

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

HE 56/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain ja saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain ja saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta.

Palvelutarpeen muutoksen huomioon ottaminen (7 §)

Tämän lakiesityksen tavoitteena on kehittää hyvinvointialueiden rahoitusmallia hallitusohjelman mukaisesti hallitusti ja ennakoivasti perustuslain mukaiset palvelut turvaten. Rahoitusmallia kehitettäisiin tutkimukseen perustuen siten, että rahoitus kohdentuisi alueille paremmin palvelujen järjestämisen edellytykset turvaten. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen mielestä näin ei nyt ole tapahtumassa.

Esityksessä ehdotetaan, että vuodesta 2027 alkaen hyvinvointialueiden rahoituksessa huomioidaan vain 60 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon arvioidusta palvelutarpeen kasvusta. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen näkökulmasta tämä on ongelmallista, sillä alueen palvelutarpeen kasvu perustuu ennen kaikkea väestön ikääntymiseen, sairastavuuteen ja sosioekonomisiin tekijöihin, joihin hyvinvointialueella on vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa lyhyellä aikavälillä.

Rahoituksen kasvun systemaattinen irrottaminen todellisesta palvelutarpeen kehityksestä lisää riskiä tilanteeseen, jossa rahoitus ei riitä lakisääteisten palvelujen järjestämiseen. Tämä korostuu erityisesti Pohjois- ja Itä-Suomen alueilla, joilla väestön ikärakenne poikkeaa olennaisesti maan keskiarvosta.

Hallituksen esityksen (HE241/2020 vp) mukaan hyvinvointialueuudistuksen keskeisenä tavoitteena on kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveysterveystarvikkeet sekä pelastustoimen palvelut kaikille asukkailla, parantaa palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta erityisesti perustasolla, turvata ammattitaitoisen työvoimansaanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin, hillitä kustannusten kasvua ja parantaa turvallisuutta.

Laki hyvinvointialueista 12 a §:ssä määrätään hyvinvointialueiden tehtäviä koskevat valtakunnalliset tavoitteet. Pykälässä todetaan, että valtioneuvosto vahvistaa vähintään joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet hyvinvointialueiden so-

siaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien hoitamiseksi yhdenvertaisesti, laadukkaasti ja kustannusvaikuttavasti. Edelleen samassa pykälässä todetaan, että tavoitteissa on määriteltävä mm. tavoitteet palvelujen yhdenvertaisen toteutumisen, vaikuttavuuden, palvelujen yhteensovittamisen ja kielellisten oikeuksien turvaamiseksi sekä sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi.

Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta määrää 2 luvussa valtion rahoituksen periaatteet hyvinvointialueille. 2 luvun 3 § määrää, että hyvinvointialueille myönnetään valtion rahoitusta hyvinvointialueen asukasmäärän, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarvetta kuvaavien tekijöiden, asukastiheyden, vieraskielisyyden, kaksikielisyyden, saaristoisuuden, saamenkielisyyden, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimien ja pelastustoimen riskitekijöiden perusteella siten kuin jäljempänä tarkemmin säädetään. Tarveperusteisen rahoituksen tarkoituksena on turvata kaikille hyvinvointialueille riittävät taloudelliset resurssit ja sen myötä yhdenvertaiset mahdollisuudet järjestää alueensa kansalaisille tarvetta vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut laadukkaasti ja kustannusvaikuttavasti.

Pohjois-Karjala on ollut ja on edelleen suurin häviöjä siirtymätasauksen tarkastelussa ja nyt uutena ehdotettu palvelutarpeen lasku 80 % -> 60 % tarkoittaa, että Pohjois-Karjala on suurin häviöjä myös siinä. Lakiesityksen ainoa perustelu palvelutarpeen muutokselle on kokonaissäästöt. Oikeudenmukainen ja myös yhdenvertainen tapa toteuttaa kokonaissäästöjä on vuotuinen hva-indeksin asettaminen oikealle tasolle, jolloin kaikkia alueita kohdeltaisiin mahdollisimman tasapuolisesti. Kun säästöä haetaan yksittäisten rahoitusmallin elenettien kautta, niin perustuslaki vaarantuu entisestään ja epätasa-arvoisuus alueiden välillä vain kasvaa. Jo valmiiksi rikki olevasta rahoitusmallista tulee entistä rikkiäisempi.

Siirtymätasaus (35 §)

Tämän lakiesityksen tavoitteena on kehittää hyvinvointialueiden rahoitusmallia hallitusohjelman mukaisesti hallitusti ja ennakoivasti perustuslain mukaiset palvelut turvaten. Rahoitusmallia kehitettäisiin tutkimukseen perustuen siten, että rahoitus kohdentuisi alueille paremmin palvelujen järjestämisen edellytykset turvaten. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen mielestä näin ei nyt ole tapahtumassa.

Rahoituslain 35 § siirtymätasaus leikkaa useiden hyvinvointialueiden tarveperusteista rahoitusta ja rajoittaa merkittävästi näiden alueiden mahdollisuuksia järjestää lakisääteiset palvelut. On mahdotonta olettaa, että rahoitusleikkauksen kohteena olevat hyvinvointialueet voisivat järjestää oleellisesti pienemmillä taloudellisilla resursseilla yhdenvertaiset ja laadukkaat palvelut verrattuna ns. täyden tarveperusteisen rahoituksen saaviin hyvinvointialueisiin.

Siirtymätasausleikkauksen porrastuksen muutosesityksen jälkeen edelleen jäisi kärsimään pysyvästi Itä-Uudenmaan, Päijät-Hämeen, Pohjois-Karjalan, Keski-Pohjanmaan ja Lapin hyvinvointialueet, ellei tätä rahoitusmallin suurinta valuvikaa korjata nyt

kerralla kuntoon. Näillä alueilla ei lähtökohtaisesti ole yhdenvertaisia mahdollisuuksia järjestää alueensa 0,7 miljoonalle asukkaalleen riittävät ja laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut.

Esitetty muutos olisi toki parannus nykyiseen siirtymätasauksen käsittelyyn, mutta ei ole mitenkään perusteltavissa eikä hyväksyttävissä, että siirtymätasaus jäisi edelleen pysyväksi.

Lakiesityksen valmistelussa on esitetty vaihtoehtoinen toteutustapa, jossa siirtymätasaus poistuisi kaikilta alueilta vuoteen 2035 mennessä. Se olisi hyväksyttävissä oleva, vaikka siinäkin siirtymätasaushäviöiden porrastusta pitäisi edelleen nopeuttaa.

Koska lakiesityksessä ei ole päädytty vaihtoehtoiseen toteuttamistapaan siirtymätasauksen käsittelyssä, niin tämän seurauksena on välttämätöntä kysyä, miksi lähes joka seitsemännellä Suomen kansalaisella ei ole yhdenvertaista oikeutta riittävään perusturvaan ja hyvinvointipalveluihin?

Siirtymätasauksen valtion rahoittaman osuuden leikkaus vuodesta 2028 (40 §)

Tämän lakiesityksen tavoitteena on kehittää hyvinvointialueiden rahoitusmallia hallitusohjelman mukaisesti hallitusti ja ennakoivasti perustuslain mukaiset palvelut turvaten. Rahoitusmallia kehitettäisiin tutkimukseen perustuen siten, että rahoitus kohdentuisi alueille paremmin palvelujen järjestämisen edellytykset turvaten. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen mielestä näin ei nyt ole tapahtumassa.

Tässä jälleen yksi esimerkki rikkinäisen rahoitusmallin muuttumisesta entistä rikkinäisemmäksi ja hallitsemattomaksi. Siirtymätasausjärjestelmä ei ole yhdenkään hyvinvointialueen keksimä ratkaisu, niin ei ole missään muodossa hyväksyttävää, että siirtymätasauskärsijät joutuvat kompensoimaan muita alueita.

Pohjois-Karjalan näkökulmasta uudessa lakiesityksessä on nelinkertainen rankaisu-menetelmä, jotka kaikki estävät hyvinvointialueitamme järjestämään palvelumme ilman niiden vaarantumista. Laskennallista tarveperusteista rahoitustamme esitetään edelleen leikattavaksi pysyvällä siirtymätasausvähennyksellä, valtakunnallisesti korkeaa palvelutarvettamme ollaan leikkaamassa sekä lisäksi rahoituksemme olisi vähenemässä siirtymätasauslisää saavien alueiden lisäkompensaation myötä. Viimeisimpänä täysin uutena elementtinä esitetään rahoituksen vähimmäistason tasausmekanismia. Valtioneuvosto on todennut vuoden 2025 lisärahoitusneuvotteluissa, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palvelut ovat osittain vaarantuneet. Nyt esitetyt rahoitusmallin muutokset eivät edesauta palvelujen järjestämisen mahdollisuuksia tulevaisuudessa ilman niiden vaarantumista.

Rahoituksen vähimmäistasoa koskeva tasaus (41 §)

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue ei hyväksy täysin uuden valmistelun loppumetreillä lakiesitykseen esitettyä ns. perälautamallia. Tämä olisi taas uusi rankaisumenetelmä, joka estää hyvinvointialuettamme järjestämään palvelumme ilman niiden vaarantumista.

Lainsäädännössä on jo olemassa hyvinvointialueille lisärahoitusmenettely, joka olisi oikea tapa lisätä niiden alueiden rahoitusta, joilla rahoitusmallin mukainen rahoituksen jakautuminen ei riitä palvelujen lakisääteiseen järjestämiseen.

Mahdolliset muut kommentit hallituksen esitysluonnoksesta

Tämän lakiesityksen tavoitteena on kehittää hyvinvointialueiden rahoitusmallia hallitusohjelman mukaisesti hallitusti ja ennakoivasti perustuslain mukaiset palvelut turvaten. Rahoitusmallia kehitettäisiin tutkimukseen perustuen siten, että rahoitus kohdentuisi alueille paremmin palvelujen järjestämisen edellytykset turvaten. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen mielestä näin ei nyt ole tapahtumassa vaan Pohjois-Karjala on yksi uudistuksen selvästi eniten menettäviä alueita. Rahoitus on vähemmän monikanavaisesti (palvelutarve, tarvemalli, siirtymätasaus, vähimmäistason tasaus), ja kompensaatiot ovat pieniä suhteessa kokonaisleikkauksiin. Riski palvelujen rahoituksen riittävyydelle kasvaa.

Hyvinvointialueuudistuksen laajapohjainen väliarviointi perustuu pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan hallitus seuraa ja arvioi tiiviisti sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoitusmallin kestävyyttä ja kannustavuutta sekä palvelujärjestelmän toimivuutta, mukaan lukien palveluiden integraation toteutumisen ja palveluiden saatavuuden.

Hyvinvointialueuudistuksen väliraportissa on otettu kantaa rahoitusmallin toimivuuteen ja esitetty selkeitä korjausehdotuksia. Nyt käsillä oleva hallituksen esitys rahoituslainmuutoksia on sivuuttanut merkittävimmät rahoituslain muutosehdotukset.

Väliraportissa on nostettu selkeästi esille, että rahoituksen tarkoitus on varmistaa hyvinvointialueille yhtäläiset taloudelliset edellytykset järjestää väestön tarpeen mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut. Tavoitteeseen pyritään kohdentamalla käytössä oleva kokonaisrahoitus pääosin kunkin hyvinvointialueen väestön palvelujen tarvetta kuvaavien kriteerien perusteella hyvinvointialueille. Tarveperusteiseen rahoitukseen oli tarkoitus siirtyä asteittain seitsemän vuoden siirtymäajan kuluessa 2023–2029. Siirtymäkaudella ja sen aikana sovellettavalla rahoituksen siirtymätasauksella pyritään mahdollistamaan kaikille hyvinvointialueille hallittu toiminnan mukauttaminen tarpeenmukaisen rahoituksen tasoon siirtymäajan kuluessa.

Väli raportissa nostetaan esille myös, että rahoituksen asukasperusteisen osan suuruudelle ei ole selkeitä perusteita. Sen suuri paino todennäköisesti heikentää rahoituksen yhteyttä palvelutarpeeseen ja kustannuksiin vaikuttaviin olosuhteisiin. Myöskään siirtymätasaus ei ole perusteltu palvelutarpeen tai kustannustason vakioimisen näkökulmasta. Siirtymätasaus oli tarpeen uudistuksen läpiviemiseksi mutta se heikentää rahoituksen tasapuolisuutta. Negatiiviset ja positiiviset siirtymätasaukset pitkälti kumoavat toisensa, joten siirtymätasauksen vaikutus rahoituksen kokonaistasoon on vain joitain kymmeniä miljoonia. Negatiivisten ja positiivisten siirtymätasauksen erot ovat suuria, joten siirtymätasaus vaikuttaa merkittävästi rahoituksen jakautumiseen hyvinvointialueiden kesken. Myöskään pysyvä siirtymätasaus ei ole perusteltu palvelutarpeen tai kustannustason vakioimisen näkökulmasta.

Nyt näyttää vahvasti, että hallituksen esityksessä rahoituslain muuttamisesta on sivuutettu kaikki tärkeimmät väli raportissa olevat huomiot rahoitusmallin toimivuudesta, mikä on kyseenalaista perustuslain näkökulmasta, sillä perustuslain 6 § säädetään kansalaisten yhdenvertaisuudesta seuraavasti: ”Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.”

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Edelleen perustuslain 19 § säädetään kansalaisten oikeudesta sosiaaliturvaan: ”Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.”

Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Nyt näin ei tapahdu.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue katsoo, että hallituksen esitysluonnoksella on kokonaisuutena arvioiden merkittäviä kielteisiä vaikutuksia hyvinvointialueen rahoituksen riittävyyteen ja kykyyn turvata perustuslain edellyttämät sosiaali- ja terveyspalvelut.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue korostaa, että esityksen yksittäisiä elementtejä ei tule tarkastella erillisinä. Palvelutarpeen kasvun rajoittaminen, määräaikaisen lisän poistaminen ja siirtymätasauksen muutokset kasautuvat samoille alueille, joilla palvelutarve on korkea ja väestökehitys heikko.

Kokonaisuutena arvioiden esitys lisää riskiä alueelliseen eriytymiseen ja vaarantaa perustuslain 19 §:ssä turvatun oikeuden riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin alueilla, joiden väestön palvelutarve on keskimääräistä suurempi.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue katsoo, että esitystä ei voida hyväksyä esitetyssä muodossa ilman, että rahoituksen riittävyys korkean palvelutarpeen ja ikääntyvän väestön alueilla turvataan selkeämmin. Erityisesti palvelutarpeen kasvun huomioon ottamisen tasoa sekä siirtymätasausten muutosten yhteisvaikutuksia tulee arvioida uudelleen aluekohtaisesti.

Hyvinvointialue painottaa, että kustannusten kasvun hillintä ei voi perustua rahoituksen rakenteelliseen aliresursointiin alueilla, joilla palvelutarpeen kasvu on väistämätöntä ja pitkälti demografisesti määräytynyttä.

Ystävällisin terveisin

Ismo Rouvinen

vs. hyvinvointialuejohtaja

puh. 013 330 4506

ismo.rouvinen@siunsote.fi

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue – Siun sote

Tikkamäentie 16, M-talo, 4. krs.

80210 Joensuu

Jakelu

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta

Tiedoksi

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen kirjaamo