

Asia: VN/13749/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä saariston kehityksen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Koko maan rahoituksen tasossa huomioon otettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvu arvio vuosille 2027–2030 (7 § 1 mom.)

Kyseessä on teknisluonteinen SOME-malliin perustuva päivitys.

Tämä on kannatettava, mikäli mallin pohjalla käytettävät tiedot ovat tuoreet ja ajantasaiset. Kasvu arvioiden taustaolettamusten ja epävarmuustekijöiden (esim. palvelurakenteen ja kustannuskehityksen muutokset) tulee olla läpinäkyvästi kuvattu, jotta rahoituksen ennakoitavuus ja rahoitusperiaatteen toteutumisen seuranta on mahdollista.

2. Palvelutarpeen kasvun huomioon ottamista koskevat säästötoimenpiteet (7 § 1 mom. ja 36 § 1 mom.)

Palvelutarpeen kasvusta ehdotetaan otettavaksi rahoituksessa huomioon 60 prosenttia vuodesta 2027. Määräaikaisesta 0,2 prosenttiyksikön korotuksesta luovuttaisiin vuodesta 2028.

Säästön vuoksi suuren palvelutarpeen alueet olisivat edelleen epäoikeudenmukaisessa asemassa tämän muutoksen johdosta vaikkakin säästö kohdistuu kaikille hyvinvointialueille. Muutos heikentää niiden alueiden tilannetta, joilla on suuri palvelutarve mm. ikääntyneen väestön vuoksi ja samalla väestömäärä vähenee. Etelä-Savossa palvelutarve on korkea ikääntyvän väestön vuoksi ja palvelutarve kasvava, jota rahoitus ei riittävästi ota huomioon. Perustuslain takaamien palvelujen turvaamiseksi myös Etelä-Savon kaltaisille alueille tulee väestöön perustuvasta rahoituksen osuudesta luopua kokonaan mahdollisimman pikaisesti ja siirtyä kokonaan palvelutarpeen mukaiseen rahoitukseen. Muuten hyvinvointialueiden eriytymiskehitys vain vahvistuu ja palvelut vaarantuvat väestöään menettävillä alueilla.

3. Palvelutarpeen kasvun säästöjen kohdentaminen ja säästökompensaatio (3 § 1 mom.)

Palvelutarpeen kasvua koskeva säästö kohdennettaisiin kaikille hyvinvointialueille sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen määräytymistekijöiden perusteella.

Säästötoimenpiteiden vaikutuksia kompensoitaisiin nostamalla palvelutarpeen määräytymistekijän rahoitusosuutta yhdellä prosenttiyksiköllä ja vastaavasti vähentämällä asukasperusteista osuutta vuonna 2028.

Säästö itsessään ei ole kannatettava, mutta palvelutarpeen osuuden nosto on muutos parempaan suuntaan. Joskin kompensaation tulisi olla suurempi. Kompensaation riittävyttä ja ajallista kattavuutta tulee arvioida jatkovalmistelussa, jotta se tosiasiallisesti tasaa säästötoimien vaikutuksia korkean palvelutarpeen ja heikon väestökehityksen alueilla. Alueiden eriytymisen estämiseksi väestön määrään perustuvasta osuudesta tulee luopua kokonaan mahdollisimman pikaisesti, perustaa koko hyvinvointialueiden rahoitus palvelutarpeeseen ja liittää siihen elementtejä, joilla kannustetaan parantamaan väestön tilaa esimerkiksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ja hoitojonojen lyhentämisen avulla.

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

Tarvetekijöiden ja niiden kertoimien taustalla olevissa käyttö- ja kustannustiedoissa otettaisiin huomioon uusimmat tiedot ja nykyisiin tarvetekijöihin tehtäisiin eräitä tarkistuksia, mutta ei toteutettaisi tarvetekijöitä tai tietopuimintoja koskevia merkittäviä laajennuksia. Yksityisen terveydenhuollon diagnoositietojen huomioon ottamista rahoituksessa rajattaisiin osittain.

Uusimpien tietojen käyttäminen kannatettavaa. Yksityisten diagnoositietojen huomiointiin ja rajaamiseen liittyvissä muutoksissa tulee varmistaa, että rahoitus kohdentuu hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevien palvelujen kustannuksia vastaavasti ja että muutos ei aiheuta perusteettomia aluekohtaisia heilahteluja.

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

THL:n tehtävää tarkistaa tietopohjan laatua ja oikeutta korjata rekisteritiedoissa olevia selviä virheitä selkiytettäisiin. Valtiovarainministeriö voisi rahoituspäätöksessä ottaa huomioon rekisteritiedoissa olevia selviä virheitä, jotka vaikuttaisivat merkittävästi hyvinvointialuekohtaiseen rahoitukseen.

Tähän pitäisi kiinnittää enemmän huomiota ja käydä havaintoja hyvinvointialueiden kanssa läpi. Hyvinvointialueilla pitäisi olla mahdollisuus tarkastaa omat tietonsa ja saada niistä ajoissa tieto ennen rahoituspäätöksiä. Mahdolliset puutteet tulee ottaa huomioon rahoituksessa.

6. Saaristoisuus rahoituksen määräytymistekijänä (19 §)

Saaristolain määritelmän mukaiselle saaristoiselle hyvinvointialueelle laskettaisiin saaristoisuuskerroin, jonka perusteella määriteltäisiin hyvinvointialueille saaristoisuuden perusteella kohdennettava sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallinen rahoitus.

Etelä-Savon hyvinvointialue halua kiinnittää huomiota siihen, että rahoitus perustuu pitkälti asukasmäärään, mikä vähentää Eloisan rahoitusta. Pelastuksen toimialalla tärkeämpää on kuitenkin kiinteistöjen määrä, joka kasvaa Etelä-Savossa kasvavan kausiasutuksen myötä. Tämä tulisi huomioida esimerkiksi erillisellä kausiasutuksen valmiusmaksulla.

Laskennassa tulee ottaa huomioon kausiasukkaiden määrä ja erityispiirteet ehdotettua tarkemmin. Etelä-Savossa kausiasutuksen määrä on hyvinvointialueista suurin, noin 35 % väestöstä. (Lähde: Kausiasutus saaristoisilla hyvinvointialueilla MMM 2025:22). Kausiasukkaat myös asuvat alueella

enenevissä määrin ympäri vuoden. Lisäksi pelastustoimen ylläpitokustannukset tulee ottaa huomioon tarkemmin kausiasukkaiden osalta.

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

Siirtymätasauksen porrastusta muutettaisiin sekä siirtymätasausvähennysten että -lisien osalta kymmenellä eurolla asukasta kohden lisää vuosittain vuodesta 2027 siten, että pysyvien siirtymätasauksen määrä vähenee noin neljäsosalla vuoden 2030 loppuun mennessä.

Siirtymätasauksen porrastusmuutos on säästötoimi, joka heikentäisi Etelä-Savon hyvinvointialueen rahoitusta nykymalliin verrattuna.

8. Siirtymätasauksia koskeva säästötoimenpide ja sen kohdentaminen (40 §)

Siirtymätasauksista valtion rahoittamasta osuudesta siirrettäisiin hyvinvointialueiden rahoitettavaksi 53 milj. euroa vuonna 2028, 91 milj. euroa vuonna 2029 ja 82 milj. euroa vuodesta 2030. Rahoituksen vähennys kohdistettaisiin asukasta kohden yhtä suurena kaikille hyvinvointialueille, lukuunottamatta niitä siirtymätasauslisää saavia hyvinvointialueita, joilla siirtymätasaus on laskennallisen rahoituksen kehityksen huomioon ottaen tarpeen palvelujen järjestämiseksi riittävän rahoituksen turvaamiseksi.

Etelä-Savon hyvinvointialue ei pidä kannatettavana siirtymätasauksiin kohdistuvaa säästötoimenpidettä, jossa valtion rahoittamasta osuudesta siirretään merkittävä osa hyvinvointialueiden rahoitettavaksi vuosina 2028–2030.

9. Kommenttinne koskien saariston käsitettä (saaristolain 3 §)

Etelä-Savon hyvinvointialue pitää saariston käsitteen täsmentämistä ja tulkinnanvaraisuuden vähentämistä kannatettavana.

Saaristolisään (tai muualle rahoitusmalliin) tulee luoda elementti, jolla liikkuvien palvelujen kustannuksia kompensoidaan nykyistä tarkemmin, esimerkiksi kilometriperusteella Norjan mallin mukaisesti

10. Kommenttinne koskien saaristoista hyvinvointialuetta (saaristolain 9 a §) sekä siihen liittyvää valtioneuvoston asetusta

Etelä-Savon hyvinvointialue pitää saaristoisen hyvinvointialueen määrittelyä ja pisteytyksen läpinäkyvyyttä sinänsä kannatettavana. Asetuksen lopullisessa valmistelussa tulee arvioida, kuvaavatko nämä laskentasäännöt riittävän hyvin Etelä-Savon kaltaisten alueiden todellista tilannetta, mukaan lukien kausiasutuksen osittainen muuttuminen ympärivuotiseksi ja pitkien etäisyyksien vaikutus palvelujen kustannustehokkuuteen. Etelä-Savon hyvinvointialueen arvion mukaan kausiasutuksen, saaristoisuuden, pitkien välimatkojen ja kauttaaltaan asutun maakunnan johdosta palvelujen kustannukset muodostuvat väistämättä keskihintajärjestelmää suuremmiksi. Tämä tulee ottaa rahoituksessa huomioon.

11. Mahdolliset muut kommentit hallituksen esitysluonnoksesta

Etelä-Savon hyvinvointialue korostaa, että rahoitusmallin muutokset eivät saa johtaa tilanteeseen, jossa hyvinvointialueen rahoitus ei riitä lakisääteisten palvelujen järjestämiseen.

Eloisa pitää erityisen ongelmallisena säästötoimien kumulatiivista vaikutusta korkean palvelutarpeen ja väestöään menettävillä alueilla sekä sitä, että saaristoisuutta koskevan asetuksen perustelumuistion mukaan Etelä-Savon saaristoisuuteen perustuva rahoitus vähenisi noin 700 000 eurolla (vuoden 2026 tasossa), vaikka saaristo- ja kausiasutusolosuhteet aiheuttavat alueelle todellisia ja pysyviä lisäkustannuksia palvelujen järjestämisessä.

Etelä-Savon hyvinvointialue esittää, että jatkovalmistelussa varmistetaan aluekohtainen rahoituksen riittävyys, kompensatiomekanismien riittävyys ja ennakoitavuus sekä tietopohjan laatu ja korjausmenettelyjen läpinäkyvyys ja oikeusturva.

Saaristoisuuden ja saaristoisten hyvinvointialueiden osalta lakimuutos on syytä tehdä vasta siinä vaiheessa, kun hyvinvointialueiden kaikki olosuhdetekijät päivitetään ja samassa vaiheessa voidaan realistisesti katsoa, miten etenkin kausiasuminen tulee hyvinvointialueen rahoituksessa huomioida.

Etelä-Savon hyvinvointialueen aluehallituksen lausunto:

Etelä-Savon hyvinvointialue haluaa kiinnittää lainvalmistelussa huomiota hyvinvointialueiden eriytymiskehitykseen. Vaikka lain perusteluissa viitataan usein perustuslain mukaisten palvelujen turvaamiseen, esitys ei pysäytä tai edes hidasta eriytymiskehitystä.

Kokonaisuudessaan ehdotus leikkaa jälleen kerran hyvinvointialueiden rahoituksen kasvua ja siirtää rahoitusta pois alueilta, joissa palvelujen tarve on suuri. Pelkästään väestömäärän perusteella rahoitusta jaetaan noin 13 prosentin osuudella, minkä verran esimerkiksi Etelä-Savo menettää rahoitustaan väestötappion mukana. Lähtijät ovat usein nuoria tai työikäisiä, ja he käyttävät muuttovoittoalueella enemmän työterveyden tai YTHS:n palveluja kuin hyvinvointialueen palveluja. Väestötappion alueelle jäävät paljon palveluja käyttävät ja iäkkäät, joiden palvelutarve on voimakkaassa kasvussa.

Lakiesityksen mukaan prosentuaalisesti suurimmat yli 10 prosentin korotukset tulevat kuitenkin väestöään kasvattaville alueille (lakiluonnoksen taulukko 19). Sen sijaan esimerkiksi Etelä-Savon 3,7 prosentin korotukset eivät tule kattamaan edes palkankorotuksia saati investointeja ja aikaisempien organisaatioiden lainojen maksua. Tämä tulee johtamaan jatkuvaan sopeutusten kierteeseen ja palvelujen heikentymiseen. Osa alueista saa kehitettyä palvelujaan ja pidettyä niitä jopa maksuttomina. Osa joutuu palvelujen leikkauksen kierteeseen ja joutuu pitämään palvelumaksut lain sallimassa maksimissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön äskettäin julkaiseman selvityksen (2026:9) mukaan alueiden kehitys on jo nyt eriytynyt ja vaikka vielä se ei ole johtanut palvelujen heikentymiseen, niin nykyisellä ja lakiehdotuksen mukaisella mallilla se tulee johtamaan myös palvelujen eriytymiseen. (Selvitys hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumisesta 2025 (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:9))

Rahoitusmallia uudistettaessa tuleekin painottaa nykyistä enemmän palvelutarvetta ja vähentää väestön määrään perustuvaa osuutta. Tässä suhteessa mallissa on tehty vähäinen oikeansuuntainen mutta täysin riittämätön ratkaisu. Väestöään menettävien alueiden jo kumuloituneet menetykset, mallin jatkossa tuottamat menetykset ja lisäsäästöt johtavat väistämättä alueiden eriytymiseen edelleen eli palvelujen heikentymiseen.

Erholan työryhmän Hyvinvointialueuudistuksen väliraportin mukaan alueiden alijäämät johtuivat niiden määräysvallan ulkopuolisista asioista:

Rahoituksen tason määräytymisperusteet eivät ole alkuvaiheessa vastanneet toteutunutta palvelutarpeen ja kustannusten kehitystä. Rahoituksen jälkikätestarkistukseen ei nosta rahoituksen tasoa pysyvästi yllättävän kustannusshokin jälkeen, eikä täytä alkuvaiheen rahoituspohjan vajetta. (s. 103)

Saman raportin mukaan alueet myös lähtivät muutokseen hyvin erilaisista lähtökohdista. Tästä johtuen niiden kyky ratkoa niukkenevan rahoituksen oloissa alijäämiensä problematiikkaa on hyvin erilainen. Rahoitus tulee jo tällä perusteella kohdistaa selkeästi palvelutarpeeseen, jotta kansalaiset saavat perustuslain takaamat välttämättömät palvelut koko maassa.

Minimissään rahoituslain uudistuksen tulee tarjota mahdollisuuksia hallita alun ulkopuolisen shokin, eriytymistä tuottavan nykyisen rahoitusmallin ja tämän lakiehdotuksen lisäleikkausten eriytymistä jatkavan kehityksen ongelmatiikkaa. Yksi hallinnan mahdollisuus syntyisi kattamattomien alijäämien pääomittamisen kautta, mikä voisi tapahtua muuttamalla alijäämiä valtion pitkäaikaisiksi lainoiksi. Tämä mahdollisuus tulee luoda eriytymiskehityksen jarruksi jo tämän lain yhteydessä.

Rahoitusmalli tulee myös muodostaa sellaiseksi, että hyvinvointialue voi vaikuttaa oman rahoituksensa määrään omilla toimillaan ja että niitä arvioidaan suhteessa niiden omiin toimintamahdollisuuksiin. Nyt, ja ilmeisesti tämänkään muutoksen yhteydessä ei poisteta ns. kiikkulautaa, joka tuo rahoitukseen yllätyksiä vielä loppuvuodesta, kun ylijäämäisten alueiden ylijäämät vähentävät muiden alueiden rahoitusta.

Hyvinvointialueiden rahoituksen tarkka taso tulisi tietää vuosittain keväällä, jotta hyvinvointialueet voivat suunnitella ja hallita talouttaan ilman yllätyksiä.

Lakiluonnoksen perustelujen mukaan: ”Saaristaisen hyvinvointialueen statuksen saavat alueet saattavat kiinnittää entistä enemmän huomiota oman alueen saaristaiseen luonteeseen sekä palvelujen järjestämiseen saaristoalueilla. Säännös voi tätä kautta välillisesti edistää saariston elinvoimaisuutta ja kannustaa tekemään panostuksia saaristoalueilla.”

Perustelu vaikuttaa miltei irvokkaalta, koska Etelä-Savon hyvinvointialueen saaristoisuuden perusteella saama rahoitus vähenee 700 000 eurolla. Jo nykyisellään hyvinvointialue joutuu kattamaan pelastustoimen rahoitusta muusta rahoitusosuudestaan usealla miljoonalla eurolla, koska alueella on laaja, suurelta osin pääkaupunkiseudulta tuleva kausiasutus, sitä myötä palvelujen kysynnän suuri kausivaihtelu ja kiinteistöjen määrä kasvaa. Hyvinvointialueen palvelutuotannolle muodostuu saaristoisuudesta ja vesistöisyydestä pysyvä lisäkustannus, joka tulee kompensoida rahoituksessa.

Mikäli leikkauksesta ei haluta luopua, sitä tulee kompensoida esimerkiksi luomalla kausiasutuksen kiinteistöille pelastustoimea koskeva valmiusmaksu. Etelä-Savossa kausiasutuksen määrä on hyvinvointialueista suurin, noin 35 % väestöstä. (Lähde: Kausiasutus saaristoisilla hyvinvointialueilla MMM 2025:22)

Jalkanen Arto
Etelä-Savon hyvinvointialue - Aluehallitus