LAPS/63/2023, 23.10.2023

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksestä sosiaaliturvan muutosten yhteisvaikutusten sekä hoitoon pääsyn (ml. mielenterveyspalvelut) näkökulmasta

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunta torstai 26.10.2023 klo 10.00 / HE 41/2023 vp / Asiantuntijapyyntö

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 antaa arvionsa yleissopimuksen näkökulmasta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun arvioista

- Valtion talousarvioesityksessä, valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta 2024–2027 ja pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa ei ole otettu huomioon YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaista lapsen edun ensisijaisuuden periaatetta.

- Valtionneuvosto ei ole ottanut huomioon kansainvälisten ihmisoikeuselinten sosiaaliturvan tasoa ja siihen tehtäviä muutoksia koskevia huomautuksia ja suosituksia.

- YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan talouskriisien aikana lapsen oikeuksien kannalta 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.

- Tarkasteltavissa asiakirjoissa esitetyt lapsivaikutusten arvioinnit ovat hyvin puutteellisia tai arviointi puuttuu kokonaan.

- Yksittäisissä, asiaan kuuluvissa hallituksen esityksissä ei ole kuvattu tai arvioitu muita toteutusvaihtoehtoja. Tätä perustellaan sillä, että muutosesitys sisältyy hallitusohjelmaan. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että hallitusohjelma ei vapauta lain-

säätäjää lapsivaikutusten ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden arvioinnin ja varmistamisen velvoitteesta.

- Lapsiköyhyyden ja toimeentulotuen käytön lisääntyminen tulevat vaarantamaan monet hallitusohjelmassa asetetut tavoitteet, kuten oppimistason nousun, nuorten mielenterveyden edistämisen, lastensuojelun avopalveluja painottavan palvelurakenteen, nuorisorikollisuuden vähentämisen ja syntyvyyden kasvun.

- Sosiaaliturvan muutokset heikentävät pienituloisten ja köyhien lapsiperheiden asemaa. Tätä ei tee yhtään hyväksyttävämmäksi se, että myös muiden väestöryhmien toimeentulo heikkenee tai se, että lapsiperheiden toimeentulo heikkenee vähemmän. Hallitusohjelmassa esitettyjen tavoitteiden vastaisesti tulee useilla esitetyillä muutoksilla olemaan kielteisiä vaikutuksia lapsiperheiden huoltajien työllistymiseen, ja ne ohjaavat lapsiperheitä toimeentulotuen piiriin.

- Epäselväksi jää, miten esitetyt muutokset tukevat sinänsä hyvin kannatettavaa työntekoon kannustamisen tavoitetta, kun niin monen perheen käytettävissä olevat tulot ahkerasta työnteosta huolimatta pienenevät nykyisestään.

- Lapsiperheissä ja erityisesti yksinhuoltajaperheissä osa-aikaisen työn vastaanottaminen voi olla lapsen edun mukaista, kun tarkastellaan varhaiskasvatuksen vuorohoidon saatavuutta, lasten hoitopäivien pituuksia, pienten koululaisten yksinoloa ja lasten sairastelusta johtuvaa jouston tarvetta. Osa-aikatyön avulla huoltaja pysyy kiinni työelämässä ja on merkki työn ja perheen yhteensovittamisen pyrkimyksestä.

- Ehdotetut toimet johtavat todennäköisesti lapsiköyhyyden kasvuun, eikä siitä seuraavia haitallisia vaikutuksia hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden toteutumiseen ole otettu huomioon.

Lapsiasiavaltuutetun arviot

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt lapsiasiavaltuutetun asiantuntija-arviota valtion talousarvioesityksestä (HE 41/2023 vp, TAE) ja julkisen talouden suunnitelmasta 2024–2027 annetusta valtioneuvoston selonteosta (VNS 1/2023 vp, JTS). Valiokunta on pyytänyt lausuntoa erityisesti sosiaaliturvan muutosten yhteisvaikutusten sekä hoitoon pääsyn (ml. mielenterveyspalvelut) näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutettu kiittää asiantuntijapyynnöstä ja toteaa, että valitettavasti annetussa aikataulussa paneutuminen TAE:een ja JTS:aan siinä tarkkuudessa kuin olisi suotavaa, ei ole mahdollista. Esitämme lausunnossamme siten yleisiä huomioita ja kiinnitämme huomiota pääasiassa TAE:n ja JTS:n kielteisiin vaikutuksiin.

On kuitenkin jo tässä vaiheessa todettava, että valtion talousarvioesityksessä ja julkisen talouden suunnitelmassa on tunnistettavissa myös myönteisiä lapsia nimenomaisesti koskevia kirjauksia. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla maininnan arvoisia ovat varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen tasa-arvorahoituksen vakiinnuttaminen, toisen asteen oppimisen tuen järjestelmän kehittämisen ja käyttöönoton rahoittaminen, väestön liikunnallisuuden edistäminen Suomi Liikkeelle -ohjelmakokonaisuuden avulla sekä nuorten syrjäytymisen ehkäisy. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) hallinnonalalla lapsilisän korotukset sekä lasten ja nuorten neuropsykologisten häiriöiden kuntoutuksen ja kuntoutuspalvelujen määrärahojen määräaikainen ohjelma ovat niin ikään myönteisiä asioita. Lisäksi Ukrainasta paenneiden lasten perusopetukseen valmistavaan koulutukseen varatut määrärahat ovat positiivinen kirjaus.

Lapsen edun arviointi ensisijaisena harkintaperusteena

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa aluksi, että YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3.1 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisena harkintaperusteena otettava huomioon lapsen etu. Lapsen etu on käsite, joka voidaan määritellä yksittäisen lapsen, lapsiryhmän tai kaikkien lasten kohdalla. YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen etu tulee ”sopeuttaa ja määritellä tapauskohtaisesti kyseessä olevan lapsen tai kyseessä olevien lasten erityistilanteen mukaisesti, jolloin otetaan huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa, olosuhteet ja tarpeet.”[1] Myös LOS 26 artiklassa vahvistetaan, että lapselle sosiaaliturvaa myönnettäessä on tarvittaessa huomioitava laajasti hakemukseen vaikuttavia seikkoja. Komitean yleiskommentissa lapsen edusta (nro 14) on kuvattu laajemmin, miten lapsen etua tulisi arvioida eri tilanteissa.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsen edun ensisijaisuuden huomioonottaminen siten, kuin se Suomessa laintasoisena voimassa olevassa lapsen oikeuksien yleissopimuksessa on määritelty, edellyttää, että lapsen/lapsiryhmän/kaikkien lasten tilannetta tarkastellaan kokonaisvaltaisesti. On ymmärrettävää, että julkisen talouden suunnittelussa ja talousarvioesityksen valmistelussa keskitytään taloudellisiin vaikutuksiin, mutta samaan aikaan on välttämätöntä, että myös taloudellisten toimenpiteiden suoria ja välillisiä vaikutuksia lasten oikeuksiin ja asemaan arvioidaan monipuolisesti vastaavalla tavoin.

Yleisiä huomioita sopeutustoimista suhteessa lapsen oikeuksiin

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi. Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteuttamiseksi sopimusvaltiot niin ikään ryhtyvät mahdollisimman täysimääräisesti tällaisiin toimiin käytettävissä olevien voimavarojensa mukaan ja tarvittaessa kansainvälisen yhteistyön puitteissa.

Lapsen oikeuksien yleissopimus ottaa siten huomioon valtion käytettävissä olevat resurssit, mutta asettaa lapsen edun kuitenkin etusijalle myös silloin, kun tehdään talouden sopeutta-

mistoimia ja säästöpäätöksiä. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan sopimusvaltioiden ei tulisi ryhtyä tarkoituksellisesti taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin liittyviin taantumuksellisiin toimiin. Sopimusvaltioiden ei myöskään pitäisi sallia lasten oikeuksien nykyisen toteutumistason heikentymistä.

Komitea toteaa, että 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.[2]

Lapsille kuuluvat lapsen oikeuksien yleissopimuksen takaamien oikeuksien lisäksi muiden ihmisoikeussopimusten mukaiset oikeudet. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa siten myös YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien yleissopimukseen (SopS 6/1976, TSS-sopimus) perustuvasta vahvasta olettamuksesta, jonka mukaan sosiaaliturvan heikennykset ovat kiellettyjä.[3] Mikäli heikennyksiä kuitenkin tehdään, on sopimusvaltion todistettava, että heikennykset perustuvat huolelliselle harkinnalle, jossa kaikki vaihtoehtoiset toteuttamistavat on punnittu. Näkökulma on siten täysin yhdenmukainen lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisen tulkinnan kanssa. Lisäksi TSS-sopimuksessa korostetaan lasten ja nuorten erityisen suojeltua asemaa ja todetaan, että ”suurin mahdollinen suojelu ja apu on annettava perheelle, joka on yhteiskunnan luonnollinen ja perustavaa laatua oleva yhteisö, varsinkin sen perustamista varten ja niin kauan kuin se on vastuussa vajaavaltaisten lasten huollosta ja kasvatuksesta.” (10 artikla).

YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea esitti huolensa viimeisimmissä Suomea koskevissa loppupäätelmissään (2021) hallituskaudella 2015–2019 tehdyistä indeksijäädytyksistä ja etuuksien leikkauksista. Komitea katsoi, että ne tekivät etuuksista riittämättömiä ja vaikuttivat suhteettomasti jo valmiiksi epäedullisessa asemassa oleviin ryhmiin.[4] Komitea vaati sopimusvaltiota varmistamaan uudistusten yhteydessä[5], että sosiaalietuudet pysyvät riittävinä. Jos leikkauksia harkitaan muun muassa julkisen talouden säästötoimien yhteydessä, niiden on oltava väliaikaisia ja niiden tulee koskea ainoastaan kriisiaikaa. Leikkausten tulee myös olla sikäli välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muiden toimintaperiaatteiden noudattaminen tai toimenpiteistä pidättyminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta. Leikkaukset eivät saa vaikuttaa suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin eikä niihin tulisi liittää muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennetään kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta. Leikkauksissa on myös säilytettävä etuuden ydinosa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason.[6]

YK:n lapsen oikeuksien komitea antoi Suomelle viimeisimmät päätelmänsä lapsen oikeuksien toteutumisesta kesällä 2023. Komitea suositteli, että Suomen tulee tehostaa muun muassa terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutuksen avulla toimenpiteitä, joilla varmistetaan lapsille mahdollisuus saada nopeasti ja tehokkaasti hyvälaatuisia terveyspalveluja koko maassa, ja kiinnittää erityistä huomiota heikossa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin lapsiin. Sosiaali- ja terveyspalveluja tulee tarjota kaikille, myös paperittomille, lapsille ja raskaana

oleville naisille. Suomen tulee myös varmistaa, että lasten itsemääräämisoikeus ja oikeus osallistumiseen otetaan huomioon läpileikkaavana asiana kaikilla sosiaali- ja terveydenhuollon aloilla. [7]

Lapsibudjetointi ja lapsivaikutusten arviointi

Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä, että valtion talousarvioesitykseen sisältyy luku 7 Lapsibudjetointi (Y63-Y70). Kohdassa todetaan, että tarkasteluun ei ole sisällytetty lapsi-ikäryhmään epäsuorasti tai välillisesti kohdistuvia menoja, koska tällaiset menoarviot eivät tosiasiallisesti kuvaa lapsiin kohdistuvia menopäätöksiä tai -muutoksia, eikä laskennallisesta tarkastelusta voi tehdä lapsi-ikäluokan määrärahatasoon liittyviä johtopäätöksiä (Y63). Mitä ikinä tällä tarkoitetaankin, nähdäksemme on selvää, että tämänkaltaisella lapsibudjetoinnilla tuodaan näkyväksi vain osa lapsiin kohdistuvista vaikutuksista, minkä vuoksi, sen lisäksi, on kaikkien määrärahojen kohdentamisessa, olivat ne sitten lisäyksiä tai leikkauksia, tehtävä huolellinen lapsivaikutusten arviointi, jotta saadaan kattava kuva lapsiin kohdistuvista sekä välittömistä että välillisistä vaikutuksista.

Lapsibudjetoinnin selostusosan (Y 64) mukaan, että keskeisiä lapsi-ikäluokan tulonsiirtoja ovat sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan kuuluvat lapsilisät, asumistuki ja toimeentulotuki. Harkinnanvaraiseen osuuteen sisältyvät muun muassa lapsiperheiden hyvinvointia edistävät sekä ongelmia ehkäisevät ja korjaavat toimet ja lapsistrategia-toiminto. Selostusosassa todetaan, että talousarvioesitys sisältää sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla useita vuotta 2024 koskevia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat lapsiin ja lapsiperheisiin. Lapsiperheiden asemaa vahvistetaan perhepaketilla, joka sisältää lapsilisän korotukset. Näiden yhteisvaikutus on 54 milj. euroa. Lasten ja nuorten neuropsykologisten häiriöiden kuntoutusta ja kuntoutuspalveluja parannetaan Kelan harkinnanvaraisen kuntoutuksen kautta määräaikaisessa ohjelmassa, johon ehdotetaan n. 17 milj. euroa.

Selostusosassa todetun mukaisesti lapsiin ja lapsiperheisiin kohdistuu myös toimeentuloa heikentäviä toimia. Työttömyysturvan lapsikorotukset ehdotetaan poistettavaksi 1.4.2024 lukien. Lisäksi vuoden 2024 aikana yleisestä asumistuesta poistetaan 300 euron ansiotulovähennys, yleisen asumistuen perusomavastuuta korotetaan ja asumistuen tasoa tarkistetaan. Toimeentulotuen perusosaan sisällytetään viiden prosentin omavastuu asiakkaan tarpeellisten suuruisten asumismenojen määrästä. Selostusosassa todetaan, että toimenpiteiden arvioidaan ”tuottavan julkiselle taloudelle 360 milj. euron säästöt, joista osa kohdistuu myös lapsiperheisiin”. Myös kansaneläke- ja kuluttajahintaindeksiin sidottujen etuuksien (pl. toimeentulotuki, elatustuki, eläkkeet ja vammaisetuudet) indeksikorotukset jätetään tekemättä. Todettakoon, että laskelmia näistä muutoksista ei kuitenkaan ole tehty näkyväksi lapsibudjetoinnissa.

YK:n lapsen oikeuksien komitea kiinnitti huomioita lapsibudjetointiin viimeisimmissä, kesällä 2023 Suomelle antamissaan suosituksissa.[8] Komitea kehotti (suositus 9 Resurssien kohdentaminen) sisällyttämään lapsen oikeuksiin perustuvan lähestymistavan valtion budjetointiprosessiin ja muun muassa toteuttamaan järjestelmän, jonka avulla seurataan lapsille suunnattujen resurssien kohdentamista, käyttöä ja valvontaa kaikkialla sopimusvaltiossa. Li-

säksi suosituksissa kehotetaan kaikilla aloilla arvioimaan, miten tehdyt investoinnit palvelevat lapsen etua ja määrittelemään budjettipolitiikan, joka koskee heikossa tai haavoittuvassa asemassa olevia lapsia, kuten vammaisia, vähemmistöryhmiin kuuluvia ja köyhyydessä eläviä lapsia sekä turvapaikanhakija-, pakolais- ja maahanmuuttajalapsia.

Hallitusohjelmaa toteuttavia hallituksen esitysluonnoksia on jo ollut lausuttavana tänä syksynä useita. Ne ovat pääasiassa koskeneet sosiaaliturvaan ja muihin etuuksiin kohdistuvia heikennyksiä. Yhteistä näille esitysluonnoksille on ollut se, että taloudellisia vaikutuksia on arvioitu paikoin varsin huolellisestikin kulloinkin kyseisen esityksen kannalta, mutta perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, mukaan lukien vaikutuksia lasten ja lapsiperheiden asemaan ja oikeuksiin, ei ole arvioitu juuri lainkaan. Merkittävänä ongelma on ollut kokonaisvaikutusten arvioinnin puute.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisi kyllä sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin[9], mutta se valmistui vasta lokakuussa juuri ennen kuin kyseiset hallituksen esitykset annettiin eduskunnalle. Tähän yhteisvaikutusten arviointiinkaan ei kuitenkaan sisältynyt muuta kuin taloudellisten vaikutusten arviointia. Muistio osoitti, että suunnitelluilla sosiaaliturvan muutoksilla on erittäin haitallisia yhteisvaikutuksia etenkin yksinhuoltajien talouteen ja työn kannattavuuteen. Arvioinnin yhteenvedossa todettiin suoraan, että asumistukeen kohdistuvat toimet aiheuttavat sen, että eräissä tapauksissa muun muassa yhden huoltajan lapsiperheissä työllistymisen kannustimet voivat heikentyä. Simulaatiomalleissa pienituloisten lapsiperheiden työssäkäynnin marginaaliveroaste nousee 100 prosenttiin aina 1700 euron nettotuloihin asti, kun tällä hetkellä työnteko kannattaa simulaation mukaan jo 880 euron nettotuloilla. Kiireellisten aikataulujen takia on mahdollista, että näistä hallitusohjelmatavoitteiden kannalta kontraproduktiivisista havainnoista huolimatta hallituksen esitykset etenevät eduskuntaan ilman suurempia korjauksia.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt lapsiasiavaltuutettua lausumaan erityisesti sosiaaliturvan muutosten yhteisvaikutuksista. Toteamme, että lausunnonantajan ominaisuudessa sosiaaliturvan muutosten yhteisvaikutusten arviointi on haastavaa ilman lainvalmistelussa tehtyjä kattavia vaikutusarviointeja. Yhteisvaikutuksista tai kokonaisvaikutuksista ei ole saatavilla juurikaan muuta arviota kuin edellä mainittu sosiaali- ja terveysministeriön tuottama taloudellisten vaikutusten arviointi. Se osoittaa monilta osin, että ehdotetut muutokset heikentävät jo valmiiksi heikoimmassa asemassa olevien lapsiperheiden tilannetta. Yksittäisissä hallituksen esitysluonnoksissa ja jo eduskunnalle annetuissa hallituksen esityksissä on todettu pääasiassa kulloinkin kyseessä olevan muutoksen taloudellisia negatiivisia vaikutuksia lapsiin ja lapsiperheisiin. Muita muutosten suoria ja välillisiä vaikutuksia lapsiin ja lapsiperheisiin on arvioitu hyvin niukalti, jos ollenkaan.

Toteamme tässä kohdin kuitenkin, että lapsiasiavaltuutettu ei ole vielä ehtinyt tutustua eduskunnalle jo annettuihin hallituksen esityksiin riittävästi. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että pääsääntönä kuluneen syksynä on ollut, että lausunnonantajille on varattu kohtuuttoman lyhyt aika perehtyä lausuttaviin asiakirjoihin. Edellä mainituista aikatauluista on seurannut myös se, että eduskunnan valiokunnille annettavien asiantuntijalausuntojen laatimiseen jää hyvin vähän aikaa. Tämä voi osaltaan heikentää asiantuntijakuulemisten merkitystä

lainsäädäntöprosessissa. Näihin ongelmiin on kiinnittänyt huomioita myös muun muassa oikeuskansleri ja lainsäädännön arviointineuvosto omissa lausunnoissaan.

Lapsiasiavaltuutettu on esittänyt myös huolensa siitä, että yksittäisissä hallituksen esityksissä ei muita toteutusvaihtoehtoja ole kuvattu eikä luonnollisestikaan niitä siten ole esityksissä myöskään arvioitu. Tätä on perusteltu sillä, että muutosesitys sisältyy hallitusohjelmaan. Epäselvää on, onko muita toteutusvaihtoehtoja harkittu ja arvioitu hallitusohjelmaakaan tehtäessä. Tässä kohdin haluamme muistuttaa jo edellä mainitusta huomiosta: YK:n lapsen oikeuksien komitean 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. Hallitusohjelma ei vapauta lainsäätäjää tästä arvioinnin ja varmistamisen velvoitteesta.

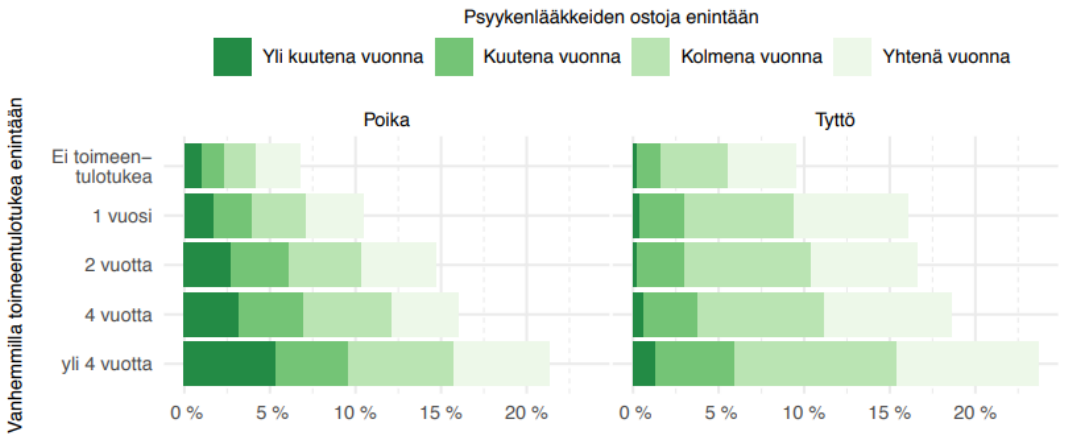
Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että uskottava lapsivaikutusten arviointi ja lapsibudjetointi edellyttävät, että eri ratkaisuvaihtoehtoja on arvioitu lapsen oikeuksien näkökulmasta laaja-alaisesti jo ennen päätöksentekoa, ja, että vaikutusten arviointia tarkennetaan valitun vaihtoehdon osalta toimeenpanon valmistelun aikana. Lisäksi on seurattava päätösten vaikutuksia myös niiden toimeenpanon aikana ja reagoitava tarvittaessa seurannasta saatavien tulosten perusteella mahdollisimman nopeassa aikataulussa.

Lapsiasiavaltuutetun arvioita ehdotetuista muutoksista

Huomioita hallitusohjelman tavoitteista ja muutosten vaikutuksista niihin

Lapsiasiavaltuutettu kehottaa kiinnittämään erityistä huomioita siihen, että toimeentuloon kohdistuvat heikennykset eivät saisi vaarantaa hallitusohjelmaan sisältyviä, sinänsä myönteisten kirjausten mukaisia toimia, joiden tavoitteena on parantaa lasten ja nuorten oikeuksien toteutumista ja asemaa sekä terveyttä ja hyvinvointia. Seuraavassa kuvaamme näistä keskeisiä.

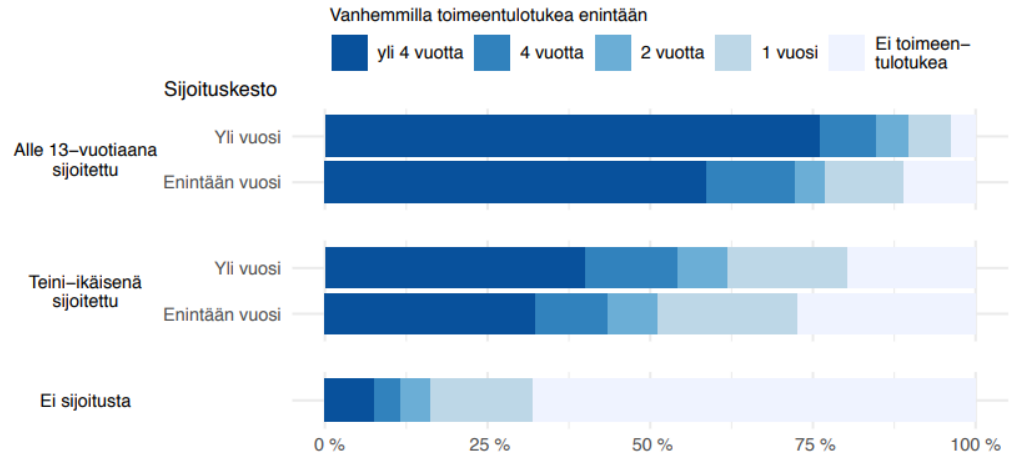
Pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on laaja-alainen toimenpideohjelma nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi, sekä nuorten hyvinvointivajeen ja mielenterveyden ongelmien paikkaamiseksi (pääministeri Orpon hallitusohjelma[10], s. 96), sillä lasten ja nuorten mielenterveyden oireet ja häiriöt ovat viime vuosina lisääntyneet. Lisäksi tavoitteena on parantaa nuorten mielenterveyttä ja sen hoitoa sekä estää mielenterveyden ongelmien puhkeamista (mt., s 20). Nämä tavoitteet voivat kuitenkin vaarantua, jos samaan aikaan lisätään lasten ja lapsiperheiden sekä nuorten arjen haasteita, joista voi seurata entistä enemmän tarvetta turvautua sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen apuun. Vaarana on, että lopputulos on neutraali tai painuu miinukselle hyvästä tarkoituksesta huolimatta. Tätä riskiä tukevat myös tutkimukset. Suomessa vuonna 1997 syntyneiden lasten kohortissa psyykenlääkkeiden käyttö oli vahvasti yhteydessä perheen pitkäaikaisen toimeentulotuen käyttöön (ao. kuvio[11]).



Kuvio 61. Vuonna 1997 syntyneiden tyttöjen ja poikien psyykenlääkkeiden ostotiheysosuudet vanhempien toimeentulotukiluokittain 2004–2015.

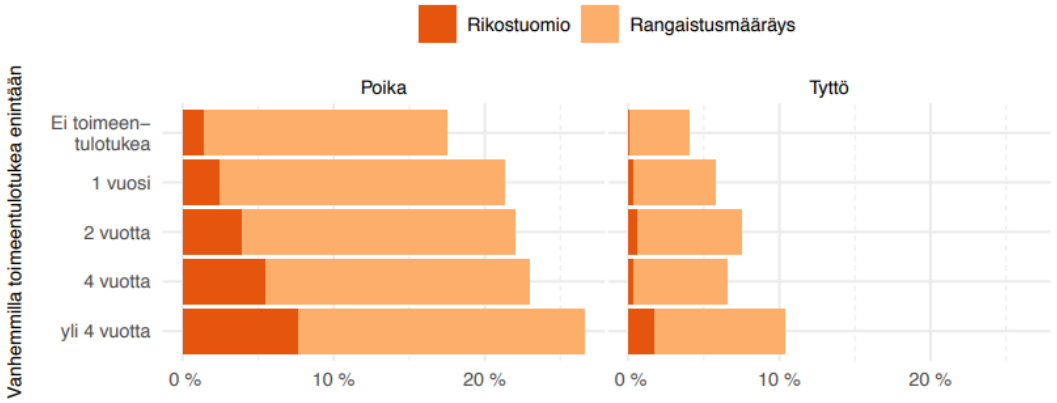
Pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on, että suomalaisten osaamistaso on käännetty takaisin kasvu-uralle ja koulutustaso on noussut (s. 77). Vuonna 1997 syntyneiden lasten kohorttitutkimus osoittaa, että pitkäaikainen toimeentulotuen saaminen on yhteydessä lapsen lukuaineiden keskiarvoon peruskoulun päättyessä. Kun ilman toimeentulotukea kasvaneiden lasten lukuaineiden keskiarvo jäi noin 50 prosentilla alle kahdeksaan, toimeentulotukea saaneissa perheissä noin 75 prosenttia jäi alle kahdeksan keskiarvon.[12]

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan lastensuojelussa pyritään avopalveluja painottavaan palvelurakenteeseen (s. 33). Suomessa vuonna 1997 syntyneiden lasten kohortissa lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle lastensuojelun toimesta oli vahvasti yhteydessä perheen pitkäaikaiseen toimeentulotuen käyttöön (ao. kuvio[13]).



Kuvio 80. Sijoitettujen lasten vanhempien toimeentulotuen saanti sijoituksen keston ja ensimmäisen sijoitusiän mukaan.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan Suomessa ryhdytään nuoriso- ja jengirikollisuuden määrätietoiseen vähentämiseen (s. 180). Suomessa vuonna 1997 syntyneiden lasten kohortissa rangaistusmääräyksen tai rikostuomion saaminen oli vahvasti yhteydessä perheen pitkäaikaiseen toimeentulotuen saantiin (ao. kuvio[14]).



Kuvio 95. Rikostuomion ja rangaistusmääräyksen saaneiden osuus kohortissa sukupuolittain vanhempien toimeentulotukiluokittelun mukaan.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan (s. 24) hallitusohjelma laatii väestöpoliittisen selonteon, jossa on tarkoitus etsiä toimenpiteitä, jotka vaikuttaisivat positiivisesti syntyvyyteen. Suomessa tehdyssä tutkimuksessa[15] epävarma elämäntilanne on suurin syy päätöksen lykätä lasten hankkimista tai luopua siitä kokonaan. Epävarma elämäntilanne muodostuu useista tekijöistä, mutta heikko taloudellinen tilanne on yksi osatekijä. Syntyvyys on jo tällä hetkellä kaikkein vähäisintä matalasti koulutettujen, pienituloisten ihmisten parissa. Matalasti koulutetuista miehistä kolmannes jää pysyvästi lapsettomiksi. Siten nuorten aikuisten taloudellisen tilanteen heikkenemisellä voi olla pitkäaikaisia varsin negatiivisia vaikutuksia muun muassa Suomen väestökehitykseen ja hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitoon.

Työnteon kannusteiden heikkeneminen

JTS:ssä ja TAE:ssa esitetään lukuisia muutoksia, joilla heikennetään sosiaaliturvaa ja muita etuuksia. Ne näyttäisivät kohdistuvan monilta osin jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin ja lapsiin. Tällaisia muutoksia ovat muun muassa työttömyysetuuksien lapsikorotusten poistaminen, yleiseen asumistukeen kohdistuvat muutokset, toimeentulotukilain muutokset sekä indeksikorotusten jäädyttäminen. STM arvioi, että suhteellisen pienituloisuuden arvioidaan lisääntyvän eniten nuorten aikuisten**, yksinhuoltajien** sekä vanhempien työikäisten yksin asuvien keskuudessa.[16]

Osa ehdotetuista muutoksia on ainakin pyritty toteuttamaan siten, että vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin jäisivät vähäisiksi, joka on luonnollisesti myönteistä. Kuitenkin edellä mainitut sosiaali- ja terveysministeriön laskelmat osoittavat, että taloudellisilta kokonaisvaikutuk-

siltaan muutokset heikentävät pienituloisten ja köyhien lapsiperheiden asemaa. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että tätä ei tee yhtään hyväksyttävämmäksi se, että myös muiden väestöryhmien toimeentulo heikkenee tai se, että lapsiperheiden toimeentulo heikkenee vähemmän.

Kiinnitämme huomioita esimerkinomaisesti, että pääluokassa 33 seurantaindikaattorina on ”ehkäisemme ja vähennämme ihmisten eriarvoisuutta”, jonka alla oleva mittarin ”pitkittyneesti pienituloisten lasten lukumäärä asuntoväestössä” kohdalla arviona on, että tilanne heikkenee vuoden 2022 luvusta 56 400 vuoden 2023 lukuun 57 000. Vuonna 2024 arvioidaan tilanteen pysyvän ennallaan (57 000). Lapsiasiavaltuutettu pitää erityisen moitittavana sitä, että ehdotettujen sosiaaliturvan muutosten valmistelussa ei pyritty löytämään sellaisia toteutusvaihtoehtoja, joilla haitalliset vaikutukset jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiin ja lapsiperheisiin jäisivät toteutumatta.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa todetaan (kohta 4.3.), että hallitus uudistaa sosiaaliturvaa siten, että järjestelmä on työhön kannustavampi. Toisin sanoen tavoitteena on, että työnteon tulee aina olla kannattavampaa kuin sosiaaliturvan varassa eläminen. Epäselväksi jää, miten esitetyt muutokset tukevat tätä sinänsä hyvin kannatettavaa työntekoon kannustamisen tavoitetta, kun niin monen perheen käytettävissä olevat tulot ahkerasta työnteosta huolimatta pienenevät nykyisestään.

Edellä mainituissa tilanteissa voi käydä niin, että jättäytyminen kokonaan sosiaaliturvan varaan tulee perheelle taloudellisesti kannattavammaksi. Huomautamme myös varsin vähän tässä yhteydessä käsitellystä tosiasiasta, että Suomessa on useita alueita ja aloja, joissa työtilanne on heikko. Tuoreet uutiset taloudesta kielivät heikentyvästä suhdanteesta, mikä vaikuttaa myös työmarkkinoiden tilanteeseen.

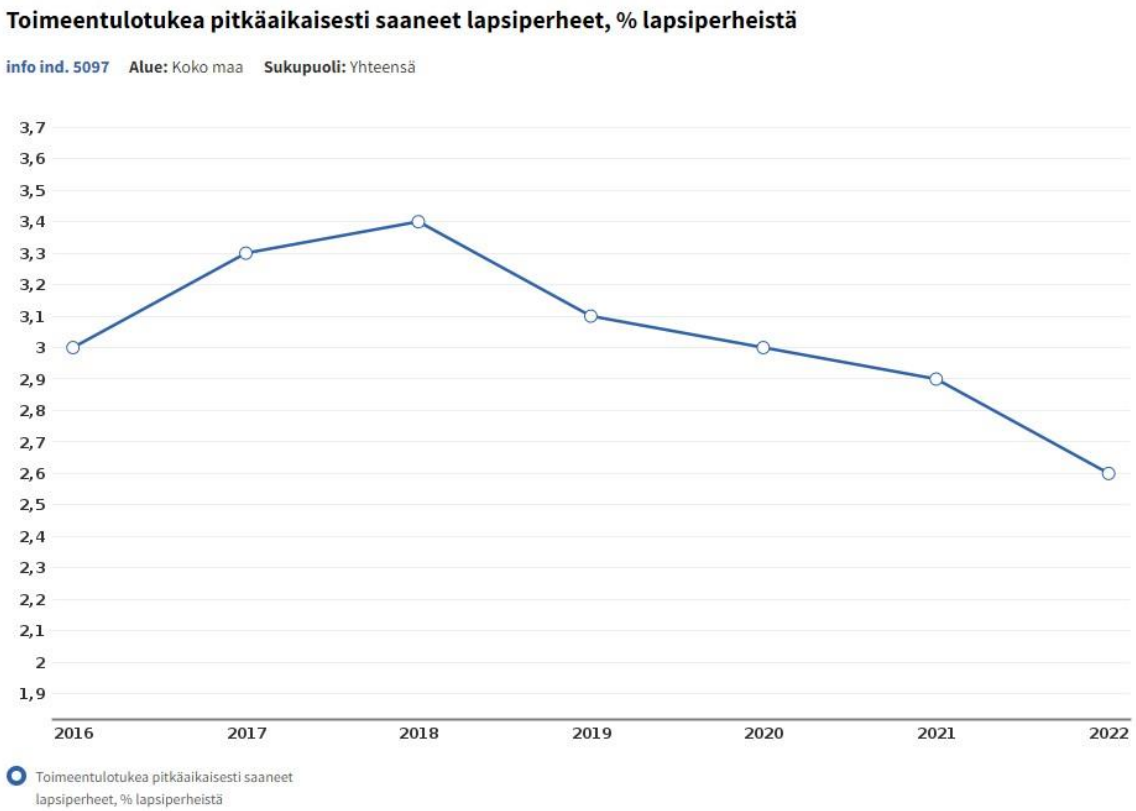
Lapsiköyhyyden kielteiset vaikutukset

Lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti kiinnittänyt huomiota lapsiperhe- ja lapsiköyhyyteen Suomessa.[17] Lapsiköyhyys on Suomessa yleistynyt 2000-luvulla. Suomalaislapsista noin 11 prosenttia elää suhteellisessa köyhyydessä.[18] Vuonna 2021 noin 121 800 lasta eli pienituloisessa perheessä. Tämä vastaa 12 prosenttia kaikista Suomessa asuvista lapsista.[19] Köyhyys koettelee etenkin yksinhuoltajaperheitä, yhden tulonsaajan perheitä, monilapsisia perheitä ja pienten lasten perheitä. On syytä korostaa, että köyhissä lapsiperheissä on tyypillistä, että ainakin toinen huoltajista käy töissä: köyhistä lapsiperheistä lähes puolessa huoltaja on töissä. Ilmiö on siis jossain määrin erilainen kuin muissa kotitalouksissa, joissa köyhyys yleensä selittyy työttömyydellä tai työelämän ulkopuolella olemisella.[20]

Lapsiperheissä joudutaan työssäkäynnistä huolimatta turvautumaan usein esimerkiksi asumistukeen ja toimeentulotukeen. Monet ehdotettavat muutokset vain heikentävät lapsiperheiden taloutta ja lisäävät etenkin toimeentulotuen tarvetta. Hallitusohjelman tavoitteena on kuitenkin vähentää tukeutumista sosiaaliturvaan. Ristiriita näyttää ilmeiseltä. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan suunnitellut lapsilisän korotukset eivät ole riittäviä kompen-

soimaan esitettyjä sopeutuksia, joista valitettavan suuri osa kohdistuu juuri heikoimmassa taloudellisessa tilanteessa oleviin lapsiperheisiin.

On syytä huomauttaa, että toimeentulotukea saavien lapsiperheiden osuus on viime vuonna saatu laskemaan ennätyksellisen alhaalle (ao. kuvio, lähde: SotkaNet). Ottaen huomioon pitkäaikaisen toimeentulotukiriippuvuuden kielteiset yhteydet, joita edellä kuvattiin, ei tätä saavutusta ole mitään syytä romuttaa.



Lapsiköyhyyden vähentäminen onkin vuodesta 2019 asti ollut kansallisen lapsistrategian keskeinen tavoite ja Suomi on asettanut kansalliseksi tavoitteekseen vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien henkilöiden määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Näistä 100 000 henkilöstä kolmasosan tulisi olla lapsia.[21] Tavoitteet ovat perusteltuja, sillä lapsiköyhyyden kielteiset seuraukset lapsen hyvinvoinnille ja kehitykselle on todistettu lukuisissa tutkimuksissa. Suomalaisessa kohorttitutkimuksessa voitiin aukottomasti osoittaa, että lapsiperheen käytettävissä olevien tulojen vähentyminen muodostaa merkittävän riskin lapsen mielenterveydelle lisäämällä aikuisten kokemaa stressiä ja aiheuttamalla negatiivisia muutoksia vanhempien mielenterveyteen, vanhempien väliseen suhteeseen ja vanhemmuuteen. Vaikutukset olivat pitkäaikaisia ja ylisukupolvisia.[22]

Niin ikään vuonna 1987 ja 1997 Suomessa syntyneiden lasten kohorttitutkimukset ovat osoittaneet köyhyyden ylisukupolvisuuden ja lukuisat yhteydet erilaisiin pahoinvointitekijöihin, kuten lastensuojelun tarpeeseen ja nuorisorikollisuuteen (ks. edellä).[23] Vastaavia tuloksia on havaittu lukuisissa kansainvälisissä tutkimuksissa, myös Pohjoismaissa. Esimerkiksi

Tanskassa pyrittiin lisäämään työnteon kannustimia leikkaamalla rajusti maahanmuuttajataustaisten perheiden sosiaaliturvaa vuonna 2002. Arvostettujen taloustieteilijöiden tutkimus osoittaa uudistuksen kielteiset vaikutukset erityisesti lapsiin: lasten osallistumisaste niin varhaiskasvatuksessa kuin esikoulussa laski, lasten suoriutuminen kielikokeissa heikkeni ja teini-ikäisten rikollisuus lisääntyi.[24]

Hallitusohjelmaan sisältyvien muutosten kokonaisvaikutukset lapsiperheiden elintasoon jäävät hämäriksi. Esimerkkinä voidaan todeta, että työttömyysturvan lapsikorotusten poiston arvioidaan lisäävän toimeentulotuen ja yleisen asumistuen tarvitsijoiden määrää merkittävästi, mutta asiaa koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa ei toimeentulotukeen tai yleiseen asumistukeen tehtävien muutosten vaikutuksia suhteessa lapsikorotusten poistoon ole arvioitu lainkaan. Arvionniksi ei riitä se, että kyseisessä hallituksen esitysluonnoksessa todettiin, että vaikutukset eri esityksistä kohdistuvat osin samoihin henkilöryhmiin. Esitysluonnoksen valmistumisen jälkeen tehty sosiaali- ja terveysministeriön yhteisvaikutusten arviointi osoittaa, että muutokset heikentävät lapsiperheiden, ja erityisesti yksinhuoltajaperheiden toimeentuloa. Ne kohdistuvat siis jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin, jota ei voi pitää hyväksyttävänä. Välillisiä vaikutuksia ei ole edes arvioitu, joten kokonaiskuvaa on vaikea arvioida. Esityksiä ei kuitenkaan ole tietääksemme muutettu.

Työttömyysturvan lapsikorotusten poistaminen

Hallituksen esityksessä laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 73/2023 vp) ehdotetaan muutettavaksi palkansaajan työssäoloehtoa, työttömyysetuuden sovittelua ja työttömyysetuusoikeuden alkamisen ajankohtaa sekä työttömyysetuuksiin maksettavia lapsikorotuksia koskevia säännöksiä. Hallituksen esityksessä (s. 20-21) työttömyysetuuksien lapsikorotusten poistamista perustellaan sillä, että lapsikorotukset heikentävät työteon kannustimia nostamalla työttömyysetuuden määrää, ja se voi ohjata henkilön tilanteeseensa nähden väärälle etuudelle, koska se nostaa etuuden tasoa suhteessa muihin sosiaaliturvaetuuksiin. Esityksen tavoitteissa (s. 22) todetaan, että lapsikorotuksen poistaminen osaltaan lisäisi työttömyysturvan lineaarisuutta. Koska useisiin muihin etuuksiin, kuten esimerkiksi sairausvakuutuslain perusteella maksettaviin etuuksiin ei sisälly lapsikorotusta, muutos lisäisi työttömyysetuuksien ja muiden toimeentuloa turvaavien etuuksien samankaltaisuutta.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että edellä mainittujen, sairausvakuutuslain perusteella maksettavien etuuksien matala taso ei voi olla perusteena laskea niiden etuuksien tasoa, joiden taso on parempi tai ainakin lähempänä tasoa, jonka sosiaalisten oikeuksien komitean voisi katsoa riittäväksi. Huomautamme lisäksi, että sosiaalisten oikeuksien komitea totesi myös työttömyysturvan peruspäivärahan, työmarkkinatuen ja toimeentulotuen tason riittämättömäksi.

On sinänsä ymmärrettävää, että hallituksen esityksessä esitettyjen laskelmien perusteella lapsikorotuksen poistaminen näyttäytyy houkuttelevana vaihtoehtona. Katsomme myös, että työntekoon kannustaminen on tärkeää ja se koskee yhtä lailla lapsiperheiden vanhempia. Sen sijaan ymmärrettävää ei ole se, että jo valmiiksi heikoimmassa olevien lapsiperheiden talou-

dellista asemaa heikennetään ilman, että on tutkittua tai edes suhteellisen varmaa tietoa muun muassa siitä, että korostusten poistaminen tosiasiallisesti johtaisi huoltajien työllistymiseen työhön, josta saa riittävän palkan perheen elättämiseen ja työpaikka löytyy kohtuullisella etäisyydellä perheen asunnosta. Huomautamme, että lapsikorostuksen poisto vaikuttaa myös esimerkiksi liikkumisavustuksen määrään, mikä ei lisää taloudellisia kannusteita eikä aina mahdollisuuksiakaan lähteä työhön kauemmaksi kotoa.

Tässäkään hallituksen esityksessä ei ole arvioitu muita toteutusvaihtoehtoja lapsikorotusten osalta, perustellen arvioinnin puuttumista, että poisto sisältyy hallitusohjelmaan. Kuten edellä on todettu, epäselvää on, onko toteutusvaihtoehtoja harkittu ja arvioitu hallitusohjelmaakaan tehtäessä. Olisiko esimerkiksi ollut tarkoituksenmukaista kokeilla ensin lapsikorotusten pienentämisen vaikutusta työllistymiseen sen sijaan, että korotus poistetaan kokonaan? Tai korotuksen poistamista ensin yhdestä tukimuodosta sen sijaan, että se poistetaan kaikista?

Asumistuen muutokset

Asumistukeen kohdistuvat muutokset (s. 30) ja niiden vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin ovat merkittävät. Muutoksia koskevan hallituksen esityksen (HE 74/2023 vp, kohta 3 Tavoitteet) mukaan ehdotetulla omistusasuntojen asumistuen lakkauttamisella on tarkoitus kohdentaa tukea kaikkein pienituloisimmille ja vähävaraisimmille tuensaajille. Ansiotulovähennyksen poiston tavoitteena puolestaan on kokoaikatyön vastaanottamisen kannusteiden parantaminen.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että omistusasuntojen asumistuen kategorinen poistaminen kaikilta voi asettaa asumistukea saaneet lapsiperheet yhdenvertaisuutta heikentäviin tilanteisiin ja johtaa kohtuuttomiin lopputuloksiin. Harvemmin asutuilla paikkakunnilla omistusasunto voi vuokra-asuntojen puuttuessa olla ainoa asumisvaihtoehto. Toisaalta tiedetään myös, että monilla alueilla asunnon myynti voi olla erittäin vaikeaa, ellei mahdotonta, ja monet kiinteistöt ovat arvottomia. Tällöin perheellä ei välttämättä ole mahdollisuutta irrottautua omistusasunnostaan. Huomiotta on kokonaan jäänyt se, että osa omistusasunnoista on peritty tai avioeron kautta osituksessa saatu, eikä välttämättä merkki asujan hyvätuloisuudesta.

Asumistukeen ja toimeentulotukeen tehtävät muutokset voivat pakottaa perheitä muuttamaan. Asuinpaikan muutos voi olla lapselle merkittävä rasitus. Hän joutuu mahdollisesti vaihtamaan päiväkotia tai koulua, kaveripiiri vaihtuu ja harrastusten jatkaminen saattaa olla vaikeaa. Koko kodin ulkopuolinen elinpiiri muuttuu. Tällainen muutos vaatii lapsilta paljon resilienssiä. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että muutos asettaa perheet eriarvoiseen asemaan asuinpaikan perusteella, mutta myös asumismuodon mukaan.

Myös kolmensadan euron ansiotulovähennyksestä luovuttaisiin kaikilta, tavoitteena kokoaikatyön vastaanottamisen kannusteiden parantaminen. Tavoite on jyrkässä ristiriidassa vuonna 2015 tehdyn muutoksen kanssa. Ansiotulovähennysten käyttöönotolla pyrittiin vähentämään rakennetyöttömyyttä ja madaltamaan työn vastaanottamisen kynnystä. Valtion-

talouden tarkastusviraston maaliskuussa 2023 julkaistu tarkastus[25] osoittaa, että näin onkin tapahtunut: ansiotulovähennys vähentää etenkin työttömien yksinhuoltajien työttömyysloukkuja osa-aikaiselle työllistymiselle (s. 5).

Vuonna 2022 palkansaajista 18 prosenttia teki osa-aikaista työtä eli Suomessa oli 416 000 osa-aikaista työtä tekevää työikäistä. Heistä 101 000 eli joka neljäs, ja miehistä peräti joka kolmas, olisi halunnut tehdä kokoaikaista työtä, mutta sitä ei ollut tarjolla. Opiskelu oli yleisin syy tehdä osa-aikaista työtä.[26] Lapsiperheissä ja erityisesti yksinhuoltajaperheissä osa-aikaisen työn vastaanottaminen voi olla monella tapaa lapsen edun mukaista. Vuoropäivähoitoa ei ole tarjolla kaikissa kunnissa, matkat varhaiskasvatuspalveluihin voivat olla vaikeat, jolloin lapsen hoitopäivä venyy hyvin pitkäksi, pienten koululaisten yksinoloa ei voi loputtomiin venyttää ja lasten sairastaessa osa-aikatyötä on helpompi jaksottaa. Samalla huoltaja pysyy kuitenkin kiinni työelämässä. Ansiotulovähennyksen poistaminen voikin johtaa kyseenlaisiin lopputuloksiin joidenkin lapsiperheiden kohdalla ja erityisesti yksinhuoltajaperheiden kohdalla, joille työn ja perheen yhteensovittaminen on jo lähtökohtaisesti vaikeaa ja edellyttää tukea yhteiskunnalta. Ansiotulovähennyksen poistamisen vaikutusarvioinnit työllisyyteen ja työn teon kannustimiin ovat ristiriitaiset, joten epäselväksi jää, onko mainittu tarkoitus ylipäätään järkevä tai hallitusohjelman tavoitteiden mukainen. STM:n vaikutusten yhteisarvioinnissa todetaankin, että yksinhuoltajien työssäkäynnin kannustimet voivat asumistuen muutosten myötä heikentyä.

Asumistuen korvausprosentti ehdotetaan laskettavaksi 80 prosentista 70 prosenttiin. Perusomavastuun alarajan ylittävistä tuloista jatkossa huomioitaisiin 50 prosenttia nykyisen 42 prosentin sijaan. Perusomavastuuta laskettaessa huomioidaan perheen aikuisten ja lasten määrä sekä lapselle ja aikuiselle määritelty oma kerroin. Vaikutuksia lapsiperheisiin pyritään lieventämään pienentämällä aikuisen ja nostamalla lapsen kerrointa. Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä tätä kädenojennusta lapsiperheille, mutta näyttää siltä, että kertoimista huolimatta lapsiperheidenkin asumistuki kuitenkin pienenee nykyisestään. Samalla lapsiperheiden elinkustannukset ovat monilla elämänalueilla nousseet tuntuvasti. Pienilläkin vähennyksillä voi olla tuntuvia vaikutuksia perheiden elintasoon.

Asumistuen muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 74/2023 vp) todetaan, että muutokset kohdistuvat kaikkiin yleisen asumistuen saajiin, mutta toimeentulotukea saavien kohdalla toimeentulotuki paikkaa asumistuen pienenemisen täysimääräisesti. Hallituksen esityksen mukaan (s. 20) muutokset pienentäisivät merkittävästi pienituloisten lapsiperheiden tukea, ja siten lisäisi lapsiperheiden pienituloisuutta. Samalla esityksessä todetaan, että perusomavastuun aikuisen ja lapsen parametreihin tehtävät muutokset lieventävät lapsiperheisiin kohdistuvia vaikutuksia, ja että kaikkein pienituloisimmat lapsiperheet, etenkin yksinhuoltajat, saavat jo nykyään yleisesti toimeentulotukea, jolloin toimeentulotuen merkitys näiden kotitalouksien taloudessa kasvaisi, mutta toisaalta käytettävissä olevat tulot eivät muuttuisi.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että myös toimeentulotuen myöntämistä asumiskustannuksiin ollaan kiristämässä. Vaikka sen osalta on arvioitu, etteivät kyseiset muutokset juuri-

kaan muuta lapsiperheiden tilannetta, joidenkin perheiden kohdalla tilanne tulee muuttumaan. Lisäksi toimeentulotukeen esitetään hallitusohjelmassa merkittäviä muutoksia.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi ja yleensä lyhytaikaiseksi tukimuodoksi, joten vaikuttaa arveluttavalta ja varsin lyhytnäköiseltä tehdä säästöpäätöksiä, jotka pakottavat lapsiperheitä toimeentulotuen piiriin tai pidentävät toimeentulotuen tarvetta. Toimeentulotuen saanti edellyttää varattomuutta ja tuntuvia toimeentulovaikeuksia. Kun toimeentulon tarve perustuu (ainakin osin) asumiskustannuksiin, tarve muodostuu helposti pitkäaikaiseksi.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tuoreessa asumistukea koskevassa selvityksessä nimenomaisesti kehottanut, että valtioneuvoston tulisi ”sosiaaliturvauudistuksen valmistelussa pyrkiä kehittämään ratkaisuja, jotka vähentäisivät viimesijaiseksi ja väliaikaiseksi tarkoitetun toimeentulotuen tarvetta asumisen tukemisessa”.[27] Hallitus näyttää nyt toimivan nyt täysin päinvastaisella tavalla.

Lapsilisän korotukset

Lapsiasiavaltuutettu suhtautuu lapsilisän korotuksiin kahtalaisesti. Lapsilisän ostovoiman heikentymisen ja hyvinvointivaltion legitimiteetin kannalta lapsiasiavaltuutettu pitää lapsilisän korotuksia kannatettavina.

Ostovoimalla mitattuna Suomen lapsilisän taso ei muihin maihin verrattuna ole kovin korkea.[28] Lapsilisän ostovoima on vuosien kuluessa heikentynyt voimakkaasti, eri arvioiden mukaan jopa kolmanneksen vuoden 1994 tasosta. Kelan arvion mukaan hintojen nousu nosti köyhyysastetta yhteensä 2,5 prosenttiyksikköä. Nousu vastaa noin 62 000 uutta köyhää kotitaloutta, joista lapsiperheitä on 16 000. Köyhyysasteen nousu kohdistui erityisesti yhden aikuisen lapsiperheisiin (5,8 prosenttiyksikön nousu). Näistä kotitalouksista 22 prosenttia elää hintojen nousun jälkeen köyhyysrajan alapuolella.[29]

Universaali lapsilisän korottaminen on kädenojennus lapsiperheille ja kaikille lapsiperheille annettavalla tuella on tärkeä symbolinen merkitys: valtio osoittaa, että se pitää kaikkia lapsia ja heidän hyvinvointiaan tärkeänä. Samalla lapsilisä ylläpitää hyvinvointivaltion legitimiteettiä: kaikki kerryttävät mahdollisuuksiensa mukaan yhteiskunnan voimavaroja ja saavat siitä osansa. Ehdotetut lapsilisän korotukset ovat kuitenkin hyvin vaatimattomat hintojennousun ja sosiaaliturvan leikkausten aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien rinnalla. Kelan tutkijat ovat arvioineet, että lapsilisän vaatimattomilla tasokorotuksilla ei juurikaan ole vaikutusta hintojennousun aiheuttamaan lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen.[30]

Tämän vuoksi on muistettava, että lapsilisän korotukset eivät yksinään ole riittävä tuki vähävaraisille ja muutoin haavoittuvassa asemassa oleville lapsiperheille, joiden sosiaaliturvaa ollaan työttömyysturvan lapsikorotusten ja suojaosien poiston, toimeentulotuen rajoitusten, asumistuen leikkausten ja suojaosan poiston sekä indeksijäädytysten myötä tuntuvasti heikentämässä. Toimeentulotukea saavat lapsiperheet eivät hyödy lapsilisän korotuksesta, koska se otetaan lapsen perusosaa määriteltäessä tulona huomioon.

Edellä mainittua käytäntöä lapsiasiavaltuutettu on aiemmin kannustinongelmien vuoksi pitänyt perusteltuna, mutta vallitsevassa tilanteessa se lisää entisestään vähävaraisten perheiden taloudellista ahdinkoa ja epäoikeudenmukaisuuden kokemusta. On perusteltua kysyä, onko oikeasuhtaista korottaa hyvätuloisten ja varakkaiden perheiden lapsilisää samalla, kun kaikkein epäedullisimmassa asemassa olevien lapsiperheiden toimeentuloa valtiontalouden vakauttamisen nimissä heikennetään.

Lastensuojelun jälkihuollon ikärajan laskeminen

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti lastensuojelun jälkihuollon ikärajaa ollaan laskemassa 25 ikävuodesta 23 ikävuoteen. Ikärajaa muutettiin viimeksi vuoden 2020 alussa voimaantulleella lakimuutoksella, jolloin sitä nostettiin 21 ikävuodesta 25 ikävuoteen. Muutos tehtiin tuolloin eduskunnassa tehdyn lakialoitteen (LA 86/2018 vp) perusteella. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnön (StVM 42/2018 vp) mukaan useat valiokunnan kuulemat lastensuojelun asiantuntijat ja lastensuojelujärjestöt kannattivat ikärajan nostoa, mutta perusteluja kannatukselle ei mietinnössä avattu tarkemmin. Valiokunta viittasi myös Lastensuojelun kehittämisen suunta ja suositukset (2019) -selvitykseen,[31] jossa vastaava suositus esitettiin. Se puolestaan perustui vuonna 2013 julkaistun Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän loppuraportissa[32] esitettyyn suositukseen. Vaikka asiaa oli siis käsitelty useassa eri yhteydessä, missään niistä ei huolellista vaikutusten arviointia tehty.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että ikärajan edestakainen siirto voi aiheuttaa lisätyötä ja sitä kautta kustannuksiakin, mutta todennäköisesti myös hämmennystä niin jälkihuoltoon oikeutetuissa nuorissa kuin sosiaalityön ammattilaisissakin. Jälkihuollon kehittäminen voidaan kokea poukkoilevaksi ja lyhytjännitteiseksi ja tällaista niin lastensuojelun kehittäminen kuin lainsäädännön muutokset ovat olleetkin. Lastensuojelun jälkihuollon kehittämiseen tulee kuitenkin jatkossakin panostaa ja jälkihuollon toimenpiteiden vaikuttavuutta tulee selvittää.

Vuonna 1987 Suomessa syntyneitä sijaishuoltoon sijoitettuja lapsia seuranneessa tutkimuksessa havaittiin näiden lasten vaikeudet kiinnittyä opiskelu- ja työelämään.[33] Tässä tutkimuksessa seuranta niin ikään jatkui 25 ikävuoteen. Jälkihuollon tukea saaneiden lasten vaikeudet olivat kuitenkin muita kohortin lapsia jonkin verran yleisempiä. Ne lapset, jotka *eivät* olleet ottaneet vastaan jälkihuollon tukea pärjäsivät elämässään jälkihuollon tukea vastaanottaneita lapsia paremmin, kun tarkastelun kohteena olivat työelämään ja opintoihin kiinnittyminen. Tutkimuksessa todettiinkin, että ikärajan nostamisen lisäksi on välttämätöntä tarkastella jälkihuollon sisältöjä ja kehittää niitä, sillä yksin ikärajaa nostamalla ei saada aikaiseksi riittävää tukea.

Lastensuojelun tarkoituksena on turvata nimenomaan *lapsen* (eli alle 18-vuotiaan) oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun (lastensuojelulaki 417/2007, 1 §). Lastensuojelun ammattilaisilla on parhaimmat valmiudet tukea tätä. Suuri merkitys lapsen hyvinvoinnille ja tulevaisuudelle on jo ennen jälkihuoltoa toteutetulla sijaishuollolla.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on tuoreissa päätelmissään antanut lukuisia suosituksia lastensuojelun sijaishuollon kehittämistä silmällä pitäen. Komitea kehottaa myös muun muassa varmistamaan, että lapsille suunnitellaan sijaishuollon jälkeiset yksilölliset jatkopolut tarkoituksena tarjota heille sosiaalista, koulutuksellista ja muuta asianmukaista tukea, jotta he sopeutuisivat onnistuneesti uudelleen perheeseen ja yhteiskuntaan.[34] Inhimillisintä, kestävintä ja taloudellisinta on kuitenkin panostaa ennaltaehkäiseviin toimiin ja lasten sekä perheiden tukemiseen jo paljon ennen kuin lastensuojelun toimet tulevat edes harkittaviksi. Lapsiasiavaltuutettu on esittänyt lastensuojelulain kokonaisuudistusta, minkä yhteydessä myös lastensuojelun ja muidenkin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja toimenpiteiden kohdentumista ja vaikuttavuutta tulee tarkastella kriittisesti. Vastaako lastensuojelu tällä hetkellä lasten ja perheiden tarpeisiin?

Vaikka lapsiasiavaltuutettu suhtautuu hallituksen esitykseen verrattain suopeasti, kiinnitämme huomiota siihen, että ikärajan laskemista perustellaan vain siitä saatavin taloudellisin säästöin. Samalla todetaan, että jälkihuollon ikärajojen muuttamisesta seuraavien taloudellisten vaikutusten arviointi on haastavaa. Ehdotus perustuu puutteellisiin tai epäluotettaviin tietoihin ja arvioihin jälkihuollon järjestämisestä, asiakasmääristä sekä muun muassa siitä, miten kustannukset siirtyisivät aikuissosiaalityön kustannuksiksi. Ikärajan laskua ei ole lainkaan arvioitu jälkihuollon toteuttamisen ja vaikuttavuuden kannalta. Myös hallitusohjelmassa esitetyt toimeentulotuen ja asumistuen leikkaukset voivat heikentää jälkihuollossa olevien nuorten tilannetta. Osalla jälkihuollossa olevista nuorista on omia lapsia, joten suunnitellut työttömyysturvan lapsikorotusten poistamiset voivat koskea myös näitä perheitä. Hallitusohjelmaan sisältyvien leikkausten vaikutusten kokonaisarviointi näyttäytyy hyvin puutteellisena, joten riskinä on, että ”rahaa siirretään taskusta toiseen”.

Jälkihuoltoa ja sen kustannuksia on tarkasteltu Kuusikkotyöryhmän julkaisussa 2022.[35] Julkaisun tilastoista on nähtävissä ikäraja nostosta 25 ikävuoteen seuranneita vaikutuksia kustannuksiin. Kuusikkokaupungeissa jälkihuollon piirissä olleiden lasten ja nuorten (0–24-vuotiaat) määrä vuoden 2020 aikana oli 2770 ja vuoden 2021 aikana 3447 (kasvua 24,4 %). Tiedot 21-24-vuotiaiden määristä vuosina 2020-2021 puuttuivat Vantaan osalta, mutta muissa viidessä kaupungissa kasvu tässä ikäryhmässä oli selkeä, kun taas 18-20 vuotiaiden kohdalla määrät kokonaisuudessaan laskivat. Tässäkään ikäryhmässä Vantaalta ei kaikkia tietoja ollut saatavilla. Samana ajanjaksona jälkihuollon kokonaiskustannukset nousivat n. 5,5 miljoonalla, 11 921 847 eurosta 17 424 174 euroon (kasvua 46,2 %).[36] Kustannusten kasvu on huomattava ja näyttäisi siis kohdistuvan pääosin ikäluokkaan 21–24-vuotiaat. Samaan aikaan tiedetään, että jälkihuollon toimivuudesta ja vaikuttavuudesta ei ole riittävästi tietoa, joten on perusteltua kysyä, kohdistuvatko panostukset tehokkaasti ja oikeudenmukaisesti.

Kuusikkokaupungeissa jälkihuolto on järjestetty eri tavoin ja vastuu voi jakaantua myös nuoriso- ja aikuissosiaalityön kesken. Tällä perustella todennäköisesti koko maan tasolla eroavaisuuksia on enemmänkin. Julkaisussa ei ole arvioitu jälkihuollon toimivuutta ja vaikuttavuutta tarkemmin, eikä myöskään ole otettu tarkemmin kantaa ikärajan nostoon.

Edellä jo kuvatussa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Kansallista syntymäkohortti 1987 -aineistoa hyödyntävässä tutkimuksessa (2019) [37][38] todettiin, että kodin ulkopuolelle sijoite-

tuilla lapsilla on aikuisiässä muuta väestöä todennäköisemmin pitkäkestoisia haasteita kouluttautumisessa ja työllistymisessä. Nuorten koulutus- ja työelämäpolkuja seurattiin 25 ikävuoteen asti. Tutkimuksessa havaittiin, että pojat kohtaavat pitkäkestoisia vaikeuksia useammin kuin tytöt ja teini-ikäisenä tapahtunut sijoitus kodin ulkopuolelle sekä sijoituspaikan toistuva vaihtuvuus lisäsivät todennäköisyyttä matalaan tai puuttuvaan koulutukseen, työttömyyteen ja sosiaaliturvariippuvuuteen. Lisäksi havaittiin, että neljännes sijoitetuista tytöistä tuli pian täysi-ikäiseksi tultuaan äideiksi. Lapsiasiavaltuutetun näkemys on, että näiden nuorten perheiden paikka ei välttämättä ole lastensuojelun jälkihuollon, vaan lapsiperheiden sosiaalipalvelujen ja tarvittaessa lastensuojelun piirissä, jotta nämä lapset saisivat varhaisiin elinvuosiinsa parasta mahdollista tukea.

Hoitoon pääsy ja digitalisaation ongelmat lasten palveluissa

Talousarvioesityksen mukaan (s. 766) sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevan Suomen kestävän kasvun ohjelman elpymis- ja palautumistukivälineen pilarin 4 investointien tavoitteena on purkaa covid-19-pandemian aiheuttamaa sosiaali- ja terveydenhuollon hoito-, kuntoutus- ja palveluvelkaa, nopeuttaa hoitoon pääsyä pysyvästi koko maassa ottamalla käyttöön uusia toimintatapoja sekä edistää sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toteutumista. Tavoitteet ovat tärkeitä ja niitä pyritään edistämään monilla toimilla. On kuitenkin todettava, että monilla toimilla myös toisaalta lisätään todennäköisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kuormitusta. Näitä toimia on jossain määrin kuvattu jo edellä. Myös esimerkiksi hoitotakuun pitäminen 14 vuorokaudessa ei edistä tavoitetta nopeuttaa hoitoon pääsyä, vaikkakin tunnistamme, että hoitotakuun kiristäminen ei ole yksiselitteinen asia, joka välttämättä automaattisesti yksistään parantaisi hoitoon pääsyä.

Hoitoon pääsyä pyritään edistämään esimerkiksi digitaalisilla palveluja kehittämällä (s. 776). Sosiaali- ja terveydenhuollossa digitaaliset palvelut ovat tärkeä osa palvelutarjontaa jo nykyisellään, ja niitä lisäämällä voidaan todennäköisesti omalta osaltaan parantaa hoitoon pääsyä. Lasten kohdalla digitaalisten palvelujen soveltuvuutta tulee arvioida tarkasti jokaisen palvelun kohdalla erikseen. Monet neuvontapalvelut esimerkiksi ovat luontevasti saavutettavissa ja käytettävissä. Mutta on myös monia lasten palvelutarpeita, joissa ammattihenkilön henkilökohtainen tapaaminen on välttämätöntä ja lapselle hyvin merkityksellistä. Tuoreessa ITLA:n Kasvu tuki -blogissa todettiin, että lasten ja nuorten mielenterveyden oireisiin ja häiriöihin kohdennetut digitaaliset palvelut ovat juurtuneet heikosti käytäntöön ja näyttö niiden vaikuttavuudesta on ristiriitaista.[39] On siis huolehdittava siitä, että lapset ja lasten huoltajat pääsevät tarvittaessa, mutta myös halutessaan, kasvokkain tapahtuvalle vastaanotolle tai tapaamiseen.

Digitaalisten palvelujen saavutettavuus on kansainvälisissäkin tutkimuksissa todettu ongelmaksi. Tukholman Karoliinisessa instituutissa toteutettiin kognitiivis-behavioraalista ohjelmaa, joka on ahdistuneisuuden hoitoon tarkoitettu internetin avulla levitettävä menetelmä. Ohjelman implementointi aloitettiin vaikuttavuustutkimuksen jälkeen. Tutkijoiden mukaan ohjelma on tavoittanut nuoret suhteellisen heikosti, eikä hoitoja ole viety menestyksekkäästi loppuun. Vain noin 60 prosenttia kaikista hoidettavista oli esimerkiksi suorittanut puolet tai enemmän hoito-ohjelman moduuleista.[40]

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että nykyisissä digitaalisissa palveluissa on lisäksi ollut haasteena määritellä ne toimimaan siten kuin potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (785/1992, potilaslaki) edellyttää lapsen kohdalla. Tietojärjestelmien määrittelyssä lapsen itsemääräämisoikeuden toteuttaminen lain edellyttämällä tavalla (lain 7 § ja 9.2 §) on osoittautunut vaikeaksi. Puutteelliset tai virheelliset tulkinnat saattavat johtaa esimerkiksi siihen, että huoltajat eivät voi toimia lapsensa rinnalla tai puolesta tilanteissa, joissa lapsi ei ole tosiasiassa vielä itsemäärämiskykyinen tai hän ei halua käyttää oikeuttaa päättää tai toimia itse. Tietojärjestelmään on saatettu määritellä kiinteä ikäraja, esimeriksi 12 vuotta. Kun lapsi on täyttänyt kyseisen iän, huoltaja ei saa tietoja lapsensa hoidosta tai ajanvarauksista, eikä hän voi toimia lapsen puolesta, vaikka lapsi ei ole kieltänyt tietojensa luovuttamista huoltajalleen.

On kuitenkin huomattava, että potilaslaissa ei säädetä ikärajoista, vaan ammattihenkilön tulee arvioida lapsen kykyä päättää hoidostaan lapsen iän ja kehitystason mukaisesti jokaisen hoidon/hoitotoimenpiteen kohdalla erikseen. Jos lapsi on arvioitu itsemääräämiskykyiseksi, hänellä on oikeus kieltää tietojensa näkyminen huoltajalleen myös hoitotapahtuma kerrallaan tai kokonaan. Se, että lapsi itse päättää hoidostaan, ei automaattisesti tarkoita, ettei tietoja saa luovuttaa huoltajalle. Kategorinen huoltajan sulkeminen lapsen hoidon ulkopuolelle tietystä iästä alkaen ei ole lain mukaista.

Ongelman on myös se, että kaikilla lapsilla ei itsellään ole sähköisen asioinnin mahdollistavia tunnuksia eikä niitä kaikissa tapauksissa ole edes mahdollista saada. Digitaaliset palvelut soveltuvat myös useimmiten paremmin nuorille kuin pienemmille lapsille. Suomen kestävän kasvun ohjelmassa[41] (s. 284) on myönteisesti tunnistettu, että sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämisessä on kiinnitettävä huomiota siihen, että ne vastaavat paremmin haavoittuvassa asemassa olevien tarpeisiin. Ohjelmassa todetaan (s. 295), että digitaalisten palveluiden kehittämisessä huomioidaan haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt siten, että huolehditaan palveluiden saatavuudesta ja saavutettavuudesta ja palvelut voivat olla täsmällisesti erityisryhmille kohdistettuja. Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että lapset ovat tässä kohdin aikuisia haavoittuvammassa asemassa, joten palveluja tulee kehittää entistä lapsiystävällisemmiksi ja lapsille saavutettavaksi. On otettava huomioon eri ikäiset lapset ja erilaiset lapsiryhmät, luonnollisesti huomioiden myös lasten huoltajat ja heidän erilaiset valmiutensa käyttää digitaalisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja.

Mielenterveyspalvelujen resursointi ja erityiskysymykset (kuntoutusrahan muutokset ja paperittomien lasten oikeudet)

Lasten ja nuorten mielenterveyden oireet ja häiriöt ovat viime vuosina lisääntyneet ja niiden ehkäisy sekä hoito tunnistetaan hallitusohjelmassa yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi. TAE sisältää monia toimia, joilla tavoitteeseen on tarkoitus vastata. Lasten ja nuorten neuropsykologisten häiriöiden kuntoutusta ja kuntoutuspalveluja on tarkoitus parantaa Kelan harkinnanvaraisen kuntoutuksen kautta määräaikaisessa ohjelmassa, johon ehdotetaan 16,75 miljoonaa euroa (Y 47). Kirjaus on sinänsä myönteinen, mutta kuitenkin on kyse vain määräaikaisesta rahoituksesta. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että sen tarkoituksena on osaltaan korvata uuden vammaispalvelunlain voimaantulon siirtämistä. Lapsiasiavaltuutettu totesi

tuossa yhteydessä, että sillä ei kuitenkaan korvaa kuin pieneltä osin niitä uudistuksia, joiden tarkoitus on ollut parantaa vammaisten lasten asemaa uuden vammaispalvelulain myötä.[42]

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on painottanut lasten mielenterveyspalvelujen resursoinnin kiireellisyyttä Suomessa. Komitea on kehottanut Suomea muun muassa tehostamaan lapsille tarkoitettuja mielenterveyspalveluja ja -ohjelmia sekä panostamaan ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin, puuttumaan lasten itsemurhien suuren määrän ja mielenterveysongelmien taustalla oleviin syihin ja varmistamaan, että lasten näkökulma otetaan huomioon kehitettäessä heille tarkoitettuja palveluja näiden ongelmien ratkaisemiseksi.[43] Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että keväällä 2022 arvioitaessa hoitoon pääsyn tiukentamisen vaikutuksia lapsiin, todettiin, että ”hoitoon pääsyn nopeutuminen seitsemään päivään parantaisi erityisesti mielenterveyden ongelmista ja oireista kärsivien lasten ja heidän perheidensä tilannetta”.[44]

Kiinnitämme huomiota myös hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan nuorten kuntoutusrahan vähimmäismäärää ehdotetaan laskettavaksi (HE 60/2023 vp). Nuorten kuntoutusrahan tavoitteena on parantaa niiden nuorten, joilla on opiskelukykyyn vaikuttava sairaus tai vamma, mahdollisuuksia suorittaa ammatillinen tutkinto ja edistää sitä kautta pääsyä työelämään, itsenäistä selviämistä, osallistumista sekä sosiaalista hyvinvointia. Kyseisessä hallituksen esityksessä todetaan (s. 4), että ” [n]uoren kuntoutusrahan taustalla ovat useimmiten mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöt. Nuoren kuntoutusrahan myöntämisen sairausperusteet liittyvätkin yleisimmin mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöihin, hermoston sairauksiin tai synnynnäisiin epämuodostumiin ja kromosomipoikkeavuuksiin.” Nuoren kuntoutusraha korotettiin vuonna 2016 takuueläkkeen tasolle. Korostusta perusteltiin sillä, että nuoria kannustettaisiin kuntoutumaan ja työelämään työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen sijaan. Nuorten kuntoutusraha on KELAn tutkimuksen mukaan vähentänyt työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä.[45]

Mainittujen tavoitteiden ja tutkimustulosten valossa lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin huolestuttavana kyseessä olevassa hallituksen esityksessä esitettyä arviota (s. 9), jonka mukaan kuntoutusrahan vähimmäismäärän lasku voi johtaa siihen, että lasten motivaatio osallistua kuntoukseen laskee. Se tarkoittaa käytännössä, että myös näiden lasten opinnot voivat vaarantua. Tällä voi olla pitkäkantoisia seurauksia sekä yksilötasolla että laajemmin työllisyyskehityksen näkökulmasta.

On myös huomattava, että hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus, jonka mukaan vuonna 2025 on tarkoitus peruuttaa lakimuutos, joka on mahdollistanut vuoden 2019 alusta 16–29-vuotiaiden ammatilliseen kuntoutukseen pääsyn ilman sairaus- tai vammadiagnoosia. Sen tarkoituksena oli nopeuttaa kuntoukseen ohjautumista. Tämä peruutus toteutuessaan voi entisestää heikentää kyseessä olevien nuorten mahdollisuuksia kouluttautua haluamaansa ammattiin ja työllistymiseen.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa vielä lisäksi pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksesta, jonka mukaan on tarkoitus poistaa laittomasti maassa olevilta oikeus muihin kuin kiireellisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä sosiaaliturvaan. Tämä on toteutuessaan hyvin

valitettavaa, ja lapsiasiavaltuutettu kehottaa painokkaasti, että jos muutos tehdään, sen yhteydessä rajataan heikennyksen ulkopuolelle lapset ja raskaana olevat ja imettävät äidit. YK:n lapsen oikeuksien komitea huomautti päätelmissään kesällä 2023, että Suomen tulee tarjota sosiaali- ja terveyspalveluja kaikille, myös paperittomille, lapsille ja raskaana oleville naisille.

Lopuksi

Olemme edellä osoittaneet, että lapsiköyhyydellä tiedetään olevan kauaskantoisia ja haitallisia vaikutuksia, jotka uhkaavat hallitusohjelmaan kirjattuja kannatettavia tavoitteita, kuten syntyvyyden nostamista, nuorisorikollisuuden vähentämistä ja syrjäytymisen sekä nuorten mielenterveysongelmien ehkäisyä.

Huomautamme, että YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä Suomelle, että **valtio välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin**.[46] Suosituksissa kehotetaan useassa muussakin kohdassa, muun muassa koulutukseen, vapaa-aikaan ja väkivallan ehkäisyyn liittyen, parantamaan sosiaalis-taloudellisesti heikoimmassa asemassa olevien lasten asemaa.

Lapsiperheköyhyydellä on tutkitusti haitallisia vaikutuksia lasten hyvinvointiin ja terveyteen joskus jopa läpi koko elämän. Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmaksi 2024–2027 kuvaillut säästötoimet kohdentuvat myös heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin. Hallitus on nyt toimimassa juuri päinvastoin kuin lapsen oikeuksien komitea suosittelee.

Haluamme muistuttaa myös siitä, että taloudelliset haasteet rasittavat monin tavoin lasten huoltajia ja osaltaan lisäävät heidän mielenterveys-, päihde- ja muita terveysongelmia, jotka heijastuvat usein myös lasten hyvinvointiin ja terveyteen. Nämä puolestaan lisäävät kuormitusta entisestään jo valmiiksi suurien haasteiden edessä olevissa hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Lapsiasiavaltuutettu toistaa vielä lopuksi, että hallitusohjelmaan sekä TAE:een ja JTS:aan sisältyy monia myönteisiä kirjauksia, joiden eteenpäin viemisellä on merkittävä vaikutus lasten, lapsiperheiden ja tulevaisuuden aikuisten kannalta. Lapsiasiavaltuutettu toivoo, että taloudellisten vaikutusten lisäksi entistä enemmän kiinnitettäisiin huomioita tehtyjen päätösten yhteisvaikutuksiin sekä välittömiin ja välillisiin vaikutuksiin lapsiin ja lapsiperheisiin. Kaikessa päätöksenteossa on noudatettava YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen keskeistä ja läpileikkaavaa periaatetta lapsen edun ensisijaisuudesta.

Jyväskylässä 23.10.2023

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi

---

[1] YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 15 lapsen edun ensisijaisuudesta (CRC/C/GC/15), kohta 32.

[2] 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.

[3] TSS-komitean yleiskommentti nro 19 oikeuksista sosiaalisiin oikeuksiin. E/C.12/GC/19, kohta 42. Verkossa https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FGC%2F19&Lang=en

[4] TSS-komitean loppupäätelmät Suomelle 2021. E/C.12/FIN/CO/7, kohta 27. Verkossa suomeksi https://um.fi/documents/35732/0/Loppup%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4t%2C+2021.pdf/e887f05a-82e6-d826-7064-f0f0f55900ff?t=1620290972931

[5] Ibid. Kyseisissä loppupäätelmissä viitattiin sosiaalihuoltolain uudistukseen.

[6] Ibid., kohta 28.

[7] 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, kohta 31.

[8] YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista 2.6.2023, CRC/C/FIN/CO/5-6.

[9] Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2023. Verkossa https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf/24e8c11e-78cb-bf3e-6018-ad80359fb45a/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf?t=1696842353098

[10] Vahva ja välittävä Suomi. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 16.6.2023. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8

[11] Ristikari, T. ym. (2016) Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista. Nuorisotutkimusseura & Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suomi_nuorten_kasvuymparistona.pdf

[12] Kääriälä, A. ym. (2021) Suomi seuraavan sukupolven kasvuympäristönä. Seuranta Suomessa vuonna 1997 syntyneistä lapsista, joilla on ulkomailla syntynyt vanhempi. THL. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-582-7

[13] Ristikari, T. ym. (2016).

[14] Ibid.

[15] Savelieva, K., Jokela, M., Rotkirch, A. (2022). Reasons to postpone childbearing during fertility decline in Finland. Marriage & Family Review (Accepted/In Press), 1–24.

[16] Ibid.

[17] Esim. Köyhyydellä ei leikitä. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2018. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-687-1.

[18] Lapsen etua etsimässä. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2020. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-919-3.

[19] ITLA Lapsiköyhyys datana. https://itla.fi/lapsiperhekoyhyys-datana/

[20] Karvonen, S. & Salmi, M. (toim.) (2016) Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla. THL. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-742-8

[21] Eurooppalainen lapsitakuu – Suomen toimintasuunnitelma (2022). Valtioneuvoston julkaisuja. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-784-3

[22] Solantaus, T.; Leinonen, J. & Punamäki, Raija-Leena (2014). Children's Mental Health in Times of Economic Recession: Replication and Extension of the Family Economic Stress Model in Finland. Developmental Psychology 40(3):412-29. DOI:10.1037/0012-1649.40.3.412

[23] Ristikari, T. ym. (2016) Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista. Nuorisotutkimusseura & Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suomi_nuorten_kasvuympariston a.pdf

Ristikari, T. ym. (2018) Suomi lasten kasvuympäristönä : Kahdeksantoista vuoden seuranta vuonna 1997 syntyneistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-152-2

[24] Højsgaard Andersen, L.; Dustmann, C. & Landersø, R. (2019) Lowering Welfare Benefits: Intended and Unintended Consequences for Migrants and their Families. CReAM. https://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_05_19.pdf

[25] Yleinen asumistuki: Vuoden 2015 kokonaisuudistus, etuusmenojen kehitys ja tuensaajien työssäkäynti. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 4/2023. https://www.vtv.fi/app/uploads/2023/04/VTV-Tarkastus-4-2023-Yleinen-asumistuki.pdf

[26] https://www.stat.fi/uutinen/yha-useampi-osa-aikainen-teki-osa-aikatyota-omasta-halustaan-vuonna-2022

[27] Ibid.

[28] Tukea kaikille lapsiperheille. Kelan tutkimusblogi 17.10.2017. Saatavilla: https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/4185.

[29] Hintojen nousun vaikutuksia lapsiperheköyhyyteen voidaan lieventää vain vähän lapsilisäjärjestelmän muutoksilla. Kelan tutkimusblogi 14.9.2022. Saatavilla: https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/6774.

[30] Ibid.

[31] Kananoja, A. & Ruuskanen, K. (2013). Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-4026-0

[32] Toimiva lastensuojelu. Selvitysryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:9. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3611-9

[33] Kääriälä, Antti; Haapakorva, Pasi; Pekkarinen, Elina & Sund, Reijo (2019) From care to education and work? Education and employment trajectories in early adulthood by children in out-of-home care, Child Abuse & Neglect 98. https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2019.104144

[34] Loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista. YK:n lapsen oikeuksien komitea. CRC/C/FIN/CO/5–6. 2. kesäkuuta 2023 (epävirallinen suomennos)

https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189

[35] Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2021. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/0222. Verkossa https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/22_06_01_Kuusikko_Lastensuojelu_2021.pdf

[36] Ibid., s. 87.

[37] Kääriälä, A., Haapakorva, P., Pekkarinen, E. & Sund, . (2019). From care to education and work? Education and employment trajectories in early adulthood by children in aout-of-home care. Child Abuse & Neclet 98 (2019) 104144. Https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2019.104144

[38] Sijoitetut lapset tarvitsevat pitkäaikaista tukea koulutukseen ja työelämään – uusi tutkimus tunnistaa erilaiset urapolut. 6.11.2019. Verkossa https://www.sttinfo.fi/tiedote/sijoitetut-lapset-tarvitsevat-pitkaaikaista-tukea-koulutukseen-ja-tyoelamaan-uusi-tutkimus-tunnistaa-erilaiset-urapolut?publisherId=3747&releaseId=69868844

[39] https://kasvuntuki.fi/blogi/pelkka-hoidon-saatavuuden-lisaaminen-ei-riita-ratkaisemaan-lasten-ja-nuorten-mielenterveyskriisia/

[40] https://kasvuntuki.fi/blogi/pelkka-hoidon-saatavuuden-lisaaminen-ei-riita-ratkaisemaan-lasten-ja-nuorten-mielenterveyskriisia/

[41] Suomen kestävän kasvun ohjelma: Elpymis- ja palautumissuunnitelma. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:52. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-840-6.

[42] Lapsiasiavaltuutetun lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvienlakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi 6.9.2023. https://lapsiasia.fi/-/laps_lausunto_stv_he92023vp

[43] YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista (CRC/C/FIN/CO/5–6), kohta 32.

[44] Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi HE 74/2022 vp, s. 97.

[45] Ks. Haavisto, Anni; Koskenvuo, Karoliina; Laihanen, Joonas; Hevosmaa, Marjut; Leväniemi, Jenni & Myllylä, Laura: *Nuoren kuntoutusrahalta siirrytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle*, Kelan tutkimusblogi 30.8.2021.

[46] 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