

SOSTEn vastaus selvityspyyntöön sosiaaliturvajaostosta, VN/11333/2023: Keskeiset huomiot asumisen tukijärjestelmien kehittämisessä siten, että tuki kohdentuu nykyistä enemmän eniten tuen tarpeessa oleville

Kela maksoi vuonna 2022 asumistukia yhteensä 2 231 miljoonaa euroa. Summa väheni reaalisesti edellisvuodesta 7,4 %. Vuonna 2022 yleisen asumistuen menot olivat 1 565 miljoonaa euroa. Eläkkeensaajien asumistukea maksettiin 650 miljoonaa euroa.

Yleistä asumistukea sai vuoden 2022 joulukuussa 382 232 ruokakuntaa, joka on noin 9 400 ruokakuntaa vähemmän kuin vuotta aiemmin. Saajakotitalouksien määrä on vähentynyt vuodesta 2021 alkaen. Tuen tarpeen laskuun vaikuttaa työllisyyden hyvä kehitys. Menojen kasvu taittui jo vuonna 2019, mutta koronakriisi käänsi yleisen asumistuen menot ja saajien määrä kasvuun vuonna 2020.

Asumistukimenojen kasvu oli seurausta poliittisista päätöksistä. Menoja lisäsivät erityisesti vuonna 2015 toteutettu yleisen asumistuen kokonaisuudistus ja opiskelijoiden siirtäminen opintotuen asumislisältä yleisen asumistuen piiriin vuonna 2017. Kokonaisuudistuksen yhteydessä käyttöön otettu ansiotulovähennys eli suojaosan myötä aiempaa useampi pieniä ansiotuloja saava ruokakunta on oikeutettu asumistukeen. Suojaosan on tarkoitus kannustaa tuensaajia työntekoon. Opiskelijoiden asumistukiudistuksen tavoitteena taas oli yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa asumistukijärjestelmää, parantaa opiskelijoiden toimeentuloa ja lisätä yhdenvertaisuutta asumisen tukemisessa.

Yleisen asumistuen on todettu vuoden 2015 kokonaisuudistuksen jälkeen olevan pääpiirteissään läpinäkyvä ja verrattain hyvin kohdentuva tukimuoto. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen [tutkimuksen](#) mukaan vuoden 2015 uudistuksen jälkeen asumistuen korotukset kohdistuivat pienituloisille asumistuen saajille, eikä siirtynyt heidän vuokranantajilleen. Vaikka asumistuen nousu osui erityisesti pieniin asuntoihin, tuen saajat eivät hakeutuneet aiempaa useammin pieniin asuntoihin.

SOSTEn näkemyksiä asumisen tukien kehittämisestä

- Eläkkeensaajien asumistuki tulee säilyttää.
- Asumistuen tason leikkaus lisää toimeentulotuen tarvetta. Toimeentulotuen käyttö lisää byrokratiaa ja heikentää työllistymisen kannusteita.
- Kannattaa arvioida, miten asumistuen alueellisella kohdistamisella voitaisiin tehokkaimmin vaikuttaa köyhyyden ja toimeentulotuen tarpeen vähentämiseen.
- Asumistuen ja työtulojen yhteensovitus olisi joustavoitettava ja siirryttävä kohti reaaliaikaisempaa etuutta.
- Pienituloisimpien asumistuen saajien perusomavastuu ei saa nousta.
- Asumistukea tulee olla mahdollista saada vuoroasuvien lasten molempien huoltajien kotitalouksiin.
- Opiskelijoiden rajaaminen asumistuen ulkopuolelle ei poistaisi sitä, että heidän asumistaan olisi tuettava muulla tavoin.
- Varallisuusharkinnan palauttamista voisi harkita järjestelmän oikeudenmukaisuuden ja legitimitetin kannalta.
- Asumistuen roolin pienentämiseksi tarvitaan toimia muilla politiikkasektoreilla. Pitkällä aikavälillä voidaan saada merkittäviäkin säästöjä, jos asunto- ja työvoimapolitiikalla onnistutaan vähentämään asumistuen tarvetta.

Eläkkeensaajan asumistuen taso on hieman anteliaampi, kuin yleisen asumistuen. Tämä on perusteltua, koska tuki kohdistuu henkilöille, jotka joutuvat pitkäaikaisesti, jopa koko aikuisikänsä, tulemaan toimeen sen varassa.

Myös yleisen asumistuen on todettu olevan toimiva tuki ja kohdistuvan varsin hyvin pienituloisille ihmisille. Sen merkitys pienituloisten ihmisten asumisen turvaamisessa on merkittävä. Jos ihmisen asuminen vaarantuu, on se riski muulle elämönhallinnalle. Asumistukiin uudistuksia tehtäessä on arvioitava huolellisesti ehdotusten heijastusvaikutukset ihmisen elämään ja muiden etuuksien käyttöön.

Asumistuen tasoa ei ole varaa leikata tai jäädyttää. Tuen tason lasku vaikeuttaisi pienituloisten toimeentuloa ja lisäksi toimeentulotuen tarvetta. Hyväksyttävät asumismenot ovat jo pitkään jääneet jälkeen yleisestä vuokratasosta ja ovat usein tukea saavien todellisten asumismenoja pienemmät: enimmäisasumismenot ylittyvät noin 82 prosentilla saajaruokakunnista. Suurimmat keskimääräiset ylitykset ovat Helsingissä, mutta myös muissa kuntaryhmissä todelliset asumiskulut usein ylittävät hyväksyttävät asumiskulut. Keskimäärin yleinen asumistuki korvaa noin puolet todellisesta vuokrasta. Joka viides asumistuen saaja joutuu lisäksi hakemaan toimeentulotukea selvittääkseen asumismenoistaan. Nykyisin vajaa puolet perustoimeentulotuen menoista kohdentuukin asumismenoihin.

Jos asumistuen tasoa lasketaan, toimeentulotuen tarve lisääntyy entisestään. Toimeentulotuen käyttö tekee osa-aikaisen työn vastaanottamisesta merkittävästi byrokraattisempaa ja vähentää työnteon taloudellista kannustavuutta. Valtaosalla toimeentulotuen saajista on hyvin rajalliset mahdollisuudet löytää edullisempaa asuntoa. Jo nyt Kela edellyttää toimeentulotuen saajia etsimään edullisempaa asuntoa, jos heidän asumiskulunsa ylittävät hyväksyttävät normit.

Asumistuen yksi etu on, että sitä pystytään alueellisesti kohdistamaan sinne, missä sille on erityisesti tarvetta. On kannatettavaa arvioida alueittain, miten tuella voitaisiin tehokkaimmin vaikuttaa köyhyyden ja toimeentulotuen tarpeen vähentämiseen. Voimassa oleva kuntaryhmittely ei vastaa enää kaikilta osin nykypäivän asuntomarkkinatilannetta. Esimerkiksi voisi olla perusteltua perustaa uusi kuntaryhmä nykyisen 3. ja 4. kuntaryhmän väliin.

Asumistuen menojen pienentämiseksi on kuitenkin esitetty esimerkiksi kuntaryhmien yhdistämistä tai työssäkäyntialueiden mukaisesti rajauksiin siirtymistä. Tällaiset ehdotusten yleensä tarkoittaisivat merkittäviä leikkauksia tuen saajien toimeentuloon ja lisäksi toimeentulotuen tarvetta. Ne voisivat myös luoda uusia kannustinloukkuja. Esimerkiksi jos halutaan ohjata ihmisiä asumaan työssäkäyntialueiden reunoille halvemmille asuinalueille, ei siellä välttämättä ole toimivia julkisia liikenneyhteyksiä tai esimerkiksi vuoropäivähoitoa tarjolla, jolloin pienituloisten ihmisten työllistymismahdollisuudet voivat heiketä. Asumistuen uudistamista suunniteltaessa on myös arvioitava eri muutosten vaikutukset alueellisen segregatioon.

Asumistuen suojaosan poistaminen rajaisi tukea saavaa joukkoa, mutta heikentäisi samalla työnteon kannustimia. Asumistuen ja tulojen yhteensovitusta olisi jatkossa hyvä kehittää joustavaan suuntaan, jossa tuki vähenisi asteittain tulojen noustessa. Olisi ylipäätään hyvä selvittää, voitaisiinko tulorekisteriä hyödyntämällä siirtyä kohti ajantasaisempaa ja tarpeenmukaisempaa asumistuen maksatusta niin, että voitaisiin vähentää takautuvia tuen korjauksia ja takaisinperintöjä. Näin voisi olla mahdollista myös lyhentää asumistukijaksoja.

Tulojen huomioimista voidaan tiukentaa myös asumistuen perusomavastuun laskukaavaa muokkaamalla. Jos tällaisia muutoksia suunnitellaan, tulee tiukennusten kohdentua eniten ansiotuloja saavien kohdalle. Pienituloisimmille asumistuen saajilla perusomavastuu ei saa nousta.

Asumistukea tulee uudistaa siten, että vuoroasuminen helpottuisi myös pienituloisissa perheissä. Tällä hetkellä lasten vuoroasuminen on tutkimusten mukaan harvinaisempaa pienituloisissa perheissä kuin muissa perheissä. Asumistukea tulee olla mahdollista saada vuoroasuvien lasten molempien huoltajien kotitalouksiin.

Opiskelijoiden rajaaminen asumistuen ulkopuolelle ei poistaisi sitä, että heidän asumistaan olisi tuettava muulla tavoin. Opiskelija-asuntoja ei riitä kaikille ja opiskelijat kilpailevat pitkälti samoilla vuokramarkkinoilla kuin muutkin. Opintoetuksien lainapainotteisuutta ei ole perusteltua lisätä entisestään.

Yleisen asumistuen uudistamisen yhteydessä poistettiin tuesta varallisuusharkinta. Sen palauttamisella tuskin saataisiin kovin suuria säästöjä aikaan, mutta järjestelmän oikeudenmukaisuuden ja legitimitietin kannalta sen palauttamista voisi harkita.

Jos asumistuen roolia halutaan pienentää, tarvitaan toimia muilla politiikkasektoreilla. Asumistuen tarpeeseen vaikuttavat työllisyyden ja palkkojen kehitys, perusturvan riittävyys ja asumisen hinta. Pitkällä aikavälillä voidaan saada merkittäviäkin säästöjä, jos asunto- ja työvoimapolitiikalla onnistutaan vähentämään asumistuen tarvetta.

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