

LAUSUNTO

Helsinki 7.10.2024

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja hyvinvointijaosto

Viite: HE 109/2024 vp

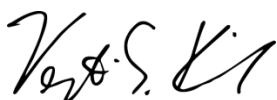
Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystaloudellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 240 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä lähes 70 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja:

pääekonomisti Otto Kyyrönen, otto.kyyronen@soste.fi, p. 040 168 0943

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

SOSTE kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025.

Hallituksen esitys: Pääministeri Petteri Orpon hallitus esittää vuoden 2025 menoiksi 88,8 ja tuloiksi 76,6 miljardia euroa. Tällöin julkinen alijäämä olisi 12,1 miljardia euroa eli 3,2 prosenttia bruttokansantuotteesta. Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa ja kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmassa linjatut uudistukset ja menosäästöt alentavat menotasoa 1,8 miljardilla eurolla.

Tiivistelmä SOSTEn kannasta: Ensi vuodelle esitetyt leikkaukset sosiaali- ja terveysjärjestöjen valtionavustuksista on peruttava tai niitä on vähintäänkin kohtuullistettava. SOSTE on huolissaan perusturvaan sekä sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdistuvista leikkauksista, jotka lisäävät eriarvoisuutta ja terveyseroja. Kuntien saadessa lisää vastuuta työ- ja elinkeinopalveluiden sekä kotoutumisen järjestämisestä on varmistettava palveluiden riittävä saatavuus. Hallituksen ehdottamat menoleikkaukset ajoittuvat myötäsykliisesti, mikä pitkittää matalasuhdanteen kestoa ja heikentää talouskasvua pitkälläkin aikavälillä.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaedellytykset on turvattava

Sosiaali- ja terveysjärjestöt edistävät sosiaalista hyvinvointia ja terveyttä, ehkäisevät ongelmia sekä vahvistavat erilaisten ihmisten osallisuutta. Järjestöjen yleishyödyllinen toiminta on sellaista, jota julkinen tai yksityinen sektori ei pääsääntöisesti tarjoa.

Tästä huolimatta hallitus esittää massiivisia leikkauksia sote-järjestöjen valtionavustuksiin. Leikkauksia tehdään, vaikka voimassa on parlamentaarinen sopu järjestöjen rahoituksen turvaamisesta. Ensi vuonna valtionavustuksia esitetään myönnettäväksi peräti 80 miljoonaa euroa eli viidennes vähemmän tämän vuoden avustustasoon (384 milj. €) verrattuna. Hallituskauden loppuun mennessä avustuksista leikataan yhteensä 130 miljoonaa eli kolmannes. Näin rajut leikkaukset heikentävät merkittävästi järjestöjen kykyä tarjota ennaltaehkäisevää työtä ja tukea heikoimpien ja sairaimpien hyväksi.

On selvää, että järjestöjen toiminnasta leikkaaminen tulee väijäämättä näkymään julkisten sote-palveluiden tarpeen kasvuna – nyt tehtävä lyhytnäköinen säästö lisää kustannuksia myöhemmin. Siksi on erittäin valitettavaa, että järjestöjen leikkausten vaikutuksia ei ole arvioitu millään tavalla.

Järjestöjen toimintaedellytysten turvaamiseksi myös avustusjärjestelmän kehittämisessä ja hallinnollisen taakan vähentämisessä on edettävä ripeästi. Tavoitteena on oltava, että painopiste siirretään järjestöjen perustyöhön eli yleisavustuksiin, mitä myös hallitus esitti kehysriihessä. Monivuotisten yleisavustusten myöntäminen lisääisi vaikuttavuutta sekä parantaisi tuottavuutta hallinnollisen taakan keventyessä. Siirtyminen isompiin avustuskokonaisuuksiin antaisi mahdollisuuden myös toiminnan sisältöjen painotusten muutoksille ja uuden luomiselle.

Lisäksi varainhankinnan kehittämistä on edistettävä. Lahjoitusvähennys on esitetty laajennettavaksi nuoriso-, liikunta-, urheilu-, kulttuuri- ja tietyt ehdot täyttävälle lapsijärjestöille. SOSTE ehdottaa, että verovähennys on laajennettava kaikkiin järjestöihin, sillä kaikki järjestötoiminta on arvokasta ja tulee tarvitsemaan varainhankinnan vauhdittamista näinä vaikeina aikoina. Verovähennyksen rajaaminen asettaisi järjestöt huomattavan eriarvoiseen asemaan ja olisi vieläpä vaikeasti toteutettavissa.

Esimerkiksi monet sote-järjestöt tekevät tärkeää työtä lasten ja nuorten hyvinvoinnin hyväksi, vaikka niitä ei olekaan luokiteltu nuoriso- ja lapsijärjestöiksi.

Sosiaaliturvaan kohdistuvat leikkaukset lisäävät köyhyyttä ja toimeentulotuen tarvetta

SOSTE on huolissaan sosiaaliturvaan kohdistuvien leikkausten kumuloituvista vaikutuksista kaikkein heikko-osaisimmille. Hallitus on toteuttanut mittavia etuuksiin kohdistuvia leikkauksia vuonna 2024, ja vuodelle 2025 niitä on suunniteltu lisää muun muassa asumistukiin, työttömyysturvaan, kuntoutusrahaan ja sairauspäivärahaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön 23.9.2024 julkaisema sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi osoittaa, että vuosien 2024–2025 muutosten seurauksena kolmen pienituloisimman tulokymmenyksen osuus kotitalouksien yhteenlasketusta käytettävissä olevasta tulosta supistuu. Koko väestön suhteellinen pienituloisuusaste kasvaa vuosien 2024–2025 muutosten seurauksena 1,7 prosenttiyksikköä, mikä tarkoittaa noin 100 000 uutta köyhää. SOSTE muistuttaa, että pienituloisten määrän lisääntymisen lisäksi sosiaaliturvaan kohdistuvat leikkaukset myös syventävät jo olemassa olevaa köyhyyttä niiden kohdalla, joilla toimeentulotuki ei paikkaa tilannetta.

SOSTE näkee, että jo tehtyjen suurten leikkausten päälle on kohtuutonta tehdä lisäleikkauksia. Indeksijäädytysten vaikutukset kumuloituvat koko vaalikauden ajan vuoteen 2027 saakka, joten pienituloisten tilanne tulee heikkenemään entisestään tulevina vuosina. Moni etuuden saaja saa samaan aikaan useampaa etuutta, jolloin indeksijäädytysten kumuloituvat vaikutukset ovat vielä suurempia. Vaikka tehtyjen leikkausten kaikkia vaikutuksia ei ole vielä ehditty havaita, jo nyt on nähtävissä, että tänä vuonna perustoimeentulotuen menot ovat kasvaneet, ruoka-avun tarve jatkaa kasvuaan, häätöjen määrä on kasvanut voimakkaasti ja ulosottoon on joutunut huomattavasti viime vuotta enemmän ihmisiä. Inhimillisen kärsimyksen lisäksi sosiaalisten ongelmien yleistyminen lisää korjaavien palvelujen tarvetta ja yhteiskunnan kuluja tulevaisuudessa.

Sosiaali- ja terveysministeriön arvioima noin 30 prosentin kasvu perustoimeentulotuen menoissa vuosina 2023–2025 on täysin vastoin hallituksen omaa tavoitetta puolittaa toimeentulotukea tarvitsevien määrä. Perustuslakivaliokunta on aiemmin pitänyt huolestuttavana, että ehdotettu lainsäädäntö ohjaa ihmisiä toimeentulotuen varaan. Toimeentulotuki on vahvasti tarveharkintainen etuus ja sen varaan joutuminen tarkoittaa ihmisille jatkuvaa asioimista etuusbyrokratian kanssa raportoiden tuloistaan ja menoistaan. Toimeentulotuelta on heikompien kannustimien vuoksi vaikeampi työllistyä, millä on negatiivinen vaikutus työvoiman tarjontaan pitkällä aikavälillä. Pidentyneellä toimeentulotukiasiakkuudella on todettu olevan myös ylisukupolvisia vaikutuksia. Erityisesti toimeentulotuen saannin pitkittyessä lasten hyvinvoinnin ongelmat yleistyvät. Näin perusturvan heikentäminen ja ihmisten siirtäminen viimesijaisen toimeentulotuen varaan lisää julkisen talouden kuluja pitkälle tulevaisuuteen.

Suomen tavoitteena on vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien määrää 100 000:lla vuoteen 2030 mennessä. Sosiaaliturvaan kohdistuvat leikkaukset vievät kehitystä päinvastaiseen suuntaan. Köyhyyden tiedetään myös periytyvän: kotimaiset pitkittäistutkimukset yhdistävät lapsuudessa koetun taloudellisen niukkuuden myöhempään työttömyyteen, mielenterveysongelmiin, heikkoon koulumenestykseen ja ylivelkaantumiseen. Perheiden köyhyyttä lisäämällä heikennetään lasten tulevaisuuden mahdollisuuksia, mikä heikentää julkisen talouden tasapainoa ja talouskasvua tulevaisuudessa.

Asiakasmaksujen korotukset tulee perua

SOSTE katsoo, että asiakasmaksujen korotukset ovat kohtuuttomat pienituloisten kannalta. Julkisia terveyspalveluja tarvitsevat ja käyttävät eniten pienituloiset ja paljon sairastavat ihmiset, joten 150 miljoonan euron lasku lankeaa suurelta osin heidän maksettavakseen.

Asiakasmaksujen korottaminen heikentää pienituloisten mahdollisuuksia saada tarvitsemiaan perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palveluja. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan 34 prosenttia terveyspalvelujen käyttäjistä kertoo korkeiden maksujen estävän hoidon saantia jo tällä hetkellä. Potilasjärjestöjen toteuttaman selvityksen mukaan pitkäaikaissairaista 38 prosenttia on siirtänyt menemistä sosiaali- ja terveyspalveluihin ja 23 prosenttia on jättänyt kokonaan menemättä palveluihin korkeiden asiakasmaksujen vuoksi. Vastanneista 38 prosenttia kertoi jättäneensä ostamatta muita välttämättömiä hankintoja, kuten lääkkeitä tai ruokaa. Korkeat maksut estävät ja viivyttävät hoitoon hakeutumista, mikä puolestaan lisää vaativampien ja kalliimpien hoitotoimenpiteiden tarvetta.

Asiakasmaksujen korotusten arvioidaan kasvattavan ulosottojen määrää. Vuonna 2023 ulosottoon päätyi lähes 415 000 sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakasmaksua, joista lähes 78 000 oli terveyskeskusmaksuja ja 71 000 hammashoitomaksuja. Ulosottojen määrä on lähes kaksinkertaistunut vuodesta 2011. Maksujen perintä aiheuttaa myös merkittäviä lisäkustannuksia hyvinvointialueille.

Korotusten kohtuullisuutta arvioitaessa on syytä muistaa, että Suomessa asiakasmaksut ovat lähtökohtaisesti korkeat muihin Pohjoismaihin ja moniin Euroopan maihin verrattuna. Kotitaloudet maksavat Suomessa terveydenhuollosta keskimäärin muita OECD-maita enemmän.

SOSTE huomauttaa, että maksukatto on jo lähtökohtaisesti korkea (762 €) eikä se suojaa pienituloisia korkealta maksurasitukselta. SOSTE on jo pitkään esittänyt, että asiakasmaksuja, lääkkeitä ja terveydenhuollon matkoja koskevat maksukatot tulisi yhdistää yhdeksi maksukatoksi, jonka taso olisi sidottava takuueläkkeen tasoon.

Kansalaisten lakisääteiset oikeudet sosiaali- ja terveyspalveluihin on taattava

SOSTE esittää, että hoitotakuun seitsemän päivän tavoitteesta tulisi edelleen pitää kiinni. Tällä tavoin ongelmiin olisi mahdollista puuttua ajoissa ja välttää raskaampien palveluiden käyttöä. Pidempi hoitotakuu lisäisi sairauksien kroonistumista ja pitkäaikaishaittoja, kuten työkyvyttömyyden kehittymistä, joilla on merkittäviä kansanterveydellisiä ja -taloudellisia haittavaikutuksia.

Lisäksi Kela-korvauksiin varatut rahat tulisi suunnata hyvinvointialueiden rahoitukseen ja sitä kautta julkisen perusterveydenhuollon vahvistamiseen. Tämä on perusteltua, sillä Kela-korvausten korottaminen ei lyhennä hoitonoja. Kelan tuoreen selvityksen mukaan korvausmenot kolminkertaistuivat, mutta yksityislääkäripalveluiden käyttö lisääntyi vain hyvin vähän. Korvausten nostosta suurempi osuus kohdentui suuri- ja keskituloisille, koska he käyttävät yksityislääkäripalveluita pienituloisia enemmän. SOSTE katsoo, että Kela-korvausmalli on tehoton julkisten varojen siirto yksityiselle terveydenhuoltosektorille.

Hallitus linjasi tämän kevään kehysriihessä, että sosiaalihuoltoon kohdistetaan 100 miljoonan euron leikkaukset. Vielä ei ole täysin selvää, mistä tarkalleen ottaen leikataan, mutta säästövaikutuksia odotetaan vuodelle 2026. Sosiaalipalveluiden tarpeenmukaisessa saatavuudessa on suuria haasteita ja palveluvelkaa. Terve Suomi -väestötutkimuksen mukaan noin 40 prosenttia vastaajista koki saaneensa riittämättömästi vammaispalveluja, lapsiperhepalveluja tai sosiaalityön palveluja. Kolmannes 75 vuotta täyttäneistä koki saaneensa riittämättömästi vanhusten kotihoitopalveluja. SOSTE esittää, että sosiaalihuoltoon kaavailtu 100 miljoonan euron leikkaus perutaan.

Työ- ja elinkeinopalveluihin sekä kotoutumiseen on panostettava riittävästi

Työ- ja elinkeinopalveluiden järjestämisvastuu siirtyy vuoden 2025 alussa valtiolta kunnille, ja uudistuksen yhteydessä kunnille siirtyy myös nykyistä laajempi vastuu työttömyysturvan rahoituksesta. Suomen työ- ja elinkeinopalveluihin kohdentamat menot per työtön työnhakija olivat vuonna 2022 noin kolme kertaa pienemmät kuin Ruotsissa, viisi kertaa pienemmät kuin Norjassa ja 13 kertaa pienemmät kuin Tanskassa. On syytä pohtia, olisiko työ- ja elinkeinopalveluihin investoitava Suomessa yhtä paljon kuin muissa Pohjoismaissa.

TE24-uudistukseen sisältyvä kannustava rahoitusmalli voi lisätä haasteita heikoimmassa työmarkkina-asetuksessa olevien palveluiden järjestämisen kannalta. Rahoitusmallissa kuntien työttömyysetuuksien kuntakustannukset poistuvat ainoastaan avoimille työmarkkinoille työllistymisen myötä. Jotkin työllisyysalueet myös ilmoittavat kohdistavansa palveluita niihin henkilöihin, joilla on edellytyksiä vastaanottaa palveluita. Tämä voisi joissain tapauksissa tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asetuksessa olevat jäävät ilman itselleen tärkeitä palveluita liian pienten työllistymismahdollisuuksien vuoksi. Rahoitusmallia on tarpeen tullen uudistettava siten, että kaikki työttömät saavat tarvitsemiaan palveluita.

Lisäksi vuoden 2025 alussa voimaan tuleva kotoutumislain kokonaisuudistus lisää kunnan vastuuta kotoutumisen edistämisestä, ja kotoutumisen alkuvaiheen palvelut kootaan uudeksi kunnan kotoutumisohjelmaksi. Hallituksen esityksessä vuoden 2025 talousarvioksi laskennalliset korvaukset pakolaisista ja tilapäistä suojelua saavista laskisivat noin 26 prosentilla, mikä edellyttäisi huomattavia leikkauksia laskennallisiin korvauksiin. SOSTE katsoo, että muutokset heikentävät kotoutumista edistävien palveluiden saatavuutta. Muutokset aiheuttavat leikkauksia todennäköisesti myös kotoutumisen alkuvaiheen palveluihin, jotka ovat tutkitusti kaikkein kriittisimpiä onnistuneen kotoutumisen kannalta. Esitetyt muutokset ovat myös ristiriidassa pääministeri Orpon hallitusohjelman kanssa, jossa hallitus kertoo tavoittelevansa hyvää ja onnistunutta kotoutumista.

Matalasuhdanteeseen ajoittuvat leikkaukset heikentävät talouskasvua myös pitkällä aikavälillä

Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan Suomen talous kasvaisi 1,7 prosenttia ensi vuonna, minkä vuoksi enemmistö Ylen ekonomistikyselyyn osallistuneista ekonomisteista piti hallituksen julkisiin menoihin kohdistuvia leikkauksia oikean suuruisina ja hyvin ajoitettuna. Vuodesta 2017 lähtien valtiovarainministeriön ennusteet ovat kuitenkin liioitelleet ensi vuoden kasvua keskimäärin 0,9 prosenttiyksiköllä vuodessa: syksyn ennusteissa liioittelu oli 1,7 prosenttiyksikköä vuodelle 2023 ja 1,4 prosenttiyksikköä vuodelle 2024. Ylioptimistiset ennusteet saavat julkisen talouden sopeuttamisen näyttämään aina paremmin ajoitetulta kuin se todellisuudessa on. On todennäköistä, että näin on käymässä tälläkin kertaa.

Suomen talous on matalasuhdanteessa, ja työmarkkinat ovat erittäin heikossa tilassa. Työ- ja elinkeinoministeriön viimeisin työllisyyskatsaus kertoo, että elokuussa työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi noin 30 000:lla ja avointen työpaikkojen määrä väheni 26 000:lla vuodentakaisesta. Työttömiä työnhakijoita on tällä hetkellä yhteensä 280 000 ja avoimia työpaikkoja 29 000. Samaan aikaan hallitus laskee sosiaalietuuksien ja työttömyysturvan tasoa, koska etuuksien uskotaan kannustavan työttömiä hakeutumaan töihin. On kuitenkin selvää, että nykytilanteessa keskeisin ongelma ei ole se, että työttömiä työnhakijoita olisi liian vähän, vaan se, että avoimia työpaikkoja ei ole riittävästi. Tätä vinoumaa ei voi ratkaista etuuksia leikkaamalla, vaan sen korjaaminen vaatisi vastasyklisiä finanssipolitiikkaa, mikä lisäisi avointen työpaikkojen määrää.

Onkin hyvin todennäköistä, että hallituksen tavoite 100 000 uudesta työllisestä ei tule toteutumaan. Valtiovarainministeriö on laskenut, että jo toimeenpantujen uudistusten pitäisi lisätä työllisyyttä noin 75 000 henkilöllä. Työvoimatutkimustilaston mukaan 15–64-vuotiaiden työllisyysaste on kuitenkin laskenut 4,5 prosenttiyksiköllä ja työttömyys lisääntynyt 50 000 henkilöllä vuoden 2023 kesäkuusta lähtien. Ero laskelmien ja todellisen kehityksen välillä johtuu osin siitä, että valtiovarainministeriön laskelmissa on useimmiten sovellettu lukuja, jotka eivät tosiasiallisesti täysin sovellu tarkastellun toimenpiteen arvioimiseen. Laskelmissa ei ole myöskään huomioitu sitä kielteistä vaikutusta, joka finanssipolitiikan kiristämällä tai tuloerojen kasvulla on työllisyyteen työvoiman kysynnän heikentyessä. Mikäli nämä tekijät olisi huomioitu laskelmissa, työllisyysvaikutukset olisivat todennäköisesti lähellä nollaa tai negatiivisia.

Nykyisessä matalasuhdanteessa sopeutustoimenpiteet pitkittävät taantumien kestoa. Niin kutsuttu finanssipolitiikan kerroin kertoo, miten paljon bruttokansantuote muuttuu, kun julkisia menoja lisätään tai leikataan. Mikäli kerroin on 1, bruttokansantuote supistuu saman verran kuin julkiset menot vähenevät. Jos kerroin on 1,1, bruttokansantuote supistuu 10 prosenttia enemmän kuin julkiset menot supistuvat. Tutkimuskirjallisuudesta löytyy uskottavaa näyttöä sen puolesta, että etenkin nykyisessä matalasuhdanteessa Suomen finanssipolitiikan kerroin sijaitsee välillä 1,5–2,0. Kun tätä kerrointa sovelletaan valtiovarainministeriön ennusteeseen, tulos on, että Suomen talous ei kasva ensi vuonnakaan.

Osa lyhyen aikavälin taloudellisista menetyksistä muuntuu pitkän aikavälin taloudellisiksi menetyksiksi hystereesin vuoksi. Hystereesi kuvaa taloudellisia prosesseja, jotka hidastavat shokkeihin reagoimista ja joiden vuoksi talous ei palaakaan taantumaa edeltäneeseen tilaansa. Tutkimuksissa Suomen hystereesikertoimen on arvioitu sijaitsevan välillä 0,5–0,6, mikä tarkoittaa, että 50–60 prosenttia lyhytaikaisista menetyksistä työllisyydessä ja bruttokansantuotteessa muuntuu pitkän aikavälin menetyksiksi.

Yllä esitellyt tutkimustulokset selittävät, miksi Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n viime vuonna julkaisemassa tutkimuksessa havaittiin, että finanssipoliittinen sopeutus ei ollut onnistunut keino vähentää julkista velkaantumista 17 globaalin pohjoisen taloudessa vuosina 1978–2020. Etenkin matalasuhdanteeseen ajoittuvat rajut sopeutustoimet heikentävät taloudellista kehitystä. Jotta Suomen talous voisi välttää tällaiset kielteiset kerroinvaikutukset ja pitkän aikavälin taloudelliset menetykset, olisi järkevämpää harjoittaa vastasyklisiä finanssipolitiikkaa lisäämällä esimerkiksi pienituloisten kotitalouksien tuloja ja kulutusta.