VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Hyvinvointialuereformin etenemisen ja siihen liittyvän ohjauskokonaisuuden kehittämistyö

Alivaltiosihteeri Marina Erhola
Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja hyvinvointijaosto
17.6.2025

Kehittämistyön tiivistelmä

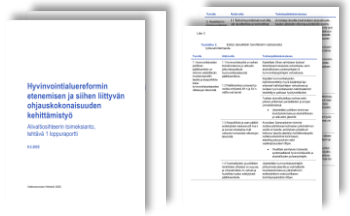
- **Reformi etenee tuoreiden selvitysten perusteella koko maassa**, ja hyvinvointialueet järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon väestön kannalta entistä yhdenvertaisemmin ja lain vaateisiin paremmin vastaten, kuin aiemmin kuntien ollessa palveluiden järjestämisvastuussa.
- **Kansallisena kokonaisuutena reformi ei silti etene riittävän nopeasti talouden reunaehdot huomioiden,** ja pitkäjänteisyyden puute koettelee luottamusta muuttuneessa toimintaympäristössä. Alueelliset erot uudistuksen etenemisessä ovat suuria ja **alueet uhkaavat eriytyä etenkin uudistukselle asetettujen taloudellisten tavoitteiden saavuttamisessa**.
- **Hyvinvointialuejohtajilta odotetaan nyt laaja-alaisia, rohkeita ja pitkälle tulevaisuuteen kantavia päätösesityksiä** ja politiikalta hyvinvointialuetasoista oikea-aikaista päätöksentekokykyä. Nämä tekijät yhdessä tavoitteellisten ja laajojen reformisuunnitelmien kanssa ovat edellytyksiä tarvittavien muutosten tekemiselle nykyisen lainsäädännön edellyttämässä tahdissa.
- Kansallinen hyvinvointialueiden ohjaus on uusi, merkittävä ja vaikea tehtävä. **Jo tehdystä merkittävästä kehitystyöstä ja lainsäädäntö-uudistuksista huolimatta ohjaus ei vielä näyttäydy hyvinvointialueille riittävän yhtenäiseltä**. Erityisesti ohjauksen käytännön soveltaminen hakee vielä muotoaan. Ohjaavien ministeriöiden ja alaisen hallinnon tulee edelleen vahvista ja kirkastaa yhteistä näkemystä ohjauksen kokonaisuudesta, keskeisistä sisällöistä ja kokonaiskoordinaatiosta. **Työtä pitää jatkaa ohjaamisen eri osaamisalueiden, kuten talouden, järjestämisen ja substanssin ohjauksen, yhteensovittamiseksi**.
- **Hyvinvointialuereformin toimeenpanoa on määrätietoisesti ja ripeästi jatkettava kaikilla hyvinvointialueilla edelleen vahvistuvan ja kirkastuvan ohjauksen tukemana**. Yhteisen **kehittämistyön tavoitteena on, että selkeä kansallinen ohjaus tukee hyvinvointi-alueita myös yksilöllisesti ja vauhdittaa reformin etenemistä erityisesti siellä missä esiintyy eniten haasteita**. Hyvinvointialueiden vakaa kehittyminen on edellytys myös alueiden elinvoiman vahvistumiselle ja tarvittavalle talouskasvulle.
- Hyvinvointialuereformin etenemisen ja siihen liittyvän ohjauskokonaisuuden **kehittämistyö perustuu laaja-alaiseen luottamukselliseen kuulemiseen, poikkihallinnolliseen yhteiseen työstämiseen** sekä **jo tehtyjen selvitysten ja arviointien hyödyntämiseen.**

Alivaltiosihteerin toimeksiannon ydinviestit

1. **Luomme yhteistyössä** kaikkien hyvinvointialueiden kanssa nykyistä paremmat mahdollisuudet edistää alueellista uudistumista niin, että sote-uudistukselle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Määrittelemme yhteisen tilannekuvan perusteella kiteytetyt ydinhaasteet ja niistä johdetut toimenpiteet. Nimeämme jokaiselle toimenpiteelle vastuutahon, ja seuraamme toimenpiteiden etenemistä.
2. **Kirkastamme** hyvinvointialueiden valtakunnallista ohjausta niin, että se tukee alueita saavuttamaan niille asetetut tavoitteet käytettävissä olevalla rahoituksella.
3. **Täsmennämme** kansallista ohjausta ja ministeriöiden välistä yhteistyötä suhteessa hyvinvointialueiden itsehallintoon. Tavoittelemme tilannetta, jossa on yhteisesti jaettu ja ymmärretty näkemys ohjauksen tavoitteista ja alueellisen itsehallinnon merkityksestä.
4. **Valmistelemme** laajapohjaisen väliarvioinnin siitä, miten sote-uudistukselle asetetut tavoitteet ovat toteutuneet ensimmäisten toimintavuosien aikana.
5. **Lisäämme luottamusta** ja rakennamme yhdessä tietoon perustuvaa tilannekuvaa ja viestimme siitä yhteisesti.

Työn lopputuloksena syntyi hyvinvointialuereformin etenemisen ja siihen liittyvän ohjauskokonaisuuden kehittämisehdotus

Työ toteutettiin loogisen viitekehyksen lähestymistavan mukaisesti

1. Ongelmahavainnot ryhmiteltiin kategorioihin	2. Ongelma-analyysi kiteytettiin ongelmapuuhun	3. Tavoitteet jäsennettiin tavoitepuuhun	4. Kehittämistyön sisältö kuvattu loppuraportissa
Ongelmakategoriat	”Ongelmapuu”	”Tavoitepuu”	Loppuraportti ja työsuunnitelmat
			
Reformin alueellisesta etenemisestä ja siihen liittyvästä ohjauskokonaisuudesta tunnistettiin **~600 ongelma-havaintoa perustuen ~90 henkilön haastatteluihin ja muun lähdeaineiston** analyysiin.	**Tunnistettuihin ongelmiin vastaavat tavoitteet** kohdennettiin kansallisen tason toimijoille ja hyvinvointialueille.		Työsuunnitelmat sisältävät **toimenpiteet tavoiteltujen vaikutusten aikaansaamiseksi**.


TEHTÄVÄN 1 ONGELMAPUU
SEURAUKSET
Alueiden eriytyminen on kiihtynyt ja alueiden väliset erot kasvaneet reformin etenemisessä.
Henkilöstökuormitus on korkealla tasolla.
Kansalaisten luottamus sote-palveluihin ja -järjestelmään sekä hyvinvointialueiden kykyyn tuottaa palveluita on nopeasti heikentynyt.
Hyvinvointialueiden itsehallinto vaikuttaa rajalliselta.
Edellytykset lakisääteisten palveluiden turvaamiselle kansallisesti yhden-vertaisesti ovat kyseenalaiset.
Hyvinvointialueiden kykyyn tasapainottaa taloutta ei luoteta ja huoli julkisen talouden alijäämästä kasvaa.
YDIN-ONGELMA
Reformin riittämätön eteneminen ja pitkäjänteisyyden puute koettelevat luottamusta muuttuneessa toimintaympäristössä.
PÄÄ-ONGELMA
Reformin eteneminen ja talouden reunaehdot ovat paikoin ristiriidassa, ja alueelliset erot suuria.
Kansallinen hyvinvointialueiden ohjaus hakee muotoaan ja nopeasti muuttunut toimintaympäristö haastaa sitä.
ONGELMA-KATEGORIAT
1
Hyvinvointi-alueiden poliittinen päätöksenteko ei ole reformilta tarvittavan muutos-nopeuden tasalla, eikä aluepolitiikka vielä kaikkialla tue hyvinvointi-aluetasoisten ratkaisujen tekemistä.
2
Alueelliset reformi-suunnitelmat ovat kirjavia eivätkä kaikilta osin riittäviä talouden tasapainot-tamiseksi tai tarvittavan toiminnallisen muutoksen aikaan-saamiseksi.
3
Hyvinvointi-alueiden johtaminen ja aluetasoisen yhteistyön tekeminen ”hakee vielä muotoaan”.
4
Osaaminen ja kompetenssi hyvinvointi-alueiden kokoisten organisaati-oiden ja reformin toimeenpanon johtamiseksi on vielä kehittymässä.
5
Henkilöstön sitouttaminen muutokseen ja muutosta toimeen-panevaksi voimaksi ei ole vielä onnistunut täysi-määräisesti.
1
Kansallisella tasolla puuttuu yhteinen tahtotila, yhteisymmärrys ja riittävä yhteistyö hyvinvointialueiden kokonaisohjauksessa.
2
Hyvinvointialueiden ohjauksesta puuttuu strategisen tason ohjaus, eikä ohjausta toteuteta tarkoituksenmukaisella tasolla tai yhdensuuntaisesti ministeriöiden kesken.
3
Kansallinen ohjaus keskittyy liikaa ja liian lyhytjänteisesti talouden kokonaisuuteen, palvelut ja reformin eteneminen jäävät taka-alalle.
ALA-ONGELMAT
Alaongelmat ja niihin liittyvät ongelmahavainnot

KANSALLISEN TASON TARKEMMAT ONGELMAT

Kansallinen hyvinvointialueiden ohjaus hakee muotoaan ja nopeasti muuttunut toimintaympäristö haastaa sitä.

1

Kansallisella tasolla puuttuu yhteinen tahtotila, yhteisymmärrys ja riittävä yhteistyö hyvinvointialueiden kokonaisohjauksessa.

1. Kansallista ohjausta toteuttavilta toimijoilta puuttuu yhteinen tahtotila ja visio sekä johdonmukainen viestintä reformista.
2. Uudistukseen ja sen edistämiseen ei ole valtakunnan tason poliittista sitoutumista.
3. Kansallista hyvinvointialueiden ohjausta toteuttavilta toimijoilta puuttuu yhteis-ymmärrys ohjauskokonaisuudesta ja keskeisistä ohjauksen sisällöistä.
4. Ministeriöiden sisällä sekä niiden välillä toimitaan siiloutuneesti, myös poliittisen ohjauksen osalta, ja toiminnan yhteensovittaminen ja yhteistyön johtaminen on puutteellista.
5. Odotukset ministeriöiden sekä niiden alaisten laitosten ja virastojen välillä toisiaan kohtaan ovat osin ristiriidassa, ja työn- ja vastuunjaossa on epäselvyyksiä.

2

Hyvinvointialueiden ohjauksesta puuttuu strategisen tason ohjaus, eikä ohjausta toteuteta tarkoituksenmukaisella tasolla tai yhdensuuntaisesti ministeriöiden kesken.

1. Valtion suhde autonomisiin hyvinvointialueisiin on vielä jäsentymätön, eivätkä hyvinvointialueet ole vielä löytäneet itsehallintonsa rajoja.
2. Hyvinvointialueita ohjataan paikoin liian operatiivisella tasolla ja yksityiskohtaisesti.
3. Ministeriöiden väliltä puuttuu yhteisymmärrys strategisesta ohjauksesta ja yhteiset ohjauksen prosessit.
4. Hyvinvointialueiden ohjaus on liian raskas ja tasapäistävä, ja siitä puuttuu yksilöllinen tarpeen mukaan räätälöity ja ennakoiva ohjaus.
5. Ministeriöillä ei ole vielä tarvittavaa osaamista uusien, suurten palveluiden järjestäjien ohjaamiseen ja uusien kansallisten ohjauskeinojen soveltamiseen.

3

Kansallinen ohjaus keskittyy liikaa ja liian lyhytjänteisesti talouden kokonaisuuteen, palvelut ja reformin eteneminen jäävät taka-alalle.

1. Kansallisesta ohjauksesta puuttuu yhteinen jaettu tilannekuva ja tietopohja palveluista ja alueellisen reformin sisällöllisestä etenemisestä.
2. Ohjaamisen eri osaamisalueet, kuten talous, järjestämisen ja substanssin ohjaus, ovat eriytyneet toisistaan.
3. Rahoitusmalli ei ole kannustava, ja malli näyttäytyy hyvinvointialueille monimutkaisena ja heikosti ennakoitavana.
4. Nykyisen rahoitusmallin puitteissa poikkeusmenettelyt saavat suhteettoman suuren roolin talouden ohjaamisessa.


TEHTÄVÄN 1 TAVOITEPUU
TAVOITELLUT VAIKUTUKSET
Alueiden eriytyminen on pysähtynyt, ja alueiden väliset erot ovat kaventuneet reformin etenemisen suhteen.
Henkilöstön kuormitus on vähentynyt.
Kansalaisten luottamus sote-palveluihin ja -järjestelmään sekä hyvinvointialueiden kykyyn tuottaa palveluita on parantunut.
Hyvinvointialueiden itsehallinnon rajat ovat selkeät.
Edellytykset lakisääteisten palveluiden turvaamiselle yhdenvertaisesti ovat parantuneet.
Hyvinvointialueiden kykyyn tasapainottaa talous luotetaan ja huoli julkisen talouden alijäämästä on tasaantunut.
PÄÄ-TARKOITUS
Reformi etenee johdonmukaisesti, uudistaa palveluja ja vahvistaa luottamusta.
PÄÄTAVOITE
Reformi etenee kaikilla alueilla talouden reunaehdot huomioiden.
Selkeä kansallinen hyvinvointialueiden ohjaus tukee ja vauhdittaa reformin etenemistä.
TAVOITE-KATEGORIAT
1
Hyvinvointi-alueiden poliittinen päätöksenteko on reformin edellyttämän muutos-nopeuden tasalla ja aluepolitiikka tukee hyvinvointi-aluetasoisten ratkaisujen tekemistä.
2
Alueelliset reformi-suunnitelmat toteuttavat hva-strategiaa ja ovat riittäviä talouden tasa-painottamiseksi ja tarvittavan toiminnallisen muutoksen aikaan-saamiseksi.
3
Hyvinvointi-alueiden johtaminen ja aluetasoisen yhteistyön tekeminen on vakiintunutta.
4
Osaaminen hyvinvointi-alueiden ja reformin toimeenpanon johtamiseksi kehittyy kunnian-himoisesti.
5
Henkilöstön sitouttaminen muutokseen ja muutosta toimeen-panevaksi voimaksi on onnistunut.
1
Kansallisella tasolla on yhteinen tahtotila, yhteisymmärrys ja toimiva yhteistyö hyvinvointialueiden kokonaisohjauksessa.
2
Ministeriöt ohjaavat hyvinvointialueita strategisesti ja yhdensuuntaisesti.
3
Kansallinen ohjaus yhteensovittaa toiminnan ja talouden näkökulmat tasapainoisesti.
ALA-TAVOITTEET
Alatavoitteet ja niihin liittyvät työsuunnitelmat

KANSALLISEN TASON TAVOITTEET

PÄÄTAVOITE

Selkeä kansallinen hyvinvointialueiden ohjaus tukee ja vauhdittaa reformin etenemistä.

TAVOITE-KATEGORIAT	1	2	3
	Kansallisella tasolla on yhteinen tahtotila, yhteisymmärrys ja toimiva yhteistyö hyvinvointialueiden kokonaisohjauksessa.	Ministeriöt ohjaavat hyvinvointialueita strategisesti ja yhdensuuntaisesti.	Kansallinen ohjaus yhteensovittaa toiminnan ja talouden näkökulmat tasapainoisesti.
ALA-TAVOITTEET	1. Kansallisen ohjauksen toteuttajilla on yhtenäinen tahtotila ja visio reformille sekä siitä viestimiselle. 2. Uudistukseen ja sen edistämiseen on riittävä poliittinen sitoutuminen valtakunnan tasolla. 3. Kansallista hyvinvointialueiden ohjausta toteuttavilla toimijoilla on yhteisymmärrys ohjauskokonaisuudesta ja keskeisistä ohjauksen sisällöistä. 4. Ministeriöiden sisäinen sekä niiden välinen toiminta on yhtenäistä sekä onnistuneesti yhteensovitettua ja johdettua. 5. Odotukset ministeriöiden ja niiden alaisten laitosten ja virastojen välillä toisiaan kohtaan ovat yhtenäiset, ja työn- ja vastuunjaot ovat selvät.	1. Valtion suhde autonomisiin hyvinvointi-alueisiin on jäsentynyt ja hyvinvointi-alueiden itsehallinnon rajat ovat selkeytyneet. 2. Hyvinvointialueiden ohjaus on strategista. 3. Ministeriöillä on yhteisymmärrys siitä, kuinka hyvinvointialueita ohjataan yhteisesti määritellyillä prosesseilla. 4. Hyvinvointialueiden ohjausta on kevennetty ja ohjauksessa on löydetty tasapaino kaikkia alueita koskevan ja alueiden yksilöllisen ohjauksen välillä. 5. Ministeriöillä on tarvittava osaaminen hyvinvointialueiden ohjaamiseen ja uusien kansallisten ohjauskeinojen soveltamiseen.	1. Kansallisessa ohjauksessa on yhteinen, jaettu tilannekuva sekä riittävä tietopohja palveluista ja alueellisen reformin sisällöllisestä etenemisestä. 2. Ohjaamisen eri osaamisalueet, kuten talous, järjestäminen ja substanssin ohjaus, ovat yhteensovitettu. 3. Rahoitusmalli ymmärretään samalla tavalla ja mallin ennakoitavuutta ja kannustavuutta on parannettu. 4. Ohjauksen poikkeusmenettelyt kohdistuvat tarkoituksenmukaisella tavalla niitä edellyttäviin poikkeustilanteisiin.

Ministeriryhmässä 12.6. läpikäyty: hyvinvointialueohjauksen kehittämissuunnitelmaa toimeenpannaan neljällä työlinjalla

Yhden yhteisen ydintiimin valmistelumallista…

…siirrytty toimeenpanovaiheessa neljällä työlinjalla tapahtuvaan työskentelyyn

Tammi Helmi Maalis Huhti Touko Kesä Heinä Elo Syys Loka Marras Joulu →

Ongelma-analyysi → **Ratkaisut ja toimen-piteet** → **Työsuunni-telmien toimeen-pano 24.4. KEHY-minryssä hyväksytyn mukaisesti**

Valtioneuvoston yhtenäisen ohjauksen kehittäminen:

1. **Kehittämissuunnitelman kokonaiskoordinaatio**
   VN HVA ohjauksen valmistelujaostossa
2. **STM sisäiset** kehitystehtävät
3. **STM-THL -rajapinnan** kehitystehtävät
4. **VM:n sisäiset** kehitystehtävät

Hyvinvointialueiden kansallisen ohjauksen pitkäjänteistä kehittämistä viedään eteenpäin akuuttien poikkeusmenettelytilanteiden rinnalla v. 2025

Tämä vuosi → *Kuluva hallituskausi ja siirtymä seuraavalle*

Kansallisen ohjauksen pitkäjänteisen ja kokonaisvaltaisen kehittämisen on edettävä…

Hyvinvointialueiden kansallisen ohjauksen kehityskokonaisuus

2025 kehitysprioriteetit

1. Reformin alueellisen etenemisen edellytysten vahvistaminen
2. Yhteisen koosteen laatiminen ministeriöiden vastuulla olevan hyvinvointialueiden ohjauksen kokonaisuudesta ja sovellettavista keinoista
3. STM:n hallinnonalan sisäisen ja välisen toiminnan ja yhteistyön koordinaation ja johtamisen parantaminen
4. Ministeriöiden yhteisen virtuaalisen ohjaustoiminnon luominen ja pilotoiminen
5. Hyvinvointialueita ohjaavien ministeriöiden yhteisen viestinnän kehittäminen

Selkeä kansallinen hyvinvointialueiden ohjaus tukee ja vauhdittaa reformin etenemistä.

1	Kansallisella tasolla on yhteinen tahtotila, yhteisymmärrys ja toimiva yhteistyö hyvinvointialueiden kokonaisohjauksessa.
2	Ministeriöt ohjaavat hyvinvointialueita strategisesti ja yhdensuuntaisesti.
3	Kansallinen ohjaus yhteensovittaa toiminnan ja talouden näkökulmat tasapainoisesti.

Opit ja toimintatapojen muodostaminen tekemisen kautta

…vaikka akuutit tilanteet vaativat välitöntä reagointia ja merkittävää priorisointia

Poikkeusmenettelyjen soveltaminen merkittävissä määrin

Seuraavat kriittiset tilanteet, jotka vaativat merkittävää ja välitöntä reagointia

Hyvinvointialueiden kansallisen ohjauksen kehityskokonaisuus

Kehitys-kokonaisuuden tarkoitus ja päätavoitteet

Selkeä kansallinen hyvinvointialueiden ohjaus tukee ja vauhdittaa reformin etenemistä.

1	2	3
Kansallisella tasolla on yhteinen tahtotila, yhteisymmärrys ja toimiva yhteistyö hyvinvointialueiden kokonaisohjauksessa.	Ministeriöt ohjaavat hyvinvointialueita strategisesti ja yhdensuuntaisesti.	Kansallinen ohjaus yhteensovittaa toiminnan ja talouden näkökulmat tasapainoisesti.

Kehityskokonaisuus sisältää yhteensä 41 toimenpidekokonaisuutta

Yhteinen suunta

- Yhteinen tahtotila, visio ja viestit
- Ohjauksen strategisuus
- Valtion suhde autonomisiin hyvinvointialueisiin

Käytännön toteutus

Toimijat ja yhteistyö

- Yhteensovitettu ministeriöiden sisäinen ja välinen toiminta
  mm. virtuaalinen ohjaustoiminto & ohjauksen kokonaiskoordinaatio
- Selkeä roolitus ministeriöiden ja niiden alaisten laitosten ja virastojen välillä
- Talouden, järjestämisen ja substanssin ohjaus ovat yhteensovitettu

Ohjauksen toiminnot

- Yhteisesti ymmärretyt ja määritetyt prosessit; kevennetty toteutus
- Tasapaino kaikkia alueita koskevan ja yksilöllisen ohjauksen välillä
- Poikkeus-menettelyjen tarkoituksenmukainen kohdistuminen
- Rahoitusmallin ymmärrettävyys, ennakoitavuus ja kannustavuus

Perusta

- Yhteisymmärrys ohjauskokonaisuudesta
  mm. kooste ohjauksen kokonaisuudesta ja sovellettavista keinoista
- Jaettu tilannekuva ja riittävä tietopohja
- Riittävä osaaminen
- Poliittinen sitoutuminen

ALUSTAVA

Tausta: Eri toimijoiden roolit ja tekemiset suhteessa ohjaustehtävään

Rooli?		Normiohjaus					Informaatio-ohjaus							Poikkeusmenettelyt				Resurssi-ohjaus		Ohjauksen kokonais-koordi-naatio
		Lainsäädäntö		Valta-kunnalliset strategiset tavoitteet	Sopi-mukset	Valvonta	Vuorovaikutus			Tiedolla ohjaus				Ohjauksen erityistilanteet				Rahoi-tusmalli	Inves-toinnit	
		Sää-dökset	Suosituk-set & ohjeet			Viranomais-valvonta	HVA & YTA-neuvot-telut	Neuvotte-lukunnat, jaostot, verkostot	Epä-formaalit keskus-telut	Selvi-tykset	Arviointi-raportit	Tilanne-kuva	Muu tiedolla ohjaus	Lisä-rahoitus-prosessi	Lainan-otto-valtuus	Ennakol. talouden ohjaus	Arviointi-menet-tely			
STM	OHO																			
	APO																			
	YTO																			
	SVO																			
	TUTO																			
	TTO																			
	STAR																			
THL	Sote-osasto																			
	Tieto-osasto																			
Muut minis-teriöt	VM																			
	SM																			
Muut virastot ja laitokset (mm. Avit)																				
Hyvinvointialueet																				

VM:n johdolla edistettävät

+ STM:n, VM:n ja SM:n sekä niiden alaisten virastojen ja laitosten sisäiset ja väliset ohjauksen prosessit
(esim. johtoryhmät, kokonaiskoordinaatio, yhteistyön toimintamallit, ohjauksen strategisuuden taso)

Ministeriryhmässä 12.6. sovittiin hyvinvointialueohjauksen kehittämissuunnitelman seurantamallista

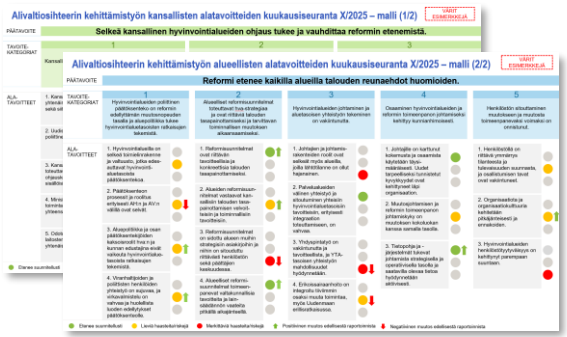
Kehittämissuunnitelmaa seurataan valtioneuvoston hyvinvointialueita koskevan ohjauksen johtoryhmässä kuukausittain ja KEHY-ministeriryhmässä kvartaaleittain.

Seuranta koostuu kolmesta osiosta:

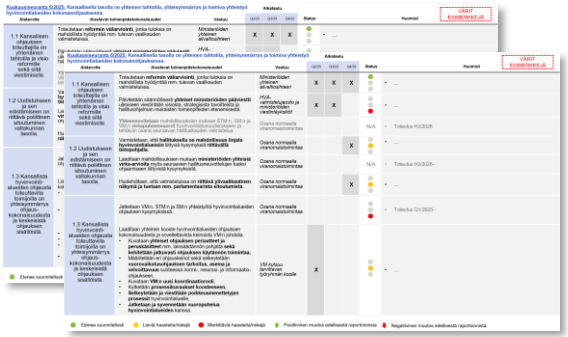
1. Kokonaiskuva



2. Alatavoitekohtainen eteneminen



3. Työsuunnitelmatasoinen eteneminen



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET