



Hyvinvointialueiden uudistaminen – kuntayhtymämalli ratkaisuksi soten kriisiin

1. Johdanto: Miksi esitys on tehty?

Tämä asiantuntijaesitys hyvinvointialuemallin uudistamiseksi, pohjautuu SuPerin jo vuonna 2010 esittämään suurten kuntayhtymien varaan rakentuvaan sotemalliin. Esitys on tarkoitettu keskustelunavaajaksi vuoden 2027 eduskuntavaaleihin ja erityisesti puolustamaan kansalaisille välttämättömien sotepalvelujen saatavuutta ja sote-alan työntekijöiden työpaikkojen säilymistä sekä alan houkuttelevuutta tulevaisuudessa.

2. Tilannekuva nyt: Miksi nykyinen hyvinvointialuemalli on kriisissä?

Nykyinen hyvinvointialuemalli on ajautunut tilanteeseen, jossa palvelut etääntyvät kansalaisista, kustannukset kasvavat hallitsemattomasti ja henkilöstöä joudutaan irtisanomaan. Kansalaisten palvelutarve ei katoa, mutta rahoitusmallin jäykkyys ja päätöksenteon etäisyys ovat johtaneet siihen, että palvelujen tehostamisvaatimukset eivät kohtaa todellisuutta – erityisesti väestön ikääntyessä ja palvelutarpeen kasvaessa. Oikeuskanslerin keväällä 2025 antaman päätöksen mukaan perustuslain takaamia palveluita ei voi jättää hoitamatta aiempien alijäämien kattamisen vuoksi, vaan hyvinvointialueiden on haettava lisärahoitusta, jos rahoitus ei riitä lakisääteisten palveluiden järjestämiseen. Tämä osoittaa, että nykyinen rahoitusmalli on perustuslain näkökulmasta ongelmallinen ja vaatii uudistamista.

Vuoden 2022 palkkaratkaisua on syytetty soten talousongelmista, mutta todellisuudessa taustalla on vuosikymmenten alibudjetointi kunnissa ja kuntayhtymissä.

Henkilöstömitoitukset olivat pitkään kestävämmällä tasolla ja hoitojonot pitkiä.

Hyvinvointialueilla tapahtunut palkkojen harmonisointi, yksityisen palvelutuotannon kasvu ja ostopalveluiden hintojen nousu ovat heikentäneet julkisen soten rahoituspohjaa. Lisäksi on huomioitava 2020-luvulle osuneet pandemia sekä Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa sekä siitä aiheutuva poikkeuksellisen kova inflaatio, millä oli merkittävä vaikutus hyvinvointialueiden kustannuksiin. Hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa niiden rahoituksissa ei myöskään riittävästi varauduttu tiedossa olevan soten palkkaratkaisun eikä palkkojen harmonisoinnin vaikutuksiin.

3. Kuntayhtymämalli on kestävä ja toimiva perusta tulevaisuuden sote-ratkaisulle

Malli perustuu viiden nykyisten yta-alueen kokoiseen sote-alueeseen, jotka toimivat kuntayhtymäpohjalla. Näillä alueilla erikoissairaanhoido, perusterveydenhuolto ja vaativa sosiaalityö integroituvat saumattomasti. Vanhusten asumispalvelut ja kotihoito voivat olla myös kuntien hoidettavana, mutta niissä kunnissa, jotka eivät pysty tai halua vanhusten palveluja järjestää, vastuu siirtyy kuntayhtymälle tai jollekin alueen toiselle kunnalle isäntäkuntamallin pohjalta hoidettavaksi.

Kuntayhtymämalli mahdollistaa:

- Kuntien aidon vaikutusmahdollisuuden: Jokaisella kunnalla on edustaja kuntayhtymän päätöksenteossa, toisin kuin hyvinvointialueilla, joissa monilla kunnilla ei ole lainkaan edustajaa aluevaltuustossa.
- Demokratian ja kansanvaltaisuuden toteutumisen: Kuntayhtymämalli turvaa paremmin kansanvaltaisuuden ja kuntien itsehallinnon toteutumisen kuin nykyinen hyvinvointialuemalli.
- Kustannusten hallinnan ja ennakoitavuuden: Kuntayhtymän rahoitus perustuu kuntien verorahoitukseen ja valtionosuuksiin. Pienten kuntien mahdollisuus selvittää yllättävistä suurista lisälaskuista voidaan turvata kalliiden hoitojen tasausjärjestelmällä ja muodostamalla vapaaehtoisten kuntaliitosten kautta asukasluvultaan suurempia kuntia.

4. Rahoitusmalli – vakaus ja oikeudenmukaisuus

Kuntayhtymämallissa rahoitus perustuu kuntien yhteiseen rahoitukseen sekä valtionosuuksiin. Kuntayhtymän itsenäinen verotusoikeus ei ole välttämätön, vaan rahoitus voidaan rakentaa kuntien verorahoituksen ja valtionosuuden varaan. Jos kunta haluaa tarjota asukkailleen keskimääräistä parempia palveluja, se maksaa siitä lisäpalvelusta. Tämä malli on kunnille tuttu ja toimiva malli ja se perustuu kuntien omiin päätöksiin ja kuntalaiset voivat tässä mallissa itse oman kuntansa verorahoituksen avulla turvata jonkin tietyn sotepalvelun lähipalvelunakin, mikä muussa tapauksessa olisi haettava kauempana olevasta palvelupisteestä.

Valtionosuudet ohjataan suoraan sote-alueelle, eikä niitä kierrätetä peruskuntien kautta. Näin varmistetaan, että sote-rahoitus käytetään tarkoituksenmukaisesti eikä muihin kunnan menoihin. Kapitaatiopohjainen rahoitusmalli (€/asukas), mikä on riskikorjattu siten, että siinä huomioidaan asiakkaiden ikä, terveydentila ja sosiaaliset tarpeet. Se on selkeä ja oikeudenmukainen ja siinä otetaan huomioon alueen sairastavuus ja väestön ikärakenne. Mahdolliset diagnoosien kirjaamisongelmat ja muut epäselvyydet on pystyttävä estämään nykyistä hyvinvointialueiden rahoituksessa olevaa mallia paremmin. Nykyinen rahoitusmalli kannustaa rahoituksessa huomioitavien diagnoosien lukumäärien kohdalla jopa ylikirjaamiseen ja se jättää suuren määrän perusterveydenhuollon sekä sosiaalihuollon tarpeista huomioimatta.

5. Palvelujen järjestäminen ja integraatio

Kuntayhtymämallissa koko sote-palveluketju – perusterveydenhuolto, erikoissairaanhoido ja vaativa sosiaalityö – on saman järjestäjän vastuulla. Tämä mahdollistaa saumattomat palveluketjut, tehokkaan resurssien käytön ja kustannussäästöt. Esimerkiksi HUS ja jo aiemmin kuntayhtymämallilla toiminut Eksote ovat osoittaneet, että suurten kuntayhtymien malli tuottaa tutkitusti kustannustehokkaita ja laadukkaita palveluja. Jos nämä toimintamallit otetaan käyttöön koko maassa, voidaan saavuttaa merkittäviä säästöjä ilman palvelutason laskua.

Vanhustenhuollon aliresursointi aiheuttaa lisäkustannuksia koko järjestelmään, kun palveluja tarvitsevat vanhukset ovat väärissä paikoissa tai ruuhkauttavat päivystyksiä. Kuntayhtymämalli mahdollistaa resurssien kohdentamisen oikein ja ennaltaehkäisevän työn vahvistamisen, mikä vähentää kalliita korjaavia toimenpiteitä. Riittävät resurssit ennaltaehkäiseviin ja matalan kynnyksen palveluihin ovat ainoa tehokas ja kestävä toimenpide kustannusten kasvun hillitsemiseksi.

6. Henkilöstön asema ja työpaikkojen turvaaminen

Kuntayhtymämalli ja vanhuspalveluita myös itse järjestävä kunta turvaa alueellaan soten työpaikat ja se parantaa myös hoitohenkilöstön työoloja. Vakavaraiset työnantajat, yhtenäinen henkilöstöpolitiikka ja mahdollisuus pitkäjänteiseen kehittämiseen tekevät sote-alasta houkuttelevan ja turvallisen työpaikan myös tulevaisuudessa. Henkilöstömitoitukset paranevat, työurat pitenevät ja sairauspoissaolot vähenevät. Malli mahdollistaa myös oman palvelutuotannon ja palvelujen oston, jos alue itse niin päättää.

Hoitajien työpaikkojen säilyminen on tärkeää myös syrjäseutujen elinvoiman kannalta. Hoitoala on monilla alueilla merkittävä työllistäjä. Mikäli alan työpaikat alueelta katoavat, niin sillä on suuri merkitys kunnan houkuttelevuuteen uusien asukkaiden ja yritystenkin saamisen näkökulmasta. Palvelujen turvaaminen lähellä omaisia on myös inhimillinen ja vanhuksia sekä heidän läheisiään kunnioittava ratkaisu.

7. Oikeudelliset näkökulmat ja EU:n kanta

EU ei vaadi sote-palvelujen yhtiöittämistä. Kyse on kansallisesta poliittisesta valinnasta, ei EU-lainsäädännön pakosta. Kuntayhtymämalli ei ole laiton, vaan se on täysin mahdollinen ja perustuslain mukainen ratkaisu. Julkisen vallan käyttö ja palvelujen järjestäminen voidaan toteuttaa kuntayhtymä pohjaisesti ilman yhtiöittämispakkoa.

Euroopan neuvoston alueellisen demokratiavaatimuksen perusta on Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjassa (European Charter of Local Self-Government) ja se on laillisesti sitova kansainvälinen sopimus, jonka tavoitteena on turvata ja vahvistaa paikallis- ja aluehallinnon demokraattista asemaa Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa. Sen mukaan paikallisviranomaisten päätöksentekoaikojen tulee olla suorilla vaaleilla valittuja. Tämä vaatimus olisi helposti toteutettavissa, mikäli kunnallisvaalien yhteydessä valittaisiin kunnan edustajat myös kuntayhtymien valtuustoihin. Tämä malli turvaisi varmasti nykyistä hyvinvointialuemallia paremmin yksittäisten kuntien jäsenten tahdon toteutumisen sote-

palvelujen järjestämisessä, kun jokaiselle kunnalle lainsäädännön kautta turvataan vähintään yksi edustaja suuren kuntayhtymän valtuustoon.

8. Kustannusten kehitys ja säästöpotentiaali

Nykyinen THL:n määrittelemä diagnoosipohjainen rahoitusmekanismi on osoittautunut toimimattomaksi ja vääristää alueiden välisiä rahoituksia. Kuntayhtymämalli mahdollistaa kustannusten kasvun hillinnän, koska päätöksenteko on lähempänä palvelujen käyttäjiä ja resurssit voidaan kohdentaa tehokkaammin. Ennaltaehkäisevä työ, saumattomat palveluketjut ja tehokas integraatio ovat avainasemassa kustannusten hallinnassa.

Esimerkiksi omalääkärimalli perusterveydenhuollossa vähentää tarpeettomia läheteitä erikoissairaanhoidon ja säästää kustannuksia. Vanhustenhuollon oikea resursointi vähentää päivystyskäyntejä ja laitoshoidon tai raskaampien asumispalvelujen tarvetta sekä turvaa vanhuksille mahdollisuuden selvitä omissa kodeissaan. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että vanhuksille tarjotaan riittävät kotihoidon palvelut. Nykyiset kotihoidon resurssit eivät välttämättä ole riittäviä.

9. Demokratia ja kansalaisvaikuttaminen

Kuntayhtymämalli turvaa paremmin demokratian toteutumisen kuin nykyinen hyvinvointialuemalli. Jokaisella kunnalla on edustaja päätöksenteossa, mikä lisää läpinäkyvyyttä ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Päätöksenteko on lähempänä asukkaita, mikä lisää luottamusta järjestelmään ja mahdollistaa palvelujen kehittämisen paikallisten tarpeiden mukaan.

Kuntayhtymämallissa valtuuston päätöksenteossa voidaan turvata alueen tasapuolinen kohtelu niin, että valtuuston tekemiin päätöksiin edellytetään pääsääntöisesti sekä alueen asukkaiden enemmistön sekä alueen kuntien lukumäärän enemmistöä. Tämä turvaa myös sitä, että palveluverkko säilyy nykyistä paremmin myös alueen pienemmissä kunnissa kuin keskustaipungeissa.

10. Yhteenveto ja poliittinen viesti

Hyvinvointialueiden ja niiden rahoituslakien uudistamisella nykyistä mallia ei pystytä korjaamaan toimivaksi. Palvelut etääntyvät, kustannukset kasvavat ja henkilöstöä joudutaan irtisanomaan. Kuntayhtymämalli tarjoaa uskottavan ja toimivan vaihtoehdon, jonka jokainen puolue voi hyväksyä. Malli turvaa sote-alan työpaikat, mahdollistaa kustannusten hallinnan ja parantaa palvelujen laatua koko maassa.

Nyt ei ole aika etsiä esteitä, vaan ratkaisuja soten syöksykierteeseen. Kuntayhtymämalli on kestävä ratkaisu soten toimintamalliksi niin rahoituksen, työntekijöiden kuin myös palveluja tarvitsevien kansalaisten näkökulmasta. Se on myös perustuslain ja EU-lainsäädännön mukainen, eikä edellytä palvelujen yhtiöittämistä.