Mannerheimin Lastensuojeluliiton lausunto **15.11.2023**

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle (HE 73/2023 vp) laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, työttömyysturvalain muuttamisesta annettua lakia, työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annettua lakia, työttömyyskassalakia, työttömyyskassalain muuttamisesta annettua lakia ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia. Muutokset koskisivat palkansaajan työssäoloehtoa, työttömyysetuuden sovittelua ja työttömyysetuusoikeuden alkamisen ajankohtaa sekä työttömyysetuuksiin maksettavia lapsikorotuksia.

Työttömyyspäivärahan myöntämisen edellytyksenä olevaa palkansaajan työssäoloehtoa muutettaisiin siten, että työssäoloehto määräytyisi jatkossa palkkatyöstä saatujen vakuutuksenalaisten tulojen perusteella. Vakuutuksenalaisia tuloja koskevalla edellytyksellä korvattaisiin nykyiset kalenteriviikkokohtaista työaikaa koskevat edellytykset työssäoloehdon kerryttämisessä. Palkansaajan työssäoloehto pidennettäisiin nykyisestä noin kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen. Ansiopäivärahan määräytymistä koskeviin säännöksiin tehtäisiin palkansaajan työssäoloehdon muuttamisen johdosta tarvittavat muutokset.

Työttömyysetuuden sovittelusta poistettaisiin niin kutsuttu suojaosa eli se osa tuloa, jota ei huomioida sovitellun työttömyysetuuden määrän laskennassa. Etuusoikeuden alkamisen osalta omavastuuaikaa esitetään pidennettäväksi viiden päivän työttömyyttä vastaavasta ajasta seitsemään työttömyyspäivään. Työttömyysetuuden lapsikorotukset esitetään poistettavaksi, mistä seuraa muutoksia myös työttömyysturvalain mukaisen liikkuvuusavustuksen määrään sekä eräisiin työttömyysetuuksien rahoitusta koskeviin säännöksiin.

Lisäksi yli kaksi viikkoa kestävän kokoaikatyön päättyessä maksettava lomakorvaus estäisi työttömyysetuuden maksamisen ajalta, jolle lomakorvaus jaksotetaan.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto (MLL) tarkastelee lausunnossaan esitystä lapsen oikeuksien näkökulmasta. Hyvinvoinnin ja terveyden perusta rakentuu lapsuudessa. Työttömyys on merkittävä kuormittava tekijä, joka heijastuu vahvasti myös lasten arkeen ja elämään. Tällä voi olla pitkäkestoiset vaikutukset. MLL vetoaa, että suunniteltuja heikennyksiä ei toteutettaisi huomioon ottaen lasten ja lapsiperheiden hyvinvointi. MLL muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on kesäkuussa antamissaan suosituksissaan kehottanut Suomea välttämään köyhyysriskissä oleviin lapsiin kohdistuvia sosiaaliturvan leikkauksia.

1. *Lapsikorotuksia ei tule poistaa*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että lapsikorotuksista luovutaan. MLL vastustaa työttömyysturvan lapsikorotusten poistamista. Lapsikorotuksilla on suuri merkitys työttömyyttä kohtaavien lapsiperheiden toimeentulon turvaamisessa. Lapsikorotusten poistaminen lisää lapsiperheköyhyyttä. Lapsuudessa koettu köyhyys ja perheen toimeentulovaikeudet ovat haitallisia lasten hyvinvoinnille ja kehitykselle.

Viimeisten vuosien aikana välttämättömät elinkustannukset ovat merkittävästi kasvaneet. Energian, elintarvikkeiden ja polttoaineen hinnat ovat nousseet. ITLAn, Kelan, THL:n ja Turun yliopiston tutkimuksen mukaan lapsiperheköyhyysaste (viitebudjettiköyhyys) on noussut usealla prosenttiyksiköllä hintojen nousun vuoksi. Vuonna 2022 alkoi myös korkojen nousu, joka on vaikuttanut erityisesti asuntovelallisten toimeentuloon.

Työttömyysturvan lapsikorotusten poistaminen hankaloittaa erityisesti niiden lapsiperheiden tilannetta, joiden toimeentulo on muutoinkin vaikeaa. Ongelmana on, että useat leikkaukset kohdistuivat samaan väestöryhmään, vähävaraisiin lapsiperheisiin, koska leikkauskohteina on työttömyysturva, sen lapsikorotus ja hallitusohjelman mukaisesti myös muun muassa asumistuki. Leikkausten aiheuttamat inhimilliset ja taloudelliset vaikutukset ovat hyvin pitkäkestoisia, jopa ylisukupolvisia (vrt. esim. 1990-luvun laman aikaan tehdyt leikkaukset).

Riskinä on, että suunnitellut leikkaukset, joista työttömyysturvan lapsikorotus on yksi keskeinen, pakottavat taloudellisissa vaikeuksissa olevat lapsiperheet turvautumaan pitkäaikaisesti toimeentulotukeen. Lapsuudessa koetulla köyhyydellä on välittömiä ja pidempiaikaisia haitallisia seurauksia. Lapsuuden perheen pitkäaikainen toimeentulotuen saanti yhdistyy suurempaan riskiin jäädä ilman toisen asteen tutkintoa, saada maksuhäiriömerkintä ja jäädä työelämän ja koulutuksen ulkopuolelle.

Suomen perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Hallitus on myös tiedonannossaan yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämisestä sitoutunut käsittelemään vuosittain kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten Suomelle antamat ratkaisut, päätelmät ja suositukset sekä päättämään tarvittavista toimenpiteistä näiden johdosta.
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.

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. *Palkansaajan työssäoloehdon pidentämistä koskeva muutosehdotus*

Palkansaajan työssäoloehto ehdotetaan pidennettävän 26 kalenteriviikosta 12 työssäoloehtokuukauteen. MLL vastustaa ehdotettua muutosta. Ehdotettu muutos vaikuttaa eniten työuran alkupuolella oleviin henkilöihin, kuten nuoriin lapsiperheisiin ja perheellistymistä harkitseviin nuoriin aikuisiin. Muutos lisäisi lapsiperheköyhyyttä, vaikeuttaisi erityisesti nuorten lapsiperheiden toimeentuloa ja vaikeuttaisi perheellistymistä.

3. *Palkansaajan työssäoloehdon kertymistä koskeva muutosehdotus*

Palkansaajan työssäoloehdon ja siten työttömyyspäivärahaoikeuden kertymisen perusteeksi tulisi nykyisen kalenteriviikkokohtaisen työtuntimäärän ja palkkaedellytyksen sijasta palkansaajan palkkatyöstä työ- tai vir-

kasuhteessa saama vakuutuksenalainen vakiintunut tulo. Myös tämä heikentäisi erityisesti työuran alkupuolella olevien henkilöiden, joiden työhistoria on rikkonainen, tilannetta. MLL pitää ehdotettua muutosta erittäin ongelmallista sekä perheellistymisen että nuorten lapsiperheiden kannalta.

4. *Työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopuminen*

Työttömyysetuuden sovittelusta poistettaisiin niin kutsuttu suojaosa eli se osa tuloa, jota ei huomioida sovitellun työttömyysetuuden määrän laskennassa. Ehdotettujen muutosten vaikutukset etuuden määrään kohdistuvat henkilöihin, jotka työllistyvät osa-aikaisesti ja saavat työtuloja samanaikaisesti työttömyysetuuden kanssa. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, kannustimet ottaa vastaan erityisesti vähäisten työtuntien keikka- tai osa-aikatyötä heikkenevät. Tällä on vaikutusta erityisesti nuoriin ja nuoriin lapsiperheisiin, erityisesti nuoriin naisiin ja äiteihin. MLL vastustaa työttömyysetuuden sovittelun suojaosasta luopumista.

5. *Lapsivaikutusten arviointi*

Esityksessä todetaan, että esitystä on täydennetty lapsivaikutusten arviointia koskevalla osiolla. MLL pitää kyseistä osiota erittäin puutteellisena ja ylimalkaisena.

MLL pitää ongelmallisena, että esityksessä lapsiin ja lapsiperheisiin kohdistuvat vaikutukset on arvioitu vain suorina tulomuutoksina eikä tarkastelussa ole huomioitu ehdotettujen muutosten laajempia vaikutuksia lasten ja lapsiperheiden hyvinvointiin. Ehdotetut muutokset lisäävät työttömyyttä kohtaavien lapsiperheiden toimeentulovaikeuksia ja köyhyyttä. Tämä vaikuttaa kielteisesti lasten ja perheiden hyvinvointiin. Työttömyys on merkittävä stressitekijä lapsiperheille, joiden toimeentulo on usein jo ennen työttömyyttä tiukoilla. Voimakas stressi on huomattava riskitekijä terveydelle ja hyvinvoinnille. Sen vaikutukset voivat ulottua lasten osalta pitkälle aikuisuuteen. Hyvinvointi- ja terveysvaikutusten lisäksi tällä on vaikutuksia myös julkiseen talouteen, kun esimerkiksi tarve mielenterveyspalveluille lisääntyy ja sosiaalinen ulkopuolisuus kasvaa.

Hallituksen esityksessä todetaan, että ehdotettujen muutosten vaikutukset kohdistuvat suhteellisesti vähemmän lapsettomiin yhden ja kahden aikuisen kotitalouksiin. Esityksen ongelma on, että vaikutusten arviointi on puutteellinen juuri lapsiperheiden osalta, jota suunnitellut leikkaukset eniten koskevat. Esityksessä tuodaan esille vain suoria taloudellisia vaikutuksia, mutta niiden seurauksia lapsille ja perheille ei ole tarkasteltu lainkaan. Tilanteessa, jossa ollaan tekemässä useita muitakin leikkauksia, jotka kohdistuvat lapsiin ja lapsiperheisiin, tarvitaan laaja-alaista vaikutusten arviointia. Arvioinnissa on huomioitava myös välilliset vaikutukset ja pitkän aikavälin vaikutukset.

Lapsivaikutusten arviointia ei ole vaikutusten arviointi yksinomaan kotitalouksiin eikä lapsivaikutusten arviointi tyhjene tilastollisiin esityksiin taloudellisista vaikutuksista. Hallituksen esitykseen on jäänyt kirjaamatta selkeästi, millaisia kielteisiä vaikutuksia suunnitelluilla leikkauksilla (ja niiden kumuloituvilla ja ristikkäisillä vaikutuksilla) on lasten ja lapsiperheiden elämään lyhyellä sekä myös pitkällä aikavälillä. Hallituksen esityksen suunnitelma toimeenpanoon ja seurantaan on hyvin ylimalkainen. Tilastot ja lyhyt yleinen maininta tutkimuksen tarpeesta eivät täytä hyvän seuranta-arvioinnin suunnitelman kriteereitä. Vaikutusten seurantaan tulisi panostaa, sillä käsillä olevalla esityksellä on vaikutuksia perustuslain 19.3 §:n mukaiseen velvoitteeseen: Julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

MANNERHEIMIN LASTENSUOJELULIITTO

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 11/2015 vp ja PeVL 12/2015 vp) todennut, että lapsiperheiden asemaan vaikuttavat uudistukset eivät saa johtaa tilanteeseen, jossa eri uudistusten yhteisvaikutukset muodostuvat perheille kohtuuttomiksi. Perustuslakivaliokunta on myös edellyttänyt, että hallitus seuraa tarkoin lainsäädännön toimeenpanoa, jotta lasten ja lapsiperheiden perusoikeudet eivät käytännössä vaarannu. Hallitusohjelmaan sisältyy useita heikennyksiä sosiaaliturvaan, jotka vaikuttavat kielteisesti lapsiperheiden toimeentuloon. Lapsiperheiden, joissa on työttömyyttä, toimeentuloon vaikuttavat kielteisesti nyt lausunnolla olevaan esitykseen sisältyvien leikkausten lisäksi myöhemmin työttömyysturvaan tehtävät heikennykset sekä muut sosiaaliturvan heikennykset, kuten asumistuen ja toimeentulotuen leikkaukset.

Tutkimusta lapsiperheköyhyyden haitallisista vaikutuksista löytyy runsaasti, mutta tätä ei ole esityksessä käsitelty, vaikka riski lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen suunniteltujen leikkausten myötä on ilmeinen. Esityksessä mm. todetaan, että lapsikorotusten poisto lisäisi lapsiperheiden toimeentulotuen saantia. Tästä syystä esityksessä ei myöskään ole mahdollista tuoda esille, miten mahdollisia kielteisiä vaikutuksia voitaisiin lieventää tai poistaa. Tältä osin hallituksen esitys ei tue tietoon perustuvaa päätöksentekoa. Pelkkä lain tavoitteiden esille tuominen ei ole vaikutusten arviointia. Vaikutusten arviointiin kuuluvat perustelut ja eri vaihtoehtojen kriittinen tarkastelu.

Hallituksen esitykseen tulee sisällyttää kunnollinen suunnitelma muutosten vaikutusten seurannasta ja arvioinnista ja seurantaa tulee tehdä myös lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin kohdistuvien vaikutusten osalta. Lapsilta, nuorilta ja lapsiperheiltä on myös osana seurantaa selvitettävä näkemyksiä, miten muutokset ovat vaikuttaneet heidän elämäänsä. Seurannan ja arvioinnin perusteella on toteutettava tarvittavat korjaavat toimet.

Helsingissä 15.11.2023

Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry

Esa Iivonen
johtava asiantuntija

Kirsi Pollari
erityisasiantuntija