

## Tarkastusvaliokunta

### Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2025

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2025 (K 18/2025 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- pääjohtaja Sami Yläoutinen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- tuloksellisuustarkastusneuvos Visa Paajanen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylitarkastaja Olli Karsio, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylitarkastaja Kaisa-Reeta Koskinen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylitarkastaja Tiina Palonen-Roihupalo, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylitarkastaja Elina Vedenkannas, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtava tuloksellisuustarkastaja Ville-Veikko Pulkka, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtava tilintarkastaja Pasi Tervasmäki, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- yksikönpäällikkö Sanna Takala, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö Ramses Malaty, ulkoministeriö
- kulttuuriasianneuvos Mari Karikoski, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Emma Taipale, opetus- ja kulttuuriministeriö
- lääkintöneuvos Helena Vorma, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Tiina Louhi, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Mona Särkelä, sosiaali- ja terveysministeriö
- valvontapäällikkö Maija Herold/ STM, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA
- opetusneuvos Matti Ranta, Opetushallitus
- johtaja Henri Terho, Taide- ja kulttuurivirasto
- kehittämispäällikkö Elina Korpi, Uudenmaan elinvoimakeskus
- yksikönpäällikkö Joonas Peltonen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- taloushallintopäällikkö Juha Kekkonen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- ylilääkäri Terhi Aalto-Setälä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- päällikkö Laura Simoila, Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala
- palvelupäällikkö Hanna Hämäläinen, Keski-Suomen hyvinvointialue
- palvelulinjajohtaja Juha-Pekka Strömberg, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue
- vastuualueen johtaja Marja Nurmi-Vuorinen, Pirkanmaan hyvinvointialue
- osaston ylilääkäri Timo Holttinen, Pirkanmaan hyvinvointialue

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

- ylilääkäri Sanni Penttilä, Pohjois-Karjalan hyvinvointialue
- toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukka, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- johtava tarkastaja Tuomas Aejmelaeus, Uudenmaan liitto
- ylilääkäri David Gyllenberg, HUS Nuorisopsykiatria
- rikostyön päällikkö Ronja Turkka, Aseman Lapset ry
- projektipäällikkö Robert Koski, Diakonissalaitos
- kehittämispäällikkö Heikki Luoto, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry
- toiminnanjohtaja Satu Silvanto, Esittävän taiteen vapaat yhteisöt ry
- pääsihteeri Milla Kalliomaa, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- toiminnanjohtaja Sari Aalto-Matturi, MIELI Suomen Mielenterveys ry
- johtaja Satu Raappana, MIELI Suomen Mielenterveys ry
- toiminnanjohtaja Elina Kuusikko, Näyttelijäliitto ry
- erityisasiantuntija Miia Nahkuri, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- johtaja, vaikuttamistyö Ilmari Nalbantoglu, Suomalaiset kehitysjärjestöt — Finnish Development NGOs Fingo ry
- toimitusjohtaja Tero Koistinen, Suomen Filmikamari ry
- toiminnanjohtaja Anni Lausvaara, Vanhustyön keskusliitto ry
- Helsingin kaupunginvaltuuston varajäsen Mika Merano
- filosofian maisteri Leena Pihanurmi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Varsinais-Suomen hyvinvointialue
- A-klinikkasäätiö
- Mielenterveyden Keskusliitto ry

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

### Nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelut

Valtiontalouden tarkastusvirasto raportoi vuoden 2025 vuosikertomuksessaan nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluihin kohdistuneesta tarkastuksestaan. Tarkastuksessa arvioitiin vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän järjestämistä vastuulle siirtyneiden nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuutta, saavutettavuutta ja yhteensovittamista perustasolla, erikoissairaanhoidossa, opiskeluhoitopalveluissa ja sosiaalihuollossa. Pääasiallinen huomio oli perustason mielenterveys- ja päihdepalveluissa sekä nuorisopsykiatrisessa erikoissairaanhoidossa. Tarkastus toteutettiin vuoden 2024 aikana eli varsin pian järjestämistä vastuun siirron jälkeen. Varhaista ajankohtaa perusteltiin sillä, että näin oli mahdollista saada tietoa nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen tilanteesta uudistuksen alkuvaiheessa. Tarkastuksessa keskityttiin nuorten palveluihin sen vuoksi, että nuorten mielenterveyshäiriöiden lisääntymisestä oli saatu näyttöä tuoreissa tutkimuksissa. Niiden mukaan mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriön diagnoosi oli joka kahdeksannella 13—17-vuotiaista ja lähes joka neljännellä 18—29-vuotiaista vuonna 2023. Diagnooitujen nuorten lukumäärä molemmissa ikäryhmissä kasvoi vuosien 2021—2023 aikana selvästi. Nuorten päihdepalveluja tarkasteltiin sen vuoksi, että niitä ja mielenterveyspalveluja pyritään kehittämään toiminnallisena kokonaisuutena.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

Valiokunta on käsitellyt nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen tarjontaa useasti aiemmin tarkastellessaan nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palveluja. Mielenterveys- ja päihdeongelmat ovat usein merkittävässä roolissa syrjäytymisriskissä olevien nuorten elämässä. Käsitellessään hallituksen vuosikertomusta 2018 (TrVM 5/2019 vp) valiokunnan kuulemat asiantuntijat toivat esiin että, lapset ja nuoret eivät saaneet riittävästi apua mielenterveysongelmiinsa perustasolla, mikä kuormitti ja ruuhkautti erikoissairaanhoidon. Puuttuvia mielenterveyspalveluita korvattiin lastensuojelupalvelujen avulla ottamalla lapsi sijaishuoltoon. Päihdekuntoutukseen pääsy oli usein vaikeaa eikä matalan kynnyksen palveluja ollut usein riittävästi tarjolla. Ongelmia oli myös siinä, ettei vakavista päihde- ja mielenterveysongelmista kärsiviä nuoria löydetty tai heitä ei onnistuttu kiinnittämään hoidon piiriin riittävän hyvin. Valiokunta pitikin näiden tietojen valossa nuorten päihdepalvelujen tilannetta huolestuttavana ja katsoi, että nuorille suunnattuja tehokkaita päihdepalveluja tulee vahvistaa.

Viimeksi valiokunta palasi aihepiiriin pariin mietinnössään hallituksen vuosikertomuksesta 2022 (TrVM 5/2023 vp). Mietinnössään valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että sosiaali- ja terveystieteiden siirtyessä hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle, tulisi tarkasti seurata nuorten päihde- ja mielenterveyspalvelujen saatavuuteen tähdänneiden hankkeiden vaikutuksia apua hakeneiden nuorten tilanteeseen. Samassa mietinnössä valiokunta käsittelee myös tiedonkulkua hoidettaessa syrjäytymisvaarassa olevien nuorten asioita.

Tätä mietintöä valmistellessaan valiokuntaa kiinnosti asiantuntijoiden näkemykset tarkastuksesta ja sen suosituksista sekä niistä toimenpiteistä, joita tarkastuskertomuksen jälkeen on mahdollisesti tehty nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen parantamiseksi samoin kuin näiden toimenpiteiden vaikutukset. Valiokuntaa kiinnosti myös se, millaisena syrjäytymisvaarassa olevien nuorten parissa toimivat näkevät nämä palvelut.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tarkastus on merkittävä, koska se kohdistuu palveluihin, jotka ovat keskeisiä nuorten terveyden, hyvinvoinnin ja syrjäytymisen ehkäisyn näkökulmasta. Asiantuntijat myös kuvailevat tarkastusta laadukkaaksi ja sanovat sen sisältävän palvelujen kehittämisen kannalta merkityksellistä tietoa niin valtakunnallisella kuin alueellisellakin tasolla. Se käsittelee keskeisiä nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluja koskevia haasteita. Osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että tarkastuksen ajankohtaan mennessä hyvinvointialueilla oli ollut mahdollisuus kehittää palveluita vain runsaan vuoden ajan. Sen vuoksi niillä ei vielä ollut mahdollisuutta ratkaista jo tiedossa olleita ongelmia nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluissa, saati kehittää uusia toimivia käytäntöjä. Toisaalta tarkastusviraston näkemys siitä, että on tärkeää muodostaa tilannekuva heti sote-uudistuksen jälkeen, on asiantuntijoiden mukaan perusteltu.

### *Palveluiden alueelliset erot ja saavutettavuus*

Tarkastusviraston tarkastuksen mukaan alueelliset erot nuorten perustason mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuudessa, resursseissa, palvelurakenteissa ja palveluvalikoimassa olivat tarkastuksen aikaan huomattavia. Erityisesti nuorille kohdennetuissa päihdepalveluissa oli suuria eroja ja myös puutteita. Kainuun ja Pohjois-Karjalan hyvinvointialueilla ei ollut lainkaan nuorille kohdennettuja perustason mielenterveys- ja päihdepalveluja. Nuorisopsykiatrisessa erikoissairaanhoidossa palvelurakenteet olivat tarkastuksen mukaan yhdenmukaisempia kuin

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

perustasolla, mutta hoidon toteutuksessa niin henkilöstöresursseilla, potilaskohtaisilla kustannuksilla, hoitoon pääsyn nopeudella kuin osastohoidon roolilla mitattuna oli suuria eroja hyvinvointialueiden välillä. Alaikäisille kohdennettuja erikoissairaanhoidon päihdepalveluja oli saatavilla harvoin ja niistä puuttui oleellisia palveluja. Tarkastuksen tulosten mukaan myös hoitotakuu uhkasi jäädä tyhjäksi kirjaimeksi, koska sen tulkinta ja tarjolla olevat palvelut vaihtelivat huomattavasti.

Tarkastusvirasto havaitsi myös, että opiskeluhuoltopalvelujen ja sosiaalihuollon rooli korostui erityisesti niillä alueilla, joilla ei ollut erillisiä nuorten perustason mielenterveys- ja päihdepalveluja tai joilla palvelut olivat rajalliset. Tarkastuksen perusteella sosiaalihuoltoon voi valua paljon hoidollisia palveluja, vaikka se ei lainsäädännön mukaan kuulu sosiaalihuollon tehtäviin. Tarkastushavaintojensa perusteella virasto suositti, että hyvinvointialueiden tulisi varmistaa, että nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen palveluvalikoima on jatkossa alueellisesti nykyistä yhdenmukaisempi ja palveluihin pääsee terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain edellyttämällä tavalla.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan nuorten mielenterveyspalvelujen parantamiseksi on tehty sekä lainsäädännöllisiä että eri tasoisia muita kehittämistoimia niin valtakunnallisesti kuin hyvinvointialueilla. Näillä toimilla on pyritty vastaamaan tarkastusviraston antamiin suosituksiin. Keskeisin toimi on ollut lasten ja nuorten terapiatakuu, joka tuli voimaan 1.5.2025. Se velvoittaa hyvinvointialueet järjestämään alle 23-vuotiaiden nuorten pääsyn tiettyihin psykososiaalisiin hoitoihin ja sosiaalihuollon tukeen viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun tarve on todettu. Hoito ja tuki on maksutonta. Takuu koskee lyhytpsykoterapiaa terveydenhuollossa sekä määrämuotoisia aikarajoitteisia lyhytinterventioita sosiaalihuollossa ja terveydenhuollossa. Toinen keskeinen toimenpide koski päätöstä jättää voimaan 14 vuorokauden aikaraja hoitoon pääsyyn perusterveydenhuoltoon alle 23-vuotiaille samaan aikaan, kun sitä korotettiin yli 23-vuotiaille kolmeen kuukauteen.

Terapiatakuun tavoitteena on vähentää nuorten syrjäytymisriskiä varmistamalla nuorelle oikea-aikainen hoito ja yhdenvertaisuus palvelurakennetta yhdenmukaistamalla. Hoitotakuun ja nopean hoitoon pääsyn tarkoituksena on muun muassa tukea terapiatakuun oikea-aikaista toteutumista ja hoitoketjujen jatkuvuutta. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat tuovat kuitenkin esiin, että terapiatakuun tuloksellinen toteutus edellyttää hyvin toimivia alueellisia palvelurakenteita. Tähän liittyen Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on aiemmin tuottanut konkreettisen ehdotuksen perustasolle soveltuvasta mallista, jossa perustason lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut integroidaan erikoissairaanhoidon tuella toimivaksi yhtenäiseksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi. Valiokunnan saaman tiedon mukaan vastaava järjestely toimii jo osassa hyvinvointialueita. Kuulemisissa kävi myös ilmi, että hyvinvointialueilla on käynnissä eri tasoisia toimenpiteitä palveluiden yhtenäistämiseksi. Näitä ovat hoitoketjujen porrastaminen, eri toimijoiden välisen yhteistyön parantaminen ja vastuusuhteiden selkeyttäminen. Valiokunta pitää myönteisenä arviota siitä, että toimenpiteet ovat parantaneet hoidon saatavuutta ja nopeuttaneet hoitoon pääsyä.

Valiokunta on kuitenkin huolissaan siitä, että sosiaali- ja terveysministeriön arvion mukaan mielenterveysongelmia kokevien ja päihkeitä käyttävien lasten ja nuorten tarvitsemat sosiaali- ja terveyspalvelut ovat edellisen vuoden tavoin edelleen vakavasti vaarantuneet, vaikka

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

toimenpiteitä asian korjaamiseksi on toteutettu vuoden 2025 aikana sekä kansallisesti että alueellisesti. Perustason palvelujen ja erikoissairaanhoidon väliin ja sisälle jää edelleen katvealueita, joissa nuoret ja heidän perheensä eivät saa tarvitsemiaan palveluja. Kokonaisuus on asiantuntijoiden mukaan edelleen pirstaleinen, eikä perustason mielenterveyden hoito ole kaikilla alueilla riittävän vahvaa. Perusterveydenhuollosta puuttuu monilta osin palveluja, jotka tarjoavat lasten ja nuorten perusterveydenhuollon päihde- ja mielenterveyshoitoa ehkäisevän terveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välissä. Erikoissairaanhoidon konsultaatiot ja yhteistyö perustasolle eivät ole riittävän systemaattisia vaikeuttaen hoitoketjujen sujuvuutta. Lisäksi psykiatrian ja lastensuojelun yhteistyö on hajanaista erityisesti tilanteissa, joissa nuoren hoito- ja suojelutoimet limittyvät. Näissä rajapinnoissa tarvitaan asiantuntijoiden mukaan selkeämpiä toimintamalleja ja vastuunjakoa, jotta palvelut eivät katkea ja nuori saa oikea-aikaista tukea.

Hoitoon pääsyn ja hoidon jatkuvuuden turvaamiseksi nuorten parissa työskentelevät asiantuntijat nostavat esiin jalkautuvan ja etsivän nuorisotyön ja muut kynnyksettömät palvelut, walk-in palvelut ja muut ilman lähetettä toimivat päihdepalvelut sekä rinnalla kulkevan ja kiinnipitävän psykososiaalisen tuen. Moni nuori tarvitsee tukea palveluiden ja tarjolla olevan tuen ymmärtämiseen sekä luottamussuhteen rakentumiseen. Asiantuntijoiden mukaan jokaisella nuorella tulisikin olla oma työntekijä, joka huolehtii ja kulkee nuoren rinnalla. Pitkäjänteisesti rakennettava luottamussuhde nuoreen kannattelee paitsi hoitoon pääsyssä, myös hoidon aikana. Valiokunta pitää tärkeänä, että nuorille tarjolla olevissa mielenterveys- ja päihdepalveluissa kynnys hoitoon pääsyyn pidetään matalalla ja oireen mukaista hoitoa on saatavilla asuinpaikasta riippumatta.

Palvelujärjestelmään liittyen valiokunta nostaa esiin liian vähäisen palveluohjauksen ja puutteellisen osaamisen. Asiantuntijoiden mukaan edes palvelujärjestelmän sisällä ei aina tiedetä esimerkiksi sitä, että mielenterveyden ongelmien vuoksi hoitoa saava potilas voi olla oikeutettu hyvinvointialueen järjestämiin vammaispalveluihin silloin, kun sairaus on laadultaan ja kestoltaan sellainen, että se täyttää jo laissa määritellyt vammaisuuden kriteerit. Näin on usein esimerkiksi vakavimpien psykoosisairauksien ja neurokirjon häiriöiden kohdalla. Jo tämä palveluohjauksen puute on sellainen pullonkaula, jonka vuoksi ihmiset eivät osaa siirtyä yhdenvertaisesti heille tarkoitettujen palvelujen piiriin. Pahimmillaan asiantuntijan mukaan kyse on aktiivisesta estämisestä: hakemuksia myös evätään lainvastaisesti, kuten lukuisat hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden vammaispalvelujen saamisedellytyksiä käsittelevät oikeustapaukset kertovat. Valiokunta on huolestunut tästä ilmiöstä ja painottaa, että palveluohjauksen tulee aina perustua lainsäädännön tuntemukseen ja sen tulee olla yhdenmukaista ja asiakkaan kyvystä ja kunnosta riippumatonta.

Nuorten parissa toimivat valiokunnan kuulemat asiantuntijat kiinnittävät huomiota myös siihen, että alaikäisten nuorten vaikeita päihdeongelmia hoidetaan edelleen usein lastensuojelun toimenpiteillä ja etenkin huostaanotolla. Rajallisen palvelu- ja keinovalikoiman vuoksi nuorta suojellaan oman päihteidenkäytön vaaroilta rajoittamalla liikkumisvapautta ja yhteydenpitoa. Asiantuntijoiden mukaan nuoresta nämä toimenpiteet tuntuvat usein rangaistuksilta aiheuttaen ongelmia yhteydenpidossa viranomaistahoihin ja sijaishuoltopaikkaan ja lisäten todennäköisyyttä "hatkaamiseen" ja siihen liittyviin muihin nuoren turvallisuudelle erittäin negatiivisiin lieveilmiöihin ja riskeihin. Asiantuntijat tuovat esiin myös sen, että päihdetyön osaaminen lastensuojelun avohuollossa ja sijaishuoltopaikoissa on edelleen vaihtelevaa.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

Valiokunta korostaa, että nuorille tulee olla tarjolla asianmukaiset terveydenhuollon tarjoamat päihdepalvelut niitä tarvitseville. Henkilöstön osaamisesta tulee myös huolehtia. Päihdesairauden hoito ei kuulu sosiaalihuollon tehtäviin.

### *Hoitotakuun toteutuminen*

Hoitotakuun osalta tarkastusvirasto havaitsi, että sen tulkinta ja toteutus vaihteli eri hyvinvointialueilla. Havaintonsa perusteella virasto suositti sosiaali- ja terveysministeriötä varmistamaan, että hoitotakuuta tulkitaan ja seurataan alueilla yhdenmukaisesti. Tarkastuksen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriö on täsmentänyt hoitotakuun tulkintaa ja yhdenmukaista soveltamista ohjauskirjeellään (Perusterveydenhuollon kiireettömään hoitoon pääsyä koskevien säännösten soveltaminen. Sosiaali- ja terveysministeriö. Ohjausasiakirja VN/7747/2025). Enimmäisaika lasketaan hoidon tarpeen arviointikäynnistä ensimmäisen hoitotapahtuman toteutumiseen. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan hoitotakuun tulkinnassa ja toteutumisessa on kuitenkin edelleen epäyhtenäisyyttä alueiden välillä. Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat tuovat esiin sen, että hoitotakuu tulee katsoa alkaneeksi siitä vaiheesta, kun nuoren hoito tosiasiallisesti alkaa. Hoidon tulisi myös sisältää selkeä interventio sellaisten satunnaisten tapaamisten sijaan, jotka johtavat tarpeettomaan palautumiseen perusterveydenhuoltoon. Myös valiokunta tukee edellä kuvattua tulkintaa hoitotakuun alkamisajankohdasta ja toteutumisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaiseman selvityksen mukaan (Selvitys hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumisesta 2025, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2026:9) vuoden 2025 marraskuussa kahdeksalla hyvinvointialueella alle 23-vuotiaiden hoitotakuun toteutuminen kahden viikon kuluessa jäi alle 90 prosentin. Joillakin hyvinvointialueilla hoitoon pääsi hoitotakuun puitteissa noin 75 prosenttia nuorista.

Erikoissairaanhoidossa hoitotakuu toteutuu valiokunnan saaman selvityksen mukaan useimmilla hyvinvointialueilla, mutta hoitoon pääsyn nopeudessa on eroja alueiden välillä. Valiokunta pitää myönteisenä tietoa siitä, että erikoissairaanhoidossa pitkään (yli 90 vuorokautta) jonottaneita nuoria on tilastojen perusteella tällä hetkellä vähemmän kuin tarkastusajankohtana. Lokakuussa 2025 näiden nuorten osuus oli koko maassa 17 prosenttia. Kehitys on kuitenkin vaihdellut hyvinvointialueilla myös tämän indikaattorin osalta.

Valiokunta on huolissaan saamastaan tiedosta, jonka mukaan hoitoon pääsyn seuranta ja tietopohja on monella hyvinvointialueella vielä puutteellista. Asiantuntijat nostavat tässä yhteydessä esiin erityisesti päihdepalvelut, joita koskevat tiedot hoitoon pääsystä ovat vielä epäluotettavia. Hyvinvointialueilla on parhaillaan meneillään uusien, yhtenäisten tietojärjestelmien käyttöönottoon liittyvää kehitystyötä seurannan parantamiseksi. Valiokunta pitää tietojärjestelmien kehittämistä ja yhtenäistämistä tässä yhteydessä erittäin tärkeänä ja korostaa, että tiedot hoitoon pääsystä myös päihdepalvelujen osalta tulee olla luotettavia.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

### *Ikäraajat*

Tarkastusvirasto selvitti tarkastuksessaan millaisia ikärajoja hyvinvointialueet käyttävät nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen kohdentamiseen. Tulosten mukaan ikärajojen määrittelyssä on hyvin paljon eroja hyvinvointialueiden välillä eivätkä ne useimmissa tapauksissa perustuneet lääketieteellisiin syihin, joiden mukaan nuoruusiän kehitysvaiheiden katsotaan ajoittuvan ikävuosille 12—22, ja aivojen kehityksen jatkuvan läpi nuoruusiän. Lääketieteellisten perusteiden sijaan ikärajoja perusteltiin esimerkiksi niukoilla resursseilla ja vanhoilla kuntaikärajoilla. Yleisin alaikäraja nuorten perustason mielenterveys- ja päihdepalveluissa oli 13 vuotta. Yläikärajat sen sijaan vaihtelivat 17—29 vuoden välillä. Joillakin hyvinvointialueilla vaihtelua ikärajoissa oli myös alueiden sisällä. Nuorisopsykiatrinen erikoissairaanhoido oli yleisimmin kohdennettu 13—17-vuotiaille. Tulosten perusteella virasto suositti, että ikäraajat ovat jatkossa nykyistä yhdenmukaisemmat ja perustuvat terveydenhuollon palveluissa lääketieteelliseen näkemykseen nuoruusiästä.

Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat pitävät perusteltuna kiinnittää huomiota nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen vaihteleviin ja joustamattomiin ikärajoihin erityisesti perustasolla. Tarkastusviraston suositus nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen ikärajan perustumisesta lääketieteelliseen näkemykseen nuoruusiästä on asiantuntijoiden mukaan lähtökohdiltaan oikea. Se myös tukisi tavoitetta siitä, että palvelut vastaavat nuorten fysiologista ja neurologista kehitystä. Aikuisten palvelun sisältö ei aina vastaa asiantuntijoiden mukaan nuoren kehitysvaiheen mukaisia tarpeita, ja moni täysi-ikäistyvä nuori hyötyisi edelleen nimenomaan nuorille kohdennetuista palveluista. Aikuisten palveluissa nuorilta odotetaan myös enemmän oma-aloitteisuutta, mikä yhdessä sujumattomien siirtymien kanssa lisää riskiä pudota palvelujen ulkopuolelle. Valiokunta pitää tärkeänä, että edellä tuodut näkökohdat otetaan huomioon ikärajoista päätettäessä.

Osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista nostaa ikärajojen osalta esiin myös nuorten sosiaalisen kehityksen, joka tulisi heidän mielestään ottaa huomioon palveluista päätettäessä. Mielenterveys- ja päihdeongelmaisten nuorten sosiaalinen kehitys on usein viivästynyt sen vuoksi, että kehitykselliset vuodet ovat kuluneet vaikeuksista selviytymiseen erilaisten aikuiselämässä tarvittavien taitojen harjoittelun sijasta. Tyypillisenä esimerkkinä on tilanne, jossa nuoren vakavaa päihderiippuvuutta on pyritty hallitsemaan rajoitustoimenpiteiden avulla ja siten pitämään hänet poissa päihteiden käytöstä. Nuoren täysi-ikäistyttyä hän ei välttämättä ole kypsä hoitamaan omia asioitaan ja tilanne kriisiytyy helposti uudestaan. Näiden syiden vuoksi ikärajan määrittelyssä tulisi asiantuntijoiden mukaan voida ottaa huomioon nuoren todellinen toimintakyky eikä pelkästään kronologinen ikä.

Nuorten terapiatakuussa 23 vuoden ikäraja on perusteltu nuoruusiän kehityksellisillä syillä ja säilytetty yhtenäisinä perusterveydenhuollossa ja psykiatriassa vastaten osaltaan tarkastusviraston suositukseen palvelujen ikärajan lääketieteellisestä perustasta. Valiokunta pitää myönteisenä, että monilla hyvinvointialueella nuorten perustason mielenterveyspalvelujen ikärajaa on nostettu vuoden 2025 alun jälkeen.

Asiantuntijoiden mukaan ikärajan nosto edellyttää resurssien lisäämistä nuorten palveluihin. Tähän haasteeseen voidaan osittain vastata kehittämällä konsultaatio- ja yhteistyökäytäntöjä ja

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

varmistamalla sujuvat siirtymät palvelusta toiseen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ikärajan noston nuorten palveluissa voidaan toteuttaa myös resurssien siirrolla. Valiokunnan kuulemisissa kävi ilmi yhden hyvinvointialueen toteuttama ikärajan nosto, joka tehtiin yhteistyössä aikuisten palvelujen kanssa siirtämällä sieltä psykiatreja ja muuta hoitohenkilökuntaa nuorten palveluihin. Näin nuorten palveluihin saatiin lisättyä muun muassa nuorten tarvitsemia erikoislääkärien palveluja. Valiokunta katsoo, että olemassa olevien resurssien siirrot tarkoituksenmukaisella tavalla toteutettuna on kustannustehokas keino lisätä koordinaatiota nuorten ja aikuisten mielenterveyspalvelujen välillä ja hyödyntää niukkaa psykiatrian lääkäriresurssia.

### *Palvelujen integraatio, hoidon jatkuvuus ja lähetekäytännöt*

Tarkastusviraston tarkastushavaintojen mukaan siirtymässä nuorten palveluista aikuisten palveluihin oli osalla alueista ongelmia ja nuorella oli riski pudota pois palveluiden piiristä. Aikuisten palveluihin oli usein pidemmät jonot ja niiden piirissä olevalta nuorelta odotettiin enemmän oma-aloitteisuutta kuin nuorten palveluissa. Ongelmat korostuivat tarkastuksen mukaan alueilla, joilla ikärajat olivat tiukat ja joustamattomat. Toimintamallit siirryttäessä palvelusta toiseen eivät olleet systemaattisia tai vakiintuneita. Myös lähetekäytännöissä havaittiin osalla hyvinvointialueista merkittäviä ongelmia perustason ja erikoissairaanhoidon välillä aiheuttaen katkoja hoidon jatkuvuudessa. Virasto suositti, että hyvinvointialueiden tulisi varmistaa, ettei hoidon jatkuvuudessa ole katkoksia ja että nuoret saavat tarvitsemansa palvelut siirryttäessä nuorten palveluista aikuisten palveluihin; siirryttäessä perustason ja erikoissairaanhoidon välillä; lastensuojelun sijaishuollossa sekä tilanteissa, joissa nuorella on samanaikaisesti päihde- ja mielenterveyden häiriö. Myös lähetekäytäntöjä tulisi suositusten mukaan kehittää siten, että nuorisopsykiatrisesta erikoissairaanhoidosta palautettujen läheteiden osuudet laskevat.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan palvelujen integraatiossa on edelleen paljon kehitettävää. Tämä näkyy käytännössä sujumattomina siirtyminä, puutteellisena yhteistyönä ja heikkona tiedonkulkuna palvelujen välillä. Valiokunta on huolestunut kuulemisissa esiin tuodusta tiedosta, että yhteistyö opiskeluhuoltopalvelujen ja erikoissairaanhoidon välillä on sote-uudistuksen myötä vähentynyt viitaten laajempiin ongelmiin eri tasojen yhteistyössä ja työnjaossa. Palveluihin pääsy katkeaa edelleen usein päihdeongelmien yhteydessä. Nuorten kokemukset pompottelusta ja eri tahojen epäselvistä vastuista ovat asiantuntijoiden mukaan yleisiä ja aiheuttavat hoidon keskeytymisiä. Myös erikoissairaanhoidosta perustasolle palautuvien läheteiden osalta tilanne on valiokunnan saaman tiedon mukaan edelleen ennallaan.

Ongelmaa tiedonkulussa aiheuttavat edellisten lisäksi myös useat erilaiset, heikosti yhteen toimivat tietojärjestelmät. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tiedon siirron ongelmat näkyvät konkreettisesti erityisesti silloin, kun nuori muuttaa toiseen kuntaan tai hyvinvointialueelle. Usein nuoren pyrkiessä päihdeettömyyteen, kokee hän turvalliseksi vaihtaa asuinpaikkaa saadakseen välimatkaa päihdeitä käyttäviin ystäviin. Palveluiden käynnistyminen uudella alueella on usein liian hidasta ja vaivalloista muun muassa tiedonsiirto-ongelmien vuoksi.

Valiokunta on huolissaan edellä kuvatuista ongelmista palvelujen integraatiossa, hoidon jatkuvuudessa ja lähetekäytännöissä. Asiantuntijoiden mukaan hoidon jatkuvuutta parannetaan

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

kehittämällä hoito- ja palveluketjuja sekä tuomalla yhteistyö- ja konsultaatiokäytännöt rakenteisiin. Toimiva perusterveydenhuolto edellyttää mahdollisuutta riittävään ja oikea-aikaiseen erikoissairaanhoidon konsultaatiotukeen. Päihdepalvelujen osalta asiantuntijat korostavat sitä, että ne olisi sisällytettävä kaikkiin palvelutason määrittelyihin. Lisäksi olisi tunnistettava, että nivelvaiheet ovat päihdeongelmissa erityisen kriittisiä. Valiokunta on jo aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, että päihdeongelmista kärsiviä nuoria ei onnistuta kiinnittämään hoidon piiriin riittävän hyvin (TrVM 5/2019 vp). Valiokunta pitää nykyistä tilannetta huolestuttavana ja katsoo, että nuorille suunnattuja tehokkaita päihdepalveluja tulee vahvistaa. Muilta osin valiokunta korostaa edellä kuvattujen toimien tärkeyttä ja pitää myönteisenä tietoa siitä, että hoito- ja palvelupolkuja sekä yhteistyötä nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluissa on hyvinvointialueilla lähdetty kehittämään ja uusia toimintamalleja on otettu tai ollaan ottamassa käyttöön. Myönteistä on myös se, että tietojärjestelmiä ollaan parhaillaan kehittämässä ja uusia, yhtenäisiä järjestelmiä otetaan käyttöön.

### *Ostopalvelut*

Ostopalveluiden osalta tarkastuksessa havaittiin, että niiden hankkiminen yksityisiltä palvelutuottajilta oli yleistä nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluissa. Korkeiden hintojen lisäksi ongelmana niiden käytössä oli, että palvelutuottajien vaihtuessa usein palvelut jäävät irrallisiksi ja hoidon jatkuvuus vaarantuu. Ostopalvelujen laadunvalvonta ja työn johtaminen oli myös vaikeaa. Erityisesti nuorisopsykiatrisessa erikoissairaanhoidossa laatu koettiin kustannuksiin nähden alhaiseksi ja työ tehottomaksi. Ongelmina hyvinvointialueilla nähtiin myös ostopalvelutyövoiman heikko sitoutuminen kehittämis- ja verkostotyöhön sekä vähäinen yhteistyö hyvinvointialueen oman palvelutuotannon kanssa. Ostopalveluiden osalta tarkastusvirasto suositti, että niitä käytettäessä huolehditaan hoidon jatkuvuudesta, palvelujen laadusta ja kustannusvaikuttavuudesta.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan ostopalvelujen käyttöä on pystytty hyvinvointialueilla vähentämään. Joillakin hyvinvointialueilla ostopalvelulääkäreiden käyttö oli lopetettu kokonaan, mikä oli osittain johtanut siihen, että avoimiin tehtäviin oli ollut hieman aiempaa enemmän hakijoita. Myös psykologien saatavuus oli parantunut ja psykologipalvelujen ostamisesta oli luovuttu joillakin hyvinvointialueilla. Osalla hyvinvointialueista oli kuitenkin edelleen vaikeuksia palkata ammattihenkilökuntaa. Yleisimmin ongelmia oli ollut juuri psykologien palkkaamisessa ja erityisesti ruotsinkielisten psykologien osalta, jolloin tarpeeseen vastattiin ostopalveluilla. Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että hyvinvointialueet ovat kehittäneet toimintaansa niin, että ostopalveluiden määrää on voitu vähentää tai niistä on voitu kokonaan luopua. Valiokunta kuitenkin muistuttaa, että mikäli hyvinvointialueen oma palvelutuotanto ei riitä vastaamaan hoidon tarpeeseen, sitä tulee tarvittaessa voida paikata ostopalveluilla. Tällöin tulee huolehtia siitä, ettei hoidon laatu ja jatkuvuus kärsi.

Yhteenvedona valiokunta toteaa, että nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen kehittäminen on käynnistynyt hyvinvointialueilla, Helsingissä ja Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirissä. Kehittämistyön tuloksena on havaittavissa myönteistä kehitystä ja nuorten hoitoon pääsy on jonkin verran parantunut. Työ tällä alueella on kuitenkin vielä kesken ja nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluissa on edelleenkin samoja puutteita, joita valiokunta on aiemmissa mietinnöissään nostanut esille. Valiokunta pitää aiemmin lausumansa tavoin ensiarvoisen

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

tärkeänä, että lasten ja nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelut saadaan toimiviksi perustasolla ja matalalla kynnyksellä, jolloin ongelmiin voidaan puuttua varhemmin eikä erikoissairaanhoido kuormitu nykyisessä määrin. Sekä inhimilliset että taloudelliset perusteet puoltavat tätä.

### Valtionavustukset

Vuoden 2025 vuosikertomuksessaan tarkastusvirasto raportoi tarkastuksesta, joka käsitteli ulkoministeriön kansalaisjärjestöille myöntämiä valtionavustuksia kehitys yhteistyötä varten. Tarkastuksessa arvioitiin, miten hyvät edellytykset ulkoministeriö on luonut kansalaisjärjestöjen kehitys yhteistyölle osana Suomen kehityspolitiikkaa. Mietintöä valmistellessaan valiokuntaa kiinnostivat myös muut aiheeseen liittyvät viraston tarkastukset. Näitä olivat valtionavustusten saajien valtionapukelpoisuutta koskenut tarkastus, jossa virasto selvitti, ovatko valtionapuviranomaiset noudattaneet säädöksiä ja hyvän hallinnon periaatteita hyväksyessään muun muassa yhteisön tai säätiön valtionapukelpoiseksi (Tarkastuskertomus 13/2025) sekä viraston aiemmin vuonna 2022 tekemä tarkastus rahapelitoiminnan tuotoista myönnettyjen harkinnanvaraisten valtionavustusten hallinnon asianmukaisuudesta ja tuloksellisuuden edellytyksistä (Tarkastuskertomus 9/2022) sekä tästä tarkastuksesta syksyllä 2025 tehty jälkiseuranta (13.11.2025, D/468/04.09.02/2021).

Tätä mietintöä valmistellessaan valiokuntaa kiinnosti valtion talousarviosta rahoitettavat valtionavustukset, niiden myöntäminen, käytön valvonta sekä vaikutusten ja tuloksellisuuden arviointi. Valiokunta kuuli valtionavustuksia myöntäviä viranomaisia ja vastaanottavia järjestöjä valtionavustuskokonaisuuden toimivuudesta. Painopisteenä oli erityisesti yleishyödyllisille yhteisöille (säätiöt ja järjestöt) suunnatut valtionavustukset, joita myönnettiin vuonna 2025 noin 964 miljoonaa euroa. Suurimpia näitä avustuksia hallinnoivia valtionapuviranomaisia ovat sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA, opetus- ja kulttuuriministeriö ja ulkoministeriö. Vuoden 2024 alusta yleishyödyllisille yhteisöille suunnatut valtionavustukset siirtyivät valtion yleiskatteellisesta talousarviosta jaettaviksi, kun ne aiemmin olivat sidoksissa rahapelitoiminnan tuotoista saatuihin voittoihin. Pääministeri Orpon hallituskaudella näihin avustuksiin on kohdistettu leikkauksia vastaavalla tavalla kuin muuhunkin valtion talousarviotalouteen.

Yleishyödyllisille yhteisöille suunnatuilla valtionavustuksilla tuetaan yleisen edun mukaista, eitaloudellista toimintaa, joka täydentää julkisia palveluja ja tukee valtioneuvoston sekä hallinnonalojen strategisia tavoitteita. Ne muodostavat keskeisen politiikkavälineen hyvinvoinnin, osallisuuden, kulttuurin, demokratian ja kestävä kehityksen edistämiseksi. Avustukset myönnetään valtionavustuslain (688/2001) mukaisesti harkinnanvaraisina ja ne ovat tärkeitä kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten turvaamisessa. Valtionavustuksilla rahoitetaan muun muassa sosiaali- ja terveysalan hyvinvointia ja terveyttä edistävää, ennaltaehkäisevää ja matalan kynnyksen toimintaa sekä vertaistukea, kulttuuria ja taidetta, nuorten liikunta- ja vapaa-ajan toimintaa, vapaata sivistystyötä ja kansainvälistä toimintaa kuten kehitys yhteistyötä ja humanitaarista apua ja ihmisoikeuksien edistämistä.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

### *Valtionavustusten hallinnointi*

Valtionavustusten hallinnoinnilla tarkoitetaan valtion viranomaisen tehtäväkokonaisuutta, joka käsittää valtionavustusten valmistelun, hakumenettelyn järjestämisen, myöntämisen, maksamisen sekä avustusten käytön seurannan ja valvonnan sekä tarvittaessa takaisinperinnän. Hallinnoinnin tarkoituksena on varmistaa, että valtion talousarviosta myönnettävät avustukset kohdentuvat valtionavustuslain (688/2001), talousarvion ja eduskunnan linjausten mukaisesti yleisen edun kannalta hyväksyttävään toimintaan ja varmistaa, että avustusten käyttö on asianmukaista, läpinäkyvää ja oikeusvarmaa.

Valtionavustusten hallinnointiin liittyen valtiovarainministeriön alaisuudessa on toiminut 19.10.2023 lähtien yleishyödyllisten yhteisöjen rahoituksen ja toiminnan kehittämisen parlamentaarinen neuvottelukunta, jonka toimikausi päättyy vuoden 2027 lopussa. Neuvottelukunnan tehtävänä on tukea yleishyödyllisille yhteisöille myönnettävien valtionavustusten kehittämistä, käyttöä ja kohdentamista valtionhallinnossa eduskunnan lainsäädäntö- ja finanssivallan näkökulmasta. Neuvottelukunnalla on neuvoa-antava rooli kehittämistyössä ja sen tavoitteena on parantaa yleishyödyllisiä yhteisöjä koskevan valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta, läpinäkyvyyttä, tehokkuutta ja yhdenmukaisuutta. Tavoitteen toteutumiseksi se seuraa näiden yhteisöjen osalta valtionavustuksiin osoitettavien määrärahojen kokonaisuutta ja kehitystä, valtionavustustoiminnan sekä avustusten kohteena olevan toiminnan ja hankkeiden kehittämistä ja vaikuttavuuden lisäämistä.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti valtiovarainministeriön alaisuudessa toimii myös valtionavustuslain osittaisuudistusta valmisteleva työryhmä, jonka toimikausi päättyy vuoden 2026 lopussa. Sen tehtävänä on arvioida lain muutostarpeet kokonaisuutena sekä valmistella ehdotukset hallituksen esityksen muotoon siten, että esitys on annettavissa eduskunnalle viimeistään syyskuussa 2026. Tehtävänannon mukaan valtionavustuslain luonne yleislakina säilytetään.

Yleishyödyllisille yhteisöille valtionavustuksia myöntävien valtionapuviranomaisten toimintaan kohdistuneissa tarkastuksissaan tarkastusvirasto on todennut avustusten hallinnointiprosessin toimivan olennaisilta osiltaan säädösten mukaisesti. Rahapelitoiminnan tuotoista myönnettyjen valtionavustusten osalta virasto kuitenkin havaitsi aiemmin, että valtionapuviranomaisten menettelyt avustusten hallinnoinnissa poikkesivat monella tapaa toisistaan. Tarkastus kohdistui opetus- ja kulttuuriministeriön, STEA:n ja maa- ja metsätalousministeriön valtionavustustoimintaan, jotka tarkastuksen aikaan vuonna 2022 hallinnoivat näitä avustuksia. Tarkastuksen perusteella virasto suositti, että kyseiset viranomaiset tehostavat osaltaan toimiaan lähentääkseen avustusten hallinnoinnin toisistaan poikkeavia käytäntöjään ja edistääkseen valtionavustustoiminnasta saatavan tiedon käyttökelpoisuutta.

Tarkastusviraston syksyllä 2025 tehdyn jälkiseurannan perusteella tarkastuksen kohteet olivat kehittäneet avustusprosessejaan ja avustusten valvontaa suositusten suuntaan osallistumalla erilaisiin avustuskäytänteitä yhtenäistäneisiin työryhmiin. Myös valiokunnan kuulemat asiantuntijat tuovat esille sen, että avustusprosesseja on eri työryhmissä yhtenäistetty ja yhteistyö valtionapuviranomaisten välillä on säännöllistä. Työtä on tehty muun muassa valtiovarainministeriön alaisessa valtionavustustoiminnan kehittämis- ja

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

digitalisointihankkeessa, jonka työn tuloksena on otettu käyttöön yhteinen digitaalinen palvelu valtionavustusten hakuun (Haeavustuksia.fi, Tutkiavustuksia.fi) sekä kehitetty yhteistä tietovarantoa.

Toimenpiteistä huolimatta sekä tarkastusvirasto että valiokunnan kuulemat järjestöt tuovat kuitenkin esiin sen, että avustuskäytännöt eri hallinnonaloilla vaihtelevat edelleen ja valtionapuviranomaisten toisistaan poikkeavat avustuskäytännöt ja järjestelmät tuottavat hallinnollista lisätaakkaa. Asiantuntijoiden mukaan kullakin rahoittajalla on omanlaisensa raportointipohjat ja vaihtelevat tulkinnat valtionavustuskelpoisista kuluista. Esille nostetaan myös omarahoitusosuuksissa sekä varainhankinnassa olevat erot eri viranomaisten välillä.

Tarkastusviraston mukaan STEA:lla avustuskäytännöt ovat selvästi pisimmälle kehitettyjä. Myös muiden valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan STEA:n asiointiportaali on vuosien mittaan kehittynyt hyvin toimivaksi verrattuna uuteen haeavustuksia.fi-palveluun. Varjopuolena järjestöjen edustajat tuovat esiin sen, että STEA:n avustusprosessi on hyvin raskas ja sen vaatima hallinnollisen työn määrä on suuri asettaen eri järjestösektorit erilaiseen asemaan valtionavustusten hakijoina. Hallinnollisesti raskas menettely on osaltaan johtanut siihen, että avustukset myönnetään vakiintuneelle joukolle järjestöjä, sillä uusille ja pienille järjestöille prosessi on usein liian raskas. Asiantuntijat korostavat, että valtionavustuksiin liittyvän hallinnollisen taakan lisäksi järjestöillä on aivan samat muut, muun muassa lainsäädännöstä tulevat hallinnolliset velvoitteet kuin muilla organisaatioilla. Valtionavustusten pienentyessä on heidän mukaansa tärkeää löytää keinoja hallinnollisen taakan keventämiseen, jotta avustukset kanavoituvat mahdollisimman täysimääräisesti siihen perustyöhön, johon ne on tarkoitettu.

Yhtenä ehdotuksena hallinnollisen taakan vähentämiseksi asiantuntijat nostavat esiin siirtymisen nykyistä laajempiin järjestökohtaisiin avustuskokonaisuuksiin esimerkiksi luopumalla erillisistä hankeavustuksista ja siirtymällä myöntämään avustus yhtenä yleisavustuksena. Hallinnollisen taakan vähenemisen lisäksi tämä mahdollistaisi resurssien joustavan kohdentamisen muuttuvissa tilanteissa ja toimintaympäristössä. Muina keinoina asiantuntijat ehdottavat siirtymisen vakiintuneen ja tulokselliseksi todetun toiminnan osalta vuotta pidempiin hakemus- ja arviointijaksoihin. Valiokunta pitää tärkeänä, että avustuskäytäntöjä tarkastellaan sen aiheuttaman hallinnollisen taakan osalta kriittisesti ja pyritään välttämään epätarkoituksenmukaisia ja resursseja vieviä menettelyitä. Valiokunta katsoo, että avustuskäytäntöjä kehitettäessä tulee harkita, onko avustusjärjestelmää mahdollista tehostaa ottamalla käyttöön laajemmin monivuotisia avustuksia ja purkamalla ylimääräistä raportointia heikentämättä kuitenkaan tilivelvollisuutta.

Valiokunta korostaa tässä yhteydessä myös järjestöjen omia toimenpiteitä hallintonsa tehostamisessa ja mahdollisten päällekkäisten toimintojen purkamisessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että päällekkäistä työtä karsitaan ja avustuksia kohdennetaan ensisijaisesti suoraan kohtaavaan auttamistyöhön. Tarvittaessa myös järjestöjen yhdistymisiä ja yhteisiä tukipalveluja tulee arvioida. Valiokunta katsoo, että keskusjärjestöjen (ja muiden järjestöjen järjestöinä toimivien tahojen) rahoituksen tulee pitkällä aikavälillä perustua nykyistä vahvemmin niiden jäsenjärjestöjen rahoitukseen tai muuhun omaan varainhankintaan. Myös järjestöjen kansalaislähtöisen rahoituspohjan vahvistamista jäsenmaksuilla, lahjoituksilla ja muulla omalla varainhankinnalla tulee kehittää.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

### *Valtionavustusten myöntäminen*

Valtionavustukset myönnetään valtionapuviranomaisen harkinnan perusteella johonkin tiettyyn tarkoitukseen määräajaksi. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa saaman tiedon mukaan avustusten valmistelussa varmistetaan, että hakija täyttää avustukselle asetetut hakukelpoisuusehdot sekä valtionavustuslain myöntämisen ehdottomat vaatimukset. Näiden vaatimusten täytyttyä hakemuksen arviointi perustuu kokonaisharkintaa, jossa kiinnitetään huomiota avustuksella rahoitettavan toiminnan tarpeellisuuteen ja odotettavissa oleviin tuloksiin, hakijan edellytyksiin järjestää hakemuksessa kuvattua toimintaa ja kyseisen toiminnan laatuun sekä hakijan kyvykkyyteen hallinnoida valtionavustuksia. Huomiota kiinnitetään myös laillisuusvalvonnan havaintoihin. Edellisten tekijöiden lisäksi arvioinnissa otetaan huomioon hakijan oman varallisuuden määrä siten, että varakkailta järjestöiltä edellytetään omarahoitusosuutta. Valtionapuviranomaiset tekevät myös säännöllistä yhteistyötä ja tarkistavat, ettei samaan toimintaan ole myönnetty muuta valtion rahoitusta.

Osassa valtionavustuksia arvioidaan myös hakijan valtionapukelpoisuutta. Useaan valtion varoista maksettavaan avustukseen on saantiehdoksi asetettu valtionapukelpoisuus, eli saajan ja avustettavan toiminnan on täytettävät laissa erikseen määritellyt avustuksen saantiedellytykset. Kyseessä on ennakollinen menettely, joka on käytössä eräissä talousarvion mukaisissa siirtomenoissa, esimerkiksi valtionosuuksissa, harkinnanvaraisissa valtionavustuksissa sekä erilaisissa kustannusten korvauksissa. Valtionapukelpoisuuden myöntämisestä päättää useimmiten kyseistä avustusta hallinnoiva valtionapuviranomainen. Kelpoisuusmenettelyssä varmistetaan, että valtioavustusta saavat järjestöt täyttävät lakisääteiset edellytykset ja toimivat laadukkaasti ja vastuullisesti.

Tarkastusviraston mukaan valtionapuviranomaiset ovat noudattaneet valtionapukelpoisuuden myöntämisessä olennaisilta osin säädöksiä ja hyvän hallinnon periaatteita hyväksyessään yhteisön, säätiön tai kunnan valtionapukelpoiseksi tai valtionosuuteen tai kustannusten korvauksiin oikeutetuiksi. Tarvittaessa ne ovat soveltaneet päätöksissään myös lainsäädännön mahdollistamaa harkinnanvaraista määräaikaisuutta. Tarkastus kohdistui opetus- ja kulttuuriministeriön ja Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen valtionaputoimintaan. Virasto pitää myös myönteisenä, että valtionapukelpoisuutta koskevaa sääntelyä on viime vuosina tarkennettu, ja useaan tukimuotoon on tullut mukaan määräaikaiset kontrollit. Kustannusten korvauksiin liittyvän valtionapukelpoisuuden sääntely on viraston mukaan riittävää.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on sen sijaan valvonut tarkastusviraston mukaan valtionapukelpoisuutta puutteellisesti ja sen tulisi varmistaa aktiivisemmin ja määräajoin, että valtionapukelpoisuuden ehdot täyttyvät ja tarvittaessa poistaa valtionapukelpoisuus. Puutteita tarkastuksessa löydettiin liikuntaa edistävien järjestöjen valtionapukelpoisuuden valvonnasta. Valiokunta pitää myönteisenä opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisemaa tietoa siitä, että se on ryhtynyt välittömiin korjaaviin toimiin tarkastuksen julkaisun jälkeen pyytämällä pienimmiltä liikuntajärjestöiltä selvityksen toiminnan laajuudesta ja muutoksista. Saamiensa selvitysten perusteella ministeriö on valmis perumaan valtionapukelpoisuuden, mikäli liikuntalain vaatimukset toiminnan laajuuden ja erityisten syiden osalta eivät täyty.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

### *Valtionavustusten käytön valvonta*

Valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Valtionapuviranomaisen on puolestaan huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia. Valtionapuviranomaisella on myös oikeus suorittaa valtionavustuksen maksamisessa ja käytön valvonnassa tarpeellisia valtionavustuksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvia tarkastuksia.

Valiokuntaa kiinnosti valtionavustusten valvonnan yhteydessä havaitut avustusten väärinkäytökset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtionapuviranomaiset valvovat tarkasti avustusten käyttöä ja edellyttävät raportointia rahoituksen käytöstä ja tuloksista sekä mahdollisista väärinkäytösepäilyistä. Yleishyödyllisille yhteisöille myönnettyjen avustusten osalta tarkastusvirasto on todennut, että STEA:n suorittamassa valvonnassa noudatetaan monia hyviä käytänteitä, kuten kattavaa tarkastustoimintaa. Valiokunnan saaman tiedon mukaan STEA:ssa laillisuusvalvontaa toteutetaan monipuolisesti erilaisilla menetelmillä, joita ovat mm. maksuvalvonta, vuosiselvitys tarkastus ja tarkastuskäynnit. Avustuksen saajien ohjauksella ja neuvonnalla ennaltaehkäistään virheitä ja väärinkäytöksiä. Jokainen avustuksen saaja toimittaa vuosittain toukokuun loppuun mennessä tilinpäätöksen liitteineen sekä erillisen selvityksen jokaisesta avustuskohteesta. STEA käsittelee kaikki vuosiselvitykset. Avustuskohteille kohdennettujen kulujen ja tuottojen sekä palautettavien avustusten vahvistamisen lisäksi vuosiselvityksen perusteella arvioidaan mm. avustuspäätöksen ehtojen noudattamista, avustuksen saajan taloudellista tilannetta, kykyä hallinnoida valtionavustuksia sekä avustuksen käyttöön liittyviä riskejä.

Vuosiselvitystarkastuksen lisäksi STEA tekee vuosittain 40—50 tarkastussuunnitelman mukaista laillisuustarkastusta. STEA:n tekemät tarkastukset voivat johtaa avustuksen takaisinperintään. Takaisinperintää kevyempi menettely on palautuspyyntö, joka tehdään tavanomaisesti vuosiselvityskäsittelyn yhteydessä, jos avustuskohteesta on jäänyt vuosiselvityksen perusteella avustusta käyttämättä. Vuonna 2025 palautuspyyntöjen ja takaisinperintöjen yhteismäärä oli noin 4,4 miljoonaa euroa, josta takaisinperintöjen osuus oli noin 2 miljoonaa euroa. Palautuspyyntöjen ja takaisinperintöjen yhteismäärä on noin yhden prosentin suuruinen suhteutettuna STEA:n vuosittain myöntämiin valtionavustuksiin.

Myös opetus- ja kulttuuriministeriön ja sen alaisten yleishyödyllisiä yhteisöjä valtionavustuksiin rahoittavien valtionapuviranomaisten avustusten käytön valvonta sisältää tuloksellisuus- ja taloustarkastuksen. Valiokunnan saaman tiedon mukaan jokaisen avustuksen saajan tulee toimittaa saamastaan avustuksesta sen käyttöä koskeva selvitys avustuspäätökseen kirjattuun määräaikaan mennessä. Opetus- ja kulttuuriministeriössä taloustarkastus tehdään asiantuntijoiden mukaan noin 30 prosentille saapuneista selvityksistä. Taloustarkastukselle on laadittu sisäinen menettelyohje. Myös muiden opetus- ja kulttuuriministeriön alaisten valtionapuviranomaisten avustustoimintaa ohjaavat samat yleisperiaatteet, mutta taloustarkastuksen kattavuus vaihtelee.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

Riskien hallinta on keskeistä väärinkäytösten havaitsemisessa ja estämisessä. Ulkoministeriö on valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan kehittänyt pitkäjänteisesti kehitysyhteistyön riskienhallintaa ja sillä on yhdenmukaiset menettelytavat keskeisten riskien tunnistamiseen, arviointiin ja ennaltaehkäisyyn. OECD:n kehitysapukomitea (DAC) on arvioinut Suomen kehitysyhteistyön riskienhallinnan olevan vahvuus kansainvälisessä vertailussa. Kehitysyhteistyön riskienhallintapolitiikka vahvistaa ulkoministeriön sekä sen yhteistyökumppaneiden käytäntöjä ja velvoittaa riskienhallinnan kehittämiseen kaikessa Suomen rahoittamassa toiminnassa. Se kattaa kehitysyhteistyön kaikki toiminnot, joista ulkoministeriö vastaa. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Suomi valitsee yhteistyökumppanikseen toimijoita, joilla on asianmukaiset riskienhallinta-, seuranta- ja tilintarkastusjärjestelmät.

Ulkoministeriön mukaan kehitysyhteistyötä valvotaan tarkasti ja väärinkäytösepäilyjen selvittämiseen on selkeät ja vakiintuneet toimintatavat. Tuen käyttöä seurataan viranomaisvalvontana niin yhteistyön tuloksellisuuden kuin taloudenpidonkin näkökulmasta. Ulkoministeriössä on pitkäjänteisesti kehitetty kehitysyhteistyön riskienhallintaa ja seurannan ja selvitysten käytäntöjä on vahvistettu viime vuosina valmistuneiden päivitettyjen ohjeistusten myötä. Ministeriö hyödyntää hanketilintarkastuksissa pääosin ulkopuolisia auktorisoituja tilintarkastustoimijoita.

Ulkoministeriön osalta väärinkäytösepäilyjä paljastuu seurannan ja valvonnan, tarkastuksien, arviointien sekä yhteistyökumppanien ilmoitusten pohjalta. Seuranta- ja valvontatehtävissä väärinkäytösepäily voi nousta esiin esimerkiksi rahoitettavan toiminnan edistymis- ja vuosiraportoinnin tarkastamisen yhteydessä ja hankeseurantamatkoilla. Myös ulkoministeriön tilaamissa tai avustuksen saajalta edellytetyissä tarkastuksissa voi nousta esille havaintoja, jotka johtavat väärinkäytösepäilyyn jäljille. Väärinkäytöksiä on tullut esille kaikissa ulkoministeriön tukimuodoissa ja eri maakonteksteissa. Väärinkäytösten paljastuminen kertoo asiantuntijoiden mukaan seurannan ja valvonnan toimimisesta asianmukaisesti. Asiantuntijat myös painottavat, että epäilyjen havaitseminen ja tutkinta on keskeistä, jotta tukikelvottomat rahoitusehtojen vastaiset erät saadaan perittyä takaisin sekä korjattua mahdollisia muita havaittuja puutteita. Valiokunta pitää myönteisenä tietoa siitä, että ministeriöllä on selkeät toimintamallit väärinkäytösepäilyjen yhteydessä ja että tukikelvottomat rahoitusehtojen vastaisesti käytetyt varat peritään takaisin.

Tarkastusviraston tarkastusten mukaan valtionapuviranomaisten valtionavustusten käytön valvonnassa on havaittu joitakin puutteita. Ulkoministeriön kansalaisjärjestöille kohdistuvan tuen osalta valvonnan uskottavuus oli heikentynyt sen vuoksi, että ministeriö oli käyttänyt samaa tilintarkastusketjua sekä avustushakemusten arvioinnissa että avustusten käytön valvonnassa. Ulkopuolisten asiantuntijoiden riippumattomuutta ei myöskään ollut dokumentoidusti varmistettu. Edellisten lisäksi ministeriö ei ollut laatinut tarkastussuunnitelmaa valtionavustuslaissa tarkoitettujen tarkastusten toteuttamisesta eikä järjestelmällisesti kaikilta osin dokumentoinut tekemiään valvontatoimenpiteitä. Havaintojensa perusteella virasto suositti, että ulkoministeriön tulisi dokumentoidusti selvittää ulkopuolisten asiantuntijoiden riippumattomuus ja tarvittaessa eriyttää eri toimijoiden avustusvaiheeseen liittyvät tehtävät ja käytön valvonta. Valiokunnan saaman tiedon mukaan ulkoministeriö huomioi tarkastusvirastolta saamansa suositukset osana säännönmukaista kehittämistyötä.

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

Vuonna 2022 rahapelitoiminnan tuotoista jaettavista valtionavuuista tehdyn tarkastuksen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö eivät olleet huolehtineet avustusten asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta kaikilta osin valtionavustuslain ja talousarviosta annetun asetuksen edellyttämällä tavalla. Puutteina mainittiin paikalla avustusten saajissa tehtyjen tarkastusten rajoittuminen muutamiin yksittäistapauksiin, kustannusten tukikelpoisuuden puutteellinen valvonta molemmissa ministeriössä sekä STEA:ssa ja avustusehtojen ja kustannusten kannalta riittämättömät selvitykset avustusten käytöstä. Virasto suositti, että tarkastetut valtionapuviranomaiset terävöittävätkin kustannusten tukikelpoisuuden ja avustusehtojen valvontaa. Tarkastuksen jälkeen kyseiset valtionapuviranomaiset ovat kehittäneet valvonta- ja tarkastustoimintaansa. Valiokunta yhtyy tarkastusviraston jälkitarkastuksessa ilmaisemaan kantansa ja korostaa, että valtionavustusten riittävään valvontaan on syytä edelleen kiinnittää huomiota avustusprosesseja kehitettäessä.

### *Valtionavustusten vaikutusten ja tuloksellisuuden arviointi*

Valtionavustuslaki (688/2001) velvoittaa valtionavustuksia myöntävät tahot arvioimaan säännöllisesti valtionavustusten käytön tuloksellisuutta, tarkoituksenmukaisuutta, vaikutuksia kilpailuun, eri väestöryhmien asemaan, ympäristöön ja muita vaikutuksia sekä valtion avustusten tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita. Valiokunnan saaman tiedon mukaan valtionapuviranomaiset ovat viime vuosina kehittäneet muiden toimien ohella myös vaikutusten ja tuloksellisuuden seuranta. Tiedon hyödyntämisessä on kuitenkin havaittu puutteita.

Tarkastusviraston tarkastushavaintojen mukaan ulkoministeriö on luonut kattavat vaatimukset tuottaa seuranta- ja arviointitietoa ja raportoida ministeriölle valtionavustuksen käytöstä ja toiminnan tuloksista. Tiedon hyödyntämisessä ja tiedon varmentamiseksi ministeriöllä ei kuitenkaan ole viraston mukaan järjestelmällisiä menettelyjä. Ulkoministeriön tulisi tarkastusviraston suosituksen mukaan kehittää tulosraportointia siten, että tieto on paremmin sen ja järjestöjen hyödynnettävissä.

Rahapelituotoista myönnettyjä valtionavustuksia koskeneessa jälkiseurannassa tarkastusvirasto havaitsi, että valtionapuviranomaiset olivat kehittäneet avustusten tuloksellisuuden huomioon ottamista avustusprosessin eri vaiheissa. Virasto näkee kuitenkin edelleen tarpeelliseksi, että myönnettyjen avustusten tavoitteiden asetantaan ja toiminnalta odotettavien tulosten mittareihin kiinnitetään huomiota avustusprosesseja kehitettäessä. Myös tuloksellisuuden linjauksia koskevaa kehittämistyötä on viraston mukaan syytä jatkaa.

Tarkastusviraston ohella valiokunnan kuulemat järjestöjen asiantuntijat nostavat esiin seurannassa tuotettavan arviointitiedon vähäisen hyödyntämisen. Esimerkiksi kehitysjärjestöt tuottavat vuosittain paljon seuranta- ja arviointitietoa, mutta sen systemaattinen hyödyntäminen on asiantuntijan mukaan vähäistä verrattuna tiedon keräämiseen käytettyihin resursseihin. Vastaavalla tavalla STEA:n käytäntöjen etuna asiantuntijat mainitsevat mittavan aineiston ja aikasarjan järjestöjen toiminnasta ja tuloksellisuudesta. Tätä aineistoa ei kuitenkaan pystytä olemassa olevilla resursseilla hyödyntämään täysmääräisesti järjestöjen toiminnan suuntaamisen ja kehittämisen tukena. Niiltä osin, kun valtionavustusprosessissa kerrytetään sinänsä tärkeääkin tietoa, jota kuitenkaan ei tosiasiallisesti ole mahdollista hyödyntää, olisi tiedon kokoamista syytä

## Valiokunnan mietintö TrVM 4/2026 vp

asiantuntijoiden mukaan tarkastella kriittisesti ja joiltain osin luopua, mikä keventäisi sekä avustuksen saajan että myöntäjän hallinnollista taakkaa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että valtionavustuksilla rahoitettuun toimintaan kohdistuu säännöllisesti seurantaa ja tarkastuksia. Järjestöjen toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta tulee arvioida vastaavalla tavalla kuin muutakin julkisilla varoilla tuettua toimintaa. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä sitä, että arvioinnin yhteydessä kertyvän aineiston tulee olla sellaista, että sen avulla on mahdollista tuottaa käyttökelpoista tietoa järjestöjen ydintoiminnan kehittämiseen. Seuranta-aineistojen keruusta eri osapuolille aiheutuvat suorat ja välilliset kustannukset tulee myös arvioida ja ottaa huomioon arviointitoimintaa kehitettäessä. Järjestöjen toiminnan läpinäkyvyyden ja kustannustietoisuuden lisäämiseksi valiokunta pitää myös tärkeänä, että järjestökohtainen tieto avustusten käytöstä on keskitetysti, julkisesti ja vertailukelpoisesti saatavilla jaoteltuna hallintokustannuksiin, kohtaavan auttamistyön kustannuksiin ja muihin kustannuksiin.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 18/2025 vp johdosta.*

#### **Valiokunnan kannanottoehdotus**

*Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.*

Helsingissä 7.5.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd  
varapuheenjohtaja Veijo Niemi ps  
jäsen Tomi Immonen ps  
jäsen Janne Jukkola kok  
jäsen Arja Juvonen ps  
jäsen Teemu Kinnari kok  
jäsen Ville Merinen sd  
varajäsen Martin Paasi kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tanja Kirjavainen