



30.10.2025

Valtioneuvoston päätös Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen hakemukseen lisärahoituksesta vuodelle 2025

Asia

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue on 21.5.2025 hakenut hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021), jäljempänä *rahoituslaki*, 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen sekä perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen turvaamiseksi yhteensä 28,4 miljoonaa euroa vuodelle 2025.

Valtiovarainministeriö asetti 10.6.2025 rahoituslain 26 §:ssä tarkoitettun valmisteluryhmän lisärahoitusta koskevan päätöksen valmistelua varten. Valmisteluryhmän tehtävä on rahoituslain 11 ja 26 §:n mukaisesti arvioida Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen hakeman lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä hyvinvointialueelle mahdollisesti asetettavia ehtoja. Valmisteluryhmän toimikausi oli 13.6.–26.9.2025 ja sitä jatkettiin hyvinvointialueen toimittamien päivitettyjen tietojen käsittelemiseksi 10.10.2025 saakka. Hyvinvointialueen arvio tarvittavan lisärahoituksen määrästä täsmentyi valmisteluryhmän työskennellessä 23,8 miljoonaan euroon. Valmisteluryhmän muistio valmistui 10.10.2025.

Valmisteluryhmä oli yksimielinen siitä, että alueella on oikeus lisärahoitukseen. Tarvittavan lisärahoituksen määrästä valmisteluryhmän ministeriöiden edustajat ja hyvinvointialue eivät saavuttaneet keskenään yhteistä näkemystä. Hyvinvointialueelle asetettavista lisärahoituksen ehdoista valmisteluryhmä oli yksimielinen.

Rahoituslain 26 §:n mukaan valtioneuvosto päättää lisärahoituksesta valtiovarainministeriön esityksestä, joka pohjautuu edellä mainittuun ministeriöiden ja hyvinvointialueen yhteiseen valmisteluun. Päätösesitys on

valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäministeriön kanssa.

Päätös

Valtioneuvosto on tänään yleisistunnossaan päättänyt myöntää Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle lisärahoitusta vuodelle 2025 rahoituslain 11 §:n perusteella 2,6 miljoonaa euroa.

Lisärahoitukseen liitetään rahoituslain 11 §:n 2 momentin perusteella seuraava ehto:

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen on kohdennettava myönnettävä lisärahoitus perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen ja perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämiseen kiinnittäen erityistä huomiota palvelujen saatavuuteen voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti painottaen kiireellisimpiä toimia asukkaidensa perusoikeuksien turvaamiseksi.

Erityisesti kiinnitetään huomiota seuraaviin seikkoihin:

- Hyvinvointialueen on varmistettava, että alueen sosiaali- ja terveyspalvelut toteutuvat riittävällä tasolla kaikissa palvelukokonaisuuksissa, erityisesti korjaten ikäihmisten asumispalveluissa, erikoissairaanhoidon kiireettömässä hoidossa, lastensuojelun sijaishuollon ja avohuollon tukipalveluissa sekä nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluissa esiintyviä lakisääteisen tason puutteita.
- Hyvinvointialueen on toteutettava välttämättömiä muutoksia sosiaali- ja terveyspalvelujen kokonaisuudessa, kuten palvelurakenteen keventäminen ja palveluketjujen toimivuutta koskevat muutokset, palveluintegraation syventäminen ja muutokset alueen voimavarojen kohdentamisessa.
- Hyvinvointialueen on varmistettava, että alueen pelastustoimen palvelut toteutuvat riittävällä tasolla kaikissa palvelukokonaisuuksissa, erityisesti korjaten onnettomuuksien ehkäisyssä ja väestönsuojeluun varautumisessa esiintyviä lakisääteisen tason puutteita.
- Hyvinvointialueen on toteutettava välttämättömät toimenpiteet pelastustoiminnan toimintavalmiuden korjaamiseksi.

Lisärahoitukselle asetettavien ehtojen toteutumisen seuranta:

Ministeriöt seuraavat voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen toiminnallista ja taloudellista suoriutumista sekä hyvinvointialueelle asetettujen ehtojen toteutumisen tilannetta.

Seurantaa toteutetaan muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäministeriön vuosittaisissa selvityksissä sekä hyvinvointialueneuvotteluissa.

Perustelut

1. Sovellettava lainsäädäntö

Rahoituslain 11 §:n mukaan, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, hyvinvointialueella on oikeus saada rahoituslain 2–4 luvussa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (*lisärahoitus*) ottaen huomioon hyvinvointialueen edellytykset järjestää muut lakisäätteiset tehtävät. Lisärahoitusta koskevaan päätökseen voidaan ottaa palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja. Lisärahoitus myönnetään valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta.

Rahoituslain 26 §:ssä säädetään lisärahoituksen myöntämisestä. Valtiovarainministeriö asettaa lisärahoitusta koskevan päätöksen valmistelua varten valmisteluryhmän, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen hyvinvointialue nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja.

Rahoituslain 11 §:n perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 945) mukaan lisärahoituksen tarpeen arviointi perustuu hyvinvointialueen taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon, jossa hyödynnetään hyvinvointialueiden ohjausprosessissa saatua tietoa sekä muuta ajantasaista tietoa hyvinvointialueen taloudesta ja toiminnasta. Arviointiperusteina ovat muun muassa palvelujen saatavuuden toteutunut kehitys, arviot saatavuuden ongelmista ja hyvinvointialueiden mahdollisuuksista toteuttaa taloutensa ja toimintansa muutoksia sekä hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne.

Lisärahoituksen tarpeen arvioinnissa tarvittavaa tietoa saadaan rahoituslain 11 §:n perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 945) mukaan eri lähteistä. Arvioinnissa käytettäviä hyvinvointialueen lakisäätteisten tehtävien järjestämistä ja taloutta koskevia tietoja saadaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021), jäljempänä *sote-järjestämislaki*, pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (613/2021) ja hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021), jäljempänä, *hyvinvointialuelaki*, perusteella ohjaus- ja neuvotteluprosesseissa sekä hyvinvointialuelain perusteella hyvinvointialueiden toimittamista taloustiedoista (tilinpäätös-, osavuosisikatsaus- ja kustannustiedot). Myös muuta hyvinvointialueiden talouden ja palvelujärjestelmän tilaa kuvaavaa, objektiivisesti arvioiden perusteltavissa olevaa tietoa, voidaan hyödyntää arvioinnissa.

Perustuslakivaliokunta (PeVL 17/2021 vp, s. 24; PeVL 15/2018 vp, s. 24) on pitänyt hyvinvointialueen oikeutta lisärahoitukseen merkityksellisenä suhteessa hyvinvointialueiden rahoitusperiaatteen toteutumiseen sekä valtion viimekätiseen velvollisuuteen turvata perusoikeuksien toteutuminen. Perustuslain mukaiseen perusoikeuksien toteuttamisveloitteeseen kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetuilla alueilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään (PeVL 26/2017 vp, s. 22; ks. myös PeVL 10/2015 vp ja PeVL 37/2009 vp).

Budjettirajoitteella ei voida rajoittaa lakisääteisten palvelujen saatavuutta (PeVL 26/2017 vp, s. 22–22, ks. myös PeVL 20/2004 vp, PeVL 63/2014 vp, PeVL 19/2016 vp). Sosiaali- ja terveystaloudessa rahoitusperiaatteen merkitystä korostaa perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 22 §:n mukainen turvaamisvelvollisuus. Ratkaisevassa asemassa hyvinvointialueille osoitettujen tehtävien asianmukaisen hoitamisen turvaamisessa on nimenomaan valtion rahoituksen riittävyys ja sen oikea kohdentaminen (PeVL 15/2018 vp, s. 21). Hyvinvointialueen rahoituksen riittävyyden ja perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten oikeuksien turvaamisen kannalta merkityksellistä on, että lisärahoituksen saamiseen on edellytysten täytyessä oikeus, eikä myöntäminen riipu tältä osin valtioneuvoston harkinnasta (PeVL 17/2021 vp, s. 24).

Rahoituslain 11 §:n perusteluissa (HE 241/2020 vp, s. 944–945) todetaan, että perustuslain mukainen rahoitusperiaate tässä yhteydessä viittaa erityisesti siihen, että voimavarojen on annettava mahdollisuudet saada lain mukaisesti perustellun tarpeen mukaisesti riittävät sosiaali- ja terveystaloudet sekä pelastustoimen palvelut. Voimavarojen riittävyyttä tulee tällöin arvioida viime kädessä yksilöiden tarpeen, eikä keskimääräisen väestön perusteella.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin päätöksessä 23.4.2025 hyvinvointialueiden talousnormiston ja järjestämisvastuuta määrittävän lainsäädännön välisestä ristiriidasta (OKV/3069/10/2024) todetaan (s. 25 ja 28) lainsäädännön perusteella olevan selvää, että lisärahoitus on selkeästi tarkoitettu ensisijaiseksi menettelyksi tilanteessa, jossa rahoituksen taso vaarantaa palveluiden järjestämisen perusoikeuksien toteuttamisen turvaavalla tavalla ja lisärahoituksen hakeminen on alueen ensisijainen keino rahoituksen riittävyyden vaarantaessa perustuslaissa ja laissa edellytetyt palvelut. Oikeuskansleri toteaa päätöksessä (s. 25–26), että yleisellä tasolla valtion velvollisuus on huolehtia siitä, että hyvinvointialueille annettava rahoitus on riittävää, ja hyvinvointialueiden velvollisuus on huolehtia siitä, että palveluja ei jätetä järjestämättä. Ei voida kuitenkaan välttyä siltä, että hyvinvointialueiden voi olla välttämätöntä priorisoida ja karsia joidenkin palvelujen osalta joitakin toimintoja siltä osin, kuin lainsäädäntö jättää palveluiden järjestäjälle harkintavaltaa. Epäselvässä tilanteessa hyvinvointialueen on lisärahoitusta hakiessaan selvittäessään hakemuksensa perusteita pyrittävä osoittamaan, mitä sellaisia keinoja alueella käytännössä olisi käytettävissään taloutensa tasapainottamiseksi ja alijäämänsä kattamiseksi, jotka

eivät vaaranna perusoikeuksia. Toisaalta valtioneuvoston päättäessä asiasta on asiaa valmistelevalle ministeriöllä selvittämisvelvollisuus ja päätöksen osalta perusteluvollisuus.

Lisärahoituksen tarpeen arvioinnissa voidaan päätyä myös siihen, että alueen rahoituksen todetaan olevan riittävä. Rahoituslain 11 §:n perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 946) mukaan, jos olisi arvioitavissa, että esille tuodut ongelmat eivät johdu siitä, että hyvinvointialueen rahoituksen taso lähtökohtaisesti olisi liian alhainen, vaan hyvinvointialue pystyisi omilla päätöksillään turvaamaan palvelujen järjestämisen, hyvinvointialueita tulisi ohjata toteuttamaan valtion ja hyvinvointialueiden ohjaus- ja neuvotteluprosessissa todettuja hyvinvointialueilla toteutettavissa olevia kustannusten hallinnan kannalta välttämättömiä toimenpiteitä ja muita mahdollisia toimenpiteitä.

Lisärahoitus on osa yksittäiselle hyvinvointialueelle kyseiselle varainhoitovuodelle maksettavaa yleiskatteellista rahoitusta. Lisärahoitus turvaa varainhoitovuoden rahoituksen tason siinä tilanteessa, jossa rahoitus ei muutoin olisi riittävä perusoikeuksien turvaamiseen kytkettyjen palvelujen järjestämiseen. Lisärahoituksen myöntäminen liittyy siten nimenomaan kyseessä olevan varainhoitovuoden rahoituksen tason riittävyyden arviointiin. Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös alueen mahdollisuuksiin tehdä omia toimenpiteitä rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi.

Koska rahoituslaissa säädettyjen lisärahoituksen myöntämisperusteiden mukaan lisärahoitus on tarkoitettu kuluvan vuoden palvelujen rahoituksen turvaamiseen, sitä ei myönnetä edellisten vuosien alijäämän kattamiseen. Jos hyvinvointialue ei saa katettua alijäämää hyvinvointialueissa säädettyssä määräajassa, valtiovarainministeriö voi laissa säädettyjen edellytysten täytyessä käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn. Valtiovarainministeriö voi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialue ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää 115 §:n 2 momentissa säädettyssä määräajassa; hyvinvointialueen konsernituloslaskelman vuosikatteen ja poistojen suhde on alle 80 prosenttia kaksi tilikautta peräkkäin; konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate on alle 0,8 kaksi tilikautta peräkkäin; tai hyvinvointialueelle on myönnetty 15 §:n 3 momentissa tarkoitettu lainanottovaltuus taikka rahoituslain 11 §:ssä tarkoitettua lisärahoitusta.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö voi sote-järjestämislain 27 §:n mukaan tehdä valtiovarainministeriölle aloitteen hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämiseksi, jos on osoittautunut, että hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti. Arvioitaessa, onko hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto ilmeisesti vaarantunut, käytetään seuraavia arviointiperusteita: sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisuus tai riittävyys on vaarantunut; sosiaali- ja terveydenhuollon laatu ei turvaa asiakas- tai potilasturvallisuutta säännösten

mukaisesti; sosiaali- ja terveydenhuollon tarvevakioidut asukaskohtaiset kustannukset tai niiden kehitys vaarantavat sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisen ja riittävän saatavuuden; hyvinvointialueella ei ole sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen edellyttämää henkilöstöä, osaamista, toimintakykyä, valmiutta tai omaa palvelutuotantoa taikka hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on muusta syystä vakavasti vaarantunut.

Sosiaali- ja terveysministeriö voi tehdä mainitun aloitteen, jos hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut vähintään kahtena kolmesta peräkkäisestä kalenterivuodesta Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) asiantuntija-arvioiden tietoihin perustuen, huomioiden kaikkien hyvinvointialueiden suoriutumisen mainituilla arviointiperusteilla.

Oikeuskansleri totesi edellä mainitussa päätöksessään, että havaitessaan alueita koskevissa arvioissaan ja selvityksissään vakavaa ja perusteltua huolta palvelujen tilasta ja kehityksestä, sosiaali- ja terveysministeriössä voisi olla perusteita harkita sote-järjestämislain 27 §:n mukaisen hyvinvointialueen arviointimenettelyn käynnistämistä ja asian riittävän perinpohjaista selvittämistä. (s. 26).

2. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lisärahoituksen edellytysten arviointi valmisteluryhmässä

2.1. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lisärahoitushakemus

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue on hakenut valtiolta lisärahoitusta perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen sekä perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen turvaamiseksi yhteensä 28,4 miljoonaa euroa vuodelle 2025. Hyvinvointialueen arvio tarvittavan lisärahoituksen määrästä täsmentyi valmisteluryhmän työskennellessä 23,8 miljoonaan euroon.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue haki lisärahoitusta turvatakseen alueensa väestölle perustuslain mukaiset, alueen mukaan rahoituksen riittämättömyyden vuoksi vaarantumisuhan alla olevat sosiaali- ja terveystalvelut sekä pelastustalvelut. Hakemuksessa esitetään perustelut lisärahoituksen tarpeelle ja kohdentamiselle. Kertaluonteisen lisärahoituksen avulla hyvinvointialue kykenisi näkemyksensä mukaan purkamaan vuosien 2021–2024 aikana kertyneen hoito- ja palveluvelan sekä vastaamaan väestön palvelutarpeisiin, kustannustason nousuun ja henkilöstöpuhlasta johtuviin haasteisiin. Vuonna 2024 alue turvasi lakisääteisten palvelujen saatavuutta kertaluontoisella lisäpanostuksella, mikä johti kumulatiivisen alijäämän kasvamiseen entisestään, koska hyvinvointialueen näkemyksen mukaan valtion rahoituksen taso ei lähtökohtaisesti riitä kattamaan lakisääteisten sosiaali-, terveys- ja pelastustalvelujen järjestämisen todellisia kustannuksia. Hyvinvointialueen vuoden 2025 talousarviossa vastaavaa

taloudellista lisäpanostusta lakisääteisten palvelujen turvaamiseen ei ole, mikä on alueen mukaan johtanut palvelujen saatavuuden huolestuttavaan heikkenemiseen. Hakemuksen tavoitteena on, että lisärahoituksella toteutettavan hoito- ja palveluvelan purkamisen jälkeen hyvinvointialueella olisi mahdollisuudet selviytyä palvelujen järjestämistehtävästään tarveperusteisella laskennallisella valtion rahoituksella.

Hakemuksessa eritelty lisärahoituksen tarve toimialueittain:

- Terveys- ja sairaanhoitopalvelut 17,8 miljoonaa euroa
- Perhe- ja sosiaalipalvelut 3,4 miljoonaa euroa
- Ikääntyneiden palvelut 6,1 miljoonaa euroa
- Pelastuslaitos ja turvallisuuspalvelut (ml. ensihoito) 1,1 miljoonaa euroa

Alue täsmensi valmisteluryhmän työskentelyn aikana haettavan lisärahoituksen määrää seuraavasti:

- Terveys- ja sairaanhoitopalvelu 14,8 miljoonaa euroa
- Perhe- ja sosiaalipalvelut 1,8 miljoonaa euroa
- Ikääntyneiden palvelut edelleen 6,1 miljoonaa euroa
- Pelastuslaitos ja turvallisuuspalvelut edelleen 1,1 miljoonaa euroa sisältäen ensihoidon 0,3 miljoonaa euroa.

2.2. Lisärahoituksen edellytysten arviointi valmisteluryhmässä

Valmisteluryhmä arvioi Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen vuodelle 2025 hakeman lisärahoituksen edellytyksiä sosiaali- ja terveystalouden palvelujen sekä pelastustoimen palvelujen järjestämistä koskevien toiminta- ja taloustietojen perusteella. Yhteenvedon voidaan todeta, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen terveydenhuollon kaikki lakisääteiset velvoitteet palvelujen järjestämisestä eivät ole toteutuneet. Sosiaalihuollossa ikäihmisten asumispalveluihin pääsyssä on merkittäviä viiveitä. Voimassa olevaa lainsäädäntöä ei ole täysin noudatettu myöskään lastensuojelun palveluissa, eikä työikäisten asumisen palveluissa. Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelut vaarantuvat alueen pelastustoimeen kohdentaman rahoituksen tasosta johtuen.

2.3. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen

Valmisteluryhmän mukaan Pohjois-Karjalan hyvinvointialue ei ole järjestänyt **terveyspalveluja** kaikilta osin lainsäädännön mukaisesti vuonna 2025. Perusterveydenhuollon hoitoon pääsy ei kaikilla alle 23-vuotiailla toteutunut toukokuun 2025 tietojen perusteella terveydenhuoltolain (1326/2010) enimmäismääräaikaisten mukaisesti. Toisaalta yli 23-vuotiailla hoitoon pääsy toteutui hyvin. Hyvinvointialueella näyttäisi olevan jonkin verran mahdollisuuksia parantaa alle 23-vuotiaiden hoitoon pääsyä voimavarojen uudelleen

kohdentamisella. Hoidon jatkuvuus toteutui lääkärikäynneissä melko heikosti, mutta hoitajakäynneissä valtakunnan keskiarvoa paremmin. Suun terveydenhuollon hoitoon pääsy toteutui yli 23-vuotiailla hyvin, mutta alle 23-vuotiailla vain osin lainsäädännön mukaisessa määräjassa.

Erikoissairaanhoidon hoitoon pääsy on vuonna 2025 heikentynyt. Merkittäviä viiveitä suhteessa lainsäädännön enimmäismääräaikoihin oli hoidon tarpeen arvioinnissa sekä erityisesti kiireettömään leikkaushoitoon pääsyssä. Potilaista lähes 1 000 on joutunut odottamaan hoidon tarpeen arviointia yli kolmen kuukauden lakisääteisen ajan. Kaikkien erikoisalojen osalta kiireettömään hoitoon pääsyn tilanne on valtakunnan heikoin. Yli kuusi kuukautta hoitoa odottaneiden potilaiden määrä oli heinäkuussa yli 2 000 potilasta. Valvira on 8.10.2025 tekemällään päätöksellä (Dnro V/14924/2025) määrännyt Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen järjestämään kiireettömään erikoissairaanhoidon pääsyn alueellaan lainmukaiseksi 30.4.2026 mennessä kahden miljoonan euron sakon uhalla.

Alueen arvion mukaan erikoissairaanhoidon kiireettömään hoitoon pääsyn saattaminen lainsäädännön mukaiselle tasolle vuonna 2025 edellyttäisi 14,8 miljoonan euron lisäpanostusta. Valmisteluryhmän ministeriöiden edustajat arvioivat kuitenkin hyvinvointialueen palvelujen nykytilaa koskevan kokonaisarvion perusteella tämän kokonaisuuden lisäresursointitarpeen olevan 12,4 miljoonaa euroa. Tehdyssä kokonaisarvioinnissa otetaan huomioon se, että valmisteluryhmän mukaan hyvinvointialueella on todennäköisesti edelleen mahdollisuuksia kohdentaa resursseja uudelleen sekä johtaa ja organisoida toimintaansa siten, että puutteet lainsäädännön noudattamisessa olisi mahdollista korjata, eikä alueen laskelmissa esitettyä jonojen kasvamista loppuvuoden 2025 aikana otettu lisärahoitustarpeen arvioinnissa huomioon. Valmisteluryhmän arvion mukaan sosiaali- ja terveysministeriön ensihoitopalvelusta antaman asetuksen (585/2017) mukaisten tavoittamisaikojen toteuttaminen olisi mahdollista 0,3 miljoonan euron lisämäärärahan turvin.

Valmisteluryhmän näkemyksen mukaan palveluverkkosuunnitelma on tarkoituksenmukainen, ja sen toimeenpanoa on syytä jatkaa määrätietoisesti. Palveluketjut eivät toimi alueella optimaalisesti, mistä aiheutuu epätarkoituksenmukaisia lisäkustannuksia ja päivystyksen ruuhkautumista. Myös tähän on syytä alueella kiinnittää erityistä huomiota.

Valmisteluryhmän tietojen mukaan **iäkkäiden sosiaalihuollon palveluissa** asumispalvelupaikkaa yli lakisääteisen määräjajan odottaneita oli noin 100 ihmistä. Asumispalvelupaikkojen arvioitu lisävuosikustannus on alueen mukaan 5,1 miljoonaa euroa. Kun saman asiakkaan parhaillaan saamien palvelujen kustannukset otetaan huomioon, valmisteluryhmän ministeriöiden edustajien arvio iäkkäiden asumispalvelujen lakisääteisyyden puutteiden korjaamisen lisärahoitustarpeesta on 2,2 miljoonaa euroa. Myöskään palvelutarpeen arvioinnit eivät kaikilta osin toteudu yli 75-vuotiaiden osalta

lakisääteisessä määräajassa. Arvioitu lisäkustannus tilanteen korjaamiseksi on 0,4 miljoonaa euroa. Valmisteluryhmä on osana ikääntyneiden palvelukokonaisuutta osaltaan selvittänyt alueen viittaaman sosiaalihuoltolain (1301/2014) 19 §:n 2 momentin 5 kohdan (osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävä tai tukeva palvelu) järjestämistä ja toteuttamista alueella. Alueella ei kyetä järjestämään ikääntyneiden päivätoimintaa palvelutarvetta vastaavasti. Alue arvioi lisäkustannuksen tilanteen korjaamiseksi olevan 0,6 miljoonaa euroa. Valmisteluryhmän ministeriöiden edustajien näkemyksen mukaan ei kuitenkaan ole osoitettu, että kyseinen velvoite ei lainkaan toteutuisi alueella. Valvontaviranomaiset eikä THL ole nostaneet esiin puutteita tässä kokonaisuudessa. Näin ollen valmisteluryhmän ministeriöiden edustajat arvioivat kokonaisuutena tarkastellen, että mahdollisia puutteita osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävissä tai tukevissa palveluissa ei oteta tarvittavan lisärahoituksen määrän kokonaisarvioinnissa huomioon, sillä alueella arvioidaan olevan mahdollisuuksia kohdentaa sisäisesti resursseja siten, että päivätoiminnan kaltaista palvelua pystyttäisiin alueella järjestämään.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella **työikäisten sosiaalipalveluja** koskevat velvoitteet eivät tällä hetkellä toteudu lainsäädännössä edellytetyllä tavalla. Työikäisten asumisen palvelujen turvaamisen sekä asumisen ohjauksen ja kotiin annettavien palvelujen vahvistamisen lisäkustannukseksi arvioidaan 0,6 miljoonaa euroa.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella **lasten ja nuorten** mielenterveys- ja päihdepalvelujen sekä lastensuojelun avohuollon tukipalvelujen saatavuuden tilanne on huolestuttava. Valmisteluryhmän näkemyksen mukaan lakisääteisyyspuutteiden korjaamisen kustannusarvio on 1,2 miljoonaa euroa.

2.4. Pelastustoimen järjestäminen

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen pelastustoiminnan palvelut vastaavat pääosin alueen riskejä ja uhkia, mutta ne eivät kuitenkaan toteudu kaikilta osin lainsäädännön mukaisesti. Pelastustoimen osalta perusoikeuksien toteutumisen arvioinnissa tarkastellaan pelastustoimen palvelutasoa määrittäviä kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuus- tai muita uhkia. Valmisteluryhmän arvion mukaan 0,8 miljoonan euron lisärahoituksella voidaan toteuttaa välttämättömät toimenpiteet pelastustoimen palvelujen korjaamiseksi.

2.5. Hyvinvointialueen taloudellinen tilanne vuonna 2025

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen tulos oli vuosina 2023–2024 selvästi alijäämäinen, ja kumulatiivinen alijäämä vuoden 2024 lopussa oli yhteensä noin 70 miljoonaa euroa. Asukasta kohden tarkasteltuna kertyneen alijäämän määrä on alle maan keskitason. Tammi-kesäkuun 2025 toteumatietojen perusteella

laaditussa toisessa osavuosisikatsauksessa ja sen mukaisessa Valtiokonttorin taloustietopalveluun raportoidussa tilinpäätösennusteessa ylijäämäksi arvioitiin viisi miljoonaa euroa. Tuloksen heikkeneminen on seurausta erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ostojen kasvusta yli budjetoidun.

Hyvinvointialueen vuoden 2025 tilinpäätösennusteen perusteella toimintakulut kasvaisivat 956,8 miljoonaan euroon. Toimintakulujen kasvu edellisvuodesta on 2,0 prosenttia, joka on hitaampaa kuin maassa keskimäärin (3,2 prosenttia). Toimintatuotot kasvaisivat 142,8 miljoonaan euroon (kasvua 11,9 prosenttia). Kasvu selittyy asiakasmaksujen korotuksilla sekä ennustetuilla omaisuuden myynneillä. Toimintakatteeksi muodostui -814,0 miljoonaa euroa, joka katetaan valtion rahoituksella, jota alue saa 837,5 miljoonaa euroa. Vuosikate kääntyy selvästi positiiviseksi, noin 22 miljoonaan euroon, edellisvuoden -29,5 miljoonasta eurosta. Poistot ja arvonalentumiset arvioidaan 17,2 miljoonaksi euroksi (kasvua kolme prosenttia). Maksutuotoiksi ennakoidaan tilinpäätösennusteessa 68,8 miljoonaa euroa ja ne kasvavat edellisvuodesta 11,9 prosenttia. Hyvinvointialueen asiakasmaksut ovat lakisääteisten enimmäismäärien tasolla.

Alue toimitti valmisteluryhmän käyttöön elokuun taloustietojen perusteella päivitetyn toteumaennusteen. Merkittävimpänä muutoksena elokuussa raportoituun tilinpäätösennusteeseen oli se, että vuokra-asunto-osakeyhtiön myynnin ei oleteta toteutuvan kuluvan vuoden aikana. Toimintatuottojen ennustetta alennettiin tämän seurauksena 6,7 miljoonaa euroa. Päivitetyn ennusteen mukainen vuosikate on 15,3 miljoonaa euroa ja tulosennuste kaksi miljoonaa euroa alijäämäinen. Mainittu asunto-osakeyhtiökokonaisuus on parhaillaan myynnissä huutokaupalla lähtöhintana 4,5 miljoonaa euroa.

Hyvinvointialueen maksuvalmius on ollut hyvä johtuen siitä, että hyvinvointialueelle siirtyi toiminnan alkaessa 2023 verrattain suuret, noin 100 miljoonan euron rahavarat. Alue ei ole nostanut lyhytaikaista lainaa. Alue on kirjanpidollisesti eriyttänyt investointi- ja käyttötalouksensa. Alueen raportoiman tilinpäätösennusteen mukainen arvio vuoden 2025 lopun käyttötaloukskassasta oli noin 5–10 miljoonaa euroa. Elokuun taloustietoihin perustuva, syyskuussa päivitetty kassaennuste on heikentynyt ja kassa olisi painumassa negatiiviseksi vuoden loppuun mennessä. Tästä ei kuitenkaan aiheudu kassakriisiä, sillä alueella on voimassa oleva hyvinvointialuetodistusohjelma, joka mahdollistaa lyhytaikaisen rahoituksen.

Hyvinvointialueella on käynnissä vuonna 2025 mittava toiminnan ja talouden sopeutusohjelma noin 30 miljoonan euron säästöjen aikaansaamiseksi. Osana sopeutusohjelman toimeenpanoa joulukuussa 2024 käynnistettiin koko henkilöstöä koskevat yhteistoimintaneuvottelut, jotka saatiin päätökseen helmikuussa 2025. Elokuussa 2025 päätettiin käynnistää uudet yhteistoimintaneuvottelut tuotannollisista ja taloudellisista syistä. Taustalla on vuoden 2025 taloustilanne sekä vuoden 2026 talousarvion ja vuosien 2027–2029

taloussuunnitelman valmistelu, jotka edellyttävät alueen mukaan 20 miljoonan euron talouden sopeuttamisohjelmaa ensi vuonna.

Alueella ei ole laskennallista lainanottovaltuutta vuonna 2025 käynnistyviin uusiin investointeihin, eikä alue ole hakenut lainanottovaltuuden muutosta. Vuonna 2025 Pohjois-Karjalan investointien kokonaismäärä on 38,5 miljoonaa euroa, josta vuoden 2023 lainanottovaltuudella toteutetaan 11,0 miljoonaa euroa, vuoden 2024 lainanottovaltuudella 20,6 miljoonaa euroa ja vuoden 2025 uudet investoinnit oli talousarvion mukaan tarkoitus rahoittaa kassavaroilla. Viimeksi mainituissa kyse on laitehankinnoista ja investointeja vastaavista sopimuksista, joiden yhteismääräksi on arvioitu 6,9 miljoonaa euroa. Hyvinvointialueen merkittävin rakennusinvestointikokonaisuus on Pohjois-Karjalan keskussairaalassa käynnissä oleva E-hanke. Hankkeen rakennuskustannukset vuosille 2024–2026 ovat 27,7 miljoonaa euroa.

2.6. Kokonaisarvio vuoden 2025 lisärahoitustarpeesta

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue on sitoutunut vahvasti talouden tasapainottamiseen ja kertyneen alijäämän kattamiseen määräajassa. Siitä huolimatta alueella on kertynyt alijäämää tilikausilta 2023 ja 2024 yhteensä noin 70 miljoonaa euroa.

Valmisteluryhmän arvion mukaan Pohjois-Karjalan hyvinvointialue ei ole kuluvana vuonna järjestänyt kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja lainsäädännön mukaisesti. Valmisteluryhmän arvion mukaan alue ei ole kaikilta osin ottanut talousarviossaan riittävällä tavalla huomioon alueen asukkaiden lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi tarvittavia määrärahoja. Alue on valmisteluryhmän arvion mukaan pyrkinyt sopeuttamaan toimintaansa yli sen, mikä olisi mahdollista ottaen huomioon alueen asukkaiden perusoikeuksien ja lakisääteisten palvelujen turvaaminen.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja sosiaali- ja terveystoimen palvelujen järjestämistä koskevan oikeuskäytännön mukaan on selvää, ettei alue voi budjettirajoitteella poiketa lakisääteisten palvelujen järjestämisestä. Oikeuskansleri on keväällä 2025 ratkaisussaan korostanut, ettei yksittäinen viranhaltija tai hyvinvointialueen toimielin voi budjettirajoitteeseen vedoten jättää toteuttamatta hyvinvointialueen järjestettäväksi säädettyä palvelua, jollei kyseinen säännös nimenomaisesti anna tilaa budjettirajoitteeseen perustuvalla harkinnalla. Oikeuskanslerin mukaan budjettirajoite ei varsinkaan oikeuta poikkeamaan tai rajoittamaan perustuslain edellyttämää viime kädessä yksilökohtaista harkintaa.¹

¹ Oikeuskanslerin ratkaisu OKV/3069/10/2024 (pdf), s. 28.

https://oikeuskansleri.fi/documents/1428954/230633213/julkaistu_ratkaisu_hyvinvointialueiden_velvoite_alijaaman_kattamiseen+OKV_3069_10_2024.pdf/bd5f30ef-7fc8-606f-5b7b-

Oikeuskansleri korosti ratkaisussaan sitä, että perustuslakiin ja lakiin perustuvia palveluita ei voida jättää lainvastaisella tavalla hoitamatta hyvinvointialueella alijäämän kattamisvelvoitteen toteuttamiseksi.²

Oikeutta lisärahoitukseen arvioitaessa lähtökohtana on, että alueen tulee kohdentaa rahoitus ensisijaisesti palvelujen järjestämiseen. Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella olisi ollut ja on edelleen käytettävissään jonkin verran mahdollisuuksia kohdentaa kuluvan vuoden rahoitusta palvelujen turvaamiseksi siten, että havaittuja puutteita voitaisiin korjata. Valmisteluryhmän arvion mukaan alue ei kuitenkaan kaikilta osin kykene omilla päätöksillään turvaamaan perusoikeuskytkentäisten palvelujen järjestämistä ja muiden lakisääteisten tehtävien hoitamista kuluvana varainhoitovuonna ilman lisärahoitusta.

Valmisteluryhmä toteaa, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palvelut ovat vaarantuneet osittain varainhoitovuoden rahoituksen tasosta johtuen. Se, ettei alueella ole kaikilta osin noudatettu mainittua lainsäädäntöä, ei kuitenkaan vielä osoita oikeutta lisärahoitukseen. Valmisteluryhmän käsitys on, että tunnistetuissa puutteissa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisessä alueella on suurelta osin kyse pitkäaikaisista ongelmista, jotka ovat olleet osa toimintaa useiden vuosien ajan osin ennen hyvinvointialueen toiminnan käynnistymistä. Kokonaisuutena arvioiden alueen tilanne on poikkeuksellinen, eikä palveluissa ole havaittu valmisteluryhmän työn aikana sellaista väljyyttä, joka mahdollistaisi havaittujen lakisääteisyyden puutteiden korjaamisen pelkästään rahoitusta uudelleenkohdentamalla.

Hyvinvointialue on valmisteluryhmän työn aikana täsmentänyt ja tarkistanut lisärahoitushakemustaan siten, että alueen arvion mukaan lisärahoitustarve vuodelle 2025 on 23,8 miljoonaa euroa. Valmisteluryhmän ministeriöiden edustajien arvio lisärahoitustarpeesta on 17,9 miljoonaa euroa. Syyskuussa tehdyn toteumaennusteen mukaan valtion rahoitus ja toimintatuotot ylittävät alueen toiminta- ja rahoituskulut 15,3 miljoonalla eurolla.

Edellä kuvatuin perustein ja laskentaan perustuen, koska on arvioitavissa, että hyvinvointialueen hakemuksessa ja valmisteluryhmän työskentelyssä esille tuodut ongelmat johtuvat osin siitä, että hyvinvointialueen rahoituksen taso lähtökohtaisesti on kuluvana varainhoitovuonna liian alhainen, eikä hyvinvointialue pysty omilla päätöksillään täysin turvaamaan palvelujen järjestämistä, valmisteluryhmän ministeriöiden edustajat pitävät perusteltuna, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle myönnettäisiin rahoituslain 11 §:n mukaisesti lisärahoitusta yhteensä 2,6 miljoonaa euroa.

Lisäksi valmisteluryhmän näkemyksen mukaan myös toiminnallisilla muutoksilla ja resurssien uudelleen kohdentamisella sekä yhdessä muiden hyvinvointialueiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä on edelleen mahdollista löytää alueella ratkaisuja, joiden turvin palveluja voidaan järjestää lainsäädännön mukaisesti. Uudelleenkohdentamista voidaan tehdä muun ohella palveluista, joilla lakisääteiset velvoitteet alueella ylittyvät. Valmisteluryhmän työn aikana on todettu myös käyttämättömiä mahdollisuuksia esimerkiksi palvelurakenteiden ja -ketjujen kehittämisessä. Tarkastelua on syytä tehdä palvelurajat ylittäen.

3. Valtioneuvoston arviointi lisärahoituksen edellytyksistä

Pohjois-Karjalan hyvinvointialue on sitoutunut vahvasti talouden tasapainottamiseen ja pyrkii kattamaan kertyneen alijäämän määräjassa. Tämä on kannatettava tavoite. Lisärahoitusoikeuden, -tarpeen tai -määrän arvioinnissa ei tarkastella hyvinvointialueelle kertynyttä alijäämää tai sen kattamista, vaan alueen varainhoitovuonna käytettävissä olevan rahoituksen tasoa suhteessa perusoikeuskytkentäisten ja lakisääteisten tehtävien järjestämisen kustannuksiin.

Valtioneuvosto yhtyy valmisteluryhmän arvioon siitä, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialue ei ole kuluvana vuonna järjestänyt kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja lainsäädännön mukaisesti. Arvioitaessa alueen oikeutta saada lisärahoitusta tulee tarkastella myös niitä toimenpiteitä, joita alue itse voi tehdä rahoituksen tason riittävyyden turvaamiseksi. Alue ei vaikuta kaikilta osin ottaneen talousarviossaan hyvinvointialuelain 115 §:n 3 momentin mukaisesti riittävällä tavalla huomioon alueen asukkaiden lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi tarvittavia määrärahoja. Alue vaikuttaa pyrkineen sopeuttamaan toimintaansa yli sen, mikä olisi mahdollista ottaen huomioon alueen asukkaiden perusoikeuksien ja lakisääteisten palvelujen turvaaminen. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja ylimpien laillisuusvalvojen mukaan on selvää, ettei alue voi budjettirajoitteella poiketa lakisääteisten palvelujen järjestämisestä. Valtioneuvosto korostaa, että se, ettei alueella ole kaikilta osin noudatettu mainittua lainsäädäntöä, ei kuitenkaan vielä osoita oikeutta lisärahoitukseen.

Lisärahoitusoikeutta ja tarvittavan lisärahoituksen määrää arvioitaessa lähtökohtana on, että alueen tulee kohdentaa rahoitus ensisijaisesti palvelujen järjestämiseen. Valtioneuvosto toteaa, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella olisi ollut ja on edelleen käytettävissään jonkin verran mahdollisuuksia kohdentaa kuluvan vuoden rahoitusta palvelujen turvaamiseksi siten, että havaittuja puutteita voitaisiin korjata. Valtioneuvosto kuitenkin yhtyy valmisteluryhmän arvioon siitä, että alue ei kaikilta osin kykene omilla päätöksillään turvaamaan perusoikeuskytkentäisten palvelujen järjestämistä ja muiden lakisääteisten tehtävien hoitamista kuluvana varainhoitovuonna ilman lisärahoitusta.

Valtioneuvosto painottaa, että kokonaisuutena arvioiden alueen tilanne on poikkeuksellinen.

Valmisteluryhmän ministeriöiden edustajien arvio Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lisärahoitustarpeesta on 17,9 miljoonaa euroa. Valtion rahoitus ja toimintatuotot ylittävät alueen toiminta- ja rahoituskulut 15,3 miljoonalla eurolla syyskuussa tehdyn toteumaennusteen mukaan. Edellä kuvatuin perustein, koska on arvioitavissa, että hyvinvointialue ei pysty omilla päätöksillään täysin turvaamaan perusoikeusliitännäisten palvelujen järjestämistä, voidaan katsoa, että hyvinvointialueen ongelmat johtuvat osin siitä, että hyvinvointialueen rahoituksen taso on lähtökohtaisesti kuluvana varainhoitovuonna liian alhainen. Näin ollen valtioneuvosto pitää perusteltuna, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle myönnettäisiin rahoituslain 11 §:n mukaisesti lisärahoitusta yhteensä 2,6 miljoonaa euroa.

Valtioneuvosto korostaa oikeuskanslerinkin ratkaisussaan³ toteamaa hyvinvointialueen velvoitetta edelleen priorisoida ja karsia joidenkin palvelujen osalta joitakin toimintoja siltä osin kuin lainsäädäntö jättää palvelujen järjestäjälle harkintavaltaa.

Muutoksenhaku

Rahoituslain 30 §:n mukaan, jos hyvinvointialue on tyytymätön päätökseen hyvinvointialueen lisärahoituksen myöntämisestä, hyvinvointialueella on oikeus kolmen kuukauden kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan tehdä päätöksen tehneelle viranomaiselle oikaisuvaatimus. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

³ [Oikeuskanslerin ratkaisu OKV/3069/10/2024 \(pdf\)](#), s. 26.

Kunta- ja alueministeri

Anna-Kaisa Ikonen

Hallitusneuvos

Kirsi Ruuhonen