



Hyvinvointialueosasto/
Hallitusneuvos Eeva Mäenpää
Finanssiasiantuntija Kaarle Myllyneva

29.5.2026

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

HE 56/2026 vp - Valtiovarainministeriön lisäselvitys sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

Valtiovarainministeriö toteaa sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan 28.5.2026 pyytämänä lisäselvityksenä hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain ja saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 56/2026 vp) seuraavaa.

1. Esityksen määräaikaisuus

- *Voisiko lakimuutokset tehdä määräaikaisena joko niin, että kaikki ehdotetut muutokset olisivat määräaikaisia esimerkiksi 2 vuotta, ja sinä aikana olisi mahdollista valmistella muutokset eri pohjalta tai jos ei valmistelua tehtäisi, palattaisiin nykyäänäntelyyn? Jos kaikkien muutosten määräaikaisuus ei ole mahdollista, olisiko joiltain osin, esim. palvelutarpeen kasvun leikkaantumisen osalta määräaikaisuus mahdollista?*

Esitykseen sisältyy keskenään hyvin erityyppisiä ehdotuksia, kuten vuoden 2027 alusta tehtävä lakisääteinen päivitys soten tarvemalliin, SOME-mallin mukaisesta soten palvelutarpeen arvioidusta kasvusta säättäminen vuosille 2027–2030, siirtymätasauksen porrastuksen muutos, hallitusohjelmassa linjattujen säästötoimenpiteiden toteuttaminen sekä vähimmäisrahoituksen turvaava tasaus. Esityksen sisältämien kaikkien muutosehdotusten säättämistä määräaikaisesti voimassa olevana ei voisi niiden sisältö ja tarkoitus huomioon ottaen pitää perusteltua. Sen sijaan yksittäisten ehdotusten osalta määräaikainen säättäminen olisi ainakin teknisesti mahdollista.

Esimerkiksi säästötoimenpiteenä ehdotettu palvelutarpeen kasvun huomioon otettavan osuuden leikkaaminen (7 §:n 1 mom.) olisi lakiteknisesti mahdollista säätää myös määräaikaisesti voimassa olevana, mutta tällöin olisi otettava

huomioon, että hallituksen linjaamat kustannuskasvun hillinnän tavoitteiden mukaiset säästötavoitteet eivät toteutuisi. Sama koskee siirtymätasauksista tehtäväksi ehdotettua säästötoimenpidettä (40 §), joka teknisesti olisi mahdollista säätää määräaikaisesti voimassa olevana, mutta tämäkään ratkaisu ei toteuttaisi hallitusohjelmassa linjattuja valtiontaloudellisia säästöjä. Sen sijaan ehdotettua siirtymätasauksen porrastusmuutosta ei käytännössä voine ajatella määräaikaiseksi siten, että esimerkiksi kahden vuoden jälkeen palattaisiin voimassa olevaan sääntelyyn. Lopputuloksena olisi todella poukkoilevaa sääntelyä.

Tarvemallin päivitystä ei voi käytännössä säätää esimerkiksi kahdeksi vuodeksi määräaikaisena, sillä sen osalta ei voida ajatella palattavaksi voimassa olevan lain mukaiseen tarvemalliin siinä tilanteessa, että uuden hallituksen esityksen antaminen, lakimuutosten eduskuntakäsittely, lain vahvistaminen sekä toimeenpano alueiden rahoitukseen ei onnistuisikaan kahden vuoden määräajan aikana. Tarvemalli perustuisi tällöin jo erittäin vanhaan pohja-aineistoon ja THL:n vuoden 2022 tarvemallitutkimukseen, minkä vuoksi paluu nykyiseen malliin aiheuttaisi todennäköisesti merkittäviä muutoksia aluekohtaiseen rahoitukseen. Tarvittavien lakimuutosten valmistelu siten, että ne olisivat sovellettavissa vuoden 2029 rahoitukseen olisi aikataulullisesti erittäin tiukka ja edellyttäisi, että luonnos hallituksen esityksestä olisi lausunnoilla viimeistään loppuvuodesta 2027. Hallituskausi on vaihtumassa saman vuoden keväällä.

Ehdotettu vähimmäisrahoituksen turvaava tasausmalli on alunperinkin tarkoitettu väliaikaiseksi ratkaisuksi, josta on tarkoitus luopua rahoitusmallin jatkokehittämisen yhteydessä. Koska tässä vaiheessa ei voida kuitenkaan vielä varmuudella tietää, minä vuonna rahoituslain laajempaa muuttamista koskeva esitys annetaan, ja milloin rahoitusmallin uudistukset tulisivat voimaan, lakiteknisesti ei ole muuta mahdollisuutta kuin säätää pykälä toistaiseksi voimassa olevana. Ottaen huomioon tasausta koskevan sääntelyn tarkoitus, sen voimassa olon ei ole tarkoituksenmukaista eikä perusteltua päättää ennen kuin uudistettu sääntely saadaan voimaan.

Niidenkin säännösten osalta, joissa määräaikaisena säätäminen olisi teknisesti mahdollista, tulisi huolellisesti arvioida ja valmistella tarvittavat siirtymäsäännökset, jotta olisi selvää, miten säännöksiä määräaikaisen muutoksen jälkeen sovelletaan.

Valtiovarainministeriö korostaa, että rahoituksen ennakoitavuuden kannalta on olennaista pyrkiä mahdollisimman pysyviin ja perusteltuihin ratkaisuihin sekä välttää sääntelyn jatkuvaa muuttamista.

2. Rahoituksen uudistamiseksi käynnissä oleva valmistelu

- *Mitä kokoonpanoja tai ryhmiä (parlamentaarinen, selvityshenkilöt jne) tai muuta valmistelua on tekeillä hyvinvointialueiden rahoituksen uudistamiseksi ja millaiset toimeksiannot ja aikataulut näillä valmisteluilla on?*

Valtiovarainministeriö asetti 18.5.2026 tutkimusryhmän¹ arvioimaan hyvinvointialueiden rahoitusmallin kehittämisvaihtoehtoja. Tutkimusryhmään kuuluvat professorit Mats Brommels (Karolinska) ja Niku Määttänen (HY) sekä tutkimusjohtaja, tutkimusprofessori Teemu Lyytikäinen (VATT). Tutkimuksen tavoitteena on arvioida hyvinvointialueiden valtionrahoitteisen rahoitusjärjestelmän ja siihen kytkeytyvän talouden ohjauksen toimivuutta sekä esittää vaihtoehtoja rahoitusjärjestelmän kehittämiseksi. Työssä arvioidaan erilaisia kehityspolkuja ja erilaajuisia uudistamisvaihtoehtoja nykymallin ongelmien korjaamisesta laajempaan mallin muuttamiseen. Toimeksianto kestää vuoden 2026 loppuun.

Valtioneuvosto asetti 1.4.2026 parlamentaarisen hyvinvointialueiden tulevaisuustyöryhmän². Tulevaisuustyön tavoitteena on luoda eduskuntaryhmien yhteinen tilannekuva hyvinvointialueiden toiminnasta, taloudesta ja tulevaisuusnäkymistä sekä pohjustaa tulevilla vaalikaudella tehtävää sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelujärjestelmän edelleen kehittämistä. Työryhmän toimeksianto kestää 18.12.2027 asti.

Valtiovarainministeriö asetti 3.11.2023 virkavalmistelua varten hyvinvointialueiden rahoitusmallin kehittämisyöryhmän³. Tavoitteena oli uudistaa hyvinvointialueiden rahoitusmallia pääministeri Orpon hallitusohjelman linjausten mukaisesti. Työryhmän tehtävänä on arvioida hyvinvointialueiden rahoituksen kehittämisen eri ratkaisuvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia taustaselvityksiin perustuen sekä laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotukset järjestelmän muutostarpeista.

Hallituskauden kolmas rahoituslain muutosesitys valmistunut. Työryhmä tekee parhaillaan virka-arvioita mallin kehittämistarpeiksi ja vaihtoehtoiksi tuleville vuosille ja seuraa osaltaan esimerkiksi THL:n tarvemallin sekä hyte-kertoimen toimeenpanoa. Työryhmän toimeksianto jatkuu vuoden 2026 loppuun.

¹ Hyvinvointialueiden rahoitusmallin kehittämisen vaihtoehtoja arvioivan tutkimusryhmän asettamispäätös: https://vm.fi/documents/10623/253895311/VN_14356_2026-VM-1%20Rahoitusmallin%20kehitt%C3%A4mistutkimus_asettamisp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s_18052026%2010354327_2_1.pdf/0871ed02-aaaf-a180-fc39-c693ee3fb3d5?t=1779168017574

² Parlamentaarisen työryhmän asettamispäätös: <https://vm.fi/-/parlamentaarinen-tyoryhma-pohjustaa-sosiaali-ja-terveydenhuollon-ja-pelastustoimen-palvelujen-kehittamista-tulevalla-vaalikaudella>

³ Virkamiestyöryhmän asettamispäätös: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/840c2db8-05ae-4af6-97ec-f82b5c5eb20e/94372425-d3e3-4b5c-bba7-ad2963160b46/ASETTAMISPAATOS_20231103094706.pdf

Lisäksi valtiovarainministeriö asetti 26.1.2024 edellä mainitun virkamiestyöryhmän valmistelutyön tueksi hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän edustajista koostuvan neuvonantajaryhmän⁴. Neuvonantajaryhmän toimikausi jatkuu vuoden 2026 loppuun.

3. SOME-mallin sisältö

- *Pitääkö paikkansa, että SOME-mallissa palvelutarpeen EU:n kestävyyslaskennan AWG-oletus on Suomen näkökulmasta liian alhainen ja siksi siihen olisi perusteltua tehdä tämän johdosta korjaus?*

Euroopan talouspoliittisen komitean ikääntymistyöryhmä (Ageing Working Group, lyh. AWG) valmistelee yhdessä Euroopan komission kanssa ikääntymisraportin kolmen vuoden välein. Ikääntymisraportin valmistelun yhteydessä Euroopan komissio ja jäsenvaltiot sopivat raportissa käytettävistä menetelmistä ja oletuksista. Ikääntymisraportissa julkiset menoennusteet tuotetaan erikseen terveydenhuollolle, pitkäaikaishoivalle, koulutukselle ja eläkkeille. Ennusteet ovat perusta erilaisille EU-tason valvontaprosesseille, erityisesti EU:n talouspolitiikan ohjausjaksolle, elpymis- ja palautumistukivälineelle, julkisen talouden valvonnalle ja julkisen talouden kestävyuden arvioinnille.

Euroopan komissio tuottaa terveydenhuoltoa koskevat pitkän aikavälin menoennusteet jäsenvaltioiden toimittamien aineistojen, Eurostatin väestöennusteen ja yhteisesti sovittujen menetelmien ja oletusten pohjalta. Julkisten terveydenhuoltomenojen ennusteet perustuvat väestörakenteen, ikäkustannusprofiileihin, teknologian ja varallisuuden kehitykseen. Mallissa väestö jaetaan iän ja sukupuolen perusteella ryhmiin. Julkiset terveydenhuoltomenot lasketaan jokaiselle ennustevuodelle kertomalla väestön määrä ikä- ja sukupuolikohtaisten kustannusprofiilien perusteella. Ikä- ja sukupuolikohtaiset kustannusprofiilit perustuvat viimeisimpiin saatavilla oleviin havaintoihin ja niiden kehitys ennustevuosina perustuu ikääntymistyöryhmässä sovittuihin oletuksiin väestön sairastavuudesta ja henkeä kohden lasketun BKT:n kehityksestä.

Ikääntymisraportin terveydenhuoltoa koskevassa peruslaskelmassa (AWG reference scenario) oletetaan, että väestö kehittyy Eurostatin ennusteen mukaisesti, ennustevuosien ikä- ja sukupuolikohtaiset kustannusprofiilit siirtyvät puolet ikäkohtaisten elinajanodotteen muutoksesta, yksikkökustannukset kasvavat henkilöä kohden lasketun BKT:n mukaisesti, terveydenhuoltomenojen tulojousto on aluksi 1,1, ja se laskee vähitellen yhteen vuoteen 2070 mennessä. Tuloksena ovat käypähintaiset julkiset terveydenhuoltomenot jokaiselle

⁴ Neuvonantajaryhmän asettamispäätös: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/840c2db8-05ae-4af6-97ec-f82b5c5eb20e/e2130a83-83cf-4a8f-8e60-8cdea0dae770/ASETTAMISPAATOS_20240126060436.pdf

ennustevuodelle. Ikääntymisraportin laskelmissa ei erikseen tuoteta arviota ns. palvelutarpeen kasvusta.

Hyvinvointialueiden rahoituslaissa koko maan tason rahoitus kullekin varainhoitovuodelle perustuu THL:n SOME-malliin perustuvaan palvelutarvearvioon. SOME-mallissa palvelutarve määritellään Tilastokeskuksen väestöennusteeseen perustuvaan väestörakenteen muutoksen ja ikä- ja sukupuoliryhmäkohtaisiin kustannusprofiilien perusteella. Palvelutarpeen kasvun määrittelyssä hyödynnetään ikääntymisraportin perusskenaariossa käytettyä oletusta, jonka mukaan yli 50-vuotiaiden osalta elinajanodotteen kasvu myöhentää palveluntarvetta puolella odotteen kasvusta.

Rahoituslain alkuperäisen hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa vuonna 2020 keskusteltiin some-mallin tuottamasta arviosta ja mallin käyttämistä oletuksista. Esimerkiksi siitä, kuinka hyvin pitkän aikavälin tarkasteluun luotu malli sopii lyhyemmän aikavälin tarkasteluun. Valmistelun yhteydessä ei noussut esiin, että oletukset olisivat Suomen näkökulmasta poikkeukselliset. VM:n, STM:n ja THL:n asiantuntijoiden yhteinen näkemys syksyllä 2020 oli, että arvion sote-palvelutarpeen kasvusta tulee perustua vakiintuneisiin, EU:n asiantuntijoiden kesken yhteisesti sovittuihin oletuksiin (ns. AWG-oletukset), mitä myös sote-uudistuksen rahoitusjaosto suositteli. AWG:n makrotalouden kehitystä kuvaavat oletukset eivät vaikuta rahoituslain mukaiseen SOME-mallilla tehtyyn palvelutarvelaskelmaan (volyyymi), joka perustuu väestörakenteen muutokseen ja ikä- ja sukupuolikohtaisiin kiinteisiin kustannuksiin. AWG:n perusskenaarion mukaisista oletuksista SOME-mallissa on käytössä ainoastaan oletus, että elinajanodotteen kasvu myöhentää palveluntarvetta puolella odotteen kasvusta.

Valtiovarainministeriö katsoo edelleen, että ei ole perustetta luopua laskelmissa vakiintuneesti käytetystä oletuksesta palvelutarpeen lykkääntymisestä ja palvelutarpeen kasvua arvioitaessa ei tulisi käyttää erillisiä laskentaoletuksia lyhyen ja pitkän aikavälin laskelmissa. Hyvinvointialueiden rahoituksessa tulisi valita parhaiten palvelutarpeen kasvua kuvaava ura.

Valtiovarainministeriö toteaa myös, että ei ole perusteltua olettaa, että nykyinen palvelutarpeen myöhentämistä koskeva oletus olisi Suomen näkökulmasta liian alhainen. Hyvinvointialueiden rahoituksen määrittelyssä käytettävän SOME-mallin oletuksia käydään kehittämistyössä läpi ja tarkastellaan erityisesti tutkimuskirjallisuuteen perustuen. Kysymykset käytettävistä laskentaoletuksista ratkaistaan SOME-mallin kehittämistä ja ylläpitoa linjaavassa ohjausryhmässä. Mallin kehitystyö on jatkuvaa, ja tutkimustiedon päivittyessä myös mallin oletuksia ollaan valmiita tarkastelemaan. THL vastaa SOME-mallin ylläpidosta eikä THL ole esittänyt muutostarpeita yllä kuvattuihin oletuksiin.

4. Asukaskohtaiset rahoituksen muutokset

- *Sote-uudistuksen lähtötilanteessa rahoituksen asukaskohtaiset muutokset leikattiin – 100 euroa / asukas, koska sen katsottiin olevan oikeudenmukainen. Onko arvio oikeudenmukaisuudesta muuttunut, kun tällaista leikkuria ei nyt ole?*

Uudistuksen yhteydessä säädetty siirtymätasaus tasasi erotusta kuntien rahoitustasoon (siirtymäkauden lopussa enimmillään –50 tai +200 euroa asukasta kohden). Tämän vuoksi sitä ei voi verrata nyt esityksessä ehdotettujen muutosten kokonaisvaikutuksiin. Sote-uudistuksen lähtötilanteessa ei siis rajattu asukaskohtaisia rahoituksen muutoksia tietyn euromääräisen rajan alle, vaan tasaus määriteltiin kunnilta siirtyvien kustannusten ja laskennallisen rahoitusmallin kohdentaman rahoituksen perusteella. Siirtymätasauksessa ei ole myöskään huomioitu sitä, että hyvinvointialueiden laskennallinen rahoitus on samanaikaisesti muuttunut rahoituslain mukaisesti.

Esityksessä ehdotettujen muutosten vuosittainen rahoitusta vähentävän vaikutuksen arvioidaan olevan vuonna 2027 enimmillään –55 euroa asukasta kohden (Helsingin kaupunki). Vuonna 2028 ehdotettujen muutosten rahoitusta vähentävän vaikutuksen arvioidaan olevan enimmillään Satakunnan hyvinvointialueella, –76 euroa asukasta kohden. Tarkastelutavasta johtuen tasausmalli näyttää vähentävän Satakunnan rahoitusta merkittävästi vuonna 2028, mutta vaikutus johtuu muun rahoituksen paremmasta kehityksestä kuin vuonna 2027. Ilman tasauksen vaikutusta esityksen rahoitusta vähentävän vaikutuksen arvioidaan olevan vuonna 2028 enimmillään –60 euroa asukasta kohden (Länsi-Uusimaa). Vuonna 2029 muutosten vuosittainen rahoitusta vähentävän vaikutuksen arvioidaan olevan enimmillään –39 euroa asukasta kohden (Varsinais-Suomi), kun tasausmallin vaikutus jätetään huomiotta. Tasausmalli huomioon ottaen rahoituksen vähennys on suurin Kymenlaakson hyvinvointialueella (–92 euroa asukasta kohden), mutta tasausmallia koskevan vähennyksen tulkinnassa on otettava huomioon hyvinvointialueen rahoituksen muu kehitys.

Esityksessä ehdotetut muutokset tulevat voimaan ja realisoituvat rahoitukseen porrastetusti kolmen vuoden aikana eli vuosina 2027–2029. Vuoden 2029 tasolla suurimmat rahoitusta vähentävät vaikutukset kohdentuvat arvioiden mukaan Helsingin kaupungille (–131 euroa asukasta kohden) ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueelle (–125 euroa asukasta kohden). Vaikutus jakautuu kuitenkin Helsingin kaupungille vuosina 2027–2029 seuraavasti: –55 euroa asukasta kohden vuonna 2027, –47 euroa asukasta kohden vuonna 2028 ja –31 euroa

asukasta kohden vuonna 2029⁵. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueelle vaikutukset jakautuvat -41 euroa asukasta kohden vuonna 2027, -66 euroa asukasta kohden vuonna 2028 ja -21 euroa asukasta kohden vuonna 2029.

Esityksessä ehdotettujen muutosten vuosikohtaisten ja yhteenlaskettujen vaikutusten rahoituksen tasoon arvioidaan alueiden taloudesta ja toiminnasta saatavissa olevien tietojen ja esityksen vaikutusarviolaskelmien perusteella olevan sitä suuruusluokkaa, että ne eivät vaikutuksiltaan vaarantaisi lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi riittävää rahoitusta yhdelläkään alueella. Huomionarvioista on, että esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä myös perustuslakivaliokunta on yhtynyt tähän esityksen perusteluissa esitettyyn arvioon arvioidessaan esityksen perustuslain mukaisuutta.

Vertailun vuoksi todettakoon, että voimassa olevan rahoituslain mukaan alueiden rahoituksessa tapahtuva vuosikohtainen vaihtelu on ollut varsin suurta, esimerkiksi vuodesta 2025 vuoteen 2026 rahoitus muuttui aluekohtaisesti enimmillään 277 euroa asukasta kohden ja vuodesta 2024 vuoteen 2025 enimmillään 500 euroa asukasta kohden.

5. HUS-yhtymän rahoitus

- *Miten VM suhtautuu siihen, jos Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsinki katsovat, että HUS-yhtymälle on annettava lisärahoitusta, jolloin myös Itä-Uusimaa, joka on arviointimenettelyssä, joutuu osuutensa tästä rahoituksesta maksamaan?*

Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki vastaavat HUS-yhtymän päätöksenteosta ja rahoituksesta HUS-yhtymän perussopimuksessa sovitulla tavalla. Itä-Uudenmaan arviointimenettely on päättymässä. Tällä hetkellä näyttää siltä, että Itä-Uudellemaalle ei esitetä aluejakoselvitystä, mutta alue on sitoutumassa hyvin tiukkaan nettokäyttökustannusten kehitysuriaan. Tämä tarkoittaa, että alueen kustannukset eivät saisi sopeuttamiskauden aikana kasvaa kuin noin prosentin verran vuodessa vuoteen 2031. Itä-Uusimaa päättää tarvittavista sopeuttamistoimista.

⁵ Luvut eivät summaudu yhteen, sillä hyvinvointialueiden asukasmäärä muuttuu vuosina 2027–2029.