

Juho Saari, VTT  
Sosiaali- ja terveystieteiden professori  
Tampereen yliopisto  
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta  
Arvo C329  
33014 Tampereen yliopisto  
E-mail: juho.saari@tuni.fi  
GSM: +358408281027

## Eduskunta

### Asia: Lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on 1.10.2025 päivättyllä viestillä pyytänyt allekirjoittaneelta kirjallista lausuntoa aiheesta HE 99/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2026 keskiviikkoon 8.10.2025 klo 12:00 mennessä, ja saapumista kuultavaksi samasta aiheesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan 9.10.2025 klo 10:00.

Tämän mukaisesti esitän kunnioittavasti seuraavaa:

### Julkisen talouden tilanne on kriittinen myös seuraavalla vaalikaudella

Vaalikauden 2023–2027 aikana sosiaali- ja terveystieteiden politiikkaan on tehty lukuisia leikkauksia ja uudistuksia, joiden ensisijaisena tavoitteena on ollut työllisyyden edistäminen ja julkisen talouden vakauttaminen. Tämän ohella on tehty julkista taloutta kiinteitä päätöksiä, kuten kanavointiratkaisu, ja jatkettu elinvoimakuntien ja hyvinvointialueiden uudistamista.

Nämä leikkaukset ja uudistukset on tehty samanaikaisesti talouden taantuessa ja työllisyyden laskiessa, mikä on osaltaan yhdistynyt työttömyyden nousuun (285 000 henkilöä 7/24 > 320 000 henkilöä 7/25) ja kohdentumiseen aikaisempaan koulutetumpaan osaan väestöstä (tämä on noussut noin 10 000 henkilöllä 7/24–7/25: samassa ajassa muiden kuin korkeasti koulutettujen työttömyys on noussut noin 25 000 henkilöllä). Talousteorrettisesti leikkausten ja uudistusten ajoitus ei ole ollut paras mahdollinen, sillä laskukausina tehdyt leikkaukset aiheuttavat kielteisiä kerroinvaikutuksia työllisyyteen, kulutukseen ja työttömyyden keston.<sup>1</sup>

Leikkausten ja uudistusten myötä sosiaali- ja terveystieteiden menojen kasvun kulmakerroin on alentunut, mutta työikäisen väestön etuuksiin ja palveluihin kohdistuneet leikkaukset

---

<sup>1</sup> Nauro F. Campos, Paul De Grauwe, Yuemei Ji (2025). Structural Reforms and Economic Performance: The Experience of Advanced Economies. *Journal of Economic Literature* 63: 1, 111–63.

ovat kompensoituneet hyvinvointialueiden ja työeläkkeiden menojen lisääntymisellä. Kaikkiaan tulonsiirtojen ja palvelujen rahoitus on edelleen merkittävästi jäljessä niiden kulutuksesta, ja hyvinvointivaltio on edelleen ylivenytetty käytössä oleviin voimavaroihin nähden.

Julkisen talouden sisällä sosiaalimenojen kanssa kilpailevat samoista voimavaroista voimakkaasti kasvavat puolustusvoimien investoinnit, puolustusvoimien aikaisempien sitoumusten realisoituminen, Nato-jäsenyyden aiheuttamat kustannukset, sekä mahdollisesti hiilinielujen hallinnan kustannukset. Merkittävä epävarmuustekijä liittyy hiilinielujen rahoitukseen. Se on esityksessä kuvattu riittävällä tarkkuudella.

Myöskään seuraava vaalikausi (2027–2031) ei ole tuomassa olennaista helpotusta julkisen talouden alijäämään ja julkisen velan hoitokustannuksiin, mikäli hyvinvointialueiden ja työeläkkeiden menokehityksen sekä vähäisemmältä osin lapsiin ja työkyvyttömiin / vammaisiin kohdistettujen menojen kasvun hillintään ei löydy toimivia, tulevana vuosikymmeninä automaattisesti vakauttavia mekanismeja. Yksinomaan työikäisen väestön palvelujen ja tulonsiirtojen nykyisten tai potentiaalisten leikkauksien mittakaava ei riitä kattamaan julkisen talouden alijäämää: sama koskee maahanmuuttoa/kotouttamista ja ylivelkaongelman hallintaa.

## Sosiaalimenojen brutto- ja nettomäärät eroavat merkittävästi

Vertailevasti tarkastellen Suomen ns. ESSPROS sosiaalimenojen osuus julkisista menoista ja sosiaalimenojen suhde kansantuotteeseen ovat poikkeuksellisen korkeat. Tämä johtuu siitä, että julkisen talouden osuus sosiaalimenoista on suuri ja sosiaalimenokäsitteen ulkopuolella olevien ammatillisten etuuksien ja palvelujen määrä vastaavasti pieni ja matala talouskasvu on kasvattanut suhteellista osuutta.

Sosiaalimenojen absoluuttisen määrän kasvu on pitkälti yhteydessä ikääntymiseen ja on noudattanut ennusteita varsin hyvin. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole käytössä laskelmaa sosiaalimenojen nettomäärän kehityksestä. Koska sosiaali- ja terveyspalvelujen palkkoihin ja veronalaisiin etuuksiin sisältyy merkittäviä määriä veroja, sosiaalimenojen nettomäärä on bruttomäärää matalampi. Informaatiovarannon vahvistamiseksi nämä tulisi laskea. Samalla kokonaiskuvan saamiseksi tulisi selvittää verotuksen kautta saatavat tulonsiirrot, kuten vastikään kaksinkertaistettu ansiotulovähennyksen lapsikorotus.

## Luottamus sosiaali- ja terveystalouteen on laskenut voimakkaasti

Suomalaisten oma arvio omasta asemastaan suomalaisessa yhteiskunnassa on voimakkaasti laskenut vuosina 2023–2025. Hyväosaiseksi itsensä määrittäneiden määrä on laskenut merkittävästi (n. 40 % > n. 25 %) ja huono-osaiseksi määrittelevien määrä on kaksinkertaistunut (alle 5 % > yli 10 %). Samalla kaksoiskärsimys – samanaikaisesti

alhainen sosiaalinen asema ja moitteen kohteena oleminen – on aineistoista säännönmukaisesti löytyvä piirre.<sup>2</sup>

Leikkausten ja uudistusten sekä poikkeuksellisen kärjistyneen yhteiskunnallisen keskustelun myötä hyvinvointivaltion kannatus on polarisoitunut ja samalla sen tulevaisuutta koskeva luottamus on ollut poikkeuksellisen voimakkaassa laskussa. Luottamus laski ensimmäisenä terveyspalveluissa, mutta lasku laajeni sittemmin koko sosiaaliturvaan: vuonna 2025 luottamus myös työeläkkeisiin laski voimakkaasti, joskin muutos saattaa liittyä myös aineiston keräystavan muutokseen.<sup>3</sup>

Sosiaaliturvaan ja palveluihin koskevan luottamuksen lasku on keskeinen syy kuluttajien luottamuksen laskuun. Muut keskeiset syyt ovat maksuhäiriöiden määrän voimakas kasvu (syksyllä 2025 jo 380 000 henkilöllä on maksuhäiriö) ja pitkäaikaistyöttömyyden noususta aiheutuva tulevaisuuden epävarmuus.

## Hyvinvointialueiden taloudellinen ja toiminnallinen tilanne

Hyvinvointialueuudistuksen toimeenpanoa arvioi parhaillaan erillinen valtioneuvoston asettama ryhmä, jonka jäsen olen. Se jättää raporttinsa kuluvan vuoden lopulla. Henkilökohtaisina havaintoina esitän seuraavaa.

Vuonna 2024 hyvinvointialueiden yhteenlaskettu tulos oli edelleen merkittävästi alijäämäinen, mutta menojen kasvu hidastui selvästi vuodesta 2023. Vuodelle 2025 alueiden tuloksen ennustetaan kääntyvän 0,5 mrd. euroa ylijäämäiseksi. Tämä VM:n ennuste viittaa siihen, että keskimäärin hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne alkaa vakiintua: vähitellen huomiota voidaan siirtää toiminnallisesti perusteltuun uudistamiseen.

Toisaalta hyvinvointialueiden taloudellinen ja toiminnallinen tilanne ovat alkaneet voimakkaasti eriytyä. Taloudellisesti ja toiminnallisesti vahvojen hyvinvointialueiden toiminta alkaa jo olla vakiintunutta. Useimmat niistä ovat jo edenneet palvelurakenteen uudistuksen toimeenpanossa pitkälle. Toisaalta kolmentoista hyvinvointialueen vuosina 2023–2025 kertynyt alijäämä vastaa yli 10 prosenttia vuosittaisista toimintamenoista. Alijäämän kattamisvelvoitteen noudattaminen vuonna 2026 johtaisi merkittävään palvelujen karsimiseen.

<sup>2</sup> Saari, Juho (2025). Ihmisiä yhteiskunnan portailla. Eriarvoisuus statusyhteiskunnassa. Helsinki: Gaudeamus.

<sup>3</sup> THL [Terveiden ja hyvinvoinnin laitos] (2025). Aikuisväestön hyvinvointi ja terveys – Terve Suomi 2024. Tilastoraportti 31/2025; VNK [Valtioneuvoston kanslia] (2025). Kansalaispulssi: Luottamus useisiin instituutioihin noussut loppuvuodesta. Valtioneuvoston viestintäosasto Julkaisuajankohta 11.4.2025. <https://tietokayttoon.fi/-/194055633/kansalaispulssi-luottamus-useisiin-instituutioihin-noussut-loppuvuodesta>; Tenhunen, Sanna & Susan Kuivalainen (2025). Eläkebarometri 2025. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/151657/elakebarometri-2025.pdf?sequence=6&isAllowed=y>. Saari, Juho (2026). Hyvinvointivaltion sosiaalisen legitimitetin roimahdus. Ilmestyy teoksessa Stenvall, Jari & Juho Saari (toim.).

Tämän haasteen takia valtiovarainministeriössä on valmisteilla väliaikaiseksi tarkoitettu täydennys hyvinvointialueiden talouden ohjaukseen. Se antaisi hyvinvointialueille, joille ei kerry uutta alijäämää vuodelta 2025, mahdollisuuden kattaa ennen vuotta 2025 syntyneet alijäämät vasta vuoden 2028 loppuun mennessä.<sup>4</sup> Malli on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2026, joten alijäämää vielä vuonna 2025 kerryttäneiden hyvinvointialueiden arviointimenettelyt alkavat sen jälkeen. Tämä malli, joka sinänsä on tarkoituksenmukainen ja vähentää muuta lisärahoituksen hakemista vuonna 2026, aiheuttaa merkittäviä muutoksia talouden ja toiminnan ohjauksessa niillä hyvinvointialueilla, jotka eivät tähän tasapainotavoitteeseen pääse.

Useiden hyvinvointialueiden samanaikainen siirtyminen erityistarkkailuun ja mahdollisesti arviointimenettelyyn aiheuttanee jo itsessään poliittista ja toiminnallista tarvetta pohtia hyvinvointialueiden yhteenliittymiä. Prosessi on kuitenkin hallinnollisesti vaiheistettuna lähtökohtaisesti hidas ja sitä vielä hidastavat poliittisen päätöksenteon hyvinvointialueilla ja eduskunnassa vaatima aika. Toisaalta prosessin aikana ICT-järjestelmien rakenteissa, omistajuudessa ja hallinnossa olevat erot vakiintuvat ja tulevat palkkojen harmonisointikustannukset kasvavat. Tätä ei voi pitää tavoiteltavana kansalaisten tai hyvinvointialueiden taloudellisen ja toiminnallisen ohjauksen kannalta.

Optimitilanteessa hyvinvointialueiden määrä on toiminnallisesti ja demokratian toteutuksen kannalta riittävän suuri ja taloudellisten haasteiden hoitamisen ja riskinhallinnan kannalta riittävän pieni. Siirtymien parempi hallinta edellyttäisi hyvinvointialueiden määrän ja aluesairaalarakenteen kriittistä tarkastelua jo kuluva vaalikauden lopulla.

Hyvinvointialueuudistuksella on ollut merkittävä vaikutus sekä neuvottelumenettelyihin että yksittäisten työntekijöiden palkanmuodostukseen. Erityisesti henkilöstömenot kasvavat hyvinvointialueiden sopimuskorotusten ja vuoteen 2028 asti ulottuvan palkkojen ja palkkausjärjestelmien kehittämisohjelman myötä yleistä ansiotasoa nopeammin. Palkkasumma on kasvanut historiallisesti poikkeuksellisesti, joskin siirtymä hyvinvointialueille vaikeuttaa vertailua. Palkkaharmonisaation toimeenpano on aiheuttanut osalle hyvinvointialueista merkittäviä lisäkustannuksia, joita erilaiset siirtymäsäännökset ja oikeudelliset tulkinnat ovat vielä lisänneet.

Budjettiesityksessä sairaaloiden ja päivystysten erikoissairaanhoidon työnjakoon liittyvään säästön oletetaan kasvavan 23,4 milj. euroa. Pääosin syntyvä säästö on oletettu syntyvän palkkakustannuksista. Todennäköisempää on se, että vakanssit siirtyvät alueen sisällä toisalle (yleensä saman työssäkäyntialueen sisällä), joten nettosäästö ei

---

<sup>4</sup> Rahoitusmallissa on epävarmuutta diagnoosien kirjautumisen osalta (ja sen kannustin on muutenkin erikoinen). Etelä-Pohjanmaan, Keski-Suomen, Länsi-Uudenmaan ja Päijät-Hämeen hyvinvointialueet hakivat diagnoosien osalta oikaisua rahoitukseensa keväällä 2025, mutta valtiovarainministeriö hylkäsi oikaisupyynnöt keuhalla 2025. Vuodelle 2026 hyvinvointialueiden lisärahoitukseen, joka on tarpeen sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslaissa turvattujen sosiaali- ja terveyspalvelujen tai perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, on varattu 1 miljoona.

esitettyssä muodossa toteudu, jollei sitten sillä ole sijaisten käyttöä vähentävää vaikutusta.

Budjetista ei löydy määrärahaa omalääkärikokeilun toimeenpanemiseen, joskin rahoituksen kohdentamiseen on edelleen menossa valmistelua.

## **Vanhuspalvelulaki**

Budjettiehdotuksen mukaan henkilöstömitoituksen kehittäminen teknologiaa hyödyntäen ja teknologian hyödyntäminen kotihoidossa tuottaa 50,9 milj. euron säästön, joka vähennetään hyvinvointialueiden rahoituksesta. Käytännössä useimmat hyvinvointialueet siirtävät säästön vanhuspalveluiden vastuualueen momentille.

lääkkäiden ympärivuorokautisen hoidon henkilöstömitoituksen laskemisessa mahdollistettaisiin teknologian ja teknisen valvonnan ottaminen huomioon silloin, kun niillä olisi henkilöstötarvetta pienentävä vaikutus. Tämä on periaatteellisesti tärkeä avaus, jonka yhteydessä joudutaan punnitsemaan mm. yksityisyydensuojaa ja teknologian luotettavuutta.

Vanhuspalvelujen asiantuntijat ovat toisaalta olleet varsin yksimielisesti arvioineet tämän ”teknologia korvaa käsiä” – tavoitteen vanhusten hyvinvoinnin ja turvallisuuden kannalta ongelmalliseksi. Tämä liittyy myös vähimmäismitoitukseen (0,6) ja vanhuspalvelulain 20 §:n 2 momentin tulkintaan, jonka mukaan henkilöstömitoitusta ei voi kategorisesti alentaa vanhuspalvelulain mukaiseen vähimmäishenkilöstömitoitukseen. Asiantuntemukseni ei riitä tämän näkemyksen arviointiin.

Annettu hallituksen esitys (HE 113/2025) kuvaa peruseriaatteen. Toistaiseksi ei kuitenkaan ole riittävän yksityiskohtaisesti esitetty, miten tämä säästötavoite saadaan käytännössä toimeenpantua ensi vuoden aikana ja kuinka paljon vaihtelua hyvinvointialueilla tulee olemaan tämän teeman ympärillä. Hallituksen esityksessä myös todetaan, että ”Tämänhetkisen tutkimustiedon perusteella ei ole vahvaa näyttöä teknologisten ratkaisujen vaikutuksista henkilöstötarpeeseen iäkkäiden ympärivuorokautisessa hoidossa”. Tämän ohella hallituksen esityksessä tehty laskenta, jonka mukaan ”636 työntekijän vähennys merkitsisi vuositasolla 34,7 miljoonan euron säästöä iäkkäiden ympärivuorokautisen hoidon kustannuksiin”, ei ole menetelmällisesti kestävällä pohjalla.

## **Kela-korvaukset**

Yli 65-vuotiaiden Kela-korvauksiin perustuvaan valtakunnalliseen valinnanvapauskokeiluun kohdennetaan valtion rahoitusosuutena 44,5 milj. euroa. Hallituksen esityksen saama kritiikki oli varsin systemaattisesti kielteistä. Tämän määrärahan luontevampi käytötapa olisi ollut sen korvamerkitty kohdentaminen hyvinvointialueille, jotka olisivat hankkineet asiakkaiden/potilaiden palveluketjuja tukevia palveluja yrityksiltä ja yhteisöiltä

osana hyvinvointialueiden ja yksityisten palveluntuottajien strategisen kumppanuuden kehittämistä.

Samalla tavalla olisi toiminnallisesti järkevää menetellä hallituksen investointiohjelmasta Kela-korvauksien laajennukseen varatun valtion rahoitusosuuden (n. 300 milj. euroa) käyttämättömän osan suhteen. Rahoitus kohdentuisi paremmin potilaiden palvelupolun osaksi, sen kapitalisoitumisen riski olisi olennaisesti pienempi eikä hallintokustannuksia ja kohdentumisia jouduttaisi erikseen sääntelemään: lisäksi yksityinen palvelutuottaja voisi rakentaa asiakassuhdetta näiden käyntien kautta.

## Eläkejärjestelmät

Hallituskauden aikana työeläkkeitä on enenevässä määrin tarkasteltu julkisen talouden kokonaiskestävyyden näkökulmasta. Tämä työeläkeratkaisussa ja VER:in siirroissa jo näkyvä painotus on sinänsä perusteltu ja vakiintunee jatkossa.

Työeläkkeiden kustannukset ovat yksityisen sektorin työeläkejärjestelmän osalta valtion-talouden ulkopuolella. Edelleen on olemassa eräitä työeläkettä kerryttäviä palkattomia jaksoja, joilla on merkittävää vaikutusta työeläkkeiden pitkän aikavälin kestävyys-teen. Merkittävässä roolissa pitkän aikavälin taloudellisessa kestävyyydessä on tulevien eläke-läisten kohdalla alimman eläkeiän maltillinen nosto ja eläkeläisten kohdalla automaatti-set kertoimet ja työeläkkeiden verotus. Samassa yhteydessä on mahdollista arvioida eläkkeensaajan asumistuen tulevaa rakennetta. Erilaiset maksu- ja eläkekatot eivät tuota toimivaa ratkaisua, koska ne johtaisivat vähitellen täydentävien järjestelmien ra-kentamiseen.

Yrittäjäeläkejärjestelmästä aiheutuvien kustannusten mittava kohdentuminen valtiotalou-teen (565,3 milj. euroa vuonna 2024, jossa on 215 miljoonan euron nousu vuodesta 2020) on vähitellen löytymässä kestävä ratkaisu YEL-työtulon määrittelyn kautta, mutta maksukertymän alijäämän vaikutus valtiontalouteen on merkittävä ainakin kuluvan vuo-sikymmenen ajan. Samankaltainen ongelma on myös maatalousyrittäjien eläkkeissä, mutta tämä ongelma on pitkällä aikavälillä väistävä.

Valtion eläkerahaston (VER) taloudellinen tilanne on vakaa, mutta VERistä valtion bud-jettiin tehtävän vuosittaisen tuloutuksen kasvattaminen ja kasvutoimien rahoittaminen kertaluonteisella siirrolla siten, että valtion velanottotarve v. 2027 vähenee n. 1 mrd. eu-rolla, aiheuttaa VER:ille mittavan tuottomenetyksen tulevina vuosina. Oma haasteensa on virkamiesten määrän vähentyminen suhteessa eläkkeellä jo olevien tai sinne siirty-vien virkamiesten määrään, mikä nostanee vakuutusmaksun määrää.

## Työllisyyspalvelut

Vuoden 2025 alussa aloittaneiden työllisyysalueiden kyvystä tukea työnhakijoita ei tois-  
taiseksi ole luotettavaa ja systemaattista tietoa. KEHA-järjestelmän ensimmäiset viralli-  
set asiantuntija-arviot julkaistaan keväällä 2026. Alustavat arviot ovat saatavilla vain  
huhtikuulle 2025.

Yleisvaikutelma joka tapauksessa on, että työllisyysalueiden käytettävissä olevien voi-  
mavarojen kasvu ei kuitenkaan ole vastannut työttömien määrässä tapahtuneita muu-  
toksia kuntien taloudellisen tilanteen ja muun rahoituksen niukkuuden takia. Kaikkineen  
sinänsä perustellun elinvoimauudistuksen toimeenpano tapahtui poikkeuksellisen haas-  
tavassa tilanteessa.

Työttömyysturvaleikkaukset ja -uudistukset ovat edenneet pääosin hallituksen suunnitte-  
lemassa aikataulussa. Lainsäädännön arviointineuvoston lausumien valossa lainsää-  
dännön laatu on ollut pääosin kiitettävä. Merkittävin hallinnollinen ongelma lienee pien-  
yrittäjien työttömyysturva, johon on tullut yllättäviä katkoa aikaisemman yritystoiminnan  
perusteella.

Pitkäaikaistyöttömyys on kasvanut nopeasti, kun työttömyyttä katkovia jaksoja on tarjolla  
vähemmän. Aktivointiasteet ovat laskeneet alkuvuodesta 2025 aikaisempaan tilantee-  
seen verrattuna mutta tämä saattaa liittyä myös uuden organisaation rakentamiseen ja  
paikallisten palvelujen tarjonnan kasvuun. Keväällä 2025 aktivointiaste oli 25 %, mutta  
erot matalimman ja korkeimman alueen välillä on 10 %-yksikköä, mikä kertoo toimeen-  
panoaktiivisuudessa olevista perustelemattomasti eroista. Samanlaista vaihtelua on  
myös asiakkaiden määrässä asiantuntijaa kohden, mikä vaihtelee 88–256 asiakkaan  
välillä.

Vuoden 2025 palkkatukirahat on käytännössä sidottu jo alkuvuodesta 2025. Siten loppu-  
vuodesta ei ole tilaa uusille palkkatukeen perustuville työsuhteille. Tämä tulee aiheutta-  
maan pitkäkestoisia ongelmia ja tulee lisäämään työttömyysturvamenojen kasautumista  
pitkäaikaistyöttömille. Koska palkkatukijakso ei syyskuun 2024 jälkeen pääsääntöisesti  
palauta tai kerrytä ansiosidonnaisen työttömyysturvan työssäoloehto, tämä myös köyh-  
dyttää pitkäaikaistyöttömiä.

## Kuntouttava työtoiminta työllisyyspalveluna

Kuntouttava työtoiminta on viimesijainen sosiaalipalvelu, jota järjestetään silloin, kun työ-  
tön ei työ- ja toimintakykynsä asettamien toiminnallisten rajoitusten johdosta voi osallis-  
tua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön. Käytännössä kuntouttava työtoiminta on toi-  
minut pitkälti erillään muusta sosiaalihuollosta. Palvelun käyttäjämäärät ovat laskeneet  
voimakkaasti lakimuutosten ja eduskunnan oikeusasiamiehen linjausten myötä samalla  
kun toiminta on kohdentunut paremmin sen ydinryhmään. Kuluihin verrattuna matalahko  
kulukorvaus/toimintaraha myös vähentää palvelun tavoittavuutta.

Kuntouttavan työtoiminnan toiminnallinen asemoituminen osaksi työllisyyspalveluja on vielä valinkauhassa, kuin myös kuntien ja hyvinvointialueiden yhdyspinnan hallintamalli. Vuoden 2026 alusta voimaan tulevan lain mukaan aktivointisuunnitelmia laaditaan sosiaalihuollossa vain toimeentulotukea saaville työttömille: muille työttömille tehtäisiin TYM-lain mukainen monialainen työllistymissuunnitelma. Tämä hallinnollinen uudistus on perusteltu, joskin säästöistä tehty laskenta sisältää poikkeuksellisen paljon epävarmuutta.

Kuntouttavan työtoiminnan siirtyä työllisyyspalvelujen osaksi ja toiminnan sisällön uudistaminen ovat perusteltuja uudistuksia. Seuraavassa askeleena voisi pohtia myös sosiaalisen kuntoutuksen vastaavaa siirtoa, jolloin työllisyyspalveluilla olisi ohjattavanaan palvelupolun kaikki vaiheet.

### **Työikäiseen väestöön kohdistuvat palvelujen ja tulonsiirtojen leikkaukset ja uudistukset**

Työikäiseen väestöön kohdistuneita sosiaaliturvan leikkauksia on arvioitu toisaalla ja käsitellään toisten asiantuntijoiden toimesta tässä kuulemisessa. Keskeinen haaste on edelleen ollut leikkausten kasautuminen samoille kotitalouksille, koska ennustettuja leikkausten yhteisvaikutuksia ei ole pyritty hillitsemään leikkauskatolla tai muulla vastaavalla menettelyllä. Lopputuloksena on leikkausten kohdentuminen poikkeuksellisessa määrin jo valmiiksi heikommassa asemassa oleville kotitalouksille. Tämä tulee näkymään sekä lapsiperheiden köyhyudessa, työttömien tilanteessa (myös koska työllistämiskaksot eivät palauta ansiosidonnaista työttömyysturvaa) ja toimeentulotuen pitkäaikaissaajissa. Inflaation hidastuminen johtanee siihen, että indeksijäädyksille asetettu katto ei täyty.

Opiskelijoiden tilanteessa lainanottovalmius on keskeisessä asemassa ja asettaa opiskelijat eriarvoiseen asemaan vanhempien maksukyvyyn suhteen. Opintotuen asumisli-säratkaisun myötä edullisten vuokra-asuntojen markkina on toistaiseksi murroksessa opiskelijakaupungeissa. Tämä kuitenkin todennäköisesti tasoittuu muutamassa vuodessa.

Maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyvät ratkaisut merkitsevät merkittävää murrosta aikaisempaan politiikkaan. Nämä leikkaukset ja uudistukset on tehty varsin heikon tietovarannon perusteella ja vahvassa poliittisessa ohjauksessa. Kokonaisuus poikkeaa monella tavalla muusta sosiaali- ja terveystalouden leikkaamisesta ja uudistamisesta, ja vaatisi systemaattisesti vaikutusarvioinnin.

Työikäisen väestön ansiosidonnaiseen turvaan tehdyt leikkaukset saattavat keskipitkällä aikavälillä vähentää riskinhallinnan vakautta, joka osaltaan kannustaa työmarkkinoilla tai taloudellisesti vahvoja ryhmiä luomaan täydentäviä järjestelmiä työttömyyden, sairauden, kuntoutuksen, asumisen, opiskelun (mukaan luettuna aikuisopintotuki ja vuorotteluvapaa), maahanmuuton ja ylivelkaantumisen hallintaan.

Syy- tai riskiperustaisesta sosiaaliturvasta tapahtuva valuma toimeentulotuelle on ollut merkittävää työttömyydessä ja asumisessa, mutta toimeentulotuen euromääräinen

kasvu on ollut odotuksiin nähden suhteellinen vähäistä. Tämä kertonee realisoitavissa olevan omaisuuden ja kertyneiden säästöjen merkityksestä.

## Toimeentulotuki

Hyväksyttävien asumiskustannusten määrittämisessä tapahtuneen lakimuutoksen seurauksena Kela on ohjannut noin 39 000 kotitaloutta etsimään edullisempaa asuntoa. Muuttamaan ohjatuista kotitalouksista (toimeentulotuki on kotitalouskohtainen) noin 15 % on muuttanut edullisempaan asuntoon. Osuus on varsin pieni (ja odotuksia matlampi), mutta kertoo osaltaan, ettei lainsäädännön muutos aiheuttanut asuntomarkkinoilla poikkeuksellista kysyntäpiikkiä. Kääntäen tämä tarkoittaa, että noin neljällä kotitaloudella viidestä kotitalouden tosiallisesti käytettävissä olevat tulot ovat jääneet vastaavalla summalla aikaisempaa pienemmiksi. Valiokuntakuulemiseen osallistuu myös Kansaneläkelaitoksen asiantuntija, joten asiaa tullaan käsittelemään laajemmin toisessa yhteydessä.

Eduskunnan käsittelyssä olevan toimeentulotukiuudistuksessa<sup>5</sup> on varsin ilmeistä, että hallituksen eduskunnan käsittelyssä jo olevassa esityksessä tehty erottelu perustuslain takaamasta oikeudesta välttämättömään toimeentuloon ja toimeentulotukijärjestelmästä sosiaalisesti hyväksyttävän kulutuksen tasona ei ole ongelmaton toimeentulotuen ollessa jo ennen nyt muutoksia todennetusti riittämätön pitkään käytettynä etuutena. Ratkaisevaan rooliin ei siis asetu toimeentulotuen alentaminen, vaan sen pitkäaikainen käyttö. Samaten asumiskustannukset kuormittavat niitä kotitalouksia, jotka syystä tai toisesta ei ole muuttaneet edullisempaan asuntoon. Siten toimeentulotuen taso saattaa jo ennen leikkauksia jäädä välttämättömän toimeentulon tason alapuolelle.

Toimeentulotuen 150 euron ansiotulovähennys poistettaisiin 18 vuotta täyttäneiden henkilöiden osalta, mikä osaltaan kasvattaa byrokratia-, informaatio- ja kannustinloukkuja. Muina perusmenoina huomioitavat terveydenhuoltomenot rajattaisiin välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin. Tältä osin saatu lausuntopalaute oli varsin yksitotista ja hallituksen esitykseen sen perusteella tehdyt muutokset vähäisiä. Koska tässä on käytännössä kyse laihdutuslääkityksistä, joiden hoitokäytännöt ja tutkimusnäytöt muuttuvat nopeasti, Kansaneläkelaitos voisi epävarmuuden vähentämiseksi ottaa ennakoivasti huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön, sekä näiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden ja tehdä asiaa koskevan ohjeistuksen.

Kuntien rahoitusosuuden nostetaan 100 %iin niiden 18–24-vuotiaiden toimeentulotuen saajien osalta, joiden perheessä ei asu muun ikäisiä henkilöitä. Tämä muutos on tarkoitettu kannustamaan kuntia ottamaan suurempi vastuu nuorten osallisuudesta ja koulu-

---

<sup>5</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta.

tukseen tai työhön hakeutumisesta. Kuntien toiminnallinen valmius tähän vastuunkannon muutokseen näyttäisi toistaiseksi olevan vähäinen sekä kuntien taloudellisen tilanteen että työllisyyspalvelu-uudistusten aiheuttaman kuormituksen takia.

Esitykseen sisältyvä ensisijaisten etuuksien hakuvelvoite on sinänsä perusteltu (ja samankaltainen perusteltu ratkaisu tehdään myös elatustukeen), mutta aiheuttaa merkittäviä ongelmia henkilöille, joiden toimintakyky on eri syistä alentunut. Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen väliseen yhteistyöhön ei ole esitetty toimivaa ratkaisua aikaisemman ilmoitusmenettelyn osoittauduttua tehottomaksi tavoitteeseen nähden. Tämä vaatisi pikaisia toimenpiteitä.

## Asunnottomuus

Asunnottomuus vähentyi Suomessa yhtäjaksoisesti kymmenen vuoden ajan, kunnes vuonna 2024 luvut kääntyivät nousuun eräissä asutuskeskuksissa. Viime vuoden asunnottomuusluvissa ei vielä näy leikkausten (erityisesti asumistuki) täysimääräinen vaikutus. Vuoden 2025 ennakkotietojen mukaan asunnottomuus on kasvussa ainakin pääkaupunkiseudulla.

Asunnottomuuden vähentyminen on perustunut kokonaisvaltaiseen kansalliseen politiikkaan, jossa toimenpiteitä ja rahoitusta on kohdennettu ”asunnottomuusketjun” kaikkiin vaiheisiin ja kaikille asunnottomuusriskissä oleville ryhmille, ennaltaehkäisystä asuntojen hankintaan ja asumisen tukeen.

Hallitusohjelmassa on linjattu tavoitteeksi pitkäaikaisasunnottomuuden poistaminen eli painopiste on siirtymässä näkyvän katuasunnottomuuden vähentämiseen. Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämiseen kohdennettu rahoitus ei riitä kompensoimaan jo tehtyjä sosiaaliturvan ja asumistuen leikkauksia.

Valtion asuntorahaston lakkauttamiseen liittyviin ongelmiin perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta on kiinnittänyt huomiota myös Eduskunnan oikeusasiamies. Rahaston lakkauttaminen poistaa asuntopolitiikan keinovalikoimasta yhden keskeisen pitkäjänteisen asuntopolitiikan elementin ilman, että korvaavasta menettelystä on selkeää käsitystä.

## Hyvinvointia ja terveyttä edistävät järjestöt

Hyvinvointia ja terveyden edistävien kansalaisjärjestöjen leikkaukset ylittävät eräiden järjestöjen kyvyn sopeutua muutoksiin pitkien työsuhteiden tuottamien irtisanomisaikojen, tilavuokrien ja ICT-kulujen takia, mikä aiheuttanee joidenkin järjestöjen konkurssveja vuonna 2026.

Rahapelitoiminnan jakamattomista voittovaroista puretaan 25,8 milj. euroa viimeisen kerran v. 2026, mikä tarkoittaa ylimääräistä menotason alentumista vuonna 2027: tämän

kohdentamisesta olisi syytä saada linjaus. Epäselväksi on jäänyt, mihin on kohdennettu jakamattomien voittovarojen mahdolliset sijoitus- ja korkotuotot vuosina 2017–2025.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) on ilmoittanut 1.10.2025<sup>6</sup>, että avustusehdotus vuodelle 2026 valmistellaan ”hallituksen linjaamien periaatteiden mukaisesti” ja että ”säästöjä kohdennetaan ensisijaisesti toimintoihin, joiden tarvetta tai tulokellisuutta ei voida luotettavasti todentaa” ja että ”säästöjä etsitään myös järjestöjen toimintojen päällekkäisyyksistä”.

Käytännössä tämä tarkoittaa siirtymistä mekaanisista leikkausmalleista järjestökohtaiseen harkintaan, joka vaatisi viranomaistoimintaa täydentävästi ulkopuolisen arvioinnin. Tätä täydentävästi Soste on esittänyt, että sosiaali- ja terveysministeriön ”on arvioitava valtionavustuksiin kohdistuvien leikkausten vaikutukset hyvinvointiin, terveyteen ja hyvinvointialueiden kustannuksiin”.<sup>7</sup> Leikkausten mittakaava huomioon ottaen tämänkaltaisen ulkoinen ja puolueeton arviointi on perusteltu vuoden 2026 avustusehdotuksen toimeenpanon jälkeen.

## Ruoka-aputoiminta

Järjestöjen, yhdistysten ja seurakuntien kautta tehtävän ruoka-aputyön tukea jatketaan 3 milj. euron pysyvällä määrärahalla. Tämä määräraha ei kuitenkaan poista jaettavaksi saatavan ruuan määrän tasaisesta laskusta ja hakijamäärän noususta aiheutuvaa toiminnallista haastetta, joka muokkaa ruoka-apukenttää voimakkaasti.<sup>8</sup> Ruoka-aputoimijoiden mukaan ruoka-avun kysynnässä on voimakasta kasvua, ja se kohdistuu perinteisten asiakasryhmien ohella maahanmuuttajiin ja Ukrainasta tuleviin pakolaisiin.

Kaiken kaikkiaan ruoka-aputoimijat eivät pysty vastaamaan kasvaneeseen kysyntään. Toisaalta kentällä on poikkeuksellisen innovatiivista toimintaa, jossa yhteisruokailu yhdistetään korjaavien kokemusten tuottamiseen.<sup>9</sup> Ruoka-avussa kävijöiden tilanteesta – hyvinvoinnista, terveydestä, toimintakyvystä sekä palvelujen ja tulonsiirtojen käytöstä saadaan kattavat tiedot alkuvuodesta 2026. Aineiston keräys on aloitettu lokakuussa ja jatkuu joulukuulle.

## Yhteenveto

Hallituksen toimenpiteet julkisen talouden vakauttamiseksi ja työllisyyden kohentamiseksi ovat kohdentuneet työmarkkinoiden ja hyvinvointivaltion rajapintaan. Ministeriöi-

<sup>6</sup> <https://www.stea.fi/vuoden-2026-avustusehdotuksen-valmistelu-kaynnistyy-hallituksen-linjaamien-periaatteiden-mukaisesti/>

<sup>7</sup> <https://www.soste.fi/lausunto/talousarvioesitys-2026-tulevat-leikkaukset-jarjestojen-valtionavustuksista-on-peruttava/>

<sup>8</sup> <https://www.kirkkopalvelut.fi/selvitys-havikkiterminaaleilla-kasvava-tarve-jaettavalle-ruoalle/>

<sup>9</sup> <https://www.raitis.fi/kohtaamisten-keittio/>; <https://www.hdl.fi/d-asemat/>

den virkahenkilöt ovat pystyneet muuttamaan poliittisen tahtotilan sosiaali- ja terveystoiminnaksi lainsäädännöksi poikkeuksellisen menestyksekkääksi, mikä näkyy muun muassa lainsäädännön arviointineuvoston useissa myönteisissä lausunnoissa.

Sosiaali- ja terveystoiminnan kannalta näiden työikäiseen väestöön kohdennettujen leikkausten ja uudistusten toimeenpano jatkuu vielä muutaman vuoden ja niiden vaikutukset kotitalouksien hyvinvointiin, terveyteen ja toimintakykyyn pystytään arvioimaan vasta seuraavalla vaalikaudella. Työikäisen väestön tulonsiirroissa ja palveluissa ei enää ole näkyvissä ilmeisiä suuren mittakaavan leikkaus- tai uudistuskohhteita.

Tähänastisten leikkausten ja uudistusten merkitys julkisen talouden kestävyydelle on kaikkineen varsin vähäinen, kun taas niiden vaikutukset eriarvoisuuteen, köyhyyden pidentymiseen ja huono-osaisuuden kasautumiseen ovat jo merkittäviä. Työllisyysvaikutukset eivät ole toistaiseksi realisoituneet. Mikäli julkisen talouden vakauden palauttaminen on tulevana vuosina myös sosiaali- ja terveystoiminnalle asetettu tavoite, julkisten menojen kasvua hidastavat uudistukset kohdentuvat väistämättä aikaisempaan painavammin hyvinvointialueille ja työeläkejärjestelmiin.

**Tampereella 08.10.2025**

**Juho Saari**  
**Sosiaali- ja terveystoiminnan professori**