Elina Pekkarinen, kehittämiskoordinaattori, Tampereen kaupunki

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi yleisestä asumistuesta ja yleisestä asumistuesta annettujen lakien muuttamisesta (HE 126/2024 vp)

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

Tampereen kaupunki katsoi aiemmin asiaa koskevassa lausunnossaan muun muassa, että esitettävien muutosten muodostamaa tasapainoa perusoikeussuojan heikentämisen sekä valtiontalouden säästötarpeiden välillä ei ollut käytettävissä olevin selvityksin mahdollista arvioida. Koska käynnissä olevien sosiaaliturvamuutosten kokonaisvaikutusten arviointi ei ollut tuolloin vielä valmistunut, Tampereen kaupunki katsoi, että ei ollut mahdollista arvioida yksittäisten muutosten vaikuttavuutta. Sittemmin sosiaali- ja terveysministeriö on saattanut loppuun vuosien 2024 ja 2025 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin sekä vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveyspalvelulainsäädännön muutosten yhteisvaikutusten arvioinnin eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Arvioin tässä lausunnossa esitettäviä muutoksia ottaen huomioon laaditut vaikutustenarvioinnit.

Tässä lausunnossa haluan kiinnittää huomiota erityisesti varallisuusharkinnan palauttamisen vaikutuksiin yhdenvertaisuuteen, lapsen etuun, erityisiin sosiaalisiin riskitilanteisiin, riippuvuuteen viimesijaisesta taloudellisesta tuesta sekä sen toimeenpanon aiheuttamiin kustannuksiin. Eläkkeensaajan asumistukea koskevien

muutosten osalta toisinnan Tampereen kaupungin 7.8.2024 antamassa lausunnossa mainitun.

Pidän myönteisenä, että osuutta jakamattomassa kuolinpesässä ei huomioida esityksen tarkoittamana nettovarallisuutena, minkä lisäksi se, että lapsen omaisuutta tai tuloja ei huomioida ruokakunnan yleisestä asumistuesta päätettäessä, on erittäin myönteistä. Kuitenkin huomautan, että näiden varallisuuslähteiden ja asuntosäästöpalkkiotilin varojen lisäksi esityksessä ei tehdä muita poikkeuksia siihen, mitkä varat huomioidaan ruokakunnan nettovarallisuutena. Näin ollen muiden varallisuuslähteiden näkökulmasta sillä, onko omaisuus tosiasiassa mahdollista realisoida, ei ole merkitystä. Ehdotettu sääntely käytännössä merkitsee, että ruokakunnan oikeus yleiseen asumistukeen voi riippua siitä, mistä varallisuuslähteestä varallisuus koostuu, vaikka näiden varallisuuslähteiden realisointimahdollisuuksissa ei olisi tosiasiallista eroa. Siten osuutta jakamattomassa kuolinpesässä kohdeltaisiin yleistä asumistukea määrätessä eri tavoin kuin esimerkiksi hitaasti realisoitavaa kiinteää omaisuutta. Pidän tätä yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta haasteellisena.

Lisäksi haluan kiinnittää huomiota siihen, että yleiseen asumistukeen liittyvän varallisuusharkinnan palauttamista tulisi tarkastella suhteessa yleisestä asumistuesta annetun lain 7 §:ään tehtyyn muutokseen, jonka perusteella vuoden 2025 alusta lukien yleistä asumistukea ei voi saada omistusasuntoon. Sosiaali- ja terveysministeriö on tunnistanut, että sosiaaliturvaan tehdyt ja tehtävät muutokset vaikuttavat erityisesti kolmen alimman tulokymmenyksen asemaan, sillä näihin tulokymmenyksiin kuuluvien henkilöiden käytettävissä olevien tulojen suhteellinen pieneneminen on suurinta. Se, että yleisellä asumistuella ei voida enää tulevaisuudessa alentaa ruokakunnan asumismenoja tilanteessa, jossa ruokakunta asuu omistusasunnossa, voi johtaa siihen, että toimeentulonsa turvaamiseksi ruokakunta joutuu muuttamaan vuokra-asuntoon.

Kuitenkin omistusasunnon tosiasialliset realisointimahdollisuudet voivat olla asunnon koosta, sijainnista ja kunnosta riippuen hyvin vaihtelevia. Tietyissä tilanteissa kiinteää omaisuutta voi olla hyvin vaikea saada realisoitua käytettäväksi omaan elatukseensa. Omistusasunnostaan muuttava kotitalous kilpailee kohtuuhintaisen perheelle sopivan vuokra-asunnon saannista asuntomarkkinoilla, joilla monissa kunnissa on hyvin vähän, jos lainkaan, perhekokoisia asuntoja.

Toistan jo aiemmin Tampereen kaupungin lausunnossa esitetyn huomion, että erityisesti lapsiperheiden koetut toimeentulotukivaikeudet altistavat lapsen myöhemmin elämässään esimerkiksi sairaudelle, työttömyydelle, mielenterveyden oireille, syrjään jäämiselle ja asunnottomuudelle (ks. samansuuntaisesti myös STM 2024, s. 30–32). Korostan myös, että toimeentulovaikeudet erityisesti pitkittyessään voivat kuitenkin myös vaarantaa suoraan lapsen oikeuksien toteutumisen lapsuusaikana. Lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmasta varallisuusharkinnan kerrannaisvaikutus yhdessä sen kanssa, että omistusasunnon asumiskustannuksiin ei voi saada yleistä asumistukea, voi osoittautua kestämättömäksi.

YK:n yleissopimuksen lapsen oikeuksista (60/1991) 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. YK:n lapsen oikeuksien komitea, joka valvoo lapsen oikeuksien sopimuksen toteuttamista sopimusvaltioissa, on yleiskommentissaan (CRC/C/GC/14) määritellyt lapsen edun ensisijaisuuden lapsen yksilölliseksi oikeudeksi, lapsen oikeuksiin liittyväksi yleiseksi periaatteeksi ja menettelysäännöksi. Lapsen oikeuksien komitea on edellyttänyt, että aina, kun päätöksenteko koskee tiettyä lasta, lapsiryhmää tai lapsia yleisesti, päätöksentekoprosessin tulee pitää sisällään arvio siitä, millaisia vaikutuksia sillä on lapseen, lapsiryhmään tai lapsiin yleisesti. Päätöksestä tulee käydä julkilausutusti ilmi,

kuinka lapsen etu on otettu huomioon. Vaikuttaa, että lapsiin kohdistuvat vaikutukset on käsillä olevassa esityksessä jäsennetty välillisesti ja muista tekijöistä riippuvien vaikutusketjujen kautta. Huomautan, että tämä ei kuitenkaan käsitykseni mukaan poista velvollisuutta lapsen edun huomiointiin.

Sosiaali- ja terveysministeriön laatimassa arviointimuistiossa koskien vuosien 2024 ja 2025 toimeentuloturva- ja sosiaali- ja terveyspalvelulainsäädännön muutosten yhteisvaikutuksia eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen on tunnistettu, että asumistukeen kohdistuvilla leikkauksilla on merkitystä lasten aseman ja lapsen edun kannalta. Arviointimuistiossa nostetaan esiin, että edullisempi asuminen voi tarkoittaa asumistukea saavien lapsiperheiden kohdalla ahtaampaa asumista tai muuttoa alueelle, jossa asuminen on edullisempaa, jolloin lapsi voi joutua vaihtamaan koulua tai varhaiskasvatuspaikkaa ja tuttu elinympäristö ja vertaissuhteet poistuvat (s. 50). Nostan esiin, että nämä vaikutukset voivat koskea myös tilanteita, joissa ruokakunnalla on esityksen tarkoittamalla tavalla nettovarallisuutta, mutta joka ei tosiasiallisesti ole käytettävissä perheen elatukseen.

Pidän lisäksi valitettavana, että esityksessä ei ole huomioitu sellaisia sosiaalisia riskitilanteita, kuten erotilannetta tai puolison kuolemaa. Tutkimusnäytön perusteella on tunnistettu, että köyhyyteen liittyy myös sukupuolittuneita ilmiötä. Naisten köyhyysriski on keskimäärin miehiä suurempi, ja naiset kantavat yleensä hoivavastuun lapsista ja ovat erotilanteessa todennäköisemmin lasten pääasiallisia huoltajia, mikä lisää naisten taloudellista taakkaa. Myös lapsen saaminen on naisille miehiä suurempi taloudellinen riski. Suomessa suurin osa naispuolisista tulonsiirtojen saajista on yksinhuoltajia, miehistä puolestaan yksin asuvia (Tilastokeskus 2022). Erityisesti ottaen huomioon yleisestä asumistuesta annetun lain 7 §:ään 1.1.2025 voimaantulevat muutokset, voi käsillä oleva esitys omalta osaltaan aiheuttaa tilanteita, joissa taloudelliset syyt estävät

väkivaltaisesta suhteesta lähtemisen, millä voi olla vakavia vaikutuksia myös lapsen oikeuksien toteutumiselle. Esitys voi lisäksi vahvistaa piiloasunnottomuuteen liittyvää ilmiötä esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö tai perhe eivät voi palata asuntoonsa esimerkiksi väkivallan uhan vuoksi.

Esityksessä esitetyn arvion mukaan varallisuusharkinnan palauttaminen ei lisäisi perustoimeentulotuen maksamiseen liittyviä kustannuksia, koska muutos kohdistuu ruokakuntiin, joilla on varallisuutta. Nostan esiin, että tilanteessa, jossa omaisuus on hitaasti realisoitavissa, Kansaneläkelaitos voi myöntää toimeentulotukea ja hakea sen takaisinperintää hallinto-oikeudelta siten kuin toimeentulotuesta annetun lain 22 §:ssä tarkemmin säädetään. Edellyttäen, että hallinto-oikeus on määrännyt omaisuutta takaisinperittäväksi, eikä omaisuuden takaisinperinnälle ole siten ollut toimeentulotuesta annetussa laissa esitettyjä esteitä, aiheutuu tällaistenkin hakemusten ratkaisemisesta kustannuksia niin Kansaneläkelaitokselle kuin hallinto-oikeuksille. Lisäksi muutos voi lisätä riippuvuutta viimesijaisesta taloudellisesta tuesta.

Esityksessä tunnistetaan, että ehdotetut muutokset edellyttävät muutoksia Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmiin, lomakkeisiin sekä asiakaskirjeisiin ja päätösteksteihin. Lisäksi esityksessä nostetaan esiin, että ehdotettujen muutosten toimeenpano edellyttää henkilöstön kouluttamista, etuudenhakijoille suunnatun neuvonnan ja informaation uudistamista ja erityisesti muutosten voimaantulon vaiheessa myös varautumista neuvontatilanteiden määrän kasvuun (s. 21). Kuitenkaan näistä muutostarpeista aiheutuvia kustannuksia ei ole eritelty nyt käsillä olevassa esityksessä kuten ei myöskään kustannuksia, jotka liittyvät mahdollisesti nouseviin muutoksenhakumääriin.

Yllä esiin nostetut seikat huomioon ottaen olisi käsitykseni mukaan perusteltua, että varallisuusharkintaan ryhdyttäessä harkittaisiin samanaikaisesti sitä, onko varallisuus aidosti realisoitavissa. Samalla kuitenkin tunnistan, että yksilökohtainen harkinta soveltuu huonosti yleisen asumistuen kaltaiseen etuuslajiin, minkä vuoksi olisi arvioitava varallisuusharkinnan palauttamisen tarkoituksenmukaisuutta. Toissijaisesti kannatan, että poikkeuksellisen sosiaalisen riskin muodostavissa tilanteissa Kansaneläkelaitos voisi käyttää harkintaa nettovarallisuuden huomioimisessa esimerkiksi kohtuulliseksi katsottavan järjestelyajan. Tämä tukisi omalta osaltaan perustuslain 19.4 §:ssä vahvistettua asuntoperusoikeuteen liittyvää edistämisvelvoitetta.