

LAPS/114/2024, 9.10.2024

## Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025

**Viite: Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta perjantai 11.10.2024 klo 09.00 / HE 109/2024 vp / Asiantuntijapyyntö**

### Teema: Budjettiesitysten yhteisvaikutukset

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

### Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Talousarvioon sisältyvällä lapsibudjetoinnilla tuodaan näkyväksi vain osa lapsiin kohdistuvista vaikutuksista, minkä vuoksi tulisi lisäksi kaikkien määrärahojen kohdentamisessa, olivat ne sitten lisäyksiä tai leikkauksia, tehdä huolellinen lapsivaikutusten arviointi, jotta saadaan kattava kuva lapsiin kohdistuvista sekä välittömistä että välillisistä vaikutuksista.
- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että on lyhytnäköistä tehdä sosiaaliturvaan kohdistuvia leikkauksia siten, että niiden seurauksena yhä useampi lapsiperhe joutuu turvautumaan viimesijaiseen toimeentulotukeen.
- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että on hyvin riskialtista viedä eteenpäin lapsiperheköyhyyttä lisääviä ja hyvinvointia heikentäviä sekä syrjäytymisriskiä kasvattavia yksittäisiä lakimuutoksia, joiden yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu joko lainkaan tai hyvin puutteellisesti. Kokonaisarvioinnin puuttuessa on mahdotonta saada kuvaa siitä, missä määrin hallitusohjelmaan sisältyvien sosiaaliturvan muutosten vaikutukset tulevat kohdentumaan lapsiin lyhyellä ja pitkällä tähtäimellä.



- Lapsen oikeuksien näkökulmasta yksittäisten toimenpiteiden vaikutusarviointien sekä kokonaisvaikutusten arviointien tärkein tehtävä olisi ohjata päätöksentekoa valitsemaan toimenpiteitä, joilla varmistetaan lapsen edun eli lapsen oikeuksien mahdollisimman täysimääräistä toteutumista. Näin ei valitettavasti ole toimittu.

## Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu kiittää asiantuntijapyynnöstä ja toteaa, että valitettavasti annetussa aikataulussa paneutuminen talousarvioesitykseen ei ole mahdollista siinä tarkkuudessa kuin olisi suotavaa. Esitämme lausunnossamme siten lähinnä yleisiä huomioita budjettiesitykseen sisältyvien toimenpiteiden yhteisvaikutuksista, jotka perustuvat aiempiin yksittäisiin ko. toimenpiteitä koskeviin hallituksen esitysluonnoksiin ja hallituksen esityksiin antamiimme lausuntoihin.

Talousarvioesitykseen sisältyy lapsibudjetointia koskeva yhteenvetotarkastelu sekä katsaus lapsiin ja lapsiperheisiin kohdistuvista määrärahoista (kohta 7). Tarkastelussa on otettu huomioon välittömästi alle 18-vuotiaisiin lapsiin kohdistuvat ja heille osoitettavat menot sekä lisäksi sellaiset menot, jotka kohdistuvat selkeästi lapsiperheisiin. Lapsiin epäsuorasti tai välillisesti kohdistuvia menoja ei ole huomioitu. Toistamme vuoden 2023 talousarvioesitykseen antamassamme lausunnossa<sup>1</sup> esitetyn kantamme: mitä ikinä edellä mainitulla rajauksella tarkoitetaankin, nähdäksemme on selvää, että tämänkaltaisella lapsibudjetoinnilla tuodaan näkyväksi vain osa lapsiin kohdistuvista vaikutuksista, minkä vuoksi tulisi lisäksi kaikkien määrärahojen kohdentamisessa, olivat ne sitten lisäyksiä tai leikkauksia, tehdä huolellinen lapsivaikutusten arviointi, jotta saadaan kattava kuva lapsiin kohdistuvista sekä välittömistä että välillisistä vaikutuksista.

Talousarvioesitykseen ei sisälly lapsivaikutusten arviointia. Useissa vuonna 2023 ja 2024 käsitellyissä, sosiaaliturvan heikennyksiä koskevissa hallituksen esitysten vaikutusarvioinnissa valittuja muutosehdotuksia on puolustettu sillä, että ne ovat välttämättömiä julkisen talouden tasapainottamiseksi ja ne kohdistuvat ainakin osin vähemmässä määrin lapsiperheisiin kuin muihin kohderyhmiin. Toisaalta tavoitteeksi on esitetty myös lapsiperheiden vanhempien työllistymisen edistäminen. Nämä ovat sinänsä ymmärrettäviä tavoitteita. Lapsiasiavaltuutettu pitää kuitenkin valitettavana, että esityksistä ei ole käynyt ilmi, että valmistelussa olisi edes harkittu vaihtoehtoisia ratkaisuja, joilla vaikutukset erityisesti heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin olisi vältetty kokonaan tai edes osin. Siten

myös punninta lapsen edun ja yleisen edun – valtiontalouden tasapainottaminen, työllisyyden lisääminen – on jäänyt tosiasiallisesti tekemättä. Punninnan välttämättömyyttä on korostanut myös YK:n lapsen oikeuksien komitea. Sen mukaan talouskriisien aikana **taantumuksellisia toimia voidaan harkita ainoastaan silloin, kun kaikki muut vaihtoehdot on arvioitu ja on varmistettu, että vaikutukset kohdistuvat viimeisenä lapsiin ja erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin.**<sup>2</sup>

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsella on oikeus ruumiillisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon (27 artikla) ja sosiaaliturvaan (26 artikla). Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä, että valtio välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin.<sup>3</sup> Päätelmissä kehoitetaan useassa muussakin kohdassa, muun muassa koulutukseen, vapaa-aikaan ja väkivallan ehkäisyyn liittyen, parantamaan sosiaalis-taloudellisesti heikoimmassa asemassa olevien lasten asemaa. Muistutamme myös Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitean 15.2.2023 julkistetusta ratkaisusta, jossa komitea totesi Suomen sosiaaliturvan tason olevan liian alhainen. Ratkaisussa tarkasteltiin muun muassa vähimmäissairauspäivärahan, -vanhempainrahan, -kuntoutusrahan, työttömyysturvan peruspäivärahan, takuueläkkeen, työmarkkinatuen ja toimeentulotuen tasoa suhteessa suomalaisten keskituloon. Komitea totesi vähimmäisetuudet liian mataliksi kattamaan tuensaajan perustarpeet uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan edellyttämällä tavalla.<sup>4</sup> Mainitut tukimuodot vaikuttavat suoraan lasten ja lapsiperheiden elintasoon ja sosiaaliturvaan.

Lapsiasiavaltuutettu pitää valitettavana, että talousarvioesitykseen sisältyvät, pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaiset sosiaaliturvaan kohdistuvat laajamittaiset toimenpiteet heikentävät lapsiperheiden toimeentuloa merkittävästi. Toimenpiteet muun muassa vähentävät lapsiperheiden osuutta asumistuesta ja lisäävät lapsiperheiden osuutta toimeentulotuesta. Ensisijaisten etuuksien ja yleisen asumistuen heikennykset, sekä muun muassa työttömyysturvan heikennykset, kuten lapsikorotusten poistaminen, lisäävät perustoimeentulotukeen turvautumisen tarvetta.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että on lyhytnäköistä tehdä sosiaaliturvaan kohdistuvia leikkauksia siten, että niiden seurauksena yhä useampi lapsiperhe joutuu turvautumaan viime sijaiseen toimeentulotukeen. Lisäksi esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korotukset heikentävät lapsiperheiden taloudellista tilannetta, vaikka korotukset ei-

vät lapsilta perittäviin maksuihin pääsääntöisesti kohdistukaan. Ne voivat johtaa vanhempien huononevaan terveydentilaan, mikä entisestään heikentää myös perheen lasten tilannetta. Lapsiperheitten toimeentuloon kohdistuvat leikkaukset ja erilaiset menojen lisäykset kohdistuvat aina vähintäänkin välillisesti lapsiin.

Lapsiperheiden taloudellisen ahdingon syveneminen ja pitkäaikaisuus sekä vanhempien terveysongelmien mahdollinen pitkittyminen ja vaikeutuminen voivat olla erityisen haitallisia lasten hyvinvoinnille ja terveydelle. Lapsiasiavaltuutettu on peräänkuuluttanut useissa sosiaaliturvan heikennyksiä koskevissa lausunnoissaan lapsiin kohdistuvien vaikutusten kattavaa kokonaisarviointia. On hyvin riskialtista viedä eteenpäin lapsiperheköyhyyttä lisääviä ja hyvinvointia heikentäviä sekä syrjäytymisriskiä kasvattavia yksittäisiä lakimuutoksia, joiden yhteisvaikutuksia suhteessa muihin asiaan liittyviin muutoksiin ei ole arvioitu joko lainkaan tai hyvin puutteellisesti. Kokonaisarvioinnin puuttuessa on mahdotonta saada kuvaa siitä, missä määrin hallitusohjelmaan sisältyvien sosiaaliturvan muutosten vaikutukset tulevat kohdentumaan lapsiin lyhyellä ja pitkällä tähtäimellä.

Lapsiperheiden heikentyneellä taloudellisella asemalla on negatiivisia vaikutuksia lasten elintasoon ja hyvinvointiin. Erityisen valitettavaa on, että tällä hallituskaudella tehtävät muutokset kohdistuvat usein jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiin, kuten yksihuoltajaperheissä asuviin lapsiin ja lapsiperheisiin, joissa on työttömyyttä tai vanhemmilla paljon terveysongelmia. Jo ennen tällä hallituskaudella tehtyjä muutoksia noin 10 prosenttia suomalaislapsista elää suhteellisessa köyhyydessä. Lapsiperheköyhyyden on arvioitu lisääntyvän tulevina kuukausina. SOSTEn laskelmien mukaan vuonna 2024 pienituloisia perheissä asuu 144 000 lasta. Lisäystä edelliseen vuoteen on 12 700 lasta.<sup>5</sup> Lapsiperheköyhyyden tiedetään vaikuttavan lasten hyvinvointiin ja terveyteen joskus jopa läpi koko elämän.

Köyhyysriskissä ovat erityisesti pienten lasten perheet, monilapsiset perheet ja yhden aikuisen kotitaloudet. Syksyllä 2023 sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ja valtiovarainministeriön yhteistyönä valmisteltuun ”Vuoden 2024 sosiaaliturvamutosten yhteisvaikutusarviointi”- muistiossa todettiin, että väestöryhmittäisessä yhteisvaikutusten tarkastelussa suurimmat tulonmenetykset kohdentuvat työikäisten yhden hengen talouksiin sekä yksinhuoltajiin. Syksyllä 2024 valmistunut STM:n muistio ”Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan”<sup>6</sup> todetaan vastaavasti: tu-

lomenetykset kohdistuvat voimakkaimmin yhden hengen talouksiin sekä yksinhuoltajatalouksiin.

Edellä mainitun STM:n sosiaaliturvamuutosten 2024–2025 yhteisvaikutuksia käsittelevän muistion lisäksi syyskuun loppupuolella julkaistiin toinen arviomuistio ”Vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveystalouseläinlainsäädännön muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen”.<sup>7</sup> On myönteistä, että nämä muistiot on laadittu. Samaan aikaan on kuitenkin todettava, että kyseiset arviomuistiot olisi tullut laatia jo paljon aikaisemmin, ennen kuin niiden kattamia lakimuutoksia ryhdytään viemään eteenpäin. Nyt muistiot julkaistiin siinä vaiheessa, kun merkittävä osa toimenpiteistä koskevasta hallituksen esityksistä oli jo menossa eduskunnan käsiteltäväksi, joten kyseisten vaikutusarviointien merkitys on ollut lähinnä toteava: tällaiset leikkaukset ja muut tiukennustoimet päätettiin tehdä, ja vaikutukset ovat nämä, mutta niistä ei tingitä, vaikka vaikutusarviointi osoittaisi päätöksiin sisältyviä suuria riskejä ja vakavia negatiivisia vaikutuksia moniin kansalaisiin.

Lapsen oikeuksien näkökulmasta yksittäisten toimenpiteiden vaikutusarviointien sekä kokonaisvaikutusten arviointien tärkein tehtävä olisi ohjata päätöksentekoa valitsemaan toimenpiteitä, joilla varmistetaan lapsen edun eli lapsen oikeuksien mahdollisimman täysimääräistä toteutumista. Näin ei valitettavasti ole toimittu, vaikka vaikutusarvioinnit olisivat sitä selkeästi edellyttäneet. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen kohdistuvia yhteisvaikutuksia koskevassa arviomuistiossa todetaan keskeisinä havaintoina (s. 31), että sosiaaliturvaetuuksien leikkaukset yhdessä palveluihin kohdistuvien heikennysten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korotusten kanssa heikentävät erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja heistä huolta pitävien aikuisten asemaa. Esitykset lisäävät riskiä lapsiperheköyhyyden kasvamiseen ja toimeentuloturvamuuksista johtuvat suuret suhteelliset tulonmenetykset painottuvat yksinhuoltajatalouksiin. Lapsuuden perheen toimeentulo-ongelmat myös periytyvät ja lisäävät todennäköisyyttä muiden ongelmien kasautumiseen elämänkulussa, jolloin lasten ja nuorten syrjäytymisen riski voi kasvaa. Nuorten palvelut heikentyvät Kelan kuntoutusrahaetuuksien ja kuntoutusrahan muutosten sekä lastensuojelun jälkihuollon ikärajan laskun myötä ja nämä toimenpiteet lisäävät erityisen haavoittuvassa asemassa olevien nuorten syrjäytymisen riskiä. Ainoana myönteisenä toimenpiteenä todetaan, että lasten ja nuorten terapiatakuu vahvistaa yksilökohtaisen hoidon ja tuen saatavuutta lasten ja nuorten lisääntyneisiin mielenterveyden oireisiin. Lisäksi todetaan,



että hoitotakuu säilyy alle 23-vuotiaille ennallaan, mikä on lasten ja nuorten osalta myönteistä.

Kaiken tämän negatiivisen kommentoinnin lopuksi on myös hyvä todeta, että talousarvioesitykseen sisältyy myös myönteisiä kirjauksia. Näistä voidaan mainita muun muassa perusopetuksen vahvistamisen määrärahatason nosto 50 milj. eurosta 100 milj. euroon ja ammatillisen koulutuksen sekä lukiokoulutuksen oppimisen tuen järjestelmän vahvistaminen 20 milj. eurolla vahvistavat lapsen oikeutta oppimiseen. Matalan kynnyksen mielenterveyspalveluihin, päihteillä ja väkivallalla oirehtiviin nuoriin kohdistuviin toimiin ja lastensuojelun hybridimallin käynnistäminen ovat myös kannatettavia panostuksia lapsiin ja nuoriin.

Samaan aikaan lapsiasiavaltuutettu esittää huolensa leikkauksista, joita on jo edellä käsitelty ja myös niihin, jotka kohdistuvat terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Talousarvioesityksen mukaan (s. 667) sosiaali- ja terveysministeriön toiminnassa painottuvat terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, eriarvoisuuden vähentäminen, osatyökykyisten työllistymisen ja työssä pysymisen edistäminen, iäkkäiden toimintakyvyn vahvistaminen ja palvelujen turvaaminen sekä sukupuolten tasa-arvon edistäminen. Näitä tavoitteita on tarkoitus toteuttaa hallitusohjelman mukaisten säästöjen toimeenpanossa, sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa, sosiaaliturvauudistuksen ja tasa-arvo-ohjelman valmistelussa sekä elpymis- ja palautumissuunnitelman toimeenpanossa. Kuten edellä on käynyt ilmi, hallitusohjelman mukaiset säästöt monella tavoin toimivat mainittujen tavoitteiden vastaisesti. Kun kokonaisarviointia tehdään suhteellisen vähän ja muutoksia viedään eteenpäin yksittäisinä esityksinä usein hyvin kovalla kiireellä, epäselväksi valitettavasti jää millaisia kokonaisvaikutuksia kaikilla toimilla on lasten ja lapsiperheiden hyvinvointiin ja asemaan sekä laajemmin kaikkiin kansalaisiin ja suomalaiseen hyvinvointiyhteiskuntaan.

Jyväskylässä 9.10.2024

Elina Pekkarinen  
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander  
juristi

---

<sup>1</sup> Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnan kunta- ja hyvinvointijaostolle hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle



---

2024. LAPS/63/2023, 13.11.2024. Verkossa <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-vav-he412023vp>

<sup>2</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 19 julkisesta budjetoinnista lasten oikeuksien toteuttamiseksi (4 artikla). CRC/C/GC/19, kohta 31. Verkossa [www.lapsiasia.fi/yleiskommentit](http://www.lapsiasia.fi/yleiskommentit)

<sup>3</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista 2.6.2023, CRC/C/FIN/CO/5-6. Epävirallinen suomennos ulkoministeriön verkkosivulla [https://um.fi/documents/35732/0/CRC\\_C\\_FIN\\_CO\\_5-6\\_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189](https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189)

<sup>4</sup> <https://valtionevosto.fi/-//1271139/sosiaalisten-oikeuksien-komitealta-ratkaisu-suomen-sosiaaliturvan-tasosta>

<sup>5</sup> Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2023. Verkossa [https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset\\_muistio.pdf](https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf)

<sup>6</sup> Vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutukset kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Sosiaali- ja terveysministeriö 2024. Verkossa <https://vm.fi/documents/1271139/198978037/Yhteisvaikutukset+kotitalouksien+taloudelliseen+asemaan.pdf/8faeab99-e198-0ec0-0382-88bf718bcbcd/Yhteisvaikutukset+kotitalouksien+taloudelliseen+asemaan.pdf?t=1727089437080>

<sup>7</sup> Vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveystaloudellisuuden muutosten yhteisvaikutukset eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö 2024. Verkossa [https://valtionevosto.fi/documents/1271139/198978037/FINAL\\_Yhteisvaikutukset+eri+ihmisryhmien+perus-+ja+ihmisoikeuksien+toteutumiseen.pdf/b7cb50b9-37ce-9dac-a097-64a88be42075/FINAL\\_Yhteisvaikutukset+eri+ihmisryhmien+perus-+ja+ihmisoikeuksien+toteutumiseen.pdf?t=1727092559052](https://valtionevosto.fi/documents/1271139/198978037/FINAL_Yhteisvaikutukset+eri+ihmisryhmien+perus-+ja+ihmisoikeuksien+toteutumiseen.pdf/b7cb50b9-37ce-9dac-a097-64a88be42075/FINAL_Yhteisvaikutukset+eri+ihmisryhmien+perus-+ja+ihmisoikeuksien+toteutumiseen.pdf?t=1727092559052)