



Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain muuttamisesta

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/23793/2023

Johdanto

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, työttömyysturvalain muuttamisesta annettua lakia ja kumottavaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 12 luku, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 11 luvun 1 ja 2 § sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 13 §. Muutokset koskisivat ansiopäivärahan määrää, palkansaajan työssäoloehdon kertymistä sekä kuntien velvollisuutta järjestää kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuus eräille työttömille työnhakijoille.

Pelastakaa Lapset ry:n lausunto

Lausuttavaa ansiopäivärahan määrän alentamista koskevasta ehdotuksesta?

Hallituksen esityksessä ansiopäivärahan tasoa esitetään porrastettavaksi niin, että ansiopäiväraha alenisi työttömyyden pitkittyessä. Ensimmäinen porrastus tarkoittaisi 20 prosentin alennusta, toinen 25 prosentin alennusta. Euromääräisesti porrastukset tarkoittaisivat 20 prosentin porrastuksen osalta keskimääräiseen täyteen päivärahaan noin 14 euron eli noin 300 euron alennusta kuukaudessa ja 25 prosentin osalta noin 15,5 euron eli noin 330 euron kuukausikohtaista alennusta.

Hallituksen esityksessä ansiopäivärahan porrastuksen arvioidaan vaikuttavan poikkileikkaustilanteessa noin 20 000 kotitalouteen, joissa on lapsia. Näissä tapauksissa lapsiperheen työttömyysetuus pieninisi 20 tai 25 prosenttia suhteessa nykytilaan. Pelastakaa Lapset ry katsoo porrastuksen olevan kokoluokaltaan merkittävä ja heikentävän lapsiperheiden toimeentuloa ja perheenjäsenten hyvinvointia.

Esityksessä on huomioitava myös peruspäivärahan indeksitarkastusten jäädytykset vuosille 2024–2027. Mikäli indeksijäädytys toteutuu enimmäismääräisenä, on peruspäivärahan ostovoima esityksen mukaan 10,2 prosenttia pienempi vuonna 2027 kuin mitä se oli vuonna 2023. Indeksijäädytyksen vuoksi ansiopäivärahan vähimmäistaso ei myöskään nousisi vuosina 2024–2027 yleisen hintatason mukana. Pidämme esitystä huolestuttavana lapsiperheiden näkökulmasta. Jo nyt lapsiperheissä joudutaan tasapainottelemaan hintojen nousun paineessa, ja monessa perheessä menoja on jouduttu supistamaan esimerkiksi lasten harrastuksista ja vapaa-ajan menoista. Kyse on lapsen elämässä merkityksellisistä asioista. Lapsen oikeus virkistystoimintaan, vapaa-aikaan ja osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin on myös kirjattu YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen (artikla 31). Pienituloisten perheiden lapsilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa perheensä toimeentuloon ja työllistymiseen. Heillä on kuitenkin oikeus riittävään elintasoon ja sosiaaliturvaan perheeseensä lapsen oikeuksien sopimuksen (artiklat 26 ja 27) nojalla, johon valtio ja päätöksentekijät ovat sitoutuneet.

Hallituksen esityksessä kuvattujen muutosten todetaan lisäävän yleisen asumistuen ja toimeentulotuen saantia pitkittyneesti ansiopäivärahaa saavilla. Täydentävien etuuksien saannin arvioidaan lisääntyvän noin 10 prosenttia suhteessa työttömyysetuussäästöön. Tällöin täydentävien etuuksien saanti kasvaisi noin 24 miljoonaa euroa. Kun työttömyysturvan lisäksi heikennetään samanaikaisesti muutakin sosiaaliturvaa on vaarana, että vaikutukset osuvat samoihin henkilöihin. SOSTE ry:n (2023) tekemien laskelmien mukaan indeksijäädytykset ja työttömyysturvan ja asumistuen



heikennykset lisäävät köyhyyttä vuonna 2024 noin 40 000 henkilöllä, joista 12 700 on lapsia. Ensisijaisten etuuskien leikkaukset kasvattavat toimeentulotuen saajien määrää lähes 50 000 henkilöllä, vaikka juuri toimeentulotuki on luonteeltaan byrokraattinen ja siihen liittyy kannustinloukkuja. (<https://www.sttinfo.fi/tiedote/70022642/sosten-laskelmat-nain-sosiaaliturvan-kumuloituvat-leikkaukset-vaikuttavat-kateen-jaaviin-tuloihin-koyhyys-lisaantyy?publisherId=4335&lang=fi>)

Lausuttavaa ehdotuksesta, joka koskee luopumista eräistä työssäoloehdotusta ja ansiopäivärahan määrä koskevista ikäsidonnoista poikkeuksista?

Katsomme työssäoloehdon pidentämisen 12 kuukauteen heikentävän työllistymistä erityisesti naisvaltaisilla aloilla. Suunnitelma vaarantaa osa-aikaisen tai määräaikaisen ja epätyypillisen työsuhteen tuomaa pitkäaikaista taloudellista vakautta. Esitys uhkaa naisvaltaisten alojen, kuten varhaiskasvatuksen ja koulujen, työsuhteita, jotka ovat tyypillisesti lukukauden/lukuvuoden mittaisia. Tällöin pidennetty työssäoloehto ei täyty, mikä estää ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saannin työttömyyden aikana. Tämä puolestaan heikentää perheiden taloudellista varmuutta ja toimeentulon vakautta.

Työolosuhteiden epävarmuus ja työttömyysjaksojen huomattavasti heikompi taloudellinen toimeentulo kuormittavat perheitä. Työllistyminen tämän kaltaisilla aloilla tuskin lisääntyy, jos työssäoloehdotusta pidennetään, koska työolosuhteet (esim. lukuvuosi) sanelevat lyhyemmät työsuhteet. Muutos heikentää lasten hyvinvointia. Lapsen oikeuksien artiklan 18 mukainen valtion tuki vanhempien kasvatustehtävään vähenee ja artiklan 26 mukainen lapsen oikeus sosiaaliturvaan heikentyy. Valmistelussa on huomioitava monimuotoisten perheiden tilanteet ja pienituloisten perheiden lasten hyvinvointi. Lapsen oikeuksien (artiklat 2, 18, 26 ja 27) toteutuminen tulee myös arvioida valmistelussa ja turvata oikeudet lain muutosten toteuttamisessa.

Lausuttavaa vaikutuksista kotitalouksiin?

Pelastakaa Lapset ry peräänkuuluttaa tämän ja muiden hallituksen esitysten etukäteen tehtävien lapsivaikutusten ja yhteisvaikutusten arviointien tärkeyttä. Tässä on ollut selkeitä puutteita. Hallituksen esitysten vaikutukset kohdistuvat monilta osin samoihin henkilöihin, mikä voi aiheuttaa kohtuuttomia tilanteita yksilöille ja perheille.

Esityksessä todetaan, että väestöryhmittäisessä yhteisvaikutusten tarkastelussa suurimmat tulonmenetykset havaittiin kohdentuvan työkäisten yhden hengen talouksiin sekä yksinhuoltajiin. Pidämme kohdentumista yksinhuoltajiin hälyttävänä, sillä yksinhuoltajien köyhyysaste on jo nykyisellään huomattavasti korkeampi kuin kahden huoltajan talouksissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) muistiossa (2023) on tarkasteltu hallituksen vuodelle 2024 esittämien sosiaaliturva- ja veromuutosten yhteisvaikutuksia kotitalouksien tuloihin. Muistion mukaan muutokset kasvattavat tuloeroja ja lasten pienituloisuusastetta. Tällainen kehityssuunta on erittäin huolestuttava ja lapsen oikeuksia rikkova. Suunta on myös varsin lyhytnäköinen, sillä pienituloisuuden negatiiviset vaikutukset hyvinvointiin heijastuvat myös lisääntyneeseen palveluiden tarpeeseen. Suunnitelmat ovat räikeässä ristiriidassa muun muassa YK:n lapsen oikeuksien komitean kesäkuussa 2023 antamien suositusten kanssa, joissa Suomen valtiota kehoitettiin välttämään sosiaaliturvan



Pelastakaa Lapset

leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyys- ja syrjäytymisvaarassa oleviin lapsiin ([CRC/C/FIN/CO/5-6 \(um.fi\)](https://um.fi)). Lisäksi Suomi on asettanut tavoitteeksi vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Näistä henkilöistä kolmasosan tulisi olla lapsia. Toimet, joilla vähentämisen sijaan tosiasiallisesti tullaan lisäämään köyhyydessä elävien määrää asettavat Suomen köyhyyden vähentämisen tavoitteen kyseenalaiseen valoon.

Esityksessä kuvatus kaltaisen yhteisvaikutusten arviointi on tärkeää, mutta se jää lasten ja nuorten osalta liian yleiselle tasolle. Tämä jättää lapsivaikutukset epäselviksi ja ylimalkaisiksi. Tarkempi lapsivaikutusten arviointi onkin tarpeen. Peräänkuulutamme lapsivaikutusten huolellista ja systemaattista arviointia kaikissa sosiaaliturvaa koskevissa sopeuttamistoimissa. Sosiaaliturvan uudistamisen pitkäjänteisestä jatkumisesta on huolehdittava ja kehittämisen lähtökohtana on pidettävä lapsilähtöisten toimien ja lapsen edun ensisijaisuutta.

Lausuttavaa vaikutuksista toimeenpanijoihin (ml. vaikutukset työttömyysetuuden maksajiin ja julkisen työvoimapalvelun järjestäjään)?

Sosiaaliturvaan kohdentuvien leikkausten ja sopeuttamistoimien myötä syntyy aina kustannuksia järjestelmien uudelleen muotoilusta ja päätöksentekijöiden lisäämisestä esimerkiksi työttömyyskassoihin ja Kelan asiakaspalveluun. Lisäksi on huomioitava kansalaisten oikeus ja tarve saada tietoa tulevista muutoksista. Onkin arvioitava tarkoin, mitkä ovat leikkausten todelliset säästöt suhteessa viranomaisten uusista työtehtävistä ja - määristä aiheutuviin kustannuksiin.

Lausuttavaa siitä miten muutosten vaikutuksia voitaisiin seurata ja arvioida jälkikäteen?

Hallituksen esityksessä lapsivaikutusten arviointi on esillä yleisellä tasolla. Lapsivaikutusten arvioita ei ole tehty nimenomaan lapsen oikeuksien näkökulmasta. Lapsen edun ensisijaisuuden tulisi kuitenkin ohjata päätöksentekoa. Vaikutusarviointien toteuttaminen on ihmisoikeuksiin perustuvaa, johon Suomen valtio on sitoutunut.

Lapsivaikutusten arviointi on tarkoituksenmukaista talouspolitiikkaa, sillä arviointien myötä saadaan selville, millaisia kustannuksia mahdolliset sopeuttamistoimet tuottavat säästöjen lisäksi. Sosiaaliturvan osalta on paljon tietoa siitä, että sosiaaliturvaleikkaukset aiheuttavat lisää kustannuksia mm. erikoissairaanhoidon ja lastensuojeluun (esim. Hiilamo et al. 2023: Kohortti 1997 tutkimus). Tämä tieto on huomioitava ja siirryttävä toteuttamaan ennakoivaa ja lapsen edun ensisijaisuutta toteuttavaa politiikkaa ennemmin kuin kustannuksia pidemmälle ja vaativampiin palveluihin siirtävää politiikkaa.

Itlan Samalta viivalta -hankkeessa on tehty tutkimusta ja arviointia mm. lapsilisä -järjestelmän muutosten vaikutuksista lapsiperheköyhyyteen (<https://itla.fi/itlan-lapsilisamallissa-lapsilisaa-saavat-myos-17-vuotiaat/>). Samankaltaisten arviointien tekeminen sosiaaliturvamutosten kohdalla ei ole mahdotonta. Tällaisen tiedon avulla voitaisiin arvioida tarkemmin muutosten tuottamaa vaikutusta mm. lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen. Lisäksi arvioiden tulokset tulee ottaa huomioon muutosten toteuttamisessa ja tarvittaessa harkita vaihtoehtoisia toimintamalleja.



Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

Lapsivaikutusten arviointia on tehtävä ennen lain valmistelua. Valmistelussa on huomioitava monimuotoisten perheiden tilanteet ja pienituloisten perheiden lasten hyvinvointi. Ennen uudistusten voimaantuloa on toteutettava riittävät lausuntokierrokset hyvän hallintotavan mukaisilla vastausajoilla sekä vaikutusten arvioinnit. Lapsen oikeuksien (etenkin LOS artiklat 2, 18, 26 ja 27) toteutuminen tulee arvioida valmistelussa ja turvata oikeudet muutosten toteuttamistavoissa.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

Esityksessä todetaan, että rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ja lainsäädännön tavoitteiden oikeassa suhteessa käytettyihin keinoihin. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Perusoikeuden rajoitus on toisin sanoen sallittu ainoastaan, jos tavoitetta ei voida saavuttaa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Pelastakaa Lapset ry huomauttaa, että hallituksen esitys työttömyysturvalain muuttamisesta yhdessä muiden hallituksen muutosesitysten kanssa ovat lapsiperheille haitallisia ja ne uhkaavat lisätä eriarvoisuutta ja ylisukupolvista köyhyyttä ja huono-osaisuutta. Köyhyydellä on monia pitkäkestoisia vaikutuksia ihmisen elämässä, mikä tekee muutoksista erityisen haitallisia lasten näkökulmasta. Toteamus suhteellisuusvaatimuksesta on kyseenalainen, kun huomioidaan leikkausten kumuloituvat vaikutukset. Julkisen talouden tasapainottamiseksi on oltava muitakin keinoja, kuin heikommassa asemassa olevilta ihmisiltä leikkaaminen. Näitä muita keinoja on selvítettävä ja arvioitava, jotta suhteellisuusvaatimusta voidaan todella käyttää perusteluna.

Lasten ja nuorten osalta haluamme korostaa, että Suomea sitoo YK:n lapsen oikeuksien sopimus, jossa muun muassa muistutetaan velvollisuudesta huomioida lapsen etu ja taata lapsille riittävä elintaso ja sosiaaliturva (<https://lapsiasia.fi/lapsen-oikeuksien-sopimus>). Leikkaaminen lapsen vanhemman työttömyysturvasta tulee arvioida pitämällä mielessä lapsen oikeuksien sopimuksen sisällöt ja lapsen oikeuksien komitean edellä mainitut suositukset. Lisäksi on huomioitava kansallisen Lapsistrategian (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162864>) ja siihen sisältyvän EU-tasoisien Lapsitakuun (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164025>) sitoumus lapsen edun ensisijaisuudesta kaikessa päätöksenteossa ja eriarvoisuuden vähentämisestä. Lapsistrategian seurantakertomuksessa (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164767/VN_2023_23.pdf?sequence=1%202) tulevalle hallituskaudelle esitetään toimiksi mm. kokonaisarvion laatimista lasten perusturvasta sekä lasten yhdenvertaisuuden turvaamista mm. lapsitakuun toimien avulla. Sosiaaliturvakomitea on työstänyt sosiaaliturvauudistusta edellisellä hallituskaudella ja uudistustyötä jatketaan 2027 saakka.

Jotta Suomessa toimittaisiin jatkossa lapsenoikeusperustaisesti, on tehtävä huolellista päätösten valmistelun ja niiden toimeenpanon ja seurannan lapsivaikutusten arviointia. Tähän asti lapsivaikutusten arviointi ei ole ollut säännönmukaista, arviointeja on tehty kiireellä ja liian vähäisin valmisteluin. Arviointien vaikutus itse lainsäädäntötyöhön on jäänyt heikoksi. Lapsistrategiatyössä on laadittu erilaisia ohjeistuksia lapsivaikutusten arviointiin. Lapsen edun ensisijaisuutta tulisi vahvistaa kaikessa lapsia koskevassa ja heihin vaikuttavassa lainsäädännössä.



Lisätietoja:

Aino Sarkia
Erityisasiantuntija, lapsiperheköyhyys
aino.sarkia@pelastakaalapset.fi +358 50 575 0289

Pelastakaa Lapset ry – Rädda Barnen
Koskelantie 38, PL 95, 00601 Helsinki
puh. +358 10 843 5000
info@pelastakaalapset.fi
pelastakaalapset.fi