

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunta perjantai 06.10.2017 klo 10:00 / HE 106/2017 vp / Asiantuntijapyyntö

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018 (HE 106/2017 vp)

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Valtion talousarvioesitys

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2018 sisältää yleisperustelut sekä yksityiskohtaiset perustelut liitteineen seuraavan vuoden valtion budjetiksi. Se sisältää muun muassa kuvauksen talousnäkymistä, talouspoliittisista lähtökohdista ja tavoitteista sekä arvion valtion tuloista ja hallinnonalojen tulostavoitteista ja määrärahoista. Talousarvioesityksen tarkoituksena on toteuttaa pääministeri Juha Sipilän hallituksen tavoitetta nostaa Suomen talous kestävän kasvun ja kohenevan työllisyyden uralle sekä turvata julkisten palvelujen ja sosiaaliturvan rahoitus.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Valtion talousarvioesityksellä on keskeinen määräävä vaikutus valtion talouteen, joka näkyy suoraan lapsiperheiden taloudellisessa tilanteessa. Lapsiasiavaltuutetun toimiston vuositeemana 2017 on lapsiperheiden köyhyys otsikolla ”Köyhyydellä ei leikitä”. Lapsiasiavaltuutettu tarkastelee hallituksen esitystä valtion talousarvioksi lapsiperheiden ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevien lapsien näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen voimaan saattaessaan Suomen valtion on sitoutunut ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi (4 artikla).

Yleissopimuksen täytäntöönpanoa ohjaava ja valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea on julkaissut vuonna 2016 yleiskommentit nro 19 julkisesta budjetoinnista lapsen oikeuksien toteuttamiseksi.¹ Lapsen oikeuksien komitea korostaa yleiskommentissaan, että lapsen oikeuksien toteuttaminen edellyttää jatkuvaa huomion kiinnittämistä kaikkiin neljään julkisen talousarvioprosessin vaiheeseen, eli suunnitteluun, hyväksymiseen, toimeenpanoon ja seurantaan. Sopimusvaltioiden tulisi ottaa kaikkien lasten oikeudet huomioon läpi koko talousarvioprosessin yleissopimuksen yleisperiaatteiden (2 artikla yhdenvertaisuudesta, 3(1) artikla lapsen edun ensisijaisuudesta, 6 artikla oikeus elämään ja täysimääräisen kehittymisen edellytyksiin sekä 12 artikla lapsen osallisuudesta) ja ko. yleiskommentissa esitettyjen talousarvioperiaatteiden mukaisesti. Talousarvioiden osalta ”lasten oikeuksien toteuttaminen” tarkoittaa, että sopimusvaltiot ovat velvollisia varaamaan,



kohdentamaan ja käyttämään julkisia voimavaroja siten, että ne täyttävät täytäntöönpanovelvollisuutensa.² Komitea painottaa lisäksi, että 4 artiklassa valtioille asetettu velvollisuus toteuttaa lasten taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet "mahdollisimman täysimääräisesti" tarkoittaa sitä, että niiden ei tulisi ryhtyä tarkoituksellisesti taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin liittyviin taantumuksellisiin toimiin eikä sallia lasten oikeuksien nykyisen toteutumistason heikentymistä. Talouskriisien aikana taantumuksellisia toimia voidaan harkita ainoastaan silloin, kun kaikki muut vaihtoehdot on arvioitu ja on varmistettu, että vaikutukset kohdistuvat viimeisenä lapsiin ja erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin. Sopimusvaltion on osoitettava, että tällaiset toimet ovat tarpeellisia, kohtuullisia, oikea-suhteisia, syrjimättömiä ja väliaikaisia ja että kaikki vaikutusten kohteena olevat oikeudet palautetaan mahdollisimman pian.³

Lapsiasiavaltuutettu arvioi joulukuussa 2016 lausunnossaan valtioneuvostolle lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin akuuttitilasta, että köyhyys on Suomessa sukupolvistumassa, pitkittymässä ja syventymässä osan lapsista kohdalla.⁴ Vuonna 1987 syntyneistä toimeentulotukea saaneista nuorista 72 prosentilla on toimeentulotukea saanut vanhempi.⁵ Köyhyys- tai syrjäytymisriskissä on lähes joka viides kotitalousväestöstä, noin 927 000 henkilöä. Köyhyysriskiin vaikuttavat kotitalouden koko, lasten lukumäärä ja tulonsaajina toimivien määrä. Lapsiperheistä yhden huoltajan talouksilla pienituloisuusriski on erityisen suuri. Kahden huoltajan lapsiperheillä köyhyysriski on korkeampi ja pienituloisuus syvempää, jos kotitaloudessa on alle kouluikäisiä lapsia.⁶ Samassa lausunnossa lapsiasiavaltuutettu kiinnitti huomioita muun muassa ulkomaa-laislainsäädäntöön tehtyihin useisiin heikennyksiin, jotka ovat vaikeuttaneet maahanmuuttajalasten asemaa. Lisäksi lausunnossa nostettiin esiin syntyvyyden lasku, johon voi vaikuttaa esimerkiksi perheiden taloudellinen epävarmuus, sekä kieli- ja kulttuurivähemmistöihin kuuluvien lasten kohtaamat ongelmat. Näihin kaikkiin voidaan vaikuttaa talousarvioesityksessä suuntaamalla määrärahoja kohteisiin, joilla lapsen oikeuksien toteutumista voidaan varmistaa ja parantaa.

Valtion talousarvioesitys on pääosin lapsiin ja lapsiperheisiin kohdistuvien esitysten osalta oikeasuuntainen. Talousarvioesitys sisältää monia ehdotuksia, joilla on vaikutusta lapsien ja perheiden elämään sekä toimeentuloon. Esityksen mukaan muun muassa varhaiskasvatuksen maksuja alennetaan, lapsilisään tehdään yksinhuoltajakorotus ja alimpia äitiys-, isyys- ja vanhempainpäivärahoja korotetaan. Hallitus on käynnistänyt perhevapaauudistuksen. Ammatillisen koulutuksen aloituspaikkoja lisätään, jonka odotetaan muun muassa vähentävän koulutuksellista eriarvoisuutta. Toisaalta esimerkiksi verotuksen lapsivähennys tulee poistumaan.

Edellä mainitut ovat selkeitä suoraan lasten oikeuksiin vaikuttavia muutoksia. Lapsivaikutusten arviointi todennäköisesti osoittaisi myös lukuisia välillisiä vaikutuksia. Talousarvioesityksessä ei ole otettu kantaa siihen, onko talousarvion laatimisen yhteydessä tehty kokonaisvaltaista lapsivaikutusten arviointia. Esityksestä ei käy myöskään esimerkiksi ilmi, miten siinä on otettu huomioon lapsiperheisiin kohdistuvien muutosten tulonjakovaikutusten arviointia.⁷ Kokonaisvaltainen lapsivaikutusten arviointi on välttämätöntä, jotta voitaisiin todeta, miten eri suuntiin vaikuttavat muutokset kohdistuvat suoraan tai välillisesti lapsiperheiden arkeen, sekä taloudelliseen tilanteeseen että palveluiden saatavuuteen ja tavoitettavuuteen.

Lapsiasiavaltuutettu nostaa esimerkiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevan talousarvioesityksen. On myönteistä, että varhaiskasvatuksen maksuja ehdotetaan alennettavaksi pieni- ja keskituloisilta ja perheiltä, joilla on useampi lapsi varhaiskasvatuksessa. Toisaalta on otettava huomioon, että heikoimmassa asemassa olevat lapset ovat jo ns. nollamaksuluokassa, joten muutos ei heidän osaltaan tuo parannusta taloudelliseen tilanteeseen. Esityksen vaikutuksia arvioitaessa on myös huomioitava muun muassa subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen, joka kohdistuu usein juuri heikoimmassa asemassa oleviin lapsiin, joiden vanhemmista ainakin toinen on esimerkiksi työtön. Lisäheikennystä perheen tilanteeseen voi aiheuttaa verotuksen lapsivähennyksen poisto, jos perheessä on ollut tuloja sen verran, että vähennys on voitu tehdä.

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan olisi välttämätöntä luoda kattava lapsen oikeuksia koskeva kansallinen strategia. Lapsen oikeuksien komitean mukaan tällainen strategia on tehokas, jos siinä on otettu huomioon kaikkien lasten tilanne ja kaikki yleissopimuksen mukaiset oikeudet. Kehittämistyöhön olisi otettava mukaan lapset ja nuoret sekä lasten ja nuorten kanssa asuvat ja työskentelevät henkilöt. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä syrjäytyneessä ja epäedullisessa asemassa olevien lapsiryhmien tunnistamiseen ja heidän asettamiseen etusijalle. Strategia olisi liitettävä kansalliseen kehittämissuunnitteluun ja sisällytettävä kansalliseen budjetointiin, ettei se jää keskeisten päätöstentekoprosessien ulkopuolelle.⁸

Jyväskylässä 5.10.2017

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ Yleiskommentti nro 19 (2016) julkisesta budjetoinnista lasten oikeuksien toteuttamiseksi (4 artikla) CRC/C/GC/19, verkossa (suom.) http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRC_C_GC_19_julkaisu.pdf

² CRC/C/GC/19, kohdat 26-27.

³ CRC/C/GC/19, kohta 31.

⁴ Lapsiasiavaltuutetun arviolausunto valtioneuvostolle lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin akuuttitilasta 20.12.2016, LAPS/55/2016.

⁵ Lasten ja nuorten hyvinvointi. Kansallinen syntymäkohortti 1987 -tutkimusaineiston valossa. Terveys- ja hyvinvoinninlaitos, raportti 52/2012.

⁶ Tilastokeskus, tulonjakotilasto.

⁷ Ks. Lainsäädäntömuutosten vaikutuksen tulonjakoon 2015-2018. Eduskunta, Sisäinen tietopalvelu, muistio 1.9.2017.

⁸ Ks. tarkemmin yleiskommentti nro 5 (2003) Lapsen oikeuksien yleissopimuksen yleiset täytäntöönpanotoimenpiteet (4 artikla, 42 artikla ja 44 artiklan 6 kohta) CRC/GC/2003/5, kohdat 28-33, verkossa (suom.) http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRC_GC_2003_5_julkaisu.pdf