



Sosiaali- ja terveysministeriö  
AI FI 49/2024  
13.8.2024

Amnesty International Suomen osasto  
Hietaniemenkatu 7 A  
00100 Helsinki  
P: 09 8562 0600  
E: [amnesty@amnesty.fi](mailto:amnesty@amnesty.fi)  
W: amnesty.fi

# **Lausunto: Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle työttömyysturvalain ja työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 4 ja 8 §:n muuttamisesta**

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

## **ESITETYT MUUTOKSET**

Esitysluonnoksessa esitetään luopumista peruspäivärahan ja työmarkkinatuen korotusosasta sekä ansiopäivärahan korotetusta ansio-osasta työllistymistä edistävien palvelujen ajalta. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettaisiin samansuuruista työttömyysetuutta kuin työttömänä ollessa. Esitysluonnoksen mukaan poistettaisiin myös mahdollisuus maksaa liikkuvuusavustusta korotettuna.

Lisäksi esitysluonnoksessa ehdotetaan, että osittaisen työmarkkinatuen vähimmäismäärää pienennettäisiin siten, että se olisi 35 prosenttia siitä työmarkkinatuesta, jota vanhempiensa taloudessa asuvalle työnhakijalle muutoin työmarkkinatukena maksettaisiin. Työnhakijan vanhempien, joiden taloudessa hän asuu, tuloina ei huomioitaisi omaishoitajan hoitopalkkiota.



## ESITETTYJEN MUUTOSTEN VAIKUTUKSET

Amnesty ei kannata esitettyjä muutoksia aktiivijan korotusosaan, erityisesti peruspäivärahan ja työmarkkinatuen korotusosan osalta. Aktiivijan korotusosa on keskimäärin noin 114 euroa kuukaudessa. Kyse on merkittävästä tulojen heikennyksestä niille työttömille, jotka nykysääntelyn puitteissa saivat korotusosan.

Esitysluonnoksen mukaan korotusosaa maksettaisiin vuonna 2025 vain sellaisille henkilöille, joiden työllistymistä edistävä palvelu on alkanut viimeistään 30.6.2024. Amnesty ei kannata sitä, että korotusosan poisto heikentäisi niiden henkilöiden toimeentuloa, jotka ovat aloittaneet työllistymistä edeltävät palvelut ennen lakimuutoksen säätämistä. Näiden henkilöiden korotusosan poistaminen tuottaisi vain pienet säästöt, vaikka kyseisille henkilöille kyse on merkittävästä summasta.

Amnesty ei kannata esitystä korotetun liikkuvuusavustuksen poistamisesta. Korotuksen poistaminen voi heikentää ihmisten mahdollisuutta liikkua työn perässä kauemmas toiselle paikkakunnalle ja voi siten heikentää ihmisen mahdollisuutta parantaa omia olosuhteitaan.

Amnesty ei kannata esitettyä osittaisen työmarkkinatuen tason leikkausta 50 prosentista 35 prosenttiin. Esitysluonnoksen mukaan osittaisen työmarkkinatuen määrään ehdotettu heikennys voi lisätä toimeentulotuen sekä asumistuen tarvetta. Vuonna 2023 osittaisen työmarkkinatuen saajista tai heidän vanhemmistaan noin 10 prosenttia sai yleistä asumistukea ja noin 11 prosenttia osittaista tukea saavien kotitalouksista oli perustoimeentulotuen piirissä.

Amnesty painottaa, että ei ole tarkoituksenmukaista lisätä toimeentulotuen tarvetta. Useiden muiden tämän vaalikauden sosiaaliturvamuutosten arvioidaan lisäävän toimeentulotuen tarvetta. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean pitkäaikainen kanta on ollut, että riippuvuus toimeentulotuen kaltaisista täydentävistä etuuksista ei saa johtaa siihen, että sosiaaliturvajärjestelmästä tulee luonteeltaan toimeentulotukijärjestelmä. Myös perustuslakivaliokunta on suhtautunut kielteisesti sellaisiin muutoksiin, joilla lisätään toimeentulotuen tarvetta. Perustuslakivaliokunta piti arvioitaessa vuoteen 2018 kohdistuvaa indeksijäädytystä (PeVL 47/2017 vp) huolestuttavana, että ehdotetun lainsäädännön voitiin arvioida ohjaavan etuudensaajia viimesijaiseksi tarkoitetun toimeentulotuen saajiksi. Toimeentulotuen painottuminen vahvasti muiden etuuksien puutteita täydentävänä on ongelmallista huomioiden sen luonteen viimesijaisena ja lyhytaikaisena tukena. Toimeentulotukeen sisältyvät laajasti tunnistetut byrokratia- ja kannustinloukut vaikeuttavat tuensaajan TSS-sopimuksen 11 artiklan mukaista oikeutta omien elinehtojensa parantamiseen.

Esitysluonnoksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi on hyvin puutteellinen. Vaikutusarviointia on välttämätöntä täydentää jatkovalmistelussa. Esitysluonnoksessa ei juurikaan arvioida esitettyjen muutosten vaikutusta oikeuksien toteutumiseen, vaan arvioinnissa painottuu lähinnä niiden ryhmien tunnistaminen, joihin muutokset vaikuttaisivat. Esimerkiksi osiossa 4.2.2.2 'Yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo' tyydytään kertomaan



mikä on naisten ja miesten osuus työttömyysturvan saajissa, mutta ei lainkaan arvioida esitettyjen muutosten vaikutuksia yhdenvertaisuuden tai sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmasta. Esitysluonnoksessa on arvioitu sen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestykseen, mutta on huomioitava, ettei tämä voi korvata perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Säätämisyjärjestysperustelut ovat oikeudellisia, kun taas perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnissa on tarkoitus arvioida esityksen konkreettisia vaikutuksia ihmisten ja ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen (Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje, s. 68). Mikäli oikeudet eivät toteudu ihmisten arjessa, myös valtion ihmisoikeusvelvoitteiden täytyminen on kyseenalaista.

Amnesty katsoo, että olisi perusteltua sisällyttää jatkovalmistelussa lakiesitykseen arvio säännösehdotusten suhteesta kansainvälisten ihmisoikeussopimusten toimeenpanoa valvovien elinten kannanottoihin Suomen sosiaaliturvan tasosta sekä viimeisimmän lakisääteisen perusturvan riittävyden arviointiraportin havainnot. YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea otti 5.3.2021 kantaa sosiaaliturvan tasoon Suomessa ja antoi lisäksi vahvat suositukset siitä, mitä tulee huomioida, jos harkitaan leikkauksia julkisen 4 talouden säästötoimien yhteydessä. Komitea esitti huolensa siitä, että vuosien 2015–2019 hallituskauden leikkaukset tekivät sosiaaliturvaetuuksien tasosta riittämättömän ja leikkaukset vaikuttivat kohtuuttomasti jo ennestään heikommassa asemassa oleviin ihmisryhmiin. Komitea vaati Suomea sisällyttämään sosiaaliturvauudistukseen takeet, joilla varmistetaan, että etuuksien taso pysyy riittävänä. Komitea vaati Suomea varmistamaan harkitessa leikkauksia julkisen talouden säästötoimien yhteydessä, että:

- leikkaukset ovat väliaikaisia ja koskevat ainoastaan kriisiaikaa;
- leikkaukset ovat sikäli välttämättömiä ja oikeasuhteisia, että muihin toimenpiteisiin ryhtyminen tai toimenpiteistä pidäytyminen olisi haitallisempaa taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kannalta;
- leikkaukset eivät vaikuta suhteettomasti muita heikommassa asemassa oleviin ja syrjäytyneisiin ryhmiin;
- leikkauksiin liitetään muita toimia, kuten sosiaalisia tulonsiirtoja, joilla lievennetään kriisiaikoina syntyvää eriarvoisuutta; ja
- leikkauksissa säilytetään etuuden ydinosa, joka mahdollistaa edunsaajille riittävän elintason.

Amnesty katsoo, että lausuttavana olevaa esitysluonnosta ei voi tarkastella irrallaan muista hallituksen suunnittelemissa sosiaaliturvan leikkauksista ja heikennyksistä. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että hallituksen esityksissä tulee arvioida etuusleikkausten kokonais- ja kumulatiivisia vaikutuksia (PeVL 40/2018 vp, PeVL 47/2017 vp, PeVL 19/2016 vp). Indeksijäädystysten vaikutusten arviointi irrallaan muista hallituksen suunnittelemissa sosiaaliturvan muutoksista antaa väärän käsityksen paitsi vaikutuksista yksittäisten etuuksien osalta, myös vaikutuksista eri ihmisryhmiin, joiden etuuksiin on kohdistumassa useita samanaikaisia ja peräkkäisiä leikkauksia. Laajoissa samanaikaisissa sekä hallituskauden aikana samoihin etuuksiin eri aikoina kohdistuvissa muutoksissa on runsaasti riskejä perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta.



Esitysluonnoksen mukaan työttömyysturvan korotusosien poistaminen on osa uuteen sosiaaliturvan yleistukimalliin siirtymistä. Amnesty huomauttaa, että useita sosiaaliturvaleikkauksia on osaltaan perusteltu sosiaaliturvan yhtenäistämistarpeella yleistukimalliin siirtymisessä. Sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen ei tulisi johtaa kohtuuttomiin ja voimakkaasti heikossa asemassa oleville ihmisryhmille kumuloituviiin sosiaaliturvaleikkauksiin.

## AMNESTYN SUOSITUKSET

Ensisijaisesti Amnesty esittää, että esityksessä luovutaan esitetyistä muutoksista. Ehdotus muutoksesta, että osittaista työmarkkinatukea saavan henkilön vanhemman saamaa omaishoitajan palkkiota ei laskettaisi tulopohjaan, on kannatettava.

Mikäli esityksen valmistelua jatketaan, tulee perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia täydentää. Esitysluonnoksen jaksossa 10 'Toimeenpano ja seuranta' kerrotaan jakson täydentyvän myöhemmin. Mikäli esitys annetaan, Amnesty pitää välttämättömänä, että esitys sisältää jälkiseurannan ja arvioinnin suunnitelman. Arvioinnin tulee sisältää perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin. Jälkiseurannalle ja arvioinnille tulee varata riittävät resurssit. Perus- ja ihmisoikeuksia koskevan jälkikäteisvaikutusten arvioinnin pohjalta hallituksella tulee olla valmius tehdä oikeuksien toteutumista edistäviä muutoksia työttömyysturvan sääntelyyn vaalikauden aikana.

Esitysluonnoksessa ei esitetä, että perustuslakivaliokunnalta pyydetäisiin edistyksistä lausuntoa. Amnesty pitää välttämättömänä, että perustuslakivaliokunta arvioi esityksen perustuslainmukaisuutta sekä suhdetta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Esitetyt muutokset, jotka voivat lisätä viimesijaisen toimeentulotuen tarvetta tulee arvioida perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten asettamien velvoitteiden näkökulmasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee parhaillaan sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveystaloudellisten budjettilakiesitysten yhteisvaikutuksista arviointia, joka valmistuu syksyllä. On ongelmallista, että arviointi ei ole käytettävissä lausuntoaikana. Amnesty katsoo, että yhteisvaikutusten arvioinnin pohjalta olisi syytä järjestää erillinen kuulemistilaisuus, jotta sidosryhmillä ja kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus osallistua laaja-alaisesti keskusteluun yhteisvaikutuksista budjettilakien valmisteluvaiheessa.

### **Kunnioitavasti**

Mariko Sato  
Ihmisoikeustyön johtajan sijainen, mariko.sato@amnesty.fi