

Lausunto

22.09.2023

Asia: VN/20785/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024-2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto otsikossa esitetystä asiasta. Hallituksen esityksessä esitetään useiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistusten korottamatta jättämisestä määräajaksi sekä ehdotetaan muutoksia lapsilisäjärjestelmään. Tässä lausunnossa käydään aluksi läpi yksittäisiä muutosehdotuksia ja tämän jälkeen esitystä kokonaisuutena.

Indeksitarkistukset

Esityksessä ehdotetaan useiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien indeksikorotusten tekemättä jättämistä vuosille 2024–2027. Tämä tarkoittaa, että esityksen kohteena olevien etuuksien ja rahamäärien taso jäädytettäisiin vuoden 2023 tasolle. Indeksijäädytysten todellinen vaikutus riippuu toteutuneesta inflaation kehittymisestä. Esityksessä on kuitenkin asetettu indeksijäädytyksille katto, minkä ansiosta etuuksien reaaliarvoa leikataan korkeintaan 10,2 % vuoteen 2027 mennessä. Tämänhetkisten inflaatio ennusteiden perusteella THL arvioi indeksijäädytysten aiheuttavan merkittäviä heikennyksiä jäädytyksen piirissä olevien etuuksien reaaliarvoon.

Esityksessä indeksijäädytysten ulkopuolelle jää toimeentulotuki sekä kansan- ja takuueläkkeet. Tämä on välttämätöntä, jotta taloudellisesti heikoimmassa asemassa olevien toimeentulo tulee turvattua. Kuitenkin yhdessä perusturvaetuuksien (pl. takuu- ja kansaneläkkeet) indeksijäädytysten kanssa tämä tulee aiheuttamaan lisääntyvää toimeentulotuen tarvetta ja heikentämään työnteon

kannustimia. Indeksijäädytykset koskettavat myös eläkkeensaajien asumistukea, minkä vuoksi ehdotetuilla toimilla on vaikutusta myös eläkkeensaajien toimeentuloon.

Indeksijäädytysten ulkopuolelle on esityksen mukaan jäämässä myös lääkekorvauksen vuotuinen omavastuun määrä (ns. lääkekatto). Tämä tarkoittaa sitä, että tulevina vuosina korvattujen lääkekustannusten omavastuun yläraja nousee inflaation myötä ja siten henkilöt, joilla on suuret lääkekulut joutuvat maksamaan vuosittain lääkkeitään enemmän. Tämä tulee entisestään hankaloittamaan vaikeassa asemassa olevien ihmisten toimeentuloa.

Lapsilisäjärjestelmän muutokset

Hallituksen esityksessä esitetään alle 3-vuotiaista maksettavan lapsilisän, neljänestä tai useammasta lapsesta maksettavan lapsilisän sekä yksinhuoltajakorotuksen korottamista. Lapsilisien korotuksen kohdentaminen pikkulapsiaikaan on Sosiaaliturvakomitean välimietinnön linjauksen mukainen. Sen sijaan sisaruskorotusten nostamista ei esitetä välimietinnössä, vaan komitea ehdotti päinvastoin sisaruskorotusten tarpeellisuuden selvittämistä. Taustalla on tarve lapsilisäjärjestelmän yksinkertaistamisesta, koska yhä useamman lapsen vanhemmilla on yhteishuoltajuus.

THL:n näkemyksen mukaan ehdotetut korotukset kohdistuvat perheisiin, joilla on muita suurempi köyhyysriski, mutta koskettavat vain suhteellisen pientä osaa lapsiperheistä (esimerkiksi 4:n tai useamman lapsen perheitä on alle 5 % lapsiperheistä). Lapsilisät huomioidaan tulona toimeentulotuksessa, joten esitetyt korotukset eivät paranna toimeentulotukea saavien lapsiperheiden asemaa. Köyhyyden lieventämisen näkökulmasta ongelmallista on myös se, että lapsilisän ”yksinhuoltajakorotus ei kohdennu alkuperäisen tarkoituksensa mukaan vain lasta tosiasiallisesti yksin huoltaville, koska sitä voidaan maksaa lapsen toiseen kotiin myös esimerkiksi tilanteessa, jossa tosiasiallista tarvetta taloudelliseen tukeen ei ole” (Sosiaaliturvakomitean välimietintö 2023, 101–102). Lisäksi lapsiperheiden etuuksia (pois lukien elatustuki) koskevat myös ehdotetut indeksijäädytykset. Lapsilisiä ei ole sidottu indeksiin, minkä vuoksi niiden ostovoima on heikentynyt huomattavasti viime vuosien aikana. Esimerkiksi lapsilisä ensimmäisestä lapsesta on reaalisesti 32 prosenttia pienempi kuin vuonna 1994. Ehdotetut lapsilisän korotukset eivät tule siten kompensoimaan muutoksia lapsiperheiden etuuksissa.

Kokonaisvaikutukset

THL yhtyy hallituksen esityksessä esitettyihin vaikutusarvioihin, joiden mukaan ehdotetut toimet lisäävät merkittävästi pienituloisuutta. Esityksen vaikutusarvioissa pienituloisten (60 % mediaanituloista) määrä kasvaisi 5,2 %:lla, mikä tarkoittaa yli 41 000 henkilöä. Lapsilisien korotuksista huolimatta esityksessä arvioidaan myös pienituloisissa (60 % mediaanituloista) perheissä asuvien lapsien määrän kasvavan reilulla 3 900 lapsella.

THL arvioi esityksen heikentävän perusturvan riittävyttä. Perusturvan riittävyyden arviointiraportin 2019–2023 mukaan perusturvaetuudet yhdessä asumistukien kanssa riittävät kattamaan viitebudjettien mukaisen minimikulutuksen tason vain eläkeläisillä. Nyt esitetyt muutokset kasvattavat toimeentulotuen roolia suhteessa perusturvaetuuksiin sekä lisäävät toimeentulotuen saajien määrää. Tämä on vastoin hallitusohjelman tavoitetta puolittaa toimeentulotuen saajien lukumäärä.

THL katsoo, että esitettyjen toimenpiteiden vaikutuksia tulee tarkastella yhdessä muiden sosiaaliturvan säästötoimenpiteiden kanssa. Esitetyt indeksijäädytykset heikentävät niiden henkilöiden taloudellista asemaa, joiden toimeentulo heikkenee myös mm. asumistuen ja työttömyysturvan säästötoimien seurauksena. Näiden säästötoimenpiteiden kohdentuminen samoille kotitalouksille on odotettavaa. Esityksessä ei ole arvioitu yhteisvaikutuksia muiden sosiaaliturvaan tulossa olevien merkittävien muutosten kanssa, vaan näitä arvioidaan esityksen mukaan vasta myöhemmin. Tämä heikentää merkittävästi mahdollisuuksia arvioida käsillä olevan esityksen todellisia vaikutuksia kotitalouksiin sekä tuo epävarmuutta yksittäisten toimenpiteiden kustannus- ja vaikuttavuusarviointiin. Yhteisvaikutusten arvioinnilla on siten myös merkitystä esityksen perustuslainmukaisuuden arvioinnissa, mikäli säästötoimet kasautuvat voimakkaasti samoille kotitalouksille.

THL:n kanta on, että esitykseen annettu lausuntoaika on kohtuuttoman lyhyt. Viidessä työpäivässä ei ole mahdollista arvioida riittävän monipuolisesti esityksen vaikutuksia. Säädösvalmistelun kuulemisoppaan mukaan säädösehdotuksista pyydettävien kirjallisten lausuntojen antamiseen olisi varattava aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Oppaassa todetaan myös, että lausuntoaika voi vain perustellusta syystä olla edellä mainittua lyhyempi. Tätä poikkeusta tulisi perustella lausuntopyynnössä sekä hallituksen esityksessä. Nyt lausuttavassa esityksessä ei ole mainittu perustelua vain viiden työpäivän lausuntoajalle. Lausuntopyynnössä lyhyttä aikaa perustellaan budjettilakien valmisteluajataululla, vaikka tämä pysyy samana vuodesta toiseen. Kyse ei ole yllätyksellisestä tai poikkeuksellisesta tapauksesta. Kyseinen hallituksen esitys sisältää monia merkittäviä muutoksia pienituloisten kotitalouksien toimeentuloon. Lakiesityksen sisältävien muutosten ja muiden sen kanssa samanaikaisesti suunniteltujen muutosten tarkempi analyysi olisi edellyttänyt pidempää lausuntoaikaa. Liian lyhyt valmistelu-aika ei edusta hyvää säädösvalmistelua.

Lähteet

Perusturvan riittävyyden IV arviointiryhmä (2023). Perusturvan riittävyyden arviointiraportti 2019–2023. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Raportti 3/2023.

Sosiaaliturvakomitea (2023). Sosiaaliturvakomitean välimietintö. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:26

Ollonqvist Joonas
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL