

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

Sosiaali- ja terveystieteiden
StV@eduskunta.fi

HE 74/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta pyytää lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laista yleisestä asumistuesta annetun lain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan tukeen vaikuttavien tulojen vaikutusten kiristystä, tukiprosenttien laskemista sekä ansiotulovähennyksestä luopumista. Hallitus ehdottaa myös asumistuen kuntaryhmitystä muutettavaksi pääkaupunkiseudulla. Lisäksi hallitus esittää yleisen asumistuen saamisen lakkauttamista omistusasuntoihin.

Orpon hallitus ehdottaa leikkauksia valtiontalouden tasapainottamiseksi sekä asumistukimenojen voimakkaan kasvun hillitsemiseksi. Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK huomauttaa, että suurin osa asumistukimenojen voimakkaasta kasvusta johtuu opiskelijoiden siirtämisestä yleisen asumistuen piiriin vuonna 2017. Reaalisesti menot eivät kuitenkaan ole kasvaneet ja keskimääräinen tuki on säilynyt lähes samalla tasolla.

SAK näkee Orpon hallituksen esityksen lyhytnäköisenä, erityisesti pienituloisiin kohdentuvana ja köyhyyttä lisäävänä toimenä.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on toistuvasti arvioinut Suomen perusturvan tason liian matalaksi täyttääkseen riittävän vähimmäisturvan tason kriteerit. Suomi on saanut asiasta komitealta useamman huomautuksen. Yleinen asumistuki paikkaa alhaisen perusturvan tasoa.

SAK lausuu esityksestä yksityiskohtaisemmin seuraavaa:

Hallituksen leikkaukset kohdistuvat pienituloisiin ja heikentävät kannustimia osa-aikatyöhön

SAK kantaa huolta hallituksen esityksen vaikutuksista erityisesti pienituloisten toimeentuloon. Orpon hallitus tavoittelee yleisen asumistuen leikkauksilla yhteensä 355 miljoonan euron säästöjä vuosittain. Leikkausten seurauksista voi kuitenkin syntyä pidemmällä ajanjaksolla enemmän kuluja. Toimeentulovaikeudet ja alhainen sosiaaliturva voivat aiheuttaa mielenterveysongelmia, syrjäytymistä, velkaantumista ja turvattomuutta. Ongelmat voivat pitkittyä ja niistä voi tulla ylisukupolvisia.

Hallituksen esityksen mukaiset heikennykset asumistukeen tulevat pienentämään yleistä asumistukea saavien kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja. Muutoksen suuruus riippuu kotitalouden koosta, asuinpaikasta, tulotasosta sekä asumismenoista. Joka tapauksessa muutokset vaikuttavat kaikkiin yleisen asumistuen saajiin eli yhteensä noin 384 000 ruokakuntaan (tilanne kesäkuu 2023). Suurin osa tukea saavista on yksin asuvia, mutta yksinhuoltajien osuus on jopa yli neljänneksen.

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

SAK on arvioinut (kuva 1), että yksin asuvalla helsinkiläisellä, jonka palkka on 1900 euroa kuukaudessa ja asumistuki nykyisin noin 190 euroa kuukaudessa, hallituksen esityksen heikennykset leikkaisivat toimeentulosta 190 euroa kuukaudessa. Yhden lapsen yksinhuoltajavanhemman, jonka palkkatulot ovat 2600 euroa kuukaudessa, toimeentuloa hallitus heikentäisi jopa 220 eurolla kuukaudessa.

Kuva 1. Asumistuen heikennysten vaikutukset työssä käyvien talouteen

	Yksin asuva, Helsinki, vuokra 650 €/kk	Vaikutus	Yksinhuoltaja, 1 lapsi, Helsinki, vuokra 850 €/kk	Vaikutus
Palkka	1 900 €		2 600 €	
Asumistuki	190 €		245 €	
Käytettävissä oleva palkka ja asumistuki	1 665 €		2 420 €	
Heikennysten jälkeen:				
Palkka	1 900 €		2 600 €	
Asumistuki	0 €		25 €	
Käytettävissä oleva palkka ja asumistuki	1 475 €	-190 €/kk	2 200 €	-220 €/kk

SAK näkee, että hallituksen esittämät toimet ovat lyhytnäköisiä tilanteessa, jossa kohtuuhintaisista asunnoista on valmiiksi pulaa ja yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa esitetään ajettavaksi alas. Leikkaukset yleiseen asumistukeen tulevat lisäämään myös toimeentulotuen tarvetta merkittävästi.

SAK kyseenalaistaa Orpon hallituksen tavoitteet työllisyyden nostamiseksi sosiaaliturvaa leikkaamalla. Yleistä asumistukea leikkaamalla hallitus tavoittelee kokoaikaisen työllisyyden kasvua, ottamatta huomioon leikkausten vaikutuksia osa-aikaiseen työllistymiseen ja pienipalkkaisten töiden vastaanottamiseen. SAK huomauttaa, että asumistuki nimenomaan mahdollistaa pienipalkkaisen työssäkäynnin erityisesti pääkaupunkiseudulla ja suurissa kaupungeissa. Samanaikaisesti hallituksen kaavailemien heikennysten kanssa esimerkiksi Helsingin kaupungin asunnot Oy Heka korottaa vuokriaan jopa 12 prosenttia vuodelle 2024.

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

Suojaosan poisto heikentää merkittävästi osa-aikatyön kannustimia

Ansiotulovähennyksen eli niin sanotun suojaosan poiston tavoitteena hallituksella on kokoaikatyön vastaanottamisen kannusteiden parantaminen. SAK arvioi asumistuen pienenevän suojaosan poiston myötä useimmilla tuensaajilla noin 100 euroa kuukaudessa.

Suojaosan poisto pienentää 300 eurolla asumistuen saantiin oikeuttavien tulojen ylärajaa eli pudottaa etuudelta pois niitä, jotka saavat tuloja 300 euroa vähemmän kuin nykyiset tulorajat. Esimerkiksi vuonna 2023 tuloraja yksinasuvalla helsinkiläisellä on 2119 euroa, mutta uudistuksen jälkeen tuloraja vain pelkkä suojaosan poisto huomioiden olisi 1819 euroa kuukaudessa.

Suojaosan poisto vähentää merkittävästi kannustimia vastaanottaa osa-aikatyötä. SAK huomauttaa, että monilla aloilla työllistyminen täysipäiväisesti on vaikeaa kokoaikaisten työpaikkojen puuttuessa, kuten esimerkiksi matkailu- ja palvelualoilla.

Omistusasuntojen asumistuen poisto voi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin

Omistusasuntojen asumistuen lakkauttamisella hallituksen on tarkoitus kohdentaa tukea kaikkein pienituloisimmille ja vähävaraisimmille tuensaajille. Käytännössä esitys poistaisi nykykorkotasolla noin 17 000 asumistuensaajalta keskimäärin noin 240 euron tuen kuukaudessa. Mikäli asumismenojen ja tuensaajien määrä jatkaisi nousuaan, vaikutus olisi vuonna 2024 tätäkin suurempi.

SAK huomauttaa, että todellisuudessa omistusasunnossa asumisen tilanteita on monia. SAK tunnistaa selkeästi kaksi tilannetta, joissa yleisen asumistuen poistaminen omistusasunnosta voi osoittautua kohtuuttomaksi: omistusasunnon omistaminen paikkakunnalla, josta asuntoa on hankala myydä sekä ikääntyneet työttömät omistusasunnon omistajat.

Paikkakunnalla, jossa asuntomarkkinat ovat heikot ja muuttoliike kuntaan on vähäistä, omistusasunnon myyminen voi osoittautua vaikeaksi. Asumistuen lakkauttaminen, varsinkin ilman siirtymäaikaa, voi aiheuttaa syviä toimeentulon ongelmia etuudensaajalle ja hänen mahdolliselle perheelleen. Lisäksi ikääntyvä, joka on työuran loppupuolella irtisanottu ja jonka työllistyminen on iän puolesta vaikeaa, voi olla samanlaisessa kohtuuttomassa tilanteessa. SAK toteaa lisäksi, että erilaiset lyhyet ja tilapäiset elämäntilanteet, kuten sairastuminen, tulisi ottaa huomioon myös yleisessä asumistuessa omistusasunnon omistajille.

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

Ei ole tarkoituksen mukaista, että ilman asumistukea, esimerkiksi kuntoutuja joutuisi myymään omistusasunnon ja muuttamaan vuokralle, jossa asumiskulut voivat olla jopa korkeampia kuin omistusasunnossa, Näin myös vuokra-asuntoon maksettava asumistuki olisi korkeampi. SAK huomauttaa myös, että muuttotappiokunnissa ei ole lainkaan selvää, että vuokra-asunto löytyy samasta kunnasta työpaikan läheltä.

Yleisen asumistuen leikkaukset syventävät pienituloisten toimeentulohaasteita

Hallitus esittää asumistuen korvausprosentin laskemista nykyisestä 80 prosentista 70 prosenttiin. Asumistuki olisi siten jatkossa aina 70 prosenttia todellisten, mutta kuitenkin enintään enimmäismääristen, asumismenojen ja perusomavastuun erotuksesta. Tuki pienenee tämän muutoksen seurauksena useimmissa tapauksissa 12,5 prosenttia. Euromääräinen vaikutus on luonnollisesti sitä suurempi, mitä enemmän asumistukea saadaan.

Hallitus esittää, että Helsinki yhdistettäisiin samaan kuntaryhmään muun pääkaupunkiseudun kanssa, eli asumistuessa huomioon otettavat enimmäismäärät laskisivat Helsingissä. Muutos koskisi käytännössä lähes kaikkia helsinkiläisiä asumistuen saajia, koska lähes kaikilla asumismenot ylittävät enimmäisasumismenoihin hyväksytyt määrät. SAK huomauttaa, että monen pienituloisen on vaikea löytää edullista asuntoa Helsingistä. Lisäksi Helsingin yhdistäminen muun pääkaupunkiseudun kanssa samaan kuntaryhmään voi vähentää muuttoliikettä työn perässä pääkaupunkiseudulle, Helsinkiin erityisesti. Yleisesti ottaen pääkaupunkiseudulla asumiskulut ovat korkeat.

Hallitus tavoittelee myös yleisen asumistuen perusomavastuun korottamista nykyisestä 42 prosentista 50 prosenttiin. Tämä muutos koskisi kaikkia niitä, joilla tulot ylittävät perusomavastuun rajan, eli noin 174 000 ruokakuntaa. Vaikutus omavastuun korottamisessa on sitä suurempi mitä suuremmat tulot tuensaajalla on. Muutos ei koskisi hallituksen esityksen mukaan pelkkää työmarkkinatukea saavaa tai opintotuen lisäksi pieniä tuloja saavaa opiskelijaa. Perusomavastuun muuttaminen pienentää myös tulorajaa, jolla yleistä asumistukea vielä saa. SAK huomauttaa kuitenkin, että asumistuki on edelleen 80 prosenttia perusomavastuun vähennyksen jälkeen hyväksytyistä asumismenoista.

Hallitus esittää pieniä helpotuksia yleistä asumistukea saavien lapsiperheiden tilanteeseen muuttamalla perusomavastuun kaavassa käytettyjä kertoimia niin, että esimerkiksi kahden lapsen yksinhuoltajan tuki kasvaa noin 31 euroa kuukaudessa ja kahden huoltajan kaksilapsisen perheen tuki kasvaa noin 23 euroa kuukaudessa. SAK näkee lapsiperheiden huomioimisen tärkeänä, koska lähes kaikki Orpon hallituksen sosiaaliturvaa koskevat leikkausesitykset kohdistuvat

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

pienituloisten lapsiperheiden toimeentuloon. Lapsiin kohdistuvilla leikkauksilla voi olla kauaskantoisia seurauksia. SAK ei kuitenkaan ole vakuuttunut, että kokonaisuus arvioiden pienituloiset lapsiperheet tulee huomioiduksi tarvittavissa määrin eli että leikkaukset eivät kohdistu kohtuuttomasti heihin, koska kokonaisarviointia hallituksen leikkauksista ei ole riittävässä määrin tehty.

Asumistukeen tehtävät muutokset ovat kokonaisvaikutuksiltaan synkkiä

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että ansiotulovähennyksen ja perusomavastuun korotuksen myötä muutokset vaikuttavat eniten työssäkäyviin ruokakuntiin. Näistä yli kolmasosan arvioidaan tippuvan kokonaan pois yleiseltä asumistuelta. Keskimäärin tuki pienenee työssäkäyvällä ruokakunnalla 133 euroa kuukaudessa.

Opiskelijaruokakunnista tuelta tippuisi arviolta 6,5 prosenttia ja työttömistä arviolta 8 prosenttia. Työttömällä ruokakunnalla asumistuki pienenee noin 73 euroa kuukaudessa. Työttömillä, joiden työttömyyspäiväraha on pienempi kuin 1300 euroa kuukaudessa, toimeentulotuki kompensoi asumistukeen tehtäviä leikkauksia. Sen sijaan niillä, joiden työttömyyspäiväraha on yli 1300 euroa kuukaudessa, käytettävissä olevat tulot heikkenevät ja laskevat lineaarisesti. SAK kuitenkin huomauttaa, että toimeentulotukeen ollaan myös tekemässä heikennyksiä koskien hyväksyttäviä asumiskuluja, joten ei ole lainkaan selvää, että toimeentulotuki kompensoi yleiseen asumistukeen tehtäviä muutoksia ainakaan täysimääräisesti. Lisäksi toimeentulotukeen liittyy eri etuuksista suurimmat kannustinloukut.

Asumistuen leikkaukset pienentäisivät saajamäärää noin 50 000 ruokakunnalla kuukaudessa. Leikkaukset kohdistuisivat erityisesti 20–24-vuotiaiden ikäluokkaan, jossa tuensaajia on eniten. Perhetyypeittäin tarkasteltuna muutokset vaikuttaisivat eniten kahden vanhemman lapsiperheisiin, joista yli 23 prosenttia tippuisi tuelta pois kokonaan ja lopuilla etuus pienenee 140 euroa kuukaudessa. Yksinasuvista ja yksinhuoltajista etuudelta putoaisi pois kokonaan 10–15 prosenttia ja lopuilla etuus alenee noin 70–110 euroa kuussa.

SAK huomauttaa, että hallituksen esityksen toimet tulevat heikentämään merkittävästi kannustimia ottaa vastaan osa-aikatyötä. Samalla esitykset heikentävät kannustimia työllistyä pienipalkkaiseen koko-aikatyöhön, kun tuen saannin tuloraja pienenee. Omavastuun korottaminen pienentää työnteosta käteen jäävää tuloa. Suojaosan poistaminen puolestaan tulee heikentämään kannustimia ottaa vastaan työtä etenkin pienillä kuukausittaisilla työtunneilla.

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

Yleisen asumistuen leikkauksilla voi olla merkittäviä vaikutuksia myös matalapalkka-alojen työllisyystilanteeseen. Erityisesti matalapalkkaisilla naisvaltaisilla aloilla, kuten palvelualoilla sekä sosiaali- ja terveysaloilla, on paljon yleisen asumistuen saajia. Hallituksen esittämät heikennykset voivat entisestään syventää työvoimapulaa esimerkiksi varhaiskasvatuksessa, kun varhaiskasvatuksen ammattilaiset vaihtavat alaa tai muuttavat toiselle paikkakunnalle asumistuen leikkausten seurauksesta. Varhaiskasvatuksen ammattilaisista on erityisesti pulaa suurissa kasvukeskityksissä, joissa asumiskustannuksetkin ovat suurempia.

Hallituksen esitys on laadittu kiireessä ilman tarvittavia vaikutusarvioita

Kyseessä oleva hallituksen esitys, yhdessä muiden budjettilakina etenevien sosiaaliturvaheikennysten kanssa, on laadittu ilman tarpeellisia vaikutusarvioita ja hyvän hallintotavan mukaista riittävän pitkää lausuntoaikaa.

Jotta toimeentulon kannalta kohtuuttomilta tilanteita välttyttäisiin, hallituksen esityksessä tulisi huomioida kattavasti asumistukeen tehtävät muutokset yhdessä muiden työttömyysturvaa ja toimeentulotukea koskevien leikkausten sekä indeksijäädytysten kanssa. SAK huomauttaa, että monet näistä heikennyksistä kohdistuvat samoihin henkilöihin, eikä niiden kokonaisvaikutusta eri ihmisryhmiin ole vielä riittävässä määrin arvioitu. Indeksijäädytykset koskevat monien Kelan etuuksien ohella myös yleistä asumistukea, ja niillä on merkittävä vaikutus tuensaajien ostovoimaan tulevana vuosina.

Merkittävä osa asumistuensaaajista on naisia. Asumistukeen tehtävät leikkaukset osuvat muita ryhmiä voimakkaammin työssäkäyviin ja yksinhuoltajiin. Osa-aikatöiden tekeminen on yleistä nimenomaan naisilla ja matalapalkkaiset alat ovat usein naisvaltaisia. Valtaosa yksinhuoltajista on myös naisia. SAK:n näkemyksen mukaan lainvalmistelun yhteydessä ei tehty riittävää arviota leikkausten vaikutuksista naisten työssäkäyntiin ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon.

Sosiaali- ja terveysministeriö on samanaikaisesti tehtävien erilaisten sosiaaliturvaetuuksien heikennysten osalta arvioinut, että kokonaisuudessaan muutokset tulisivat lisäämään suhteellista pienituloisuutta. Myös lasten pienituloisuusaste kasvaa STM:n arvion mukaan ehdotettujen muutosten seurauksena. Jo nyt noin 12 prosenttia suomalaisista lapsista elää pienituloisessa perheessä (ITLA Lapsiperheköyhyys datana <https://itla.fi/lapsiperhekoxyhyys-datana/>) . SAK painottaa pienituloisuutta lisäävien sosiaaliturvaleikkausten olevan kohtuuttomia.

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

SAK huomauttaa myös, että sosiaaliturvakomiteassa on juuri päätetty tehdä yleisestä asumistuesta tarkempi selvitys, jotta mahdolliset asumisen tukiin kohdistuvat muutokset voitaisiin perustaa tutkittuun, ajantasaiseen ja monipuoliseen tietopohjaan. Hallituksen esitys on vastoin parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean päätöksiä.

SAK:n yhteisvaikutusarvioita eri etuudensaajien toimeentuloon

SAK on arvioinut eräiden hallituksen esittämien sosiaaliturvaheikennysten yhteisvaikutuksia. Kuvassa 2 kuvataan, miten hallituksen heikennykset työttömyysturvaan sekä asumistukeen vaikuttaa osa-aikatyötä tekevän yksin asuvan helsinkiläisen toimeentuloon.

Kuva 2. Asumistuen ja työttömyysturvaan tehtävien muutoksien vaikutus osa-aikatyötä tekevään yksin asuvaan helsinkiläiseen

Osa-aikatyötä tekevä yksin asuva, Helsinki, 75 % työaika

Työttömyyden kesto	Työtulo	Soviteltu ansiopäiväraha, asumistuki ja toimeentulotuki yhteensä	Ero nykytasoon
Nykytaso	1 500 €	600 €	
Alle 2 kk	1 500 €	430 €	- 170 €
2 kk – 8 kk (8 vko – 33 vko)	1 500 €	380 €	- 220 €
Yli 8 kk (34 vko ->)	1 500 €	360 €	- 240 €

2 SAK

Kuvassa 3 puolestaan kuvataan, kuinka ansiosidonnaisen päivärahan porrastus ja asumistuen leikkaus vaikuttaa Helsingissä yksin asuvaan työttömään.

Kuva 3. Ansiosidonnaisen päivärahan porrastuksen ja asumistuen leikkausten vaikutus Helsingissä yksin asuvaan (vuokra 700 €/kk)

Työ ja turva -osasto/TG/lv

15.11.2023

SAK

Ansiosidonnaisen päivärahan porrastuksen ja asumistuen leikkausten vaikutus Helsingissä yksin asuvaan (vuokra 700 e/kk)

Työttömyyden kesto	Ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha ja asumistuki yhteensä, jos palkka 2 000 €/kk	Ero nykytasoon	Ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha ja asumistuki yhteensä, jos palkka 2 500 €/kk	Ero nykytasoon
Nykytaso	1 590 €		1 730 €	
Alle 2 kk	1 505 €	↓ -85 €	1 645 €	↓ -85 €
2–8 kuukautta	1 340 €	↓ -250 €	1 450 €	↓ -280 €
Yli 8 kuukautta	1 295 €	↓ -295 €	1 400 €	↓ -330 €



Yhden lapsen yksinhuoltajaan hallituksen esittämät heikennykset työttömyysturvaan ja asumistukeen osuvat kovasti. Kuvassa 4 havainnollistetaan, miten leikkaukset osuvat osa-aikatyötä tekevän toimeentuloon.

Kuva 4. Ansiosidonnaisen päivärahan porrastuksen ja asumistuen leikkausten vaikutus yhden lapsen yksinhuoltajaan

SAK

Ansiosidonnaisen päivärahan porrastuksen ja asumistuen leikkausten vaikutus yhden lapsen yksinhuoltajaan

Työttömyyden kesto	Palkka osa-aikatyöstä	Soviteltu ansiopäiväraha ja asumistuki yhteensä	Ero nykytasoon
Nykytaso	1 500 €	770 €	
Alle 2 kk	1 500 €	600 €	↓ -170 €
2–8 kuukautta	1 500 €	520 €	↓ -250 €
Yli 8 kuukautta	1 500 €	480 €	↓ -290 €



Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Tuuli Glantz
sosiaalipoliittinen asiantuntija