

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta (HE 58/2023 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 11/2023 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Susanna Rahkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Ritva Liukonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- esittelijäneuvos Tapio Rätty, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- johtava asiantuntija Annika Collin, Lainsäädännön arviointineuvosto
- lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen, Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- asiantuntija Mia Niemi, Vanhusasiavaltuutetun toimisto
- budjettineuvos Outi Luoma-Aho, valtiovarainministeriö
- johtava tutkija Teemu Lyytikäinen, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- professori Juho Saari, Tampereen yliopisto
- ryhmäpäällikkö Signe Jauhiainen, Kansaneläkelaitos
- tutkija Tuija Korpela, Kansaneläkelaitos
- juristi Jeetu Metsälaakso, Kansaneläkelaitos
- johtava tutkija Minna Kivipelto, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- apulaisjohtaja Kimmo Huovinen, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
- pohjoisen aikuissosiaalityön päällikkö Anne Qvist, Helsingin kaupunki
- johtaja Terhi Laine, Helsingin Diakonissalaitos
- lakiasiainjohtaja Sanna Auressalmi, Helsingin kaupungin asunnot Oy
- lakimies Vilma Pihlaja, Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry
- erityisasiantuntija Kirsi Pollari, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- oikeudellinen asiantuntija Elias Vartio, Omaishoitajaliitto ry

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

- erityisasiantuntija Anna Järvinen, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- varapuheenjohtaja Marjatta Kaurala, Suomen köyhyyden vastainen verkosto EAPN-FIN
- asiantuntija Suvi Mäkeläinen, Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry
- asiantuntija Vuokko Jantunen, Vammaisfoorumi ry
- toiminnanjohtaja Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Heikki Hiilamo, Helsingin yliopisto
- Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- Suomen Kuntaliitto
- Tampereen kaupunki
- Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö sr
- Takuusäätiö sr
- Y-Säätiö
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Ensi- ja turvakotien liitto
- Monimuotoiset perheet -verkosto
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Vuokranantajat ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia.

Esityksen mukaan asumismenojen hyväksymistä selkeytettäisiin säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla. Tilanteessa, jossa hakijan asumismenot ylittävät tarpeellisen suuruusena pidettävän määrän, hakija voitaisiin ohjata hakemaan edullisempaa asuntoa laissa säädettyssä määräajassa. Määräaikaa voitaisiin pidentää perustellusta syystä. Määräajan jälkeen asumismenot hyväksyttäisiin asumisnormin mukaisina. Hakijaa ei ohjattaisi hankkimaan edullisempaa asuntoa ja asumismenot huomioitaisiin täysimääräisinä, jos hakijalla on laissa määritelty erityinen peruste asumiseen nykyisessä asunnossaan.

Lakiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarpeellisen suuruusena pidetyistä asumismenoista säädettäisiin tarkemmin asetuksessa. Esityksellä tavoitellaan säästöjä ja myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen liittyviin kannusteisiin tiukentamalla ja selkeyttämällä asumismenojen huomioimiseen liittyvää sääntelyä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2024.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Esityksen tavoitteena on selkeyttää toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) asumismenoja koskevaa sääntelyä, pienentää toimeentulotukimenoja ja parantaa työllisyyden kannusteita.

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuessa hyväksyttäviä asumismenoja koskevaa toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:ää muutetaan niin, että asumismenojen hyväksymisestä säädetään laissa nykyistä täsmällisemmin ja tarpeellisina pidettävät asumismenot (ns. asumisnormi) säädetään valtioneuvoston asetuksella. Esityksen mukaan toimeentulotuen hakija ohjataan hakemaan edullisempaa asuntoa kolmen kuukauden määräajassa, jos hakijan asumismenot ylittävät tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän. Määräaikaa voidaan pidentää perustellusta syystä. Määräajan jälkeen asumismenot hyväksytään asumisnormin mukaisina. Hakijaa ei ohjata hankkimaan edullisempaa asuntoa ja asumismenot otetaan täysimääräisinä huomioon, jos hakijalla on laissa määritelty erityinen peruste asumiseen nykyisessä asunnossaan.

Lakiehdotukseen ei sisälly voimassa olevan lain mukaista säännöstä, jonka mukaan asumismenot on huomioitu täysimääräisenä, jos toimeentulotuen hakijalla ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan kustannuksiltaan asumisnormin mukaista asuntoa. Esityksen (s. 15—16) mukaan ehdotetun sääntelyn seurauksena toimeentulotuen hakija, jolla ei ole laissa tarkoitettua erityistä perustetta asumisnormin ylittäviin asumismenoihin, joutuu joko hakemaan edullisempaa asuntoa tai hänen tingittävä muusta kulutuksestaan, jotta hän pystyy jatkamaan asumista asumisnormin ylittävässä asunnossa.

Esityksen (s. 14) mukaan ehdotettu sääntely vähentäisi perustoimeentulotuen menoja 9—12 milj. euroa vuonna 2024 ja vuosina 2025—2027 noin 21,5—24,5 milj. euroa vuodessa. Perustoimeentulotuen kokonaismenot olivat vuonna 2022 yhteensä 758,8 milj. euroa. Perustoimeentulotuen menoista vastaavat puoliksi valtio ja puoliksi kunnat. Esityksessä ei ole arvioitu sosiaalityön tarpeen ja täydentävän toimeentulotuen tarpeen lisääntymisestä hyvinvointialueille aiheutuvien lisäkustannusten määrää. Täydentävän toimeentulotuen kustannuksista vastaavat hyvinvointialueet osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä.

Esityksen (s. 18) mukaan ehdotettujen muutosten arvioidaan johtavan reilun 1 000 henkilön työllistymiseen, mutta sen toteutumiseen liittyy valiokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella merkittävää epävarmuutta. Ennakkoarviointi on tehty Tilastokeskuksen ns. SISU-mikrosimulointimallilla, jossa ei oteta huomioon, että toimeentulotukea saavilla on usein monia päällekkäisiä tai samanaikaisia vaikeuksia, joiden vuoksi toimeentulon hankkiminen ja työllistyminen on vaikeutunut.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kannattaa esityksen tavoitteita ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä tässä mietinnössä esitetyin, lähinnä perustuslakivaliokunnan lausunnosta (PeVL 11/2023 vp) johtuvien muutosehdotuksin. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena, että viimesijaisella toimeentulotuella maksetaan tarpeettoman suuria asumismenoja, jos muuttaminen edullisempaan asuntoon on tosiasiallinen vaihtoehto. Valiokunta kuitenkin korostaa, että sääntelyn täsmentämisestä huolimatta toimeentulotuen viimesijaiseen ja harkinnanvaraiseen

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

luonteeseen sisältyy aina hakijan yksilölliseen tilanteeseen sidottua kohtuusharkintaa ja korostaa, että ehdotettua sääntelyä asumismenojen huomioon ottamisesta on sovellettava perustuslakivaliokunnan lausunto (kappale 9) huomioon ottaen perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti sekä erityisesti lapsen etu huomioiden.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (kappaleet 2—4) arvioinut ehdotettua sääntelyä ennen muuta perustuslain 19 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt toimeentulotukea perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua ihmisarvoisen elämän edellyttämisen toimeentulon ja huolenpidon takuuna siltä osin kuin turvaa annetaan rahamääräisinä suorituksina. Toimeentulotukea ja ihmisarvoisen elämän edellyttämää toimeentuloa perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamassa mielessä ei voida kuitenkaan samaistaa toisiinsa. Perustuslakivaliokunta on todennut, että toimeentulotukijärjestelmän avulla on pyritty turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, mikä on useimmissa tapauksissa enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa taattu oikeus.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että toimeentulotuen saajilla on perustuslain 19 §:n 1 momentin estämättä myös velvoitteita, eikä asumiskustannusten kohtuullistamista koskeva velvoite sinänsä ole ongelmallinen. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos lain asetuksenantovaltuutta täsmennetään ja erityisen perusteen huomioon ottamista koskeva harkinta muutetaan oikeudellisesti sidotuksi.

Sääntelyn lähtökohta ja vaikutukset

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Toimeentulotuki koostuu Kansaneläkelaitoksen myöntämästä perustoimeentulotuesta sekä hyvinvointialueiden myöntämästä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kaikki toimeentulotuen saajat ovat lähtökohtaisesti pienituloisuutensa vuoksi taloudellisesti haavoittuvassa asemassa eli ehdotetuilla muutoksilla on vaikutusta haavoittuvassa asemassa olevien toimeentuloon. Toimeentulotukeen oikeutetuilla ei ole taloudessaan juurikaan jouston varaa, koska oikeus toimeentulotukeen edellyttää muun muassa, että muut tulonlähteet on käytettävä ensin.

Esityksen (s. 6) mukaan vuonna 2022 Kansaneläkelaitoksen maksamaa perustoimeentulotukea sai 251 958 kotitaloutta, joissa asui yhteensä 355 426 henkilöä eli 6,4 prosenttia koko väestöstä. Vuoden 2023 maaliskuussa tuen saajista 56 803 kotitaloutta asui esityksen mukaan (s. 13—14) vuokra-asunnossa, jonka asumismenot ylittivät Kansaneläkelaitoksen tarpeelliseksi katsomat asumismenot. Näistä 40 116 kotitaloudella asumismenot otetaan kuitenkin huomioon täysimääräisenä. Esityksen mukaan osalla näistä kotitalouksista on kuitenkin ehdotetun sääntelyinkin mukainen erityinen peruste jatkaa asumista asumisnormin ylittävässä asunnossa. Esityksen vaiku-

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

tusarvioinnin perusteella ei voida siten päätellä, kuinka moneen kotitalouteen ehdotetut muutokset vaikuttavat eikä siinä eritellä vaikutusten kohdentumista eri kotitaloustyyppeihin.

Esityksen vaikutusarvioiden (taulukko, s. 14) perusteella ehdotetuilla muutoksilla voi kuitenkin olla merkittäväkin vaikutus niiden kotitalouksien taloudelliseen asemaan, joilla ei ole erityistä perustetta asua asunnossa, jonka asumismenot ylittävät asetuksella säädettävän asumisnormin. Esityksen perusteella toimeentulotuen saajien keskimääräinen tarpeellisten asumismenojen ylitys oli 95,47 euroa maaliskuussa 2023. Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää perustuslakivaliokunnan (kappale 16) tavoin huomiota esityksen vaikutusarviointien suppeuteen ja yleisluonteisuuteen. Perustuslakivaliokunta on todennut perusoikeuksien yksilökohtaisuudesta johtuvan, että vaikutusarvioiden laidinnassa erityistä huomiota on syytä kiinnittää niihin tapauksiin, joiden kohdalla negatiiviset vaikutukset ovat suurimmillaan tapausten mahdollisesta vähäisestä lukumäärästä huolimatta (PeVL 51/2017 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan (kappale 12) huomiota myös siihen, ettei ehdotukseen sisälly perustuslain 9 §:n mukaisen vapauden valita asuinpaikkansa turvaamista koskevaa, esimerkiksi työssäkäyntialuetta koskevan kaltaista kohtuullisuutta alueellisesti rajaavaa sääntelyä (ks. esim. PeVL 11/2010 vp, s. 3). Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että ehdotetun sääntelyn tulkinnan lähtökohdana tulee edelleen olla, että hakijaa ohjataan pääsääntöisesti etsimään asuntoa asuinpaikkakunnaltaan tai sen lähialueilta. Tällöin alueen tulisi mahdollistaa hakijalle vastaavat edellytykset toimeentulon turvaamiseen ja itsenäiseen selviytymiseen kuin aiempi asuinpaikka. Eri henkilöillä voi olla erilaiset edellytykset ja lähtökohdat siirtyä asuinpaikastaan kauemmas. Tulisikin pystyä arvioimaan kunkin hakijan kannalta katsottuna aluetta, joka muodostaa hakijalle ja hänen perheelleen luontevan mahdollisuuden saavuttaa nykyinen tavanomainen elinpiiri. Tämä pitää sisällään mahdollisuudet työssäkäyntiin ja sosiaaliin suhteisiin. Lähialueen käsitteessä kyseeseen voivat tulla esimerkiksi kuntarajojen läheisyydessä olevat vakiintuneet asiointialueet.

Valiokunta korostaa kuitenkin, että esityksen mukaan (s. 23) perusteltuna syynä pidentää edullisemman asunnon hankkimisen määräaikaa on hakijan vaikeudet löytää edullisempaa asuntoa asuinkunnastaan.

Tarpeellisten suuruisten asumismenojen säätäminen asetuksella

Esityksen mukaan tarpeellisten suuruisten asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella perustuen vuosittain tarkistettaviin Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten Kansaneläkelaitokselle ilmoitettujen asumismenojen kehitykseen (7 a §:n 2 momentti). Tällä hetkellä Kansaneläkelaitos on määrittänyt tarpeellisena pidettävät asumismenot omassa ohjeistuksessaan. Kansaneläkelaitoksen tarpeellisina pitämät asumismenot pohjautuvat kunnissa vuonna 2016 käytössä olleisiin asumisnormeihin. Kansaneläkelaitos tarkistaa asumisnormeja vuosittain ja tarkistus perustuu hakijoiden ilmoittamiin vuokriin.

Perustuslakivaliokunta edellyttää lausunnossaan (kappale 6), että toimeentulotukilain 7 a §:n 2 momenttiin sisältyvää asetuksenantovaltuutta on perustuslain 80 §:stä johtuvista syistä välttämättä täsmentää siten, että laista käyvät ilmi nyt ehdotettua selkeämmin asumismenojen määräytymisperusteet.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että asetuksella vahvistettavat tarpeellisen suuruiset asumismenot asetetaan tasolle, joka vastaa mahdollisimman hyvin kuntien todellista asumismenojen tasoa ja että tarpeellisen suuruiset asumismenot myös seuraavat asumismenojen kehittymistä, jotta toimeentulotuen hakijoilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus löytää asumisnormin mukainen asunto asuinpaikkakunnaltaan.

Valiokunta ehdottaa asetuksenantovaltuutta täsmennettäväksi jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvatulla tavalla siten, että siitä käy ehdotettua selkeämmin ilmi, että tarpeelliset asumismenot vahvistetaan kunnittain ja perheen koon perusteella. Valiokunta ehdottaa, että asetuksella säädettävät tarpeellisina pidettävät asumismenot määritettäisiin toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen perusteella. Lisäksi tarpeellisen suuruisia asumismenoja tulee tarkistaa vähintään vuosittain toimeentulotuensaajien ja yleisen asumistuen saajien asumismenojen muutosta vastaavasti. Valiokunta korostaa, että asumismenoja tulee tarvittaessa tarkistaa useammin kuin kerran vuodessa, jos asumismenoissa havaitaan kasvua esimerkiksi energiakriisin kaltaisten ennakoimattomien kriisitilanteiden vuoksi.

Asumismenojen huomioon ottamisen erityisestä perusteesta

Toimeentulotukilain 7 a §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tilanteista, joissa asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisesti momentissa tarkemmin määritellyn erityisen perusteen voimassaolon ajan. Tällaiset erityiset perusteet kytkeytyvät säännöksessä esimerkiksi lapsen etuun, lapsen huollosta tehdyn tapaamissopimuksen toteuttamiseen, hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikkoon terveydentilaan, vammaisuuteen tai ikään. Esityksen mukaan Kansaneläkelaitos on soveltanut vastaavan kaltaisia erityisiä perusteita omassa soveltamiskäytännössään, joista valtaosasta ehdotetaan nyt säädettäväksi lain tasolla.

Perustuslakivaliokunta (kappale 7) pitää säännöksessä mainittujen perusteiden huomioon ottamista merkityksellisenä sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan viranomaisen harkinnan 3 momentin 1—6 kohdan mukaisten perusteiden huomioon ottamisesta tulee kuitenkin olla oikeudellisesti sidottua ottaen huomioon toimeentulotukilainsäädännön liittymät perustuslain 19 §:n 1 momenttiin ja ehdotetun 3 momentin poikkeussäännöksen merkityksen tuensaajille. Lisäksi perustuslakivaliokunta edellyttää lausunnossaan sääntelyä selkeytettäväksi siten, että siitä käy ilmi säännöskohtaisissa perusteluissa todettu lähtökohta, ettei sellaisia asumismenoja ole ehdotetun säännöksen perusteella tarpeen hyväksyä, jotka ovat erityiseen perusteeseen liittymättömiä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei perustuslain 19 §:n 1 momentista seuraa velvoitetta ottaa huomioon minkä tahansa hintaisia asumismenoja.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että säännöstä muutetaan perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvatulla tavalla. Ehdotetun 3 momentin tarkoituksenmukaisuusharkintaan viittaava sanamuoto ehdotetaan muutettavaksi niin, että erityiset perusteet on otettava huomioon. Lisäksi valiokunta ehdottaa selkeytettäväksi sääntelyä perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella niin, että vain erityiseen perusteeseen liittyvät asumismenot hyväksytään.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

Ehdotetun 3 momentin 1 kohdan mukaan erityisenä perusteena voi olla hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan kohdan perusteella voitaisiin huomioida erilaisia lapsen etuun vaikuttavia tekijöitä, jotka puoltavat asumista nykyisessä asunnossa. Esimerkkeinä tuodaan esille lapsen koulu- tai varhaiskasvatuspaikan säilyttäminen ja lapsen tukiverkostot.

Esityksen (s. 15) mukaan lapsiperheiden kohdalla soveltaminen säilyy tämän kohdan turvaamana lähes ennallaan. Valiokunta korostaa perustuslakivaliokunnan (kappale 9) tavoin, että säännöstä on tulkittava perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti ja erityisesti lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklassa tarkoitettu lapsen etu huomioon ottaen. Näin ollen lapsen etu on otettava huomioon myös muiden kuin 1 kohdan mukaisten erityisten perusteiden olemassaoloa arvioitaessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että asumismenojen hyväksymistä koskevan sääntelyn vaikutuksia toimeentulotukea saavien lasten ja lapsiperheiden elämään seurataan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että jo yksistään tiheään toistuvilla muutoilla on lasten hyvinvointia heikentäviä vaikutuksia.

Momentin 2 kohdan mukaan erityisenä perusteena on hakijan tai hänen perheenjäsenensä vammaisuudesta johtuva lisätilan tarve tai vammaisuuden vuoksi tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa.

Momentin 3 kohdan perusteella erityisenä perusteena on myös kunnan toimielimen tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisesta tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve ja lastensuojelulain (417/2007) perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve. Valiokunta korostaa säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 22) todettua lähtökohtaa, että vuoroasuvien lasten tilanne tulee ottaa huomioon. Vuoroasuvien lapsien osalta tarkoituksena ei ole tarkoitus muuttaa vakiintunutta soveltamiskäytäntöä. Lisäksi säännöksen soveltamisessa tulee erityisesti ottaa huomioon lapsen etu.

Momentin 4 kohdassa erityisenä perusteena todetaan hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä. Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 22) ikäraja on perusteltu sillä, että ikääntyvien ihmisten toimintakyky heikentyy usein voimakkaasti tutkimustiedon perusteella juuri tämän iän saavuttamisen jälkeen. Valiokunta pitää korkeaa ikää sinänsä perusteltuna erityisenä perusteena ottaa huomioon asumisnormin ylittäviä asumismenoja, mutta ei pidä tarkoituksenmukaisena säätää ehdottomasta ikärajasta lain tasolla ja ehdottaa säännöstä muutettavaksi jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvattulla tavalla viittaamalla korkeaan ikään. Henkilön kunto voi iän vuoksi heikentyä yksilöllisesti jo ennen 80-vuoden ikää ja tarkka ikäraja voi osoittautua liian ehdottomaksi myös iäkkään henkilön lesken kannalta tilanteessa, jossa yli 80-vuotias puoliso kuolee ja leski olisi iäkäs mutta hieman alle 80-vuotias.

Momentin 5 kohdan mukaan erityisenä perusteena on hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa.

Momentin 6 kohdan mukaan erityisenä perusteena voi olla myös muu 1—5 kohtaan verrattava perusteltu syy. Valiokunta pitää välttämättömänä, että erityisten perusteiden varsin yksityiskoh-

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

taisessa luettelossa on myös varaa harkinnalle yksittäistapauksissa. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että perusteluissa on tuotu esimerkkeinä esille vain melko hankalia tilanteita, jotka edellyttävät usein myös yhteistyötä sosiaalihuollon kanssa. Perusteluissa toisaalta myös todetaan, että lisäksi voi olla muitakin poikkeuksellisia elämäntilanteita, joissa ei ole kohtuullista edellyttää uuden asunnon etsimistä. Valiokunta tulkitsee perusteluita niin, ettei sosiaalihuollon lausunnon pyytäminen ole ehdoton vaatimus.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen (kappale 12) mukaan nyt ehdotettava sääntely voi ainakin yksittäistapauksellisesti johtaa tuenhakijan kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että ehdotetun 7 a §:n 3 momentin poikkeusperusteiden ulkopuolelle voi jäädä esimerkiksi työssäkäyntiin tai erityiseen elämäntilanteeseen liittyviä seikkoja, joiden perusteella muutto paikkakunnalta olisi kohtuutonta.

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta korostaa, että asumismenojen sääntelyä täsmentämällä ei pidä poistaa perustoimeentulotuen myöntämisessä Kansaneläkelaitokselle kuuluvaa sosiaalihuoltoon liittyvä yksilöllistä asiakkaan olosuhteisiin ja tuen tarpeisiin perustuvaa harkintavelvollisuutta asumismenojen huomioon ottamisessa.

Valiokunta toteaa, että tällaisten muun muassa perustuslakivaliokunnan tunnistamien yksittäistapauksellisten kohtuuttomien tilanteiden estämiseksi 6 kohdan tulkinnassa tulee käyttää toimeentulotukeen kuuluvaa yksilökohtaista kohtuusharkintaa. Näin ollen 1—5 kohtiin verrattavina perusteltuina syinä voidaan pitää myös sellaisia tilanteita, joissa hakijan elämäntilanne ei edellytä sosiaalihuollon antamaa selvitystä, mutta muuttoa voidaan muutoin pitää kohtuuttomana. Tällaisia tilanteita voivat valiokunnan näkemyksen mukaan olla esimerkiksi vakiintunut työsuhte, jos muutto paikkakunnalta edellyttäisi irtisanoutumista työstä ja henkilöllä arvioidaan olevan vaikeuksia työllistyä uudelleen, vaativaa aikuistumisen tukea tai lastensuojelun jälkihuoltoa tarvitsevan henkilön asumisen turvaaminen, henkilöstä riippuvaisessa asemassa olevan läheisen hoidon toteuttaminen tai henkilön elämäntilanteeseen liittyvät useat kasautuvat tekijät, jotka kokonaisuutena muodostavat tilanteen siinä määrin hankalaksi, ettei ole kohtuullista edellyttää muuttoa.

Valiokunta korostaa myös, että lain toimeenpanossa on otettava huomioon, että kaikki asiakkaat eivät ole kykeneviä esittämään tarvittavia erityisiä perusteita alentuneesta toimintakyvystä, kirjoitus- ja lukutaidottomuudesta tai muusta vastaavasta syystä johtuen. Näin ollen Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa myös oma-aloitteisesti ottaa aktiivinen rooli erityisten perusteiden olemassaolon selvittämisessä ja tukea hakijaa selvitysten antamisessa.

Velvoite edullisemman asunnon hankkimiseen määräajassa

Toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi edullisemman asunnon hankkimisesta ja sitä varten asetettavasta määräajasta. Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 2 momentin tarpeellisen suuruisena hakijan asuinkunnassa pidettävän määrän, hakijaa on ehdotuksen mukaan ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Hakijalle on annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

Määräaikaa voidaan säännöksen mukaan pidentää perustellusta syystä. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan tällainen perusteltu syy voi olla lähinnä ulkoisesta olosuhteesta johtuva tekijä, esimerkiksi yllättävän elämänmuutoksen aiheuttama vakava kriisitilanne, kuten läheisen kuolemantapaus, johon sopeutuminen vaatii aikaa tai jos hakija ei aktiivisesta asunnonhausta huolimatta ole löytänyt edullisempaa asuntoa asuinkunnastaan eikä hänelle ole pystytty sellaista tarjoamaan kolmen kuukauden määräajassa.

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Säännöskohtaisten perustelujen (s. 23) mukaan ohjaus voitaisiin käytännössä tehdä kuntien asumisneuvontaan ja tarvittaessa myös hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon, jos hakija ei esimerkiksi ole Kansaneläkelaitoksen arvion perusteella kykenevä ymmärtämään tarvetta hankkiutua edullisempaan asuntoon tai jos asumismenojen hyväksyminen täysimääräisten menojen sijaan tarpeellisen suuruisina johtaisi lähes välittömästi vuokravielkojen syntyminen.

Sosiaali- ja terveystoimi toteaa, että kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon löytämiselle voi olla vaativa etenkin kiristyneen vuokramarkkinatilanteen kunnissa. Toimeentulotuen saajissa on myös vaikeassa elämäntilanteessa olevia henkilöitä, joilla esimerkiksi luottohäiriömerkintä voi heikentää hänen mahdollisuuksiaan saada edullisempi asunto etenkin yksityisiltä vuokramarkkinoilta. Näin ollen käytännössä kohtuuhintainen vuokra-asunto on monissa tapauksissa mahdollista saada vain valtion tukemasta eli niin sanotusta ARA-asuntokannasta, jossa noudatetaan etusijajärjestystä. Varsinkin pääkaupunkiseudulla ja muissa suuremmissa kaupungeissa kohtuuhintaisia julkisen tuotannon vuokra-asuntoja on vaikea saada hakijoiden suuren määrän takia. Liian suurten asumiskustannusten vuoksi ARA-asuntoa hakeva ruokakunta voi joutua hakemaan asuntoa pitkään, sillä asunnot on osoitettava ensisijaisesti kiireellisemmässä asunnontarpeessa oleville.

Myös perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (kappale 14), että sekä määräajalle että määräajan pidentämiselle hallituksen esityksessä osoitetut perustelut viittaavat siihen, että määräajalla on olennainen merkitys hakijan mahdollisuudelle sopeutua muutokseen. Kyse on hakijan oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavista seikoista, joiden sääntely laissa on perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisen hallinnon lainalaisuusperiaatteenkin kannalta merkityksellistä. Perustuslakivaliokunnan mielestä määräajan pidentämisen edellytyksistä tulisi säätää laissa täsmällisemmin esimerkiksi perusteluissa mainituin kriteerein. Harkinnan määräajan pidentämiseen on syytä myös olla oikeusharkintaista.

Määräajan pidennys koskee lähtökohtaisesti tilanteita, joissa hakijalla ei ole arvioitu olevan 3 momentissa tarkoitettua erityistä perustetta asumisratkaisulle, mutta hän tarvitsee lisäaikaa edullisemman asunnon hankkimiselle. Sosiaali- ja terveystoimi ehdottaa säännöstä täsmennettäväksi jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvatulla tavalla siten, että määräaikaa on pidennettävä, jos hakijalla on vakava ohimenevä kriisitilanne tai hänellä on aktiivisesta asunnonhausta huolimatta vaikeuksia löytää edullisempi asunto määräajassa tai muu perusteltu syy. Valiokunta korostaa säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 23) todettua lähtökohtaa, että määräaikaa on pidennettävä, jos hakija ei ole asunnonhausta huolimatta löytänyt edullisempaa asuntoa eikä hänelle ole pystytty sellaista tarjoamaan kolmen kuukauden määräajassa.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Esityksen perusteella palvelukysyntä ja palvelutarve toimeentulotuen hakijoiden asumisen ohjaukselle ja neuvonnalle arvioidaan lisääntyvän sekä kuntien asumisneuvonnassa että hyvinvointialueiden sosiaalityössä. Valiokunta pitää myönteisenä, että hallitusohjelman (s. 71) mukaan kunnat ja hyvinvointialueet velvoitetaan kehittämään edullisia asumispalveluita ja asumisneuvontaa yhdessä kuntien vuokratyöyhtiöiden ja yksityissektorin kanssa toimeentulotukiasiakkaille. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että samanaikaisesti on hallitusohjelman (s. 123) mukaan tarkoitus puolittaa asumisneuvonta-avustuksen määräraha. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimeentulotuen hakijoiden asumisneuvontaan turvataan riittävät resurssit, jotta hakijoilla olisi toimeentulotuen asumismenojen sääntelyn kiristyessä tosiasiallisesti mahdollisuus löytää edullisempi asunto.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että samaan aikaan kun toimeentulotuensaajia ohjataan asumaan edullisempiin asuntoihin, ARA-asuntotuotantoa on hallitusohjelman (s. 122) mukaan tarkoitus vähentää. Valiokunta toteaa, että ARA-tuotannon väheneminen voi heikentää tulevana vuosina entisestään toimeentulotuensaajien mahdollisuuksia tosiasiallisesti löytää nykyistä edullisempi asunto. Lisäksi toimeentulotukiasiakkaiden muuttaminen halvempiin asuntoihin voi vahvistaa pienituloisuuden alueellista keskittymistä eli voimistaa tulotason mukaista väestörakenteen alueellista eriytymistä, erityisesti suurissa kaupungeissa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että toimeentulotuen asumismenojen muuttamista koskevan sääntelyn vaikutuksia toimeentulotuen saajien asumiseen ja asuntomarkkinoihin selvitetään.

Esityksen (s. 18) mukaan ehdotetut muutokset lisäävät todennäköisesti myös toimeentulotuen saajien taloudellisia ongelmia ja velkaantumista, kun maksettavan vuokran omaisuuden määrät asiakkailta kasvavat. Myös vuokratulojen vuoksi tehtävien häätöjen määrä voi esityksen mukaan lisääntyä. Taloudellisten ongelmien kärjistyminen ja mahdollisen täydentävän toimeentulotuen tarpeen lisääntyminen lisää myös hyvinvointialueiden sosiaalityön palvelutarvetta ja kustannuksia. Esityksen (s. 15) mukaan esityksestä saattaa seurata jonkin verran tarvetta lisätä hyvinvointialueiden sosiaalihuollon henkilöstöä. Hallituksen esityksen mukaan lisärahoitustarpeen määrä on kuitenkin vaikea tässä vaiheessa arvioida. Valiokunta pitää tärkeänä, että esityksestä hyvinvointialueille aiheutuvia kustannuksia seurataan. Hyvinvointialueiden rahoitusmallin mukaisesti mahdollinen lisäkustannus tulee otetuksi huomioon kustannuspohjaa kasvattavana rahoituksen jälkikäteistarkistuksessa.

Yhteisvaikutukset ja seuranta

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää perustuslakivaliokunnan (kappale 17) tavoin huomiota siihen, ettei hallituksen esityksessä ole arvioitu muiden samanaikaisesti voimaan tuleviksi suunniteltujen etuusmuutosten, kuten yleisen asumistuen (HE 74/2023 vp) ja työttömyysturvan leikkausten (HE 73/2023 vp) sekä indeksijäädysten (HE 75/2023 vp), ja nyt käsiteltävänä olevan toimeentulotukea koskevan muutoksen yhteisvaikutuksia. Tällaista arviointia ei sisälly myöskään sosiaali- ja terveysministeriön toimittamaan vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointia koskevaan julkaisuun. (Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi, sosiaali- ja terveysministeriö 2023)

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

Yhteisarviointia koskevan selvityksen mukaan muiden etuusleikkausten johdosta toimeentulotukimenojen arvioidaan kasvavan noin 20—30 prosentilla. Tämä nostaa todennäköisesti myös nyt käsiteltävinä olevan toimeentulotukimuutoksen kohteena olevien kotitalouksien määrä esityksestä arvioidusta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että toimeentulotuesta voi tulla erityisesti omistusasujien pääasiallinen asumismenojen tukimuoto, koska asumistukea koskevassa muutosesityksessä on ehdotettu lakkautettavaksi yleisen asumistuen maksaminen omistusasuntoon. Lisäksi vuokra-asuntoihin maksettavan yleisen asumistuen määrä pienenee asumistukeen kohdistuvien leikkausten johdosta, mikä lisää toimeentulotuen merkitystä myös vuokra-asujille.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen (kappale 19) siitä, että valtioneuvoston tulee seurata tarkasti esityksen vaikutuksia erityisesti perustuslain 19 §:ssä turvattujen oikeuksien kannalta ja ryhtyä tarvittaessa havaittujen ongelmien korjaamiseen. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että asiantuntijakuulemisen perusteella ehdotetulla sääntelyllä voi olla edellä tässä mietinnössä kuvattuja vaikutuksia toimeentulotuen hakijoiden asemaan ja toimeentuloon, asuntomarkkinoihin, täydentävän toimeentulotuen tarpeeseen sekä hyvinvointialueiden palvelutarpeeseen. Esityksen perustelujen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö tulee seuraamaan toimeentulotukilain asumismenoja koskevaa lain soveltamista säännönmukaisesti. Valiokunta pitää välttämättömänä, että lain soveltamisen seuraamisen lisäksi lain vaikutuksia selvitetään seurantatutkimuksella. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

7 a §. Asumismenot. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi perustoimeentulotuessa tarpeellisen suuruisina huomioitavista asumismenoista. Voimassa olevasta laista poiketen pykälän 1 momentin 1 kohdassa ei enää viitata yleisestä asumistuesta annetun lain mukaisiin asumismenoihin, vaan säännöksessä luetellaan erikseen huomioon otettavat vuokra-asunnon ja omistusasunnon menot. Huomioon otetaan vuokra-asunnon vuokra ja omistusasunnon hoitovastike, ylimääräinen vastike, tontin vuokravastike ja pääoma- tai rahoitusvastikkeen se osuus, jolla kateetaan yhtiölainaosuuden korkomenoja, sekä omistusasunnon tai asumisoikeuden hankkimiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen kuukausittaiset korot, sekä kaikkien asumismuotojen osalta saunamaksu.

Valiokunta toteaa, että säännöksessä vuokra-asunnolla tarkoitetaan asuntoa, jonka hallinta perustuu asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain (481/1995) mukaiseen vuokrasopimukseen. Tästä syystä toimeentulotukea ei myönnetä hotelleihin, täysihoitoloihin, yömajoihin tai muihin majoitusliikkeisiin. Asunnon tulee soveltua ympärivuotiseen käyttöön ja siinä tulee olla ruuanlaittomahdollisuus sekä peseytymis- ja WC-tilat. Valiokunta toteaa selkeyden vuoksi, että myös jatkossa on kuitenkin tarkoitus ottaa asumismenoina huomioon hyvinvointialueen järjestämissä sosiaalihuollon asumispalveluista (esimerkiksi yhteisöllinen asuminen ja päihdekuntoutus) aiheutuvat asumismenot. Näissä tilanteissa asumismenojen huomioimisessa ei edellytetä asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain mukaista vuokrasopimusta, vaan menona voitaisiin huomioida asumisen osuus asiakasmaksusta.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

Pykälän 1 momentin 2 kohdan perusteella asumismenoina otetaan huomioon muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot. Valiokunta toteaa selkeyden vuoksi, että muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömillä hoitomenoilla tarkoitetaan omakotitalossa asumiseen liittyviä Kansaneläkelaitoksen vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaisia menoja. Näitä ovat esimerkiksi jätevedestä ja hulevedestä aiheutuvat maksut, puhtaana pidosta aiheutuvat kustannukset, henkilökohtaisen asunto- tai perusparantamislainan korot, tontin vuokra ja kiinteistövero.

Pykälän 1 momentin 7 kohdan perusteella asumismenoina otetaan huomioon välttämättömät asunnon muuttoon liittyvät menot muuton kohdistuessa asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset. Asuntoon muuttoon liittyvillä menoilla tarkoitetaan muun muassa vuokravaakuutta ja asuinirtaimiston kuljetusmenoja (ks. HE 358/2014 vp, s. 33). Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu esille, että hallituksen esityksessä ehdotettu sanamuoto estää vuokravaakuuksien myöntämisen tilanteessa, jossa asiakkaalla ei ole mahdollista löytää asumisnormin mukaista asuntoa, mutta hän ei täytä pykälän 3 momentissa tarkoitettujen erityisten perusteiden kriteereitä.

Valiokunta ehdottaa pykälän sanamuotoa selkeytettäväksi siten, että siitä poistettaisiin maininta siitä, että muuttoon liittyvien menojen pitäisi kohdistua asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset. Muutoksen myötä Kansaneläkelaitoksella on mahdollista harkita vuokravakuuden myöntämistä. Vuokravakuudesta aiheutuvia kustannuksia voidaan pitää kohtuullisina, jos ne ylittävät korkeintaan vähäisessä määrin asuinkunnan asumisnormin.

Valiokunta kuitenkin korostaa, että kohdan sanamuodon mukaan asumismenoina otetaan edelleen huomioon vain välttämättömät muuttoon liittyvät menot. Välttämättömyydellä tarkoitetaan, että muutto on perusteltu ja kulut kohtuulliset. Muuttokuluja voidaan pitää perusteltuina, jos muutto tapahtuu asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset. Muutto vuokrakustannuksiltaan asumisnormin ylittävään asuntoon johtaa asumismenojen hyväksymiseen vain asumisnormin mukaisena. Sääntelyllä ei ole kuitenkaan tarkoitus estää kertasuoritteisen vuokravakuuden myöntämistä, jos vuokravakuus ylittää vähäisessä määrin asumisnormin.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 7 kohtaa muutettavaksi siten, että liikkumisesteisen henkilön autopaikkamaksu otetaan asumismenona huomioon. Tarpeen voi osoittaa esimerkiksi vammaisen pysäköintiluvalla. Kansaneläkelaitos on soveltamiskäytännössään ottanut autopaikkamaksun huomioon, jos asiakkaalla on terveydellinen peruste, joten ehdotettu muutos vastaa nykyistä soveltamiskäytäntöä.

Pykälän 2 momentin mukaan hakijan 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuristen asumismenojen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Valiokunta ehdottaa asetuksenantovaltuutta täsmennettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnossaan säätämisyjärjestys huomiona esittämällä tavalla siten, että siitä käy selkeämmin ilmi asumismenojen määrittelyn kuntakohtaisuus ja riippuvuus perhekoosta sekä asumismenojen perustuminen toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisiin asumismenoihin. Valiokunta ehdottaa myös säädettäväksi, että asumismenoja on tarkistettava vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Tarkistuksessa otetaan huomioon toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutos. Asumismenoja on tarkistettava myös useammin kuin ker-

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

ran vuodessa, jos toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien Kansaneläkelaitokselle ilmoittamissa asumismenoissa havaitaan merkittävä muutos, jotta asumismenot vastaisivat mahdollisimman hyvin kuntien asumismenojen todellista tilannetta.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos hakijalla on erityinen peruste asumiseen asunnossa, jonka asumismenoihin hän hakee toimeentulotukea, asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Perustuslakivaliokunnan säätämisjärjestyshuomautuksen mukaan momentin 1—6 kohdan mukaisten perusteiden huomioon ottaminen tulee olla oikeudellisesti sidottua. Valiokunta ehdottaa momentin johdantokappaletta muutettavaksi niin, että tarkoituksenmukaisuusharkintaan viittaava "voidaan ottaa huomioon" muutetaan muotoon "otetaan huomioon". Lisäksi valiokunta ehdottaa momentin johdantokappaletta täsmennettäväksi säännöskohtaisia perusteluita (s. 21) vastaavalla tavalla siten, että huomioon otetaan vain erityiseen perusteeseen liittyvät asumismenot. Säännöksen perusteella ei ole tarkoitus hyväksyä asumismenoja, jotka ovat erityiseen perusteeseen liittymättömiä. Erityisen perusteen voimassaoloa ja hakijan tilannetta seurataan.

Säännöksessä erityiset perusteet kytkeytyvät esimerkiksi hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etuun (1 kohta). Valiokunta korostaa, että 3 momentin säännöstä tulee soveltaa perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti ja erityisesti lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklassa tarkoitettu lapsen etu huomioon ottaen.

Lapsen etu tulee ottaa erityisesti huomioon myös sovellettaessa 7 a §:n 3 momentin 3 kohtaa kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten osalta. Kohta koskee erityisenä perusteena asumismenoja, joissa on kyse lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuvasta asuintilan tarpeesta sekä kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuvasta asuintilan tarpeesta. Valiokunta korostaa lisäksi selkeyden vuoksi, että vuoroasuvien lasten osalta tarkoitus ei ole muuttaa vakiintunutta soveltamiskäytäntöä.

Momentin 4 kohdan mukaan erityisenä perusteena on hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä. Valiokunta ehdottaa, että säännöksessä oleva tarkka ikäraja poistetaan ja korvataan korkealla iällä. Tarkka ikäraja voi yleisperusteluissa kuvatulla tavalla osoittautua liian ehdottomaksi, koska ikääntyminen on yksilöllistä. Iäkkäällä henkilöllä tarkoitettaisiin noin 80-vuotiasta henkilöä, mutta ikäraja ei olisi ehdoton ja esimerkiksi lesken tilanne voitaisiin huomioida.

Pykälän 4 momentissa säädetään hakijan velvollisuudesta hakeutua edullisempaan asumiseen. Esityksen mukaan hakijalle olisi annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Määräaikaa voidaan säännöksen mukaan pidentää perustellusta syystä. Valiokunta ehdottaa säännöstä täsmennettäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta niin, että määräajan pidentämistä koskeva harkinta sidotaan oikeusharkintaan ja määräaikaa on pidennettävä, jos hakijalla on vakava ohimenevä kriisitilanne tai erityisiä vaikeuksia löytää edullisempi asunto aktiivisesta asunnonhausta huolimatta taikka muu perusteltu syy. Valiokunta korostaa, että Kansaneläkelaitoksella on aina mahdollisuus pyytää lisäselvitystä, jos asumismeno vaikuttaa poikkeuksellisen suurelta tai menon perusteessa on muuta epäselvää. Tämä liittyy toimeentulotuen viimesijaisuuteen ja lain 17 §:n mukaiseen hakijan laajaan tietojenanto- ja ilmoitusvelvol-

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

lisuuteen. Hakemukseen voidaan antaa viimekädessä myös hylkäävä päätös tiettyjen menojen osalta, jos asian käsittelemiseksi välttämättömiä tietoja ei saada.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveystoimikunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 58/2023 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 a §, sellaisena kuin se on laissa 1023/2022, seuraavasti:

7 a §

Asumismenot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon seuraavat asumismenot:

- 1) vuokra-asunnon vuokra ja omistusasunnon hoitovastike, ylimääräinen vastike, tontin vuokravastike ja pääoma- tai rahoitusvastikkeen se osuus, jolla katetaan yhtiölainaosuuden korkomenot, sekä omistusasunnon tai asumisoikeuden hankkimiseksi otettujen henkilökohtaisten lainojen kuukausittaiset korot, sekä kaikkien asumismuotojen osalta saunamaksu;
- 2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot;
- 3) lämmityskustannukset;
- 4) taloussähköstä aiheutuvat menot;
- 5) kotivakuutusmaksu;
- 6) erikseen maksettavat vesimaksut;
- 7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot ~~muuton kohdistuessa asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset~~ sekä liikkumisesteisen henkilön autopaikkamaksu.

Hakijan 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettujen tarpeellisen suuruisen asumismenon määrää säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asumismenot vahvistetaan asunnon sijaintipaikkakunnan ja perheeseen perusteella. Asumismenot perustuvat toimeentulotuen saajien ja yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaisen yleisen asumistuen saajien keskimääräisiin asu-

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

mismenoihin. Asumismenoja tarkistetaan vähintään vuosittain valtioneuvoston asetuksella toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta vastaavasti.

Jos hakijalla on erityinen peruste asumiseen asunnossa, jonka asumismenoihin hän hakee toimeentulotukea, erityiseen perusteeseen liittyvät asumismenot otetaan huomioon täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Tällaisia erityisiä perusteita ovat:

- 1) hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen etu;
- 2) hakijan tai hänen perheenjäsenensä erityisestä hoidosta tai vammaisuudesta aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa;
- 3) kunnan toimielimen tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisesta tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve sekä lastensuojelulain (417/2007) perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisten toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve;
- 4) hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai korkea ikä;
- 5) hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa; tai
- 6) muu 1—5 kohtaan verrattava perusteltu syy.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 2 momentin perusteella tarpeellisen suuruisiksi hakijan asuinkunnassa määritellyt menot, eikä kyse ole 3 momentin mukaisista tilanteista, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tulee tarvittaessa ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Määräaika on pidennettävä, jos hakijalla on vakava ohimenevä kriisitilanne tai erityisiä vaikeuksia löytää edullisempi asunto aktiivisesta asunnonhausta huolimatta taikka muu perusteltu syy. Määräajan jälkeen hakijan asumismenoina hyväksytään 2 momentin perusteella tarpeellisen suuruisiksi hakijan asuinkunnassa määritellyt menot. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien ohjaus ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Toimeentulotukea koskevaan hakemukseen, joka koskee aikaa ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Valiokunnan lausumaehdotukset

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa toimeentulotuesta annetun lain asumismenoja koskevan sääntelyn vaikutuksia toimeentulotuen hakijoiden ja heidän lasten oikeuksiin, asemaan ja toimeentuloon, asuntomarkkinoihin sekä palvelutarpeeseen ja kustannuksiin hyvinvointialueilla.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp

Helsingissä 29.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Kim Berg sd
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ville Merinen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Anne Rintamäki ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Oskari Valtola kok
jäsen Henrik Wickström r
jäsen Ville Väyrynen kok
varajäsen Pekka Aittakumpu kesk (osittain)
varajäsen Mari Kaunistola kok (osittain)
varajäsen Jari Koskela ps (osittain)
varajäsen Milla Lahdenperä kok
varajäsen Laura Meriluoto vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp
Vastalause 1/kesk

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esityksen tavoitteena on selkeyttää asumismenojen hyväksymistä säätämällä niistä toimeentulotukilaissa ja sen perusteella annettavassa asumismenoja koskevassa asetuksessa. Tämä tavoite on kannatettava.

Suomen menestys on perustunut kaikista ihmisistä huolehtimiseen. Orpon hallituksen tapa toteuttaa merkittäviä uudistuksia on ollut hyvän lainsäädäntötavan vastainen. Hallituksen esitykset, joilla leikataan merkittävästi sosiaaliturvaa, on valmisteltu erillisinä lakiehdotuksina nopeasti ja niiden lausuntoajat ovat olleet poikkeuksellisen lyhyitä. Sekä oikeuskansleri, että lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja ovat useiden lakiluonnoksista lausuntoja antaneiden tahojen ohella pitäneet lyhyitä lausuntoaikoja ongelmallisina.

Eri lakiesitysten yhteisvaikutusten arviointi on ollut puutteellista. Sosiaali- ja terveysministeriön tekemä sosiaaliturvan yhteisvaikutusten arviointi valmistui vasta siinä vaiheessa, kun hallitus oli jo tosiasiallisesti tehnyt talousarvioneuvotteluissaan päätöksen talousarviosta. Tämä hallituksen lakiesitys ja hallituksen esitys laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta (HE 60/2023 vp) eivät olleet lainkaan mukana yhteisvaikutusten arvioinnissa. Siten näiden hallituksen esitysten osalta yhteisvaikutusten arviointi puuttuu kokonaan.

Edellä mainitussa yhteisvaikutusten arvioinnissa on arvioitu, että hallituksen muut lakimuutokset tulevat lisäämään kotitalouksien tuloeroja ja pienituloisuutta, ja jo valmiiksi pienituloisten kotitalouksien pienituloisuus tulee kasvamaan. Valiokunnalle annetuissa lausunnoissa on arvioitu, että eri esitysten yhteisvaikutukset johtavat toimeentulotukimenojen kasvuun. Tämän hallituksen esityksen on arvioitu kasvattavan hyvinvointialueiden rahoitusvastuulla olevien ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen tarvetta ja kustannuksia.

Hallitus ei ole tehnyt kokonaisarviota siitä, miten eri lakimuutoksilla säädettävät menojen sopeuttamistoimet ja etuuksien leikkaukset osuvat eri alueille ja samoihin ihmisryhmiin. Hallitus ei ole esimerkiksi teettänyt lainkaan laskelmia siitä, miten iso osa eri etuuksiin tehtävistä leikkauksista kohdistuu lapsiin ja perheisiin. Toimeentulotukea saaneista kotitalouksista neljäsosalla on hallituksen esityksen mukaan alaikäisiä lapsia.

Valiokunnan kuulemisissa on esitetty huoli siitä, miten päätöksissä tullaan huomioimaan asiakkaana olevan kotitalouden yksilöllinen tilanne. Lausunnoissa on pohdittu, miten jo valmiiksi heikossa asemassa olevat kotitaloudet, joista monilla on kuormittava elämäntilanne, erilaisia toimintakykyä heikentäviä sairauksia tai jo valmiiksi maksuhäiriömerkintöjä löytävät tarvittaessa uuden normien mukaisen asunnon säädettävässä kolmen kuukauden määräajassa. Tätä on pidetty epärealistisena erityisesti pääkaupunkiseudulla ja isoimmissa kaupungeissa. Osa toimeentulotukiasiakkaista tulee oletettavasti tarvitsemaan lakimuutoksen voimaantulon jälkeen enenevässä määrin sosiaalityön tukea ja apua hyvinvointialueilta, kuten hallituksen esityksessäkin arvioi-

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp
Vastalause 1/kesk

daan. Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu hyvinvointialueille asiakastyön tarpeen kasvun aiheuttamia lisäkustannuksia.

Ehdotamme, että 3 momentin 6 kohtaa täsmennetään niin, että erityisenä perusteena otetaan huomioon myös muu kuin momentin 1—5 kohtaan verrattava yksilökohtainen perusteltu syy. Tällöin asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisinä myös tilanteissa, joissa henkilön tilanne ei ole verrattavissa pykälän 1—5 kohtien mukaisiin varsinkin yksityiskohtaisesti säädettyihin tilanteisiin, mutta muuttoa voidaan hakijan yksilölliseen tilanteeseen liittyvän perustellun syyn vuoksi kuitenkin pitää kohtuuttomana. Tällaisia tilanteita voivat olla esimerkiksi vakiintunut työsuhde, jos muutto paikkakunnalta edellyttäisi irtisanoutumista työstä ja henkilöllä arvioidaan olevan vaikeuksia työllistyä uudelleen, vaativaa aikuistumisen tukea tai lastensuojelun jälkihuoltoa tarvitsevan henkilön asumisen turvaaminen, henkilöstä riippuvaisessa asemassa olevan läheisen hoivavastuun toteuttaminen tai henkilön elämäntilanteeseen liittyvät useat kasautuvat tekijät, jotka kokonaisuutena muodostavat tilanteen siinä määrin hankalaksi, ettei ole kohtuullista edellyttää muuttoa toiselle paikkakunnalle. Tämän säännöksen perusteella myös asumismenojen arvioinnissa voidaan käyttää perustoimeentulotukeen kuuluvaa yksilökohtaista kohtuusharkintaa, jota ilman asumismenojen turvaaminen voi edellyttää hyvinvointialueiden täydentävää toimeentulotukea.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 7 a §:n 3 momentin 6 kohta muutettuna (Vastalauseen muutosehdotus) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen muutosehdotukset

7 a §

Asumismenot

(1 ja 2 mom. kuten StVM)

Jos hakijalla on erityinen peruste asumiseen asunnossa, jonka asumismenoihin hän hakee toimeentulotukea, erityiseen perusteeseen liittyvät asumismenot otetaan huomioon täysimääräisesti kyseisen perusteen voimassaolon ajan. Tällaisia erityisiä perusteita ovat:

(1 ja 5 kohta kuten StVM)

6) ~~muu~~ 1—5 kohtaan verrattava **tai muu hakijan yksilölliseen tilanteeseen liittyvä** perusteltu syy.

**Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp
Vastalause 1/kesk**

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa lakimuutoksen vaikutuksia lapsiin ja perheisiin sekä erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin ja niiden toimeentuloon ja antaa asiasta selvityksen sosiaali- ja terveysvaliokunnalle vuoden 2025 loppuun mennessä.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa hyvinvointialueiden rahoitusvastuulla olevien ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen menojen muutoksia ja sosiaalityön tarpeen kasvua lain voimaantulon jälkeen ja ryhtyy tarvittaessa muutoksiin rahoituksen korjaamiseksi välittömästi.

Helsingissä 29.11.2023

Hilkka Kemppi kesk
Hanna-Leena Mattila kesk
Pekka Aittakumpu kesk

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp
Vastalause 2/sd, vihr, vas

Vastalause 2

Perustelut

Emme kannata hallituksen esitystä koskien toimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen kiristämistä. Jatkossa, ellei hakija täytä lakiin kirjattavia erityisperusteita, vähäistäkään asumisnormin ylittämistä ei korvattaisi toimeentulotuella kuin korkeintaan 3 kuukauden ajan, jolloin hakija voi muuttaa edullisempaan asuntoon. Esitys tarkoittaa käytännössä leikkausta toimeentulotukseen, haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten tilanteen vaikeutumista sekä köyhyyden ja toimeentulo-ongelmien lisääntymistä. Laissa ehdotettava kolmen kuukauden määräaika muuttamiselle on epärealistinen monella alueella, kun kohtuuhintaisten asuntojen löytäminen on hyvin haastavaa. Tilanne on erityisen vaikea henkilöille, joilla on maksuhäiriöitä, elämäntilanteen haasteita tai kuormittava elämäntilanne. Asumisnormin tulisikin olla realistisella tasolla, jotta sen alittavia asuntoja ylipäättään löytyisi jokaiselta alueelta.

Valiokunnan kuulemisten perusteella esityksen tavoitteista toteutuisi lähinnä asumismenojen huomioimisen selkiyttäminen. Esityksessä tavoitellut valtiontalouden säästöt ja työllistymiseen liittyvät tavoitteet jäävät asiantuntijakuulemisten perusteella epävarmoiksi. Muutokset uhkaavat lisätä kustannuksia mm. hyvinvointialueiden täydentävässä ja ehkäisevässä toimeentulotuessa ja sosiaalityössä. Sosiaaliset ongelmat, hädät, ulosotto ja maksuhäiriömerkinnät saattavat lisäntyä tuen leikkaamisen ja asumisen hankaloittamisen myötä. Työllisyyden osalta vaikutuslaskelmissa ei ole huomioitu sitä, että toimeentulotuen asiakkailta on jo tällä hetkellä perustellut syynsä tuen saantiin, kun he eivät voi hankkia riittävää toimeentuloa työnteolla esimerkiksi alentuneen työkyvyn tai muiden haasteiden vuoksi. Edullisempaan asuntoon muuttaminen voi tarkoittaa myös siirtymistä alueille, missä on entistäkin vähemmän tarjolla työpaikkoja ja työllistymiseen liittyviä tukitoimia.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on eri yhteyksissä ehdottanut toimeentulotuen saajien elämäntilanteiden laajempaa selvittämistä, jolloin erilaiset syyt toimeentulotuen tarpeeseen voitaisiin tuoda esiin tutkimustiedon avulla ja kohdistaa oikeasuhteiset ja vaikuttavat toimenpiteet toimeentulotuen tarpeen vähentämiseen. Sen sijaan, että toimeentulotuen saajiin kohdistetaan huonosti perusteltuja leikkauksia, tulisi tukea kehittää tutkimustiedon pohjalta. (*Lausumaehdotus*)

Leikkausten yhteisvaikutusten arvioiminen

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esitettiin, että hallituksen esitys on laadittu ilman tarpeellisia vaikutusarvioita ja hyvän hallintotavan mukaista riittävän pitkää lausuntoaikaa. Useiden asiantuntijoiden mukaan esityksen vaikutusten arviointi on mm. lasten, nuorten ja lapsiperheiden osalta puutteellinen eikä arviointi kohdennu riittävästi eri lapsiryhmiin, eikä haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin.

Lainsäädännön arviointineuvosto totesi lausunnossaan, että "*esitysluonnoksessa olisi tullut kuvata erilaisia ihmisryhmiä, joihin muutokset erityisesti kohdistuisivat. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, miten muutokset vaikuttavat esimerkiksi henkilöihin, jotka ovat ylivelkaantuneita, joilla on luottotietomerkintöjä tai muita elämäntilanteen haasteita.*" Lainsäädännön arviointineuvosto

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp
Vastalause 2/sd, vihr, vas

myös viittasi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeeseen, jonka mukaan "*Vaikutuksia kotitalouksien asemaan tulee tarkastella kohderyhmittäin esimerkiksi silloin, kun esitys vaikuttaa merkittävästi kohderyhmän taloudelliseen asemaan. Tällaisia ryhmiä voivat olla esimerkiksi erilaisten sosiaalietuuksien saajat, kuten työttömät työnhakijat, eläkeläiset tai lapsiperheet. Erityistä huomiota tulee kiinnittää pienituloisimpiin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin sekä taloudellisten ja sosiaalisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Vaikutukset voivat olla merkittäviä, vaikka ne kohdistuisivat hyvin rajoitettuun yksilöjoukkoon, jos kyse on esimerkiksi perustoimeentulon tai muun periaatteellisesti tärkeän oikeuden turvaamisesta.*"

Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota esitykseen sisältyvien vaikutusarvioiden puutteellisuuteen ja erityisesti eduskunnan käsiteltävinä olevien esitysten yhteisvaikutusten arvioimisen merkitykseen. Samoin lainsäädännön arviointineuvosto katsoi, että arvioinnissa olisi tullut ottaa huomioon muut valmisteilla olevat uudistukset ja niiden mahdolliset yhteisvaikutukset erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville ihmisryhmille. Jos useiden esitysten vaikutukset kohdistuvat osittain samoihin ihmisiin, on tärkeää arvioida myös toimien yhteisvaikutuksia.

Myös valiokunnan asiantuntijakuulemisissa lähes kaikki lausunnonantajat katsoivat, että sosiaaliturvaan ehdotettujen leikkausten vaikutukset tulisi arvioida yhdessä, koska säästötoimet kasautuvat pitkälti samoille ihmisille ja kotitalouksille. Kohtuuttomien tilanteiden välttämiseksi esityksessä olisi pitänyt arvioida kattavasti toimeentulotukeen tehtävät muutokset yhdessä työttömyysturvaa ja asumistukea koskevien leikkausten kanssa. Vuoden 2024 talousarvion käsittelyn alettua eduskunnassa saatiin käyttöön myös ministeriön toimittama muistio, jonka mukaan toimeentulotuen kustannukset tulisivat ensisijaisten etuuksien leikkausten vuoksi kasvamaan arviolta 25—30 prosenttia. Kuitenkaan tämän esityksen vaikutuksia ei käytännössä huomioitu ministeriön muistiossa, vaikka esityksen perusteluissa (silloin valmistelussa olevaan) muistioon kuitenkin viitataan. Lainsäädännön arviointineuvosto kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemasta muistiosta vuoden 2024 sosiaaliturvamuuutosten yhteisvaikutusten arvioinnista puuttuu perus- ja ihmisoikeuksien yhteisvaikutusten arviointi. Myös perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt valtioneuvoston huomiota eduskunnan käsiteltävinä olevien esitysten yhteisvaikutusten arviointien puutteisiin erityisesti niiden perus- ja ihmisoikeusvaikutuksien osalta (PeVL 14/2023 vp asumistuesta).

Erityisen huolissaan oltiin leikkausten kohdistumisesta lapsiperheisiin. Vaikutusarvioissa ei ole otettu huomioon kaikkien lapsiin ja lapsiperheisiin vaikuttavien hallituksen esittämien sosiaalietuuksien leikkausten kokonaisvaikutuksia. Selvityksen mukaan erityisesti lapsiperheiden vuokranmaksuvaikkeudet, häätöuhat ja lapsiperheköyhyyden lisääntymisen aiheuttama kurjistuminen ovat niitä yhteiskunnallisia riskejä, joiden vuoksi sosiaaliturvan leikkausten yhteisvaikutuksia tulee tarkastella edelleen.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa todettiin myös, ettei yhteisvaikutuksista täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen sekä hyvinvointialueiden lisäresurssitarpeisiin ole tehty kattavaa arviointia. Esityksessä olisi tullut vielä konkretisoida muussa sosiaalihuollossa syntyvien kustannusten suuruusluokkaa ja vaikutusta tavoiteltuihin säästöihin. Myös kunnan asumisneuvonnan tarpeen kasvu olisi pitänyt huomioida. Valiokunnalle esitettiin myös huoli siitä, miten eriarvoisuuden lisääminen eri sosiaaliturvaleikkausten osalta vaikuttaa yhteiskuntaan pitkällä aikavälillä.

Valiokunnan mietintö StVM 13/2023 vp
Vastalause 2/sd, vihr, vas

lä. Eriarvoistumiskehitys heijastuu myös kuntiin muun muassa palvelutarpeen kasvuna ja tuo siten lisäpainetta myös kuntatalouteen.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan oppositioryhmät esittivätkin sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että valtioneuvoston on selvitettävä pikaisesti eduskunnan käsittelyssä olevien etuusheikennysten puuttuvat kokonaisvaikutusten arviot. Leikkausten kasautuvat vaikutukset samoihin ihmisiin ja perheisiin tulee selvittää ja määritellä tästä näkökulmasta kohtuullisten leikkausten rajat. Ensimmäisessä kyse on hallituksen esittämistä leikkauksista asumistukeen ja työttömyysturvaan, sekä sosiaaliturvaetuuksien indeksijäädytyksestä neljäksi vuodeksi. Myös muut hallituksen esitykset, joilla on kasautuva vaikutus ihmisten toimeentuloon, kuten toimeentulotuen sekä kuntoutustuen leikkaus ja jälkihuollon ikärajan laskeminen tulee huomioida ja esitysten alueelliset vaikutukset arvioida.

Valitettavasti hallituspuolueista koostuva valiokunnan enemmistö ei kannattanut tämän välttämättömän selvityksen teettämistä valiokunnan päätöksenteon tueksi. (*Lausumaehdotus*)

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään ja

että hyväksytään kaksi lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus teettää laajemman selvityksen toimeentulotuen saajien elämäntilanteista, jolloin erilaiset syyt toimeentulotuen tarpeeseen voitaisiin tuoda esiin tutkimustiedon avulla ja kohdistaa oikeasuhteiset ja vaikuttavat toimenpiteet toimeentulotuen tarpeen vähentämiseen. Sen sijaan, että toimeentulotuen saajiin kohdistetaan huonosti perusteltuja leikkauksia, tulisi tukea kehittää tutkimustiedon pohjalta.

2. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvoston on selvitettävä pikaisesti eduskunnan käsittelyssä olevien etuusheikennysten puuttuvat kokonaisvaikutusten ja perus- ja ihmisoikeuksien arviot. Leikkausten kasautuvat vaikutukset samoihin ihmisiin ja perheisiin tulee selvittää ja määritellä tästä näkökulmasta kohtuullisten leikkausten rajat.

Helsingissä 29.11.2023

Ilmari Nurminen sd
Krista Kiuru sd
Kim Berg sd
Ville Merinen sd
Bella Forsgrén vihr
Li Andersson vas