Mannerheimin Lastensuojeluliiton lausunto **13.11.2023**

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle (HE 75/2023 vp) laiksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta

Esityksen mukaan 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. Indeksitarkistusten tekemättä jättäminen koskisi muun muassa vähimmäismääräisiä vanhempainpäivärahoja ja sairauspäivärahoja, Kelan kuntoutusrahan ja nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärää, työttömyysturvan peruspäivärahaa, lasten kotihoidon tukea ja yksityisen hoidon tukea, yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisia rahamääriä, opintotukilain mukaisen opintorahan, opintorahan huoltajakorotuksen ja oppimateriaalilisän määrää sekä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottorahaa ja käyttörahaa.

Indeksitarkistusten tekemättä jättämisen vaikutus etuuksien ja rahamäärien reaaliseen tasoon on ehdotuksessa rajattu enintään 10,2 prosenttiin. Toteutunut ja ennustettu inflaatiovauhti viittaavat siihen, että tämä raja todennäköisesti myös saavutetaan, joten indeksitarkistusten tekemättä jättäminen heikentää kunkin etuuden reaaliarvoa runsaat 10 prosenttia.

Lapsiperheiden tukemiseksi esitetään muutettavaksi lapsilisälakia korottamalla neljännen ja viidennen sekä sitä useamman lapsen lapsilisää, lapsilisän yksinhuoltajakorotusta sekä alle kolmevuotiaiden lasten lapsilisää.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto (MLL) ei kannata indeksitarkistusten tekemättä jättämistä seuraavista syistä:

- Indeksitarkistusten tekemättä jättämisellä on merkittävä heikentävä vaikutus erityisesti pienituloisten lapsiperheiden toimeentuloon. Erityisen suuri vaikutus on pitkäaikaisesti tukea saaville ja useampaa tukea saaville perheille.
- Sosiaaliturvan leikkaukset lisäävät lapsiperheköyhyyttä ja perheiden toimeentulovaikeuksia. Tämä on merkittävä kuormittava tekijä, joka voi heijastua pitkäaikaisesti lasten elämään ja hyvinvointiin.
- Indeksitarkistusten tekemättä jättäminen ja muut sosiaaliturvaan tehtävät leikkaukset rapauttavat perusturvaa ja lisäävät tarvetta turvautua viimesijaiseen toimeentulotukeen.
- Indeksijäädytykset yhdessä muiden aiottujen sosiaaliturvan leikkausten kanssa johtavat eriarvoisuuden kasvuun yhteiskunnassa.

MLL kannattaa lapsilisän korottamista, mutta **pitää ongelmallisena**, että ehdotetut lapsilisän korotukset ovat **määrältään pieniä, ja ne kohdistuvat vain osaan lapsilisän saajista.** Kokonaisuutena lapsiperheiden sosiaaliturvaan aiotaan tehdä useita leikkauksia, joita ehdotetut lapsilisän korotukset kompensoivat vain pieneltä osin tai ei laisinkaan.

MLL:n perustelut *liittyen indeksitarkistusten tekemättä jättämiseen (kohdat 1-4) sekä lapsilisään ehdotettuihin korotuksiin (kohta 5):*

1. *Merkittävä heikentävä vaikutus erityisesti pienituloisten lapsiperheiden toimeentuloon*

Indeksitarkistusten tekemättä jättämisellä on merkittävä vaikutus erityisesti pienituloisten lapsiperheiden toimeentuloon. Erityisen suuri vaikutus on pitkäaikaisesti tukea saaville ja useampaa tukea saaville perheille. Hallitus on samanaikaisesti käsillä olevan esityksen lisäksi tekemässä useita lakimuutoksia, joilla heikennetään muun muassa asumistukea ja työttömyysturvaa.

Indeksitarkistusten tekemättä jättämisen vaikutus etuuksien ja rahamäärien reaaliseen tasoon on ehdotuksessa rajattu enintään 10,2 prosenttiin. Toteutunut ja ennustettu inflaatiovauhti viittaavat siihen, että tämä raja todennäköisesti myös saavutetaan, joten indeksitarkistusten tekemättä jättäminen heikentää kunkin etuuden reaaliarvoa runsaat 10 prosenttia. Koska samoja etuuksia ollaan leikkaamassa muullakin tavoin, sosiaaliturvan heikennysten yhteisvaikutukset ovat huomattavasti tätä suuremmat. Hallituksen leikkausten vaikutukset kasautuvat heikommassa asemassa oleviin ihmisiin. Ne lisäävät köyhyyttä ja eriarvoisuutta. SOSTEn laskelmien mukaan pienituloisten määrä tulee kasvamaan vuonna 2024 noin 40 000 henkilöllä, joista noin 12 700 on lapsia. Esityksessä todetaan, että Kelan arvion mukaan esitys lisää pienituloisissa perheissä asuvien lasten määrää 2,8 %:lla.

Suomi on sitoutunut vähentämään vuoteen 2030 mennessä köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien henkilöiden määrää 100 000 henkilöllä, joista kolmasosa on lapsia. Kansallinen tavoite perustuu EU-tason yleistavoitteeseen köyhyyden ja syrjäytymisen merkittävästä vähentämisestä vuoteen 2030 mennessä. Sosiaaliturvan leikkaukset tekevät mahdottomaksi tavoitteen saavuttamisen.

Suomi toteuttaa eurooppalaisen lapsitakuun kansallista toimintasuunnitelmaa ja raportoi EU:lle lapsiperheköyhyystilanteesta ja sen muutoksista seuraavan kerran keväällä 2024 ja sen jälkeen kahden vuoden välein vuoteen 2030 saakka. Mikäli lapsiperheiden tilannetta heikentävät leikkaukset toteutetaan, on todennäköistä, että lapsiperheköyhyys lisääntyy merkittävästi EU:n raportointijakson aikana.

2. *Lapsiperheköyhyys on tekijä, joka voi heijastua pitkäaikaisesti lasten elämään ja hyvinvointiin.*

Vuonna 1987 syntynyttä ikäluokkaa koskeneen tutkimuksen mukaan lasten ja nuorten hyvinvointi eriytyy voimakkaasti heidän vanhempiensa koulutuksen ja taloudellisen tilanteen mukaan. Erityisesti perheen taloudelliset ongelmat heikentävät lasten mahdollisuuksia taloudellisesti itsenäiseen elämään myöhemmin. Taloudelliset hankaluudet näkyvät nuorten elämässä esimerkiksi hoitoa vaativina mielenterveyden ongelmina, heikompina kouluarvosanoina sekä lyhyempänä koulutuspolkuna (Tiina Ristikari, Liisa Törmäkangas, Aino Lappi, Pasi Haapakorva, Tomi Kiilakoski, Marko Merikukka, Ari Hautakoski, Elina

Pekkarinen, Mika Gissler. Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 ikävuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) ja Nuorisotutkimusverkosto. Raportti 9/2016).

Indeksitarkistusten tekemättä jättämistä perustellaan sillä, että se vahvistaisi työllisyyttä valtiovarainministeriön arvion mukaan 22 700 työllisellä. On syytä huomata, että lasten vanhempien työllisyysaste on Suomessa korkeampi kuin lapsettomien aikuisten. 0-17-vuotiaiden lasten vanhempien (20-59-vuotiaat) työllisyysaste oli 87,0 prosenttia, kun lapsettomien 20-59-vuotiaiden työllisyysaste oli 77,4 prosenttia (Tilastokeskus, Väestö työmarkkina-aseman mukaan 2022).

Esityksestä jää sellainen kuva, että työllistyminen on kiinni lähinnä omasta motivaatiosta työn vastaanottamiseen. Syyt kuitenkin liittyvät usein muihin tekijöihin, kuten matalaan koulutustasoon, terveydellisiin ongelmiin tai syihin, jotka eivät ole henkilöstä riippuvaisia (esimerkiksi äkillinen rakennemuutos ja siitä seuraava työllisyystilanteen muutos). Useiden samanaikaisten sosiaaliturvan leikkausten myötä vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien tilanne heikkenee entisestään, mikä ei edistä työllistymistä eikä julkista taloutta.

Indeksijäädytykset ja muut sosiaaliturvan leikkaukset myös heikentävät ihmisten mahdollisuuksia perheen perustamiseen ja lasten saamiseen. Suomessa syntyvyys on romahtanut ennätysalhaiselle tasolle. Perheiden riittävä taloudellinen tuki on tärkeä tekijä sen edistämisessä, että perheiden toivoma lapsiluku voisi toteutua. Perheiden toimeentulon vaikeutumisen lisäksi myös työn ja perheen yhteensovittaminen vaikeutuu sosiaaliturvaleikkausten myötä.

3. *Perusturva rapautuu ja tarve turvautua viimesijaiseen toimeentulotukeen lisääntyy*

Esityksessä todetaan, että indeksijäädytysten vaikutus kumuloituu, jos henkilö tai kotitalous, johon hän kuuluu, saa useampaa jäädytyksen piiriin kuuluvaa etuutta. Indeksitarkistusten tekemättä jättäminen ja muut sosiaaliturvaan tehtävät leikkaukset rapauttavat perusturvaa ja lisäävät tarvetta turvautua viimesijaiseen toimeentulotukeen. Toimeentulotuen käytön lisääntyminen tuodaan esille myös esityksessä useammassa kohtaa.

Oikeuskansleri (OKV/1769/21/2023) totesi indeksijäädytykseen liittyvän esitysluonnoksen lausuntokierroksella, että sosiaaliturvan kehittämisen lähtökohtana on pidetty sitä, että perusturvan taso on riittävä erilaisissa elämäntilanteissa aiheuttamatta tarvetta turvautua viimesijaiseen toimeentulotukeen, ja että avun tarve olisi tällöinkin lyhytaikaista. Oikeuskansleri piti ongelmallisena, että indeksijäädytysten seurauksena arvioidaan toimeentulotuen tarpeen kasvavan.

Perustuslakivaliokunta on todennut, ettei perustuslain 19 §:ssä taattuja sosiaalisia oikeuksia tulisi heikentää ainakaan siten, että niitä tarvitsevat joutuvat turvautumaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen toimeentuloturvaan (PeVL 21/2016 vp, PeVL 10/2009 vp).

4. *Indeksijäädytykset yhdessä muiden aiottujen sosiaaliturvan leikkausten kanssa johtavat eriarvoisuuden kasvuun yhteiskunnassa*

Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten perus- ja ihmisoikeuksien yksi oikeusvaikutus on heikennyskieltovaikutus. Sillä suojataan oikeuden toteuttamisessa jo saavutettua tasoa. Julkisen talouden rahoitusvaikeudet voivat olla johonkin rajaan asti peruste poiketa heikennyskiellosta, mutta tällöin tulee muistaa, että perus- tai ihmisoikeussäännös on velvoittava prioriteettilinjaus, ja julkisen talouden sopeutustoimet tulee tehdä ensisijaisesti muilla tavoin kuin heikentämällä perus- tai ihmisoikeussäännösten suojaamien oikeuksien toteutumista. Tämän vuoksi on tärkeä arvioida suunniteltujen leikkausten vaikutukset sekä selvittää muut vaihtoehdot sopeuttaa julkista taloutta.

Indeksijäädytys yhdessä useiden muiden sosiaaliturvan leikkausten kanssa heikentää sosiaaliturvan tasoa niin merkittävästi, että viimeistään tässä vaiheessa on arvioitava, ylittyykö heikennyskiellon kynnys. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta on äärimmäisen ongelmallista, että heikennykset johtavat eriarvoisuuden kasvuun yhteiskunnassa.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan nro 19 todennut, että lapsen oikeuksien sopimuksen 4 artiklassa valtioille on asetettu velvollisuus toteuttaa lasten taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet "mahdollisimman täysimääräisesti". Tästä syystä sopimusvaltioiden ei pitäisi sallia lasten oikeuksien nykyisen toteutumistason heikentymistä. Talouskriisien aikana heikentäviä 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 (kohta 31). Tätä arviointia ei ole tehty hallitusohjelman valmistelun yhteydessä eikä myöskään nyt käsillä olevien sosiaaliturvan leikkausten valmistelussa.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on viimeisimmissä päätelmissään Suomen valtiolle (2.6.2023) suositellut, että Suomi välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin sekä tehostaa edelleen politiikkaansa, jolla pyritään varmistamaan riittävä elintaso kaikille lapsille.

MLL muistuttaa, että perustuslakivaliokunta on todennut lausunnoissaan (PeVL 11/2015 vp ja PeVL 12/2015 vp), että lapsiperheiden asemaan vaikuttavat uudistukset eivät saa johtaa tilanteeseen, jossa eri uudistusten yhteisvaikutukset muodostuvat perheille kohtuuttomiksi. Perustuslakivaliokunta myös edellytti, että hallitus seuraa tarkoin lainsäädännön toimeenpanoa, jotta lasten ja lapsiperheiden perusoikeudet eivät käytännössä vaarannu.

Esityksessä viitataan muiden toteuttamisvaihtoehtojen osalta hallitusohjelmaan ja todetaan, että ”vaihtoehtoisten toimenpiteiden osalta ei ole tehty vaihtoehtoisten toteuttamistapojen arviointia.” Oikeuskansleri ei pitänyt esitysluonnoksen lausuntokierroksella lausunnossaan (OKV/1769/21/2023) riittävänä pelkästään viittaamista hallitusohjelmaan, vaan oikeuskanslerin mukaan esityksessä olisi tullut HELO-ohjeiden mukaisesti käsitellä vaihtoehtoisia keinoja. HELO-ohjeiden mukaan vaihtoehtovertailuun kuuluu tarpeen mukaan myös se vaihtoehto, että lakiehdotusta ei toteutettaisi. Erityisesti oikeuskansleri katsoi vaihtoehtoisten keinojen tarkastelun ja arvioinnin tärkeäksi esitysluonnoksesta ilmenevän

lapsiperheköyhyyden ja sen lisääntymisen osalta. Tästä näkökulmasta käsillä oleva esitys on edelleen selkeän puutteellinen.

MLL on useamman kerran tuonut esille, että koska hallitusohjelmalla on keskeinen merkitys lainsäädännön ohjauksessa, on ongelmallista, että hyvin yksityiskohtaisia kirjauksia sisällytetään hallitusohjelmaan ilman laadukasta ja monipuolista vaikutusten arviointia. Hallitusohjelmaan perustuvien säädösesitysten vaikutusten arviointi jää usein pinnalliseksi, kun esitysten tavoitteena on toteuttaa hallitusohjelman kirjauksia. Tästä osoituksena on myös se, että käsillä olevassa esityksessä kohdassa ”Muut toteuttamisvaihtoehdot” ei tarkastella sitä vaihtoehtoa, että indeksijäädytyksiä ei tehtäisi.

5. Lapsilisään esitetyistä korotuksista

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lapsilisälakia korottamalla 4. ja 5. sekä sitä useamman lapsen lapsilisää (10 eurolla/lapsi/kk), lapsilisän yksinhuoltajakorotusta (10 eurolla/lapsi/kk, vuoden 2023 tasoon verrattuna 5 eurolla/lapsi/kk) sekä alle kolmivuotiaiden lasten lapsilisää (26 eurolla/kk). Huomionarvoista on, että lapsilisää ei ole lainkaan sidottu indeksiin ja sen keskimäärinen reaaliarvo on noin 40 prosenttia alempi kuin vuonna 1994. Ehdotetut lapsilisän korotukset ovat määrältään pieniä, ja ne kohdistuvat vain osaan lapsilisän saajista. Kokonaisuutena lapsiperheiden sosiaaliturvaan tehdään useita leikkauksia, joita ehdotetut lapsilisän korotukset kompensoivat vain pieneltä osin tai ei laisinkaan.

MLL pitää välttämättömänä, että lapsilisä sidottaisiin indeksiin ja että se **säilytetään universaalina** kaikki lapsiperheet kattavana etuutena. Lapsilisän tehtävänä on kompensoida lapsista aiheutuvia kustannuksia. Lapsilisä on tärkeä perheellistymistä mahdollistava ja tukeva järjestelmä.

Lapsilisään voidaan liittää uusia elementtejä, jotka huomioivat perheen erilaisia tilanteita. Tällainen on ehdotukseen sisältyvä pikkulapsikorotus. Perheen elämänkaarella köyhyysriski on suurin pikkulapsiperhevaiheessa, ja lapsiperheköyhyyden vaikutukset ovat suurimmat silloin (toimeentulovaikeuksista aiheutuvan stressin heijastuminen vauvaan ja taaperoon). Näin ollen pikkulapsikorotusta voidaan pitää perusteltuna. Tosin ehdotettua 26 euron korotusta syö inflaation lisäksi muun muassa vähimmäismääräisten vanhempainpäivärahojen, kotihoidon tuen ja opintotuen indeksitarkistusten tekemättä jättäminen sekä muut sosiaaliturvaan tehtävät leikkaukset. Esityksessä tuodaan esiin, että pienituloisessa kotihoidon tuen täyttä hoitolisää saavassa perheessä, indeksijäädytyksen vaikutus voisi olla noin 66 euroa kuukaudessa tai enemmän riippuen esimerkiksi perheen hoitorahaan oikeuttavien lasten lukumäärästä.

Yhden huoltajan perheiden köyhyysriski on huomattavasti suurempi kuin kahden huoltajan perheillä, joten on perusteltua nostaa yksinhuoltajakorotusta. Ehdotettu 10 euron korotus (5 euron korotus vuoden 2023 tasoon verrattuna) on kuitenkin niin pieni, että se ei korvaa edes lapsilisän reaaliarvon laskua hallituskauden aikana puhumattakaan sosiaaliturvaan tehtäviä heikennyksiä, kuten asumistuen leikkauksia.

Myös monilapsisten perheiden köyhyysriski on keskimääräistä suurempi. Kelan tilaston mukaan vuonna 2022 lapsilisää saaneista perheistä 44,5 % oli yksilapsisia, kaksilapsisia oli 39 %, kolmelapsisia 11,9 % ja vähintään neljä lasta oli 4,6 %:ssa perheistä. Esityksessä jää epäselväksi, miksi 10 euron korotus kohdistuu vasta 4. ja 5.

lapsesta maksettaviin lapsilisiin eikä 3. lapsesta maksettavaan lapsilisään, joka on noin 30 ja 50 euroa pienempi kuin 4. ja 5. lapsesta maksettavan lapsilisän määrä.

Helsingissä 13.11.2023

Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry

Esa Iivonen
johtava asiantuntija

Kirsi Pollari
erityisasiantuntija