**Veli-Pekka Viljanen**

# HE 123/2017 vp LAEIKSI KANSANELÄKKEEN JA ERÄIDEN MUIDEN ETUUKSIEN VUODEN 2018 INDEKSITARKISTUKSISTA SEKÄ KANSANELÄKEINDEKSISTÄ ANNETUN LAIN 2 §:n JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

***Eduskunnan perustuslakivaliokunta 20.10.2017***

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kansaneläkeindeksin indeksikorotuksesta luovutaan vuonna 2018 ja indeksi jäädytetään vuoden 2017 tasolle. Muutos koskisi kansaneläkkeitä, takuueläkettä ja muita sellaisia etuuksia, joiden tarkistaminen on sidottu kansaneläkeindeksiin tai jotka ovat muuten sidottuja kansaneläkkeen määrään. Tällaisia muita etuuksia ovat esityksen perustelujen mukaan muun muassa vammaisetuudet, rintamalisät, työttömyysturvalain mukainen peruspäiväraha, työmarkkinatuki sekä lapsikorotus.

Esityksen perustelujen mukaan kansaneläkeindeksin arvioidaan valtiovarainministeriön ennusteen mukaan nousevan vuonna 2018 0,9 prosenttia, mikäli ehdotusta indeksin jäädyttämisestä ei tehtäisi (ks. HE, s. 5). Ehdotus vaikuttaisi siten alentavasti useiden sellaisten etuuksien tasoon, joiden tarkoituksena on taata perustuslain 19 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Perusoikeusuudistuksen esitöissä on perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perustoimeentulon turvan käsitteeseen liittyen katsottu, että se on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä riippumaton eikä sinänsä kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin (HE 309/1993 vp, s. 70, PeVM 25/1994 vp, s. 10). Perustuslakivaliokunta on kyseisen säännöksen yhteydessä pitänyt lainsäätäjälle asetettavan toimintavelvoitteen luonteen mukaisena, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 10). Valiokunta on myös katsonut, että julkisen vallan välittömästi rahoittamien perustoimeentuloturvaetuuksien tasoa mitoitettaessa voidaan ottaa huomioon kulloinenkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 34/1996 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti todennut, että valtiontalouden säästötavoitetta voidaan pi-

tää taloudellisen laskusuhdanteen aikana hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin sosiaalietuuksien (kyseisessä tapauksessa lapsilisien) tasoon. Samalla valiokunta on kuitenkin korostanut, ettei sääntely saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa asetettua tukemisvelvoitetta (PeVL 25/2012 vp, s. 2-3).

Esityksen perusteluissa viitataan ehdotuksen perusteena juuri valtiontalouden säästötarpeisiin, joiden katsotaan riittävän perustelemaan ehdotetun indeksin jäädytyksen (HE, s. 19). Ehdotus liittyy hallituksen julkisen talouden suunnitelmassaan päättämiin julkisen talouden sopeuttamistoimiin (HE, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut esimerkiksi lapsilisien indeksitarkistuksista luopumista vuosina 2013-15, Valiokunnan mukaan väliaikaisen indeksivaikutuksen vaikutukset olivat suhteellisen vähäisiä eivätkä ne heikentäneet olennaisesti lapsiperheiden asemaa. Valiokunta piti kuitenkin huolestuttavana, että sääntelyn vaikutukset kohdistuivat voimakkaimmin pienituloisiin perheisiin. Valiokunta ei pitänyt lapsilisän tasoon vaikuttavista indeksikorotuksista luopumista kolmeksi vuodeksi kokonaisuutena arvioiden sillä tavoin lapsiperheiden asemaa heikentävänä, että se olisi muodostunut ongelmalliseksi perustuslain 19 §:n 3 momentin (huom. lapsilisien kiinnittyminen perustuslain 19 §:n 3 momentin lapsiperheiden tukemisvelvoitteeseen) kannalta. Valiokunnan mukaan tämä arvio perustui oletukseen inflaatiokehityksen maltillisuudesta (PeVL 25/2012 vp, s. 3).

Nyt käsillä oleva arviointitilanne muistuttaa olennaisesti edellä selostettua lapsilisien indeksikorotuksesta luopumista koskevaa asetelmaa. Ehdotetun indeksikorotuksen jäädyttämisen vaikutus yksittäisiin sosiaaliturvaetuuksiin jäisi suhteellisen vähäiseksi, esimerkiksi keskimääräisen työmarkkinatuen ja peruspäivärahan osalta sekä yksinasuvan täysimääräisen kansaneläkkeen osalta alle kymmeneen euroon kuukaudessa (HE, s. 6). Tosin indeksileikkausten kumuloituvien vaikutusten johdosta jäädytyksen merkitys kotitalouksien kannalta voi kasvaa olennaisesti. Perusteluissa esitetyn arvion mukaan esimerkiksi työtön kahden aikuisen ja kahden lapsen kotitalous menettää vuonna 2018 kuukausittain 56,34 euroa verrattuna tilanteeseen, jossa indeksikorotus tehdään normaalisti. Jonkin verran indeksijäädytystä kompensoi 3. lakiehdotus, jossa korotettaisiin toimeentulotuen (siis perustuslain 19 §:n 1 momentin välttämätöntä toimeentuloa toteuttavan viimekätisen sosiaaliturvaetuuden) määrää.

Edellä esitetyn perusteella – ja ottaen erityisesti huomioon perustuslakivaliokunnan aikaisemman lausuntokäytännön (PeVL 25/2012 vp) – päädyn kuitenkin katsomaan, ettei kansaneläkeindeksin jäädyttäminen vuoden 2017 tasolle – heikennä niin olennaisesti perustuslain 19 §:n

2 momentissa tarkoitettua perustoimentulon turvaa, että se muodostuisi valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi. Tämä liittyy siihen perustuslain 19 §:n 2 momentin perusajatukseen, ettei säännöksen tarkoituksena ole turvata perustoimeenturvaa nykyisen lainsäädännön mukaisena tai tasoisena eikä sosiaalisten oikeuksien heikentämiskieltoa ole meillä pidetty absoluuttisena. Pidän kuitenkin hallituksen esityksen yhteydessä huolestuttavana sitä, että sääntely – vaikkakin vähäisessä määrin – edelleen heikentäisi perustoimeentuloa turvaavia sosiaalietuuksia, vaikka Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova sosiaalisten oikeuksien komitea on esityksen perusteluissa esitetyllä tavalla vuonna 2016 antamassaan ratkaisussa pitänyt jo nykyisin Suomen perustoimeentuloturvan ja vähimmäistoimeentuloa turvaavien etuuksien määrää liian matalina (HE, s. 15-17). Pitäisin perusteltuna, että valiokunta tässä yhteydessä kiinnittäisi huomiota sosiaalisten oikeuksien komitean edellä mainittuihin kannanottoihin ja edellyttäisi hallituksen ryhtyvän pikaisesti tarvittaviin toimenpiteisiin niiden johdosta.