



LAPS/60/2023 26.10.2023

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024-2027 ja siihen liittyviksi laeiksi sekä lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta

**Viite: Sivistysvaliokunta/asiantuntijapyyntö/HE 75/2023
vp/ 26.10.2023**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä Suomelle, että valtio välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin.
- YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan talouskriisien aikana taantumuksellisia toimia voidaan harkita ainoastaan silloin, kun kaikki muut vaihtoehdot on arvioitu ja on varmistettu, että vaikutukset kohdistuvat viimeisenä lapsiin ja erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin. Näin ei hallituksen esityksessä ole toimittu.
- Indeksitarkistusten jäädytykset heikentävät laajasti lapsiperheiden toimeentuloa. Erityisen huolestuttavaa on se, että osa jäädytyksistä kohdistuu jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin.



- Esityksen mukaiset lapsilisän korotukset eivät ole riittävä tuki vähävaraisille ja muutoin haavoittuvassa asemassa oleville lapsiperheille, joiden sosiaaliturvaa ollaan tunnustavasti heikentämässä.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eräitä etuuksia ja rahamääriä, jotka on sidottu kansaneläkeindeksiin tai elinkustannusindeksiin, ei tarkistettaisi siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään tai elinkustannusindeksin muutosta vastaavasti vuosina 2024–2027.

Ehdotukset koskisivat sairausvakuutuslain mukaista päivärahaetuuksien vähimmäismäärää, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain mukaista ammatillisessa kuntoutuksessa olevan kuntoutusrahan ja nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärää, työttömyysturvalain mukaisen peruspäivärahan, peruspäivärahan korotusosan ja lapsikorotuksen määrää, lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaisia etuuksia, yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisia rahamääriä, eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain mukaisia rahamääriä, opintotukilain mukaisen opintorahan, opintorahan huoltajakorotuksen ja oppimateriaalisän määrää, aikuiskoulutusetuuksista annetun lain mukaista aikuiskoulutustuen perusosan määrää sekä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain mukaista vastaanottorahaa ja käyttörahaa.

Lapsen edun arviointi ensisijaisena harkintaperusteena

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa aluksi, että YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3.1 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisena harkintaperusteena otettava huomioon lapsen etu. Lapsen etu on käsite, joka voidaan määritellä yksittäisen lapsen, lapsiryhmän tai kaikkien lasten kohdalla. YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen etu tulee ”sopeuttaa ja määritellä tapauskohtaisesti kyseessä olevan lapsen tai kyseessä olevien lasten erityistilanteen mukaisesti, jolloin otetaan huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa, olosuhteet ja tarpeet.”¹ Myös LOS 26 artiklassa vahvistetaan, että lapselle sosiaaliturvaa myönnettäessä on tarvittaessa huomioitava laajasti hakemukseen vaikuttavia seikkoja. Komitean yleiskommentissa lapsen edusta (nro 14) on kuvattu laajemmin, miten lapsen etua tulisi arvioida eri tilanteissa.²



Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsen edun ensisijaisuuden huomioonottaminen siten, kuin se Suomessa lainsäätövoimassa olevassa lapsen oikeuksien yleissopimuksessa on määritelty, edellyttää, että lapsen/lapsiryhmän/kaikkien lasten tilannetta tarkastellaan kokonaisvaltaisesti. On ymmärrettävää, että julkisen talouden suunnittelussa ja talousarvioesityksen valmistelussa keskitytään taloudellisiin vaikutuksiin, mutta samaan aikaan on välttämätöntä, että myös taloudellisten toimenpiteiden suoria ja välillisiä vaikutuksia lasten oikeuksiin ja asemaan arvioidaan monipuolisesti vastaavalla tavoin.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi. Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteuttamiseksi sopimusvaltiot niin ikään ryhtyvät mahdollisimman täysimääräisesti tällaisiin toimiin käytettävissä olevien voimavarojensa mukaan ja tarvittaessa kansainvälisen yhteistyön puitteissa.

Lapsen oikeuksien yleissopimus ottaa siten huomioon valtion käytettävissä olevat resurssit, mutta asettaa lapsen edun kuitenkin etusijalle myös silloin, kun tehdään talouden sopeuttamistoimia ja säästöpäätöksiä. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan sopimusvaltioiden ei tulisi ryhtyä tarkoituksellisesti taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin liittyviin taantumuksellisiin toimiin. Sopimusvaltioiden ei myöskään pitäisi sallia lasten oikeuksien nykyisen toteutumistason heikentymistä. **Komitea toteaa, että talouskriisien aikana taantumuksellisia toimia voidaan harkita ainoastaan silloin, kun kaikki muut vaihtoehdot on arvioitu ja on varmistettu, että vaikutukset kohdistuvat viimeisenä lapsiin ja erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin.**³

Huomautamme, että YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä Suomelle, että **valtio välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin.**⁴ Suosituksissa kehoitetaan useassa muussakin kohdassa, muun muassa koulutukseen, vapaa-aikaan ja väkivallan ehkäisyyn liittyen, parantamaan sosiaalis-taloudellisesti heikoimmassa asemassa olevien lasten asemaa. Lapsiperheköyhyydellä on tutkitusti haitallisia vaikutuksia lasten hyvinvointiin ja terveyteen joskus jopa läpi koko elämän. Hallitus on nyt toimimassa juuri päinvastoin kuin lapsen oikeuksien komitea suosittelee.



Lapsille kuuluvat lapsen oikeuksien yleissopimuksen takaamien oikeuksien lisäksi muiden ihmisoikeussopimusten mukaiset oikeudet. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa siten myös YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien yleissopimukseen (SopS 6/1976, TSS-sopimus) perustuvasta vahvasta olettamuksesta, jonka mukaan sosiaaliturvan heikennykset ovat kiellettyjä.⁵ Mikäli heikennyksiä kuitenkin tehdään, on sopimusvaltion todistettava, että heikennykset perustuvat huolelliselle harkinnalle, jossa kaikki vaihtoehtoiset toteuttamistavat on punnittu. Näkökulma on siten täysin yhdenmukainen lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisen tulkinnan kanssa. Lisäksi TSS-sopimuksessa korostetaan lasten ja nuorten erityisen suojeltua asemaa ja todetaan, että ”suurin mahdollinen suojelu ja apu on annettava perheelle, joka on yhteiskunnan luonnollinen ja perustavaa laatua oleva yhteisö, varsinkin sen perustamista varten ja niin kauan kuin se on vastuussa vajaavaltaisten lasten huollosta ja kasvatuksesta.” (10 artikla).

YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea esitti huolensa viimeisimmissä Suomea koskevissa loppupäätelmissään (2021) hallituskaudella 2015–2019 tehdyistä indeksijäädytyksistä ja etuuksien leikkauksista. Komitea katsoi, että ne tekivät etuuksista riittämättömiä ja vaikuttivat suhteettomasti jo valmiiksi epäedullisessa asemassa oleviin ryhmiin.⁶ Komitea vaati sopimusvaltiota varmistamaan uudistusten yhteydessä⁷, että sosiaalietuudet pysyvät riittävinä. Jos leikkauksia harkitaan muun muassa julkisen talouden säästötoimien yhteydessä, niiden on oltava väliaikaisia ja niiden tulee koskea ainoastaan kriisiaikaa. Leikkausten tulee myös olla sikäli välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muiden toimintaperiaatteiden noudattaminen tai toimenpiteistä pidättäytyminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta. Leikkaukset eivät saa vaikuttaa suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin eikä niihin tulisi liittää muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennetään kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta. Leikkauksissa on myös säilytettävä etuuden ydinosa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason.⁸

Indeksitarkistusten jäädytysten ja muiden lapsiperheiden toimeentuloon kohdistuvien muutosten yhteisvaikutuksista

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että merkittävä osuus indeksitarkistusten jäädytyksen kohteena olevista etuuksista on lapsiperheiden saamia etuuksia. Indeksijäädytykset heikentävät siis laajasti lapsiperheiden toimeentuloa. Erityisen huolestuttavaa on se, että osa jäädytyksistä kohdistuu jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin.



Koulutusta koskevien etuuksien indeksitarkistusten jäädytyksiä onkin syytä tarkastella kokonaisuutena suhteessa kaikkiin hallitusohjelmaa sisältyviin sosiaaliturvan heikennysehdotuksiin.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää siis huomioita siihen, että indeksitarkistusten jäädytysten lisäksi samaan aikaan ollaan tekemässä lukuisia muita lapsiperheiden toimeentuloon vaikuttavia heikennyksiä. Ne näyttäisivät kohdistuvan monilta osin jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin ja lapsiin. Tällaisia muutoksia ovat muun muassa työttömyysetuuksien lapsikorotusten poistaminen, yleiseen asumistukeen kohdistuvat muutokset sekä toimeentulotukilain muutokset.⁹ STM arvioi, että suhteellisen pienituloisuuden arvioidaan lisääntyvän eniten nuorten aikuisten, yksinhuoltajien sekä vanhempien työikäisten yksin asuvien keskuudessa.

Osa ehdotetuista muutoksia on ainakin pyritty toteuttamaan siten, että vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin jäisivät vähäisiksi, joka on luonnollisesti myönteistä. Kuitenkin sosiaali- ja terveysministeriön sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin laskelmat¹⁰ osoittavat, että taloudellisilta kokonaisvaikutuksiltaan muutokset heikentävät pienituloisten ja köyhien lapsiperheiden asemaa. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että tätä ei tee yhtään hyväksyttävämmäksi se, että myös muiden väestöryhmien toimeentulo heikkenee tai se, että lapsiperheiden toimeentulo heikkenee vähemmän.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa todetaan (kohta 4.3.), että hallitus uudistaa sosiaaliturvaa siten, että järjestelmä on työhön kannustavampi. Toisin sanoen tavoitteena on, että työnteon tulee aina olla kannattavampaa kuin sosiaaliturvan varassa eläminen. Epäselväksi jää, miten esitetyt muutokset tukevat tätä sinänsä hyvin kannatettavaa työntekoon kannustamisen tavoitetta, kun niin monen perheen käytettävissä olevat tulot ahkerasta työnteosta huolimatta pienenevät nykyisestään.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa ehdottomasti työllisyyttä lisääviä toimia sekä lapsiperheköyhyyden vähentämistä. Lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti kiinnittänyt huomiota lapsiperhe- ja lapsiköyhyyteen Suomessa.¹¹ Lapsiköyhyys on Suomessa yleistynyt 2000-luvulla. Suomalaislapsista noin 11 prosenttia elää suhteellisessa köyhyydessä.¹² Vuonna 2021 noin 121 800 lasta eli pienituloisessa perheessä. Tämä vastaa 12 prosenttia kaikista Suomessa asuvista lapsista.¹³ Köyhyys koettelee etenkin yksinhuoltajaperheitä, yhden tulonsaajan perheitä, monilapsisia perheitä ja pienten lasten perheitä. Samalla lapsiasiavaltuutettu kuitenkin muistuttaa köyhyyden olevan lapsiperheissä ilmiönä erilainen kuin muissa kotitalouksissa:



toisin kuin muissa kotitalouksissa, joissa köyhyys yleensä selittyy työttömyydellä tai työelämän ulkopuolella olemisella, köyhistä lapsiperheistä lähes puolessa huoltaja on töissä.¹⁴

Lapsiperheissä joudutaan työssäkäynnistä huolimatta turvautumaan usein esimerkiksi asumistukeen ja toimeentulotukeen. Monien meneillään olevien muutosehdotusten vaikutuksena lapsiperheiden talous heikkenee ja etenkin toimeentulotuen tarve lisääntyy. Tämä on myös suorasanaisesti todettu useassa asiaan liittyvässä hallituksen esityksessä. Hallitusohjelman tavoitteena on kuitenkin vähentää tukeutumista sosiaaliturvaan. Ristiriita näyttää ilmeiseltä. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi ja yleensä lyhytaikaiseksi tukimuodoksi, joten vaikuttaa arveluttavalta ja varsin lyhytnäköiseltä tehdä säästöpäätöksiä, jotka pakottavat lapsiperheitä toimeentulotuen piiriin tai pidentävät toimeentulotuen tarvetta.

Kuten hallituksen esityksen lapsivaikutusten arviointia koskevassa kohdassa 4.2.3.3 todetaan, myös nyt käsillä olevalla esityksellä on huomattavia negatiivisia vaikutuksia heikoimmassa asemassa olevien lapsiperheiden toimeentuloon.

Lapsiköyhyyden vähentäminen on vuodesta 2019 asti ollut kansallisen lapsistrategian keskeinen tavoite ja Suomi on asettanut kansalliseksi tavoitteekseen vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien henkilöiden määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Näistä 100 000 henkilöstä kolmasosan tulisi olla lapsia.¹⁵ Tavoitteet ovat perusteltuja, sillä lapsiköyhyyden kielteiset seuraukset lapsen hyvinvoinnille ja kehitykselle on todistettu lukuisissa tutkimuksissa. Suomalaisessa kohorttitutkimuksessa voitiin aukottomasti osoittaa, että lapsiperheen käytettävissä olevien tulojen vähentyminen muodostaa merkittävän riskin lapsen mielenterveydelle lisäämällä aikuisten kokemaan stressiä ja aiheuttamalla negatiivisia muutoksia vanhempien mielenterveyteen, vanhempien väliseen suhteeseen ja vanhemmuuteen. Vaikutukset olivat pitkäaikaisia ja ylisukupolvisia.¹⁶

Niin ikään vuonna 1987 ja 1997 Suomessa syntyneiden lasten kohorttitutkimukset ovat osoittaneet köyhyyden ylisukupolvisuuden ja lukuisat yhteydet erilaisiin pahoinvointitekijöihin, kuten lastensuojelun tarpeeseen ja nuorisorikollisuuteen.¹⁷ Vastaavia tuloksia on havaittu lukuisissa kansainvälisissä tutkimuksissa, myös Pohjoismaissa. Esimerkiksi Tanskassa pyrittiin lisäämään työnteon kannustimia leikkaamalla rajusti maahanmuuttajataustaisten perheiden sosiaaliturvaa vuonna 2002. Arvostettujen taloustieteilijöiden tutkimus osoittaa uudistuksen kielteiset vaikutukset erityisesti lapsiin: lasten osallistumisaste niin varhaiskas-



vatuksessa kuin esikoulussa laski, lasten suoriutuminen kielikokeissa heikkeni ja teini-ikäisten rikollisuus lisääntyi.¹⁸

Nuorten kuntoutusrahan kohdistuvat muutokset

Nuorten kuntoutusrahan tavoitteena on parantaa niiden nuorten, joilla on opiskelukykyyn vaikuttava sairaus tai vamma, mahdollisuuksia suorittaa ammatillinen tutkinto ja edistää sitä kautta pääsyä työelämään, itsenäistä selviämistä, osallistumista sekä sosiaalista hyvinvointia. Nuoren kuntoutusrahan myöntämisen sairausperusteet liittyvät yleisimmin mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöihin, hermoston sairauksiin tai synnynnäisiin epämuodostumiin ja kromosomipoikkeavuuksiin.¹⁹ Nuoren kuntoutusraha korotettiin vuonna 2016 takuueläkkeen tasolle. Tuolloin korostusta perusteltiin sillä, että nuoria kannustettaisiin kuntoutumaan ja työelämään työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen sijaan. Nuorten kuntoutusraha on KELAn tutkimuksen mukaan vähentänyt työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä.²⁰

Lasten ja nuorten mielenterveyden oireet ja häiriöt ovat viime vuosina lisääntyneet ja niiden ehkäisy sekä hoito tunnistetaan hallitusohjelmassa yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi. Lasten ja nuorten neuropsykologisten häiriöiden kuntoutusta ja kuntoutuspalveluja on tarkoitus parantaa Kelan harkinnanvaraisen kuntoutuksen kautta määräaikaaisessa ohjelmassa. Kirjaus on sinänsä myönteinen. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että sen tarkoituksena on osaltaan korvata uuden vammaispalvelulain voimaantulon siirtämistä. Lapsiasiavaltuutettu totesi tuossa yhteydessä, että sillä ei kuitenkaan korvata kuin pieneltä osin niitä uudistuksia, joiden tarkoitus on ollut parantaa vammaisten lasten asemaa uuden vammaispalvelulain myötä.²¹

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on painottanut lasten mielenterveyspalvelujen resursoinnin kiireellisyyttä Suomessa. Komitea on kehottanut Suomea muun muassa tehostamaan lapsille tarkoitettuja mielenterveyspalveluja ja -ohjelmia sekä panostamaan ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin, puuttumaan lasten itsemurhien suuren määrän ja mielenterveysongelmien taustalla oleviin syihin ja varmistamaan, että lasten näkökulma otetaan huomioon kehitettäessä heille tarkoitettuja palveluja näiden ongelmien ratkaisemiseksi.²²

Käsillä olevan hallituksen esityksen mukaiset indeksijäädytykset kohdistuvat myös nuorten kuntoutusrahan. Sen lisäksi on huomattava, että kuntoutusrahan vähimmäismäärää on ehdotettu laskettavaksi (HE 60/2023 vp). Mainittujen tavoitteiden ja tutkimustulosten valossa lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin huolestuttavana tuossa hallituksen esityksessä esitettyä



arviota (s. 9), jonka mukaan kuntoutusrahan vähimmäismäärän lasku voi johtaa siihen, että lasten motivaatio osallistua kuntoukseen laskee. Se tarkoittaa käytännössä, että myös näiden lasten opinnot voivat vaarantua. Tällä voi olla pitkäkantoisia seurauksia sekä yksilötasolla että laajemmin työllisyyskehityksen näkökulmasta.

Edelleen on syytä pitää mielessä, että hallitusohjelmaan sisältyy myös kirjaus, jonka mukaan vuonna 2025 on tarkoitus peruuttaa lakimuutos, joka on mahdollistanut vuoden 2019 alusta 16–29-vuotiaiden ammatilliseen kuntoutukseen pääsyn ilman sairaus- tai vammadiagnoosia. Sen tarkoituksena oli nopeuttaa kuntoukseen ohjautumista. Tämä peruutus toteutuessaan voi entisestään heikentää kyseessä olevien nuorten mahdollisuuksia kouluttautua haluamaansa ammattiin ja työllistymiseen.

Hallitusohjelmaa toteuttavat esitykset heikentävät sosiaaliturvaa ja muita etuuksia laajasti. Useat niistä kohdistuvat pienituloisiin lapsiperheisiin. Yhteistä esityksille on ollut se, että taloudellisia vaikutuksia on arvioitu paikoin varsin huolellisestikin kulloinkin kyseisen esityksen kannalta, mutta perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, mukaan lukien vaikutuksia lasten ja lapsiperheiden asemaan ja oikeuksiin, ei ole arvioitu juuri lainkaan. Merkittävä ongelma on ollut kokonaisvaikutusten arvioinnin puute. Kokonaisarviointia tulee tehdä sekä yksittäiseen etuuteen kohdistuvien eri muutosten osalta että kaikkien muutosten yhteysvaikutuksista.

Lapsilisän korotukset

Indeksitarkistusten jäädyttämistä pyritään kompensoimaan lapsiperheille lapsilisän korotuksilla. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan suunnitellut lapsilisän korotukset eivät ole riittäviä kompensoimaan hallitusohjelman mukaisia talouden sopeutustoimia, joista valitettavan suuri osa kohdistuu juuri heikoimmassa taloudellisessa tilanteessa oleviin lapsiperheisiin. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan (s. 31), on myös huomattava, että lapsilisän korotukset, jotka koskevat alle 3-vuotiaita lapsia ja monilapsisia perheitä, eivät siten kohdistu kaikkiin jäädytettäviä etuuksia saaviin lapsiperheisiin ja toisaalta, korotuksen määrä ei välttämättä vastaa indeksitarkistusten tekemättä jättämisestä aiheutuvaa menetystä.

Lapsiasiavaltuutettu suhtautuu lapsilisän korotuksiin kahtalaisesti. Lapsilisän ostovoiman heikentymisen ja hyvinvointivaltion legitimitetin kannalta lapsiasiavaltuutettu pitää lapsilisän korotuksia kannatettavina. Ostovoimalla mitattuna Suomen lapsilisän taso ei muihin maihin verrattuna ole kovin korkea.²³ Lapsilisän ostovoima on vuosien kuluessa heikentynyt voi-



makkaasti, eri arvioiden mukaan jopa kolmanneksen vuoden 1994 tasosta. Kelan arvion mukaan hintojen nousu nosti köyhyysastetta yhteensä 2,5 prosenttiyksikköä. Nousu vastaa noin 62 000 uutta köyhää kotitaloutta, joista lapsiperheitä on 16 000. Köyhyysasteen nousu kohdistui erityisesti yhden aikuisen lapsiperheisiin (5,8 prosenttiyksikön nousu). Näistä kotitalouksista 22 prosenttia elää hintojen nousun jälkeen köyhyysrajan alapuolella.²⁴

Yleisesti ottaen universaali lapsilisän korottaminen on kädenojennus lapsiperheille ja kaikille lapsiperheille annettavalla tuella on tärkeä symbolinen merkitys: valtio osoittaa, että se pitää kaikkia lapsia ja heidän hyvinvointiaan tärkeänä. Samalla lapsilisä ylläpitää hyvinvointivaltion legitimitettä: kaikki kerryttävät mahdollisuuksiensa mukaan yhteiskunnan voimavaroja ja saavat siitä osansa. Nyt ehdotettavat lapsilisän korotukset ovat kuitenkin hyvin vaatimattomat hintojennousun ja sosiaaliturvan leikkausten aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien rinnalla. Ne eivät myöskään koske kaikkia lapsia. Kelan tutkijat ovat arvioineet, että lapsilisän vaatimattomilla tasokorotuksilla ei juurikaan ole vaikutusta hintojennousun aiheuttamaan lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen.²⁵

Tämän vuoksi onkin muistettava, että lapsilisän korotukset eivät yksinään ole riittävä tuki vähävaraisille ja muutoin haavoittuvassa asemassa oleville lapsiperheille, joiden sosiaaliturvaa ollaan työttömyysturvan lapsikorotusten ja suojaosien poiston, toimeentulotuen rajoitusten, asumistuen leikkausten ja suojaosan poiston sekä käsillä olevien indeksijäädysten myötä tuntuvasti heikentämässä. Toimeentulotukea saavat lapsiperheet eivät hyödy lapsilisän korotuksesta, koska se otetaan lapsen perusosaa määriteltäessä tulona huomioon. Lisäksi ongelmana on, että korotukset jäävät saamatta osalta muiden heikennyksien kohteena olevilta lapsiperheiltä.

Edellä mainittua käytäntöä lapsiasiavaltuutettu on aiemmin kannustinongelmien vuoksi pitänyt perusteltuna, mutta vallitsevassa tilanteessa se lisää entisestään vähävaraisten perheiden taloudellista ahdinkoa ja epäoikeudenmukaisuuden kokemusta. On perusteltua kysyä, onko oikeasuhtaista korottaa hyvätuloisten ja varakkaiden perheiden lapsilisää samalla, kun kaikkein epäedullisimmassa asemassa olevien lapsiperheiden toimeentuloa valtiontalouden vakauttamisen nimissä heikennetään.

Lopuksi

Lapsiasiavaltuutettu esittää huolensa siitä, että käsillä olevassa hallituksen esityksessä eikä muissakaan sosiaaliturvan muutoksia koskevissa esityksissä ole kuvattu muita toteutusvaiht



toehtoja eikä luonnollisestikaan niitä siten ole esityksissä myöskään arvioitu. Tätä on perusteltu sillä, että muutosesitys sisältyy hallitusohjelmaan. Epäselvää on, onko muita toteutusvaihtoehtoja harkittu ja arvioitu hallitusohjelmaakaan tehtäessä. Tässä kohdin haluamme muistuttaa jo edellä mainitusta huomiosta: YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan talouskriisien aikana **taantumuksellisia toimia voidaan harkita ainoastaan silloin, kun kaikki muut vaihtoehdot on arvioitu ja on varmistettu, että vaikutukset kohdistuvat viimeisenä lapsiin ja erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin**. Hallitusohjelma ei vapauta lainsäätäjää tästä arvioinnin ja varmistamisen velvoitteesta.

Jyväskylässä 26.10.2023

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi

¹ YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 lapsen edun ensisijaisuudesta (CRC/C/GC/14), kohta 32.

² Ibid.

³ YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 19 julkisesta budjetoinnista lasten oikeuksien toteuttamiseksi (4 artikla). CRC/C/GC/19, kohta 31. Verkossa www.lapsiasia.fi/yleiskommentit.

⁴ YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista 2.6.2023, CRC/C/FIN/CO/5-6. Epävirallinen suomennos ulkoministeriön verkkosivulla https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189

⁵ TSS-komitean yleiskommentti nro 19 oikeuksista sosiaalisiin oikeuksiin. E/C.12/GC/19, kohta 42. Verkossa https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FGC%2F19&Lang=en

⁶ TSS-komitean loppupäätelmät Suomelle 2021. E/C.12/FIN/CO/7, kohta 27. Verkossa suomeksi <https://um.fi/documents/35732/0/Loppup%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4t%2C+2021.pdf/e887f05a-82e6-d826-7064-f0f0f55900ff?t=1620290972931>

⁷ Ibid. Kyseisissä loppupäätelmissä viitattiin sosiaalihuoltolain uudistukseen.

⁸ Ibid., kohta 28.

⁹ Ks. tarkemmin lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnalle julkisen talouden suunnitelmasta ja hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2024. 23.10.2023. Verkossa www.lapsiasia.fi/lausunnot.

¹⁰ Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2023. Verkossa https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf/24e8c11e-78cb-bf3e-6018-



ad80359fb45a/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf?t=1696842353098

¹¹ Esim. Köyhyydellä ei leikitä. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2018.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-687-1>.

¹² Lapsen etua etsimässä. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2020.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-919-3>.

¹³ ITLA Lapsiköyhyys datana. <https://itla.fi/lapsiperhekoyhyys-datana/>

¹⁴ Salmi, M.; Närvi, J. & Lammi-Taskula, J. "Köyhyys, toimeentulo-kokemukset ja hyvinvointi lapsi-perheissä" teoksessa *Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla* (toim. Karvonen, S. & Salmi, M.), Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, s. 21. Saatavilla: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-742-8>.

¹⁵ Eurooppalainen lapsitakuu – Suomen toimintasuunnitelma (2022). Valtioneuvoston julkaisuja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-784-3>

¹⁶ Solantaus, T.; Leinonen, J. & Punamäki, Raija-Leena (2014). Children's Mental Health in Times of Economic Recession: Replication and Extension of the Family Economic Stress Model in Finland. *Developmental Psychology* 40(3):412-29. DOI:10.1037/0012-1649.40.3.412

¹⁷ Ristikari, T. ym. (2016) Suomi nuorten kasvuymäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista. Nuorisotutkimusseura & Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suomi_nuorten_kasvuympariston_a.pdf

Ristikari, T. ym. (2018) Suomi lasten kasvuymäristönä : Kahdeksantoista vuoden seuranta vuonna 1997 syntyneistä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-152-2>

¹⁸ Højsgaard Andersen, L.; Dustmann, C. & Landersø, R. (2019) Lowering Welfare Benefits: Intended and Unintended Consequences for Migrants and their Families. CREAM.
https://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_05_19.pdf

¹⁹ Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta HE 60/2023 vp., s. 4.

²⁰ Ks. Haavisto, Anni; Koskenvuo, Karoliina; Laihanen, Joonas; Hevosmaa, Marjut; Leväniemi, Jenni & Myllylä, Laura: *Nuoren kuntoutusrahalta siirrytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle*, Kelan tutkimusblogi 30.8.2021.

²¹ Lapsiasiavaltuutetun lausunto sosiaali- ja terveystoimikunnalle hallituksen esityksestä vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi 6.9.2023. https://lapsiasia.fi/-/laps_lausunto_stv_he92023vp

²² YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista (CRC/C/FIN/CO/5-6), kohta 32.

²³ Tukea kaikille lapsiperheille. Kelan tutkimusblogi 17.10.2017. Saatavilla: <https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/4185>.

²⁴ Hintojen nousun vaikutuksia lapsiperheköyhyyteen voidaan lieventää vain vähän lapsilisäjärjestelmän muutoksilla. Kelan tutkimusblogi 14.9.2022. Saatavilla: <https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/6774>.

²⁵ Ibid.