

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 38/2025 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta StVL 7/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Roosa Valkama, valtiovarainministeriö
- pelastusylitarkastaja Tommi Luhtaniemi, sisäministeriö
- johtava asiantuntija Jaana Määttä, sisäministeriö
- johtava asiantuntija Linda Viitala, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Jussi Lind, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- erikoistutkija Tuukka Holster, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- erikoistutkija Konsta Lavaste, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- talous- ja strategiajohtaja Sampo Pajari, Helsingin kaupungin sosiaali-, terveystieteiden ja pelastustieteen alue
- toimitusjohtaja Matti Bergendahl, HUS-yhtymä
- ekonomisti Arja Pesonen, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- talousjohtaja Anu Helin, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue
- talousjohtaja Aija Suntioinen, Keski-Suomen hyvinvointialue
- talousjohtaja Anne Räisänen, Lapin hyvinvointialue
- talousjohtaja Ville Rajahalme, Varsinais-Suomen hyvinvointialue

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

- Etelä-Karjalan hyvinvointialue
- Pirkanmaan hyvinvointialue
- Pohjanmaan hyvinvointialue
- Pohjois-Karjalan hyvinvointialue
- Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- Suomen Palopäällystiitto ry
- professori Olli Mäenpää

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia. Muutosten tarkoituksena olisi pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti kannustaa hyvinvointialueita asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Ehdotetuilla muutoksilla hyvinvointialuekohtaisen rahoituksen määräytymistekijöihin pyritäisiin myös parantamaan rahoituksen kohdentumista palvelujen järjestämisen edellytykset turvaten sekä lisäämään rahoituksen ennakoitavuutta. Lisäksi esityksellä toteutettaisiin julkisen talouden suunnitelmassa linjatut siirtymätasauksia koskevat kertaluontoiset säästötoimenpiteet.

Hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymistekijöiden osuuksia koko maan tasolla muutettaisiin siten, että hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdennettavan rahoituksen osuus nostettaisiin 1,5 prosenttiin sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta ja samalla asukasmäärän ja palvelutarpeen mukaan määräytyviä osuuksia laskettaisiin kumpaakin 0,25 prosenttiyksikköä. Lisäksi ehdotetaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen laskentatavan täsmentämistä alueita kannustavammaksi ja tähän liittyen asetuksenantovaltuuden täydentämistä.

Hyvinvointialuekohtaisen sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen määräytymistekijöiden osalta muutettaisiin terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelujen tarpeisiin perustuvien laskennallisten kustannusten määrittelyssä käytettäviä painotuksia. Kyseessä on lakisääteinen päivitys, joka perustuu uusimpiin kustannustietoihin. Lisäksi terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon palvelutarvekertoimen perusteella määräytyvän rahoituksen ennakoitavuuden parantamiseksi hyvinvointialuekohtaisten tarvekertoimien laskennassa otettaisiin huomioon hyvinvointialueiden tiedot saatavissa olevilta kahdelta viimeisimmältä vuodelta.

Pelastustoimen rahoituksen määräytymistekijöiden osalta tarkistettaisiin sääntelyä pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä käytettävistä tekijöistä ja niiden painokertoimista.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen asukastiheyskertoimien laskennassa käytettäviä tietoja koskevaan sääntelyyn tehtäisiin tekninen tarkistus siihen, minkä vuoden tietoja käytetään.

Julkisen talouden suunnitelmassa linjattujen säästöjen toteuttamiseksi siirtymätasauksia leikattaisiin väliaikaisesti vuosina 2026 ja 2027. Väliaikaisesti voimassa oleva muutos koskisi vain niitä siirtymätasauslisää saavia hyvinvointialueita, joilla siirtymätasauksen vähennys ei vaarantaisi lakisääteisten palveluiden järjestämiseksi riittävää rahoitusta ottaen huomioon alueelle jälkikäteistarkistuksena kohdentuva laskennallisen rahoituksen määrä sekä tilinpäätöksen mukaiset toteutu-

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

neet kustannukset. Näillä alueilla vuoden 2022 kuntien kustannusten ja alueen laskennallisen rahoituksen erotusta tasaavan siirtymätasauslisän porrastusta muutettaisiin 24 eurolla asukasta kohden vuonna 2026 ja 30 eurolla asukasta kohden vuonna 2027.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026. Siirtymätasauslisän määräaikaista leikkausta koskevat säännökset olisivat voimassa vuoden 2027 loppuun.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia (617/2021, jäljempänä rahoituslaki). Lakia sovelletaan myös Helsingin kaupungin järjestämisvastuulle kuuluvien hyvinvointialueiden tehtävien rahoitukseen.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia hyvinvointialueiden rahoituksen määräytymistekijöihin, millä pyritään hallitusohjelman mukaisesti kannustamaan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, parantamaan rahoituksen kohdentumista palvelujen järjestämisen edellytykset turvaten sekä lisäämään rahoituksen ennakoitavuutta. Ehdotuksen mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitusosuutta nostetaan ja hyte-kertoimen laskentatapaa täsmennetään. Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon kustannusten painotuksia päivitetään uusimpien kustannustietojen perusteella. Aluekohtaiset palvelutarvekertoimet otetaan huomioon kahden vuoden keskiarvona vuosivaihtelun tasaamiseksi. Pelastustoimen laskennallisen rahoituksen perusteena olevan pelastustoimen riskikertoimen määrittämisessä käytettäviä tekijöitä ja niiden painokertoimia tarkistetaan.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan lain väliaikaista muutosta, jolla toteutetaan siirtymätasauksia koskevat julkisen talouden suunnitelmassa linjatut kertaluonteiset valtiontalouden säästöt vuosille 2026 ja 2027.

Hallintovaliokunta on saanut esityksestä myös sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnon (StVL 7/2025 vp).

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Hallintovaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana jäljempänä esitetyin huomioin. Valiokunta pitää tärkeänä, että hyvinvointialueiden rahoitusmallin kehittämistä hallitusohjelman mukaisesti jatketaan.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitusta koskevat ehdotukset

Alueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimet vaikuttavat ensimmäistä kertaa rahoitukseen vuonna 2026, kun hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitus jaetaan vuodesta 2026 lähtien kullekin alueelle lasketun niin sanotun hyte-kertoimen perusteella. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitusosuutta ehdotetaan nostettavaksi noin 1 prosentista 1,5 prosenttiin

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta. Korotus rahoitetaan laskemalla asukasmäärän ja palvelutarpeen osuuksia kumpaakin 0,25 prosenttiyksikköä.

Hallintovaliokunta toteaa korotuksen olevan maltillinen, mitä voidaan pitää perusteltuna, kun hyte-kerroin huomioidaan ensimmäistä kertaa alueilta kerättyjen vuosien 2023 ja 2024 tietojen perusteella eikä aluekohtaisista vuosimuutoksista ole vielä tarkempaa tietoa. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 59) on arvioitu vaihtoehtoisia malleja sille, miten hyte-kertoimen korotus rahoitettaisiin. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntoon viitaten hallintovaliokunta toteaa, että jos korotusta vastaava vähennys tehtäisiin kokonaan tarveperusteisesta rahoituksesta, aluekohtaiset rahoituksen muutokset olisivat suuremmat ja vähennys kohdistuisi erityisesti korkeamman palvelutarpeen alueille. Tämän vuoksi puolet korotuksesta ehdotetaan vähennettäväksi asukasperusteisesta rahoituksen osuudesta. Hyvinvointialueiden rahoitusmallissa asukasluvun vaikutus kertaantuu aluekohtaiseen rahoitukseen useiden eri määräytymistekijöiden kautta, minkä vuoksi erillisen asukasperusteisuuden tekijän osuutta voidaan vähentää. Ehdotettua mallia, jossa asukasmäärän ja palvelutarpeen osuuksia vähennetään kumpaakin 0,25 prosenttiyksikköä, voidaan hallintovaliokunnan mielestä pitää tarkoituksenmukaisena kompromissina. Siitä ei aiheudu merkittäviä vaikutuksia minkään alueen rahoitukseen.

Lisäksi ehdotetaan hyte-kertoimen laskentatavan täsmentämistä ja tältä osin asetuksenantovaltuuden laajentamista. Hallintovaliokunta katsoo sosiaali- ja terveysvaliokunnan tavoin, että ehdotettu suhteellisen muutoksen tarkastelu ottaa paremmin huomioon erot lähtötilanteessa ja siten lisää kannustimia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimiin erityisesti niillä alueilla, joilla tulosindikaattorit ovat jo hyvällä tasolla ja parannusten saavuttaminen on siksi vaikeampaa. Hallintovaliokunta katsoo, että ehdotetut täsmennykset lisäävät mallin oikeudenmukaisuutta ja kannustavuutta. Lisäksi hyte-kertoimen tulosindikaattorien tavoitearvoista, kuten myös toimeentulotuen saamista koskevan indikaattorin sisällön tarkentamisesta, on tarkoitus sisällyttää säännökset hyvinvointialueiden rahoituksesta annettuun valtioneuvoston asetukseen (1392/2022, jäljempänä rahoitusasetus). Asetusluonnos on valiokunnan saaman tiedon mukaan tarkoitus lähettää lausuntokierrokselle kuluvan kesäkuun aikana.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) julkaiseman ohjeistuksen mukaisesti vuodesta 2025 alkaen hyte-kertoimen tietopohja jäädytetään vuosittain elokuun viimeinen päivä. Tämä tarkoittaa selvityksen mukaan sitä, että määräajan jälkeen toimitettuja tietoja ei oteta enää rahoituksessa huomioon. THL laskee seuraavan vuoden rahoituksessa käytettävän hyte-kertoimen lopullisen tietopohjan perusteella ja toimittaa sen vuosittain valtiovarainministeriölle syyskuussa. THL julkaisee hyte-kertoimesta ennakkotiedot vuosittain maaliskuussa ja kesäkuussa, jotta alueet voivat tarkistaa toimittamiaan tietoja ennen lopullista määräaikaa. Hallintovaliokunta pitää tarpeellisena, että hyte-kertoimen laskennassa käytettävien tietotoimitusten määräajoista informoidaan alueita säännöllisesti.

Voimassa olevan rahoituslain mukaisesti hyte-kertoimen rahoitusosuus otetaan huomioon siirtymätasauksissa vuodesta 2026 alkaen. Tämä vaikuttaa niiden alueiden rahoitukseen, joilla on vielä siirtymätasauksia jäljellä. Hyte-kertoimen huomioon ottaminen siirtymätasauksissa tasaa hyte-kertoimen käyttöönotosta aiheutuvaa laskennallisen rahoituksen muutosta.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

Valiokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisessa kiinnitetty siihen, ettei hallituksen esitykseen sisälly lausuntokierroksella olleen esitysluonnoksen mukaista ehdotusta, jonka mukaan hyte-kertoimen perusteella määräytyvää rahoitusta ei olisi otettu huomioon siirtymätasauksissa. Ehdotuksen tarkoituksena oli varmistaa kannusteet hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimiin myös siirtymätasauksia saavilla alueilla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotus olisi kuitenkin aiheuttanut muiden esitykseen sisältyvien ehdotusten kanssa yhteensä joidenkin alueiden rahoitukseen niin merkittävän vähennyksen vuonna 2026, että rahoituksen ennakoitavuuden ja riittävyyden vuoksi kyseistä muutosta ei ole sisällytetty hallituksen esitykseen. Hallintovaliokunta toteaa, että vuonna 2026 suurimmalla osalla alueista talouteen ja toimintaan kohdistuu sopeuttamispaineita myös vuosien 2023 ja 2024 alijäämien kattamiskauden päättymisen vuoksi. Valiokunta pitää hallituksen esityksen mukaista ratkaisua perusteltuna erityisesti rahoituksen riittävyyden näkökulmasta.

Hallintovaliokunnalle esitetyn selvityksen mukaan hyte-rahoituksen kannustavuutta ja mallin toimivuutta on tarkoitus seurata ja arvioida. Lisäksi jatketaan yhteistyötä hyte-kertoimen indikaattorien tietopohjan parantamiseksi ja mallin indikaattoreiden kehittämiseksi. Myös kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmään sisältyy kuntakohtaiseen hyte-kertoimeen perustuva rahoituselementti, jonka toimivuutta on tarpeen seurata ja kehittää. Kehitystyötä varten on tarkoitus asettaa hyvinvointialueiden ja kuntien hyte-rahoitusjärjestelmien ylläpidon yhteistyöryhmä, joka koostuu valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, THL:n sekä alueiden ja kuntien edustajista.

Terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon kustannusten painotusten päivitys

Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksen määräytymistekijöihin ehdotetaan tehtäväksi päivitys terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon laskennallisten kustannusten mukaisiin painotuksiin. Päivitys on lakisääteisesti tehtävä vähintään kolmen vuoden välein. Päivitys perustuu hyvinvointialueiden vuoden 2023 tilinpäätösten mukaisiin palveluluokkakohtaisiin kustannustietoihin. Lisäksi vuoden 2023 jälkeen voimaan tulleet tehtävämuutokset otetaan huomioon rahoitusta laskettaessa, jotta rahoitus vastaa voimassa olevia tehtäviä. Hallintovaliokunta pitää painotusten päivitystä tarpeellisenä, jotta palvelutarvetta kuvaavilla määräytymistekijöillä kohdennettava rahoitus vastaa mahdollisimman tarkasti hyvinvointialueiden kustannusjakaumaa terveyden-, vanhusten- ja sosiaalihuollon välillä. Myös sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää painotusten päivittämistä perusteltuna. Hallintovaliokunta toteaa, että hyvinvointialueiden toiminnan alkuvaiheessa kustannusosuuksissa on tapahtunut verrattain suurta muutosta. Tulevina vuosina voi olla tarkoituksenmukaista tarkastella osuuksien päivittämistä laissa säädettyä vähintään kolmea vuotta useammin.

Aluekohtaisten palvelutarvekertoimien ottaminen huomioon kahden vuoden keskiarvona

Tarvetekijöiden perusteella jaetaan noin 80 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta. Selvityksen mukaan hyvinvointialuekohtaisissa tarvekertoimissa on todettu merkittäviä vuosimuutoksia. Vuosimuutokset ovat olleet niin suuria, että vaihtelu ei ole voinut johtua pelkästään muutoksista alueiden asukkaiden tarpeissa, vaan esimerkiksi eroista kuntien ja sairaanhoitopiirien kirjaamiskäytännöissä sekä ongelmista diagnoositietojen toimittamisessa THL:n ylläpitämään terveydenhuollon hoitoilmoitusrekisteriin. Palvelutarvekertoimien suuri vuosikohtainen vaihtelu on vaikeuttanut alueilla toiminnan ja talouden suunnittelua.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

Rahoituksen ennakoitavuuden parantamiseksi aluekohtaiset palvelutarvekertoimet ehdotetaan otettavaksi huomioon kahden vuoden tietojen keskiarvon perusteella. Keskiarvon käyttäminen tasaa tarvekertoimien vuosittaisen vaihtelun vaikutusta rahoitukseen merkittävästi. Esimerkiksi vuoden 2026 tarvekertoimet lasketaan vuosien 2022 ja 2023 tietojen perusteella laskettujen tarvekertoimien keskiarvona. Ilman ehdotettua muutosta laskennallisen rahoituksen muutos vaihtelisi aluekohtaisesti -104 eurosta asukasta kohden 112 euroon asukasta kohden vuonna 2026. Ehdotetulla muutoksella rahoituksen muutos liikkuu vaihteluvälillä -52 euroa asukasta kohden ja 56 euroa asukasta kohden.

Selvityksen mukaan on odotettavissa, että kahden vuoden keskiarvon käyttämisen tarve ja vaikutukset tarvekertoimiin pienenevät, kun hyvinvointialueiden kirjaamiskäytännöt paranevat ja yhdenmukaistuvat. Hallintovaliokunta pitää kuitenkin tarkoituksenmukaisena, että säännöstä ehdotetaan toistaiseksi voimassa olevana eikä määräaikaisena, koska tällä hetkellä ei voida vielä tarkasti arvioida, milloin olisi rahoituksen ennakoitavuuden näkökulmasta mahdollista siirtyä ainoastaan viimeisimmän saatavilla olevan vuoden tietojen mukaisten tarvekerrointen käyttöön. Hallintovaliokunta katsoo sosiaali- ja terveysvaliokunnan tavoin, että palvelutarvekertoimien tietopohjaa on tarpeen edelleen kehittää.

Pelastustoimen riskikertoimen tekijöiden ja niiden painokertoimien tarkennukset

Pelastustoimen laskennallinen rahoitus kattaa noin 2,2 prosenttia (vuonna 2025 noin 580,5 miljoonaa euroa) hyvinvointialueiden kokonaisrahoituksesta, ja se jaetaan hyvinvointialueille asukasluvun (65 %), asukastiheyden (5 %) sekä riskitekijöiden (30 %) perusteella. Lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi pelastustoimen riskikerrointa koskevaa säännöstä (23 §). Riskikertoimen määrittämisessä käytettävät tekijät ja niiden painokertoimet vaikuttavat siihen, miten riskitekijöiden perusteella hyvinvointialueille myönnettävä rahoitus (vuonna 2025 noin 174 miljoonaa euroa) jakaantuu hyvinvointialueiden välillä.

Voimassa olevan lain mukaan pelastustoimen riskikerroin perustuu pelastustoimen palvelutasoa määrittäviin kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin ja onnettomuus- tai muihin uhkiiin. Riskikertoimen määrittämiseksi hyvinvointialue jaetaan yhden neliökilometrin suuruisiksi ruuduiksi, joille kullekin Tilastokeskus laskee riskitason. Riskitason perusteella ruudut jaetaan neljään riskiluokkaan I, II, III ja IV. Rahoitusasetuksen mukaan riskiluokissa I ja II painokerroin on 1 ja riskiluokissa III ja IV lähtökohtaisesti 0. Esityksessä ehdotetaan käsitteen riskiruutu muuttamista ruuduksi, jotta se eroaa pelastustoimen toimintavalmiuden suunnittelussa käytettävästä riskiruudun käsitteestä. Lisäksi riskiluokkaan I ja II kuuluvien ruutujen painokertoimet nostetaan asetuksesta lain tasolle.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan pelastustoimen riskikertoimen määrittämisessä käytettäviä tekijöitä ja niiden painokertoimia tarkistettavaksi. Ehdotuksen mukaan riskikertoimen laskennassa ei oteta huomioon tapahtuneita onnettomuuksia, sillä pelastustoimen laskennallisen rahoituksen tulee perustua kyseisen vuoden pelastustoimen palvelutarpeeseen, ei aiemman vuoden toteutuneisiin onnettomuuksiin tai tehtäviin ja niiden aiheuttamiin kustannuksiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan riskikertoimen laskennassa ei ole tähänkään mennessä huomioitu alueen onnettomuushistoriaa. Säännökseen on tältä osin jäänyt sen säätämismenestyksessä virhe. Ehdotetulla muutoksella säännös muutetaan vallitsevan soveltamiskäytännön mukaiseksi.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnittelu perustuu kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin ja onnettomuusuhkiin ja muihin uhkiin. Valiokunta toteaa, että toimintavalmiuden suunnittelussa riskiruutuaineisto on ainoastaan yksi työkalu, jonka avulla suunnitellaan kiireellisten pelastustoimen palveluiden palveluverkkoa. Toimintavalmiuden suunnittelussa tulee huomioida onnettomuushistorian lisäksi myös muut riskit ja harvinaiset tehtävät sekä suuronnettomuuksiin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan myös, että usean riskiluokkaan III tai IV kuuluvan ruudun alueelle sijoittuva yksittäinen riskikohde tai harjoitettu toiminta otetaan huomioon kokonaisuutena siten, että se nostaa vain yhden hyvinvointialueen alueelle sijoittuvan ruudun painokerrointa. Riskikohteen tai harjoitetun toiminnan maantieteellinen laajuus ei selvityksen mukaan lähtökohtaisesti kasvata pelastustoimen palveluntarvetta, minkä vuoksi kohteen tai toiminnan maantieteellistä laajuutta ei tulisi myöskään huomioida rahoitusta lisäävänä tekijänä. Pelastustoimen palveluntarpeen määrittää kohteesta tai toiminnasta aiheutuva riski.

Hallintovaliokunnan saamasta selvityksestä ilmenee, että nykytilanne, jossa rahoitus määräytyy kohteen tai toiminnan maantieteellisen laajuuden mukaan, voi johtaa tilanteisiin, joissa vähärisinen, mutta maantieteellisesti laajalle alueelle ulottuva kohde lisää hyvinvointialueen rahoitusta perusteettomasti. Kohteen tai toiminnan maantieteellinen ulottuvuus rahoitusta määrittävänä tekijänä ei ole perusteltua myöskään alueiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Valiokunta pitää esityksessä ehdotettua sääntelyä edellä todetuista syistä tarkoituksenmukaisena.

Koska kaikki rahoitusasetuksessa määritellyt riskikohteet ja harjoitettu toiminta eivät ole riskitasoltaan keskenään samansuuruisia, lain 23 §:ää ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että asetuksella voidaan säätää riskiluokkaan III ja IV kuuluville ruuduille sijoittuville riskikohteille tai harjoitetulle toiminnalle erilaisia painokertoimia välillä 1 ja 5 riippuen kohteen tai toiminnan aiheuttamasta palveluntarvetta määrittävistä riskeistä. Nykyisin riskikohde tai toiminta on voitu huomioida vain painokertoimella 1. Valiokunta katsoo, että korkeampien painokertoimien avulla on mahdollista huomioida nykyistä paremmin kohteen tai toiminnan riskien aiheuttamasta palveluntarvetta korreloiva kustannuslisä. Kuten edellä on todettu, luonnos rahoitusasetuksen muuttamiseksi on ministeriöissä jatkovalmistelussa ja lähetetään vielä erikseen lausuntokierrokselle.

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota harva-alueiden pelastustoimen laskennallisen rahoituksen laskemisen ongelmallisuuteen. Pelastustoimen laskennallinen rahoitus jaetaan hyvinvointialueille asukasluvun (65 %), asukastiheyden (5 %) sekä riskitekijöiden (30 %) perusteella. Harva-alueiden haasteet on pyritty ratkaisemaan asukastiheyskertoimella, joka toimii käänteisesti ja josta hyötyvät nimenomaan harva-alueet. Selvityksen mukaan rahoituksen ongelmallisuus sen osalta, että riskiluokkaan III kuuluville ruuduille sijoittuvat taajamat jäävät pelastustoimen riskikertoimen määrittelyssä huomiotta, on tunnistettu. Se, että kaikki riskiluokkaan III kuuluvat ruudut otettaisiin huomioon pienemmällä painokertoimella, ei ratkaisisi ongelmaa, sillä kaikilla hyvinvointialueilla sijaitsee riskiluokkaan III kuuluvia ruutuja, minkä vuoksi harvaan asuttujen hyvinvointialueiden tilanne ei parantuisi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sisäministeriö toteuttaa vuosien 2025 ja 2026 aikana hyvinvointialueiden pelastustoimen palvelutarpeen määrittelyyn liittyvän tutkimushankkeen, jonka tavoitteena on arvioida pelastustoimen tehtävien rahoituksen laskennassa käytettäviä tekijöitä tarkemmin. Valiokunta pitää tärkeänä, että tutkimuksessa kiinnitetään huomiota harva-alueiden erityispiirteisiin.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

Siirtymätasauksiin kohdistettu säästötoimenpide vuosille 2026 ja 2027

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi väliaikainen lakimuutos (uusi 39 §), jolla toteutetaan siirtymätasauksia koskevat julkisen talouden suunnitelmassa linjatut kertaluonteiset valtiontalouden säästöt vuosille 2026 ja 2027.

Siirtymätasauksilla tasataan aluekohtaisesti laskennallisen rahoituksen ja kunnilta hyvinvointialueille siirtyneiden kustannusten erotusta vuoden 2022 tasolla. Jos hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset ovat kuntien toteutuneita kustannuksia suuremmat, hyvinvointialueen rahoituksesta vähennetään laskennallisten ja toteutuneiden kustannusten erotus kokonaan vuonna 2023 ja porrastetusti seuraavina vuosina. Jos taas hyvinvointialueen laskennalliset kustannukset ovat kuntien toteutuneita kustannuksia pienemmät, hyvinvointialueen rahoitusta vastaavasti lisätään.

Säästöjen reunaehtona on otettava huomioon alueille kohdentuva laskennallinen rahoitus, alueiden eriytynyt taloustilanne sekä se, että olemassa olevalla koko maan tason rahoituksella tulee turvata palvelujen järjestämisen edellytykset kaikilla alueilla. Minkään alueen rahoitukseen ei voida kohdentaa säästötoimenpiteenä niin suuria muutoksia, että alueen edellytykset lakisääteisten palvelujen järjestämiseen niiden vuoksi vaarantuisivat. Vuonna 2026 suurimmalla osalla alueista talouteen ja toimintaan kohdistuu sopeuttamispaineita myös vuosien 2023 ja 2024 alijäämien kattamiskauden päättymisen vuoksi.

Esityksessä ehdotetaan mainittu säästö kohdennettavaksi siirtymätasauslisää saavien hyvinvointialueiden siirtymätasauksiin. Ehdotus koskee kuitenkin vain niitä hyvinvointialueita, joilla vähennys ei vaaranna palveluiden järjestämiseksi riittävää rahoitusta ottaen huomioon säännöksessä määritellyt kriteerit. Ehdotetut kriteerit täyttyvät vain Helsingin kaupungilla.

Esityksen perustelujen mukaan siirtymätasauksiin ehdotetut säästötoimenpiteet on pyritty kohdentamaan niin, että niillä olisi mahdollisimman vähän vaikutusta hyvinvointialueiden toimintaan mukaan luettuna erityisesti niiden kohteena oleva Helsingin kaupunki. Helsingin kaupungin osalta vaikutus jäisi hallituksen esityksen perusteluissa esitetyn arvion mukaan mittakaavaltaan niin pieneksi, ettei säästötoimenpiteellä arvioida olevan juurikaan vaikutusta kaupungin palvelujen järjestämisen edellytyksiin tai toimintaan.

Ehdotuksen perusteluna olevien laskelmien perusteella Helsingin kaupungin tulos oli vuonna 2023 hieman ylijäämäinen, kun taas kaikki muut alueet tekivät alijäämäisen tuloksen. Siirtymätasauksen leikkaaminen kohdistuu käytännössä sellaiseen rahoituslain soveltamisalaan kuuluvaan toimijaan, joka on pystynyt hillitsemään kustannusten nousua ja sopeuttamaan kustannukset käytettävissä olevaan rahoitukseen. Kohdennus ei hallintovaliokunnan mielestä tältä osin toteuta rahoituslain tavoitteita, sillä rahoituslain mukaisen rahoitusmallin tarkoituksena on määrittellä kannusteita hyvinvointialueille kustannusten kasvun hillintään.

Selvityksen mukaan Helsingin kaupunki saa merkittävää hyötyä erityisesti laskennallisessa rahoituksessa vuodesta 2025 alkaen huomioitavasta jälkikäteistarkistuksesta. Hyvinvointialueiden vuoden 2025 rahoituksessa huomioidaan vuoden 2023 alueiden yhteenlaskettuun alijäämään perustuva jälkikäteistarkistus, joka jakautuu hyvinvointialueille rahoituslain määräytymistekijöi-

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

den mukaisesti. Vuosina 2023 ja 2024 Helsinki oli ainoa hyvinvointialue, jonka kustannukset eivät ylittäneet myönnettyä valtion rahoitusta (ylijäämä tilinpäätöksessä noin 29 milj. euroa vuonna 2023 ja noin 29 milj. euroa vuonna 2024). Helsingille kohdistuu tästä huolimatta näiden vuosien perusteella tehtävässä rahoituksen jälkikäteistarkistuksessa vuonna 2025 noin 150 miljoonaa euroa lisää rahoitusta ja vuonna 2026 arviolta noin 140 miljoonaa euroa. Muilla siirtymätasauslisää saavilla alueilla on vuoden 2026 loppuun katettavaa vuosilta 2023 ja 2024 kertynyttä alijäämää yli 500 euroa asukasta kohden (yhdeällä alueella noin 380 €/as).

Kunnallisen itsehallinnon kannalta ehdotetun sääntelyn keskeinen vaikutus kohdistuu Helsingin kaupungin saamaan valtionrahoitukseen. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa lausuntokäytännössään arvioinut kuntien saamaa valtionrahoitusta toteuttavien valtionosuuksien määräytymistekijöitä ja valtionosuuksien leikkauksia koskevaa lakiehdotusta, joka vähensi yksittäisten kuntien saamia valtionosuuksia huomattavasti (PeVL 16/2014 vp). Suurimmillaan valtionosuusmenetykset olivat tuolloin arvioinnin kohteena olleen lakiehdotuksen mukaan 8,8 prosenttia yksittäisen kunnan käyttömenoista. Perustuslakivaliokunta kiinnitti arviossaan huomiota siihen, että lainsäätäjällä on varsin laaja harkintamarginaali säädettäessä leikkauksia valtionosuusjärjestelmään silloinkin, kun ne vaikuttavat merkittävästi yksittäisten kuntien valtionosuuksiin. Ehdotettu laki oli näissä puitteissa säädettävissä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä edellyttäen, että se ei heikennä kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi niiden mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (PeVL 16/2014 vp, s. 3—4).

Helsingin kaupungille kohdentuvan laskennallisen rahoituksen ja jäljelle jäävän edelleen varsin suuren siirtymätasauslisän perusteella arvioidaan, että siirtymätasauksen leikkauksesta huolimatta Helsingin kaupungin saama rahoitus kokonaisuutena riittää turvaamaan palvelujen järjestämisen edellytykset. Esityksessä ehdotettujen muutosten jälkeen Helsingin rahoitus kasvaa esityksen antamisajankohdan tietojen mukaan 3,8 prosenttia vuonna 2026 vuoteen 2025 verrattuna, mikä on enemmän kuin koko maan tasolla keskimäärin.

Hallintovaliokunta korostaa, että kyse ei ole rahoitusmallin pysyvästä muutoksesta, vaan erillisestä kertaluonteisesta säästötoimenpiteestä. Siirtymätasauslisä palautuu voimassa olevan lain mukaiseksi vuodesta 2028.

Siirtymätasauslisien ja -vähennysten eron huomioon ottaminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lisäksi lain 35 §:n 8 momenttia, jossa säädetään siitä, miten siirtymätasaukset rahoitetaan hyvinvointialueiden ja valtion kesken. Lähtökohteisesti siirtymätasaukset rahoitetaan alueiden kesken. Mikäli siirtymätasausvähennykset ylittävät siirtymätasauslisät, erotus palautetaan hyvinvointialueiden rahoitukseen euroa per asukas -periaatteella. Jos siirtymälisät ovat yhteensä suurempia kuin vähennykset, valtio rahoittaa tämän erotuksen.

Esityksessä ehdotetaan 35 §:n 8 momenttia muutettavaksi siten, että rahoitusta ei palauteta hyvinvointialueille, jos siirtymätasausvähennykset ylittävät siirtymätasauslisät. Muutoksen tarkoituksena on, että edellä ehdotettu säästötoimenpide realisoituu valtion rahoitukseen. Vastaavaa periaatetta on sovellettu vuonna 2024 voimaan tulleen yliopistosairaalalisän vuoksi rahoitukseen liittyyn osuuteen, joka kasvatti siirtymätasausvähennysten ja -lisäysten erotusta.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

Ehdotettu muutos on toistaiseksi voimassa oleva, mutta valiokunnan saaman selvityksen mukaan säännöstä sovelletaan käytännössä kuitenkin ainoastaan vuonna 2026, koska vuodesta 2027 siirtymätasauslisät ylittävät pysyvästi siirtymätasausvähennykset.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 38/2025 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 10.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Paula Werning sd
jäsen Ben Zyskowitz kok
varajäsen Mika Riipi kesk (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia. Esityksessä ehdotetaan nostettavaksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimen painoarvoa alueiden rahoituksessa sekä tilapäistä yhteensä 35 miljoonan euron leikkausta Helsingin sote-rahoituksesta vuosille 2026 ja 2027. Lisäksi tehdään joukko rahoitusmallin mukaisia päivityksiä ja muutoksia lakiin.

Hyvinvoinnin ja terveyden niin sanotun hyte-kertoimen painoarvon nostaminen sote-rahoituksessa on kannatettavaa. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rahoitusosuuden nostamisella kannustetaan alueita toimiin, joilla voidaan osaltaan ehkäistä ja vähentää asukkaiden tulevaa palvelutarvetta ja siitä syntyviä kustannuksia. Kokonaisuutena hallituksen esitys ei kuitenkaan ole kannatettava. Esityksessä ei huomioida riittävällä tavalla hyvinvointialueiden rahoitustarpeita, vaan tehdään jälleen uusia leikkauksia aiemmin päätettyyn rahoitukseen. Hyvinvointialueiden rahoitusmallia tulisi kehittää kokonaisuutena eikä yksittäisinä pieninä muutoksina, joiden vaikutusta rahoitukseen on hankala arvioida. Rahoitusmallia tulisi kehittää rahoitusperiaatteen toteutumiseksi alueita kannustavalla sekä rahoitusta ennakoivalla, maltillisella ja kestäväällä tavalla. Nyt on vaarana paitsi se, että kokonaisuus voi jäädä yksityiskohtien varjoon, etenkin se, ettei rahoituksen muutoksia voida riittävästi ennakoida alueiden palveluiden järjestämisessä.

Hyte-kertoimen painoarvon maltillinen nostaminen on kannatettavaa, mutta sen rahoitusratkaisu, jolla hyte-kertoimen nosto rahoitetaan puoliksi asukas- ja puoliksi tarveperusteisen kertoimen laskemisella (0,25+0,25 prosenttiyksikköä), ei ole perusteltu, vaan muutos tulisi rahoittaa kokonaan asukasperusteisella osuudella. On totta, että hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen työn lisääminen tulee vähentämään palvelutarvetta, mutta tämä tapahtuu vasta pidemmällä aikavälillä. Vähennyksen tekeminen tarveperusteiseen rahoitusosuuteen kohdistuu etupainotteisesti, erityisesti korkeamman palvelutarpeen alueille, mikä ei ole rahoituksen riittävyyden näkökulmasta perusteltua.

Hallitus esittää lain 35 pykälän 8 momenttiin muutosta, jonka mukaan, jos hyvinvointialueiden rahoitukseen siirtymätasauksena yhteensä tehtävät vähennykset ovat suuremmat kuin siirtymätasauksena yhteensä tehtävät lisäykset, hyvinvointialueiden rahoitukseen ei enää lisättäisi tätä erotusta vastaavaa määrää, vaan se jäisi valtion hyväksi. Emme kannata tätä leikkausta hyvinvointialueiden rahoituksesta. Hyvinvointialueiden rahoitusta on jo vähennetty merkittävästi, eikä lisäleikkauksia pidä tehdä.

Hallitus esittää lisäksi kohtuutonta 35 miljoonan euron leikkausta Helsingin kaupungin sote-rahoituksesta lisäämällä lakiin väliaikaisesti vuosille 2026 ja 2027 pykälän 39. Esityksellä toteutettaisiin hallituksen keväällä julkisen talouden suunnitelmassa linjaamat kertaluonteiset säästötoimenpiteet hyvinvointialueiden rahoitukseen. Käytännössä leikkaus kohdistuu Helsinkiin, jonka kohdalla lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisen ei katsota rahoitusleikkauksesta huolimatta vaarantuvan. Pidämme leikkausta hyvinvointialuerahoitukseen ylipäättään vääränä, ja leikkauksen kohdentamista Helsinkiin muita paremman taloustilanteen perus-

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp
Vastalause 1

teella ongelmallisena. On totta, että Helsingin talous on muita sote-järjestäjiä paremmassa kunnossa, mutta hallituksen lyhytjänteinen toiminta kyseenalaistaa valtion luotettavuuden alueiden kumppanina sekä alueiden mahdollisuuden luottaa rahoitusmalliin ja suunnitella talouttaan pitkäjänteisesti. Jos taloutensa tasapainoon saavilta alueilta vähennetään rahoitusta, se vie alueilta kannustimet pyrkiä saamaan taloutensa tasapainoon. Leikkaus ja sen perustelu siis lisäävät rahoituksen epävarmuutta ja vähentävät kannusteita muita paremman talouden tasapainon tavoitteluun.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 10.6.2025

Eveliina Heinäluoma sd
Saku Nikkanen sd
Paula Werning sd
Anna Kontula vas

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Nyt puheena olevaa muutosesitystä hyvinvointialueiden rahoituslakiin on odotettu. Vaikka sinänsä päämäärä kannustaa hyvinvointialueita hyvinvoinnin ja terveyden (hyte) edistämiseen on kannatettava, keskitytään esityksessä sote-palveluiden rahoituksen kokonaisuuden kannalta vääränlaisiin asioihin. Myös nyt ehdotettujen riskikertomien uudistaminen pelastustoimessa kohtelee hyvinvointialueita epätasa-arvoisella tavalla. Lisäraha yhtäälle on toiselta pois.

Myös hallituksen hyvinvointialueiden rahoituslakiin esittämä uusi 39 §, jolla ehdotetaan siirtymätasauksiin väliaikaista muutosta, on sisällöltään ongelmallinen. Menettely, jolla hallitus toteuttaa rahoitusleikkauksen, voi heikentää hyvinvointialueiden kannusteita lisätä toiminnan tehokkuutta ja hillitä kustannusten nousua. Uhkana on, että säännös kannustaa hyvinvointialueita käyttämään rahoituksen aina täysimääräisesti ja jopa lisäämään menoja kertaluonteisesti tai pysyvästi sekä tekemään lyhytjännitteisesti investointeja, jotta tilinpäätökset eivät olisi ylijäämäisiä talouttaan vastuullisesti hoitaneella hyvinvointialueella ja jotta nämä alueet eivät joutuisi vastaavanlaisten säästötoimien kohteeksi. Hallituksen ehdotus heikentää hyvinvointialueiden talouden hallintaa ja rapauttaa niiden luottamusta rahoitusjärjestelmän ennustettavuuteen.

Kansalaisten yhdenvertaisten sote- ja pelastustoimen palveluiden kannalta olisi ollut enemmän kuin suotavaa, että hallitus ottaisi vakavasti oikeuskanslerin 23.4.2025 hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmästä esittämät huomautukset ratkaisussaan Etelä-Karjalan hyvinvointialueen ja Satakunnan hyvinvointialueen tekemään kanteluun. Siinä oikeuskansleri muun muassa totesi, että ”Lainsäädännön muutokset ovat perustuslain näkökulmasta tarpeen silloin, kun olosuhteiden kehityksen ja muiden seikkojen johdosta lainsäädäntö ei enää kykene riittävällä tavalla luomaan perustaa asianmukaiselle hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevien palveluiden järjestämiselle ja perusoikeuksien toteuttamiseen liittyvän rahoitusperiaatteen toteuttamiselle” ja että ”perusoikeuksien ja rahoitusperiaatteen toteutumiseksi valtiovarainministeriön tulee jatkoa tarkoin ja ajantasaisesti sekä riittävän yksityiskohtaisesti ja ottaen huomioon sosiaali- ja terveysministeriön itsensä ja sen hallinnonalan tekemä seuranta ja arviointi seurata ja arvioida rahoitusmallin toimivuutta perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla ja ryhtyä viipymättä tarvittaessa lainvalmistelutoimiin”. Tietääksemme hallitus ei ole edes aloittanut tällaista työtä.

Nyt esitettyjen pienten mutta hyvinvointialueita epätasa-arvoisesti kohtelevien muutosten sijasta hallituksen olisi pitänyt tässä esityksessä arvioida ja kehittää hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmää päämäärällä turvata lakisääteisten palveluiden järjestämisen edellyttämä riittävä rahoitus kaikilla hyvinvointialueilla. Valitettavasti hallitus on koko meneillään olevan vaalikauden ensisijaisesti ajanut omilla päätöksillään hyvinvointialueiden taloudet niin ahtaalle, että lakisääteisten sote- ja pelastuspalveluiden järjestäminen alkaa olla mahdotonta liian monilla hyvinvointialueilla.

Jos hallitus toimisi viisaasti, se olisi keskittynyt tässä esityksessä, kun rahoitusjärjestelmän toimivuudesta on jo kokemuksia, tekemään hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmästä toimivamman. Olennaista olisi koko ajan huomata, että vuoteen 2029 asti hyvinvointialueiden rahoitusjär-

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp Vastalause 2

jestelmän kannalta meneillään on siirtymävaihe ennen kuin rahoitusjärjestelmästä tehdään pysyvä. Aika tiimalasissa vähenee koko ajan korjaamaan hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmässä havaittuja valuvikoja, joista tulisi siirtymävaiheen jälkeen pysyviä. Valitettavasti hallitus ei ole edes aloittanut tätä työtä. Hallituksen politiikkaa ohjaa kokoomuslainen asumista, palveluita ja päätöksentekoa keskittävä ideologia, jolle perussuomalaiset antavat joka käännteessä kaiken tukensa.

Valtionvarainministeriön laskelmien mukaan siirtymätasaus vaikuttaisi hyvinvointialueiden rahoitukseen vuosina 2024—2029 siten, että peräti kuusi hyvinvointialuetta ei tule saavuttamaan täysimääräistä laskennallista rahoitusta siirtymäkauden aikana eikä sen päättyessä. Nykyisen lainsäädännön seurauksena, ja jota hallitus ei suostu korjaamaan, siirtymätasausleikkauksesta jäisivät kärsimään pysyvästi Itä-Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Päijät-Hämeen, Pohjois-Karjalan, Keski-Pohjanmaan ja Lapin hyvinvointialueet, ellei rahoitusmallin valuvikoja pikaisesti korjata. Asia on vakava, koska kyseisillä alueilla ei lähtökohtaisesti tule olemaan yhdenvertaisia mahdollisuuksia järjestää alueensa 1,2 miljoonalle asukkaalle riittäviä ja laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluita. Tämän seurauksena joka viidennen suomalaisen yhdenvertainen oikeus riittävään perusturvaan ja hyvinvointipalveluihin jäisi toteutumatta.

Hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmän toimivammaksi saamisen välttämättömyyttä alleviivaa entisestään se, että hallituksen huhtikuisen puoliväliriihen perusteella hyvinvointialueiden määräraha laskee kehyskauden 2026—2029 alun 27,1 miljardista eurosta 26,9 miljardiin euroon kehyskauden lopussa vuoden 2026 hintatasossa. Ministeriöt eivät ole kyenneet perustelemaan, kuinka väestön palvelutarpeiden kasvaessa jokainen hyvinvointialue kykenisi hoitamaan lakisääteiset palvelutehtävänsä ja pitämään taloutensa lain vaatimassa tasapainossa rahoituksen pienentyessä. Tätäkin ongelmaa hallitus on sysäämässä seuraavan hallituksen syliin, vaikka se halutesaan voisi toimia itsekin.

Pelastustoimen uudet riskipainokertoimet eriarvoistavat

Nyt esitettävien pelastustoimen riskikertoimien määrittämisessä käytettävien tekijöiden ja niiden painokertoimien tarkistamisella tavoitellaan sitä, että pelastustoimen karttaruudukkoina ilmaistuissa riskikertomissa huomioitaisiin paremmin kansalliset, alueelliset ja paikalliset uhat ja riskit. Esityksellä olisi vaikutusta siihen, miten pelastustoimen laskennallista rahoitusta aletaan jakaa uudelleen hyvinvointialueiden välillä.

Ehdotettu muutos tarkoittaisi käytännössä sitä, että niiden hyvinvointialueiden rahoitusosuus vähenisi, joiden alueella on paljon usean ruudun alueelle sijoittuvia riskikohteita tai toimintaa. Vastaavasti niiden hyvinvointialueiden rahoitusosuus kasvaisi, joilla usealle ruudulle sijoittuvia riskikohteita tai toimintaa ei ole tai on vähän verrattuna muihin hyvinvointialueisiin.

Käytännössä lakiehdotuksen mukainen rahoituksen määräytyminen tulisi johtamaan tilanteeseen, jossa harvaan asuttujen alueiden saama pelastustoimen rahoitus tulee laskemaan suhteessa enemmän kuin alueen pelastustoimen palvelutarve vähenee. Lisäksi kyseessä olevia alueita rasittaa rahoituksen väheneminen myös asukasluvun laskun kautta.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp

Vastalause 2

Esitetty muutos tulisi siirtämään pelastustoimen rahoitusta harvaan asutuilta hyvinvointialueilta niille hyvinvointialueille, joilla on taajamiin sijoittuvia riskikohteita. Rahoitus vähenisi samoilta hyvinvointialueilta, jotka menettäisivät eniten siirtymätasausjärjestelmässä. Lisäksi se kohtelisi epäoikeudenmukaisesti alueita, joissa on muun muassa matkailu- ja majoitustoimintaa sekä lentokenttiä eli riskitekijöitä tosiasiallisesti enemmän kuin esitetty kaavamainen uusi laskentamalli kykenee havaitsemaan.

Jos hallitus toimisi viisaasti, niin puheena olevan esityksen myötä aiheutuvaa epäoikeudenmukaista muutosta tulisi rahoituslaissa kompensoida pienentämällä asukasperusteisen rahoituksen painoarvoa ja vastaavasti lisäämällä asukastiheyden painoarvoa. Silloin muutoksella voitaisiin paremmin varmistaa yhdenvertaiset pelastustoimen palvelut koko maan alueella.

Johtopäätökset

Puheena oleva lakiesitys jatkaa hallituksen johdonmukaista linjaa luvata yhtä, mutta tehdä aivan jotain muuta. Esitys ei anna minkäänlaisia ratkaisuja hyvinvointialueiden rahoitushaasteisiin, vaan pikemminkin päinvastoin. Rahoitus vähenisi samoilta hyvinvointialueilta, jotka menettäisivät eniten siirtymätasausjärjestelmässä. Siksi ehdotamme puheena olevan lakiehdotuksen hylkäämistä ja sen tekemistä uudelleen päämäärällä turvata riittävä rahoitus jokaisella hyvinvointialueella, korjata rahoitusjärjestelmässä havaittuja valuvikoja ja kehittää rahoitusjärjestelmää kannustavammaksi.

Mielestämme — tukeutuen myös muun muassa valtioneuvoston oikeuskanslerin, THL:n, talouspolitiikan arviointineuvoston ja hyvinvointialueiden yksimielisiin näkemyksiin — hallituksen tulisi hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmän suurten rahoitusleikkausten ja näennäisten uudistusten sijasta keskittyä seuraaviin asioihin:

- Siirtymäkauden 2023—2029 rahoitusjärjestelmässä olevien valuvikojen kartoittaminen ja niiden korjaaminen, jotta jokaisen oikeudet sote- ja pelastustoimen palveluihin asuinpaikasta riippumatta olisivat turvatut.
- Hyvinvointialueiden rahoituksen turvaaminen ja tietopohjan parantaminen muun muassa kehittämällä edelleen hyvinvointia ja terveyttä (hyte) kuvaavia indikaattoreita esimerkiksi tekoälyä hyödyntäen. Tietopohjan oikeellisuus ja luotettavuus edellyttävät muutoksia. Tällä hetkellä indikaattorit eivät ole riittävän laajoja ja ajantasaisia kuvaamaan hyte-toimintaa ja huomioimaan eri alueiden asukkaiden erilaisia palvelutarpeita.
- Rahoitusjärjestelmän uskottavuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että rahoituksen kohdentamisperustana käytettävä lähdeaineisto on mahdollisimman ajantasaista, kattavaa ja laadukasta eikä perusteettomia rahoituksen vuosikohtaisia vaihteluja pääse syntymään aineiston heikon laadun vuoksi.
- Hyvinvointialueiden rahoituslain mukaisen lisärahoituksen tarpeen arviointi nykyisen lainsäädännön mukaisena.
- Rahoitusperiaatteen yleisesti vaarantuessa valtioneuvoston tulee ryhtyä viipymättä tarvittaviin lainsäädäntötoimiin.
- Hyvinvointialueen alijäämän kattamista koskevan määräajan pidentäminen. Tässä harkinnassa on perusteltua ottaa huomioon perusoikeuksien toteutumisen turvaaminen yhtenä painavana näkökohtana. Keskusta on jättänyt asiasta lakialoitteen marraskuussa 2023.

Valiokunnan mietintö HaVM 17/2025 vp
Vastalause 2

- Matkakustannusten korvausten 300 miljoonan euron potti siirretään Kelalta hyvinvointialueille. Silloin hyvinvointialueiden päättäjät voivat vertailla, kuinka kannattavaa on sote-palvelupisteen sulkeminen verrattuna siihen, että palveluja tarvitsevat istutetaan takseihin kymmenien tai jopa satojen kilometrien päähän.
- Hallituksen esittämien muutosten vaikutuksia tulisi seurata tiiviisti ja arvioida minkälaisia vaikutuksia niillä on toiminnan kehittymiseen. Seurannan vahvistamiseksi olisi tarpeen perustaa hyvinvointialueiden ja kuntien kehittämisryhmä, jossa olisivat edustettuna valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, kunnat ja hyvinvointialueet.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään, ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Vastalauseen lausumaehdotukset).

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto viipymättä tekee selvityksen hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmän toimivuudesta tavoitteella turvata jokaisen sote- ja pelastustoimen palvelut asuinpaikasta riippumatta sekä antaa eduskunnalle tarvittavat lainsäädäntömuutokset viimeistään kevälistuntokaudella 2026.
2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy viipymättä kehittämään hyvinvointialueiden rahoitusta ohjaavia indikaattoreita kuvaamaan nykyistä laajemmin, luotettavammin ja ajantasaisemmin eri alueiden asukkaiden erilaisia palvelutarpeita.

Helsingissä 10.6.2025

Hanna Räsänen kesk
Petri Honkonen kesk