriä vastaava osuus (noin 0,1 prosenttia eli noin 30 milj. euroa vuonna 2026) rahoitusta uuden määritelmän mukaisille saaristoille hyvinvointialueille. Saaristoisuuskriteerin täyttävien alueiden joukkoon tulisivat nykyisten lisäksi Länsi- ja Itä-Uudenmaan hyvinvointialueet. Pohjois-Pohjanmaa ei enää saisi rahoitusta saaristoisuuskriteerin perusteella Hailuodon kiinteän yhteyden valmistuessa vuonna 2026.

Hali pitää hyvänä, että eri saaristoluokat tarkentavat saariston käsitettä. Lain ja sen perustelujen määritelmät jättävät tulkinnanvaraa eri luokkien välille, mutta Suomen ympäristökeskuksen linjaukset selkeyttänevät lain tulkintaa.

Saaristoisuuspisteiden laskennassa huomioidaan väestön sijoittuminen eri luokissa olevaan saaristoon, mutta myös puhtaasti eri saaristoluokkien pinta-alojen osuus alueen koko pinta-alasta. Herää kysymys, onko jollakin alueella esimerkiksi paljon saaristolaskennassa ”arvokasta” ulkosaaristoa, jolla ei juurikaan ole asutusta. Asumaton ulkosaaristo tuskin tuottaa merkittäviä lisäkustannuksia hyvinvointialueelle. Saaristoisuuspisteet voisi laskea yksinkertaisemmin vain asukas pohjaisesti.

Hali kannattaa myös saaristoisuuskriteeriin esitettyä muutosta, mutta huomauttaa, että saaristoisuuden, kuten eräiden muidenkin olosuhdetekijöiden, tarpeellisuutta osana rahoitusmallia tulisi arvioida kokonaisuutena uudelleen.

Siirtymätasauksien porrastuksen muuttaminen (35 § 2–5 mom.)

Voimassa olevan rahoituslain siirtymätasauksen porrastusta ehdotetaan muutettavaksi siten, että sekä siirtymätasausvähennysten että -lisien porrastusta kasvatettaisiin vuosittain kymmenellä eurolla lisää asukasta kohden. Porrastusta kasvatettaisiin 10 eurolla asukasta kohden vuonna 2027, 20 eurolla asukasta kohden vuonna 2028, 30 eurolla asukasta kohden vuonna 2029 ja 40 eurolla asukasta kohden vuonna 2030 suhteessa voimassa olevan lain mukaiseen porrastukseen. Porrastusmuutoksen jälkeen jäljelle jäävä siirtymätasaus jäisi pysyväksi osaksi hyvinvointialueiden rahoitusta vuodesta 2030 alkaen.

Esityksen mukaan pysyviin siirtymätasauksiin perustuva malli ei ole vuoden 2023 jälkeen laskennallisessa rahoituksessa ja toteutuneissa kustannuksissa tapahtuneiden muutosten perusteella enää perusteltu mallin alkuperäisten tavoitteiden näkökulmasta. Esityksessä todetaan myös, että pysyvät siirtymätasaukset lisäävät perusteettomasti alueiden välisiä eroja rahoituksessa ja palvelujen järjestämisen edellytyksissä pitkällä aikavälillä. Toisaalta esityksen

mukaan pysyvistä siirtymätasauksista luopuminen ei olisi mahdollista ainakaan kovin nopeassa aikataulussa ilman, että yksittäisten alueiden palvelut vaarantuisivat.

Ehdotus siirtymätasauksen porrastuksen muuttamisesta vähentäisi siirtymätasauksista valtiolle maksettavaksi jäävää siirtymätasausvähennysten ja -lisien erotusta. Tästä aiheutuisi valtiontaloudellista säästöä noin 12 milj. euroa vuonna 2028, 29 milj. euroa vuonna 2029 ja 38 milj. euroa vuodesta 2030 alkaen.

Hali pitää esitettyä siirtymätasauksen rajoittamista kannatettavana, koska se vahvistaa laskennalliseen rahoitusmalliin perustuvan rahoituksen osuutta. Tämä parantaa rahoituksen oikeudenmukaisuutta edellyttäen, että tarveperusteinen rahoitusmalli toimii riittävän hyvin.

Siirtymätasauksia koskeva säästötoimenpide ja sen kohdentaminen (40 §)

Esityksen mukaan osa siirtymätasauksen valtion rahoittamasta osuudesta siirrettäisiin hyvinvointialueiden rahoitettavaksi. Säästö kohdennettaisiin euroa asukasta kohden yhtä suurena eränä kaikille hyvinvointialueille, lukuun ottamatta niitä siirtymätasauslisää saavia hyvinvointialueita, joilla siirtymätasaus on laskennallisen rahoituksen kehityksen huomioon ottaen tarpeen palvelujen järjestämiseksi riittävän rahoituksen turvaamiseksi. Säästön määrä olisi 53 milj. euroa vuonna 2028, 91 milj. euroa vuonna 2029 ja 82 milj. euroa vuodesta 2030. Siirtymätasaus säästö jäisi pysyväksi osaksi alueiden rahoitusta vuodesta 2030 alkaen.

Momentissa tarkoitettuja siirtymätasauslisää saavia alueita, joille ehdotettu säästötoimenpide ei kohdistuisi, olisivat siten siirtymätasauslisää saavat alueet, lukuun ottamatta Helsingin kaupunkia. Nämä alueet ovat Keski-Uusimaa, Satakunta, Kymenlaakso, Etelä-Savo, Keski-Suomi ja Pohjanmaa.

Esityksessä siirtymätasaus säästön kohdentumisen arviointiperusteena käytetään erityisesti alueen laskennallisen rahoituksen sekä varsinaisen rahoituksen kasvua. On totta, että Helsingin rahoitus on kehittynyt selkeästi muita siirtymätasauslisää saavia alueita ripeämmin. Siirtymätasauslisää saavien alueiden joukossa tehty säästöjen kohdennuspäätös on sikäli perusteltu.

Siirtymätasaus on kuitenkin vain osa alueiden rahoitusta, jolloin kohdentumista on syytä tarkastella myös kaikkien alueiden – ei pelkästään siirtymätasauslisää saavien – kesken. Siirtymätasauslisän perusteella säästötoimenpiteeltä välttyvät alueet ovat laskennallisen rahoituksen kasvun näkökulmasta 4., 6., 9., 10., 12. ja 15. pienimmän laskennallisen rahoituksen kasvun alueita vuosina 2023–2026. Laskennallisen rahoituksen kasvu on ollut pienintä Etelä-Karjalassa, Keski-Pohjanmaalla ja Kainuussa. Lopullisen rahoituksen näkökulmasta säästöltä välttyvät alueet ovat 2., 3., 4., 5., 6. ja 11. pienimmän kasvun alueita vuosina 2023–2026. Pienintä rahoituksen kasvu on ollut Etelä-Karjalassa. Kertyneiden alijäämien näkökulmasta valikoiduilla alueilla on 1., 6., 7., 8., 16. ja 17. suurimmat asukaskohtaiset alijäämät.

Esityksen kohdentamistratkaisu on siis kaikkien alueiden vertailussa rahoituksen kehitykseen verrattuna oikeansuuntainen, muttei täydellinen. Kertyneiden alijäämien näkökulmasta tarvetta säästöjen lieventämiselle voisi olla muillakin alueilla. Hali ei kannata esitettyä

säästötoimenpidettä palvelujen heikentymisen takia, mutta pitää hyvänä, että osa alueista säästetään leikkaukselta.

Aluekohtaisen rahoituksen vähimmäistasoa turvaava taseus (41 §)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi aluekohtaisen rahoituksen vähimmäistasoa turvaavasta tasauksesta. Taseus lisäisi sellaisten hyvinvointialueiden rahoitusta, joiden rahoitus varainhoitovuodelle vähenisi edellisen vuoden rahoituksesta. Kyseisten hyvinvointialueiden rahoitukseen lisättäisiin se määrä rahoitusta, jonka lisäämisen jälkeen varainhoitovuoden rahoitus vastaisi edellisen vuoden rahoituksen määrää. Rahoituksen yhteenlaskettuja lisäyksiä vastaava määrä rahoitusta vähennettäisiin asukasta kohden yhtä suurena eränä niiden alueiden rahoituksesta, joiden rahoituksen kasvu kyseisenä vuonna ylittää koko maan keskimääräisen rahoituksen kasvun. Rahoituksen vähennys voitaisiin kuitenkin tehdä kullakin alueella vain siihen määrään, että vähennyksen jälkeen alueen rahoitus ei alita koko maan rahoituksen keskimääräistä kasvua.

Esityksen mukaan taseusmalli olisi tarkoitettu luonteeltaan väliaikaiseksi ratkaisuksi. Esimerkiksi tarvemallin tietopohjan vakaantuessa ja rahoitusmallin ennakoitavuuden parantuessa siitä olisi tavoitteena luopua.

Hali kannattaa aluekohtaisen rahoituksen vähimmäistasoa turvaavaa taseusta. Se on selkeä mekanismi, joka ehkäisee rahoituksen pienentymistä esimerkiksi laskennallisten palvelutarpeiden merkittävien muutosten myötä.

Muut huomiot hallituksen esityksestä

Tähän mennessä ainoastaan Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella rahoituksen tason on arviointimenettelyssä katsottu vaarantavan palvelujen toteutumisen, ja alueelle myönnettiin lisärahoitusta 2,6 milj. euroa vuodelle 2025. Valmisteluryhmän arvion mukaan alueella ei ollut enää käytettävissä juurikaan mahdollisuuksia sopeuttaa toimintaansa, koska palvelujärjestelmää on jo sopeutettu aiemman kuntayhtymän toimesta.

Nyt käsillä olevan esityksen myötä Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelta leikataan kuitenkin 8 milj. euroa eli 48 euroa per asukas vuoteen 2029 mennessä suhteessa voimassa olevaan lainsäädäntöön. Alueille kohdistettaviin säästöihin, lisärahoitus- ja arviointimenettelyihin tarvittaisiin lisää linjakkuutta.

Paras keino alueiden toiminnan tehokkuuden arviointiin on eri palvelujen toteutuneet yksikkökustannukset. Yksikkökustannusten laskeminen ja niiden alue- ja sektorikohtainen julkaisu tulisi säätää THL:n lakisääteiseksi tehtäväksi, jotta kustannustehokkuuden vertailu onnistuu.

Esityksessä ei esitetä muutoksia jälkikäteistarkistukseen, mutta siihen liittyvää sote-nettokustannusten määritelmää tulisi kehittää siten, ettei esimerkiksi hyvinvointialueiden saama tki-rahoitus pienentäisi huomioon otettavia nettokustannuksia. Tällainen muutos kannustaisi alueita lisäämään tki-yhteistyötä eri tahojen kanssa.

On syytä huomata, etteivät esitetyt rahoitusmallin säästöt pienennä hyvinvointialueiden kustannuksia muuten kuin kiristämällä alueiden taloutta. Todellinen kustannuskasvu tulee

joka tapauksessa läpi hyvinvointialueiden rahoitukseen jälkikätestarkistuksen kautta vähintään 70-prosenttisesti (hyvinvointialueiden omavastuu jälkikätestarkistuksessa on 20 prosenttia vuonna 2028 ja 30 prosenttia vuonna 2029).

Alueiden rahoituksen leikkaaminen aiheuttaa merkittäviä riskejä riittävien sote-palvelujen järjestämiselle. Tärkeintä olisi parantaa alueiden tuottavuutta ja keventää niiden velvoitteita. Esimerkiksi aikuisten suun kiireettömän perusterveydenhuollon siirtäminen alueilta Kelan järjestämisvastuulle säästäisi lähes 300 milj. euroa eli enemmän kuin esityksessä ehdotettu palvelutarpeen kasvuun kohdistuva säästö vuoden 2029 tasolla. Tämä keventäisi alueiden painetta ja parantaisi merkittävästi suun terveydenhuollon saatavuutta ja hoidon jatkuvuutta.

Kunnioittavasti,

Sanna Aunesluoma
toimitusjohtaja
Hyvinvointiala Hali ry

Lisätiedot:

Joel Kuuva
pääekonomisti
050 414 6444
joel.kuuva@hyvinvointiala.fi