Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle IOK/7300/2023 14.11.2023

ASIA: Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta (HE 75/2023 vp).

Ihmisoikeuskeskuksen lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle asiassa HE 75/2023 vp.

Ihmisoikeuskeskus kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto.

Esityksen suhde kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin

Suomi on saanut useita kertoja suosituksia Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitealta liittyen liian alhaiseen sosiaaliturvan tasoon, viimeksi helmikuussa 2023 (Recommendation CM/RecChS(2023)1, Finnish Society of Social Rights v. Finland, Complaint No. 172/2018). Komitea toteaa, että sairauspäivärahan, kuntoutusrahan, työttömyysturvalain mukaisen peruspäivärahan ja takuueläkkeen tasot ovat liian matalat. Suomen vastaus näihin suosituksiin on se, että Suomessa sosiaalietuudet, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja erilaiset terveydenhuollon maksukatot muodostavat kokonaisuuden, joten yksittäisten elementtien sijaan sitä olisi tarkasteltava laajemmin. Komitea on tähän liittyen lausunut, että kaiken tyyppisten kotitalouksien kokonaismäärän tulee saavuttaa komitean määrittämät kynnysarvot ja Suomen tulisi siis osoittaa, että kaikkien edunsaajatyyppien oikeudet tosiasiallisesti toteutuvat Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artiklan 1 kappaleen edellyttämällä tavalla.

Lääkkeiden tai terveydenhuollon maksujen sääntely ei ole suomalainen erityisyys. Useissa Euroopan maissa terveydenhuolto ja lääkkeet ovat julkisen sääntelyn takia edullisempia kuin Suomessa. Kotitaloudet rahoittavat Suomessa suuremman osan terveydenhuollon menoista omavastuina ja asiakasmaksuina kuin muissa Pohjoismaissa. Tästä näkökulmasta ei vaikuta perustellulta, että esimerkiksi maksukatot tekisivät Suomen sosiaaliturvasta jotenkin poikkeuksellisen ja sosiaalisten oikeuksien komitealle vaikean ymmärtää.

Suomi ei ole pyynnöistä huolimatta toimittanut komitealle sellaista tietoa, jonka pohjalta tulisi selvitetyksi, että sosiaaliturvan taso kokonaisuutena olisi riittävä. Kun

Ihmisoikeuskeskus
00102 Eduskunta, Helsinki
PUH 09 4321 (vaihde)
info@ihmisoikeuskeskus.fi
www.ihmisoikeuskeskus.fi

Människorättscentret
00102 Riksdagen, Helsingfors
TFN 09 4321 (växel)
info@manniskorattscentret.fi
www.manniskorattscentret.fi

Finnish Human Rights Centre
FI-00102 Eduskunta, Helsinki Finland
TEL +358 9 4321 (switchboard)
info@humanrightscentre.fi
www.humanrightscentre.fi

kokonaisarviota ei ole tehty eikä vaikutuksia arvioida, ei perusturvan riittävyyttä eikä sosiaalisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista pystytä luotettavasti arvioimaan.

Esityksessä käydään läpi YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien Suomelle antamia loppupäätelmiä (E/C. 12/FIN/CO/C). Komitea katsoi, että vuosien 2015-2019 aikaiset etuuksien leikkaukset ja kansaneläkeindeksin jäädytykset tekivät etuuksista välttämättömiä ja vaati Suomea varmistamaan jatkossa, että sosiaalietuudet pysyvät riittävinä ja että harkittaessa leikkauksia muun muassa julkisen talouden säästötoimien yhteydessä a) leikkaukset olisivat väliaikaisia ja koskisivat ainoastaan kriisiaikaa, b) leikkaukset olisivat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia ja että muut ratkaisut olisivat haitallisempia taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten kannalta, c) leikkaukset eivät vaikuttaisi suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin, d) leikkauksiin liitettäisiin muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennettäisiin kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta ja e) leikkauksissa säilytettäisiin etuuden ydinosa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason.

Tästä huolimatta tässä esityksessä esitetyt leikkaukset ovat pysyviä (indeksijäädytystä ei kompensoida vuoden 2027 jälkeen), leikkaukset kohdistuvat eniten pienimpään tulodesiiliin, muita sosiaalisia tulonsiirtoja leikataan samanaikaisesti ja kompensoiva toimi (lapsilisien nosto) ei kohdistu tasaisesti, verojen korottaminen tai leikkausten jakaminen tasaisemmin eri tuloryhmille on pääasiassa suljettu pois vaihtoehtojen joukosta, eikä ole arvioitu, säilytetäänkö leikkausten kokonaisvaikutuksena riittävä elintaso edunsaajille.

YK:n TSS-komitea totesi viime viikolla (6.11.2023) Suomelle toimittamassaan seurantakirjeessä edellä mainittujen loppupäätelmien toimeenpanon osalta, että Suomi ei ole antanut tietoa siitä, miten turvataan sosiaalietuuksien riittävyys ja miten mahdollisten leikkausten yhteydessä huomioidaan edellä mainitut, loppupäätelmissä esitetyt periaatteet. Komitea huomauttaa, että saadun tiedon mukaan uusi hallitusohjelma sisältää leikkauksia, jotka voivat kumota viime vuosien parannukset sosiaaliturvaetuuksien tasossa ja vaikuttaa epäsuotuisasti köyhimpien kotitalouksien ja muiden heikossa asemassa olevien ja syrjäytyneiden ryhmien ja yksilöiden oikeuksiin. Suomen antamien puutteellisten tietojen takia komitea ei pystynyt arvioimaan sosiaaliturvan tasoa ja riittävyyttä.

Julkinen talous, työllisyys ja perustuslain 19 §.

Esityksellä toteutetaan pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitetta julkisen talouden tasapainottamisesta sekä työllisyyden lisäämisestä.

Tämän esityksen toimista suuri osa on kuitenkin sellaisia, joilla on vaikea nähdä työllisyyttä lisäävää vaikutusta, kuten sairausvakuutuslain mukaisten päivärahaetuuksien, kuntoutusrahan tai nuoren kuntoutusrahan leikkaukset. Opintososiaalisten etujen kiristäminen puolestaan tuskin johtaa osaavan työvoiman parempaan saatavuuteen, sillä kiristys heikentää mahdollisuuksia päätoimiseen opiskeluun ja sitä kautta saattaa pidentää opiskeluaikoja ja lisätä opintojen keskeyttämistä.

Esitys kohdistuu usein jo valmiiksi heikossa taloudellisessa asemassa tai muuten haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Riskinä on, että julkinen talous ei näin varsinkaan pidemmällä tähtäimellä tasapainotu, vaan sosioekonomiset ongelmat vaikeutuvat ja aiheuttavat myöhemmin suurempia kustannuksia. Lyhyellä tähtäimellä kustannukset siirtyvät pitkälti toimeentulotukeen. Perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta on kysyttävä, onko hyväksyttävää, että julkisen talouden tasapainottamisen ensisijaisena keinona on perustuslain 19 §:n mukaisten

oikeuksien rajoittaminen.

Hallituksen esityksessä viitataan mm. perustuslakivaliokunnan mietintöön PeVL 11/2015 vp sen perustelemiseksi, että sosiaaliturvaetuuksien taso voidaan suhteuttaa valtiontalouden tilaan. Kuitenkin samaisessa mietinnössä todetaan, että ”valtiontalouden säästötavoitetta voidaan siten pitää taloudellisen laskusuhdanteen aikana hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin esimerkiksi lapsilisien tasoon. Sääntely ei kuitenkaan saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa asetettua tukemisvelvoitetta.” Perustuslakivaliokunta korosti vielä, että ”sinänsä huolestuttavaa kuitenkin on, että sääntelyn vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin pienituloisiin perheisiin” ja että ”hallituksen tulee myös huolehtia siitä, että jo toteutettujen ja muiden tulevien leikkausten, jotka vaikuttavat perheiden mahdollisuuksiin turvata lapsen hyvinvointi, yhteisvaikutus ei muodostu kohtuuttomaksi.” Tästä huolimatta hallituksen esitys ei vaikuta pitävän ongelmallisena esimerkiksi sitä, että indeksijäädytysten kumulatiiviset vaikutukset kohdistuvat vahvimmin pienimpään tulodesiiliin.

Esitetyt lapsilisämuutokset kompensoivat joidenkin kotitalouksien tulonmenetyksiä, mutta ne eivät kohdistu niihin perheisiin, joilla taloudellinen tilanne on vaikein. Toimeentulotukea saavissa perheissä lapsilisä huomioidaan tulona, joten toimeentulotukea saavien lasten perheet eivät hyödy lapsilisien korotuksista. Toisaalta perheen tuloista ja koosta riippuen kaikissa tilanteissa ei oikeutta toimeentulotukeen synny, vaan perheen käytettävissä olevat tulot laskevat.

Vaikutukset kotitalouksiin ja kumulatiivisten vaikutusten arviointi

Hallituksen esitys ei sisällä arviota siitä, minkälaisia yhteisvaikutuksia aiheutuu lausuttavana olevasta esityksestä ja muista hallituksen vuodelle 2024 linjaamista sosiaaliturvan muutoksista. Kokonaisvaltaisten vaikutusarvioiden puuttumisesta huolimatta esityksessä todetaan, että perustoimeentulon turva on edelleen turvattu perustuslain 19 §:n 2 momentin tilanteissa. Näin siitä huolimatta, ettei eduskunta tosiasiassa voi tietää käsillä olevien vaikutusarvioiden pohjalta, pitääkö tämä paikkansa.

Esityksessä vakuutetaan, ettei toimeentulotukeen, joka turvaa perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista oikeutta välttämättömään toimeentuloon, esitetä muutoksia. Kuitenkin pääministeri Orpon hallitusohjelmassa suunnitellaan 100 miljoonan euron säästöjä toimeentulotuesta, toimeentulotuella olevien määrän puolittamista sekä tuen tason ja lapsikorotusten tarkastelua ja jopa sen selvittämistä, olisiko toimeentulotuki mahdollista joissakin tilanteissa evätä kokonaan.

Tästäkin näkökulmasta on erikoista, että käsillä olevassa esityksessä ratkaisuksi indeksijäädytysten vaikutuksille pienituloisimpiin kotitalouksiin esitetään juuri toimeentulotukea. Näin siitäkin huolimatta, että perustuslakivaliokunta on pitänyt huolestuttavana sitä, jos ehdotetun lainsäädännön on arvioitu ohjaavan etuudensaajia viimesijaiseksi tarkoitetun toimeentulotuen saajiksi (PeVL 47/2017 vp, PeVL 40/2018 vp)”, ja että perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut, ettei perustuslain 19 §:ssä taattuja sosiaalisia oikeuksia tulisi heikentää ainakaan siten, että niitä tarvitsevat joutuvat turvautumaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen toimeentulo-turvaan (PeVL 21/2016 vp, PeVL 10/2009 vp).

Vaikutukset vammaisiin henkilöihin

Ihmisoikeuskeskuksen lakisääteisenä tehtävänä on YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen toimeenpanon seuranta ja edistäminen. Vammaisyleissopimuksen 28 artikla edellyttää, että sopimuspuolet

tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden riittävään omaan ja perheidensä elintasoon, kuten riittävään ravintoon, vaatetukseen ja asumiseen, sekä elinolojen jatkuvaan paranemiseen ja toteuttavat asianmukaiset toimet tämän oikeuden toteutumisen turvaamiseksi ja edistämiseksi ilman syrjintää vammaisuuden perusteella.

Vammaisten henkilöiden on keskimäärin vaikea työllistyä, ja vammaisten henkilöiden työllisyysaste onkin matala ja he ovat keskimäärin pienituloisia. Myös opintoihin liittyy ongelmia. Suurimmat ongelmat työllistymisessä ja opinnoissa liittyvät syrjintään, ennakkoluuloihin, kohtuullisten mukautusten puutteeseen ja ongelmiin työelämässä tarvittavien palvelujen saamiseen (esimerkiksi tulkkauspalvelu ja kuljetuspalvelu).

Vammaisten henkilöiden pääasiallinen tulonlähde onkin usein eläke. Erityisesti nuoret vammaiset henkilöt elävät usein nuoren kuntoutusrahalla. Kuntoutusrahan ja nuoren kuntoutusrahan tavoitteena on kannustaa osatyökykyisiä nuoria ja työelämään kiinnittymättömiä osatyökykyisiä aikuisia hakeutumaan ammatilliseen kuntoutukseen ja näin parantamaan työllistymisen edellytyksiä. Nyt esitetty kuntoutusrahan ja nuoren kuntoutusrahan indeksijäädytys tulee entisestään vaikeuttamaan vammaisten henkilöiden työllistymistä ja työelämään kiinnittymistä ja sitä myöten entisestään heikentämään vammaisten henkilöiden toimeentuloa.

Myös muut pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjaukset, kuten se, että vastaisuudessa palkkatuettu työ ei kartuta työssäoloehtoa, tulevat vaikuttamaan vammaisten henkilöiden toimeentuloon ja työelämään kiinnittymiseen negatiivisesti. Lisäksi vammaiset henkilöt usein saavat tulonsiirtoja pitkäaikaisesti juuri heikon työmarkkinatilanteensa takia, ja siksi niiden leikkausten kumulatiiviset vaikutukset ovat heidän kohdallaan suuret.

Esityksessä todetaan harhaanjohtavasti, että vammaisilla henkilöillä palkkatulojen sijaan tärkeimpiä tulonlähteitä olisivat eläketulot ja vammaisetuudet. Vammaisetuutta ei kuitenkaan saa elinkustannusten kattamiseen, vaan se on tarkoitettu kompensoimaan vammasta tai sairaudesta aiheutuvaa haittaa, ulkopuolisen avun tarvetta ja vammasta tai sairaudesta aiheutuvia erityiskustannuksia, siis sellaisia asioita, joihin vammattomilla ihmisillä ei mene rahaa. Niinpä vammaisetuutta ei tulisi laskea mukaan, kun arvioidaan vammaisen henkilön toimeentuloonsa käytettävissä olevia tuloja.

Sirpa Rautio
Ihmisoikeuskeskuksen johtaja

Sanna Ahola
asiantuntija