LAPS/60/2023 13.11.2023

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024-2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunta tiistai 14.11.2023 klo 09.15 / HE 75/2023 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 arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä Suomelle, että valtion tulisi välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin.

- 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. Näin ei hallituksen esityksessä ole toimittu.

- Indeksitarkistusten jäädytykset heikentävät laajasti lapsiperheiden toimeentuloa. Erityisen huolestuttavaa on se, että osa jäädytyksistä kohdistuu jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin.

- Esityksen mukaiset lapsilisän korotukset eivät ole riittävä tuki vähävaraisille ja muutoin haavoittuvassa asemassa oleville lapsiperheille, joiden sosiaaliturvaa ollaan tuntuvasti heikentämässä.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Aluksi

Hallituksen esityksen on tarkoitus toimia osana pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisia julkisen talouden tasapainottamistoimenpiteitä. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eräitä etuuksia ja rahamääriä, jotka on sidottu kansaneläkeindeksiin tai elinkustannusindeksiin, ei tarkistettaisi siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään tai elinkustannusindeksin muutosta vastaavasti vuosina 2024–2027.

Ehdotukset koskisivat sairausvakuutuslain mukaista päivärahaetuuksien vähimmäismäärää, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain mukaista ammatillisessa kuntoutuksessa olevan kuntoutusrahan ja nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärää, työttömyysturvalain mukaisen peruspäivärahan, peruspäivärahan korotusosan ja lapsikorotuksen määrää, lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaisia etuuksia, yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisia rahamääriä, eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain mukaisia rahamääriä, opintotukilain mukaisen opintorahan, opintorahan huoltajakorotuksen ja oppimateriaalisän määrää, aikuiskoulutusetuuksista annetun lain mukaista aikuiskoulutustuen perusosan määrää sekä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain mukaista vastaanottorahaa ja käyttörahaa.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että merkittävä osuus indeksitarkistusten jäädytyksen kohteena olevista etuuksista on lapsiperheiden saamia etuuksia. Lapsi ja lapsiperhe voi samaan aikaan olla useamman etuuden saaja, jolloin indeksitarkistusten jäädytysten vaikutukset kertaantuvat. Ne heikentävät siis monien lapsiperheiden toimeentuloa. Erityisen ongelmallista on se, että osa jäädytyksistä kohdistuu jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin. Yksittäisten etuuksien indeksitarkistusten jäädytyksiä olisikin syytä tarkastella kokonaisuutena hallitusohjelmaan sisältyvien sosiaaliturvan heikennysehdotusten kanssa.

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.[2]

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsen edun huomioonottaminen siten, kuin se Suomessa laintasoisena voimassa olevassa lapsen oikeuksien yleissopimuksessa on määritelty, edellyttää, että lapsen/lapsiryhmän/kaikkien lasten tilannetta tarkastellaan kokonaisvaltaisesti. Talouden tasapainottamistoimenpiteistä tehdään luonnollisesti taloudellisten vaikutusten arviointi valtion talouden näkökulmasta. Lapsen edun huomioon ottamiseksi on välttämätöntä, että sen lisäksi tasapainottamistoimenpiteiden suoria ja välillisiä vaikutuksia lasten oikeuksiin ja asemaan arvioidaan monipuolisesti ja kattavasti, ottaen huomioon erilaisissa elämäntilanteissa olevien lasten etu.

Muistutamme myös Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista ja viittaamme tältä osin sosiaali- ja terveysvaliokunnalle antamaamme lausuntoon 23.10.2023 valtion talousarvioesityksestä (HE 41/2023 vp) sekä julkisen talouden suunnitelmasta.[3] Erityisesti haluamme toistaa tässä, 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**.[4] Komitean 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. Hallitus on nyt toimimassa juuri päinvastoin kuin lapsen oikeuksien komitea suosittelee.

Lapsivaikutusten arviointi (kohta 4.2.3.3)

Käsillä olevan hallituksen esityksen lapsivaikutusten arvioinnissa tunnustetaan, että indeksitarkistusten jäädytykset heikentävät etuuksia saavien lapsiperheiden taloudellista tilannetta. KELAn arvion mukaan esitys lisää pienituloisissa perheissä asuvien lasten määrää 2,8 prosentilla. Toisaalta siinä mainitaan, että esityksessä ehdotetut lapsilisän korotukset parantavat lähtökohtaisesti korotuksiin oikeutettujen lapsiperheiden taloudellista tilannetta. Kaikki lapsiperheet, jotka saavat jäädytysten kohteena olevia etuuksia, eivät kuitenkaan ole oikeutettuja lapsilisän korotuksiin.

Lapsiasiavaltuutettu pitää merkittävänä epäkohtana sitä, että jäädytysten arvioidaan lisäävän toimeentulotuen tarvetta pienituloisissa perheissä, vastaavalla tavalla kuin muiden sosiaaliturvaan kohdistuvien heikennysten on arvioitu tekevän. Näin siitä huolimatta, että hallitusohjelman tavoitteena on vähentää tukeutumista sosiaaliturvaan ja toimeentulotukea tarvitsevien määrän puolittaminen. Ristiriita näyttää ilmeiseltä.

Sosiaali- ja terveysministeriö totesi sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnissaan, että työllisyysvaikutukset voivat pienentää toimeentulotuen saannin kasvua hieman, mutta jo valmiiksi toimeentulotukea saavalla henkilöllä työnteon taloudelliset kannustimet eivät muutu muutosten seurauksena, vaan pysyvät usein samoina, ja osa-aikaisen työllistymisen kohdalla yleensä heikkenevät.[5] Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi ja yleensä lyhytaikaiseksi tukimuodoksi, joten vaikuttaa arveluttavalta ja varsin lyhytnäköiseltä tehdä säästöpäätöksiä, jotka pakottavat lapsiperheitä toimeentulotuen piiriin, heikentävät työnteon taloudellisia kannusteita ja/tai pidentävät toimeentulotuen tarvetta.

Indeksitarkistusten jäädytysten ja muiden lapsiperheiden toimeentuloon kohdistuvien sosiaaliturva- ja etuusmuutosten yhteisvaikutuksista

Monet hallitusohjelmaa toteuttavat hallituksen esitykset heikentävät sosiaaliturvaa ja muita etuuksia laajasti. Useat niistä kohdistuvat pienituloisiin lapsiperheisiin. Yhteistä esityksille on ollut se, että niillä tavoitellaan julkisen talouden säästöjä ja näin ollen taloudellisia vaiku-

tuksia on arvioitu paikoin varsin monipuolisestikin, tosin pääosin vain kulloinkin kyseessä olevan esityksen kannalta. Sen sijaan perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, mukaan lukien vaikutuksia lasten ja lapsiperheiden asemaan ja oikeuksiin, ei ole arvioitu juuri lainkaan. Myös kokonaisarvioinnin puuttuminen on ollut ongelmallista. Kokonaisarviointia tulee tehdä sekä yksittäiseen etuuteen kohdistuvien muutosten osalta että kaikkien muutosten yhteysvaikutuksista. Keskittyminen pelkästään yksittäisen esityksen taloudellisiin vaikutuksiin antaa hyvin suppean käsityksen siitä, miten heikennykset vaikuttavat lasten ja lapsiperheiden elämään.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että indeksitarkistusten jäädytysten lisäksi samaan aikaan ollaan tekemässä lukuisia muita lapsiperheiden toimeentuloon vaikuttavia heikennyksiä, jotka kohdistuvat monilta osin jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin ja lapsiin.[6] Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi, että suhteellisen pienituloisuuden arvioidaan lisääntyvän eniten nuorten aikuisten, yksinhuoltajien sekä vanhempien työikäisten yksin asuvien keskuudessa. Tulonjaon epätasaisuutta mittaavan Gini-kertoimen arvioidaan kasvavan staattisessa tarkastelussa 27,62 prosentista 28,07 prosenttiin (+0,45 %-yksikköä). Esitetyt muutokset kasvattavat suhteellista pienituloisuutta sekä 50 että 60 prosentin pienituloisuusrajalla. Myös lapsiköyhyys kasvaa ehdotettujen muutosten seurauksena.[7]

Osa ehdotetuista muutoksia on ainakin pyritty toteuttamaan siten, että vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin jäisivät vähäisiksi, joka on luonnollisesti myönteistä. Kuitenkin, kuten edellä osoitetaan, sosiaali- ja terveysministeriön sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin laskelmat[8] osoittavat, että taloudellisilta kokonaisvaikutuksiltaan muutokset heikentävät jo valmiiksi 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.**

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.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa ehdottomasti työllisyyttä lisääviä toimia sekä lapsiperhe-köyhyyden vähentämistä. Lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti kiinnittänyt huomiota lapsiperhe- ja lapsiköyhyyteen Suomessa.[9] Lapsiköyhyys on Suomessa yleistynyt 2000-luvulla. Ajanjaksolla suomalaislapsista noin 11 prosenttia on elänyt suhteellisessa köyhyydessä.[10] Vuonna 2021 noin 121 800 lasta eli pienituloisessa perheessä. Tämä vastaa 12 prosenttia kaikista Suomessa asuvista lapsista.[11]

Köyhyys koettelee etenkin yksinhuoltajaperheitä, yhden tulonsaajan perheitä, monilapsisia perheitä ja pienten lasten perheitä. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa köyhyyden olevan lapsiperheissä ilmiönä erilainen kuin muissa kotitalouksissa: toisin kuin muissa kotitalouksissa, joissa köyhyys yleensä selittyy työttömyydellä tai työelämän ulkopuolella olemisella, köyhistä lapsiperheistä lähes puolessa huoltaja on töissä.[12] Lapsiperheissä joudutaan työssäkäynnistä huolimatta turvautumaan usein esimerkiksi asumistukeen ja toimeentulotukeen. Monien meneillään olevien muutosehdotusten vaikutuksena lapsiperheiden talous heikkenee ja etenkin toimeentulotuen tarve lisääntyy. Tämä on myös suorasanaisesti todettu tässäkin hallituksen esityksessä.

Lapsiköyhyyden vähentäminen on 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.[13] 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.[14]

Niin ikään vuonna 1987 ja 1997 Suomessa syntyneiden lasten kohorttitutkimukset ovat osoittaneet köyhyyden ylisukupolvisuuden ja lukuisat yhteydet erilaisiin pahoinvointitekijöihin, kuten lastensuojelun tarpeeseen ja nuorisorikollisuuteen.[15] 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 varhaiskas-

vatuksessa kuin esikoulussa laski, lasten suoriutuminen kielikokeissa heikkeni ja teini-ikäisten rikollisuus lisääntyi.[16]

Nuorten kuntoutusrahaan kohdistuvat heikennykset

Nostamme esimerkkinä kokonaisarvioinnin tarpeellisuudesta nuorten kuntoutusrahaan kohdistuvat muutosehdotukset. Käsillä olevan hallituksen esityksen mukaiset indeksijäädytykset kohdistuvat myös nuorten kuntoutusrahaan. Yksittäisenä muutoksena jäädytys ei välttämättä ole kovin suuri, mutta sen lisäksi on huomattava, että kuntoutusrahan vähimmäismäärää on ehdotettu laskettavaksi (HE 60/2023 vp). Mainittujen tavoitteiden ja tutkimustulosten valossa lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin huolestuttavana tuossa 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 ja työelämään pääsy voivat vaarantua. Tällä voi olla pitkäkantoisia seurauksia sekä yksilötasolla että laajemmin työllisyyskehityksen näkökulmasta.

Vähimmäismäärän laskun sekä indeksitarkistuksen jäädytyksen lisäksi hallitusohjelmaan sisältyy myös 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, tarkoituksenaan nopeuttaa kuntoukseen ohjautumista. Tämä peruutus toteutuessaan voi entisestää heikentää kyseessä olevien nuorten mahdollisuuksia kouluttautua haluamaansa ammattiin ja työllistymiseen.

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. Nuoren kuntoutusrahan myöntämisen sairausperusteet liittyvät yleisimmin mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöihin, hermoston sairauksiin tai synnynnäisiin epämuodostumiin ja kromosomipoikkeavuuksiin.[17] KELAn tutkimuksen mukaan kuntoutusrahaetuus kohdistuu niille, joille se on tarkoitettu. Ne 16–19-vuotiaat, jotka saavat nuoren kuntoutusrahaa, käyttävät muita sosiaaliturvaetuuksia ja sote-palveluita merkittävästi yleisemmin kuin muut saman ikäiset nuoret.[18] KELAn tutkimuksen mukaan nuorten kuntoutusrahan avulla on myös saavutettu tavoite työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen vähenemisestä.[19]

Nuorten kuntoutusrahan tasoa ja sen myöntämisen perusteita arvioitaessa olisi otettava huomioon ainakin vielä oppivelvollisuusiän nostamisen vaikutukset. Osa nuorten kuntoutusra-

han piirissä olevia nuorista on tänä päivänä oppivelvollisia (16-17-vuotiaat). Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Turun yliopiston lastenpsykiatrian tutkimuskeskuksen 1987 ja 1997 syntyneiden kohorttitutkimuksen mukaan nuoret, joilla oli diagnosoitu psykiatrinen tai neuropsykiatrinen häiriö, jättivät muita nuoria useammin hakematta toisen asteen opintoihin. Tutkijat toteavat, että vaikka vuonna 2021 tehdyllä oppivelvollisuusiän nostolla pyritään lisäämään toisen asteen koulutukseen hakeutumista, erityistarpeiset nuoret voivat tutkijoiden mukaan kaivata edelleen lisätukea.[20] Oppivelvollisuusiän nostamisen vaikutuksia nuorten kuntoutusrahan käyttöön ei kuitenkaan ilmeisesti ole tarkemmin tähän mennessä arvioitu.

Lapsilisän korotukset

Indeksitarkistusten jäädyttämistä pyritään kompensoimaan lapsiperheille lapsilisän korotuksilla. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan suunnitellut lapsilisän korotukset eivät ole riittäviä kompensoimaan hallitusohjelman mukaisia talouden sopeutustoimia, joista valitettavan suuri osa kohdistuu juuri heikoimmassa taloudellisessa tilanteessa oleviin lapsiperheisiin. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan (s. 32), on myös huomattava, että lapsilisän korotukset, jotka koskevat alle 3-vuotiaita lapsia ja monilapsisia perheitä, eivät siten kohdistu kaikkiin jäädytettäviä etuuksia saaviin lapsiperheisiin ja toisaalta, korotuksen määrä ei välttämättä vastaa indeksitarkistusten tekemättä jättämisestä aiheutuvaa menetystä.

Lapsiasiavaltuutettu suhtautuu lapsilisän korotuksiin kahtalaisesti. Lapsilisän ostovoiman heikentymisen ja hyvinvointivaltion legitimiteetin kannalta lapsilisän korotukset ovat kannatettavia. Ostovoimalla mitattuna Suomen lapsilisän taso ei muihin maihin verrattuna ole kovin korkea.[21] 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.[22]

Yleisesti ottaen 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. Nyt ehdotettavat lapsilisän korotukset ovat kuitenkin hyvin vaati-

mattomat hintojennousun ja sosiaaliturvan leikkausten aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien rinnalla. Ne eivät myöskään koske kaikkia lapsia. Kelan tutkijat ovat arvioineet, että lapsilisän vaatimattomilla tasokorotuksilla ei juurikaan ole vaikutusta hintojennousun aiheuttamaan lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen.[23]

Tämän vuoksi onkin 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 käsillä olevien indeksijäädytysten myötä tuntuvasti heikentämässä. Ongelmana on, että korotukset jäävät saamatta osalta, muiden heikennyksien kohteena olevilta lapsiperheiltä. Toimeentulotukea saavat lapsiperheet eivät hyödy lapsilisän korotuksesta, koska se otetaan lapsen perusosaa määriteltäessä tulona huomioon.

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

Lopuksi

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa lopuksi, että käsillä olevassa hallituksen esityksessä eikä muissakaan sosiaaliturvan muutoksia koskevissa esityksissä ole kuvattu muita toteutusvaihtoehtoja 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.

Nähdäksemme edellä mainittua vaihtoehtojen tarkastelua ja punnintaa tullaan tekemään parlamentaarisessa sosiaaliturvakomiteassa, jonka tehtäviä muutettiin valtioneuvoston päätöksellä lokakuussa 2023.[24] Tämä on luonnollisesti myönteistä, mutta toisaalta se asettaa jossain määrin entistä kyseenalaisemmaksi nyt tehtävät heikennykset ja niiden perustelut. Järjestyksen tulisi olla juuri päinvastainen kuin nyt ollaan tekemässä. Tässä vaiheessa tehtävät muutokset voivat myös hankaloittaa sosiaaliturvakomitean tulevaa työtä: ehditäänkö niiden

vaikutuksista saada riittävästi luotettavaa ja kattavaa tutkimustietoa komitean kaudella 2023-2027 tehtävän tarkastelun ja tulevien uudistusehdotukset tueksi.

Tässä kohdin muistutamme vielä uudelleen edellä mainitusta YK:n lapsen oikeuksien komitean kannanotosta: 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.

Jyväskylässä 13.11.2023

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi

---

[1] YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 lapsen edun ensisijaisuudesta (CRC/C/GC/14), kohta 32.

[2] Ibid.

[3] https://lapsiasia.fi/-/laps_lausunto_stv_he412023vp

[4] 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

[5] Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2023, s. 39. 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

[6] Ks. tarkemmin lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle julkisen talouden suunnitelmasta ja hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2024. 23.10.2023. Verkossa www.lapsiasia.fi/lausunnot.

[7] Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2023.

[8] Ibid.

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

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

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

[12] Salmi, M.; Närvi, J. & Lammi-Taskula, J. ”Köyhyys, toimeentulo-kokemukset ja hyvinvointi lapsi-perheissä” teoksessa *Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla* (toim. Karvonen, S. & Salmi,

M.), Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, s. 21. Saatavilla: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-742-8.

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

[14] 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

[15] 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

[16] 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

[17] Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta HE 60/2023 vp., s. 4.

[18] Blomgren, J.; Koskenvuo, K.; Rinne, H. Nuoren kuntoutusraha kohdistuu oikein: nuoriin, jotka tarvitsevat muita enemmän tukea, palveluita ja etuuksia. Kelan tutkimusblogi 18.8.2022.

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

[20] Tiedote 9.8.2023 https://invest.utu.fi/fi/news/yha-useampi-oppimisvaikeuksista-karsiva-nuori-ei-jatkanut-toisen-asteen-opintoihin/?utm_source=emaileri&utm_medium=email&utm_campaign=Tutkimustietoa%20paatoksenteon%20tueksi&utm_term=Lue%20lisaa&utm_content=u-4855106-77007345-2469534-1 ja tutkimusartikkeli Ringbom, I.; Suvisaari, J.; Sourander, A.; Gissler. M. & Gyllenberg, D. (2023). Temporal changes in the associations between diagnosed psychiatric disorders and dropping out of school early. European Child & Adolescent Psychiatry 2023.

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

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

[23] Ibid.

[24] https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f808508d8