KESKI-
SUOMEN
HYVINVOINTI-
ALUE

20.3.2025

Asiantuntijalausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle
Keski-Suomen hyvinvointialue

Keski-Suomen hyvinvointialueen asiantuntijalausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle 21.3.2025

Asia: O 16/2025 vp Hyvinvointialueiden talousnäkymät ja alijäämien kattaminen

Lausuntopyyntö

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta on pyytänyt Keski-Suomen hyvinvointialueelta asiantuntijalausuntoa liittyen hyvinvointialueiden talouteen vuosina 2024-2026, alijäämien kattamisvelvollisuuteen sekä näkymiin alijäämien kattamiseen lainsäädännön edellyttämässä aikataulussa.

Lausunnonantajan lausunto

Hyvinvointialueiden ensimmäisten vuosien talous alijäämäinen, rahoituksen taso ei ole vastannut hyvinvointialueiden velvoitteita

Hyvinvointialueiden yleiskatteinen valtion rahoitus vuonna 2024 oli edellisvuoden tapaan merkittävästi alijäämäinen eikä valtion rahoitus vastannut hyvinvointialueiden lakisääteisten palveluiden järjestämisen kustannuksia. Vuoden 2024 tilinpäätösarvioiden mukaan hyvinvointialueiden yhteenlaskettu alijäämä vuodelta 2024 on 1,2 miljardia euroa.

Rahoituslainsäädännön mukaisesti hyvinvointialueille myönnetty laskennallinen rahoitus tarkistetaan jälkikäteen vuosittain vastaamaan valtakunnallisesti toteutuneita kustannuksia rahoituksen tason korjaamiseksi. Jälkikäteistarkistuksen määrä määritetään koko maan tasolla. Koko maan tasolla määritelty jälkikäteistarkistus kohdennetaan alueille rahoituslain määräytymistekijöiden perusteella.

Vuoden 2023 yleiskatteisen rahoituksen ja toteutuneiden kustannusten välisenä erotuksena määritellyn vuoden 2025 rahoituksessa huomioitavan jälkikäteistarkistuksen osalta nähdään, että hyvinvointialuekohtaisesti on merkittäviä eroja siinä, kuinka jälkikäteistarkistus vastaa alueen yleiskatteisen rahoituksen ja toteutuneiden kustannusten välistä eroa. Tämä syventää alueiden eriytymistä eikä jälkikäteistarkistuksen tarkoitus rahoituksen tason korjaamisesta ja rahoitusperiaatteen toteutumisesta toteudu aluekohtaisesti.

Keski-Suomen hyvinvointialueen vuoden 2024 tulos oli 141,7 miljoonaa euroa alijäämäinen. Keski-Suomen hyvinvointialueen rahoitus jää pysyvästi alijäämäiseksi lakisääteisten palveluiden järjestämisen kustannuksiin verrattuna jälkikäteistarkistuksesta huolimatta. Vuoden 2025 rahoituksessa huomioidun jälkikäteistarkistuksen ja vuoden 2023 alijäämän välinen ero on yli 40 miljoonaa euroa. Keski-Suomen hyvinvointialueen rahoitus vuodelle 2025 kasvoi 7 % kun hyvinvointialueiden rahoitus yhteensä kasvoi 9 %. Rahoituksen painelaskelman mukaan Keski-Suomen hyvinvointialueen rahoitus on laskeva vuosina 2027 ja 2028.

KESKI-
SUOMEN
HYVINVOINTI-
ALUE

20.3.2025

Asiantuntijalausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle
Keski-Suomen hyvinvointialue

Talouden näkymä edellyttää mittavia sopeuttamistoimia vuosittain

Hyvinvointialueilla on käynnissä mittavien talouden sopeuttamisohjelmien toimeenpano. Keski-Suomen hyvinvointialueella vuoden 2024 talousarvioon sisältyi yhteensä 48 miljoonan euron toimenpidekokonaisuus tuottavuusohjelman toimenpiteistä ja muista talouden tasapainottamistoimenpiteistä. Sopeuttamistoimenpiteille suunnitellusta 48 miljoonan euron talousvaikutuksesta toteutui 68 %, 32 miljoonaa euroa vuonna 2024. Talouden sopeuttamistoimenpiteiden toteutusta jatketaan vuonna 2025 ja aluevaltuuston 10.12.2024 hyväksymä talousarvio sisältää laajan paketin uusia talouden sopeuttamistoimenpiteitä.

Vuoden 2025 talousarviossa on suunniteltu, että alijäämän kasvu tulee taittumaan ja vuodelle 2025 suunniteltu alijäämä on huomattavasti aiempia vuosia pienempi. Talousarvion mukainen vuoden 2025 tulos on -43 miljoonaa euroa. Suunniteltu tulosparannus perustuu rahoitukseen tehtävään jälkikäteistarkistuksen (67 miljoonaa euroa) sekä vuodelle 2025 suunniteltuihin talouden sopeuttamistoimenpiteisiin (50 miljoonaa euroa). Talouden kääntäminen ensin tasapainoiseksi ja sen jälkeen ylijäämäiseksi tapahtuu suunnitelmakauden aikana, mutta mittavista sopeuttamistoimista huolimatta kertyneitä kumulatiivisia alijäämiä ei ehditä kattamaan lainsäädännön edellyttämässä aikataulussa vuoden 2026 loppuun mennessä.

Rahoituksen keskimääräistä suuremman vajeen lisäksi myös toimintakulujen kasvu Keski-Suomen hyvinvointialueella oli keskimääräistä suurempaa vuonna 2024. Keski-Suomen hyvinvointialueen toimintamenojen kasvu oli vuonna 2024 4,1 prosenttia. Valtiokonttorille tammikuussa 2025 toimitettujen tilinpäätöksen ennakkotietojen perusteella toimintakulujen kasvu hyvinvointialueilla keskimäärin oli 3,1 %. Sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten kasvuvauhti kuitenkin taittui merkittävästi aiemmista vuosista. Vuosina 2022 ja 2023 sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten kasvu Keski-Suomessa oli yli 10 prosenttia vuosittain.

Keski-Suomen hyvinvointialueella aluevaltuuston 18.3.2025 käsittelemän hyvinvointialueen strategian väliarvioinnin ja tulevaisuuskatsauksen perusteella talouden tavoitteeksi tulevalla valtuustokaudella tulee asettaa talouden tasapainon saavuttaminen vuonna 2026 ja kertyneiden alijäämien kattaminen vuoteen 2030 mennessä. Tämän tavoitteen saavuttaminen edellyttää palvelutason alentamista ennustettuun rahoituskehykseen, palveluiden priorisointia, hallinnon ja tukipalveluiden edelleen tehostamista ja esimerkiksi digitaalisten ratkaisujen nopeaa käyttöönottoa. Uusia efektiivisiä talouden sopeuttamistoimia on toimeenpantava vuosittain yli 50 miljoonan euron edestä vuoteen 2030 saakka ja toimintakulujen muutoksen tulee olla vuosittain -1,4 % - 0,3 % nyt arvioidulla rahoituksen tasolla.

Alijäämän kattaminen tarveperusteisella rahoituksella ongelmallista

Keski-Suomen hyvinvointialueen kertyneet alijäämät vuoden 2024 lopussa ovat yhteensä 255 miljoonaa euroa. Hyvinvointialueiden tulee kattaa kertyneet alijäämät samalla tarveperusteisella yleiskatteisella valtion rahoituksella, jolla hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla oleva toiminta rahoitetaan. Alijäämien kattaminen tarveperusteisella, lakisääteisten palveluiden järjestämisvelvoitteisiin nähden alijäämäisellä rahoituksella on huomattavan vaikeaa ja vaatii mittavia toiminnan sopeuttamistoimenpiteitä. Tämän

mittaluokan toimenpiteinä ei riitä prosessien tehostaminen, vaan toimenpiteet tulevat väistämättä tarkoittamaan palvelutason ja palvelujen laajuuden rajaamista.

Hyvinvointialueita koskevan lain 115 §:n mukaan hyvinvointialueen talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat hyvinvointialueen strategiaa ja edellytykset hyvinvointialueen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen ja lisäksi siinä on osoitettava, miten rahoitustarve katetaan. Rahoitustarvetta ei saa kattaa pitkäaikaisella lainalla.

Hyvinvointialueita velvoittavat kuitenkin myös hyvinvointialuelain, järjestämislain ja muun erityislainsäädännön velvoitteet palvelujen järjestämisestä, sisällöstä ja aikarajoista. Hyvinvointialueiden rahoituksen ja velvoitteiden välinen yhtälö ei ole yhteensovitettavissa, minkä julkisen talouden suunnitelmassa esitetty hyvinvointialueiden talouden tarkastelu kehyskaudella osoittaa. Kaikkia hyvinvointialuetta koskevia velvoitteita ei pystytä realistisesti täyttämään yhtä aikaa.

Vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2026–2027 taloussuunnitelman laadinnan osalta vaihtoehtoja arvioitiin Keski-Suomen hyvinvointialueella seuraavasti:

1) Jos taloussuunnitelma laaditaan siten, että se on realistinen ja toteutettavissa ja suunnitelmassa on huomioitu määrärahat hyvinvointialueen tehtäville, ei tilivuosina 2023–2025 kertynyt alijäämä tule sopeuttamistoimenpiteistä huolimatta katettua vuonna 2026 eikä taloussuunnitelma ole kumulatiivisen alijäämän osalta tasapainossa myöskään suunnitelmakauden loppuun mennessä 2027, vaikka tilivuodet 2026 ja 2027 ovat ylijäämäisiä.

2) Jos taloussuunnitelma laaditaan hyvinvointialuelain 115 §:n mukaisesti siten, että kertyneet alijäämät katetaan vuoden 2026 loppuun mennessä ja taloussuunnitelma on tasapainossa vuoden 2027 lopussa, ei suunnitelmaan voida sisällyttää tämänhetkisen lainsäädännön mukaisen toiminnan ja tavoitteiden edellyttämiä määrärahoja eikä suunnitelman noudattaminen ole mahdollista. Jos kaikki hyvinvointialueet sopeuttavat talousarvionsa / toimintakulunsa niin, että alijäämät on katettu vuoden 2026 loppuun mennessä, se johtanee merkittävään toimintakulujen alibudjetointiin. Tämä tarkoittaa myös sitä, että valtion tietopohja hyvinvointialueiden talouden tosiasiallisesta tilanteesta ei ole realistinen ja johtaa myös merkittävään riskiin valtion talouden toteutumisessa.

3) Jos taloussuunnitelmaan sisältyviä tehtäviä ja tavoitteita karsitaan niin, että talouden yhtälö toteutuu lainsäädännön mukaisesti, ei palvelujen järjestämistä koskevia velvoitteita pystytä täyttämään.

Vaihtoehtoja taloussuunnitelman laadintaan käsiteltiin myös hyvinvointialueen tilintarkastajan kanssa. Keskustelun perusteella hyvinvointialueen tulkinta oli, että vähiten virheellinen menettelytapa on laatia talousarvio ja taloussuunnitelma siten, että se sisältää määrärahat

järjestämisvastuun edellyttämälle toiminnalle, vaikka alijäämät eivät tulisi katettua aikataulussa. Hyvinvointialue pyysi talousarvioprosessin aikana myös valtiovarainministeriön ohjausosastolta ohjausta siihen, kuinka rahoituksen ja velvoitteiden epätasapaino tulisi huomioida hyvinvointialueen taloussuunnitelman laatimisessa.

Näiden vaihtoehtojen arvioinnin pohjalta Keski-Suomen hyvinvointialueen vuoden 2025 talousarvio laadittiin siten, että lainsäädännön velvoitteista on huomioitu ensisijaisesti palvelujen järjestämistä koskevat velvoitteet. Tämä tarkoittaa sitä, että suunnitelmakauden taloussuunnitelma ei ole kumulatiivisen tuloksen osalta tasapainossa. Vaikka sopeutustoimenpiteitä jatketaan, on selvää, että kertynyttä alijäämää ei pystytä kattamaan lainsäädännön vaatimassa aikataulussa vuoden 2026 loppuun mennessä.

Hyvinvointialueiden talouteen liittyvän arviointimenettelyn taloudelliset kriteerit toteutuvat Keski-Suomen hyvinvointialueella vuoden 2026 lopussa. Muut kuin alijäämän kattamiseen liittyvät kriteerit ovat jo toteutuneet. Toisaalta hyvinvointialuelakiin sisältyy vastaava arviointimenettelyn mahdollisuus myös tilanteessa, jossa hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti. Hyvinvointialueen rahoituksen ja velvoitteiden ollessa merkittävässä epäsuhdassa keskenään on hyvinvointialueen toiminnan ja talouden suunnittelu ja toimeenpano väistämättä tasapainottelua näiden kahden keskenään erilaisen, velvoittavan näkökulman välillä.

Hyvinvointialueiden talouden kehitykseen liittyy merkittäviä epävarmuustekijöitä. Hyvinvointialueen kustannuskehitykseen välittömästi vaikuttavia tekijöitä ovat hyvinvointialueen asukkaiden palvelutarpeen kehitys, tehtävien palkkaratkaisujen mukaiset henkilöstömenojen muutokset sekä yleisen kustannustason muutokseen ja sopimusten mukaisiin hintamuutoksiin liittyvät palvelujen ja tavaroiden hintakehitys. Kaikkien näiden tekijöiden taustalla vaikuttavat kansalliset ja globaalit taloustilanteeseen vaikuttavat tekijät. Lisäksi keskeinen talouden kehitykseen vaikuttavat tekijä on valtion rahoituksen kehitys.

Hyvinvointialueilla on sitouduttu talouden merkittävään sopeuttamiseen, mutta samaan aikaan tulisi varmistaa hyvinvointialueiden rahoitusmallin toimivuus siten, että rahoitus kohdentuu alueille tarkoituksenmukaisesti, alueiden olosuhde-erot huomioiden eikä rahoitusmallin toimimattomuuden vuoksi alueiden eriarvoistuminen vahvistu.

Rahoitusjärjestelmää kehitettävä edelleen

Hyvinvointialueiden ensimmäisten toimintavuosien perusteella hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmässä on nähtävissä merkittäviä epäkohtia. Rahoituksen määräytymistekijöiden tarkoituksena on huomioida alueiden välisiä olosuhde-eroja ja kohdentaa rahoitus oikeudenmukaisesti alueiden kesken. Nykymuodossaan rahoitusmalli ei toimi kaikilta osin tarkoituksenmukaisesti.

Hyvinvointialueiden rahoituksen laskennallisissa määräytymistekijöissä asukasluku huomioidaan yhtenä tekijänä. Tämän lisäksi asukasluku vaikuttaa kaikkiin muihinkin määräytymistekijöihin. Asukasluvun vaikutus rahoituksen jakautumiseen on siten ylikorostunut

verrattuna muihin tekijöihin. Malli suosii niitä alueita, joilla väestömäärä kasvaa. Myös rahoituksen jälkikäteistarkistus kohdentuu enemmän niille alueille, joissa asukasluku kasvaa. Jälkikäteistarkastus ei myöskään huomioi muutoin alueiden välisiä olosuhde-eroja esim. alijäämärakenteessa.

Hyvinvointialueiden rahoituksen jakaminen alueiden kesken perustuu alueiden itse ilmoittamiin tietoihin, joiden laadunvarmistusta ei systemaattisesti tehdä kansallisella tasolla (esim. pitkäaikaisdiagnoosien käsittely). Keski-Suomen hyvinvointialueen osalta rahoituksen määräytymistekijöiden laskennassa käytetyn datan laadussa on tehdyn analyysin perustella tunnistettu merkittäviä puutteita johtuen erityisesti ristiriitaisesta kansallisesta ohjeistuksesta. Hyvinvointialueiden erilaisten käytäntöjen vuoksi niiden rahoituksen pohjana käytetyt tarvekertoimet eivät ole yhteismitallisia, mikä on johtanut Keski-Suomen hyvinvointialueen kannalta epätarkoituksenmukaiseen rahoituksen kehittymiseen. Tästä syystä Keski-Suomen hyvinvointialue on tehnyt Valtiovarainministeriölle oikaisuvaatimuksen vuoden 2025 rahoituspäätöksestä.

Keski-Suomen hyvinvointialue

Aija Suntioinen, talousjohtaja
aija.suntioinen@hyvaks.fi
040 185 9985