

Teemu Malmi, professori, Aalto-yliopisto

Hallintovaliokunta 4.6.2026

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

1. Lakimuutoksen tavoite

Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena on kehittää hyvinvointialueiden rahoitusmallia perustuslain mukaiset palvelut turvaten. Tällä pyritään hillitsemään hyvinvointialueiden kustannusten kasvua. Samalla toteutetaan säästötoimenpiteitä.

Arvion tässä lausunnossa tulevatko esitetyt muutokset toteuttamaan näitä tavoitteita.

Uudistuksen tavoitteet ovat perusteltuja. Muutoksilla on mahdollista saavuttaa säästöjä, mikä on valtiontalouden tila huomioon ottaen sekä suotavaa että välttämätöntä. Mitään uusia kannusteita kustannusten kasvun hillintään muutosehdotukseen ei sisälly.

2. Säästötoimenpiteet ja niiden kohdentuminen

Ehdotuksessa esitetään, että palvelutarpeen kasvusta johtuvaa rahoituksen kasvua leikataan. Vastaavasti siirtymätasauksiin ehdotetut porrastusmuutokset ja säästöt vähentäisivät hyvinvointialueille myönnettävää kokonaisrahoitusta suhteessa nykyiseen lakiin. Vaikutuksen arvioidaan olevan noin 66 miljoonaa vuonna 2027, noin 164 miljoonaa 2028 ja 158 miljoonaa vuonna 2029. Jos tämän suhteuttaa siihen, että sektori vastaa noin kolmasosaa valtion kaikista menoista, ja valtio velkaantuu noin 12-13 miljardia tänäkin vuonna, niin voitaisiin ajatella, että sektorin säästötarve olisi noin kolmasosa velkaantumisen lisäyksestä, eli noin 4 miljardia. Näitä 66-164 miljoonan vuotuisia säästöä suhteessa 4 miljardin vuotuisen lisävelkaan (sektorin osuus) voi kai pitää varsin maltillisena.

Hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa 2023 niille myönnettiin rahoitusta 23,2 miljardia. Vuodelle 2026 rahoitusta myönnettiin 27,2 miljardia. Alueiden saama rahoitus on siis kasvanut 4 miljardia neljässä vuodessa. Ajanjakson inflaatio huomioon ottaen voidaan ajatella, että kasvusta noin puolet selittyy kustannustason nousulla. Sektorin kustannus- ja rahoituskehitys ei toistaiseksi ole helpottanut valtiontalouden tasapainottamistoimia. Päinvastoin, alueille on suunnattu lisää rahaa, joka on rahoitettu velanotolla.

Nähdäkseni rahoituksen merkittävä supistaminen alueilta edellyttää myös niiden vastuulla olevien tehtävien karsimista. Tehtävien aitoon karsimiseen rahoituslaki ei ole oikea instrumentti. Sen sijaan rahoituksella voidaan luoda kannusteita tai pakkoa toiminnan kehittämiseen.

Perustuslaki turvaa sosiaali- ja terveyspalvelut kansalaisille ja siksi valtion tulee turvata riittävä rahoitus palveluiden tuottamiseksi. Mutta miten määritellään, mikä on riittävä rahoituksen taso, tai niin sanottu vähimmäisrahoituksen taso? Alueiden taloudellinen kehitys on eriytynyt. Tiedämme myös, että alueiden välillä on eroja siinä, miten palveluverkkoa, toimintatapoja ja teknologian (ml. AI) hyväksikäyttöä on kehitetty. Meillä on myös tietoa siitä, että alueiden väliset erot palvelujen tuotantomäärissä ovat isoja ja näitä eroja ei voi selittää väestön sairastavuudella. Terveystieteiden tutkimus erittelee useita syitä siihen, miksi toimenpiteiden ja leikkausten määrät vaihtelevat merkittävästi eri alueiden välillä. Yksi selityksistä on se, että kapasiteetti, eli tarjonta luo toimintaa. Tulisikin kysyä, mikä osa alueiden taloudellisista ongelmista johtuu tehottomuudesta, tarpeettomasta palvelutuotannosta ja paikallisten toimijoiden haluttomuudesta tai kyvyttömyydestä tehdä tarvittavia uudistuksia, ja mikä osa on aitoa seurausta liian vähäisestä myönnetystä rahamäärästä suhteessa tarpeeseen. Minun tulkintani, perustuen suomessa tehtyihin selvityksiin ja raportteihin, omiin selvityksiimme ja lukuisiin keskusteluihin terveydenhuollon ja sosiaalitoimen ammattilaisten kanssa eri yhteyksissä viittaa siihen, että osa heikosta taloudellisesta tilanteesta johtuu juuri yllämainituista johtamisesta ja päätöksentekoon liittyvistä ongelmista. Nämä ongelmat eivät poistu lisää rahaa jakamalla. Siksi lainsäädännössä tulisi pohtia sitä, miten rahoitusmalli kannustaa ja palkitsee toiminnan kehittämistä ja järjehtämistä ja toisaalta ei palkitse, ja pikemminkin pakottaa niitä, jotka eivät ole ikäviä järjehtämispäätöksiä oman toimintansa osalta valmiita tekemään.

Se, että säästöt kohdistetaan alueille vähentämällä jaettavaa rahamäärää ja jakamalla rahat käytössä olevan tarveperusteisen mallin mukaisesti on mielestäni oikeudenmukaisin tapa toteuttaa pakolliset säästötoimenpiteet.

3. Tarvetekijät ja yksityiset diagnoositiedot

Olen VAKE:n lisärahoitushakemuksen yhteydessä perustellut, miksi sairausdiagnoosit eivät kattavasti kuvaa sosiaalihuollon palvelutarvetta ja ehdottanut, että sosiaalihuollon osalta rahoitusmallia kehitettäisiin sisällyttämällä siihen THL:n ja Kelan keräämiä tietoja sosiaalihuollon tarpeesta ja käytöstä (käytöstä vain niiltä osin, kun käyttö on Kelan eikä hyvinvointialueiden päätösten takana). Näiltä osin nykyisen mallin puutteet on tunnustettu, mutta tässä lakimuutoksessa näihin, kuten ei myöskään rahoitusmallissa käytettävien diagnoosien määrään, ehdoteta muutosta. Tämä on valitettavaa, sillä olisi suotavaa, että mallissa olevat tarvetekijät mahdollisimman hyvin kuvaisivat aitoa palvelutarvetta. Tällöin olisi myös paremmat perusteet arvioida milloin myönnetyn rahoituksen tulisi oikeasti riittää turvaamaan lakisääteiset palvelut.

On totta, että myös yksityisten tuottamat diagnoosit kuvaavat alueen palvelutarvetta. Mutta niiltä osin kuin yksityisten tuottaminen palveluiden kustannuksista vastaa jokin muu kuin hyvinvointialue, ei ole mitään syytä jakaa hyvinvointialueelle rahaa tämänkaltaisten diagnoosien pohjalta. Eli näiltä osin ehdotus on mielestäni perusteltu.

4. Mahdollisuus korjata aineistossa olevia virheitä

Ehdotettu lakimuutos on tervetullut.

5. Siirtymätasaus

Siirtymätasauksen tarkoituksena on varmistaa, että kaikilla alueilla on edellytykset järjestää lakisääteiset palvelut siirryttäessä uuteen rahoitusmalliin. Minun on vaikea ymmärtää, miksi tasauksen tulisi olla pysyvä. Se on nimensä mukaisesti tarkoitettu siirtymävaiheen aiheuttamien muutosten pehmentämiseen. Siksi ehdotetut muutokset siirtymätasauksen leikkauksiin ovat mielestäni oikean suuntaisia, mutta siirtymätasauksista tulisi luopua kokonaan, jos uskomme että rahoitusmallilla pystytään arvioimaan alueiden palvelutarve riittävän luotettavasti. Jos emme tähän usko, niin silloin kai mallia tulisi kehittää, kuten ollaan tekemässä, tai luopua koko tarveperusteisesta rahoitusmallista. Jos uskomme, että mallia kehittämällä saamme riittävän hyvän arvion palvelutarpeesta, kaikki raha tulisi jakaa mallin parametrien perusteella, ei joihinkin historiallisiin, ja ilmeisesti joiltakin osin epäluotettaviin, kustannustietoihin nojautuen. Nähdäkseni siirtymätasauksen pienentämisessä on hyvä edetä ehdotetulla tahdilla, mutta niistä tulisi siis ajan mittaan luopua kokonaan. Ja kuten jo todettua, jos valtion kokonaisrahoituksen tasoa pienennetään, leikkausten tulisi kohdistua kaikille alueille, ei vain osalle, rahoitusmallin parametrien perusteella.

6. Aluekohtaisen rahoituksen vähimmäistasoa turvaava tasaus

Aluekohtaisen rahoituksen vähimmäistasoa turvaavasta tasauksesta tulisi luopua. Kuten yllä kohdassa 2 perustelin, meidän on melko vaikeaa sanoa, mikä on rahoituksen vähimmäistaso alueelle, joka ei tee riittäviä sopeutustoimia. Tarpeeseen perustuvan mallin tulisi taata kasvaville alueille mahdollisuus hoitaa kasvavasta väestöstä johtuva palvelutarve. Toisaalta mallin tulisi pakottaa väestökehitykseltään tappiolliset alueet purkamaan palveluinfrastruktuuria. On toki selvää, että kapasiteetin purkaminen ei aina ole helppoa, eikä nopealla aikataululla tehtävissä, mutta jos rahaa ruvetaan siirtämään kasvavilta ja/tai asiansa hyvin hoitaneilta alueilta heikommin menestyville, malli luo täysin päinvastaisen kannusteen kuin sen pitäisi. Hyvästä taloudenpidosta tulisi palkita, ei rangaista. Vaikeuksissa olevien alueiden osalta tasaus taas hidastaa pakollisten uudistusten tekemistä. Alueilla on tiedossa ennusteet väestökehityksestä, joten ennusteet mahdollisesti myönnettävän rahamäärän laskusta ovat olemassa, ja näiden pohjalta on mahdollista ryhtyä ennakoiviin toimenpiteisiin. Jos alueita, joiden rahoituksen ennustetaan laskevan, halutaan tukea, se tulisi tehdä valtion lisärahoituksen turvin, ei leikkaamalla muilta alueilta.

7. Yhteenveto

Ehdotetut muutokset rahoituslakiin tuovat pieniä säästöjä, jotka vaikuttaisivat auttavan hieman kustannusten kehityksen hillinnässä, mutta eivät ole missään

suhteessa valtion velkaantumiseen ja sote-sektorin osuuteen valtion menoista. Suuremmat säästöt sektorilta pitäisi hakea palveluvelvoitteita karsimalla, mutta se ei kuulu rahoituslain piiriin.

Ehdotetut muutokset eivät nähdäkseni luo uusia kannusteita toimia taloudellisesti. Pikemminkin päinvastoin, jos aluekohtaisia vähimmäisrahoituksen turvaavia tasauksia ryhdytään toteuttamaan. Mallin kriteerejä tulisi kehittää erityisesti sosiaalitoimen osalta paremmin palvelutarvetta kuvaavaksi. Edelleen olisi syytä pohtia, voisiko jonkin osan rahasta jakaa saavutettujen terveyshyötyjen tai hoitotulosten pohjalta.

Espoossa 2.6.2026



Teemu Malmi

Professori

Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu