ULKOMINISTERIÖ – EPÄVIRALLINEN KÄÄNNÖS

EUROOPAN NEUVOSTO
Euroopan sosiaalinen peruskirja

EUROOPAN SOSIAALISTEN OIKEUKSIEN KOMITEA

ASIARATKAISU
Hyväksytty 14. syyskuuta 2022
Annettu tiedoksi 14. lokakuuta 2022
Julkaistu 15. helmikuuta 2023

Suomen sosiaalioikeudellinen seura ry
Kantelu nro 172/2018

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea ("komitea"), joka on Euroopan sosiaalisen peruskirjan 25 artiklan mukaisesti perustettu riippumattomien asiantuntijoiden komitea, kokoonnuttuaan 329. istunnossaan seuraavassa kokoonpanossa:

Karin LUKAS, puheenjohtaja
Eliane CHEMLA, varapuheenjohtaja
Aoife NOLAN, varapuheenjohtaja
Giuseppe PALMISANO, yleisraportoija
József HAJDU
Barbara KRESAL
Kristine DUPATE
Karin Møhl LARSEN
Yusuf BALCI
Tatiana PUIU
Paul RIETJENS
George THEODOSIS
Mario VINKOVIC
Miriam KULLMANN,

avustajanaan Henrik KRISTENSEN, apulaispääsihteeri,

neuvoteltuaan 6. heinäkuuta ja 14. syyskuuta 2022

Barbara KRESALin esittelemän raportin perusteella

julistaa seuraavan, viimeksi mainittuna päivänä tehdyn ratkaisun:

MENETTELY

1. Suomen sosiaalioikeudellisen seuran kantelu kirjattiin saapuneeksi 17. syyskuuta 2018.

2. Suomen sosiaalioikeudellinen seura väittää, ettei useiden sosiaaliturvaetuuksien, toimeentulotukien ja työmarkkinatuen vähimmäistaso vastaa uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan ("peruskirja") 12 artiklan 1 ja 3 kappaleen sekä 13 artiklan 1 kappaleen vaatimuksia. Kantelijajärjestö väittää erityisesti, että vuosina 2015–2018 Suomen hallitus leikkasi merkittävästi sosiaaliturvaetuuksia ja toimeentulotukia ja heikensi näillä toimenpiteillä pienituloisten taloudellista tilannetta.

3. Komitea päätti 11. syyskuuta 2019 ottaa kantelun tutkittavaksi.

4. Viitaten järjestökantelujen järjestelmästä vuonna 1995 tehdyn lisäpöytäkirjan ("lisäpöytäkirja") 7 artiklan 1 kappaleeseen komitea pyysi hallitusta antamaan kirjallisen vastineensa kantelun asiasisällöstä viimeistään 15. marraskuuta 2019.

5. Viitaten lisäpöytäkirjan 7 artiklan 1 ja 2 kappaleeseen komitea pyysi lisäpöytäkirjan sopimuspuolina olevia valtioita ja sellaisia valtioita, jotka ovat antaneet peruskirjan D artiklan 2 kappaleen mukaisen selityksen, sekä vuoden 1961 peruskirjan 27 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettuja kansainvälisiä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä esittämään mahdolliset huomautuksensa kantelusta viimeistään 15. marraskuuta 2019.

6. Hallituksen kirjallinen vastine kantelun asiasisällöstä kirjattiin saapuneeksi 15. marraskuuta 2019.

7. Lisäpöytäkirjan 7 artiklan 1 kappaleen ja komitean työjärjestyksen ("työjärjestys") 31. säännön 2. kohdan mukaisesti kantelijajärjestöä pyydettiin antamaan vastauksensa kantelun asiasisältöä koskevaan hallituksen vastineeseen viimeistään 24. tammikuuta 2020. Suomen sosiaalioikeudellisen seuran vastaus kirjattiin saapuneeksi 22. tammikuuta 2020.

8. Työjärjestyksen 31. säännön 3. kohdan mukaisesti hallitusta pyydettiin antamaan vastauksensa Suomen sosiaalioikeudellisen seuran vastaukseen viimeistään 28. helmikuuta 2020. Hallituksen vastaus kirjattiin saapuneeksi 28. helmikuuta 2020.

OSAPUOLTEN VÄITTEET

A – Kantelijajärjestö

9. Suomen sosiaalioikeudellinen seura väittää, että useiden sosiaaliturvaetuuksien, toimeentulotukien ja työmarkkinatuen

vähimmäistaso ei täytä peruskirjan 12 artiklan 1 ja 3 kappaleen ja 13 artiklan 1 kappaleen vaatimuksia.

B – Vastaajahallitus

10. Hallitus pyytää komiteaa toteamaan, ettei viitattuja peruskirjan määräyksiä ole rikottu.

SOVELLETTAVA KANSALLINEN LAKI JA KÄYTÄNTÖ

A – Perustuslain periaatteet

11. Suomen perustuslaki

19 § – Oikeus sosiaaliturvaan

"Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä."

B – Kansallinen lainsäädäntö ja sovellettavat asiakirjat

12. Laki toimeentulotuesta (1412/1997), sellaisena kuin se on muutettuna

Luku 2

Lain 7 b §:n mukaan perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan tuen perusosalla katettavien menojen lisäksi huomioon muina perusmenoina seuraavat menot: asumismenot, taloussähköstä aiheutuvat menot, kotivakuutusmaksu, vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot, lasten varhaiskasvatuksesta aiheutuvat menot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot, lapsen tapaamisesta aiheutuvat menot siltä osin kuin lapsi tapaa eri taloudessa asuvaa vanhempaansa sekä henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan ja matkustusasiakirjan hankintamenot.

Lain 7 c §:n mukaan myös henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat asumismenot ja muut menot voidaan ottaa huomioon muina perusmenoina.

Lain 9 §:n mukaan toimeentulotuen perusosa kuukautta kohti on yksin asuvalla henkilöllä 463,77 euroa.

Toimeentulotuen perusosan määrät tarkistetaan vuosittain kansaneläkeindeksin perusteella.

Vuonna 2021 toimeentulotuen perusosan määrä oli 504,06 euroa kuukaudessa.

13. Työttömyysturvalaki (1290/2002), sellaisena kuin se on muutettuna

Työttömyysturvalain 6 luvun 1 §:n mukaan työttömyysturvan peruspäivärahan määrä on 33,33 euroa päivältä.

Peruspäivärahan määrät tarkistetaan vuosittain kansaneläkeindeksin perusteella.

Vuonna 2021 peruspäivärahan määrä oli 726,27 euroa kuukaudessa.

14. Sairausvakuutuslaki (1224/2004), sellaisena kuin se on muutettuna

Sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:n mukaan sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä on 26,62 euroa arkipäivältä. Tätä rahamäärää tarkistetaan noudattaen kansaneläkeindeksistä annettua lakia. Päivärahan vähimmäismäärää koskeva rahamäärä vastaa sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2010 tammikuussa maksettujen kansaneläkkeiden suuruus on laskettu. Vuodesta 2021 lukien sairaus- ja vanhempainpäivärahan vähimmäismäärä on ollut 29,05 euroa arkipäivältä.

15. Laki takuueläkkeestä (703/2010), sellaisena kuin se on muutettuna

Takuueläkkeestä annetun lain 8 §:n perusteella takuueläkkeen määrä korotettiin vuoden 2020 alusta lukien 665,37 euroon kuukaudessa. Vuoden 2021 indeksitasossa tämä vastaa 837,59 euron määrää.

SOVELLETTAVA KANSAINVÄLINEN AINEISTO

A – Yhdistyneet kansakunnat (YK)

16. Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (1948)

25 artikla

"1. Jokaisella on oikeus elintasoon, joka on riittävä turvaamaan hänen ja hänen perheensä terveyden ja hyvinvoinnin, ravinnon, vaatetuksen, asunnon, lääkintähuollon ja välttämättömän yhteiskunnallisen huollon osalta. Jokaisella on myös oikeus turvaan työttömyyden, sairauden, tapaturman, leskeyden tai vanhuuden sekä muun hänen tahdostaan riippumatta tapahtuneen toimeentulon menetyksen varalta. [...]"

17. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (1966)

9 artikla

"Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden sosiaaliturvaan sosiaalivakuutus mukaanluettuna."

11 artikla

"1. Tämän yleissopimuksen sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden saada itselleen ja perheelleen tyydyttävä elintaso, joka käsittää riittävän

ravinnon, vaatetuksen ja sopivan asunnon, sekä oikeuden elinehtojen jatkuvaan parantamiseen. Sopimusvaltiot ryhtyvät tarpeellisiin toimenpiteisiin varmistaakseen, että tämä oikeus toteutetaan, ja ne tunnustavat tässä yhteydessä vapaaehtoisuuteen perustuvan kansainvälisen yhteistoiminnan olennaisen merkityksen.
[...]"

B – Kansainvälinen työjärjestö (ILO)

18. **Yleissopimus (n:o 121), joka koskee työvammatapauksissa myönnettyjä etuja (tehty 8. heinäkuuta 1964, tullut voimaan 28. heinäkuuta 1967)**

4 artikla

"1. Työvammatapauksissa myönnettäviä etuja koskevan kansallisen lainsäädännön tulee antaa turva kaikille julkisten ja yksityisten alojen, myös osuustoiminnallisten yritysten työntekijöille, ammattioppilaat mukaan luettuina ja, milloin on kysymys perheenhuoltajan kuolemasta, määrätyille edunsaajaryhmille.
[...]"

19. **Yleissopimus (n:o 128), joka koskee työkyvyttömyys-, vanhuus- ja jälkeenjääneiden etuuksia (tehty 29. kesäkuuta 1967, tullut voimaan 1. marraskuuta 1969)**

14 artikla

"Kunkin jäsenvaltion, johon nähden yleissopimuksen tämä osa on voimassa, tulee taata turvaa saaville henkilöille vanhuuseläkkeen saanti tämän osan seuraavien artiklojen mukaisesti."

20. **Yleissopimus (n:o 130), joka koskee lääkintähuoltoa ja päivärahaa (tehty 25. kesäkuuta 1969, tullut voimaan 27. toukokuuta 1972)**

18 artikla

"Kunkin jäsenvaltion tulee määrätyin ehdoin taata turvaa saaville henkilöille oikeus päivärahaan 7 artiklan b kohdassa tarkoitetun vakuutustapahtuman toteutuessa."

21. **Yleissopimus (n:o 168), joka koskee työllisyyden edistämistä ja työttömyysturvaa (tehty 21. kesäkuuta 1988, tullut voimaan 17. lokakuuta 1991)**

2 artikla

"Kunkin jäsenvaltion tulee ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin työttömyysturvajärjestelmänsä ja työllisyyspolitiikkansa yhteensovittamiseksi. Tässä tarkoituksessa sen tulee pyrkiä varmistamaan, että sen työttömyysturvajärjestelmä ja erityisesti työttömyysetuuksien myöntämistavat myötävaikuttavat osaltaan täystyöllisyyden sekä tuottavan ja yksilön vapaaseen valintaan perustuvan työn edistämiseen, eivätkä ole sellaisia, että ne ehkäisisivät työnantajia tarjoamasta tuottavaa työtä ja työntekijöitä hakeutumasta tuottavaan työhön."

22. Suositus nro 131 työkyvyttömyyteen ja vanhuuteen perustuvista etuuksista sekä henkilön jälkeen elävien etuuksista (annettu 29. kesäkuuta 1967)

"23. Kansallisessa lainsäädännössä tulisi säätää työkyvyttömyyteen ja vanhuuteen perustuvien etuuksien sekä henkilön jälkeen elävien etuuksien vähimmäismääristä, jotta varmistettaisiin vähimmäistasoinen elintaso."

24. Työkyvyttömyyteen ja vanhuuteen perustuvien etuuksien sekä henkilön jälkeen elävien etuuksien määrä olisi tarkistettava määräajoin ottaen huomioon yleisen ansiotason tai elinkustannusten muutokset."

23. Suositus (nro 176) työllisyyden edistämisestä ja työttömyysturvasta (annettu 21. kesäkuuta 1988)

"23. Jäsenten olisi pyrittävä edistämään tosiasiallista ymmärrystä työttömien, etenkin pitkäaikaistyöttömien, kohtaamista vaikeuksista sekä heidän tarpeestaan riittäviin tuloihin.
[...]

28. Kansallisen eläkerahaston perustaneet jäsenet voisivat harkita mahdollisuutta sallia rahaetuuksien maksaminen määräajoin sellaisille tilinhaltijoille, joiden ansiotulojen saanti keskeytyy pitkäaikaistyöttömyyden vuoksi ja joiden perheen tilanne on epävakaa, huolehtiakseen heidän perustarpeistaan. Tämän etuuden tasoa ja maksukautta voitaisiin rajoittaa olosuhteiden mukaan, ottaen huomioon etenkin tilille maksettavan rahamäärän."

C – Euroopan unioni (EU)

24. Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT)

151 artikla

"1. Unionin ja jäsenvaltioiden tavoitteena on, ottaen huomioon sosiaaliset perusoikeudet sellaisina kuin ne ovat Torinossa 18 päivänä lokakuuta 1961 allekirjoitetussa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa ja vuoden 1989 työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevassa yhteisön peruskirjassa, työllisyyden edistäminen, elin- ja työolojen kohentaminen siten, että olojen yhtenäistäminen olisi mahdollista niitä kohennettaessa, riittävä sosiaalinen suojeleminen, työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu, inhimillisten voimavarojen kehittäminen tarkoituksena saavuttaa korkea ja kestävä työllisyystaso, ja syrjäytymisen torjuminen.
[...]"

153 artikla

"1. Edellä 151 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi unioni tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa seuraavilla aloilla:
[...]

(c) työntekijöiden sosiaaliturva ja sosiaalinen suojeleminen;
[...]

(j) sosiaalisen syrjäytymisen torjuminen;
[...]."

25. Euroopan unionin perusoikeuskirja

1 artikla – Ihmisarvo

"Ihmisarvo on loukkaamaton. Sitä on kunnioitettava ja suojeltava."

34 artikla – Sosiaaliturva ja sosiaalituki

"1. Unioni tunnustaa oikeuden sosiaaliturvaetuuksiin ja sosiaalipalveluihin, joilla taataan suoja muun muassa raskauden ja synnytyksen aikana ja sairauden, työtapaturman, hoidon tarpeen ja vanhuuden varalta sekä työpaikan menetyksen yhteydessä yhteisön oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, sekä kunnioittaa tätä oikeutta. [...]

3. Yhteiskunnallisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi unioni tunnustaa oikeuden sosiaalitukeen ja asumistukeen tai sosiaalisesti tuettuun asuntoon ihmisarvoisen elämän varmistamiseksi jokaiselle, jolla ei ole riittäviä varoja, yhteisön oikeuden ja kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, sekä kunnioittaa tätä oikeutta."

OIKEUSKYSYMYKSET

I. VÄITETTY PERUSKIRJAN 12 ARTIKLAN 1 KAPPALEEN LOUKKAUS

26. Peruskirjan 12 artiklan 1 kappale kuuluu seuraavasti:

12 artikla – Oikeus sosiaaliturvaan

I osa: "Kaikilla työntekijöillä ja heidän huollettavillaan on oikeus sosiaaliturvaan."

II osa: "Varmistaakseen, että oikeutta sosiaaliturvaan voidaan käyttää tehokkaalla tavalla, sopimuspuolet sitoutuvat:

1. luomaan sosiaaliturvajärjestelmän ja pitämään sitä yllä; [...]"

OSAPUOLTEN NÄKEMYKSET

1. Kantelijajärjestö

27. Suomen sosiaalioikeudellinen seura väittää, että sairauspäiväraha, vanhempainpäiväraha ja kuntoutusraha, työttömyysturvan peruspäiväraha ja takuueläke ovat määrältään peruskirjan 12 artiklan edellyttämää tasoa alhaisemmat.

28. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa, että vuonna 2017 sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärä oli 593,25 euroa kuukaudessa (23,73 euroa päivässä) ja että sairauspäivärahaa maksettiin sairausvakuutuslain mukaan vasta 55 sairauspäivän jälkeen. Vaikka tämä omavastuuaika poistettiin vuoden 2019 alusta lukien, ensimmäisiltä yhdeksältä sairauspäivältä ei edelleenkään makseta vähimmäisetuutta, ja yrittäjän sairauspäivärahan omavastuuaika on

vain yhden päivän pituinen. Seura toteaa lisäksi, että vuonna 2019 sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärä korotettiin 696,50 euroon kuukaudessa (25,88 euroon päivässä) ennen veroa ja 557,50 euroon kuukaudessa (22,28 euroon päivässä) veron jälkeen. Nämä määrät eivät edelleenkään yllä 40 prosenttiin ekvivalentista mediaanitulosta. Lisäksi Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa, että vuonna 2019 kuntoutusrahan määrä oli 784,54 euroa kuukaudessa (31,38 euroa päivässä) ennen veroa ja 627,74 euroa kuukaudessa (28,10 euroa päivässä) veron jälkeen.

29. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa, että 40 % vuoden 2015 ekvivalentista mediaanitulosta oli 792 euroa kuukaudessa ja että edellä mainitut etuudet vastasivat vain 30 %:a ekvivalentista mediaanitulosta ennen veroa ja 20 %:a veron jälkeen.

30. Lisäksi Suomen sosiaalioikeudellinen seura antaa tuoreempia lukuja ja toteaa, että Eurostatin tietojen mukaan vuonna 2017 ekvivalentti mediaanitulo oli 23 987 euroa vuodessa (1 999 euroa kuukaudessa) ja 40 % ekvivalentista mediaanitulosta oli siten 799,60 euroa kuukaudessa (37,19 euroa päivässä).

31. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa työttömyysturvan peruspäivärahan olleen vuonna 2018 ennen veroa 690,15 euroa kuukaudessa (32,40 euroa päivässä) ja veron jälkeen 552 euroa kuukaudessa (25,67 euroa päivässä), mikä oli 28 % ekvivalentista mediaanitulosta. Lisäksi seura viittaa lainsäädännön muutokseen, joka koski sekä työttömyysturvan peruspäivärahaa että työmarkkinatukea. Tämä muutos leikkasi työttömyysetuuksia 4,75 % kolmelta kuukaudelta, jollei työtön työllistynyt vähintään 18 tunniksi 65 päivän aikana. Seuran mukaan hallitus luonnehti tätä velvoitetta aktiivimalliksi, ja sen oletettiin kannustavan työttömiä aktiiviseen työnhakuun.

32. Takuueläkkeen määrän vuonna 2018 Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa olleen 775,26 euroa kuukaudessa, mikä oli vähemmän kuin 40 % ekvivalentista mediaanitulosta. Vaikka takuueläkkeen määrä korotettiin 784,54 euroon vuonna 2019 ja 834,52 euroon vuonna 2020, se alitti edelleen 40 % ekvivalentista mediaanitulosta.

33. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa myös, että vuonna 2015 lapsilisä poistettiin indeksisidonnaisten etujen joukosta ja että vuonna 2016 sen määrää alennettiin 0,91 %, mikä aiheutti taloudellisia vaikeuksia monille pienituloisille perheille.

34. Suomen sosiaalioikeudellinen seura katsoo, että asumistukea tulisi tarkastella erillään sosiaaliturvan perusetuuksista arvioitaessa eri etuuksien määrien riittävyyttä peruskirjan vaatimusten perusteella.

35. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa, että Suomessa loukattiin vuosina 2015–2020 jatkuvasti peruskirjan 12 artiklan 1 kappaletta, ja väittää, ettei tulevaisuudessa ole näköpiirissä minkäänlaisia parannuksia.

36. Edellä mainittujen seikkojen perusteella Suomen sosiaalioikeudellinen seura katsoo, että useiden sosiaaliturvan perusetuuksien vähimmäismäärät ovat liian alhaiset, mikä loukkaa peruskirjan 12 artiklan 1 kappaletta.

2. Vastaajahallitus

37. Hallitus väittää, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on kattava palvelujen ja sosiaalietuuksien kokonaisuus ja että järjestelmän kaikkien yksittäisten elementtien sijasta sitä olisi tarkasteltava laajemmin, ottaen huomioon etuudensaajahenkilön tai -perheen kokonaistilanteen. Hallitus katsoo, että eri etuuksien määrien riittävyyttä arvioitaessa olisi otettava huomioon kotitalouksien erilaisuus ja niiden mediaanitulot sekä mahdollisten korotusten vaikutus kyseisten etuuksien määriin.

38. Hallitus katsoo, että erityyppisille kotitalouksille (yksin asuville, yksinhuoltajille jne.) myönnettäviä etuuksia olisi verrattava kyseisten kotitalouksien mediaanituloon.

39. Hallitus toteaa, että 45–50 % kaikista vanhempainpäivärahan vähimmäismäärän saajista sai myös perustoimeentulotukea, asumistukea tai molempia etuuksia ja että tilanne oli samankaltainen kuntoutusrahan saajilla, joista 60–70 % sai näitä muita etuuksia. Myös useimmilla takuueläkkeeseen oikeutetuilla on oikeus asumistukeen, jonka määrä on 85 % asumismenoista.

40. Hallitus pitää asumistukea keskeisenä osana Suomen sosiaaliturvajärjestelmää, ja Suomi on yksi niistä harvoista Euroopan unionin jäsenvaltioista, joissa asunnottomuus on vähentynyt. Hallituksen mukaan Suomessa saa asumistukea yhteensä 800 000 kotitaloutta. Siksi hallitus toteaa, että asumistuki tulisi ottaa huomioon arvioitaessa sosiaaliturvaetuuksien vähimmäistasoa.

41. Hallitus toteaa, että 55 päivän omavastuuaika sairauspäivärahan vähimmäismäärän saamiseksi poistettiin vuoden 2019 alusta lukien ja että nykyisin kaikilla on oikeus sairauspäivärahan vähimmäismäärään heti omavastuuajan päätyttyä. Lisäksi vuoden 2018 alusta lukien yrittäjän sairauspäivärahan omavastuuaika lyhennettiin neljästä päivästä yhteen päivään.

42. Hallitus toteaa myös, että hallituksen esityksen HE 43/2019 mukaan takuueläkkeen määrä on vuoden 2020 alusta lukien 834,52 euroa kuukaudessa.

43. Lisäksi hallitus korostaa, että edellä mainittuja etuuksia korotetaan edelleen. Hallitus huomauttaa, että 1. päivästä tammikuuta 2020 alkaen sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärä korotetaan 723,50 euroon kuukaudessa, jolloin näiden etuuksien taso nousee 22 % vuoden 2017 tasosta.

44. Edellä esitetyn perusteella hallitus katsoo, että tilannetta olisi pidettävä peruskirjan 12 artiklan 1 kappaleen vaatimusten mukaisena.

B – Komitean arvio

45. Peruskirjan 12 artiklassa määrätään oikeudesta sosiaaliturvaan perusoikeutena. Komitea on johdonmukaisesti katsonut, että 12 artiklan 1 kappaleessa tarkoitetun sosiaaliturvajärjestelmän on katettava tavanomaiset sosiaaliset riskit ja tarjottava riittävät etuudet, jotka liittyvät sairaanhoitoon, sairauteen, työttömyyteen, vanhuuteen, työtapaturmiin, perheeseen, äitiyteen, työkyvyttömyyteen ja henkilön jälkeen eläviin (ks. esim. *Conclusions 2017, Georgia, Article 12§1*).

46. Lisäksi sosiaaliturvajärjestelmän piiriin on sisällytettävä merkittävä osa väestöstä, ja se on rahoitettava kollektiivisesti eli työnantajien ja työntekijöiden suorittamilla maksuilla ja/tai valtion budjetista (ks. esim. *Conclusions 2017 Romania, Article 12§1*).

47. Peruskirjan 12 artiklan 1 kappaleen mukaan sosiaaliturvan eri osa-alueilla myönnettävien etuuksien olisi oltava riittävät, eivätkä etenkään tuloja korvaavien etuuksien määrät saisi olla niin alhaiset, että etuudensaajat joutuvat niiden vuoksi elämään köyhyydessä (ks. esim. *Conclusions 2015, Romania, Article 12§1*).

48. Arvioitaessa tuloja korvaavien sosiaaliturvaetuuksien riittävyyttä komitea tarkastelee erilaisia määrällisiä indikaattoreita. Se ottaa huomioon kokoaikaisen etuudensaajan tuloja korvaavien etuuksien vähimmäistason ja vertaa vähimmäisetuuksia tiettyihin euromääräisiin kynnysarvoihin, jotka on määritetty yksin asuvan henkilön ekvivalentille käytettävissä olevalle mediaanitulolle (*Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro 88/2012, asiaratkaisu 9. syyskuuta 2014, 60. ja 62. kohta).

49. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa komitea panee merkille hallituksen näkemyksen, jonka mukaan huomioon olisi otettava kaikki erilaiset erityyppisten kotitalouksien saamat etuudet, mutta korostaa, että kaiken tyyppisten kotitalouksien saamien etuuksien kokonaismäärän tulee saavuttaa komitean määrittämät kynnysarvot. Se, että tietyt kotitaloudet, jotka saavat (tuloja korvaavia) vähimmäismääräisiä sosiaaliturvaetuuksia, ovat oikeutettuja myös asumisen tukiin ja muihin täydentäviin etuuksiin, ei sinänsä todista tilanteen olevan peruskirjan vaatimusten mukainen. Komitea huomauttaa tältä osin, että asumistuen ja muiden täydentävien etuuksien saannissa on huomattavia eroja eri kotitalouksien välillä, jos niillä ylipäänsä on oikeus saada näitä etuuksia. Siten vastaajavaltion tulee osoittaa, että kaikki kyseiset etuudensaajat kotitaloutensa tyypistä riippumatta saavat tosiasiallisesti riittävän tasoiset etuudet peruskirjan 12 artiklan 1 kappaleen edellyttämällä tavalla.

50. Komitea palauttaa mieliin, että peruskirjan 12 artiklan 1 kappaleen perusteella tuloja korvaavien etuuksien tason olisi oltava kohtuullisessa suhteessa etuudensaajan aiempiin tuloihin eikä se saisi missään tapauksessa alittaa 50 % ekvivalentista mediaanitulosta. Jos kuitenkin tuloja korvaavan sosiaaliturvaetuuden määrä on 40–50 % ekvivalentista mediaanitulosta, komitea ottaa huomioon myös muut mahdolliset täydentävät etuudet, kuten toimeentulotuen ja asumistuen (*Finnish Society of Social Rights v.*

Finland, kantelu nro 88/2012, *op. cit.*, 63. kohta). Silloin, kun tuloja korvaavan sosiaaliturvaetuuden vähimmäistaso jää alle 40 %:iin ekvivalentista mediaanitulosta, komitea ei kuitenkaan katso sen yhdessä muiden etuuksien kanssa riittävän täyttämään peruskirjan vaatimuksia vaan pitää etuuden tasoa ilmeisen riittämättömänä (*Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, 64. kohta).

51. Lisäksi komitea palauttaa mieliin sopimusvaltioiden velvollisuuden osoittaa, että täydentävät etuudet myönnetään tosiasiallisesti kaikille, jotka saavat 50 %:n kynnyksen alittavia sosiaaliturvaetuuksia (*Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, 65. kohta).

52. Lisäksi komitea korostaa, että se arvioi kansallista lakia ja käytäntöä sellaisina kuin ne ovat komitean ratkaisun ajankohtana. Kuitenkin silloin, kun komitea tukeutuu tilastoihin perustuviin indikaattoreihin, se ottaa huomioon tuoreimmat ja vertailukelpoisimmat käytettävissä olevat numerotiedot (*Finnish Society of Social Rights*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, 66. kohta).

53. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa komitea panee merkille Eurostatin tietojen perusteella, että vuonna 2021 Suomessa 50 % yksin asuvan ekvivalentista mediaanitulosta oli 1 061 euroa kuukaudessa. Siten 40 % ekvivalentista mediaanitulosta oli tuolloin 848,50 euroa kuukaudessa.

54. Seuraavassa komitea tarkastelee yksittäisten etuuksien vähimmäismäärän tasoa erikseen vuorotellen.

Sairauspäiväraha, vanhempainpäiväraha ja kuntoutusraha

55. Komitea toteaa, että vuonna 2021 sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja kuntoutusrahan määrä oli kuukaudessa 726,25 euroa eli 34 % ekvivalentista mediaanitulosta. Komitea toteaa myös, että 20 %:n suuruisen kiinteän tuloveron jälkeen sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärä kuukaudessa oli 581 euroa eli vain 27 % ekvivalentista mediaanitulosta.

56. Komitea toteaa, että näiden etuuksien määrät ovat jonkin verran nousseet mutta eivät vieläkään yllä edes 40 %:iin ekvivalentista mediaanitulosta. Tässä yhteydessä komitea viittaa kolmanteen arvioonsa siitä, mihin toimenpiteisiin Suomi on ryhtynyt asiassa *Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, annetun asiaratkaisun johdosta. Kyseisessä asiassa komitea katsoi, että sairaus- ja äitiyspäivärahan vähimmäismäärä oli riittämätön (*Findings 2021*).

Työttömyysturvan peruspäiväraha

57. Komitea toteaa, että vuonna 2021 työttömyysturvan peruspäivärahan määrä oli 33,78 euroa päivässä ja 726,27 euroa kuukaudessa eli 34 % ekvivalentista mediaanitulosta. Komitea toteaa myös, että tästä päivärahasta pidätetään tuloveroa ja että vuonna 2021 päivärahan määrä veron jälkeen oli 581 euroa kuukaudessa eli 27 % ekvivalentista mediaanitulosta.

58. Komitea toteaa, että tämän päivärahan taso tosiasiallisesti laski vuoden 2015 tasosta, kun sitä tarkastellaan prosentteina ekvivalentista mediaanitulosta (*Conclusions 2017, Finland, Article 12§1*). Komitea viittaa kolmanteen arvioonsa siitä, mihin toimenpiteisiin Suomi on ryhtynyt asiassa *Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, tehdyn asiaratkaisun johdosta. Kyseisessä asiassa komitea katsoi. että työttömyysturvan peruspäivärahan määrä oli riittämätön (*Findings 2021*).

Takuueläke

59. Vuonna 2021 takuueläkkeen määrä oli 837,59 euroa kuukaudessa, mikä oli 39 % ekvivalentista mediaanitulosta.

60. Edellä esitetyn perusteella komitea katsoo, että sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan, kuntoutusrahan, työttömyysturvan peruspäivärahan ja takuueläkkeen taso alittaa 40 % ekvivalentista mediaanitulosta. Siksi näiden etuuksien taso on ilmeisen riittämätön peruskirjan 12 artiklan 1 kappaleen vaatimuksiin nähden eikä komitean tarvitse arvioida muiden täydentävien etuuksien mahdollista vaikutusta. Komitea katsoo, että peruskirjan 12 artiklan 1 kappaletta on loukattu.

II VÄITETTY PERUSKIRJAN 12 ARTIKLAN 3 KAPPALEEN LOUKKAUS

61. Peruskirjan 12 artiklan 3 kappale kuuluu seuraavasti:

> **12 artiklan 3 kappale – Oikeus sosiaaliturvaan**
>
> I osa: "Kaikilla työntekijöillä ja heidän huollettavillaan on oikeus sosiaaliturvaan."
>
> II osa: "Varmistaakseen, että oikeutta sosiaaliturvaan voidaan käyttää tehokkaalla tavalla, sopimuspuolet sitoutuvat:
> [...]
>
> 3. pyrkimään asteittain nostamaan sosiaaliturvajärjestelmänsä tasoa, [...]"

A – OSAPUOLTEN NÄKEMYKSET

1. Kantelijajärjestö

62. Suomen sosiaalioikeudellinen seura ilmoittaa, että sosiaaliturvaetuuksien ja toimeentulotuen vähimmäismäärät on tarkistettu vuosittain Suomen lainsäädännön mukaisesti kuluttajahintaindeksin perusteella. Vuonna 2016 kuluttajahintaindeksiä alennettiin 0,85 %, ja etuuksien määrä pieneni. Lisäksi hallitus esitti eduskunnalle vuonna 2017, että indeksi jäädytettäisiin vuoteen 2020 saakka, jolloin etuuksien tasot pysyisivät suunnilleen ennallaan joka vuosi. Myös kuluttajahintaindeksin laskentatapaa muutettiin etuudensaajien vahingoksi. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa, että samaan aikaan, kun etuuksien taso jäädytettiin, vuokrat ja hinnat yleisesti ottaen nousivat. Seura toteaa, että

etuuksien tason jäädyttäminen ja kuluttajahintaindeksin laskentatavan muuttaminen heikensivät merkittävästi pienituloisten taloudellista tilannetta Suomessa (seuran mukaan Suomessa on 700 000 köyhää).

63. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa myös, ettei sosiaaliturvaetuuksien ja toimeentulotuen vähimmäistaso ole juurikaan muuttunut vuodesta 2013. Seura toteaa lisäksi, että asumistuet ovat pienituloisille hyvin tärkeitä ja että niitä saa 800 000 henkilöä. Lainsäädännön muutoksella asumistukien määrä on kuitenkin sidottu kuluttajahintaindeksiin, joka liittyy vain osittain vuokratasoon. Tämän vuoksi asumistukea tarvitsevat ovat vuodesta 2019 alkaen joutuneet käyttämään aiempaa suuremman osan tuloistaan asumismenoihin.

64. Edellä olevan perusteella Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa, ettei Suomi ole pyrkinyt asteittain nostamaan sosiaaliturvajärjestelmänsä tasoa ja on siten loukannut peruskirjan 12 artiklan 3 kappaletta.

2. Vastaajahallitus

65. Hallitus ilmoittaa, että etuuksien vähimmäistasoa korotettiin vuosina 2018, 2019 ja 2020 ja että etuuksien tarkistamisella pyrittiin tasaamaan eroja eri etuusjärjestelmien etuudensaajien välillä, jotta järjestelmäkokonaisuus olisi yhdenmukainen ja että viimesijaisen toimeentulotuen sijasta korostettaisiin ensisijaista etuusjärjestelmää.

66. Hallitus toteaa, että vuonna 2020 vähimmäisetuuksien taso nousi 22 % vuoden 2017 tasosta. Hallitus huomauttaa myös, että sosiaaliturvajärjestelmää uudistetaan jatkossakin edelleen, tarkoituksena saada aikaan nykyistä selvempi ja ehjärakenteisempi järjestelmä, jossa ihmiset voivat sovittaa yhteen työn ja sosiaaliturvan muuttuvissa elämäntilanteissa.

B – KOMITEAN ARVIO

67. Komitea palauttaa mieliin, että peruskirjan 12 artiklan 3 kappale edellyttää sopimusvaltioiden parantavan sosiaaliturvajärjestelmäänsä. Esimerkkejä parannuksista ovat järjestelmien kattavuuden laajentaminen, uusilta riskeiltä suojaaminen tai etuuksien korottaminen (*Statement of interpretation on Article 12, Conclusions 2009*).

68. Sosiaaliturvajärjestelmään tehtävät rajoitukset eivät ole välttämättä peruskirjan 12 artiklan 3 kappaleen vastaisia (*Statement of interpretation on Article 12, Conclusions XVI-1*). Kuten komitea on kuitenkin aiemmin katsonut, rajoituksilla ei saisi heikentää yhteiskunnan kaikkien jäsenten tosiasiallista sosiaalista suojelua sosiaalisilta ja taloudellisilta riskeiltä eikä muuttaa sosiaaliturvajärjestelmää perustason sosiaaliavustusten järjestelmäksi. Kaikissa sosiaaliturvajärjestelmän muutoksissa on kuitenkin varmistettava, että säilytetään riittävän laaja pakollisen perussosiaaliturvan tarjoava järjestelmä (*Statement of interpretation on Article 12, Conclusions XVI-1*).

69. Komitea on aiemmin katsonut myös, että sosiaaliturvaan liittyvien oikeuksien rajoittaminen tai rajaaminen on ollut sopusoinnussa peruskirjan kanssa, jos se on ollut tarpeen tietyn sosiaaliturvajärjestelmän ylläpitämisen varmistamiseksi (*Statement of interpretation on Article 12, Conclusions XIII-4*) eikä ole estänyt yhteiskunnan jäseniä nauttimasta edelleen tehokasta suojelua sosiaalisilta ja taloudellisilta riskeiltä. Komitea on myös todennut, että koska talous ja sosiaaliset oikeudet liittyvät läheisesti toisiinsa, taloudellisiin päämääriin pyrkiminen ei ole 12 artiklan vastaista (ks. esim. *Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 108/2014, päätös tutkittavaksi ottamisesta ja asiasisällöstä, 8. joulukuuta 2016, 49. kohta).

70. Nyt käsiteltävänä olevan kantelun osalta komitea huomauttaa, ettei yhden tai useamman sosiaaliturvaetuuden tason toteaminen riittämättömäksi peruskirjan 12 artiklan 1 kappaleen vaatimuksiin nähden merkitse itsestään selvästi, että peruskirjan 12 artiklan 3 kappaletta on loukattu tai todettu loukatun (ks. esim. *Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, 87. kohta).

71. Peruskirjan 12 artiklan 3 kappale sisältää velvollisuuden tarkistaa sosiaaliturvaetuuksien määriä säännöllisesti, jotta niiden saajille korvattaisiin elinkustannusten nousu. Toisaalta komitea katsoo sosiaaliturvan rajoittamisen arviointia koskevan oikeuskäytäntönsä perusteella, ettei sosiaaliturvaetuuksien määrän tilapäinen alentaminen ja/tai korotusten rajoittaminen tiettynä ajanjaksona kantelijaseuran tarkoittamalla tavalla välttämättä ole peruskirjan 12 artiklan 3 kappaleen vastaista.

72. Komitea toteaa Suomen sosiaalioikeudellisen seuran viittaavan kuluttajahintaindeksin jäädyttämiseen vuosiksi 2015–2018 ja väittävän, että ekvivalentti mediaanitulo kasvoi samaan aikaan, kun kyseisten etuuksien määrät pysyivät alhaisina ja etteivät sosiaaliturvan perusetuuksien vähimmäismäärien korotukset vuosina 2018, 2019 ja 2020 korvanneet etuuksien leikkauksia ja indeksin jäädyttämistä.

73. Komitea viittaa raportointimenettelyn yhteydessä tekemäänsä tuoreimpaan selvitykseen peruskirjan 12 artiklan 3 kappaleen noudattamisen tilanteesta Suomessa. Komitea huomautti selvityksessä, että tiettyjä etuuksia on leikattu, mutta pani merkille tarkastelukaudella (2012–2015) tehdyt sosiaaliturvan parannukset. Näitä parannuksia olivat muun muassa se, että työttömyysetuuksien omavastuuaikaa lyhennettiin, etuudettomat työttömyyskaudet lyhenivät sen johdosta, ettei etuudensaajan puolison tuloja enää oteta huomioon arvioitaessa etuudensaajan oikeutta työmarkkinatukeen, ja vanhempainpäivärahan ja osasairauspäivärahan maksukautta pidennettiin. Siksi komitea katsoi Suomen tilanteen vastanneen peruskirjan 12 artiklan 3 kappaleen vaatimuksia tarkastelukaudella (*Conclusions 2017, Article 12 § 3, Finland*).

74. Komitea viittaa myös MISSOC-tietojärjestelmästä saatuihin tietoihin ja toteaa, että sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärää alennettiin jonkin verran vuosina 2016 ja

2017 (2015: 24,02 euroa päivässä ja 600,50 euroa kuukaudessa; 2016: 23,93 euroa päivässä ja 598,25 euroa kuukaudessa; 2017: 23,73 euroa päivässä ja 593,25 euroa kuukaudessa) mutta että sitä korotettiin vuosina 2018–2021 (2018: 24,64 euroa päivässä ja 616 euroa kuukaudessa; 2019: 27,86 euroa päivässä ja 696,50 euroa kuukaudessa; 2020: 28,94 euroa päivässä ja 723,50 euroa kuukaudessa; 2021: 29,05 euroa päivässä ja 726,25 euroa kuukaudessa).

75. Komitea huomauttaa lisäksi, että työttömyysturvan peruspäivärahan määrää alennettiin vuonna 2016 (2015: 32,80 euroa päivässä ja 705,20 euroa kuukaudessa; 2016: 32,68 euroa päivässä ja 702,62 euroa kuukaudessa). Määrää alennettiin jälleen vuonna 2017, ja se pysyi ennallaan vuosina 2018 ja 2019 (32,40 euroa päivässä ja 696,60 euroa kuukaudessa), kunnes sitä korotettiin vuosina 2020 (33,66 euroon päivässä ja 723,69 euroon kuukaudessa) ja 2021 (33,78 euroon päivässä ja 726,27 euroon kuukaudessa).

76. Lopuksi komitea toteaa MISSOC-tietojärjestelmän tietojen perusteella, että takuueläkkeen määrää alennettiin ainoastaan vuonna 2017 mutta korotettiin muina vuosina (2015: 746,57 euroa kuukaudessa; 2016: 766,85 euroa; 2017: 760,26 euroa; 2018: 775,27 euroa; 2019: 784,52 euroa; 2020: 834,52 euroa; 2021: 837,59 euroa).

77. Näin ollen komitea toteaa, että vaikka tiettyjen etuuksien määriä alennettiin jonkin verran joinakin ajankohtina, niitä korotettiin jatkuvasti vuosina 2018–2021. Siksi komitea katsoo, ettei kantelussa esitettyjen näkemysten perusteella voida todeta peruskirjan 12 artiklan 3 kappaletta loukatun.

78. Edellä sanotun perusteella komitea katsoo, ettei peruskirjan 12 artiklan 3 kappaletta ole loukattu.

IV VÄITETTY PERUSKIRJAN 13 ARTIKLAN 1 KAPPALEEN LOUKKAUS

79. Peruskirjan 13 artiklan 1 kappale kuuluu seuraavasti:

> **13 artiklan 1 kappale – Oikeus sosiaaliavustukseen ja lääkinnälliseen apuun**
>
> I osa: "Jokaisella, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja, on oikeus sosiaaliavustukseen ja lääkinnälliseen apuun."
>
> II osa: "Varmistaakseen, että oikeutta sosiaaliavustukseen ja lääkinnälliseen apuun voidaan käyttää tehokkaalla tavalla, sopimuspuolet sitoutuvat:
>
> 1. varmistamaan, että jokaiselle, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia tuloja tai varoja joko omin avuin tai muista lähteistä, etenkin sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista, annetaan riittävää apua ja sairastapauksissa kyseisen tilan vaatimaa hoitoa," [...]

ULKOMINISTERIÖ – EPÄVIRALLINEN KÄÄNNÖS

A – OSAPUOLTEN NÄKEMYKSET

1. Kantelijajärjestö

80. Suomen sosiaalioikeudellinen seura ilmoittaa, että perustoimeentulotuki on viimesijainen sosiaaliavustuksen muoto ja että sitä maksetaan niille, joilla ei ole oikeutta työmarkkinatukeen tai muihin etuuksiin. Laskettaessa oikeutta perustoimeentulotukeen otetaan huomioon useita tekijöitä, kuten kaikki ensisijaiset sosiaalivakuutukseen perustuvat etuudet (kuten työmarkkinatuki) sekä koko perheen tulot ja varallisuus.

81. Suomen sosiaalioikeudellisen seuran mukaan perustoimeentulotuen määrä ei ole juurikaan muuttunut vuodesta 2013, ja seura huomauttaa, että tuen määrä vuonna 2018 eli 16,58 euroa päivässä ja 491,21 euroa kuukaudessa alitti selvästi peruskirjan edellyttämän tason. Lisäksi seuran mukaan Suomessa sai vuonna 2018 perustoimeentulotukea 281 448 henkilöä. Seura toteaa, että vuonna 2019 perustoimeentulotuen määrä oli 497,29 euroa kuukaudessa ja vuonna 2020 se oli 502,21 euroa kuukaudessa.

82. Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa lisäksi, että perustoimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa 20 % tai jopa 40 %, jos tuensaaja kieltäytyy työtarjouksesta. Perusosaa voidaan alentaa kerrallaan enintään kahdeksi kuukaudeksi mutta sen jälkeen aina uudelleen.

83. Työmarkkinatuki on tarkoitettu pääasiassa pitkäaikaistyöttömille, ja sitä myönnetään viimesijaisena sosiaaliavustuksena. Vuonna 2018 työmarkkinatuen määrä oli ennen veroa 32,40 euroa päivässä ja 690,15 euroa kuukaudessa eli veron jälkeen 25,67 euroa päivässä ja 552 euroa kuukaudessa, mikä oli 28 % ekvivalentista mediaanitulosta. Vuonna 2020 työmarkkinatuen määrä korotettiin 33,66 euroon päivässä ja 723,50 euroon kuukaudessa ennen veroa eli 26,93 euroon päivässä ja 578,80 euroon kuukaudessa veron jälkeen. Seuran mielestä työmarkkinatuen määrä on kuitenkin edelleen liian alhainen.

84. Suomen sosiaalioikeudellinen seura viittaa edelleen lainsäädännön muutokseen, joka vaikutti sekä työttömyysturvan peruspäivärahaan että työmarkkinatukeen ja merkitsi 4,75 %:n leikkausta työttömyysetuuksiin kolmelta kuukaudelta, jollei työtön työllistynyt vähintään 18 tunniksi 65 päivän aikana. Seuran mukaan hallitus luonnehti tätä velvoitetta aktiivimalliksi, ja sen tarkoituksena oli kannustaa työttömiä työnhakuun.

85. Näin ollen Suomen sosiaalioikeudellinen seura toteaa, että sekä perustoimeentulotuki että työmarkkinatuki pysyivät lähes ennallaan kyseisinä vuosina, ja väittää niiden määrien olevan ilmeisen riittämättömät.

86. Edellä esitetyn perusteella Suomen sosiaalioikeudellinen seura pyytää komiteaa toteamaan, että perustoimeentulotuen ja työmarkkinatuen taso on peruskirjan 13 artiklan 1 kappaleen vastainen.

2. Vastaajahallitus

87. Hallitus ilmoittaa toimeentulotuen olevan viimesijainen rahallinen tuki, jonka tarkoituksena on varmistaa perustuslailla turvattu välttämätön toimeentulo. Toimeentulotuki on tarkoitettu pääasiassa lyhytaikaiseksi rahalliseksi tueksi, joka auttaa tuensaajaa selviytymään tilapäisistä rahavaikeuksista ja välttämään niitä sekä edistää heidän itsenäisyyttään ja riippumattomuuttaan. Toimeentulotuen määrä määräytyy kaikkien tuensaajan käytettävissä olevien tulojen, myös muiden etuuksien, ja hänen hyväksyttävien menojensa välisen erotuksen perusteella.

88. Hallitus toteaa, että toimeentulotuki muodostuu perustoimeentulotuesta, joka jakautuu perusosaan ja tukeen muita perusmenoja varten, sekä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Perusosa on yhtä suuri kuin eri ihmisryhmien laskennalliset oletetut keskimääräiset elinkustannukset päivää kohti näiden ryhmien vähimmäiskulutustasolla, ja sillä katetaan ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot, henkilökohtaisesta hygieniasta ja kodin puhtaudesta aiheutuvat menot, paikallisliikenteen käyttö, sanomalehden tilaus, puhelimen ja tietoliikenteen käyttö, harrastus- ja virkistystoiminta ja muut vastaavat menot.

89. Hallitus toteaa, että vuonna 2018 Suomessa sai perustoimeentulotukea 277 316 kotitaloutta ja että keskimääräinen toimeentulotuen määrä oli yhden hengen kotitalouksissa 410 euroa kuukaudessa ja kahden tai useamman hengen kotitalouksissa 534 euroa kuukaudessa. Hallitus toteaa myös, että vuonna 2017 yhden pitkäaikaissairaan kotitaloudet saivat perustoimeentulotukea keskimäärin 341 euroa kuukaudessa, asumistukea 215 euroa kuukaudessa ja muita etuuksia 443 euroa kuukaudessa. Eläkkeen, toimeentulotuen ja asumistuen saajilla etuuksien keskimääräinen yhteismäärä oli 1 254 euroa kuukaudessa.

90. Hallitus toteaa lisäksi, että perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirrettiin 1. päivästä tammikuuta 2017 lukien kunnilta Kansaneläkelaitokselle ja että koko maassa on nykyisin saatavilla aiempaa enemmän ja avoimemmin tietoa eri etuuksien ja eri etuudensaajaryhmien välisistä yhteyksistä.

91. Hallitus toteaa myös, että henkilön kieltäydyttyä työtarjouksesta tai julkisesta työllistämistoimenpiteestä ilman perusteltua syytä hänen perustoimeentulotukeaan voidaan alentaa vain, jos alentaminen ei ole kohtuutonta eikä vaaranna sellaista toimeentuloa, joka on välttämätön ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan tuomiseksi. Lisäksi, vaikka tämän etuuden määrää alennettaisiin, etuudensaaja voi edelleen saada tukea asumis- tai terveydenhuoltomenoihinsa "muina perusmenoina".

92. Hallitus toteaa edelleen, että vuonna 2018 kaikista työmarkkinatuen saajista 60–65 % sai myös perustoimeentulotukea tai asumistukea tai molempia etuuksia. Hallitus toteaa myös, että työmarkkinatuen määrä korotettiin vuoden 2020 alusta lukien 33,66 euroon

päivässä ja 723,69 euroon kuukaudessa.

93. Näin ollen hallitus väittää, että toimeentulotuki ja työmarkkinatuki ovat määrältään riittävät.

B – Komitean arvio

94. Peruskirjan 13 artiklan 1 kappaleessa määrätään oikeudesta etuuksiin, joiden saamisen keskeisimpänä edellytyksenä on yksilöllinen tarve ja joita voidaan maksaa kenelle tahansa pelkästään sillä perusteella, että hän tarvitsee kyseistä etuutta (*Conclusions 2017, Article 13§1, Slovak Republic*).

95. Oikeus sosiaaliavustukseen syntyy, kun henkilö ei pysty hankkimaan tuloja tai varoja "joko omin avuin tai muista lähteistä, etenkin sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista" (*Statement of interpretation of Article 13§1, Conclusions XIII-4*).

96. Sosiaaliavustuksen on oltava riittävä, jotta se mahdollistaa ihmisarvoisen elämän ja yksilön perustarpeiden täyttämisen. Arvioidessaan avustuksen tasoa komitea ottaa huomioon perusetuudet, lisäetuudet ja kyseisessä maassa noudatettavan kynnysarvon, jonka se on asettanut 50 %:ksi ekvivalentista mediaanitulosta laskettuna Eurostatin köyhyysriskirajan perusteella (esim. *Conclusions 2015, Article 13§1, Romania*). Ekvivalentin käytettävissä olevan tulon laskee Eurostat, ja/tai se on saatavissa virallisista kansallisista tilastoista, jotka perustuvat samaan määritelmään ja menetelmään: kotitalouden tulot määritetään laskemalla yhteen kaikkien kotitalouteen kuuluvien kaikki mistä tahansa lähteestä saamat rahatulot. Jotta kotitalouksien kokojen ja kokoonpanojen väliset erot tulisivat otetuiksi huomioon, tämä tulojen kokonaismäärä jaetaan "ekvivalenttien aikuisten" määrällä käyttäen vakiomuotoista vastaavuustaulukkoa (niin sanottua mukautettua OECD:n asteikkoa). Näin saatu luku lasketaan kullekin kotitalouden jäsenelle (*Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, 62. kohta). Tämän indikaattorin puuttuessa otetaan huomioon kansallinen köyhyysriskiraja (esim. *Conclusions 2009, Article 13§1, Armenia*). Avustus on asianmukainen, kun yksin asuvalle kuukaudessa maksettavan perusetuuden ja/tai lisäetuuksien määrä ei ilmeisen selvästi alita köyhyysriskirajaa (esim. *Conclusions 2021, Article 13§1, Latvia*).

97. Komitea palauttaa mieliin, että se on aiemmin katsonut perusosasta ja mahdollisista lisäosista koostuvan toimeentulotuen määrän riittämättömäksi vuoden 2015 numerotietojen perusteella (*Conclusions 2017, Article 13§1, Finland*). Siten tuen määrä ei täyttänyt peruskirjan 13 artiklan 1 kappaleen vaatimuksia. Myös kolmannessa arviossaan siitä, mihin toimenpiteisiin Suomi on ryhtynyt asiassa *Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, tehdyn asiaratkaisun johdosta, komitea piti toimeentulotuen määrää riittämättömänä (*Findings 2021*).

98. Komitea korostaa, että vuonna 2021 Suomessa 50 % yksin asuvan

ekvivalentista mediaanitulosta oli 1 061 euroa kuukaudessa ja että yksin asuvan perustoimeentulotuen määrä oli tuolloin 504,06 euroa kuukaudessa. Siten perustoimeentulotuki oli vähemmän kuin 24 % ekvivalentista mediaanitulosta.

99. Komitea toteaa, että toimeentulotuesta annetun lain mukaan tuen perusosalla katettavien menojen lisäksi otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina "muina perusmenoina" seuraavat menot: asumismenot, taloussähköstä aiheutuvat menot, kotivakuutusmaksu ja vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot. Lisäksi toimeentulotuesta annetun lain mukaan täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon lasten varhaiskasvatuksesta aiheutuvat menot, muut asumismenot ja henkilön tai perheen erityisistä tarpeista johtuvat menot. Kunnat voivat myöntää myös ehkäisevää toimeentulotukea tukeakseen tuensaajien aktivoitumista, turvatakseen heidän asumistaan, lieventääkseen vaikeuksia, jotka aiheutuvat ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä, sekä edistääkseen muulla tavoin tuensaajan omatoimista suoriutumista.

100. Toimeentulotuen saajilla voi lisäksi olla oikeus asumistukeen, jonka enimmäismäärä on 80 % hyväksyttävien asumismenojen ja perusomavastuun välisestä erosta. Hallitus ei kuitenkaan ole antanut tietoja, jotka osoittaisivat toimeentulotuen saajien olevan aina oikeutettuja suurimpaan mahdolliseen tuen määrään tai asumistukeen ylipäänsä. Kumpikaan osapuolista ei ole antanut tietoja tyypillisestä asumistuen määrästä.

101. Komitea ei voi sulkea pois sitä mahdollisuutta, että toimeentulotuen saajalle maksettavien etuuksien yhteenlaskettu määrä voisi tietyissä tapauksissa yltää 50 %:iin ekvivalentista mediaanitulosta. Käytettävissään olevien tietojen perusteella komitea ei kuitenkaan pidä toteen näytettynä, että kaikille tarvitseville taataan riittävä toimeentulotuki.

102. Komitea toteaa lisäksi, että perustoimeentulotuen taso laskettuna prosentteina ekvivalentista mediaanitulosta on laskenut ajan myötä, sillä esimerkiksi vuonna 2013 se oli lähes 25 % ekvivalentista mediaanitulosta (*Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, 115. kohta).

103 Komitea toteaa, että vuonna 2021 työmarkkinatuen määrä oli 33,78 euroa päivässä ja 726,27 euroa kuukaudessa, mikä oli noin 34 % ekvivalentista mediaanitulosta. Koska tästä etuudesta pidätetään 20 % tuloveroa, etuuden määrä veron jälkeen oli 581 euroa eli noin 27 % ekvivalentista mediaanitulosta. Komitea toteaa katsoneensa jo aiemmin, että työmarkkinatuen määrä, joka vuonna 2013 oli ennen veroa 36 % ekvivalentista mediaanitulosta ja veron jälkeen 29 % siitä, alitti selvästi komitean asettaman kynnysarvon (*Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, 121. kohta). Siten työmarkkinatuen vuoden 2021 taso, joka on vielä alhaisempi, ei selvästikään riitä varmistamaan riittävää avustusta peruskirjan vaatimusten mukaisesti.

104. Komitea viittaa hallituksen antamiin tietoihin ja toteaa, että vuonna

2018 kaikista työmarkkinatuen saajista 60–65 % sai myös perustoimeentulotukea tai asumistukea tai molempia etuuksia. Hallitus ei kuitenkaan ole antanut tietoja työmarkkinatuen saajille maksettavista asumistuen ja toimeentulotuen määristä. Komitea toteaa myös, ettei se löytänyt käsiteltävänä olevasta kantelusta eikä muista lähteistä (kuten asioiden *Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 88/2012, *op. cit.*, ja *Finnish Society of Social Rights v. Finland*, kantelu nro. 108/2014, *op. cit.*, asiakirjoista tai raportointimenettelyssä annetuista raporteista) tietoja työmarkkinatuen saajille mahdollisesti maksettavan (täydentävän) toimeentulotuen tasosta.

105. Niiden tietojen perusteella, jotka hallitus on antanut eri kohderyhmille, kuten eläkkeensaajille, yhden pitkäaikaissairaan kotitalouksille, pitkäaikaissairaille nuorille tai eläkettä saaville nuorille, myönnettävistä sosiaalipalveluista ja etuuksista, komitea ei voi päätyä muunlaiseen näkemykseen toimeentulotuen ja työmarkkinatuen riittävyydestä.

106. Näin ollen komitea katsoo, että toimeentulotuen ja työmarkkinatuen taso on riittämätön ja että peruskirjan 13 artiklan 1 kappaletta on siten loukattu.

PÄÄTELMÄ

Edellä esitetyillä perusteilla komitea katsoo

- yksimielisesti, että peruskirjan 12 artiklan 1 kappaletta on loukattu;

- yksimielisesti, että peruskirjan 12 artiklan 3 kappaletta ei ole loukattu;

- yksimielisesti, että peruskirjan 13 artiklan 1 kappaletta on loukattu.

Barbara KRESAL	Karin LUKAS	Henrik KRISTENSEN
Raportoija	Puheenjohtaja	Apulaispääsihteeri