



10.11.2025

Hyvinvointialueiden ohjausosasto

Yhteenveto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (kohdennettu alijäämän kattamista koskevan määräajan jatkaminen) saaduista lausunnoista

Lausunnoilla olleessa hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueesta annettua lakia (611/2021), jäljempänä *hyvinvointialuelaki*. Alijäämän kattamista koskevaa sääntelyä muutettaisiin luonnoksen mukaan väliaikaisesti siten, että valtiovarainministeriö voisi tietyin edellytyksin myöntää niille hyvinvointialueille, joille ei ole kertynyt uutta alijäämää vuodelta 2025, mahdollisuuden kattaa ennen vuotta 2025 syntyneet alijäämät vuoden 2027 tai vuoden 2028 loppuun mennessä. Lisäksi hyvinvointialueiden investointisuunnitelman toimittamista koskevia määräaikoja muutettaisiin. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Ehdotettu alijäämän kattamismääräajan jatkamista koskeva sääntely olisi voimassa 31.12.2029 asti.

1. Yleistä lausuntokierroksesta

Luonnos hallituksen esityksestä oli lausuttavana Lausuntopalvelussa ajalla 25.9.–31.10.2025¹. Lausuntoja pyydettiin hyvinvointialueilta, Helsingin kaupungilta, HUS-yhtymältä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, sisäministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, aluehallintovirastoilta, sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta, valtiontalouden tarkastusvirastolta, oikeuskanslerinvirastolta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:ltä ja Suomen Tilintarkastajat ry:ltä. Myös muilla tahoilla oli mahdollisuus antaa lausunto.

Lausuntoja saatiin yhteensä 36. Lausunnon antoivat 19 hyvinvointialuetta (kaikki muut paitsi Itä-Uudenmaan ja Kymenlaakson hyvinvointialueet), Helsingin kaupunki, HUS-yhtymä ja Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy. Lausunto saatiin myös sosiaali- ja terveysministeriöltä, sisäministeriöltä, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta ja Suomen Tilintarkastajat ry:ltä. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö totesivat, että heillä ei ollut esitykseen lausuttavaa. Lisäksi esitysluonnoksesta lausuiivat yhteensä kahdeksan muuta tahoa: Meri-Lapin kehittämiskeskus ry, Keminmaan kunta, Suomen Lääkäriliitto, Toholammin kunta, Hyvinvointialue Hali ry, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry sekä Tehy ry.

¹ Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (kohdennettu alijäämän kattamista koskevan määräajan jatkaminen). Luettavissa: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9ddd0481-9e88-429f-aeaa-62aa7b73982f>.

Kaikki saadut lausunnot ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hankkeet> tunnuksella VM072:00/2025².

2. Yleiset huomiot lausunnoissa

Lausunnoissa otettiin kantaa erityisesti alijäämien kattamisaikaa koskevan sääntelyn tarpeeseen, sen kohdentamiseen ja määräajan pidennyksen myöntämisen kriteereihin. Yhtä lukuun ottamatta kaikki lausunnonantajat pitivät hallituksen esitystä perusteltuna ja oikeansuuntaisena.

Nämä lausunnonantajat olivat yksimielisiä siitä, että alijäämien kattamisajan pidentäminen on tarpeen, mutta näkemykset vaihtelivat sen kohdentamisen, kriteerien ja aikataulun osalta. Useat hyvinvointialueet ja muut tahot katsoivat, että määräajan pidentäminen on välttämätöntä lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi, mutta esitetyjä ehtoja ja määräajan pituutta pidettiin monin paikoin liian rajaavina ja aikataulultaan epärealistisinä. Varauksellisissa ja kriittisissä lausunnoissa korostettiin, että pidennyksen ei tule heikentää vastuullista taloudenpitoa tai asettaa talouden tasapainottaneita alueita epäedulliseen asemaan, vaan rahoitusjärjestelmän tasapuolisuus ja kannustavuus on säilytettävä.

Valtaosa lausunnonantajista katsoi, että pidennetyn kattamisajan tulee koskea kaikkia hyvinvointialueita, ei vain niitä, joille ei kerry uutta alijäämää vuonna 2025. Lisäksi joissakin lausunnoissa todettiin, että lain voimaantulo keväällä 2026 on liian myöhään, jolloin sen vaikutus vuoden 2026 taloussuunnitteluun jää vähäiseksi. Lausuntojen mukaan päätöksentekoa tulisi aikaistaa ja lisääjän hakeminen olisi mahdollistettava jo keväällä 2026 aluehallituksen hyväksyttyä tilinpäätöksen, jotta hyvinvointialueet voisivat huomioida sen seuraavien vuosien talousarviossa ja -suunnitelmissa. Useissa lausunnoissa painotettiin myös sitä, että vaikka ehdotettu määräajan pidennys on tarpeellinen, sen rinnalla tarvitaan rakenteellisia uudistuksia ja rahoitusjärjestelmän tarkistuksia.

Lausunnonantajat pitivät investointisuunnitelmien toimittamista koskevien määräaikojen muuttamista perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena. Määräaikojen siirtämisen arvioitiin parantavan suunnitelmien ajantasaisuutta ja laatua sekä helpottavan niiden yhteensovittamista hyvinvointialueiden talousarvioiden ja valtion ohjauksen aikataulujen kanssa. Kaikki aiheeseen kantaa ottaneet lausunnonantajat kannattivat määräaikojen siirtoa. Osa lausunnonantajista ehdotti, että määräaika tulisi siirtää touko- tai kesäkuulle, esitetyn huhtikuun sijaan.

3. Huomiot liittyen alijäämän kattamismääräajan pidennykseen

Valtaosa lausunnonantajista piti hallituksen esitysluonnosta perusteltuna ja tarpeellisenä. Lausuntojen mukaan nykyinen määräaika, jonka mukaan alijäämät on katettava vuoden 2026 loppuun mennessä, on monille hyvinvointialueille liian tiukka ja johtaa kiireellisiin sekä lyhytnäköisiin sopeutustoimiin. Näiden katsotaan vaarantavan lakisääteisten palvelujen saatavuuden, henkilöstön jaksamisen ja talouden hallitun tasapainottamisen. Lisääjän myöntäminen katsottiin lausunnoissa vähentävän tarvetta hallinnollisesti raskaille arviointimenettelyille sekä tukevan perustuslain mukaisten palvelujen turvaamista.

² Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (kohdennettu alijäämän kattamista koskevan määräajan jatkaminen). Luettavissa: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM072:00/2025>.

Osassa lausunnoista korostettiin, että määräajan pidentämisen on oltava laaja-alainen ja koskettava kaikkia hyvinvointialueita yhdenvertaisesti. Ei alijäämäisen tuloksen vaatimus vuonna 2025 nähtiin liian ehdottomana ja sattumanvaraiseen kohteluun johtavana, sillä se ei lausujien mukaan huomioi alueiden erilaisia lähtökohtia, rahoitusmallin vinoumia eikä sitä, että sopeutustoimien vaikutukset näkyvät viiveellä. Lisäajan tulisi lausuntopalautteen mukaan perustua kokonaisharkintaan, jossa arvioidaan talouden kehitystä, toteutettuja toimenpiteitä ja realistista suunnitelmaa talouden tasapainottamiseksi. Tätä näkökulmaa tukivat muun muassa sosiaali- ja terveysministeriö sekä useat hyvinvointialueet.

Suomen Tilintarkastajat ry:n mielestä positiivisen tuloksen saaminen pitäisi sitoa vähintäänkin vuoden 2026 tilanteeseen tai vaihtoehtoisesti pidennetty kattamisajaksi tulisi myöntää myös niille hyvinvointialueille, jotka laatisivat ennalta määrättyyn määräaikaan mennessä uskottavan ja kattavan valtiovarainministeriön erikseen hyväksymän sopeutussuunnitelman talouden tasapainottamiseksi. Tämä lisäisi heidän mielestään sääntelyn yhdenvertaisuutta, mahdollistaisi hyvinvointialueille realistiset toimenpiteet ja turvaisi palvelut hyvinvointialueiden asukkaille sekä vakautta niissä työskenteleville.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n mukaan tulisi tarkastella aluekohtaisesti talouden kokonaistilannetta, realistista vuosittaista sopeuttamistahdia ja kattamisajan pidentämisen mahdollistamista 1–4 vuodeksi, jos sopeuttamistahdille esitetään hakemuksessa uskottava toteutussuunnitelma. Alijäämän kattamisen pidentämisaika enintään neljään vuoteen koskisi lähinnä niitä alueita, joilla vuosien 2023–2025 nettokustannuskehitys on ollut keskimääräistä pienempää, mikä osoittaa niiden toteuttaneen määrätietoisesti sopeuttamistoimia, mutta joiden valtionrahoituksen kehitys on ollut keskimääräistä alhaisempaa. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy ehdottaa, että alijäämien kattamisajan pidentämisen hakemisen mahdollisuutta arvioitaisiin hyvinvointialueen viimeisimmän kustannuskehityksen kautta absoluuttisen tilikauden yli-/alijäämän sijaan. Jos hyvinvointialueen talouden toteumatiedoista ilmenee, että kustannuskehitys on selvästi kääntynyt ja alijäämien kattamisajan pidentämisellä olisi saavutettavissa sellainen kustannuskehitysura, että kattamisajan pidentämisellä voidaan osoittaa alijäämien kattaminen mahdolliseksi, pidennyksen hakeminen tulisi olla mahdollista.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue kyseenalaisti lausunnossaan alijäämän kattamisen itseisarvon talouden ohjauksen välineenä ja esitti, että painopiste tulisi siirtää talouden tasapainon saavuttamiseen ilman velvoitetta kattaa alijäämää määräajassa.

Osa lausunnonantajista ehdotti, että määräaika tulisi voida pidentää tarvittaessa vuoden 2029 loppuun saakka. Tämä mahdollistaisi hallitun ja vaiheittaisen sopeutuksen ilman, että palvelujen saatavuus tai henkilöstön jaksaminen vaarantuvat. Useat hyvinvointialueet kannattivat pidempää määräaika, jotta rakenteelliset uudistukset voitaisiin toteuttaa kestäväällä tavalla. Pohjanmaan hyvinvointialue totesi lausunnossaan, että alijäämien kattamisajan tulisi olla kaikille alueille vähintään kaksi vuotta pidempi, riippumatta vuoden 2025 tuloksesta. Myös Meri-Lapin kehittämiskeskus ry sekä Keminmaan kunta kannattivat lausunnossaan, että lisäaikaa tulisi myöntää kaikille hyvinvointialueille.

Useat lausunnonantajat toivat esiin huolen siitä, että lakimuutoksen suunniteltu voimaantulo keväällä 2026 tapahtuu liian myöhään suhteessa taloussuunnitteluun. Lausijat katsoivat, että alueet joutuvat laatimaan vuoden 2026 talousarvionsa nykyisen lainsäädännön mukaisesti, jolloin mahdollinen lisäaika ei ehdi vaikuttaa päätöksiin. Tämä voi johtaa ylimitoitettuihin säästöihin ja vaikeuttaa suunnitelmallista sopeutusta. Lausuntojen mukaan hakuprosessin tulisi alkaa jo alkuvuodesta 2026, jotta päätökset voidaan huomioida vuoden 2027 talousarvioissa.

Osa lausunnonantajista painotti, ettei lisääjän myöntämisen tule olla automaattista, vaan sen tulee perustua uskottavaan sopeutussuunnitelmaan ja toimenpiteiden etenemiseen. Tätä kantaa edustivat erityisesti Länsi-Uudenmaan ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueet sekä HUS-yhtymä, joiden mukaan lisääjän tulee tukea hallittua talouden sopeutusta, ei velkaantumisen jatkamista. Samalla korostettiin, että taloutensa tasapainossa pitäneiden alueiden asemaa ei tule heikentää. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen mielestä on järkevää, että lisääjää myönnettäisiin ainoastaan niille alueille, joilla on realistinen mahdollisuus kattaa vuosien 2023–2024 alijäämät 1–2 vuoden lisääjän puitteissa. HUS-yhtymän mielestä lakiin ei ole tarpeen tuoda uusia elementtejä, jotka voisivat aiheuttaa tarpeetonta viivettä alueiden talouden tasapainottamis- ja sopeuttamistoimenpiteiden toimeenpanossa.

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä sisäministeriö pitivät hyvänä, että sääntely kohdentuisi niille hyvinvointialueille, jotka ovat määrätietoisesti toteuttaneet toimia taloutensa tasapainottamiseksi. Näin osalle hyvinvointialueista voidaan turvata aito mahdollisuus kattaa kertyneet alijäämänsä väliaikaisen sääntelyn mukaisesti määriteltävässä määräajassa, mikä tukee osaltaan alueellista itsehallintoa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos piti kannatettavana, että ehdotettu alijäämän kattamisajan pidentämistä koskeva sääntely sisältää aktiiviseen toimintaan kannustavan elementin kohdistuessaan hyvinvointialueisiin, jotka ovat jo määrätietoisesti toteuttaneet toimia taloutensa tasapainottamiseksi. Tällöin hyvinvointialueille ei muodostu kannustinta budjettikurin löysentämiseen, mikä voisi olla riskinä alijäämien kattamisajan yleisessä pidentämisessä.

Lapin hyvinvointialueen mukaan alijäämän kattamismääräajan jatkamista koskeva sääntely tulisi ulottaa koskemaan vähintään niitä alueita, jotka tekevät alijäämäisen tilinpäätöksen vielä vuonna 2025, mutta eivät enää vuonna 2026. Alijäämätarkastelun lisäksi sääntely tulisi ulottaa esimerkiksi niihin hyvinvointialueisiin, joiden kustannusten kasvu on enintään maan keskitasoa, vaikka tilinpäätös olisikin alijäämäinen. Lapin hyvinvointialue nosti esiin, että nykyiset arviointimenettelyt ja muut valtion ohjauksen erillismenettelyt ovat muuttuneet poikkeuksista käytännön pääsäännöksi, mikä sitoo merkittävästi viranhaltijoiden resursseja sekä alueilla että ministeriöissä. Heidän mukaansa alijäämien kattamisaikaa koskevan sääntelyn laajentaminen kaikkiin hyvinvointialueisiin vähentäisi tarvetta käynnistää uusia arviointimenettelyjä ja keventäisi hallinnollista taakkaa.

Osa lausunnonantajista piti huolta sosiaali- ja terveyspalvelujen tasa-arvosta, henkilöstön jaksamisesta ja asiakkaiden oikeuksien toteutumisesta. Lausunnonantajien mukaan hallituksen esityksen rajattu soveltamisala jättää vaikeimmassa tilanteessa olevat hyvinvointialueet tuen ulkopuolelle ja lisää alueellista eriarvoisuutta. Järjestöt peräänkuuluttivat pitkäjänteistä ja parlamentaarista valmistelua sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen uudistamiseksi, jotta järjestelmä olisi taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä.

Monissa lausunnoissa tuotiin esiin myös rahoitusjärjestelmän epätarkkuudet ja niiden vaikutus alueiden talouteen. Osa lausujista korosti, että rahoitusperusteiden virheet, kuten puutteelliset diagnoositiedot, vääristävät rahoituksen jakautumista ja aiheuttavat pysyvää epätasapainoa. Lausujien mukaan lisääjää tulisi myöntää kaikille alueille siihen saakka, kunnes nämä ongelmat on korjattu.

Useat lausunnonantajat toivat esiin huolen voimassa olevan sääntelyn ja perustuslain välisten jännitteiden lisääntymisestä. Suomen Tilintarkastajat ry viittasi Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätökseen (2306/2025), jonka mukaan hyvinvointialueen talousarviopäätös voi olla lainvastainen, jos alijäämien kattamista ei osoiteta

määräajassa. Lausunnon mukaan tällainen tilanne asettaa alueet ja tarkastajat vaikeaan asemaan, koska talouden tasapainottamista ja palvelujen turvaamista koskevat säännökset voivat olla keskenään ristiriidassa.

Lisäksi useissa lausunnoissa todettiin, että liian nopea alijäämien kattamisvelvoite on jo johtanut palvelujen supistuksiin, henkilöstön vähennyksiin ja asiakasmaksujen korotuksiin, mikä on heikentänyt erityisesti heikoimmassa asemassa olevien palveluja. Heidän mielestään perusoikeudet ja palvelujen yhdenvertaisuus vaarantuvat, ellei lisääntymistä myönnetä riittävän laajasti.

Useat tahot esittivät vaihtoehtoisia ratkaisuja esityksen täydentämiseksi. Suomen Lääkäriliitto ehdotti joko vuoden 2023 alijäämien kattamisvelvoitteen poistamista tai niiden puolittamista ja jäljelle jäävän osan kattamista vuoden 2028 loppuun mennessä. Lapin hyvinvointialue ehdotti alijäämien muuttamista pääomalainoiksi tai yrityssaneerauksen kaltaiseksi järjestelyksi, ja Kanta-Hämeen hyvinvointialue esitti väliaikaiseksi ratkaisuksi, että vain HVA-indeksiä käytettäisiin rahoituksen laskentaperusteena.

4. Huomiot liittyen investointisuunnitelmien toimittamisaikatauluun

Kaikki lausunnonantajat, jotka ottivat kantaa investointisuunnitelmien määräaikoihin, kannattivat niiden siirtämistä. Ehdotusta, jonka mukaan suunnitelmat toimitettaisiin nykyisen kalenterivuoden lopun sijaan huhtikuun loppuun mennessä, pidettiin perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena. Nykyinen aikataulu on lausuntojen mukaan liian tiukka ja ajoittuu aikaan, jolloin ajankohtaiset talous- ja lainanottovaltuustiedot eivät ole vielä käytettävissä.

Muutosta pidettiin hallinnollisesti hyödyllisenä, koska se parantaa suunnitelmien ajantasaisuutta ja laatua, helpottaa yhteensovittamista talousarvioprosessien ja valtion ohjauksen kanssa, vähentää päällekkäistä työtä ja selkeyttää ohjausprosessia. Useissa lausunnoissa todettiin, että siirto mahdollistaa yhden lopullisen investointisuunnitelman laatimisen vuodessa ja yhtenäistää aikataulut sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämislakien mukaisten selvitysten kanssa.³

Useat lausujat katsoivat, että huhtikuun määräaika on edelleen liian aikainen ja ehdottivat sen siirtämistä touko- tai kesäkuun loppuun, jotta lainanottovaltuuspäätökset voidaan huomioida ennen suunnitelmien toimittamista. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue korosti, että ohjausprosessin on säilyttävä selkeänä, eikä siirto saa viivästyttää investointien hyväksymistä. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy totesi, että investointisuunnitelmia koskeva määräaika voisi olla touko- tai kesäkuun loppuun mennessä riippuen siitä, kuinka nopeasti toimittamisen määräajan jälkeen ohjaavat ministeriöt aloittavat suunnitelmien käsittelyn.

Osa lausunnonantajista painotti myös investointisuunnitelmien laadun kehittämistä. Lausujat ehdottivat, että heikosti laaditut suunnitelmat voitaisiin palauttaa uudelleen valmisteltaviksi ja että kustannusvaikuttavuusanalyysi otettaisiin järjestelmällisesti käyttöön. HUS-yhtymä puolestaan ehdotti termin ”aloitettavista investoinneista” korvaamista sanalla ”suunnitelluista”, joka kuvaisi paremmin suunnitelmien sisältöä.

³ Laki pelastustoimen järjestämisestä 613/2021, 15 §, Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 31 §.

5. Muut huomiot

Osa lausunnonantajista nosti esiin hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmän rakenteelliset ongelmat. Nykyistä rahoitusmallia pidetään monimutkaisena, epävakaana ja alueita eriarvoistavana, sillä se perustuu lausujien mukaan puutteellisiin sairastavuus- ja diagnoositietoihin sekä vaihteleviin kirjaamiskäytäntöihin. Tämän katsotaan johtaneen rahoituksen vääristymiin, alijäämien kasvuun ja alueiden välisiin taloudellisiin eroihin.

Lapin hyvinvointialue ehdotti siirtymätasauksesta luopumista alueilla, joilla se pysyvästi leikkaa rahoitusta. Kanta-Hämeen hyvinvointialue korosti tarvetta yksinkertaistaa rahoitusmallia ja ehdotti väliaikaiseksi ratkaisuksi HVA-indeksin käyttöä rahoituksen perusteena. Molemmat hyvinvointialueet ehdottivat lausunnoissaan vuosien 2023–2024 alijäämien muuttamista pääomalainoiksi, jotta alueet voisivat keskittyä palvelurakenteen uudistamiseen.

Järjestöt, kuten Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry ja Tehy ry, pitivät rahoitusmallia ongelmallisena, koska se ei riittävästi tue ennaltaehkäiseviä eikä kustannusvaikuttavia palveluja. Ne varoittivat, että liian tiukka alijäämien kattamisvelvoite voi vaarantaa palvelujen saatavuuden, henkilöstön jaksamisen ja jopa perusoikeuksien toteutumisen, ellei valtio tue vaikeassa tilanteessa olevia alueita riittävästi ja ennakoidusti.

Monet lausunnonantajat korostivat tarvetta keventää hallinnollista ohjausta ja raportointia sekä kehittää kansallista investointiohjausta kevyemmäksi ja joustavammaksi. Lisäksi useissa lausunnoissa esitettiin siirtymävaiheen ratkaisuja, kuten alijäämien muuttamista pääomalainoiksi tai alijäämävelvoitteen keventämistä, kunnes rahoitusjärjestelmän laskentaperusteet ja tietopohja saadaan korjattua.