THL/2280/4.00.02/2025.

9.5.2025

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuulemistilaisuus 6.5.2025

VNS 0/2024 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (jäljempänä THL) kiittää mahdollisuudesta lausua julkisen talouden suunnitelmasta.

1. THL:n toimintamäärärahat

THL toteaa, että laitoksessa on läpiviety 2024 laajat sopeutustoimet, jotta laitos pystyisi selviämään sille asetetuista lakisääteisistä tehtävistä kehyskaudella 2026-2029. Sopeutustoimet vaikuttavat kehyskaudella vaiheittain. Uusien leikkaustoimien kohdentaminen THL:n toimintamenoihin vaarantaisi lakisääteisten tehtävien hoitamisen.

Toteutetut resurssileikkaukset rajaavat kuitenkin entisestään THL:n mahdollisuuksia kehittää toimintaansa ja uudistaa asiantuntijuuttaan vastaamaan hyvinvointialueiden ohjauksen vaatimiin nopeasti muuttuviin asiantuntijatuen tarpeisiin, joita tulee sekä eri ministeriöistä että myös hyvinvointialueilta.

THL tuo esiin, että hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä laitos esitti, että uudistukseen ohjatusta valtion rahoituksesta varattaisiin noin promille ohjaustehtävälle. Huomioon ottaen uudistuksen laajuus (globaalisti suurin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus vuosikymmeniin) tämä olisi kohtuullinen kuluerä sen varmistamiseksi, että uudistuksen tavoitteet saavutetaan, sekä väestön terveyden ja hyvinvoinnin, että valtiontalouden tasapainottamisen kannalta.

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

2. Valtion budjetti vaikutus terveyteen ja hyvinvointiin.

Julkisen talouden suunnitelma tähtää julkisen talouden vahvistamiseen talouskasvua tukemalla ja julkisia menoja leikkaamalla. Kuten suunnitelmassa todetaan, hallituksen huhtikuussa 2025 linjaama puolustusmenojen nosto 3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2029 mennessä nostaa voimakkaasti menoja vuosina 2028 ja 2029. Tämä heikentää myös julkisen talouden alijäämää ja nopeuttaa velkaantumista. Ilman tätä puolustusmenojen nostoa alijäämä olisi n. 2,5 % v. 2029. Hallituksen kevään 2025 riihessä päättämät kasvutoimet vähentävät erityisesti tuloverojen tuottoa vuodesta 2026 alkaen, vähennystä kompensoidakseen hallitus tekee sopeutustoimia sekä korottaa veroja.

Talouden kasvun todetaan olevan rakentamisen elpymisen, jota vauhdittaa vihreä siirtymän, sekä työllisyyden paranemisen takana. Positiivisen nettomaahanmuuton seurauksena työikäisen väestön arvioidaan kasvavan tarkastelujaksolla, jolloin työikäisen väestön kasvu lisää työpanoksen kasvuvaikutusta talouden tuotantoon. Talouden kasvun ennakoidaan kuitenkin pysyvän tulevina vuosikymmeninä vaimeana, kun tuottavuuden kasvu pysyy vaimeana ja työvoiman määrän kasvu hidastuu. Julkisen talouden kestävyyttä heikentää myös nopea väestön ikääntyminen, kun alentuneen syntyvyyden vuoksi uudet ikäluokat ovat aikaisempia pienempiä ja ihmiset elävät yleisesti pidempään. Vanhusväestön määrän kasvu lisää erityisesti terveys- ja hoivamenoja. Ennusteessa velkasuhde nousee vajaaseen 87 prosenttiin kuluvan vaalikauden loppuun mennessä ja on julkisen talouden pitkän aikavälin painelaskelmassa seuraavan vaalikauden jälkeen v. 2031 yli 92 %. THL korostaa, että julkista taloutta tulisi vahvistaa rakenteellisin uudistuksin, jotka kohentavat työllisyyttä ja talouskasvua lisäämättä julkisen talouden menoja. Tämä ei kuitenkaan saa tarkoittaa terveys- ja sosiaalipalveluiden heikentämistä.

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

Hallitus päätti puoliväliriihessään uusista merkittävistä toimista, joilla vauhditetaan talouskasvua ja puretaan kasvun esteitä. Työnteon kannustimia parannetaan ja ostovoimaa vahvistetaan mm. keventämällä ansiotuloverotusta vuodesta 2026 alkaen. Myös arvonlisäverotusta kevennetään alentamalla 14 prosentin arvonlisäverokantaan kuuluvien hyödykkeiden verokantaa 0,5 prosenttiyksiköllä. Investointien kasvua ja yrittäjyyttä tuetaan mm. alentamalla yhteisöverokantaa 2 prosenttiyksiköllä vuoden 2027 alussa sekä pidentämällä tappioiden vähennysoikeutta.

THL katsoo, että kasvua tukevat toimet ovat periaatteessa oikeansuuntaisia, mutta niiden vaikutuksiin kuluu aikaa. Vaikutukset riippuvat selvästi viennin elpymisestä, kun ne toteutetaan edellisvuosien merkittävien, kotitalouksien ostovoimaa ja siten kotimarkkinoiden kasvua leikkaavien säästöjen jälkeen, jotka nekin oli tähdätty työllisyyden parantamiseen. Kun kasvu on ennusteen mukaan pitkälti maahanmuuton varassa, talouspolitiikan tulisi luonnollisesti tukea työperäistä maahanmuuttoa.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan Suomen tavoitteena on nostaa tutkimus- ja kehittämismenot 4 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2030 mennessä Panostusten kohdennuksilla pyritään parantamaan osaamista, tuottavuutta ja Suomen kilpailukykyä. Suunnitelmassa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkimuksen valtionrahoitusta lisätään. Samaan aikaan kuitenkin kohdennetaan valtionavustussäästöjä niiden perusrahoitukseen. Hallitusohjelmassa päätettiin alentaa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionavustuksia asteittain siten, että vuodesta 2027 alkaen säästö olisi 125 milj. euroa. Toinen merkittävä säästökokonaisuus kohdistui sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle, jonka valtionavustuksia päätettiin alentaa 100 milj. eurolla vuodesta 2027 alkaen.

THL pitää tärkeänä, ettei koulutus kärsi rahoituksen painotuksen muutoksesta, koska on ennakoitavissa, että osin jo nyt monilla aloilla – ei vähiten sote-aloilla - näkyvä työvoimapula on vaarana myös tulevaisuudessa.

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Julkisen talouden suunnitelmassa ehdotetaan osana hallitusohjelman mukaista investointiohjelmaa Kela-korvausten uudistamiseen vuosille 2026—2027 valtionosuutena yhteensä 102 milj. euroa. Kela-korvauksia voisi saada myös suuhygienistin ja fysioterapeutin suoravastaanotoista sekä hedelmöityshoidoista. Lisäksi gynekologien vastaanottokäyntien sekä hammashoidon ja mielenterveyspalveluiden korvaustaksoja korotettaisiin. Valtionosuudessa on huomioitu myös 1.1.2024 voimaan tulleet korvaustaksojen korotukset. Lisäksi yli 65-vuotiaiden Kela-korvauksiin perustuvaan valtakunnalliseen valinnanvapauskokeiluun ehdotetaan vuosille 2026—2027 valtionosuutena yhteensä 124 milj. eroa. Kyseiseen ikäryhmään kuuluvat pääsisivät yksityisen yleislääkärin vastaanotolle omavastuulla, joka olisi julkisen terveydenhuollon 37 asiakasmaksun suuruinen. Valinnanvapauskokeilussa on tarkoitus parantaa palveluiden saatavuutta sekä keventää julkisen perusterveydenhuollon kuormitusta.

THL pitää tavoitetta parantaa perusterveydenhuollon saatavuutta erittäin tärkeänä ja kannatettavana, ja linjassa SOTE-uudistuksen alkuperäisten tavoitteiden kanssa. Laitos on kuitenkin tunnistanut esitetyn malliin hyvää tarkoittavien tavoitteiden ja reunaehtojen lisäksi siihen liittyviä selviä riskejä sekä arvioita myös negatiivisista vaikutuksista. Lain lähtökohtana on suoraviivaisesti korottaa Kela-korvausta lääkärin vastaanottokäynneistä yksityisellä sektorilla. Korotusten tarkoituksena on parantaa terveydenhuoltopalveluiden saatavuutta 65 vuotta täyttäneiden joukossa tarjoamalla julkisen perusterveydenhuollon rinnalle saman hintainen vaihtoehto, tosin suppeammalla palveluvalikoimalla. Kokeilu ehdotetaan toteutettavaksi suppeana eli lääkäripalveluna, ja kokeilun ulkopuolelle jäävät muun muassa sairaan- ja terveydenhoitajien, fysioterapeuttien sekä psykiatristen sairaanhoitajien palvelut. Lisäksi kokeiluun kuuluvat laboratorio- ja kuvantamistutkimukset ovat rajallisia ja puolet niiden kustannuksista tulee asiakkaan maksettavaksi.

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

THL pitää kokeiluun liittyvää ja jo nykyisellään raskasta monikanavarahoituksen vahvistamista ongelmallisena. THL on useissa aiemmissa lausunnoissaan todennut, että monikanavarahoituksen vahvistaminen ei edistä koko palvelujärjestelmän toiminnan ja palvelujen oikeudenmukaista ja kustannusvaikuttavaa jakautumista. Kokeilussa siirretään painopistettä julkiselta yksityiselle sektorille ja julkisen perusterveydenhuollon rinnalle kehitetään erillinen ja erilainen palvelumalli, jonka palveluvalikoima on suppeampi eikä palveluun pääsyn kriteereitä ole käytössä. Mallin kautta järjestelmän pirstaleisuus lisääntyy ja sen riskinä on myös, että kokeilu entisestään heikentää julkisia lääkäripalveluja eikä vähennä siihen kohdistuvaa kuormitusta. Lisäksi kokeilu on varsin kallis suhteessa todennäköisesti saavutettavaan melko vähäiseen terveyshyötyyn. Esitämme siksi huolemme siitä, että ehdotettu korvausmalli ei tuota kustannusvaikuttavia palveluita.

Julkisen talouden suunnitelma kohdentaa säästöjä maahanmuuttajien kotouttamiseen. Hallitusohjelman mukaiseen maahanmuuttajien kotoutumisen kannustavuuteen ja velvoittavuuteen on valmisteilla uusi kotoutumistuki, joka korvaisi maahan muuttaneille maksettavan toimeentulotuen ja työmarkkinatuen ensimmäisen kolmen vuoden ajan maahanmuutosta. Uudistuksen arvioitu nettosäästö nousee vuoteen 2029 mennessä n. 4,0 milj. euroon. Kotoutumistuki korvaa hallitusohjelmassa kaavaillun työmarkkinatuen kielilisän käyttöönoton.

THL pitää tärkeänä, että maahanmuuttajien kotouttaminen ei kärsi kaavailluista säästöistä, mikä heikentäisi työperäisen maahanmuuton positiivista vaikutusta talouden kasvuun.

Hyvinvointialueiden talous

Julkisen talouden suunnitelmassa esitetyn hyvinvointialueiden rahoituksen taustalla ovat THL:n arviot palvelutarpeen kasvusta ja sen jakautumisesta hyvinvointialueiden kesken. Kehyskauden lopulla v. 2029 valtion rahoitus on n. 26,9 mrd. euroa vuoden 2026 hintatasossa.

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

Rahoitusta vähentävät kehyskauden lopussa vuosina 2028 ja 2029 tehtävät rahoituksen jälkikäteistarkistukset. Lisäksi rahoitukseen vaikuttavat hallitusohjelmassa sekä edellisessä että tässä julkisen talouden suunnitelmassa sovitut sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävälainsäädännön muutokset.

THL on arvioinut maaliskuussa 2025 julkaisemassa raportissa sosiaali- ja terveyspalvelujen kehitystä hyvinvointialueuudistuksen alkuvuosina. Uudistuksen keskeinen tavoite oli siirtää painopistettä korjaavista palveluista ennaltaehkäiseviin ja erityispalveluista peruspalveluihin, mikä näkyy hyvinvointialueiden strategiassa ja toiminnassa. Vaikka alkuvuosien toimintaympäristö on ollut vaikea koronapandemian, Venäjän hyökkäyssodan, talouden haasteiden ja henkilöstöpulan vuoksi, alueet ovat edistäneet sote-uudistuksen tavoitteita. Perusterveydenhuollossa palveluverkkoja on supistettu ja etäpalvelut ovat yleistyneet, mutta hoidon jatkuvuus on heikko.
Kansalaisten huoli terveydenhuollon lähipalvelujen saatavuudesta on lisääntynyt, mutta asiakastyytyväisyys on parantunut. THL:n raportin mukaan jo uudistuksen lähtötilanteessa erikoissairaanhoidon palveluihin pääsy oli jonoutunut ja yli puoli vuotta hoitoa odottaneiden määrä oli nopeasti kasvanut. Toiminnan keskeisin ongelma oli jo tässä vaiheessa henkilöstön riittävyys. Vaikea henkilöstötilanne on edelleen ongelma, vaikka vuokratyövoiman käyttö on vähentynyt ja päivystyskäyntien määrän kasvu pysähtynyt. Kaiken kaikkiaan raportin mukaan monet sosiaali- ja terveyspalvelut ovat silti parantuneet, mutta alueelliset erot ovat merkittäviä.

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

Julkisen talouden suunnitelman mukaan hyvinvointialueet ja HUS-yhtymä voivat hakea muutosta lainanottovaltuuksiinsa. Valtioneuvosto päättää lainanottovaltuuden muuttamisesta, jos investointi on välttämätön hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen tuottamisen jatkuvuuden kannalta tai lainsäädännössä edellytettyjen palvelujen turvaamiseksi, eikä investointitarvetta voida kattaa muulla tavoin. Valtioneuvosto päätti vuoden 2025 lainanottovaltuuksista kesäkuun 2024 alussa. Johtuen vuoden 2024 talousarvioiden heikoista vuosikatteista, uutta lainanottovaltuutta ei myönnetty yhdellekään hyvinvointialueelle.

THL korostaa, että hyvinvointialueiden rahoituksesta saatujen kokemusten valossa rahoituksen ennakoitavuus ja alueellinen pelivara näyttäytyvät hyvinvointialueiden keskeisinä toiveina. Rahoituslakia ollaan parhaillaan muuttamassa ennakoitavuuden lisäämiseksi. Tässä yhteydessä THL on katsonut, että jonkinasteinen verotusoikeus hyvinvointialueille olisi toimivin tapa parantaa rahoitusmallin kannustavuutta. Verotusoikeus lisäisi alueiden kannusteita budjettikuriin, sillä alijäämä jouduttaisiin kattamaan epäsuosituilla veronkorotuksilla. Valtiovallan näkökulmasta puolestaan riski siitä, että alueita jouduttaisiin pelastamaan lisärahoituksilla (eli pehmeän budjettirajoitteen ongelma), pienenisi merkittävästi

Tehtävämuutokset

Julkisen talouden suunnitelmassa esitetään useita tehtävämuutoksia. Ne kattavat useita palvelukokonaisuuksia, jotka ovat työllisyyden edistämisen kannalta keskeisiä, kuten Sosiaalihuollon työllistymistä ja työ- ja toimintakykyä edistävien palvelujen kokonaisuuden. THL esittää huolen siitä, ettei työllistymistä kaavailtujen säästöjen myötä vaikeuteta. THL:lla on ollut keskeinen rooli ikääntyneiden palvelujen RAI-arvioinnissa, jota suunnitelmassa kevennettäisiin.

Juha Honkatukia
Janne Luomala
Susanne Ramstedt

THL korostaa, että RAI-arviointi on välttämätöntä nopeasti kasvavan, ikääntyneiden hoivan tarpeen kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden kehittämiseksi.

Pääjohtajan sijainen,
hallinto- ja talousjohtaja Mia Nykopp

Johtaja Piia Aarnisalo