

LAUSUNTO

Helsinki, 13.09.2019

ULKOMINISTERIÖ

Viite: PCOTMWM8-20

Asia: Lausuntopyyntö: Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja; Suomen viidennentoista määräaikaisraportin laatiminen

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystieteellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 233 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä 76 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: erityisasiantuntija Anna Järvinen, anna.jarvinen@soste.fi, puhelin 050 586 5677

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas

pässihteeri

SOSTE

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

www.soste.fi

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- SOSTE katsoo, että omaishoitajien yhdenvertainen asema tulisi turvata valtakunnallisella sääntelyllä ja luopua eriarvoistavista kuntapohjaisista omaishoidon tuen järjestelmistä.
- Palveluasumisen maksujen määräytymisperusteiden tulisi olla valtakunnallisesti yhdenmukaiset riippumatta siitä, saako asiakas hoivatasoista palvelua laitoshoidossa tai palveluasumisessa. Asiakasmaksulainsäädäntö on valmisteltava pikaisesti ja samassa yhteydessä palveluasumista koskevat säädökset on yhdenmukaistettava.
- Perusturvan taso ei ole riittävä. Ensisijaisten etuuksien tasoa tulisi korottaa pitkäjänteisesti niin, että päästään asteittain kohti viitebudjettien määrittelemää kohtuullisen minimin tasoa.

1. Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry:n valitus nro 70/2011 koskien omaishoidon tukea

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on ratkaisussaan katsonut Suomen loukanneen peruskirjan 23 artiklaa, koska lainsäädäntö mahdollisti käytännöt, joiden johdosta osalta ikääntynyttä väestöä evättiin omaishoidon tuki tai muu, vaihtoehtoinen tuki. Komitea on päätelmässään 2018 katsonut, että tilannetta ei ole saatettu 23 artiklan mukaiseksi ennen kuin Suomi on toimittanut ajantasaiset tiedot omaishoidon tuen tilanteesta sekä kokeiluhankkeiden ja lainmuutosten vaikutuksista.

SOSTE katsoo, että eriarvoisuus omaishoitajien kesken ei ole korjaantunut. Jokainen kunta päättää edelleen valtaosin itsenäisesti, millä ehdoilla omaishoidon tukea myönnetään ja minkälaiset määrärahat siihen varataan. Omaishoitajien yhdenvertainen asema tulisi turvata valtakunnallisella sääntelyllä ja luopua eriarvoistavista kuntapohjaisista omaishoidon tuen järjestelmistä.

Pääministeri Sipilän hallituskaudella kärkihankkeessa pyrittiin vahvistamaan omaishoitoa. Palvelujen uudistamiseksi toteutettiin kahdeksaan maakunnallista kokeilua. Hankkeet ovat nyt päättyneet. Kokeilut linkittyivät sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuudistukseen, joka kaatui keväällä 2019. Uudistuksessa kuntin sijasta omaishoidon tuen ehdot olisi määritellyt kukin 18 maakunnasta.

Antti Rinteen hallituksen ohjelmassa omaishoitoa luvataan kehittää. Vielä on mahdotonta arvioida, mitä käytännön vaikutuksia tällä tulee olemaan omaishoitajien asemaan.

2. Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry:n valitus nro 71/2011 koskien palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen riittämätöntä sääntelyä

Komitea katsoi, että peruskirjan 13 artiklaa oli loukattu, koska palveluasumisen ja tehostetun palveluasumisen riittämätön sääntely yhdistettynä siihen, että näiden palvelujen tarjonta ylitti kysynnän aiheutti hoitoa tarvitseville ikääntyneille oikeudellista epävarmuutta keskenään erilaisten ja monimutkaisten maksuperiaatteiden vuoksi. Lisäksi se esti peruskirjan 23 artiklan b kohdassa taatun oikeuden, joka sopimuspuolten on toteutettava ”antamalla ikääntyneelle

henkilölle tietoa heidän käytettävissään olevista palveluista ja heidän mahdollisuuksistaan käyttää niitä”. Komitea on päätelmässään 2018 katsonut, että tilannetta ei ole saatettu peruskirjan mukaiseksi, koska lainsäädäntö- ja sääntelytilanne ei ole muuttunut.

Nykyisin kuntien välillä on eroja asumispalvelujen sisällöissä ja niistä perittävissä asiakasmaksuissa. Sääntelyn puute ja erilainen hinnoittelujärjestelmä kunnissa luovat asiakkaille epävarmuutta. Tehostettu palveluasuminen voi olla asiakkaalle kalliimpaa kuin laitoshoidon ja asiakasmaksut voivat ylittää jopa kuukausitulot. Kunnat ovat ajaneet alas sosiaalihuoltolain mukaista laitoshoidon ja samanaikaisesti palveluasumista on lisätty. Ero tehostetun palveluasumisen ja laitoshoidon välillä on keinotekoinen, koska se perustuu kunnan taloudenpitoon. SOSTE katsoo, että asiakkaiden yhdenvertaisuuden kannalta palveluasumisen maksujen määräytymisperusteiden tulisi olla valtakunnallisesti yhdenmukaiset riippumatta siitä, saako asiakas hoivataseista palvelua laitoshoidossa tai palveluasumisessa.

Sipilän hallituskauden aikana valmisteltiin sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen asiakasmaksulainsäädännön kokonaisuudistamista. Hallituksen esitys uudeksi asiakasmaksulainsäädännöksi jäi kuitenkin vahvistamatta. Laki olisi korjannut nykyiset tehostetun palveluasumisen maksuihin liittyvät ongelmat. Lainsäädäntöön olisi saatu sisällytettyä palveluasumisen maksuja koskevat säännökset. Ehdotus olisi vastannut pitkälti nykyisiä laitospalvelujen asiakasmaksuja: yksin asuvalla maksu olisi 85 % nettokuukausituloista, lyhytaikainen laitoshoidon, terveyskeskus- ja sairaalamaksut sekä suun terveydenhuollon asiakasmaksut olisi säädetty maksuttomiksi ja asiakkaalle olisi jätetty vähimmäiskäyttövara.

Rinteen hallitusohjelmaan on kirjattu, että sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen asiakasmaksulakia uudistetaan. SOSTE esittää, että asiakasmaksulainsäädäntö on valmisteltava pikaisesti ja samassa yhteydessä palveluasumista koskevat säädökset on yhdenmukaistettava. Tässä valmistelussa on hyödynnettävä aiemmassa valmistelutyössä tehtyä työtä.

3. Suomen sosiaalioikeudellisen seuran valitukset nro 88/2012 ja 108/2014 koskien perusturvaetuuksien liian matalaa tasoa

Komitea katsoi ensimmäisen valituksen kohdalla, että peruskirjan 12 artiklan 1 kohtaa oli loukattu, koska useiden sosiaalietuuksien (sairaus-, äitiys- ja kuntoutusetuuksien, työttömyysturvan peruspäivärahan ja takuueläkkeen) vähimmäistaso oli ilmeisen riittämätön. Myös 13 artiklan 1 kohtaa oli loukattu, koska toimeentulotuen ja työmarkkinatuen taso oli riittämätön.

Jälkimmäisen valituksen kohdalla komitea katsoi, että peruskirjan 13 artiklan 1 kohtaa oli loukattu, koska työmarkkinatuen taso ei riittänyt mahdollistamaan tuen saajien perustarpeiden täyttämistä edes silloin, kun työmarkkinatuki yhdistettiin muihin etuuksiin, kuten asumistukeen ja asumismenojen kattamiseksi myönnettävään toimeentulotukeen.

Komitea on päätelmissään 2018 katsonut, että tilannetta ei ole saatettu peruskirjan mukaiseksi kummankaan valituksen osalta. Ei ole osoitettu, että hallitus olisi ryhtynyt toimenpiteisiin saattaakseen työmarkkinatuen riittävälle tasolle joko sellaisenaan tai yhdistettynä asumistukeen. Ei ole myöskään täsmällisesti osoitettu, että mahdollisten täydentävien toimeentuloetuuksien, kuten asumistuen ja toimeentulotuen, vaikutus riittää parantamaan ratkaisevalla tavalla kaikkien kyseisten työmarkkinatuen saajien tilannetta.

Perusturvan taso on riittämätön

SOSTE katsoo, että perusturvan taso on Suomessa riittämätön. Perusturvaetuuksiin on tehty leikkauksia vuodesta 2015 lähtien erityisesti indeksileikkausten ja -jäädystysten kautta. 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 indeksisidonnaisuus lakkautettiin. Vuonna 2017 indeksiä alennettiin 0,85 prosenttia ja vuonna 2018 ja 2019 indeksi jäädystettiin.

Vuonna 2018 asumistuessa hyväksyttävät enimmäisasumismenot irrotettiin vuokraindexistä ja sidottiin elinkustannusindeksiin. Jo ennen tätä asumistuen taso oli jäänyt jälkeen vuokrien kehityksestä ja indeksin muutos vahvistaa tätä kehitystä.

Samaan aikaan kun perusturvaetuuksia on heikennetty, on kokonaan perusturvan varassa elävien ihmisten määrä kasvanut. Vuonna 2017 heitä oli noin 250 000 henkeä (4,7 % suomalaisista). Määrä on lisääntynyt noin 55 000:lla vuodesta 2010.

[SOSTEn simulointilaskelmien](#) mukaan Suomessa tuloerot lähtivät kasvuun vuoden 2016 jälkeen ja kasvoivat vuoteen 2018 asti. Erittäin todennäköisesti tuloerot ovat jatkaneet 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. Selvityksen perusteella tehdyt leikkaukset ovat osuneet erityisesti työttömiin, lapsiperheisiin ja opiskelijoihin.

[Perusturvan riittävyyden arvioinnissa 2015-2019](#) todetaan indeksijäädystysten ja -leikkausten kumulatiivisen vaikutuksen perusturvan riittävyyteen olleen merkittävä. Yleisesti ottaen vuosina 2015–2019 tapahtuneet muutokset ovat joko heikentäneet perusturvan tasoa tai pitäneet sen samana elämäntilanteesta riippuen. Arviointiraportissa todetaan, että työttömän, kotihoidon tuen saajan ja vähimmäismääräisten sairaus- ja vanhempainpäivärahan saajan tulotasot eivät riitä kattamaan kohtuullista minimikulutusta. Opiskelijan sosiaaliturva kattaa kohtuullisen minimikulutuksen vain opintolainan kanssa. Vain eläkeläisen perusturva kattaa kohtuullisen minimikulutuksen, joskin arvioinnissa käytettävät viitebudjetit kuvaavat tilannetta terveillä ihmisillä, eivätkä huomioi sairastamisesta aiheutuvia kuluja.

Indeksileikkauksia ja -jäädäyksiä ei ole sovellettu toimeentulotuen perusosaan. Myös takuueläkkeeseen on tehty erilliskorotuksia. Takuueläkkeen ja viimesijaisen toimeentulotuen tasot suhteessa hintatasoon ovat pysyneet samana.

Työttömyysturvan taso on heikentynyt huomattavasti. Indeksileikkausten lisäksi työttömien perusturvan tasoa on heikentänyt aktiivimalli, jonka perusteella etuutta on alennettu yli kolmasosalla työttömistä. Kun edellisen hallituskauden alussa työttömän perusturva kattoi 74 prosenttia kohtuullisesta minimikulutuksesta, vuonna 2019 se kattoi enää 62 prosenttia ja aktiivimallin alennusten kanssa 58 prosenttia. Työttömän peruspäivärahasta tai työmarkkinatuesta jää verojen jälkeen tällä hetkellä käteen noin 560 euroa kuukaudessa. Kohtuullisen minimin viitebudjetteihin suhteutettuna asumistuen huomioiden kuukausittainen etuuden taso yksin asuvalla ihmisellä on keskimäärin noin 350 euroa viitebudjetin matalampi.

Vähimmäismääräisiä sairaus- ja vanhempainpäivärahoja on vuosina 2018 ja 2019 korotettu työttömyysturvaetuuksien kanssa samalle tasolle. Perusturvan riittävyyden arviointiraportin perusteella tulojen riittävyys näissä elämäntilanteissa on kuitenkin pysynyt melko samana aikaisempien vuosien indeksileikkauksista johtuen.

Työttömän peruspäiväraha ja työmarkkinatuki ovat vuonna 2019 noin 28 euroa kuukaudessa pienempiä kuin ne olisivat olleet ilman indeksileikkauksia ja -jäädäyksiä. 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.

Suomessa toteutettiin perustulokokeilu vuosina 2017-2018. Kokeiluun valittujen työttömien tulotasoon kokeilu ei aiheuttanut juurikaan muutoksia, ellei henkilö työllistynyt.

Tulevatkaan etuuksien korotukset 2020 eivät korjaa kaikkia tehtyjä heikennyksiä

Vuoden 2020 alusta kansaneläkkeen täyttä määrää ehdotetaan korotettavan 31 eurolla kuukaudessa ja takuueläkkeen täyttä määrää 50 eurolla kuukaudessa. Vähimmäismääräisiin sairaus- ja vanhempainpäivärahoihin, erityishoitorahaan, kuntoutusrahaan sekä työttömyyspäivärahoihin on tulossa 20 euron korotus kuukaudessa. Lisäksi monilapsisten perheiden lapsilisiä korotetaan neljänestä lapsesta alkaen (10 €/kk) ja lapsilisän yksinhuoltajakorotus (10 €/kk) sekä elatustuki (7 €/kk) nousevat. Myös opintotuen huoltajakorotusta (25 €/kk) nostetaan.

Aktiivimallilla ei ole pystytty esittämään olleen selkeitä työllisyysvaikutuksia. Sen leikkurin on sen sijaan todettu osuneen erityisesti iäkkäisiin ja pitkäaikaistyöttömiin. Mallin velvoitteita on ollut vaikea täyttää myös pitkäaikaissairaiden tai muuten tosiasiasa työkyvyttömiä työttömien. Mallin velvoitteet ja leikkurit on tarkoitus purkaa vuoden 2020 alusta.

Nämä etuuksien korotukset ovat oikean suuntaisia toimia, mutta eivät korjaa kaikkia tehtyjä heikennyksiä. Esimerkiksi työttömän perusturva jää edelleen matalammalle tasolle kuin millä se olisi ilman tehtyjä indeksileikkauksia ja -jäädymyksiä. Myöskään lapsilisän ostovoimaa ei ole korjattu vuosiin elinkustannusten nousun mukaisesti ja sen reaalitaso on noin 30 prosenttia pienempi kuin 1990-luvulla. Lapsilisää ei hallitusohjelmassa edelleenkään luvata sitoa indeksiin.

Toimeentulotuen käyttö on lisääntynyt

Pienituloisimpia väestöryhmiä on suojannut toimeentulotuki, johon suoranaisia leikkauksia ei ole tehty. Tämän sinänsä positiivisen asian käänteisenä puolena on, että ensisijaisten etuuksien indeksileikkaukset ja -jäädymykset ovat vaikeuttavat perusturvaetuuksien varassa elävien tilannetta ja siirtäneet yhä enemmän ihmisiä toimeentulotuen varaan.

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.

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

Pienituloisimpien toimeentuloon vaikuttavat myös monet muut toimet

Sosiaaliturvaetuuksien tason leikkausten lisäksi pienituloisimpien toimeentuloa on vaikeuttanut jo useamman vuoden ajan myös monet muut toimet. Paljon sairastavien tilannetta on heikentänyt asiakasmaksujen ja lääkkeiden omavastuuosuusien kasvu. Terveyspalvelujen enimmäismaksuja korotettiin vuosina 2015–2016 yhteensä noin 40 prosenttia. Terveysturvan 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.

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.

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.

Riittävä perusturvan taso on keskeistä köyhyyden vähentämisessä

Suomi on sitoutunut osana YK:n kestävä kehityksen Agenda 2030-tavoitteita puolittamaan köyhyyden vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi Suomi on EU:n 2020-strategiassa sitoutunut vähentämään köyhyys- tai syrjäytymisriskissä elävien ihmisten määrää 150 000:lla vuosien 2010–2020 välisenä aikana. Tavoitteena oleva 770 000 on varsin kaukana.

Vuonna 2017 köyhyys- tai syrjäytymisriskissä Suomessa oli noin 890 000 henkilöä, eli 16,4 prosenttia väestöstä. Määrä lisääntyi edellisestä vuodesta noin 40 000:lla. Pienituloisiin kotitalouksiin kuuluvia henkilöitä (tulot alle 60 % mediaanista) oli 654 000. Lapsiköyhyys on viime vuosina ollut kasvussa ja kosketti noin 119 000 lasta vuonna 2017.

Riittävästä perusturvan tasosta huolehtiminen on keskeinen keino köyhyyden torjumisessa.