

Asia: VN/22377/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Säädösvalmistelun kuulemisohjeen mukaan säädösehdotuksista pyydettävien kirjallisten lausuntojen antamiseen varataan aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Hallituksen esityksessä tiukempi aikataulu perustellaan budjettilakien valmisteluajatauluista johtuvaksi. Ne eivät kuitenkaan ole riittävä perustelu laajamittaisille muutoksille keskeisiin etuuksiin, jotka koskettavat satojatuhansia suomalaisia ja vaikuttavat heidän ihmisoikeuksiinsa.

Perustuslakivaliokunta ja oikeuskansleri ovat usein huomauttaneet kiireen vaikutuksista lainvalmistelun laadukkuuteen. Valiokunnan mukaan säädösvalmistelulle varattu aika on aikojen saatossa lyhentynyt. Samalla tämä on tarkoittanut lausuntoaikojen lyhenemistä, esityksen perustelujen, kuten riittävien vaikutusarviointien, valmistelun vaikeutumista sekä aikatauluongelmia käännytyksessä ja laintarkastuksessa. Valiokunnan ja oikeuskanslerin mukaan varsinaista lainvalmisteluprosessia ei aina pidetä lain sisällön kannalta merkittävänä valmisteluvaiheena, vaan lähinnä teknisenä toteuttamisena. On huolestuttavaa, jos tuore hallitus vahvistaa tätä linjaa. Hallitusohjelmassa todetaan, että hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutusta parannetaan. Yksi toimivimmista tavoista kuulla kansalaisjärjestöjä on lausunnot, joille on rakennettu sujuva sähköinen kanava. Se ei kuitenkaan auta, jos järjestöille ei jätetä aikaa asiantuntemuksen esiintuomiseen. Myös riittävien vaikutusarviointien toteuttaminen vaikeutuu kiireessä. Puutteellisen arvioinnin tuloksena tehdyt päätökset saattavat heikentää päätöksenteon laatua ja sukupuolten tasa-arvoa.

Oikeus sosiaaliturvaan ja riittävään elintasoon ovat ihmisoikeuksia, jotka turvataan kansainvälisessä oikeudessa ja perustuslaissa. Näiden oikeuksien toteutumisessa on Suomessa kuitenkin haasteita. Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitea (ESOK) totesi viimeksi 15.2.2023 julkistetussa ratkaisussaan Suomen sosiaaliturvan tason olevan edelleen liian alhainen. Suomi on saanut komitealta aikaisemminkin moitteita perusturvan riittämättömästä tasosta. ESOK tarkasteli vähimmäissairauspäivärahan, -vanhempainrahan, -kuntoutusrahan, työttömyysturvan peruspäivärahan, takuueläkkeen, työmarkkinatuen ja toimeentulotuen tasoa. Komitea totesi

vähimmäisetuudet liian mataliksi, jotta ne voisivat kattaa tuensaajan perustarpeet Euroopan sosiaalisen peruskirjan edellyttämällä tavalla.

Suomi on perustellut yksittäisten etuuksien matalaa tasoa sillä, että sosiaaliturva koostuu monesta eri etuudesta eikä yksittäisen etuuden suuruus kerro turvan kokonaistasosta riittävästi. Kun leikkauksia ja indeksijäädytyksiä tehdään useampaan etuuteen samanaikaisesti ja vieläpä tilanteessa, jossa inflaatio ja energian hinnan nousu ovat kasvattaneet välttämättömiä menoja merkittävästi, ovat yhteisvaikutukset sosiaaliturvan tasoon kuitenkin huomattavat ja johtavat samoille henkilöille kasautuessaan viimesijaiseksi ja lyhytaikaiseksi turvaksi tarkoitetun toimeentulotuen tarpeen kasvuun. Suomen sosiaali ja terveys ry:n laskelmien mukaan vuoden 2015 jälkeen tehdyt perusturvaetuuksien leikkaukset ja jäädytykset ovat heikentäneet pienituloisten asemaa ja ostovoimaa. Myös perusturvan riittävyyden arviointiraportti osoittaa, että indeksijäädytysten ja -leikkausten yhteisvaikutus perusturvan riittävyyteen on ollut suuri. Soste ry:n tuoreiden laskelmien mukaan pienituloisten määrä kasvaa sosiaaliturvan leikkausten ja indeksijäädytysten seurauksena vuonna 2024 noin 40 000 henkilöllä. Heistä noin 12 700 on lapsia. Ensisijaisten etuuksien leikkaukset kasvattavat toimeentulotuen saajien määrää noin 47 000 henkilöllä. Sosiaaliturvakomitea on väliraportissaan todennut, että hyväksyttävät enimmäisasumismenot eivät ole seuranneet yleistä vuokratason nousua, mikä on johtanut siihen, että ne jäävät usein tukea saavien todellisten asumismenojen alapuolelle. Lisäksi komitea toteaa, että useat yleisen asumistuen saajat täydentävät siksi tuen tarvettaan toimeentulotuella ja että ilmiö on ollut pitkäkestoinen. Asumistukea täydennetään toimeentulotuella erityisesti kasvukeskuksissa, joissa palkat eivät riitä menojen kattamiseen. Asumistuen ja muun sosiaaliturvan leikkaukset sekä indeksikorostusten jäädyttäminen heikentävät siten jo nykyisellään liian alhaista sosiaaliturvan tasoa ja vaikeuttavat köyhyyden vähentämisen tavoitetta vuoteen 2030 mennessä. Köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevia henkilöitä on Suomessa jo nyt lähes viidesosa väestöstä. Lapsista noin 12 prosenttia elää köyhyydessä. Suomi on asettanut tavoitteekseen vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Näistä henkilöistä kolmasosan tulisi olla lapsia.

Köyhyys- ja huono-osaisuustutkimukset ovat jo pitkään osoittaneet, että yksi keskeisimmistä taloudellista huono-osaisuutta selittävästä tekijöistä liittyy yksin asumiseen ja yksinhuoltajuuteen. Tarkasteltaessa vuosien 2014–2020 aikana tapahtuneita muutoksia, havaitaan, että yhden huoltajan lapsiperheet ja yksin asuvat kokevat toimeentulovaikeuksia selvästi useammin kuin kahden aikuisen taloudet. Naisjärjestöjen Keskusliitto muistuttaa, että Suomessa lapsiperheköyhyys on ennen kaikkea yksinhuoltajien köyhyyttä. 85 prosentissa yksinhuoltajaperheistä lähivanhempana toimii äiti, joten yksinhuoltajaperheiden köyhyys on sukupuolittunut ilmiö. Yhden vanhemman perheiden pienituloisuusaste on lähes 25 %, ja myös yksinhuoltajien työttömyysaste, 13,2 % on yleistä työttömyysastetta huomattavasti korkeampi. Korkeaa työttömyysastetta selittävät useat rakenteelliset esteet, jotka vaikeuttavat yksinhuoltajien työllistymistä ja työssäkäyntiä. Koska yksinhuoltajaperheet saavat yleistä asumistukea kahden vanhemman perheitä yleisemmin ja yksinhuoltajaperheet ovat toimeentulotuen toiseksi suurin asiakasryhmä, ovat yksinhuoltajat yksi ryhmistä, johon sosiaaliturvan leikkausten yhteisvaikutukset kohdistuvat. Asumistuen leikkausten vaikutusten kohdistuminen ennen kaikkea naisiin ja heidän joukossaan yksinhuoltajiin huomioidaan myös hallituksen esitysluonnoksessa, jossa myös todetaan, että työssäkävivistä asumistuen saajista suurin osa on naisia (s.17). Tämä kuvastaa sitä tosiseikkaa, että naisvaltaisten alojen matalalla palkkatasolla voi olla vaikeaa tulla toimeen ilman sosiaaliturvan tarjoamaa lisäturvaa.

Asumistuen tason tarkistaminen 70 prosenttiin (ennen 80 %) hyväksytyjen asumismenojen ja perusomavastuun erotuksesta pienentää kaikkien tuen saajien tukea ja laskee tuen enimmäismäärää. Kelan arvion mukaan toimeentulotuen saajien määrä lisääntyy muutoksen myötä noin 15 000 kotitaloudella. Valtiontalouden tarkastusviraston (2023) mukaan toimeentulotuen käyttö heikentää tiukemman tuloharkintansa takia työn taloudellista kannustavuutta ja sen tiukempi tarveharkinta tekee työn vastaanottamisesta myös byrokraattisempaa.

Yleisen asumistuen perusomavastuun korottaminen 42 %:sta 50 %:iin jyrkentää tulojen vaikutusta. Hallituksen esityksen mukaan aikuisen ja lapsen kertoimen muuttaminen kasvattaa kahden lapsen yksinhuoltajan tukea keskimäärin noin 31 euroa kuukaudessa ja kahden huoltajan kaksilapsisen perheen tukea noin 23 euroa kuukaudessa. Kertoimien muuttaminen siis lieventää muiden ehdotettujen muutosten vaikutuksia yleistä asumistukea saaviin ruokakuntiin, joissa on lapsia, ja suurentaa vaikutuksia ruokakuntiin, joissa on pelkkiä aikuisia. Koska monet sosiaaliturvaan kohdistuvista leikkauksista kasautuvat samoille ryhmille, olisi tarpeen selvittää, mitkä ovat esitettyjen muutosten yhteisvaikutukset. Esimerkiksi lapsilisään tehtävä pieni korotus ei riitä kompensoimaan muita leikkauksia. On myös huomattava, että perusomavastuun korottamisen myötä tuen suuruus pienenee monen kohdalla merkittävästi ja moni jo valmiiksi pienituloisen perhe tippuu kokonaan pois tuen piiristä.

Yleisessä asumistuessa otettiin 1.9.2015 käyttöön ansiotulojen 300 euron suojaosa, eli ansiotulovähennys. Vähennyksellä pyrittiin vähentämään rakennetyöttömyyttä ja madaltamaan kynnystä vastaanottaa työtä. Valtiontalouden tarkastusviraston (2023) mukaan ansiotulovähennyksen käyttöönoton jälkeen yleisestä asumistuesta on tullut keskeinen tukimuoto matalia ansiotuloja saaville ruokakunnille. Yleisen asumistuen ansiotulovähennys on vähentänyt toimeentulotuen laskennallista tarvetta matalia ansiotuloja saavien kohdalla. Asumistuen ansiotulovähennyksen poisto pienentää asumistukea, kun jatkossa työtulot otetaan kokonaisuudessaan huomioon. VTV:n mukaan ansiotulovähennys parantaa osa-aikaisen työn taloudellista kannustavuutta. VTV:n tekemien esimerkkilaskelmien perusteella ansiotulovähennys vähentää etenkin työttömien yksinhuoltajien työttömyysloukkua osa-aikaiselle työllistymiselle.

Naiset työllistyvät miehiä useammin osa-aikaisiin työsuhteisiin ja työskentelevät useammin matalasti palkatuilla, mutta yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisillä aloilla. Osa-aikatyö on yleistynyt viime vuosina ja koronakriisin jälkeen. Vuonna 2021 naispalkansaajista osa-aikaista työtä tekeviä oli 24 % (miehistä 13 %). Osa osa-aikaisista tekee osa-aikatyötä siksi, ettei kokoaikaista työtä ole tarjolla tai koska kokoaikatyön tekeminen ei ole käytännössä mahdollista. Esimerkiksi yksinhuoltajalle osa-aikatyö voi olla ainoa mahdollinen työnteon muoto, koska vastuuta lapsesta/lapsista ei voi jakaa toisen aikuisen kanssa eikä yhteiskunnan palveluita ja tukea, jotka mahdollistaisivat kokoaikaisen työssäkäynnin ole riittävästi tarjolla. Ansiotulovähennyksen poisto ei näissä tilanteissa luo kannustetta kokoaikatyön vastaanottamiseen vaan heikentää toimeentuloa. VTV:n (2023) mukaan vain ansiotuloja (ei muita toimeentuloturvaetuksia) saaneiden osuuksissa yhden huoltajan perheet erottuvat selvästi suurimpana ryhmänä yleisen asumistuen saajissa.

Asumistuen kuntaryhmien 1 ja 2 yhtenäistäminen tasolle 2 pienentää helsinkiläisten tukea. Tuen pieneneminen yhdessä muiden asumistukeen tehtävien muutosten kanssa heikentää toimeentuloa erityisesti pääkaupungissa, jossa asumisen hinta on muuta pääkaupunkiseutua kalliimpi. Helsinki on Suomen suurin työnantaja ja 77 % sen henkilöstöstä oli vuonna 2022 naisia. Kaupungin isoimmat toimialat, sosiaali- ja terveystoimi sekä kasvatus ja koulutus, ovat naisvaltaisia ja pienipalkkaisia aloja. Asumistuen kuntaryhmien yhtenäistäminen voi heikentää näiden ryhmien mahdollisuutta asua Helsingissä ja heikentää siten myös mahdollisuuksia työskennellä siellä. Näin ollen on mahdollista, että muutos johtaa välillisesti näillä aloilla jo nyt merkittävän työntekijäpulan kasvuun ja vaikuttaa negatiivisesti alojen vetovoimaan.

Yleisen asumistuen poistaminen omistusasunnossa asuvilta ja samaan aikaan toteutettava toimeentulotuen vuokranormin tiukentaminen ja normin tiukentamiseen liittyvä vaatimus kolmen kuukauden aikarajasta edullisemmän asunnon hankkimiseen työssäkäyntialueelta saattaa paitsi vaikeuttaa perheiden taloudellista tilannetta, olla myös kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen puutteen vuoksi vaikea toteuttaa siten, ettei matka työhön, päiväkotiin tai kouluun pitene arjen sujuvuuden kannalta kohtuuttomasti. On myös tärkeää ottaa huomioon, että vuokra-asunnon saamisen esteenä voi olla myös syrjintä, jota erityisesti maahan muuttaneet ja romanit kohtaavat vuokra-asuntomarkkinoilla.

Perustuslain mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Vaikka Suomessa asunnottomien määrä on laskussa, on naisten ja perheiden osuus asunnottomista kasvussa. Ennen asumistukeen tehtävien heikennysten toteuttamista olisi tarpeen varmistua, etteivät ne yksin tai yhdessä muiden leikkausten kanssa lisää asunnottomuutta.

Vainio Anniina
Naisjärjestöjen Keskusliitto