

LAPS/63/2023, 23.10.2023

## **Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan työ- elämä- ja tasa-arvovaliokunnalle julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksestä**

**Viite: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta keskiviikko  
25.10.2023 klo 11.30 / HE 41/2023 vp / Lausuntopyyntö**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu antaa arvionsa yleissopimuksen näkökulmasta.

### **Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun arvioista**

- Valtion talousarvioesityksessä, valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta 2024-2027 ja pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa ei ole otettu huomioon YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaista lapsen edun ensisijaisuuden periaatetta.
- Valtionneuvosto ei ole ottanut huomioon kansainvälisten ihmisoikeuselinten sosiaaliturvan tasoa ja siihen tehtäviä muutoksia koskevia huomautuksia ja suosituksia.
- YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan talouskriisien aikana lapsen oikeuksien kannalta 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.
- Tarkasteltavissa asiakirjoissa esitetyt lapsivaikutusten arvioinnit ovat hyvin puutteellisia tai arviointi puuttuu kokonaan.
- Lapsiköyhyyden ja toimeentulotuen käytön lisääntyminen tulevat vaarantamaan monet hallitusohjelmassa asetetut tavoitteet, kuten oppimistason nousun, nuorten mie-

lenterveyden edistämisen, lastensuojelun avopalveluja painottavan palvelurakenteen, nuorisorikollisuuden vähentämisen ja syntyvyyden kasvun.

- Hallitusohjelmassa esitettyjen tavoitteiden vastaisesti tulee useilla esitetyillä muutoksilla olemaan kielteisiä vaikutuksia lapsiperheiden huoltajien työllistymiseen ja ne ohjaavat lapsiperheitä toimeentulotuen piiriin.
- Ehdotettu toimet johtavat todennäköisesti lapsiköyhyyden kasvuun, eikä siitä seuraavia haitallisia vaikutuksia hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden toteutumiseen ole otettu huomioon.

## Lapsiasiavaltuutetun arviot

Lapsiasiavaltuutettu kiittää asiantuntijapyynnöstä ja toteaa, että valitettavasti annetussa aikataulussa paneutuminen TAE:een ja JTS:aan siinä tarkkuudessa kuin olisi suotavaa, ei ole mahdollista. Keskitymme lausunnossamme asiantuntijapyynnön mukaisesti valiokunnan toimialaa koskeviin kirjauksiin, joista esitämme yleisiä huomioita ja kiinnitämme huomiota pääasiassa TAE:n ja JTS:n kielteisiin vaikutuksiin.

Toteamme, että valtion talousarvioesityksessä ja julkisen talouden suunnitelmassa on, nyt käsiteltävässä kontekstissa, tunnistettavissa myönteisiäkin lapsia nimenomaisesti koskevia kirjauksia. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) hallinnonalalla maininnan arvoisia ovat varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen tasa-arvorahoituksen vakiinnuttaminen, toisen asteen oppimisen tuen järjestelmän kehittämisen ja käyttöönoton rahoittaminen sekä nuorten syrjäytymisen ehkäisy. Lisäksi panostetaan muun muassa nuorten työpajatoimintaan, etsivään nuorisotyöhön sekä koulu- ja oppilaitosnuorisotyöhön. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön (STM) hallinnonalalla lasten ja nuorten neuropsykologisten häiriöiden kuntoutuksen ja kuntoutuspalvelujen määrärahojen määräraikainen ohjelma ovat niin ikään myönteisiä asioita.

### Yleisiä huomioita sopeutustoimista suhteessa lapsen oikeuksiin

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa aluksi, että YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3.1 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisena harkintaperusteena otettava huomioon lapsen etu. Lapsen etu on käsite, joka voidaan määritellä yksittäisen lapsen, lapsiryhmän tai kaikkien lasten kohdalla. YK:n lapsen oikeuksien komitean

mukaan lapsen etu tulee ”sopeuttaa ja määritellä tapauskohtaisesti kyseessä olevan lapsen tai kyseessä olevien lasten erityistilanteen mukaisesti, jolloin otetaan huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa, olosuhteet ja tarpeet.”<sup>1</sup> Myös LOS 26 artiklassa vahvistetaan, että lapselle sosiaaliturvaa myönnettäessä on tarvittaessa huomioitava laajasti hakemukseen vaikuttavia seikkoja. Komitean yleiskommentissa lapsen edusta (nro 14) on kuvattu laajemmin, miten lapsen etua tulisi arvioida eri tilanteissa.<sup>2</sup>

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsen edun ensisijaisuuden huomioonottaminen siten, kuin se Suomessa laintasoisena voimassa olevassa lapsen oikeuksien yleissopimuksessa on määritelty, edellyttää, että lapsen/lapsiryhmän/kaikkien lasten tilannetta tarkastellaan kokonaisvaltaisesti. On ymmärrettävää, että julkisen talouden suunnittelussa ja talousarvioesityksen valmistelussa keskitytään taloudellisiin vaikutuksiin, mutta samaan aikaan on välttämätöntä, että myös taloudellisten toimenpiteiden suoria ja välillisiä vaikutuksia lasten oikeuksiin ja asemaan arvioidaan monipuolisesti vastaavalla tavoin.

Lapsiasiavaltuutettu kehottaa kiinnittämään erityistä huomioita siihen, että toimeentuloon kohdistuvat heikennykset eivät saisi vaarantaa hallitusohjelmaan sisältyviä, sinänsä myönnteisten kirjausten mukaisia toimia, joiden tavoitteena on parantaa lasten ja nuorten asemaa ja oikeuksien toteutumista sekä terveyttä ja hyvinvointia. Tästä voidaan mainita esimerkkinä hallituksen mallin mukainen laaja-alainen toimenpideohjelma nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi, sekä nuorten hyvinvointivajeen ja mielenterveyden ongelmien paikkaamiseksi (pääministeri Orpon hallitusohjelma<sup>3</sup>, s. 96).

Lasten ja nuorten mielenterveyden oireet ja häiriöt ovat viime vuosina lisääntyneet ja niiden ehkäisy sekä hoito tunnistetaan hallitusohjelmassa yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi. Tämä tavoite voi kuitenkin vaarantua, jos samaan aikaan lisätään lasten ja lapsiperheiden sekä nuorten arjen haasteita, joista voi seurata entistä enemmän tarvetta turvautua sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen apuun. Pitkällä tähtäimellä seurauksena voi olla nuorten syrjäytyminen ja työelämän ulkopuolelle jääminen. Vaarana siis on, että lopputulos on neutraali tai painuu miinukselle hyvästä tarkoituksesta huolimatta.

Palaamme hallitusohjelman tavoitteiden vaarantumiseen tuonnempana.

## Lapsen edun arviointi ensisijaisena harkintaperusteena

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi. Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteuttamiseksi sopimusvaltiot niin ikään ryhtyvät mahdollisimman täysimääräisesti tällaisiin toimiin käytettävissä olevien voimavarojensa mukaan ja tarvittaessa kansainvälisen yhteistyön puitteissa.

Lapsen oikeuksien yleissopimus ottaa siten huomioon valtion käytettävissä olevat resurssit, mutta asettaa lapsen edun kuitenkin etusijalle myös silloin, kun tehdään talouden sopeuttamistoimia ja säästöpäätöksiä. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan sopimusvaltioiden ei tulisi ryhtyä tarkoituksellisesti taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin liittyviin taantumuksellisiin toimiin. Sopimusvaltioiden ei myöskään pitäisi sallia lasten oikeuksien nykyisen toteutumistason heikentymistä. **Komitea toteaa, että 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.**<sup>4</sup>

Lapsille kuuluvat lapsen oikeuksien yleissopimuksen takaamien oikeuksien lisäksi muiden ihmisoikeussopimusten mukaiset oikeudet. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa siten myös YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien yleissopimukseen (SopS 6/1976, TSS-sopimus) perustuvasta vahvasta oletuksesta, jonka mukaan sosiaaliturvan heikennykset ovat kiellettyjä.<sup>5</sup> Mikäli heikennyksiä kuitenkin tehdään, on sopimusvaltion todistettava, että heikennykset perustuvat huolelliselle harkinnalle, jossa kaikki vaihtoehtoiset toteuttamistavat on punnittu. Näkökulma on siten täysin yhdenmukainen lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisen tulkinnan kanssa. Lisäksi TSS-sopimuksessa korostetaan lasten ja nuorten erityisen suojeltua asemaa ja todetaan, että ”suurin mahdollinen suojelu ja apu on annettava perheelle, joka on yhteiskunnan luonnollinen ja perustavaa laatua oleva yhteisö, varsinkin sen perustamista varten ja niin kauan kuin se on vastuussa vajaavaltaiten lasten huollosta ja kasvatuksesta.” (10 artikla).

YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea esitti huolensa viimeisimmissä Suomea koskevissa loppupäätelmissään (2021) hallituskaudella 2015–2019 tehdyistä indeksijäädytyksistä ja etuuksien leikkauksista. Komitea katsoi, että ne tekivät

etuuksista riittämättömiä ja vaikuttivat suhteettomasti jo valmiiksi epäedullisessa asemassa oleviin ryhmiin.<sup>6</sup> Komitea vaati sopimusvaltiota varmistamaan uudistusten yhteydessä<sup>7</sup>, että sosiaalietuudet pysyvät riittävinä. Jos leikkauksia harkitaan muun muassa julkisen talouden säästötoimien yhteydessä, niiden on oltava väliaikaisia ja niiden tulee koskea ainoastaan kriisiaikaa. Leikkausten tulee myös olla sikäli välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muiden toimintaperiaatteiden noudattaminen tai toimenpiteistä pidättyminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta. Leikkaukset eivät saa vaikuttaa suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin eikä niihin tulisi liittää muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennetään kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta. Leikkauksissa on myös säilytettävä etuuden ydinosa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason.<sup>8</sup>

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa myös Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitean 15.2.2023 julkistetusta ratkaisusta, jossa komitea totesi Suomen sosiaaliturvan tason olevan liian alhainen. Suomi on saanut komitealta myös aikaisemmin moitteita perusturvan riittämättömästä tasosta. Ratkaisussa tarkasteltiin muun muassa vähimmäissairauspäivärahan, -vanhempainrahan, -kuntoutusrahan, työttömyysturvan peruspäivärahan, takuueläkkeen, työmarkkinatuen ja toimeentulotuen tasoa suhteessa suomalaisten keskituloon. Komitea totesi vähimmäisetuudet liian mataliksi kattamaan tuensaajan perustarpeet uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan edellyttämällä tavalla.<sup>9</sup> Lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsella on oikeus ruumiillisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon (27 artikla) ja sosiaaliturvaan (26 artikla). Mainitut tukimuodot vaikuttavat suoraan lasten ja lapsiperheiden elintasoon ja sosiaaliturvaan.

### **Lapsibudjetointi ja lapsivaikutusten arviointi**

Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä, että valtion talousarvioesitykseen sisältyy luku 7 Lapsibudjetointi (Y63-Y70). Kohdassa todetaan, että tarkasteluun ei ole sisällytetty lapsi-ikäryhmään epäsuorasti tai välillisesti kohdistuvia menoja, koska tällaiset menoarviot eivät tosiasiallisesti kuvaa lapsiin kohdistuvia menopäätöksiä tai -muutoksia, eikä laskennallisesta tarkastelusta voi tehdä lapsi-ikäluokan määrärahatasoon liittyviä johtopäätöksiä (Y63). Mitä ikinä tällä tarkoitetaan, nähdäksemme on selvää, että tämänkaltaisella lapsibudjetoinnilla tuodaan näkyväksi vain osa lapsiin kohdistuvista vaikutuksista, minkä vuoksi, sen lisäksi, on kaikkien määrärahojen kohdentamisessa, olivat ne sitten lisäyksiä tai leikkauksia, tehtävä

huolellinen lapsivaikutusten arviointi, jotta saadaan kattava kuva lapsiin kohdistuvista sekä välittömistä että välillisistä vaikutuksista.

Lapsibudjetoinnin selostusosassa (Y 64 – Y 65) tunnustetaan, että työttömyysturvan lapsikoro-rotukset ehdotetaan poistettavaksi 1.4.2024 lukien. Lisäksi todetaan, että vuoden 2024 aikana yleisestä asumistuesta poistetaan 300 euron ansiotulovähennys, yleisen asumistuen perusomavastuuta korotetaan ja asumistuen tasoa tarkistetaan. Toimeentulotuen perusosaan sisällytetään viiden prosentin omavastuu asiakkaan tarpeellisten suuruisten asumismenojen määrästä. Selostusosassa todetaan, että toimenpiteiden arvioidaan ”tuottavan julkiselle taloudelle 360 milj. euron säästöt, joista osa kohdistuu myös lapsiperheisiin”. Myös kansaneläke- ja kuluttajahintaindeksiin sidottujen etuuksien (pl. toimeentulotuki, elatustuki, eläkkeet ja vammaisetuudet) indeksikorotukset jätetään tekemättä. Todettakoon, että laskelmia näistä muutoksista ei kuitenkaan ole tehty näkyväksi lapsibudjetoinnissa.

YK:n lapsen oikeuksien komitea kiinnitti huomioita lapsibudjettiin viimeisimmissä, keuhalla 2023 Suomelle antamissaan suosituksissa.<sup>10</sup> Komitea kehotti (suositus 9 Resurssien kohdentaminen) sisällyttämään lapsen oikeuksiin perustuvan lähestymistavan valtion budjetoitintiprosessiin ja muun muassa toteuttamaan järjestelmän, jonka avulla seurataan lapsille suunnattujen resurssien kohdentamista, käyttöä ja valvontaa kaikkialla sopimusvaltiossa. Lisäksi suosituksissa kehoitetaan kaikilla aloilla arvioimaan, miten tehdyt investoinnit palvelevat lapsen etua ja määrittelemään budjettipolitiikan, joka koskee heikossa tai haavoittuvassa asemassa olevia lapsia, kuten vammaisia, vähemmistöryhmiin kuuluvia ja köyhyydessä eläviä lapsia sekä turvapaikanhakija-, pakolais- ja maahanmuuttajalapsia.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on kohentaa julkista taloutta ja parantaa työllisyyttä. Työllisyyttä pyritään lisäämään purkamalla kannustinloukkuja, sekä uudistamalla sosiaaliturvaa ja verotusta. Nämä toimet on pääosiltaan ajoitettu tulemaan voimaan vuonna 2024. Hallitusohjelmaa toteuttavia hallituksen esitysluonnoksia on jo ollut lausuttavana tänä syksynä useita. Ne ovat pääasiassa koskeneet sosiaaliturvaan, mukaan lukien työttömyysturvaan, ja muihin etuuksiin kohdistuvia heikennyksiä. Yhteistä näille esitysluonnoksille on ollut se, että taloudellisia vaikutuksia on arvioitu paikoin varsin huolellisestikin kulloinkin kyseisen esityksen kannalta, mutta perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, mukaan lukien vaikutuksia lasten ja lapsiperheiden asemaan ja oikeuksiin, ei ole arvioitu juuri lainkaan. Merkittävänä ongelma on ollut kokonaisvaikutusten arvioinnin puute.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisi kyllä sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin<sup>11</sup>, mutta se valmistui vasta lokakuussa juuri ennen kuin kyseiset hallituksen esitykset annettiin eduskunnalle. Tähän yhteisvaikutusten arviointiinkaan ei kuitenkaan sisällynyt muuta kuin taloudellisten vaikutusten arviointia. Muistio osoitti, että suunnitelluilla sosiaaliturvan muutoksilla on erittäin haitallisia yhteisvaikutuksia etenkin yksinhuoltajien talouteen ja työn kannattavuuteen.

Arvioinnin yhteenvedossa todettiin suoraan, että asumistukeen kohdistuvat toimet aiheuttavat sen, että eräissä tapauksissa muun muassa yhden huoltajan lapsiperheissä työllistymisen kannustimet voivat heikentyä. Simulaatiomalleissa pienituloisten lapsiperheiden työssäkäynnin marginaaliveroaste nousee 100 prosenttiin aina 1700 euron nettotuloihin asti, kun tällä hetkellä työnteko kannattaa simulaation mukaan jo 880 euron nettotuloilla. Kiireellisten aikataulujen takia on mahdollista, että näistä hallitusohjelmatavoitteiden kannalta kontra-  
produktiivisista havainnoista huolimatta hallituksen esitykset etenevät eduskuntaan ilman suurempia korjauksia.

Toteamme tässä kohdin kuitenkin, että lapsiasiavaltuutettu ei ole vielä ehtinyt tutustua eduskunnalle jo annettuihin hallituksen esityksiin riittävästi. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että pääsääntönä kuluneen syksynä on ollut, että lausunnonantajille on varattu kohtuuttoman lyhyt aika perehtyä lausuttaviin asiakirjoihin. Edellä mainituista aikatauluista on seurannut myös se, että eduskunnan valiokunnille annettavien asiantuntijalausuntojen laatimiseen jää hyvin vähän aikaa. Useiden valiokuntien asiantuntijapyynnöt myös ajoittuvat samaan, varsin lyhyeen aikaikkunaan, joka sinänsä on ymmärrettävää eduskunnan käsittelyaikataulujen vuoksi, mutta ruuhkauttaa asiantuntijalausuntojen laatimista ja heikentää mahdollisuutta syventyä tarkalla tasolla lausuttaviin asiakirjoihin. Tämä voi osaltaan heikentää asiantuntijakuulemisten merkitystä lainsäädäntöprosessissa. Näihin ongelmiin on kiinnittänyt huomioita myös muun muassa oikeuskansleri ja lainsäädännön arviointineuvosto omissa lausunnoissaan.

Lapsiasiavaltuutettu on esittänyt myös huolensa siitä, että yksittäisissä hallituksen esityksissä ei muita toteutusvaihtoehtoja ole kuvattu eikä luonnollisestikaan niitä siten ole esityksissä myöskään arvioitu. Tätä on perusteltu sillä, että muutosesitys sisältyy hallitusohjelmaan. Epäselvää on, onko muita toteutusvaihtoehtoja harkittu ja arvioitu hallitusohjelmaan tehtäessä. Tässä kohdin haluamme muistuttaa jo edellä mainitusta huomiosta: YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan 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. Hallitusohjelma ei vapauta lainsäätäjää tästä arvioinnin ja varmistamisen velvoitteesta.

Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että uskottava lapsivaikutusten arviointi ja lapsibudjetointi edellyttävät, että eri ratkaisuvaihtoehtoja on arvioitu lapsen oikeuksien näkökulmasta laajalaisesti jo ennen päätöksentekoa, ja, että vaikutusten arviointia tarkennetaan valitun vaihtoehdon osalta toimeenpanon valmistelun aikana. Lisäksi on seurattava päätösten vaikutuksia myös niiden toimeenpanon aikana ja reagoitava tarvittaessa seurannasta saatavien tulosten perusteella mahdollisimman nopeassa aikataulussa.

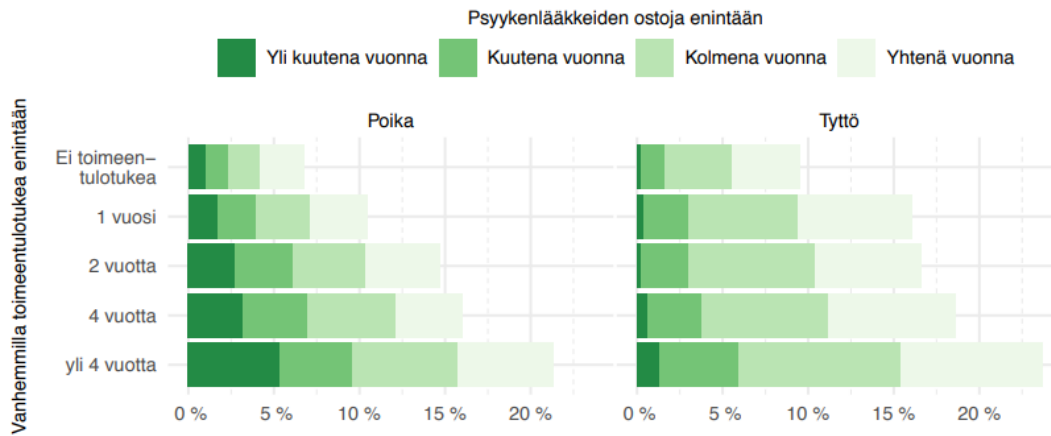
## Lapsiasiavaltuutetun arvioita ehdotetuista muutoksista

### Huomioita hallitusohjelman tavoitteista ja muutosten vaikutuksista

Pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on, että suomalaisten osaamistaso on käännetty takaisin kasvu-uralle ja koulutustaso on noussut (s. 77). Vuonna 1997 syntyneiden lasten kohorttitutkimus osoittaa, että pitkäaikainen toimeentulotuen saaminen on yhteydessä lapsen lukuaineiden keskiarvoon peruskoulun päättyessä. Kun ilman toimeentulotukea kasvaneiden lasten lukuaineiden keskiarvo jäi noin 50 prosentilla alle kahdeksaan, toimeentulotukea saaneissa perheissä noin 75 prosenttia jäi alle kahdeksan keskiarvon.<sup>12</sup>

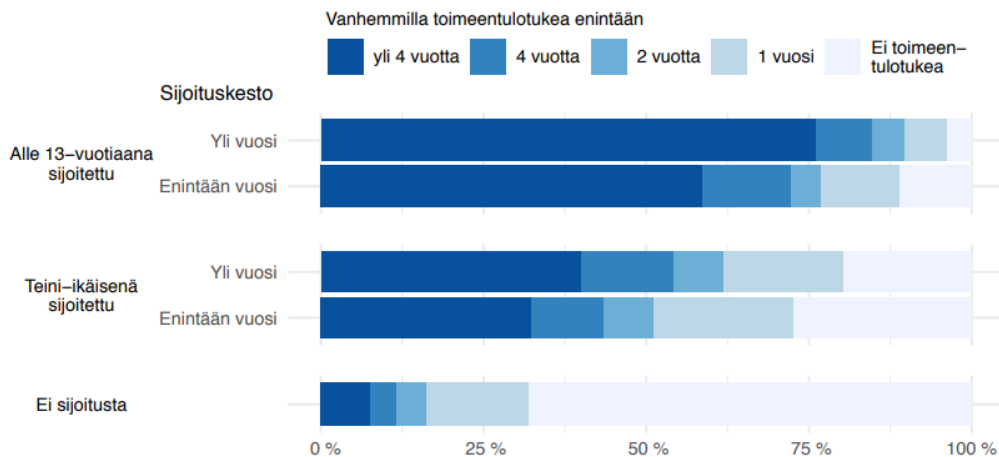
Pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteena on parantaa nuorten mielenterveyttä ja estää mielenterveyden ongelmien puhkeamista sekä hoitoa (s. 20). Suomessa vuonna 1997 syntyneiden lasten kohortissa psyykenlääkkeiden käyttö oli vahvasti yhteydessä perheen pitkäaikaisen toimeentulotuen käyttöön (ao. kuvio).





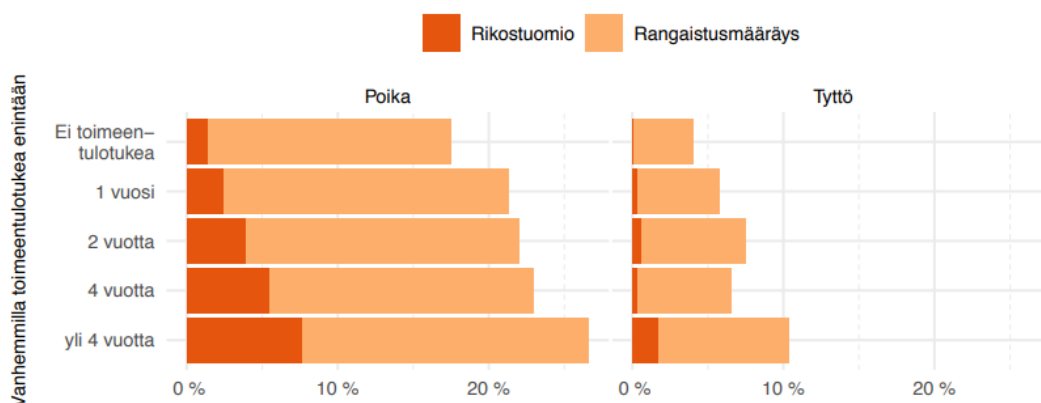
Kuvio 61. Vuonna 1997 syntyneiden tyttöjen ja poikien psyykenlääkkeiden ostotiheysosuudet vanhempien toimeentulotukiluokittain 2004–2015.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan lastensuojelussa pyritään avopalveluja painotamaan palvelurakenteeseen (s. 33). Suomessa vuonna 1997 syntyneiden lasten kohortissa lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle lastensuojelun toimesta oli vahvasti yhteydessä perheen pitkäaikaiseen toimeentulotuen käyttöön (ao. kuvio).



Kuvio 80. Sijoitettujen lasten vanhempien toimeentulotuen saanti sijoituksen keston ja ensimmäisen sijoitusiän mukaan.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan Suomessa ryhdytään nuoriso- ja jengirikollisuuden määrätietoiseen vähentämiseen (s. 180). Suomessa vuonna 1997 syntyneiden lasten kohortissa rangaistumääräyksen tai rikostuomion saaminen oli vahvasti yhteydessä perheen pitkäaikaiseen toimeentulotuen saantiin (ao. kuvio).



Kuvio 95. Rikostuomion ja rangaistusmääräyksen saaneiden osuus kohortissa sukupuolittain vanhempien toimeentulotukiluokittelun mukaan.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan (s. 24) hallitusohjelma laatii väestöpoliittisen selonteon, jossa on tarkoitus etsiä toimenpiteitä, jotka vaikuttaisivat positiivisesti syntyvyyteen. Suomessa tehdyssä tutkimuksessa<sup>13</sup> epävarma elämäntilanne on suurin syy päätöksen lykätä lasten hankkimista tai luopua siitä kokonaan. Epävarma elämäntilanne muodostuu useista tekijöistä, mutta heikko taloudellinen tilanne on yksi osatekijä. Syntyvyys on jo tällä hetkellä kaikkein vähäisintä matalasti koulutettujen, pienituloisten ihmisten parissa. Matalasti koulutetuista miehistä kolmannes jää pysyvästi lapsettomiksi. Siten nuorten aikuisten taloudellisen tilanteen heikkenemisellä voi olla pitkäaikaisia varsin negatiivisia vaikutuksia muun muassa Suomen väestökehitykseen ja hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitoon.

### Työnteon kannusteiden heikkeneminen

JTS:ssä ja TAE:ssa esitetään lukuisia muutoksia, joilla heikennetään sosiaaliturvaa ja muita etuuksia. Ne näyttäisivät kohdistuvan monilta osin jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin lapsiperheisiin ja lapsiin. Tällaisia muutoksia ovat muun muassa työttömyysetuuksien lapsikorotusten poistaminen, yleiseen asumistukeen kohdistuvat muutokset, toimeentulotukilain muutokset sekä indeksikorotusten jäädyttäminen. STM arvioi, että suhteellisen pienituloisuuden arvioidaan lisääntyvän eniten nuorten aikuisten, **yksinhuoltajien** sekä vanhempien työkäisten yksin asuvien keskuudessa.<sup>14</sup>

Osa ehdotetuista muutoksista on ainakin pyritty toteuttamaan siten, että vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin jäisivät vähäisiksi, joka on luonnollisesti myönteistä. Kuitenkin edellä mainitut sosiaali- ja terveysministeriön laskelmat osoittavat, että taloudellisilta kokonaisvaikutuk-

siltaan muutokset heikentävät pienituloisten ja köyhien lapsiperheiden asemaa. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että tätä ei tee yhtään hyväksyttävämmäksi se, että myös muiden väestöryhmien toimeentulo heikkenee tai se, että lapsiperheiden toimeentulo heikkenee vähemmän.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa todetaan (kohta 4.3.), että hallitus uudistaa sosiaaliturvaa siten, että järjestelmä on työhön kannustavampi. Toisin sanoen tavoitteena on, että työnteon tulee aina olla kannattavampaa kuin sosiaaliturvan varassa eläminen. Epäselväksi jää, miten esitetyt muutokset tukevat tätä sinänsä hyvin kannatettavaa työntekoon kannustamisen tavoitetta, kun niin monen perheen käytettävissä olevat tulot ahkerasta työnteosta huolimatta pienenevät nykyisestään.

Edellä mainituissa tilanteissa voi käydä niin, että jättäytyminen kokonaan sosiaaliturvan varaan tulee perheelle taloudellisesti kannattavammaksi. Huomautamme myös varsin vähän tässä yhteydessä käsitellystä tosiasiasta, että Suomessa on useita alueita ja aloja, joissa työtilanne on heikko. Tuoreet uutiset taloudesta kielivät heikentyvästä suhdanteesta, mikä vaikuttaa myös työmarkkinoiden tilanteeseen.

### **Lapsiköyhyyden kielteiset vaikutukset**

Lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti kiinnittänyt huomiota lapsiperhe- ja lapsiköyhyyteen Suomessa.<sup>15</sup> Lapsiköyhyys on Suomessa yleistynyt 2000-luvulla. Suomalaislapsista noin 11 prosenttia elää suhteellisessa köyhydessä.<sup>16</sup> Vuonna 2021 noin 121 800 lasta eli pienituloisessa perheessä. Tämä vastaa 12 prosenttia kaikista Suomessa asuvista lapsista.<sup>17</sup> Köyhyys koettelee etenkin yksinhuoltajaperheitä, yhden tulonsaajan perheitä, monilapsisia perheitä ja pienten lasten perheitä. On syytä korostaa, että köyhissä lapsiperheissä on tyypillistä, että ainakin toinen huoltajista käy töissä: köyhistä lapsiperheistä lähes puolessa huoltaja on töissä. Ilmiö on siis jossain määrin erilainen kuin muissa kotitalouksissa, joissa köyhyys yleensä selittyy työttömyydellä tai työelämän ulkopuolella olemisella.<sup>18</sup>

Lapsiperheissä joudutaan työssäkäynnistä huolimatta turvautumaan usein esimerkiksi asumistukeen ja toimeentulotukeen. Monet ehdotettavat muutokset vain heikentävät lapsiperheiden taloutta ja lisäävät etenkin toimeentulotuen tarvetta. Esimerkiksi työttömyysturvan muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 73/2023 vp) todetaan (kohta 4.2.3.3. Vaikutukset lapseen ja nuoriin), että kyseiset ”ehdotukset vaikuttavat työnhakijoiden etuuksiin ja näin ollen työttömien huoltajien taloudellisiin mahdollisuuksiin huolehtia lapsista ja esitys

on näin ollen merkityksellinen lasten ja nuorten hyvinvoinnin kannalta. --- Lapsikorotusten poisto lisäisi lapsiperheiden toimeentulotuen saantia. Toimeentulotukiriippuvuuden kasvu heikentää osa-aikaisen työllistymisen kannusteita merkittäväällä tavalla. --- Ehdotetut muutokset eivät vaikuttaisi kaikista vähävaraisimpien ja pienituloisimpien toimeentulotukea saavien lapsiperheiden tuloihin, mutta juuri toimeentulotuen vaikutuksen vuoksi muutokset heikentäisivät useissa tapauksissa näiden perheiden vanhempien kannusteita osallistua osa-aikaisesti työmarkkinoille”. Hallitusohjelman tavoitteena on kuitenkin vähentää tukeutumista sosiaaliturvaan. Ristiriita näyttää ilmeiseltä.

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan suunnitellut lapsilisän korotukset eivät ole riittäviä kompensoimaan esitettyjä sopeutuksia, joista valitettavan suuri osa kohdistuu juuri heikoimmassa taloudellisessa tilanteessa oleviin lapsiperheisiin. Työttömyysturvan lapsikorotusten ja suojaosien poiston, toimeentulotuen rajoitusten, asumistuen leikkausten ja suojaosan poiston sekä indeksijäädytysten myötä vähävaraisten ja muutoin haavoittuvassa asemassa olevien lapsiperheiden toimeentulo heikennee tuntuvasti. Toimeentulotukea saavat lapsiperheet eivät edes hyödy lapsilisän korotuksesta, koska se otetaan lapsen perusosaa määriteltäessä tulona huomioon. Kelan tutkijat ovat arvioineet, että lapsilisän vaatimattomilla tasokorotuksilla ei juurikaan ole vaikutusta hintojennousun aiheuttamaan lapsiperheköyhyyden lisääntymiseen.<sup>19</sup>

Lapsiköyhyyden vähentäminen on vuodesta 2019 asti ollut kansallisen lapsistrategian keskeinen tavoite ja Suomi on asettanut kansalliseksi tavoitteekseen vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien henkilöiden määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Näistä 100 000 henkilöstä kolmasosan tulisi olla lapsia.<sup>20</sup> Tavoitteet ovat perusteltuja, sillä lapsiköyhyyden kielteiset seuraukset lapsen hyvinvoinnille ja kehitykselle on todistettu lukuisissa tutkimuksissa. Suomalaisessa kohorttitutkimuksessa voitiin aukottomasti osoittaa, että lapsiperheen käytettävissä olevien tulojen vähentyminen muodostaa merkittävän riskin lapsen mielenterveydelle lisäämällä aikuisten kokemaa stressiä ja aiheuttamalla negatiivisia muutoksia vanhempien mielenterveyteen, vanhempien väliseen suhteeseen ja vanhemmuuteen. Vaikutukset olivat pitkäaikaisia ja ylisukupolvisia.<sup>21</sup>

Niin ikään vuonna 1987 ja 1997 Suomessa syntyneiden lasten kohorttitutkimukset ovat osoittaneet köyhyyden ylisukupolvisuuden ja lukuisat yhteydet erilaisiin pahoinvointitekijöihin, kuten lastensuojelun tarpeeseen ja nuorisorikollisuuteen.<sup>22</sup> Vastaavia tuloksia on havaittu lukuisissa kansainvälisissä tutkimuksissa, myös Pohjoismaissa. Esimerkiksi Tanskassa



pyrittiin lisäämään työnteon kannustimia leikkaamalla rajusti maahanmuuttajataustaisten perheiden sosiaaliturvaa vuonna 2002. Arvostettujen taloustieteilijöiden tutkimus osoittaa uudistuksen kielteiset vaikutukset erityisesti lapsiin: lasten osallistumisaste niin varhaiskasvatuksessa kuin esikoulussa laski, lasten suoriutuminen kielikokeissa heikkeni ja teini-ikäisten rikollisuus lisääntyi.<sup>23</sup>

Hallitusohjelmaan sisältyvien muutosten kokonaisvaikutukset lapsiperheiden elintasoon jäävät hämäräksi. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteisvaikutusten arviointi osoittaa, että muutokset heikentävät lapsiperheiden, ja erityisesti yksinhuoltajaperheiden toimeentuloa. Ne kohdistuvat siis jo valmiiksi heikoimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin, jota ei voi pitää hyväksyttävänä. Välillisiä vaikutuksia ei ole edes arvioitu, joten kokonaiskuvaa on vaikea arvioida. Esityksiä ei kuitenkaan ole tietääksemme muutettu.

### **Työttömyysturvan lapsikorotusten poistaminen**

Hallituksen esityksessä laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 73/2023 vp) ehdotetaan muutettavaksi palkansaajan työssäoloehto, työttömyysetuuden sovittelua ja työttömyysetuusoikeuden alkamisen ajankohtaa sekä työttömyysetuuksiin maksettavia lapsikorotuksia koskevia säännöksiä. Hallituksen esityksessä (s. 20-21) työttömyysetuuksien lapsikorotusten poistamista perustellaan sillä, että lapsikorotukset heikentävät työnteon kannustimia nostamalla työttömyysetuuden määrää, ja se voi ohjata henkilön tilanteeseensa nähden väärälle etuudelle, koska se nostaa etuuden tasoa suhteessa muihin sosiaaliturvaetuuksiin. Esityksen tavoitteissa (s. 22) todetaan, että lapsikorotuksen poistaminen osaltaan lisää työttömyysturvan lineaarisuutta. Koska useisiin muihin etuuksiin, kuten esimerkiksi sairausvakuutuslain perusteella maksettaviin etuuksiin ei sisälly lapsikorotusta, muutos lisää työttömyysetuuksien ja muiden toimeentuloa turvaavien etuuksien samankaltaisuutta.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että edellä mainittujen, sairausvakuutuslain perusteella maksettavien etuuksien matala taso ei voi olla perusteena laskea niiden etuuksien tasoa, joiden taso on parempi tai ainakin lähempänä tasoa, jonka sosiaalisten oikeuksien komitean voisi katsoa riittäväksi. Huomautamme lisäksi, että sosiaalisten oikeuksien komitea totesi myös työttömyysturvan peruspäivärahan, työmarkkinatuen ja toimeentulotuen tason riittämättömäksi.

On sinänsä ymmärrettävää, että hallituksen esityksessä esitettyjen laskelmien perusteella lapsikorotuksen poistaminen näyttäytyy houkuttelevana vaihtoehtona. Katsomme myös, että työntekoon kannustaminen on tärkeää ja se koskee yhtä lailla lapsiperheiden vanhempia. Sen sijaan ymmärrettävää ei ole se, että jo valmiiksi heikoimmassa olevien lapsiperheiden taloudellista asemaa heikennetään ilman, että on tutkittua tai edes suhteellisen varmaa tietoa muun muassa siitä, että korostusten poistaminen tosiasiallisesti johtaisi huoltajien työllistymiseen työhön, josta saa riittävän palkan perheen elättämiseen ja työpaikka löytyy kohtuullisella etäisyydellä perheen asunnosta. Huomautamme, että lapsikorotuksen poisto vaikuttaa myös esimerkiksi liikkumisavustuksen määrään, mikä ei lisää taloudellisia kannusteita eikä aina mahdollisuuksiakaan lähteä työhön kauemmaksi kotoa.

Tässäkään hallituksen esityksessä ei ole arvioitu muita toteutusvaihtoehtoja lapsikorotusten osalta. Hallituksen esityksessä tätä perustellaan sillä, että poisto sisältyy hallitusohjelmaan. Epäselvää on, onko toteutusvaihtoehtoja harkittu ja arvioitu hallitusohjelmaakaan tehtäessä. Olisiko esimerkiksi ollut tarkoituksenmukaista kokeilla ensin lapsikorotusten pienentämisen vaikutusta työllistymiseen sen sijaan, että korotus poistetaan kokonaan? Tai korotuksen poistamista ensin yhdestä tukimuodosta sen sijaan, että se poistetaan kaikista?

### **Asumistuen muutokset**

Asumistukeen kohdistuvat muutokset (s. 30) ja niiden vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin ovat merkittävät. Muutoksia koskevan hallituksen esityksen (HE 74/2023 vp, kohta 3 Tavoitteet) mukaan ehdotetulla omistusasuntojen asumistuen lakkauttamisella on tarkoitus kohdentaa tukea kaikkein pienituloisimmille ja vähävaraisimmille tuensaajille. Ansiotulovähennyksen poiston tavoitteena puolestaan on kokoaikatyön vastaanottamisen kannusteiden parantaminen.

Asumistukeen ja toimeentulotukeen tehtävät muutokset voivat pakottaa perheitä muuttamaan. Asuinpaikan muutos voi olla lapselle merkittävä rasitus. Hän joutuu mahdollisesti vaihtamaan päiväkotia tai koulua, kaveripiiri vaihtuu ja harrastusten jatkaminen saattaa olla vaikeaa. Koko kodin ulkopuolinen elinpiiri muuttuu. Tällainen muutos vaatii lapsilta paljon resilienssiä. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että muutos asettaa perheet eriarvoiseen asemaan asuinpaikan perusteella, mutta myös asumismuodon mukaan.

Myös kolmensadan euron muutoksen ansiotulovähennyksestä luovuttaisiin kaikilta, tavoitteena kokoaikatyön vastaanottamisen kannusteiden parantaminen. Tavoite on jyrkässä ris-

tiriidassa vuonna 2015 tehdyn kanssa. Ansiotulovähennysten käyttönotolla pyrittiin vähentämään rakennetyöttömyyttä ja madaltamaan työn vastaanottamisen kynnystä. Valtiontalouden tarkastusviraston maaliskuussa 2023 julkaistu tarkastus<sup>24</sup> osoittaa, että näin onkin tapahtunut: ansiotulovähennys vähentää etenkin työttömien yksinhuoltajien työttömyysloukkuja osa-aikaiselle työllistymiselle (s. 5).

Vuonna 2022 palkansaajista 18 prosenttia teki osa-aikaista työtä eli Suomessa oli 416 000 osa-aikaista työtä tekevää työkäistä. Heistä 101 000 eli joka neljäs, ja miehistä peräti joka kolmas, olisi halunnut tehdä kokoaikaista työtä, mutta sitä ei ollut tarjolla. Opiskelu oli yleisin syy tehdä osa-aikaista työtä.<sup>25</sup> Lapsiperheissä ja erityisesti yksinhuoltajaperheissä osa-aikaisen työn vastaanottaminen voi olla monella tapaa lapsen edun mukaista. Vuoropäivähoitoa ei ole tarjolla kaikissa kunnissa, matkat varhaiskasvatuspalveluihin voivat olla vaikeat, jolloin lapsen hoitopäivä venyy hyvin pitkäksi, pienten koululaisten yksinoloa ei voi loputtomiin venyttää ja lasten sairastaessa osa-aikatyötä on helpompi jaksottaa. Samalla huoltaja pysyy kuitenkin kiinni työelämässä.

Ansiotulovähennyksen poistaminen voikin johtaa kyseenlasiin lopputuloksiin joidenkin lapsiperheiden kohdalla ja erityisesti yksinhuoltajaperheiden kohdalla, joille työn ja perheen yhteensovittaminen on jo lähtökohtaisesti vaikeaa ja edellyttää tukea yhteiskunnalta. Ansiotulovähennyksen poistamisen vaikutusarvioinnit työllisyyteen ja työn teon kannustimiin ovat ristiriitaiset, joten epäselväksi jää, onko mainittu tarkoitus ylipäätään järkevä tai hallitusohjelman tavoitteiden mukainen. STM:n vaikutusten yhteisarvioinnissa todetaankin, että yksinhuoltajien työssäkäynnin kannustimet voivat asumistuen muutosten myötä heikentyä.

Asumistuen muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 74/2023 vp) todetaan, että muutokset kohdistuvat kaikkiin yleisen asumistuen saajiin, mutta toimeentulotukea saavien kohdalla toimeentulotuki paikkaa asumistuen pienenemisen täysimääräisesti. Hallituksen esityksen mukaan (s. 20) muutokset pienentäisivät merkittävästi pienituloisten lapsiperheiden tukea, ja siten lisäisi lapsiperheiden pienituloisuutta. Samalla esityksessä todetaan, että perusomavastuun aikuisen ja lapsen parametreihin tehtävät muutokset lieventävät lapsiperheisiin kohdistuvia vaikutuksia, ja että kaikkein pienituloisimmat lapsiperheet, etenkin yksinhuoltajat, saavat jo nykyään yleisesti toimeentulotukea, jolloin toimeentulotuen merkitys näiden kotitalouksien taloudessa kasvaisi, mutta toisaalta käytettävissä olevat tulot eivät muuttuisi.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi ja yleensä lyhytaikaiseksi tukimuodoksi, joten vaikuttaa arveluttavalta ja varsin lyhytnäköiseltä tehdä säästöpäätöksiä, jotka pakottavat lapsiperheitä toimeentulotuen piiriin tai pidentävät toimeentulotuen tarvetta. Toimeentulotuen saanti edellyttää varattomuutta ja tuntevia toimeentulovaikeuksia. Kun toimeentulon tarve perustuu (ainakin osin) asumiskustannuksiin, tarve muodostuu helposti pitkäaikaiseksi.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tuoreessa asumistukea koskevassa selvityksessä nimenomaisesti kehottanut, että valtioneuvoston tulisi ”sosiaaliturvauudistuksen valmistelussa pyrkiä kehittämään ratkaisuja, jotka vähentäisivät viimesijaiseksi ja väliaikaiseksi tarkoitettua toimeentulotuen tarvetta asumisen tukemisessa”.<sup>26</sup> Hallitus näyttää nyt toimivan nyt täysin päinvastaisella tavalla.

### **Nuorten kuntoutusrahan heikennykset**

Hallitusohjelman mukaisesti nuorten kuntoutusrahan vähimmäismäärää ehdotetaan laskettavaksi (HE 60/2023 vp). Nuorten kuntoutusrahan tavoitteena on parantaa niiden nuorten, joilla on opiskelukykyyn vaikuttava sairaus tai vamma, mahdollisuuksia suorittaa ammatillinen tutkinto ja edistää sitä kautta pääsyä työelämään, itsenäistä selviämistä, osallistumista sekä sosiaalista hyvinvointia. Nuoren kuntoutusraha korotettiin vuonna 2016 takuueläkkeen tasolle. Korostus perusteltiin sillä, että nuoria kannustettaisiin kuntoutumaan ja työelämään työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen sijaan. Nuorten kuntoutusraha on KELAn tutkimuksen mukaan vähentänyt työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä.<sup>27</sup>

Mainittujen tavoitteiden ja tutkimustulosten valossa lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin huolestuttavana hallituksen esityksessä esitettyä arviota (s. 9), jonka mukaan kuntoutusrahan vähimmäismäärän lasku voi johtaa siihen, että lasten motivaatio osallistua kuntoukseen laskee. Se tarkoittaa käytännössä, että myös näiden lasten opinnot voivat vaarantua. Tällä voi olla pitkäkantoisia seurauksia sekä yksilötasolla että laajemmin työllisyyskehityksen näkökulmasta.

On myös huomattava, että hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus, jonka mukaan vuonna 2025 on tarkoitus peruuttaa lakimuutos, joka on mahdollistanut vuoden 2019 alusta 16–29-vuotiaiden ammatilliseen kuntoutukseen pääsyn ilman sairaus- tai vammadiagnoosia. Sen tarkoituksena oli nopeuttaa kuntoukseen ohjautumista. Tämä muutos toteutuessaan voi entisestään



heikentää kyseessä olevien nuorten mahdollisuuksia kouluttautua haluamaansa ammattiin ja työllistymiseen.

### **Kotoutumispalveluihin kohdistuvat muutokset**

Hallitusohjelmaan sisältyy useita muutosehdotuksia, joilla tavoitellaan säästöjä ja maahanmuuttajan oman vastuun lisäämistä kotoutumisestaan. Näillä muutoksilla on vaikutuksia myös lapsiin ja lapsiperheisiin. Kyseisiä muutoksia koskeva hallituksen esitysluonnos on ollut juuri lausuntokierroksella.

Esitysluonnoksen lapsivaikutusten arvioinnista kävi ilmi, että esityksellä on lukuisia lapsen oikeuksia ja asemaa heikentäviä vaikutuksia. Monet muutokset johtavat päinvastaiseen tulokseen kuin mitä hallitusohjelmassa toisaalta tavoitellaan. Esimerkiksi kunnille ja hyvinvointialueille maksettavan laskennallisen korvauksen korvausajan lyhentäminen voi vähentää kotoutumista edistävän tuen järjestämistä varhaiskasvatuksessa, vaikka hallituksen ohjelman tavoitteena on, että maahanmuuttajataustaisten lasten varhaiskasvatukseen osallistumista halutaan nostaa.

Esitysluonnoksessa myös todetaan (s. 14), että "[k]otoutumista edistävien palvelujen järjestämisen supistaminen, johon laskennallisen korvausajan lyhentäminen voisi kunnissa johtaa, vaikuttaisi todennäköisesti maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen heikentymiseen, koska kotoutumistoimet tutkitusti edistävät kotoutumista ja ovat kannattavia erityisesti maahanmuuton alkuvaiheessa". Lisäksi lapsivaikutusten arviointi -kohdassa arvioidaan, että vaikutukset vanhempien kotoutumiseen ja taloudelliseen aseman kehittymiseen voivat osaltaan lisätä heikoimmassa asemassa olevien perheiden lapsiperheköyhyyttä, ja siten heikentää esimerkiksi lasten mahdollisuuksia yhdenvertaiseen osallisuuteen.

Edelleen ko. kohdassa todetaan, että ylisukupolvinen koulutus- ja työllisyyskehitys asettaa monet maahanmuuttajaperheiden lapset eriarvoiseen asemaan. Kotoutumispalveluiden heikentyminen voi hidastaa kotoutumista ja työllistymistä ja vaikuttaa siten kielteisesti maahanmuuttaneiden ihmisten taloudelliseen asemaan. Esitysluonnoksessa todetaan myös, että vanhempien kotoutumisen tuella on myönteisiä vaikutuksia lasten koulutus- ja työllisyyspolkuihin ja sillä voidaan vähentää poikien rikoksilla oireilua. Yksin maahan alaikäisenä tulleiden aikuistumisen tuen ikärajan laskeminen voi huonoimmillaan heikentää nuoret opinpolkuja ja työllistymistä. Siten nämäkin arviot lapsiin kohdistuvista vaikutuksista osoittaa, että ehdotetut muutokset ovat lasten oikeuksia ja asemaa heikentäviä.

## Lopuksi

Olemme edellä osoittaneet, että lapsiköyhyydellä tiedetään olevan kauaskantoisia ja haitallisia vaikutuksia, jotka uhkaavat hallitusohjelmaan kirjattuja kannatettavia tavoitteita, kuten syntyvyyden nostamista, nuorisorikollisuuden vähentämistä ja syrjäytymisen sekä nuorten mielenterveysongelmien ehkäisyä. Näillä on suora tai vähintäänkin välillinen vaikutus työllisyyden kasvuun. Edellä esitetystä käy myös ilmi, että useat suunnitellut heikennykset sosiaaliturvaan, muihin etuuksiin ja muun muassa kotoutumislakiin voivat heikentää heikoimassa asemassa olevien lapsiperheiden huoltajien työllistymistä sekä lasten ja lapsiperheiden elintasoja. Muutokset ajat monissa tilanteissa lapsiperheitä entistä useammin ja pitkäaikaisemmin toimeentulotuen piiriin, vaikka tavoitteena on juuri päinvastainen kehitys.

Huomautamme, että YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä Suomelle, että **valtio välttää sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin.**<sup>28</sup> Suosituksissa kehoitetaan useassa muussakin kohdassa, muun muassa koulutukseen, vapaa-aikaan ja väkivallan ehkäisyyn liittyen, parantamaan sosiaalis-taloudellisesti heikoimassa asemassa olevien lasten asemaa. Lapsiperheköyhyydellä on tutkitusti haitallisia vaikutuksia lasten hyvinvointiin ja terveyteen joskus jopa läpi koko elämän. Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmaksi 2024–2027 kuvaillut säästötoimet kohdentuvat myös heikoimassa asemassa oleviin lapsiperheisiin. Hallitus on nyt toimimassa juuri päinvastoin kuin lapsen oikeuksien komitea suosittelee.

Haluamme muistuttaa myös siitä, että taloudelliset haasteet rasittavat monin tavoin lasten huoltajia ja osaltaan lisäävät heidän mielenterveys-, päihde- ja muita terveysongelmia, jotka heijastuvat usein myös lasten hyvinvointiin ja terveyteen. Nämä puolestaan lisäävät kuormitusta entisestään jo valmiiksi suurien haasteiden edessä olevissa hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystaloudissa.

Lapsiasiavaltuutettu toistaa vielä lopuksi, että hallitusohjelmaan sekä TAE:een ja JTS:aan sisältyy monia myönteisiä kirjauksia, joiden eteenpäin viemisellä on merkittävä vaikutus lasten, lapsiperheiden ja tulevaisuuden aikuisten kannalta. Lapsiasiavaltuutettu toivoo, että taloudellisten vaikutusten lisäksi entistä enemmän kiinnitetäisiin huomioita tehtyjen päätösten yhteisvaikutuksiin sekä välittömiin ja välillisiin vaikutuksiin lapsiin ja lapsiperheisiin. Kaikessa päätöksenteossa on noudatettava YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen keskeistä ja läpileikkaavaa periaatetta lapsen edun ensisijaisuudesta.

Jyväskylässä 23.10.2023

Elina Pekkarinen  
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander  
juristi

---

<sup>1</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 lapsen edun ensisijaisuudesta (CRC/C/GC/14), kohta 32.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Vahva ja välittävä Suomi. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 16.6.2023. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>

<sup>4</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 19 julkisesta budjetoinnista lasten oikeuksien toteuttamiseksi (4 artikla). CRC/C/GC/19, kohta 31. Verkossa [www.lapsiasia.fi/yleiskommentit](http://www.lapsiasia.fi/yleiskommentit).

<sup>5</sup> TSS-komitean yleiskommentti nro 19 oikeuksista sosiaalisiin oikeuksiin. E/C.12/GC/19, kohta 42. Verkossa [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FGC%2F19&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FGC%2F19&Lang=en)

<sup>6</sup> TSS-komitean loppupäätelmät Suomelle 2021. E/C.12/FIN/CO/7, kohta 27. Verkossa suomeksi <https://um.fi/documents/35732/0/Loppup%C3%A4%C3%A4telm%C3%A4t%2C+2021.pdf/e887f05a-82e6-d826-7064-f0f0f55900ff?t=1620290972931>

<sup>7</sup> Ibid. Kyseisissä loppupäätelmissä viitattiin sosiaalihuoltolain uudistukseen.

<sup>8</sup> Ibid., kohta 28.

<sup>9</sup> <https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/sosiaalisten-oikeuksien-komitealta-ratkaisusuomen-sosiaaliturvan-tasosta>

<sup>10</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista 2.6.2023, CRC/C/FIN/CO/5-6. Epävirallinen suomennos ulkoministeriön verkkosivulla [https://um.fi/documents/35732/0/CRC\\_C\\_FIN\\_CO\\_5-6\\_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189](https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189)

<sup>11</sup> Vuoden 2024 sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 2023. Verkossa [https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset\\_muistio.pdf/24e8c11e-78cb-bf3e-6018-ad80359fb45a/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset\\_muistio.pdf?t=1696842353098](https://stm.fi/documents/1271139/148062577/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf/24e8c11e-78cb-bf3e-6018-ad80359fb45a/V+2024+sosiaaliturvamuutosten+yhteisvaikutukset_muistio.pdf?t=1696842353098)

<sup>12</sup> Kääriälä, A. ym. (2021) Suomi seuraavan sukupolven kasvu ympäristönä. Seuranta Suomessa vuonna 1997 syntyneistä lapsista, joilla on ulkomailla syntynyt vanhempi. THL. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-582-7>

<sup>13</sup> Savelieva, K., Jokela, M., Rotkirch, A. (2022). Reasons to postpone childbearing during fertility decline in Finland. Marriage & Family Review (Accepted/In Press), 1–24.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Esim. Köyhyydellä ei leikitä. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-687-1>.

<sup>16</sup> Lapsen etua etsimässä. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2020. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-919-3>.

<sup>17</sup> ITLA Lapsiköyhyys datana. <https://itla.fi/lapsiperhekoyhyys-datana/>



---

<sup>18</sup> Karvonen, S. & Salmi, M. (toim.) (2016) Lapsiköyhyys Suomessa 2010-luvulla. THL. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-742-8>

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Eurooppalainen lapsitakuu – Suomen toimintasuunnitelma (2022). Valtioneuvoston julkaisuja. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-784-3>

<sup>21</sup> Solantaus, T.; Leinonen, J. & Punamäki, Raija-Leena (2014). Children's Mental Health in Times of Economic Recession: Replication and Extension of the Family Economic Stress Model in Finland. *Developmental Psychology* 40(3):412-29. DOI:10.1037/0012-1649.40.3.412

<sup>22</sup> Ristikari, T. ym. (2016) Suomi nuorten kasvuympäristönä. 25 vuoden seuranta vuonna 1987 Suomessa syntyneistä nuorista aikuisista. Nuorisotutkimusseura & Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

[https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suomi\\_nuorten\\_kasvuympariston\\_a.pdf](https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suomi_nuorten_kasvuympariston_a.pdf)

Ristikari, T. ym. (2018) Suomi lasten kasvuympäristönä : Kahdeksantoista vuoden seuranta vuonna 1997 syntyneistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-152-2>

<sup>23</sup> Højsgaard Andersen, L.; Dustmann, C. & Landersø, R. (2019) Lowering Welfare Benefits: Intended and Unintended Consequences for Migrants and their Families. CReAM. [https://www.cream-migration.org/publ\\_uploads/CDP\\_05\\_19.pdf](https://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_05_19.pdf)

<sup>24</sup> Yleinen asumistuki: Vuoden 2015 kokonaisuudistus, etuusmenojen kehitys ja tuensaajien työssäkäynti. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 4/2023. <https://www.vtv.fi/app/uploads/2023/04/VTV-Tarkastus-4-2023-Yleinen-asumistuki.pdf>

<sup>25</sup> <https://www.stat.fi/uutinen/yha-useampi-osa-aikainen-teki-osa-aikatyota-omastahalustaan-vuonna-2022>

<sup>26</sup> Ibid..

<sup>27</sup> Ks. Haavisto, Anni; Koskenvuo, Karoliina; Laihanen, Joonas; Hevosmaa, Marjut; Leväniemi, Jenni & Myllylä, Laura: *Nuoren kuntoutusrahalta siirrytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle*, Kelan tutkimusblogi 30.8.2021.

<sup>28</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista 2.6.2023, CRC/C/FIN/CO/5-6. Epävirallinen suomennos ulkoministeriön verkkosivulla [https://um.fi/documents/35732/0/CRC\\_C\\_FIN\\_CO\\_5-6\\_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189](https://um.fi/documents/35732/0/CRC_C_FIN_CO_5-6_fi+%281%29.pdf/f8e9c156-5172-0834-d6c7-201066cbc9f2?t=1691047057189)