

Kanta-Hämeen hyvinvointialue

Lausunto rahoituslakiesityksen päivitetystä vaikutusarvioista

Lausunnon tausta ja keskeiset havainnot

Kanta-Hämeen hyvinvointialue katsoo, että rahoituslain muutokset toteutetaan tilanteessa, jossa alueiden taloudellinen liikkumavara on jo valmiiksi hyvin kapea ja rahoitusjärjestelmän tietopohjassa on tunnistettuja puutteita. Kanta-Hämeen hyvinvointialue pitää osaa esityksen rakenteellisista uudistuksista perusteltuina, mutta muutoksia ei pidä toteuttaa ennen kuin rahoitusjärjestelmän tietopohja on korjattu.

Päivitetyt vaikutusarviot sekä niihin liittyvät lakiesityksen muutosehdotukset toimitettiin hyvinvointialueille vasta juuri ennen 26.3.2026 järjestettyä kuulemistilaisuutta. Lausuntoaika oli aluksi 27.3. klo 16 saakka, ja sitä jatkettiin kuulemistilaisuudessa 30.3.2026 klo 12.00 asti. Näin laajan ja merkittäviä muutoksia sisältävän kokonaisuuden asianmukaiseen arviointiin ja lausunnon valmisteluun varattu aika on poikkeuksellisen lyhyt, eikä se käytännössä mahdollista asian käsittelyä edes viranhaltijatasolla.

Esitetyt muutokset rahoituksessa ovat huomattavia, ja aluekohtainen vaihteluväli on suuri. Muutokset vaikuttavat merkittävästi asukkaille annettavien palveluiden määrään ja laatuun. Kanta-Hämeen hyvinvointialue esittää, että valtiovarainministeriö järjestää erillisen lausuntokierroksen, jonka vähimmäiskesto on neljä (4) viikkoa, jotta hyvinvointialueilla on tosiasiallinen mahdollisuus käsitellä asia normaalin sisäisen valmisteluprosessinsa kautta ja antaa perusteltu lausunto.

Lakiesityksen tavoitteena on ollut kaventaa hyvinvointialueiden keskinäisiä eroja, mutta esitys pikemminkin kasvattaa alueiden välisiä eroja perusteettomasti. Päivitetyt vaikutusarviot osoittavat, että pitkäaikaisdiagnoosien poiminta muuttaa merkittävästi alueiden rahoituksen jakoa. On selvää, että diagnoosit eivät ole valtakunnallisesti yhtenäisesti kirjattuja, ja taustalla olevat tietojärjestelmät vaikuttavat diagnoosien määrään.

Esityksen keskeinen muutos ja vaikutusarvioiden puutteet

Erityisesti on korostettava, että esityksen keskeistä muutosta (pitkäaikaisdiagnoosien poiminnan laajentamista kahden vuoden ajalle) ei ole voitu huomioida lausuntokierroksella esitetyissä vaikutusarvioissa, vaikka valmisteluaineiston mukaan muutoksen vaikutukset ovat merkittäviä ja muuttavat vaikutusarvioita olennaisesti. Muutos kohdistuu rahoitusmallin ytimeen eli tarveperusteisen rahoituksen määräytymiseen ja vaikuttaa siten suoraan hyvinvointialueiden väliseen rahoituksen jakautumiseen. Näin ollen kyse ei ole pelkästä teknisluonteisesta tarkennuksesta, vaan olennaisesta muutoksesta, jonka vaikutuksia lausunnonantajilla ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta arvioida lausunnotonmenettelyn aikana. Tällainen muutos edellyttää valtiosääntöoikeudellisesti erillistä ja riittävän pitkää lausuntokierrosta.

Diagnoositietojen kirjaamiseen liittyvästä ongelmasta voi myös lukea juuri valmistuneesta Ulla-Mari Kinnusen ja Tomi Voutilaisen raportista sote-diagnoositietojen kirjaamisesta (VM selvitysraportti 2026:9). Siksi on tässä vaiheessa perusteltua, että mukaan huomioidaan vain yhden vuoden diagnoositiedot.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on 24.3.2026 antamassaan asiantuntijanarviossa todennut yksiselitteisesti, että pitkäaikaisdiagnoosien kahden vuoden poiminta ei tasaisi alueiden välisiä kirjaamiskäytäntöeroja tarvekertoimissa, vaan jopa lisäisi niitä. THL:n arvion mukaan muutos “ei olisi tarkoituksenmukainen, sillä se ei vaikuttaisi kykenevän tasaamaan kirjaamiskäytännöistä ja tietojärjestelmistä johtuvia eroja tarvekertoimissa ja lisäisi rahoitusmallin päivityksestä seuraavaa rahoituksen heilahtelua ilman selkeästi tarkoituksenmukaista syytä” (THL:n kannanotto 24.3.2026). Ehdotettu muutos olisi siten johtanut päinvastaiseen vaikutukseen kuin sen tavoitteeksi ilmoitettiin. Hyvinvointialueilla ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta arvioida asiaa tämän lausuntokierroksen aikana, koska vaikutusarviot puuttuivat kokonaan.

VM:n omassa esitysaineistossa (26.3.2026) todetaan nimenomaisesti, että vaikutusarviot tarkentuvat vielä julkisen talouden suunnitelman (JTS, julkistettavana 30.4.2026) ja Tilastokeskuksen vuoden 2025 väestörakennetilaston (julkistettavana 1.4.2026) valmistuttua. Alueita pyydetään siis lausumaan esityksestä, jonka taloudelliset vaikutukset ovat edelleen lausuntohetkellä keskeneräiset. Lausuntomenettely ei täytä tosiasiallisen kuulemisen vaatimuksia, sillä se kohdistuu epätäydellisiin vaikutusarvioihin. Tämä korostaa tarvetta uudelle lausuntokierrokselle, jonka tulee perustua valmiiseen ja lopulliseen aineistoon.

Valtiovarainministeriö on 27.3.2026 lähettämässään sähköpostissa todennut, että keskeistä muutosta koskevia vaikutusarvioita ei voitu esittää lausuntokierroksella, koska ne perustuivat vasta myöhemmin saatuihin tietoihin. Samalla ministeriö on ilmoittanut, että esityksen keskeiset linjaukset on tehtävä ennen lausuntoajan päättymistä eikä lausuntoajan pidentäminen ole mahdollista. Lisäksi kuulemisessa on esitetty uusia vaihtoehtoja, joita ei ole sisällytetty lausunnoilla olleeseen esitysluonnokseen. Nämä seikat osoittavat, ettei lausuntomenettely ole kohdistunut siihen esitykseen, joka on tosiasiallisesti valmisteltavana, eikä kuulemisella ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa esityksen sisältöön. Käytännössä kuuleminen alistuu poliittiselle aikataululle, mikä on ongelmallista perustuslain 2 ja 21 §:stä johdettavien hyvän lainvalmistelun vaatimusten kannalta. Oikeuskanslerin ratkaisukäytännössä (mm. OKV/1772/10/2023 ja OKV/608/10/2024) on korostettu, ettei lausuntoaikojen lyhentämistä voida perustella pelkästään valmistelun aikataululla, vaan kuulemisen tulee olla aidosti vaikuttavaa myös kiireellisissä hankkeissa.

Tietopohjan epävarmuus ja yhdenvertaisuusongelma

Tietopohjan epäyhtenäisyys johtaa siihen, että alueiden rahoitus määräytyy osin sen perusteella, kuinka hyvin alueen tietojärjestelmät ja kirjauskäytännöt vastaavat laskentamallin edellytyksiä. Rahoitus ei tällöin määräydy alueen tosiasiallisen palvelutarpeen perusteella. Tämä on vastoin perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatetta, sillä samanlaisessa palvelutarpeessa olevat asukkaat eri hyvinvointialueilla voivat saada eritasoisia palveluja sattumanvaraisen kirjaamiskäytännön seurauksena. VM:n vaikutusarvioaineistosta ilmenee, että jo pelkkä siirtyminen vuoden 2023 tarvekertoimista vuoden 2024 tarvekertoimiin muuttaa aluekohtaisia vaikutuksia merkittävästi ilman tarvemallin rakenteellisia muutoksia. Tämä osoittaa, ettei tarvemallin tietopohja ole vielä vakiintunut.

Hyvinvointialueet ovat sopeuttaneet toimintaansa aiemmin vahvistettujen rahoituslaskelmien pohjalta. Valmistelun loppuvaiheessa tapahtuva olennainen muutos vaikutusarvioissa loukkaa perusteltua luottamusta vallitseviin laskentaparametreihin.

Oikeusvaltioperiaatteeseen (PL 2 §) sisältyvä luottamuksensuoja edellyttää, että tällaisiin muutoksiin liittyy riittävä siirtymäaika ja asianmukainen kuuleminen.

Kanta-Hämeen hyvinvointialue toteaa, että tarvemallin tietopohjan ja tarvetekijöiden laajentamista tärkeämpää on tarvemallin tietopohjan varmentaminen. Uudet vaikutusarviot osoittavat, kuinka hauras ja ennalta arvaamaton nykyinen tietopohja on. Nyt esitettyjen vaikutusarvioiden laskelmat osoittavat niin suuria taloudellisia vaikutuksia useiden hyvinvointialueiden rahoitukseen, ettei niiden toteuttaminen ole mahdollista ilman substanssilainsäädännön muutoksia ja kevennyksiä, jotka mahdollistavat vastaavien säästöjen tekemisen.

Kanta-Hämeen hyvinvointialueen osalta VM:n päivitettyt vaikutusarviot poikkeavat merkittävästi lausuntokierroksella olleista laskelmista. Muutosten yhteisvaikutus merkitsee Kanta-Hämeelle rahoituksen kokonaiskasvuksi vuosina 2026–2029 vain 3,8 prosenttia, kun koko maan vastaava luku on 7,8 prosenttia. Alueen on käytännössä mahdotonta vastata näin isoihin muutoksiin ilman merkittäviä vaikutuksia palveluihin. Alueiden taloussuunnittelussa tärkeintä on ennustettavuus, ja nykyinen rahoitusjärjestelmä on täysin ennustamaton.

Esitettyjen rahoitusvaikutusten suuruus herättää vakavan huolen perustuslain 19 §:n (oikeus riittäviin sosiaali- ja terveystalouteen) toteutumisesta. Valtiolla on perustuslain 22 §:n nojalla velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen. Rahoitusvähennykset, joita esitettyjen vaikutusarvioiden mukaan ei voida kattaa ilman substanssilainsäädännön keventämistä, vaarantavat tämän perusoikeuden toteutumisen. Kanta-Hämeen hyvinvointialue edellyttää, että perusoikeuksien turvaamisvelvoite otetaan huomioon lainvalmistelun jatkovaiheissa.

Siirtymätasausjärjestelmä

Kanta-Hämeen hyvinvointialue pitää kohtuuttomana siirtymätasausjärjestelmän säästöjen kohdentumista myös sellaisille alueille, jotka eivät enää ole siirtymätasausjärjestelmän piirissä. Näin toimittaessa on tosiasiallisesti kyse rahoituksen kokonaistason leikkaamisesta. Siirtymätasausjärjestelmään kohdennettu säästö pitäisi ensisijaisesti kohdentaa sellaisille hyvinvointialueille, jotka saavat pysyvää siirtymätasauslisää, mutta eivät sitä tosiasiallisesti palveluiden tuottamiseen tarvitse. Mikäli pysyvää siirtymätasauslisää kuitenkin jätetään jäljelle, sen tulisi perustua hyvinvointialueiden tosiasiallisiin kustannustietoihin eikä vuoden 2022 tietoihin, joita ei voida pitää asianmukaisena perustana pysyväälle rahoitusrakenteelle.

Valtionvarainministeriön esitys; perälautamalli

Kanta-Hämeen hyvinvointialue katsoo, että VM:n esityksessä mainittu ns. perälautamalli, joka takaisi kaikille alueille vuosittain tietyn rahoituksen vähimmäiskasvun suhteessa koko maan keskimääräiseen kasvuun, ei ratkaise rahoitusjärjestelmään liittyviä ongelmia. Se vaatisi muutoksia rahoituslakiin, ja vaikutusten arviointi olisi haastavaa. Selkeintä olisi, että rahoitusjärjestelmässä siirryttäisiin väliaikaisesti malliin, jossa alueiden rahoitus perustuisi HVA-indeksiin ja rahoitusjärjestelmän tietopohjan ongelmat korjattaisiin. HVA-indeksi tarjoaa alueille ennustettavan rahoituskehityksen, jossa toiminnan ja talouden uudistaminen on mahdollista toteuttaa. Mikäli ns. perälautamalli otetaan käyttöön niin vähimmäiskasvuna tulisi käyttää HVA-indeksitasoa.

Kuulemismenettelyn valtiosääntöoikeudellinen arvio

Kuulemisen prosessi ei täytä hyvän hallinnon edellytyksiä ja on täten omiaan aiheuttamaan hyvällä suunnittelulla vältettävissä olevia jännitteitä hyvinvointialueiden ja niitä ohjaavien ministeriöiden välillä. Hyvinvointialueilla on pystyttävä käsittelemään asianmukaisesti suuria ja pitkälle tulevaisuuteen ulottuvia uudistuksia. Nyt noudatettu aikataulu teki tämän käytännössä mahdottomaksi. Kuulemisen pitää perustua riittäviin ja asianmukaisiin tietoihin sekä kohtuulliseen määräaikaan, joka mahdollistaa asian vaikutusten arvioinnin. Hyvinvointialueiden osalta tämä edellyttää, että niiden käytettävissä ovat lakiesityksen vaikutusarviossa sovelletut sairausluokkakohtaiset regressiokertoimet, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottamat hyvinvointialuekohtaiset laskelmat sairauksien esiintyvyydestä sekä valtiovarainministeriön vahvistama ajantasainen painelaskelma. Ilman näitä tietoja hyvinvointialueilla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta arvioida vaikutuslaskelmien oikeellisuutta eikä erityisesti sitä, vaarantavatko esitetyt muutokset peruspalvelujen järjestämisen edellytykset.

Edellä kuvattua arviota vahvistaa vakiintunut valtiosääntö- ja laillisuusvalvontakäytäntö. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (erityisesti PeVL 26/2017 vp) korostanut, että kuulemisen tulee olla aidosti vaikuttavaa ja että esityksen olennaiset muutokset edellyttävät riittävää lisävalmistelua ja arviointia. Edellä mainitussa lausunnossa valiokunta katsoi, että olennaisten muutosten jälkeen esitystä ei voida arvioida asianmukaisesti ilman riittävää valmisteluaineistoa ja käsittelyaika. Tästä seuraa, että tällaisissa tilanteissa muutoksista on käytännössä kuultava erikseen ja varattava tähän riittävä aika. On selvää, että tässä tapauksessa hyvinvointialueille varattu puolentoista työpäivän määräaika tällaisen arvioinnin tekemiseen näin merkittävästä asiasta on ilmeisen riittämätön. Määräajan ongelmallisuutta korostaa se, ettei kuulemisen kannalta välttämättömiä tausta-aineistoja ole toimitettu alueille.

Myös oikeuskansleri on ratkaisukäytännössään korostanut, että lausunnotmenettelyn tulee olla aidosti vaikuttava ja että lausuntoajan on mahdollistettava huolellinen valmistelu sekä vaikutusten asianmukainen arviointi. Ratkaisussa OKV/1772/10/2023 oikeuskansleri kiinnitti huomiota erityisesti lyhyiden lausuntoaikojen ongelmallisuuteen ja vaikutusarvioinnin puutteisiin. Lisäksi ratkaisuissa OKV/608/10/2024 ja OKV/1591/10/2024 on korostettu, että yhteiskunnallisesti merkittävässä uudistuksessa sidosryhmille on varattava riittävä aika lausua eikä lausuntoaikoja tule lyhentää ilman asianmukaisia ja perusteltuja syitä.

Käsillä olevassa tilanteessa kuuleminen jää siten tältä osin vakavasti puutteelliseksi suhteessa perustuslain 2 §:stä (oikeusvaltioperiaate), 21 §:stä (hyvän hallinnon takeet) ja 121 §:stä (hyvinvointialueiden itsehallinto) sekä valtioneuvoston lainvalmisteluohjeista (hallituksen esitysten laatimisoheje (HELO) ja vaikutusarviointioheje) ilmeneviin vaatimuksiin.

Valtioneuvoston lainvalmistelun kuulemisoppaan (<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-782-9>) mukaan kuulemisen tarkoituksena on varmistaa, että valmistelussa tunnistetaan kaikki olennaiset vaikutukset ja riskit ennen päätöksentekoa. Kuulemisen tulee siten kohdistua niihin ratkaisuvaihtoehtoihin ja vaikutusarvioihin, jotka ovat valmistelun kannalta keskeisiä. Kuulemisen aikataulu tässä asiassa ei täytä sille asetettua tehtävää.

Perustuslain 121 §:n 4 momentissa turvattu hyvinvointialueiden itsehallinto edellyttää, että alueilla on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa omaan taloudelliseen asemaansa vaikuttavaan lainsäädäntöön jo valmisteluvaiheessa. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 65/2022 vp, PeVL 17/2021 vp) korostanut hyvinvointialueiden itsehallinnon merkitystä sekä siihen kohdistuvien muutosten huolellisen valmistelun ja vaikutusarvioinnin vaatimuksia. Tästä seuraa, että asianmukaisen kuulemisen merkitys korostuu erityisesti itsehallintoon kohdistuvissa muutoksissa.

Nykyinen kuulemismenettely ei ole turvannut hyvinvointialueille tosiasiallista mahdollisuutta arvioida esityksen vaikutuksia eikä lausua asiasta asianmukaisesti. Kuuleminen on tämän vuoksi uusittava siten, että hyvinvointialueille toimitetaan kaikki vaikutusten arvioinnin kannalta välttämättömät aineistot ja niille varataan kohtuullinen määräaika lausunnon antamiseen. Ilman uutta lausuntokierrosta esityksen jatkovalmistelu ei täytä hyvän lainvalmistelun eikä perustuslain edellyttämiä vaatimuksia.

Aika ja paikka

Hämeenlinna 30.3.2026