

## LAUSUNTO

Helsinki 22.11.2018

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Eduskunta

**Viite:** HE 160/2018 vp

**Asia:** Kirjallinen asiantuntijalausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansaneläkkeen ja eräiden muiden etuuksien indeksitarkistuksista vuonna 2019 sekä kansaneläkeindeksistä annetun lain 2 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

*SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystalittinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 230 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä 80 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.*

Lisätietoja: Erityisasiantuntija Anne Perälähti, anne.peralahti@soste.fi, 050 411 1734  
Erityisasiantuntija Anna Järvinen, anna.jarvinen@soste.fi, 050 586 5677

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Anne Knaapi  
varapääsihteeri

# SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry  
SOSTE Finlands social och hälsa rf  
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

[www.soste.fi](http://www.soste.fi)

## LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- SOSTE esittää kansaneläkeindeksin jäädytyksestä luopumista, jolloin etuuksiin tulee tehdä normaali 1,17 prosentin korotus. Usean vuoden ajan jatkuneiden indeksileikkausten ja -jäädytysten kumuloituvat vaikutukset perusturvan varassa elävien ihmisten toimeentuloon ovat merkittäviä. On kohtuutonta edelleen jatkaa pienituloisimpien ryhmien toimeentulolle olennaisten perusturvaetuuksien tason heikentämistä.
- Tehtyjen indeksileikkausten ja -jäädytysten vuoksi perusturvan taso jää pysyvästi matalammalle tasolle, jos tehtyjä leikkauksia ei kompensoida. Vuoden 2019 indeksijäädytyksen perumisen lisäksi tulee kompensoida aiemmat perusturvan indeksijäädytykset ja -leikkaukset. Tämä tarkoittaa yhteensä 4 prosentin korotusta jäädytettyihin etuuksiin.
- Indeksikorotusten aiheuttamat negatiiviset vaikutukset julkisen talouden tasapainoon voidaan kattaa verotuksen kautta esimerkiksi luopumalla ansiotuloverotuksen indeksitarkistuksesta.

### Leikkauksia ei voida enää perustella taloudellisilla syillä

Hallituksen päätös indeksileikkauksista tehtiin aikana, jolloin Suomen talouskasvu oli hiipunut ja työttömyys korkea. Tilanne on muuttunut vuoden 2015 jälkeen, joten säästöjä ei voida enää perustella heikolla taloustilanteella. Suomen talouskasvu on ollut vireää vuoden 2015 nollakasvun jälkeen. Vuodesta 2016 vuoteen 2018 bruttokansantuote kasvoi 2,5 prosentista 3 prosenttiin. Valtiovarainministeriön arvion mukaan vuonna 2019 talouskasvu tasaantuu 1,7 prosenttiin, mutta sitä voi edelleen pitää vahvana. Samanaikaisesti työttömyys on lähtenyt laskuun ja sen ennustetaan edelleen vähenevän. Työllisyyden kasvu ja ansiotason nousu vahvistavat kotitalouksien ostovoimaa. Kuluttajahintojen kasvun ennakoidaan hieman kiihtyvän tulevina vuosina noin puolentoista prosentin tasolle.

Inflaatiotarkastelussa on huomioitava, että köyhyysrajalla olevilla inflaatio on yleistä inflaatiota nopeampaa. 2000-luvun aikana vuositasolla pienituloisten inflaatio on ollut noin puoli prosenttia suurempaa ja koko 2000-luvun aikana noin 8 prosenttia suurempaa kuin muilla kotitalouksilla keskimäärin. Tämä johtuu siitä, että monilla pienituloisilla kulutus kohdistuu sellaisiin tuotteisiin, joissa inflaatio on nopeampaa, kuten vuokriin. Asuntojen vuokrat ovat nousseet 2010-luvulla noin 23 prosenttia, ja vuokralla asuvista pienituloisista kotitalouksista lähes kolmasosalla asumiskustannukset ylittävät 40 prosenttia tuloista. Myös elintarvikkeiden ja terveysmenojen osuus köyhyysrajalla elävien kulutuksesta on suurempi. Pienituloisten ostovoima on alentunut merkittävästi sekä nopeamman inflaation että etuuksiin tehtyjen indeksileikkausten myötä.

### Leikkaukset ovat osuneet erityisesti työttömiin, lapsiperheisiin ja opiskelijoihin

SOSTE pitää kohtuuttomana esillä olevaa esitystä jättää tekemättä kansaneläkeindeksiin sidottujen etuuksien indeksikorotukset ja jäädyttää kansaneläkeindeksi vuoden 2018 tasolle. Perusturvaetuuksiin on tehty erilaisia leikkauksia jo vuodesta 2015 lähtien ja tämä päätös entisestäänkin kurjistaisi pienituloisten asemaa. Vuonna 2015 tehtiin normaalia indeksikorotusta (1,1 %) pienempi korotus (0,4 %) valtaosaan

Kelan etuuksista. Vuonna 2016 indeksi aleni 0,4 prosenttia normaalimenettelyn mukaisesti ja samalla opintotuen ja lapsilisien indeksidonnaisuus lakkautettiin. Vuonna 2017 indeksiä alennettiin 0,85 prosenttia ja vuonna 2018 indeksi jäädytettiin. Indeksileikkaukset ovat kohdistuneet kipeimmin työttömyysturvaan, opintotukeen ja lapsilisiin. Myös kansaneläkkeen lisiä, leskeneläkkeitä, lasten eläkkeitä, vammaistukia, useimpia hoitotukia, sotilasavustuksen perusosia, asumisen tukea ym. on heikennetty. Poikkeuksellisesti päätöksiä ei ole sovellettu toimeentulotuen perusosaan. Lisäksi takuueläkkeeseen ja sairauspäivärahaan tehdyillä tasokorotuksilla on kompensoitu indeksileikkauksia.

SOSTEn simulointilaskelmien mukaan Suomessa tuloerot lähtivät kasvuun vuoden 2016 jälkeen ja ovat kasvaneet vuoteen 2018 asti. Erittäin todennäköisesti tuloerot jatkavat kasvuaan myös vuonna 2019. Pienituloisten käytettävissä olevat tulot ovat laskeneet merkittävästi: alimman tulokymmenyksen käytettävissä olevat tulot pienenevät vuodesta 2015 vuoteen 2018 lapsiperheissä noin 158 euroa ja kotitalouksissa keskimäärin noin 120 euroa kuukaudessa. Tilanne, jossa toisilla menee yhä paremmin ja heikoimmassa asemassa olevilla yhä huonommin, ei rakenna yhteiskuntaan luottamusta ja yhteenkuuluvuuden tunnetta, joita hallitusohjelmassa tavoitellaan.

Perusturvan tehtävänä on tukea ihmisten toimintakykyä, minkä vuoksi sen riittävä taso on keskeinen kysymys. Mikäli perusturvan taso on liian matala, tulee perusturvasta rajoite ihmisten osallistumiselle. Lisäksi mitä matalampi on perusturvan taso ja mitä enemmän kontrollia sekä vaatimuksia sen saamiseen liittyy, sitä heikommin perusturva tukee ihmisten luottamusta yhteiskuntaan.

### **Suomen perusturvan tasoa ei ole enää varaa heikentää**

Suomi on saanut huomautukset Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvovalta sosiaalisten oikeuksien komitealta vuosina 2015 ja 2017 perustoimeentuloturvan ja vähimmäistoimeentuloa turvaavien etuuksien liian matalasta tasosta. Lisäksi sosiaalisten oikeuksien komitean toteaa tammikuussa 2018 julkistetuissa loppupäätelmissään Suomen 12. määräaikaisraporttiin, että Suomen perustoimeentulotuen sekä vähimmäismääräisten sairaus-, työttömyys- ja äitiyspäivärahojen taso ei ole riittävä. Huomautukset eivät kuitenkaan ole johtaneet Suomessa toimenpiteisiin, vaan etuuksien tasoa on heikennetty indeksileikkauksilla ja -jäädytyksillä.

Esitetty indeksijäädytys on myös ristiriidassa Suomen sitoumuksen kanssa osana EU2020-strategiaa vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien ihmisten määrää 150 000:lla vuoteen 2020 mennessä. Tavoitteena oleva 770 000 on varsin kaukana, kun köyhyys- tai syrjäytymisriskissä elää edelleen 849 000 ihmistä. Suomi on myös sitoutunut osana YK:n kestävän kehityksen Agenda 2030 -tavoitteita puolittamaan köyhyyden vuoteen 2030 mennessä.

Kun muutos tapahtuu useampana vuonna peräkkäin, kumuloituva kokonaismuutos kasvaa suureksi. Vaikka erillisessä hallituksen esityksessä takuueläkkeeseen ehdotetaan tasokorotusta ja myös eläketukea, nuorten kuntoutusrahaa ja ammatillisen kuntoutuksen vähimmäismääräistä kuntoutusrahaa sekä sairausvakuutuslain mukaisia vähimmäismääräisiä päivärahoja korotetaan, eivät nämä parannukset kohdistu esimerkiksi työttömiin ihmisiin. Työttömän peruspäiväraha tulee olemaan vuonna 2019 noin 28 euroa kuukaudessa pienempi kuin se olisi ollut ilman indeksileikkauksia ja -jäädytyksiä. Lapsilisässä ero on

noin 17 euroa ja opintotuessa noin 59 euroa kuukaudessa. Vaikutukset ovat kotitalouksien tasolla tarkasteltuna vielä mittavimmat, koska monet kotitaloudet ja etenkin lapsiperheet saavat useita erilaisia tukia ja lisiä. Esityksessä kuvatus esimerkkiperheen, joka saa työmarkkinatukea, kotihoidon tukea, hoitolisää ja alle 16-vuotiaan vammaistukea, tulot laskisivat peräti 76 euroa kuukaudessa. Muutos ei voi olla vaikuttamatta perheen toimeentuloon ja heijastumatta lasten elämään.

Suomessa perusturva ei takaa kohtuullisen minimin mukaista toimeentuloa. Työttömän peruspäivärahasta tai työmarkkinatuesta jää verojen jälkeen käteen noin 560 euroa kuukaudessa. Tuoreisiin kohtuullisen minimin viitebudjetteihin suhteutettuna asumistuen huomioiden kuukausittainen etuuden taso yksin asuvalla ihmisellä on keskimäärin noin 350 euroa viitebudjetteja matalampi.

### **Toimeentulotuen käyttö lisääntyy ja heikentää kannustimia**

Pienituloisimpia väestöryhmiä suojaava toimeentulotuki, johon suoranaisia leikkauksia ei ole tehty tarkastelujaksolla. Tämän sinänsä positiivisen asian käänteisenä puolena on, että ensisijaisten etuuksien indeksijäädytys vaikeuttaa perusturvaetuuksien varassa elävien tilannetta ja siirtää yhä enemmän ihmisiä toimeentulotuen varaan. Vuoden 2015 jälkeen oikeus perustoimeentulotukeen on syntynyt pienillä päivärahatasoilla. Toimeentulotuki on vahvasti tarveharkintainen etuus ja sen varaan joutuminen tarkoittaa ihmisille jatkuvaa asioimista etuusbyrokratian kanssa raportoiden tuloistaan ja menoistaan. Toimeentulotuelta on myös heikompien kannustimien vuoksi vaikeampi työllistyä, millä on negatiivinen vaikutus työvoiman tarjontaan pitkällä aikavälillä.

Pidentyneellä toimeentulotukiasiakkuudella on todettu olevan myös ylisukupolvisia vaikutuksia. Erityisesti toimeentulotuen saannin pitkittyessä lasten hyvinvointiongelmien yleistyvät. Tutkimuksessa on osoitettu, että pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneiden vanhempien lapsista lähes kolme neljästä oli saanut myös itse toimeentulotukea ja lähes puolet oli vailla peruskoulun jälkeistä jatkotutkintoa. Sama ilmiö toistui lasten psykiatrisessa erikoissairaanhoidossa, psykenlääkkeiden käytössä, rikollisuudessa ja kodin ulkopuolelle sijoituksissa.

### **Pienituloisimpien toimeentuloon vaikuttavat monet muut toimet**

Pienituloisimpien toimeentulo on vaikeutunut jo useamman vuoden ajan monin toimin. Sosiaaliturvaetuuksien tason leikkausten lisäksi pienituloisia ja paljon sairastavien tilannetta on heikentänyt asiakasmaksujen ja lääkkeiden omavastuuosuuksien kasvu. Terveyspalvelujen enimmäismaksuja korotettiin vuosina 2015–2016 yhteensä noin 40 prosenttia. Terveystuon matkakustannusten omavastuuosuudet ovat yli kaksinkertaistuneet vuodesta 2012 vuoteen 2016. Vuonna 2016 lääkekorvauksissa otettiin käyttöön 50 euron vuosikohtainen alkuomavastuu. Vuonna 2019 lääkekorvausten vuosiomavastuun alentaminen 33,13 eurolla (572 euroon) on myönteinen liike oikeaan suuntaan. SOSTE esittää palvelujen, matkojen ja lääkkeiden matkakattojen yhdistämistä ja tason puolittamista noin 1 600 eurosta 775 euroon.

Ansiotuloihin verrattuna sosiaalietuudet ovat selvästi kireämmin verotettuja. Jo pidemmän aikaa suuntana ollut ansioverotuksen keventäminen on entisestään kasvattanut eroa esimerkiksi

perusturvaetuuksien ja ansiotulojen verotuksen välillä. Pieni- ja keskituloisille kohdistetut veronkevennykset eivät paranna perusturvalla elävien toimeentuloa.

Kun ihminen elää päivästä ja jopa vuodesta toiseen toimeentulon rajamailla, hän ei pysty tekemään suurempia välttämättömiä hankintoja muuten kuin velaksi. Lakiesityksen perusteluissa nostetaan esiin, että Suomessa maksuhäiriöisiä henkilöitä oli vuoden 2017 lopussa 374 000. Joukko on kasvanut vuoden 2008 tasosta 28 prosentilla. Vuonna 2017 pelkästään asiakasmaksuista vireille tulleita ulosottotapauksia oli yhteensä 355 000.

SOSTE pitää hyvänä ehdotusta, että esityksestä pyydetäisiin lausunto perustuslakivaliokunnalta. Vaikka perustuslakivaliokunta ei katso tarpeelliseksi säätää perustuslain tasolla yksityiskohtaisesti riittävän turvan tasosta, tulisi perustuslakivaliokunnan tarkastella kriittisesti perusturvaan kohdistuvia pitkän aikavälin muutoksia, jotka vaarantavat perusoikeuksien suoja.