

Asia: VN/1646/2020

Lausuntopyyntö sosiaaliturvakomitean välimietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1. Sosiaaliturvalainsäädännön yhtenäistäminen (välimietinnön ehdotukset 1 ja 2)1.1 Aiheuttavatko etuuksien erilaiset hakuajat ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä etuuksissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia etuuksien hakuajojen yhtenäistämisellä voisi olla?

Tasa-arvovaltuutettu vastaa saamaansa lausuntopyyntöön sukupuolten tasa-arvoon liittyvän toimivaltansa näkökulmasta. Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, tasa-arvolaki) tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa. Lain tarkoituksena on myös estää sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintä.

Perustuslain (731/1999) 6 §:ssä kielletään syrjintä muun muassa sukupuolen perusteella sekä veloitetaan edistämään sukupuolten tasa-arvoa kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa. Laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, tasa-arvolain) 4 §:ssä säädetään viranomaisten velvollisuudesta edistää tasa-arvoa kaikessa toiminnassaan sekä luoda ja vakiinnuttaa sellaiset hallinto- ja toimintatavat, joilla varmistetaan naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen. Velvoite edellyttää viranomaisia muuttamaan erityisesti niitä olosuhteita, jotka estävät tasa-arvon toteutumista. Tasa-arvon edistämismelvoite tulee ottaa huomioon palveluiden saatavuudessa ja tarjonnassa. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että tasa-arvon edistämismelvoitteen tulee olla yhtenä keskeisenä lähtökohtana sosiaaliturvauudistuksessa.

Sosiaaliturva koskettaa jokaista jossain elämänvaiheessa. Sosiaaliturvan saajista, määristä ja vaikutuksista on olemassa kattavia tutkimuksia ja tilastoja muun muassa sukupuolen mukaan eriteltynä. Välimietinnön ehdotuksissa seuraavalle hallitukselle todetaankin, että linjattaessa perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämisestä arvioitaisiin vaihtoehtojen sukupuolivaikutuksia (s. 145). Tasa-arvovaltuutettu kannattaa tätä ja toteaa pitävänsä välttämättömänä, että kaikkia sosiaaliturvauudistuksessa tehtäviä linjauksia ja ehdotuksia arvioidaan sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta.

Vaikutusarvioinnissa on otettava huomioon esimerkiksi, miten naiset ja miehet eroavat toisistaan eri etuuksien ja tukimuotojen hakijoina, miten eri etuudet ja tuet jakaantuvat naisille ja miehille (ml. etuuksien ja tukien käyttö sekä verotuksen välilliset vaikutukset). Näitä on syytä arvioida perustuslaissa säädetyn tasa-arvon edistämismääräyksen näkökulmasta. Sukupuolivaikutuksien arviointi ei saa olla pelkkä muodollisuus, vaan sillä pitää olla tavoitteena tasa-arvon toteutuminen käytännössä. Tasa-arvovaltuutettu ehdottaa, että sosiaaliturvakomitea asettaisi jatkovalmistelussa oman (ala)työryhmän tekemään sukupuolivaikutuksien arviointia.

Sukupuolen ohella merkitystä on usein myös iällä, terveydentilalla, alkuperällä, kielellä, uskonnolla tai seksuaalisella suuntautumisella. Tämä ns. intersektionaalinen näkökulma ottaa huomioon muitakin yksilöitä määrittäviä tekijöitä ja tekee siten näkyväksi rakenteelliset erot paitsi sukupuolten välillä myös sukupuolten sisällä (esim. erot eri ryhmiin kuuluvien naisten välillä, erot eri ryhmiin kuuluvien miesten välillä jne). Sukupuolivaikutuksien arvioinnissa on tärkeää ottaa huomioon intersektionaalinen näkökulma.

Tasa-arvovaltuutettu tuo lausunnossaan esiin esimerkinomaisesti omaa tasa-arvolain valvontakäytäntöään ja kiinnittää erityistä huomiota ehdotuksien sukupuolivaikutuksiin. Erityistä huomiota tasa-arvovaltuutettu on kiinnittänyt muun muassa uudistuksen vaikutuksiin vanhemmuuteen tai perheenhuoltovelvollisuuksiin, koska tasa-arvolaisissa kielletään syrjintä myös raskauden tai synnytyksen, vanhemmuuden ja perheenhuoltovelvollisuuksien perusteella.

Tasa-arvovaltuutetun mielestä sosiaaliturvaetuuksien ja tukien hakuajkojen yhtenäistämisen yhdessä tulee tarkastella ja pohtia myös kysymystä sosiaaliturvan alikäytöstä. Tutkimuksien mukaan sosiaaliturvan alikäyttö saattaa johtua esimerkiksi tietämättömyydestä, puutteellisesta viestinnästä, järjestelmän monimutkaisuudesta tai siitä, että tukea ei haluta, osata tai kehdata hakea. Alikäyttö koskee usein kaikkein heikoimmassa asemassa olevia. Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä sitä, että etuuksiin ja tukiin oikeutetut saisivat tietoa ja apua etuuksien hakemiseen. Myös hakuajoista on annettava tietoa. Uudistuksen yhteydessä on kiinnitettävä huomiota myös niihin seuraamuksiin, joita etuuden ja tuen hakematta jättämisestä saattaa aiheutua asianosaiselle. Tukien yhdenmukaistamisen yhteydessä olisi hyvä selvittää, voitaisiinko etuuksien hakemista helpottaa ottamalla käyttöön veroehdotuksen kaltainen etuusehdotus.

Hakemuksen jättäminen ja tuen myöntäminen saattaa joissain tapauksissa vaikuttaa siihen, miten pitkältä ajalta tukea tai etuutta myönnetään. Tasa-arvovaltuutettu on lainvalvonnassaan käsitellyt tätä kysymystä muun muassa tapauksissa, jotka ovat liittyneet asevelvollisuuteen ja opintolainhyvityksen. Jos korkeakoulupaikan saanut henkilö suorittaa opintojen aloitusvuonna asevelvollisuuttaan, hän ei useinkaan voi aloittaa opistojaan kevätlukukautena. Käytännössä hän joutuu olemaan poissa koko lukuvuoden, vaikka asepalvelus ajoittuisi vain syyslukukaudelle. Kela pidentää tällöin opintojen suoritusaikaa syyslukukauden osalta, vaikka asepalvelus on poissaolon syy myös kevätlukukauden osalta.

Opintolainahyvitystä maksetaan, mikäli opintojen suorittamiseen käytetty aika ylittää tutkinnolle säädetyn tavoitteellisen suorittamisajan enintään yhdellä lukukaudella tai yhdellä lukuvuodella. Tutkinnon suorittamiseen käytetty aika lasketaan sen lukukauden alusta, jona opiskelija on ensimmäisen kerran ottanut vastaan opiskelupaikan korkeakoulussa.

Opintolainansaaja on oikeutettu opintolainahyvitykseen, vaikka tutkinnon suorittamiseen käytetty aika on edellä sanottua pidempi, jos lainansaaja on ollut suorittamassa asevelvollisuuslain, siviilipalveluslain tai naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain mukaista palvelusta. Jos asepalvelusajan ja opintojen väliin jäävä aika on pitkä eli vähintään kokonainen lukukausi, tilanne heikentää opiskelijan mahdollisuutta saada opintolainahyvitystä.

Sama koskee myös muita opintotukilain 15 d §:n mukaisia suorittamisajan pidennysperusteita. Sairauspäiväraha- ja vanhempainpäiväraha- ja muut pykälässä mainitut etuuskaudet voivat alkaa ja päättyä milloin tahansa. Tämän seurauksena myös niiden kohdalla voi syntyä tilanne, jossa opintoja ei ole mahdollista tai järkevää aloittaa tai jatkaa heti etuuskauden päätyttyä tai ennen sen alkamista. Vaikka opintotukilain opintolainahyvitystä koskevissa säännöksissä on pyritty ottamaan huomioon asevelvollisuuden suorittamisesta aiheutuva opintojen pitkittyminen, opintolainahyvityksen ehdot saattavat asettaa opiskelijan asepalveluksen suorittamisen vuoksi epäedulliseen asemaan tietyissä tilanteissa.

Tasa-arvovaltuutettu on pitänyt tärkeänä, että asevelvollisuuden suorittaminen otetaan lakeja säädettäessä sillä tavoin huomioon, ettei opiskelija joudu asevelvollisuuden suorittamisen vuoksi ilman hyväksyttävää syytä epäedullisempaan asemaan sukupuolen perusteella ja että asevelvollisuuden suorittamisesta aiheutuisi opiskelijoille mahdollisimman vähän haittaa.

Tasa-arvovaltuutetun valvontatyössä on nousut esiin myös perhevapaoikeuden käyttämisen vaikutukset työmarkkinatukeen ja tuen odotusajan määrittämiseen uudestaan. Tasa-arvovaltuutetun selvittävänä olleessa tapauksessa nainen oli saanut laissa määrätyn 21 viikon odotusajan jälkeen työmarkkinatukea. Hän oli jäänyt perhevapaalle ja ilmoittautunut sen jälkeen työttömäksi, jolloin hänelle oli määrätty uusi 21 viikon odotusaika.

Työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:n mukaan työmarkkinatukea maksetaan 21 viikon odotusajan jälkeen. Odotusajan asettaminen on mahdollista monta kertaa saman henkilön kohdalla, jos henkilöltä puuttuu riittävä koulutus. Mikäli henkilö ei ole ollut perhevapaan ajan rekisteröityneenä työttömäksi työnhakijaksi, hänelle asetetaan odotusaika uudelleen. Lausunnossaan tasa-arvovaltuutettu katsoi, että jos työmarkkinoilta poissaolo on johtunut perhevapaoikeuksien käyttämisestä, odotusajan uudelleen asettaminen on yllättävä ja kohtuuton seuraus, joka aiheuttaa taloudellisia vaikeuksia. Ei ole tarkoituksenmukaista, että perhevapaalla olevat henkilöt rekisteröityvät työttömiksi työnhakijoiksi silloin, kun he hoitavat lasta perhevapaalla, mihin heillä on oikeus. He eivät tällöin voi tosiasiallisesti olla työmarkkinoiden käytettävissä. Tasa-arvovaltuutettu

on antanut edellä mainitun lausuntonsa tiedoksi sosiaali- ja terveysministeriölle toimenpiteitä varten vuonna 2017, mutta asiaan ei ole tullut korjausta.

1.2 Aiheuttavatko etuuksien erilaiset tulo- ja palkkakäsitteet ongelmia? Jos aiheuttavat, niin millaisia ja missä tilanteissa? Mitä mahdollisia vaikutuksia tulo- ja palkkakäsitteiden yhtenäistämällä voisi olla?

Sosiaaliturvakomitean välimietinnössä käsitellään muun muassa sosiaaliturvalainsäädännössä esiintyviä perhekäsitteitä, eri etuuksien hakuajkojen vaihtelua, erilaisten palkka- ja tulokäsitteiden moninaisuutta sekä eri etuuslaeissa esiintyvien menettelytapasäännösten erovaisuuksista. Mietinnössä todetaan esimerkiksi, ettei perhe käsitteenä olisi sosiaaliturvalainsäädännössä ongelmallinen. Etuuksien eroavuudet liittyvät usein siihen, miten perhesuhteet vaikuttavat etuusoikeuteen tai etuuden määrään. Mietinnössä todetaan myös, että sosiaaliturvalainsäädännössä on useita eri tulokäsitteitä, joita käytetään epä johdonmukaisesti ja etteivät etuuksien perusteena olevat palkkalajit ole yhteneväisiä.

Välimietinnössä esitetyt ehdotukset liittyvät muun muassa palkka- ja tulokäsitteisiin ja niiden selvittämiseen. Vaihtoehtoina esitetään muun muassa käsitteiden ja menettelytapasäännösten kokoamista yhteen lakiin tai vaihtoehtoisesti säännösten yhtenäistämistä nykyisiin etuuslakeihin.

Perhelainsäädännön peruslähtökohtana on aiemmin ollut perhe, johon kuuluvat eri sukupuolta olevat vanhemmat ja heidän yhteiset biologiset lapsensa. Perhemuodot ovat nykyisin huomattavasti monimuotoisempia kuin mitä lainsäädäntö tunnistaa. Vaikka viimeaikaisissa lainsäädäntöuudistuksissa erilaiset perhemuodot ja -tilanteet on pyritty huomioimaan entistä paremmin, on tätä syytä jatkaa. Esimerkiksi sateenkaariperheiden erilaiset perherakenteet tai uusperheiden asumisjärjestelyt voivat olla haastavia elatuksen ja sosiaaliturvan kannalta. Tasa-arvovaltuutettu kannattaa ehdotettuja käsitteiden selvittämistä ja mahdollisen yhtenäistämisen vaikutuksien kuvaamista muun muassa sukupuoliin ja sukupuolten tasa-arvoon. Perheiden monimuotoisuuteen liittyviä oikeudellisia ongelmia on kuvattu tuoreessa selvityksessä Laki ja perheiden monimuotoisuus (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:22).

Myös jotkut tasa-arvovaltuutetulle tulleista asiakasyhteydenotoista ovat liittyneet sosiaaliturvaan ja esimerkiksi siihen, miten perhe tai ruokakunta tms. määritellään etuuksia ja tukia koskevassa lainsäädännössä. Yhteydenotot ovat koskeneet muun muassa sitä, voidaanko henkilöiden katsoa elävän automaattisesti avoliitossa, jos he asuvat samassa asunnossa, eivätkä ole lähisukua keskenään. Yhteydenottajat ovat kertoneet pitävänsä ongelmallisina tällaisia olettamuksia, koska näissä tilanteissa voi olla kyse myös ”kimppa-asumisesta”. Usein näytön esittäminen suhteen laadusta koetaan tungettelevana ja vaikeana.

Yhteydenotot ovat liittyneet myös elatusvelvollisuuteen tai siihen keiden (ja mitkä) tulot otetaan huomioon myönnettäessä etuuksia, tukia tai erilaisia oikeuksia. Yhteydenotot ovat voineet liittyä myös siihen, kenelle tai keille tieto myönnetystä tuesta tai etuudesta toimitetaan. Tasa-

arvovaltuutettu katsoo, että sosiaaliturvan uudistamisessa on tarpeen ottaa huomioon henkilöiden erilaisten elämäntilanteiden ja perheiden monimuotoisuus.

Tasa-arvovaltuutettu on eduskunnalle antamassaan kertomuksessa (K 1/2022) käsitellyt muun muassa ongelmia, jotka syntyivät, kun vanhempainpäivärahan määräytymistä muutettiin vuoden 2020 alusta lukien (HE 296/2018 vp.). Näennäisestä sukupuolineutraaliudesta huolimatta vanhempainvapaan määräytymisen vaikutukset kohdistuvat eri tavoin naisiin ja miehiin.

Vanhempainpäiväraha määräytyy nykyään hakijan vuositulon perusteella. Esimerkiksi määräaikaissa työsuhteissa ja freelancereina työskentelevien naisten sekä raskauden aikana terveysongelmia kokevien tilanne on huonontunut uudistuksen seurauksena. Muutos on näkynyt myös sellaisissa tehtävissä ja aloilla, joissa vuorotyön lisät tai erilaiset ylimääräiset korvaukset työn epämukavuudesta määrittävät merkittävän osan palkkaa. Koska raskauden vuoksi naisten mahdollisuus tehdä vuoro-, yö- ja viikonlopputöitä on huonompi kuin muulloin, naisten ja miesten asema vanhempainpäivärahan määräytymisessä on käytännössä erilainen. Samalla alalla ja tehtävässä työskentelevän miehen saama vanhempainpäiväraha voi olla huomattavasti parempi kuin naisen, koska päivärahan määräytymisessä ei enää oteta huomioon aiempaa verotuskautta kuten ennen eikä kompensoida raskausajan vajaan työkyvyn aiheuttamaa tulonmenetystä.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että selvitetäessä palkan käsitettä ja sen yhtenäistämistä sosiaalilainsäädännössä, arvioidaan samalla mahdollisesti palkan käsitteeseen tehtävien muutoksien sukupuolivaikutukset kattavasti. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, miten raskaus ja perhevapaat vaikeuttavat monessa tilanteessa erityisesti naisten ansiomahdollisuuksia ja työllistymistä. Tasa-arvovaltuutettu on ehdottanut vanhempainpäivärahojen määräytymisperusteiden muuttamisesta siten, että nainen voisi valita vanhempainpäivärahan määräytymisperusteeksi joko raskautta edeltävän 12 kuukauden tulot tai perhevapaata edeltäneen 12 kuukauden tulot.

2. Toimeenpanon monimutkaisuus ja digitalisaation mahdollisuudet (välimietinnön ehdotukset 3 ja 4)2.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 3 valmistelussa?

-

2.2 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 4 valmistelussa?

-

3. Työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyvät etuudet (välimietinnön ehdotukset 5, 6 ja 7)3.1 Onko eri etuuksia ja eläkkeitä koskevien lakien työkyvyttömyyden käsitteissä epätarkoituksenmukaisia eroja ja jos kyllä, niin millaisia?

Välimietinnössä käsitellään palvelujen ja etuuksien yhteensovittamista. Mietinnössä todetaan muun muassa, että etuus- ja palvelujärjestelmiä on kehitetty toistaan erillään lainsäädäntöhankkeissa ja toiminnan kehittämishankkeissa. Mietinnössä myös todetaan, ettei kaikkiin etuuksiin ole liitetty

taloudellisia kannustimia osallistua tarvittaviin ja tarkoituksenmukaisiin palveluihin tai kannustimet ovat riittämättömiä. Myöskään toimijoilla ei ole riittäviä kannustimia järjestään tarvittavia palveluja ja ohjata palveluihin. Raportin mukaan ongelmat konkretisoituvat esimerkiksi työttömillä, joilla on työkyvyn haasteita, pitkäaikaisesti toimeentulotukea saavilla, joilla ei ole oikeutta ensisijaiseen etuuteen, siirtymissä työkyvyttömyyseläkkeille, rikosseuraamusasiakkailta, vammaisilla henkilöillä ja maahanmuuttajataustaisilla ja nuorilla.

Nykytilan kuvauksessa todetaan muun muassa, että työkyvyttömyysjärjestelmä on monimutkainen, eikä se kykene vastaamaan joustavasti henkilöiden elämäntilanteiden muutoksiin. Lisäksi työttömyysetuuksia koskevassa lainsäädännössä on useita työkyvyttömyyden määritelmiä, mistä aiheutuu ongelmia. Ongelmaksi mainitaan myös tilanteet, joissa henkilöt eivät saa sairauspäivärahaa suorituspäivien kertymisen tai enimmäisajan vuoksi, vaan joutuvat hakemaan turvaa työttömyysturvan, opintotuen tai toimeentulotulon kautta. Työnteon kokeileminen on usein vaikeaa, mikäli henkilö saa sairauspäivärahaa. Välimietinnössä ehdotetaan muun muassa, että työkyvyttömyyden käsitteiden eroja eri etuuksissa selvitettäisiin ja työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyviä toimeentuloa turvaavia etuuksia joustavoitettaisiin. Etuuksia ehdotetaan uudistettavan nykyistä joustavammaksi.

Naisten ja miesten osallistumisasteissa työvoimaan ei ole suuria eroja. Suomelle on ollut ominaista naisten kokoaikatyö, tosin viime aikoina naisten osa-aikatyö on lisääntynyt. Sekä naisilla että miehillä muu työjärjestelyjen pirstaleisuus (esimerkiksi työskentely freelancerina tai itsensä työllistäminen, alustatyö yms.) on yleistynyt viime vuosina. Määräaikaiset työsuhteet ovat kuitenkin naisilla yleisempiä. Naiset ja miehet työskentelevät eri ammateissa ja eri tehtävissä. Eroja on myös naisten ja miesten sijoittumisessa vaativuudeltaan eri hierarkiatason tehtäviin. Ero naisten ja miesten keskimääräisessä palkassa on myös merkittävä. Palkkaero vaikuttaa osaltaan vaikuttaa naisten ja miesten saamiin työttömyyskorvauksiin.

Tuoreen työllisyyskatsauksen mukaan työttömistä työnhakijoista 60 % on naisia ja 40 % miehiä. Naisten ja miesten työllisyysasteen ja työhön osallistumiseen vaikuttavat työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen haasteet. Hoivan sukupuolittuneen luonteen vuoksi nämä tekijät vaikuttavat erityisesti naisten mahdollisuuksiin osallistua ansiotyöhön. Lasten päivähoitolla ja varhaiskasvatuksella sekä työntekijöiden perhevapaoikeuksilla voidaan vaikuttaa tähän. Epäsäännölliset työajat ja vuorotyö voivat kuitenkin hankaloittaa yhteensovittamista. Hoitojärjestelyt ovat usein erityisen haasteellisia ja ongelmallisia epäsäännöllisessä työssä tai vuorotyössä työskenteleville yksinhuoltajille. Vanhempien työskennellessä esimerkiksi iltaisin ja viikonloppuisin myös pienten lasten hoito tulee voida järjestää. Tarkasteltaessa työkyvyttömyyttä ja työkyvyttömyyteen liittyviä käsitteitä on syytä tarkastella samanaikaisesti myös palvelurakenteita, jotka mahdollistavat työnteon.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että tarkasteltaessa työkyvyttömyyttä otetaan huomioon myös raskaus ja raskauteen liittyvät sairauspoissaolot. Tasa-arvovaltuutettu on esimerkiksi eduskunnalle antamassaan kertomuksessa (K 22/2018) kuvannut tasa-arvolain syrjintäsuojan kannalta ongelmallisia tilanteita esimerkiksi vuokratyössä. Raskaus voi eräissä tapauksissa vaikuttaa

vuokratyöntekijän mahdollisuuksiin saada jatkoa työsopimukselleen ilman, että työntekijällä kuitenkaan on oikeutta tasa-arvolain mukaiseen hyvitykseen. Jos esimerkiksi käyttäjäyritys on valmis jatkamaan toimeksiantosuhdetta vuokrausyrityksen kanssa vain muiden työntekijöiden kuin raskaana olevan työntekijän osalta ja valikoi raskaana olevan työntekijän pois työssä jatkavien joukosta, vuokratyöntekijä ei voi ilman käyttäjäyritykseltä saatua toimeksiantoa osoittaa raskaana olevaa työntekijää jatkamaan työtään käyttäjäyrityksessä

Käyttäjäyritys saattaa esimerkiksi ilmoittaa vuokratyönantajalle työtilauksensa päättymisestä, kun vuokratyöntekijän raskaus on tullut käyttäjäyrityksen tietoon. Vaikka työntekijä olisi toistaiseksi voimassa olevassa työsuhhteessa, vuokratyöntekijällä ei välttämättä ole tarjota muuta työtä sen jälkeen, kun käyttäjäyritys on päättänyt toimeksiantosuhteen vuokrausyrityksen kanssa. Työnantajalla voi olla jopa oikeus päättää työsuhde tuotannollistaloudellisin perustein. Tosiasiallisesti vuokratyöntekijän työ loppuu käyttäjäyrityksen syrjivän menettelyn seurauksena, josta käyttäjäyritys ei ole velvollinen maksamaan syrjitylle hyvitystä.

Tasa-arvovaltuutettu muistuttaa myös tässä yhteydessä sukupuolivaikutuksien arvioinnin merkityksestä ja siitä, että myös etuuksien ja tukien alikäytöstä aiheutuu ongelmia. Esimerkiksi Aliisa Palanne, Antti Teittinen ja Riitta Luoto ovat kuvanneet sairauspäivärahan alikäytöstä aiheutuvia ongelmia työkyvyttömyyden kannalta artikkelissaan Etuuksien alikäyttö on osa sosiaaliturvan kohdentumisen ongelmaa – esimerkkinä sairauspäiväraha. Syynä hylkäävään päätökseen sairauspäivärahasta on saattanut olla se, että hakemuksesta on puuttunut lääkärintodistus. Osa ihmisistä hakee sairauspäivärahaa uudestaan ja saakin uuden ratkaisun, mutta jopa neljännes ei hae sairauspäivärahaa uudestaan hylkäyksen jälkeen.

Sairauspäivärahan alikäyttöä selittää ongelmat lääkäriaikojen saatavuudessa ja tarvittavien lausuntojen saamisessa. Kirjoituksen mukaan Kela on korvannut lääkäriaikojen ja lausuntojen puutetta hyödyntämällä Omakannan hoitotietoja. Myös hoitavien lääkäreiden suoraan Kelaan lähettämät sähköiset lääkärinlausunnot helpottavat alikäyttöongelmaa. On tärkeää, että menettelytapoja kehitettäessä edistetään samalla sukupuolten tasa-arvoa.

Tarkasteltaessa työkyvyttömyyttä on siis otettava huomioon myös raskaus- ja äitiyssuojelu. Työntekijän ja työnantajan näkemykset ovat poikenneet siitä, onko työnantajalla ollut tosiasiallisesti vähemmän työtä tarjottavana kuin ennen työntekijän ilmoitusta raskaudesta. Erimielisyyttä on ollut myös siitä, onko työntekijän tuntimäärä vakiintunut tietylle tasolle ja muuttunut työsuhhteessa noudatettavaksi työsuhteen ehdoksi. Työntekijälle on aiheutunut taloudellisia menetyksiä työtulojen vähenemisestä, mikä on voinut vaikuttaa myös tulevan äitiys- ja vanhempainpäivärahan suuruuteen samoin kuin äitiysvapaan ajalta mahdollisesti maksettavan palkan saamiseen tai sen suuruuteen. Usein on myös ollut erimielisyyttä raskauteen liittyvien sairauspoissaolojen ajalta maksettavista korvauksista.

3.2 Mitä muutoksia lainsäädäntöön (erityisesti etuus- ja palvelulainsäädäntö) tulisi tehdä, jotta lainsäädäntö tukisi työ- ja toimintakyvyn ylläpitämistä ja parantamista sekä olemassa olevan työkyvyn hyödyntämistä?

Tasa-arvovaltuutettu viittaa edellisissä kohdissa lausumaansa.

3.3 Komitea ehdottaa arvioitavaksi mahdollisuuksia liittää työkykyyn ja työkyvyttömyyteen liittyviin etuuksiin kannustimia ja veloituksia osallistua palvelutarpeen arviointiin ja yhdessä asiakkaan kanssa sovittaviin palveluihin. Ehdotuksen mukaan palvelujen saatavuus ja saavutettavuus tulee huomioida. Mitä palveluja ehdotetun arvioinnin tulisi koskea?

Tasa-arvovaltuutettu viittaa edellisissä kohdissa lausumaansa.

4. Työttömyysturva, työllisyyden edistäminen ja osittainen työllistyminen (välimietinnön ehdotukset 8 ja 9)
4.1 Komitea ehdottaa, että työmarkkinatuen toimivuutta ja uudistamistarpeita selvitetään tilanteissa, joissa työmarkkinoille pääsy tai niille palaaminen on vaikeutunut. Mitä tilanteita ehdotetun selvityksen tulisi koskea?

Sosiaaliturvakomitean välimietinnössä ehdotetaan selvitettäväksi työmarkkinatuen uudistamistarpeita tilanteissa, joissa työmarkkinoille pääsy tai niille palaamisen on vaikeutunut.

Tasa-arvovaltuutettu on eduskunnalle antamassaan kertomuksessa (K 22/2018) kuvannut raskaussyrjintää, joka näkyy tasa-arvovaltuutetulle tulevissa asiakasyhteydenotoissa. Raskaussyrjintä ilmenee käytännössä muun muassa määräaikaisten työsuhteiden keston rajoittamisena raskauden ja perhevapaiden vuoksi, hankaluuksina työhön paluussa perhevapaan jälkeen sekä asiattomina kysymyksinä työhaastatteluissa. Raskaussyrjintää esiintyy kaikilla toimialoilla ja sektoreilla. Perhevapaasyrjintää kokevat nykyään myös miehet, koska kaikilla työpaikoilla ei aina osata suhtautua kannustavasti isien perhevapaiden käyttöön. Miesten syrjintä perhevapaiden perusteella voi lähivuosina lisääntyä, koska voidaan olettaa, että miehet pitävät perhevapaauudistuksen seurauksena enemmän perhevapaita tulevaisuudessa.

Työvoimatutkimuksen lisätutkimuksessa selvitettiin vuonna 2018 ensimmäistä kertaa raskaus- ja perhevapaasyrjinnän määrää koko väestössä Suomessa. Tutkimuksessa selvitettiin muun muassa sitä, olivatko perhevapaalla olleet jatkaneet samassa työpaikassa perhevapaan päättymisen jälkeen. Naisista samassa työpaikassa oli jatkanut 77 prosenttia, työpaikkaa oli vaihtanut 18 prosenttia ja 5 prosenttia ei ollut palannut työhön viimeisimmän perhevapaan päättymisen jälkeen. Miehet olivat pysyneet naisia useammin samassa työpaikassa perhevapaan päättymisen jälkeen (93 %). Miehistä vain 6 prosenttia oli vaihtanut työpaikkaa. Niistä naisista, jotka olivat vaihtaneet työpaikkaa, yli kolmannes (36 %) sanoi työpaikanvaihdon tapahtuneen vastentahtoisesti. Niin ikään niistä äideistä, jotka eivät palanneet töihin perhevapaan päättymisen jälkeen, neljäsosa vastasi, että työelämästä poisjääminen ei tapahtunut heidän omasta halustaan.

Kaiken kaikkiaan niistä työllisistä äideistä, jotka olivat vaihtaneet työtehtäviä, työpaikkaa tai eivät olleet palanneet työhön perhevapaan päättymisen jälkeen, neljäsosa sanoi, että muutos ei ollut tapahtunut omasta halusta. Väestötasolla tämä koski yhteensä noin 42 000 naista. Raskaussyrjintä on yleinen ja räikeä sukupuolisyrynnän muoto, että se olisi nostettava myös tasa-arvopolitiikan painopisteeksi.

Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan selvityksen yhtenä osana tulisi tarkastella työmarkkinoille pääsyn ja paluun ongelmia sukupuolinäkökulmassa ottaen huomioon myös raskaus ja perhevapaat.

Välimietinnössä ehdotetaan lisäksi selvitettäväksi, miten yritystoiminnan ja omassa työssä työllistymisen pää- ja sivutoimisuuden arviointiin liittyviä ongelmia ja kehittämistarpeita. Selvitystyössä ehdotetaan kiinnitettäväksi huomiota muun muassa rinnakkaiseen työllistymiseen palkkatyössä ja yrittäjänä (ml. kausiluonteinen yrittäjäyys, taiteilijat, urheilijat, alustatalous, toimeksiantosopimukset). Tasa-arvovaltuutettu kannattaa selvityksen tekemistä ja pitää tärkeänä, että myös tarkastelussa otetaan huomioon sukupuoli.

Välimietinnössä mainitaan, että komiteatyön aikana on pohdittu muun muassa apurahalla työskentelyä ja työvoimapolitiittisia lausuntoja. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan tulisi selvittää tarkemmin apurahalla työskentelevien asemaa. Tasa-arvovaltuutettu on saanut yhteydenottoja, joissa on muun muassa kerrottu, ettei apurahalla työskentely kerrytä oikeutta työttömyysturvaan. Siltä myöskään ei kerry eläkettä ja oikeutta sairauspäivärahaan ja ansiosidonnaisiin vanhempainetuuksiin, jos apurahan kesto on alle neljä kuukautta. Palkkatyöstä sen sijaan lasketaan mukaan lyhyetkin työt. Kuitenkin sekä apurahalla että palkkatyönä tehdään samanlaisia töitä esimerkiksi yliopistoissa.

Välimietinnössä todetaan pohditun myös sitä, huomioidaanko omais- ja perhehoidon pää- ja sivutoimisuutta arvioitaessa riittävästi työn vastaanottamista tukevia ja mahdollistavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Omais- ja perhehoidon osalta on hyvä huomata omais- ja perhehoidon sukupuolittunut luonne. Suomessa hoidetaan omaishoidon avulla 48 000 ihmistä. Esimerkiksi työikäisiä sopimusomaishoitajia on reilut 18 000 hoitajaa, joista kolme neljäsosaa on naisia. Omaishoitoperheiden mahdollisuudet työn ja läheisen hoitamiseksi vaihtelevat paljon. Joissain tilanteissa hoivatyö voi olla myös niin raskasta, ettei hoitajalla riitä voimia ansiotyöhön. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan, olisi tärkeää selvittää, miten omaishoitoperheiden tilannetta voitaisiin tukea mahdollisimman hyvin sekä keinoja ja palveluita, joiden avulla hoivaa voitaisiin yhdistää samanaikaiseen ansiotyöhön.

5. Opiskelu ja osaamisen kehittäminen (välimietinnön ehdotukset 10, 11 ja 12) 5.1 Komitea ehdottaa, että etuusjärjestelmän tulee tukea ihmisten jatkuvaa oppimista ja edistää osallistumisen tasa-arvoa. Miten etuusjärjestelmää tulisi uudistaa, jotta se parantaisi osallistumisen tasa-arvoa ja tukisi jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän uudistamista?

Välimietinnössä todetaan, että etuusjärjestelmän tulee tukea ihmisten jatkuvaa oppimista ja osallistumisen tasa-arvoa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää osaamisen kehittämistä eniten tarvitseviin ja niihin, joilla osaamisen puutteet estävät tai uhkaavat estää täysipainoisen osallistumisen työmarkkinoilla.

Mietinnössä ehdotetaan työttömyysturvajärjestelmää kehitettäväksi siten, että työttömillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet opiskella työttömyysetuutta menettämättä. Tasa-arvovaltuutettu kannattaa ehdotusta. Eduskunnalle 2018 antamassaan kertomuksessa tasa-arvovaltuutettu on kiinnittänyt erityistä huomiota heikosti osaavien oppilaiden tukemiseen. Kertomukseen sisältyvän suosituksen mukaan oppimiserojen kaventamiseen tulisi kiinnittää huomiota jatko-opintomahdollisuuksien turvaamiseksi ja jatko-opintomahdollisuuksien turvaamiseksi.

Suomessa nuorten koulutusvalinnat ovat voimakkaasti segregoituneita. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarjassa julkaistun nuorten koulutusvalinnoista tehdyn selvityksen mukaan miehillä ikä opintojen alkaessa ennustaa selkeimmin epätyypillistä valintaa. 15- ja 16-vuotiaana tehdyt koulutusvalinnat ovat vähiten epätyypillisiä. Tämän jälkeen epätyypilliset koulutusvalinnat yleistyvät, mikä saattaa kertoa sukupuolistereotyyppioista. Toisaalta selvityksen mukaan maahanmuuttotilaisilla on todettu olevan suurempi riski jäädä koulutuksen ulkopuolelle kuin kantasuomalaisilla nuorilla. (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussarja 2019:68). Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan etuusjärjestelmän uudistamisessa tulisi miettiä myös keinoja, joiden avulla voitaisiin purkaa koulutusvalintoihin liittyvää voimakasta segregatiota ja edistää siten sukupuolten tasa-arvoa.

Tasa-arvovaltuutettu on saanut yhteydenottoja, jotka ovat liittyneet esimerkiksi opintojen, työttömyyden sekä perhevapaiden ja perhehuoltovelvollisuuksien yhteensovittamiseen liittyviin ongelmiin. Valtuutettuun yhteyttä ottaneet henkilöt ovat kertoneet esimerkiksi siitä, että opintokurssi on katsottu keskeytetyksi, kun henkilö on joutunut olemaan siltä pois oman ja lapsen sairauden vuoksi. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan sellainen tilanne, jossa henkilö joutuu esimerkiksi sukupuolen, vanhemmuuden tai perhehuoltovelvollisuuden perusteella toista sukupuolta olevaa henkilöä epäedullisempaan asemaan esimerkiksi opinto-oikeudesta tai opintojen kestosta päätettäessä, voi olla ristiriidassa tasa-arvolain kanssa.

Tasa-arvovaltuutettu viittaa kysymykseen 1.1 antamassaan vastauksessa, jossa valtuutettu on käsitellyt asevelvollisuuden ja opintolainhyvitykseen liittyviä ongelmia.

5.2 Komitea katsoo, että koulutukseen hakeutumisen tulee olla ensisijaista vailla ammatillista tutkintoa oleville nuorille. Miten nuorten sosiaaliturvaa tulisi uudistaa, jotta etuus- ja palvelujärjestelmien monimutkaisuus ja niiden sisälle asetetut kannustimet eivät aiheuttaisi koulutuksen tai muiden palvelujen ulkopuolelle jäämistä tai jättäytymistä?

Sukupuolten välillä on nähtävissä selviä eroja esimerkiksi oppimistuloksissa, opintojen keskeyttämisessä sekä syrjäytymisessä. Tasa-arvovaltuutettu on todennut eduskunnalle 2018 antamassaan kertomuksessa, kuinka esimerkiksi peruskoulun jälkeisten opintojen keskeyttämisen on miehillä jossain määrin yleisempää kuin naisilla.

Muun muassa oppivelvollisuusiän nostamisella on pyritty parantamaan koulutus- ja osaamistasoa kaikilla koulutusasteilla. Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että mahdollisilla uudistuksilla tuetaan erityisesti heikommassa asemassa olevien ja tukea tarvitsevien oppilaiden edellytyksiä tehdä omaa tulevaisuuttaan ja työllistymistä tukeva valintoja ja ratkaisuja. Tämä edellyttää muun muassa myös sitä, että nuoret saavat tarvitsemaansa tietoa ja ohjausta jatko-opintoihin siirtymisessä.

Tasa-arvovaltuutettu on saanut asiakasyhteydenoton, jossa naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittava nainen oli saanut korkeakoulupaikan ja ilmoittautunut poissaolevaksi, koska hän suoritti RUK:ta. Poissaolo hyväksyttiin. Asepalveluksen jälkeen nainen haki työttömyyskorvausta, koska hän jäi armeijasta päästyään työttömäksi. TE-toimisto ja Kela hylkäsivät kuitenkin hänen hakemuksensa, koska niiden mukaan naisten vapaaehtoinen asepalvelus ei ole ollut hyväksyttävä syy jättää aloittamatta opinnot. Tasa-arvovaltuutetun käsityksen mukaan henkilö on tehnyt päätöksestä valituksen sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaan. Omassa lausunnossaan yhteydenottajalle tasa-arvovaltuutettu viittasi naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 5 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan 45 päivän jälkeen asepalveluksen aloittamisesta nainen rinnastetaan asevelvolliseen sekä palveluksen aikana että siitä vapauduttuaan. Tasa-arvovaltuutettu totesi, että niissä tilanteissa, jossa asepalvelusta suorittava nainen rinnastuu asemaltaan mieheen, heitä tulee kohdella samalla tavalla, muutoin naista kohdellaan syrjivästi sukupuolensa perusteella.

5.3 Komitea ehdottaa selvitettäväksi edellytyksiä käynnistää opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus. Millainen opintotukijärjestelmän uudistus tukisi opiskeluajan toimeentuloa, sujuvaa opiskelua, tavoiteajassa valmistumista ja opiskelijan hyvinvoinnin ja jaksamisen kannalta mielekästä opintopolkua?

Välimietinnössä ehdotetaan, että tehtäisiin selvitys nuorten sosiaaliturvasta. Tavoitteena olisi, että opintotukijärjestelmä tukisi opiskeluajan toimeentuloa, opiskelua ja opiskelijan hyvinvointia ja jaksamista.

Tasa-arvovaltuutettu kannattaa selvityksen tekemistä ja pitää tärkeänä, että myös opiskelijoiden sosiaaliturvaan liittyvät kysymykset ovat yksi osa sosiaaliturvauudistusta. Yhtenä osana selvitystä olisi hyvä tarkastella viime vuosien koulutuspoliittisten uudistusten sukupuolivaikutuksia, kuten todistusvalintaa, ensikertalaisikiintiötä ja oppivelvollisuuden pidentämistä. Opiskelun aikaiset toimeentulo-ongelmat heijastuvat helposti opiskeluun ja myöhempään elämään.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeää, että puututtaisiin nuorten syrjäytymiseen ja niihin tekijöihin, jotka tähän vaikuttavat. Koulutuksen kasvava eriarvoisuus on huolestuttava ilmiö. Edellisessä eduskunnalle antamassaan kertomuksessa 2018 tasa-arvovaltuutettu on muun muassa suosittanut, että oppimiserojen syitä on analysoitava ja erojen kaventamiseen on kiinnitettävä huomiota jatko-opintomahdollisuuksien turvaamiseksi ja syrjäytymisen ennaltaehkäisemiseksi. Koulutuksellista tasa-arvoa tulee tavoitella toimenpiteillä, jotka perustuvat intersektionaaliseen ja moninäkökulmaiseen risteävien erojen huomioimiseen ja joilla puretaan saman aikaisesti myös ahtaita sukupuolirooleja.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että selvityksessä voitaisiin ottaa huomioon myös kouluterveyskyselyn ja korkeakouluopiskelijoiden terveyskyselyn tulokset sekä arvioida näiden pohjalta, millainen opintotukijärjestelmä tukisi parhaiten opintojen aikaista toimeentuloa. Viimeaikaisissa terveyskyselyissä on korostunut mielenterveyteen liittyvät kysymykset, mitkä olisi hyvä ottaa huomioon. Tämä osaltaan tukisi opintojen suorittamista tavoiteajassa sekä opiskelijoiden hyvinvointia ja jaksamista.

Kts. myös vastaus kysymykseen 5.2.

6. Lasten ja perheiden sosiaaliturva (välimietinnön ehdotukset 13, 14 ja 15)6.1 Komitea ehdottaa työryhmän perustamista lapsilisän uudistamiseksi. Mitä lapsilisäjärjestelmän eri uudistusvaihtoehtojen valmistelussa ja arvioinnissa tulisi ottaa huomioon?

Välimietinnössä todetaan, että lapsilisää maksetaan jokaisesta Suomessa asuvasta lapsesta sen kuukauden loppuun, jona lapsi täyttää 17 vuotta. Lapsilisään voi saada yksinhuoltajakorotuksen. Lapsilisän saajista yli 90 % on naisia.

Välimietinnössä käsitellään muun muassa lapsiperheiden toimeentuloa ja erityisesti pienituloisten lapsiperheiden määrää. Mietinnössä ehdotetaan tehtäväksi selvitys, jossa kartoitetaan etuusjärjestelmän toimivuutta pienituloisten ja lapsiperheköyhyyden näkökulmasta. Tasa-arvovaltuutettu kannattaa tätä.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että selvityksessä käsiteltäisiin etuusjärjestelmiä myös erilaisten perhemuotojen näkökulmasta. Esimerkiksi yksinhuoltajaperheet ovat tutkimuksien mukaan usein muita lapsiperheitä huonommassa asemassa. Kun yksinhuoltajista noin 80 % on naisia, tulevassa työssä olisi tarpeen arvioida ehdotuksien mahdolliset sukupuoli- ja lapsivaikutukset.

Tasa-arvovaltuutettu on useissa eri yhteyksissä tuonut esiin, että perhevapaiden epätasainen jakautunut vaikuttaa merkittävästi sukupuolten tasa-arvoon. Tasa-arvovaltuutettu on kannattanut 1.8.2022 voimaantullutta perhevapaaudistusta, jonka tavoitteena on jakaa tasaisemmin perhevapaat vanhempien kesken. Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että tasa-arvoisen vanhemmuuden edistämistä jatketaan. Käytäntöjä tulee kehittää siten, että ne palvelevat tasa-arvoisesti äitejä ja isiä sekä muita vanhempia myös eron jälkeen. Lapsilisän maksamisessa olisi tarpeen pohtia esimerkiksi, voidaanko lapsilisä maksaa useammalle henkilölle lapsen vuoroasumistilanteissa.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että lastenhoidon ja ansiotyön yhteensovittamista askella sekä lasketaan ansiotyön tekemisen kynnyksiä kehittämällä etuus- ja palvelujärjestelmiä (ml. työllisyyspalvelut, varhaiskasvatus, aamu- ja iltapäivähoito sekä pientenkoululaisten vuoroahoito). Tältä osin tasa-arvovaltuutettu viittaa kysymykseen 3.1 antamaan vastaukseensa.

6.2 Komitea ehdottaa lastenhoidon tukien järjestelmän uudistuksen käynnistämistä. Miten ja mistä lähtökohdista lastenhoidon tukien järjestelmää tulisi uudistaa?

Välimietinnössä kuvataan nykytilaa, kuten elatustuen, toimeentulotuen, työttömyysturvan ja vanhempainpäivärahan määräytymistä ja maksamista.

Mietinnössä viitataan vanhempainvapaapäivien osalta elokuussa 2022 voimaan tulleeseen perhevapaauudistukseen, jossa vanhempainvapaapäivien määrä kasvoi. Lasten kotihoidon tukea ei uudistettu tässä yhteydessä. Mietinnössä on käsitelty myös työllisyyden tutkijaryhmän raporttia (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:40), jossa ehdotetaan, että lasten kotihoidon tuki lakkautettaisiin ja otettaisiin käyttöön tulosidonnainen ja veronalainen lapsen ikään sidottu tuki.

Lasten kotihoidon tukea on arvosteltu sen työllisyysvaikutusten ja sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Tuen käyttäjistä valtaosa, yli 90 prosenttia, on naisia. Lisäksi matalasti koulutetut ja heikossa työmarkkina-asemassa olevat naiset käyttävät kotihoidon tukea muita pidempään. Lapsen hoito kotihoidon tuella saattaakin olla vanhemmalle vaihtoehto työttömyydelle.

Pitkät poissaolot työelämästä heikentävät naisten asemaa työmarkkinoilla ja pienentävät äitien eläkekertymää. Kotihoidon tuen matala korvaustaso on yhteydessä lapsiperheköyhyyteen: hieman useampi kuin joka kymmenes kotihoidon tukea saavista talouksista saa samanaikaisesti myös toimeentulotukea. Tämän vuoksi kotihoidon tukeen mahdollisesti tehtävien muutoksien sukupuolivaikutukset on arvioitava huolellisesti.

Tasa-arvovaltuutettu viittaa vanhempainpäivärahan määräytymisen osalta kysymykseen 1.2 antamaansa vastaukseen. Myös lasten hoidon tukien osalta on pyrittävä siihen, etteivät tuen määrät kohtele sukupuolia eriarvoisesti.

Välimietinnössä todetaan, että elatustukea maksetaan yli 68 000 henkilölle. Elatustuen saajista 85 % on naisia. Lisäksi mietinnössä todetaan, että toimeentulotukea sai 9,4 % kaikista lapsiperheistä, joista suurin osa (60 %) oli yhden vanhemman perheitä. Tasa-arvovaltuutettu viittaa myös tältä osin sukupuoli- ja lapsivaikutuksien arvioinnin tarpeellisuuteen ja vastaukseen 6.3.

6.3 Vanhemmalla on vastuu lapsensa elatuksesta. Mitä muutoksia sosiaaliturva- tai muuhun lainsäädäntöön tulisi tehdä, jotta se tukisi vanhempien elatuskykyä?

Välimietinnössä käsitellään lyhyesti etuuslainsäädännön keskeistä kysymystä siitä, keiden tulot otetaan huomioon etuuksien tarvehankinnassa tai esimerkiksi etuuksien lapsikorotuksissa. Taustalla on myös laissa määriteltyjä etuusvelvollisuuksia, mutta myös oletettavia elatuksesta. läheissuhteista ja yhteisen kotitalouden tuomasta tosiasiallisesta tai oletetusta taloudellisesta hyödystä.

Perheenjäsenten tai läheissuhteiden huomioiminen vaihtelee eri etuuksissa. Lasten kahden kodin tilanteet ja vuoroasuminen todetaan huomioitavan vaihtelevasti sosiaaliturvassa. Vuoroasumisen tukemiseksi on esitetty muun muassa lapsilisän maksamista kahdelle vanhemmalle ja molempien vanhempien tulojen huomioimista elatustuessa. Sosiaaliturvan kehittämisessä on ehdotettu otettavan huomioon myös se, miten lapsen elatuksesta käytännössä vastataan ja miten järjestelmä reagoi vanhempien tulo- ja varallisuustason muutokset.

Tasa-arvovaltuutettu saa säännöllisesti asiakasyhteydenottoja liittyen lasten huoltajuuteen, elatukseen, tapaamisoikeuteen ja lastensuojeluun yms. Useimmissa yhteydenotoissa on kyse vanhempien erotilanteesta ja niissä esitetään epäilyjä muun muassa siitä, että sosiaaliviranomaiset suosivat naisia erotilanteissa epäasiallisin perustein. Osa yhteydenotoista liittyy etävanhemman, useimmiten isän, ongelmiin saada esimerkiksi tietoja lapsen hoitoon, varhaiskasvatukseen tai kouluun liittyvistä asioista eron jälkeen. Kysymykset liittyvät useimmiten lainkäyttöön, minkä valvonta on rajattu tasa-arvovaltuutetun toimivallan ulkopuolelle.

Kuten valtuutettu on jo todennut, sosiaaliturvan kehittämisessä on otettava huomioon ja edistettävä perheiden monimuotoisuutta ja vanhemmuutta erilaisissa tilanteissa. Tämä on otettava huomioon rakennettaessa viranomaisten palveluja. Esimerkiksi asiakastietojärjestelmiin on hyvä saada tallennettua tieto lapsen muualla asuvasta vanhemmasta (etävanhemmasta). Kuntien ja muiden toimijoiden tietojärjestelmien tulee mahdollistaa tiedonsaantioikeuden toteutuminen käytännössä. Samalla olisi mietittävä myös muita keinoja, joiden avulla esimerkiksi etävanhemmalla on mahdollisuus seurata lapsensa arkielämää. Esimerkiksi erilaisia asiakastietojärjestelmiä tulee kehittää niin, että ne ottavat huomioon yhteishuoltajuuden edellyttämät käytännön vaatimukset.

Moni valtuutettuun yhteyttä ottanut isä on epäillyt, että erotilanteissa (sosiaali)viranomaiset suosivat naisia epäasiallisin perustein. Miesten tunnetta on vahvistanut se, että enemmistö sosiaalityöntekijöistä on naisia ja että nykyään yhä useammin asiaa tuomioistuimessa käsittelevä tuomari on nainen. Tasa-arvovaltuutettu esittää harkittavaksi, olisiko tarpeen tehdä selvitys siitä, onko sukupuolella merkitystä sosiaaliviranomaisten palveluissa ja suositaanko äitejä viranomaiskäytännössä, kuten usein epäillään.

Toimenpidesuunnitelmassa lainsäädännön ja toimintatapojen uudistamiseksi vuoroasuvien lasten tilanteissa on viitattu tasa-arvovaltuutetun lausuntoon (TAS/40/2021). Siinä tasa-arvovaltuutettu katsoi, että vuoroasuminen tulisi ottaa elatussopimuksissa huomioon siten kuin se on vanhempien kesken tosiasiallisesti järjestetty. Tasa-arvovaltuutettu piti hyvänä asiana sitä, että toimenpideohjelmassa ehdotetaan elatusavun määrittämisen tueksi tarvittavan valtakunnallisen ohjeistuksen kokoavaa tarkastelua elatusapulainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että vuorovanhemmuusperheiden asemaa tulisi parantaa asumistuessa ja muussa sosiaaliturvassa ja siten tukea tasa-arvoista vuorovanhemmuutta. Tasa-arvovaltuutettu

pitää tärkeänä, että vuoroasuvat lapset otettaisiin huomioon molempien vanhempien asumistukea määriteltäessä, mikäli nämä tarvitsevat asumistukea. Muutoin vuoroasuminen ei ehkä onnistu, jolloin etävanhemman mahdollisuus toteuttaa aktiivista ja tasavertaista vanhemmuutta voi vaarantua. Ei ole tarkoituksenmukaista, että etävanhempi saattaa joutua turvautumaan toimeentulotukeen lapsen vuoroasumisesta aiheutuvien korkeampien asumismenojen vuoksi.

Tasa-arvovaltuutettu korostaa sukupuolinäkökulman huomioimista myös vuoroasuvien lasten tilanteita koskevan lainsäädännön ja toimintatapojen uudistamistarpeita arvioitaessa. Vuoroasumista koskevan toimintasuunnitelman tapauksessa voi olla esimerkiksi tarpeen tarkastella vanhemmuuden ja hoivan sukupuolittuneisuutta ja pohtia keinoja, millä sukupuolten tasa-arvoa voidaan – lasten edun ohella – näissä asioissa edistää. Voi olla tarpeen tarkastella myös sukupuolen kanssa risteäviä eroja, kuten selvityksessä on joiltain osin (ainakin sosioekonomisten tekijöiden osalta) tehtykin.

Tasa-arvovaltuutettu on saanut tiedustelun myös siitä, voidaanko uusperheissä jättää huomioimatta ei-elatusvelvollisen tulot varhaiskasvatuksen asiakasmaksuissa. Tasa-arvovaltuutettu on vastauksessaan todennut, että laissa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista (1503/2016) säännellään asiakasmaksujen määristä ja maksuperusteista. Esitöiden (HE 205/2016 vp.) mukaan perheen tuloina otetaan huomioon yhteistaloudessa elävien henkilöiden veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä verosta vapaat tulot. Lain 11 §:ssä ei kuitenkaan tarkemmin määritellä, mitä tosiasiallisilla perhesuhteista johtuvilla kustannuksilla tarkoitetaan, mutta säännös antaa kunnille mahdollisuuden ottaa yksittäistapauksissa huomioon myös sellaisia perhesuhteisiin liittyviä menoja, joita ei ole lakiin kirjoitettu auki. Tällaisia saattaisivat esimerkiksi olla kustannukset tai osa niistä, jotka syntyvät siitä, että perheessä joudutaan esimerkiksi työn vuoksi pitämään kotia kahdella paikkakunnalla. Tällaisten tekijöiden huomioiminen on kuitenkin kunnan vapaassa harkinnassa.

Esitöiden mukaan varhaiskasvatuksen maksupäätös on aina lapsikohtainen. Maksu määräytyy sen vanhemman tulojen mukaan, jonka luona lapsella on kotipaikka. Vanhemmat sopivat keskenään varhaiskasvatuksesta perityn maksun jakamisesta tai huomioon ottamisesta muutoin esimerkiksi elatusavussa. Mikäli vanhemmat asuvat eri kunnissa ja lapsella on varhaiskasvatuspaikka molemmissa kunnissa, on lapselle tehtävä kaksi eri maksupäätöstä 4 §:n mukaisesti.

7. Asumismenot ja asumismenojen korvaaminen (välimietinnön ehdotus 16) 7.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen 16 edistämiseksi? Mikä asia tai mitkä asiat on tärkeintä selvittää?

Välimietinnössä on kuvattu asumismenojen korvaamista. Siinä myös todetaan tehdyt uudistukset ovat kasvattaneet yleisen asumistuen saajien joukkoa ja kaventanut asuntopoliittista ohjausta. Mietinnössä käsitellään sitä, miten hyväksyttävät enimmäisasumismenot eivät ole seuranneet vuokratason nousua tai kohdistanut lisäeuroja tulottomiin kotitalouksiin. Asumistuen kohdentumisen osalta mietinnössä käsitellään sitä, tulisiko tuki kohdentaa kaikkein pienituloisimmille kotitalouksille vai tulisiko tuen kannustaa ansiotulon hankintaa. Mietinnössä on käsitelty myös muun muassa ruokakuntakäsitettä.

Välimietinnössä ehdotetaan toteutettavaksi selvitys, jossa arvioidaan muun muassa asumistukeen ja opintotuen asumislisään tehtyjä muutoksia ja jonka pohjalta voitaisiin tehdä toimenpide-ehdotuksia tukien uudistamiseksi.

Tasa-arvovaltuutettuun otetaan usein yhteyttä asumistukeen liittyvissä asioissa. Usein kysymys koskee esimerkiksi ruokakuntakäsitettä, jonka osalta tasa-arvovaltuutettu viittaa vastaukseensa 1.2. Usein näissä tilanteissa on tosiaan kyse siitä, missä tilanteissa samassa asunnossa asuvat määritellään avopuolisoiksi. Osa yhteydenottajista saattaa kertoa, että heidät on katsottu avopuolisoiksi, vaikka heillä on erilliset vuokrasopimukset.

Tasa-arvovaltuutettuun yhteyttä ottanut etävanhempi on puolestaan kertonut, että yleisen asumistuen rajoituksista johtuen vanhemmalla saattaa olla mahdollisuus vain pieneen asuntoon. Lapset saattavat kuitenkin asua etävanhemman luona pitkiäkin aikoja. Myös lasten vuoroasumisen kannalta on ongelmaksi koettu se, ettei pienituloisilla vanhemmilla ole käytännössä tähän mahdollisuutta. Muilta osin tasa-arvovaltuutettu viittaa edellä lasten vuoroasumisesta lausumaansa.

Lapsen virallisen asuinpaikan määräytyminen on perheille merkityksellinen asia. Monet yhteiskunnan palvelut ja etuudet suoritetaan sen mukaan, kumman vanhemman luona lapsen väestötietojärjestelmän mukainen asuinpaikka on, kun vanhemmat asuvat eri osoitteissa. Arjen kannalta tärkeiksi on koettu erityisesti oikeus asumistukeen, koulukuljetuksiin, terveydenhoitopalveluihin ja lapsilisään vuoroasumistilanteessa. Tasa-arvovaltuutettuun on otettu yhteyttä ja kysytty lapsilisän maksamisesta eroperheessä (kummalle vanhemmalle lapsilisä maksetaan).

8. Toimeentulotuki ja pitkäaikaisen toimeentulotukitarpeen vähentäminen (välimietinnön ehdotukset 17 ja 18)

8.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 17 ja 18 edistämisessä?

-

8.2 Mitkä ovat keskeisimmät toimenpiteet, joilla pitkäaikaista toimeentulotuen tarvetta voidaan vähentää?

-

9. Etuus- ja palvelupolkujen toimivuus ja palvelujen tarjoaminen (välimietinnön ehdotukset 19, 20, 21, 22, 23, 24 ja 25)

9.1 Miten työ- ja toimintakyvyn tukemista, seurantaa ja arviointia sekä työ- ja toimintakykyä tukevia palveluja tulisi vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollossa?

-

9.2 Mitä tulisi ottaa huomioon valmisteltaessa A) monialaista asiakassuunnitelmaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? B) työkyky- ja kuntoutuspalvelujen yhtenäistä tietopohjaa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä? C) vastuutyöntekijä-mallia eniten tukea tarvitseville?

-

9.3 Mitä muuta tulisi ottaa huomioon alaluvun 5.10 ehdotusten edistämisessä?

-

10. Sosiaaliturvajärjestelmän kannustin- ja byrokratialoukut (välimietinnön ehdotukset 26 ja 27) 10.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 26 ja 27 osalta?

-

11. Asumis- ja työperusteinen sosiaaliturva ja kansainvälinen liikkuvuus (välimietinnön ehdotukset 28, 29 ja 30) 11.1 Mitä tulisi ottaa huomioon ehdotusten 28, 29 ja 30 edistämisessä?

-

12. Syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistäminen ja yhdistäminen ansioturva huomioiden (komitean esitys seuraavalle hallitukselle)

12.1 Komitea esittää syyperusteisten perusturvaetuuksien yhtenäistämistä ja yhdistämistä ansioturva huomioiden alaluvussa 6.1. Tarkoituksena on selkeyttää ja yksinkertaistaa vaiheittain etuusjärjestelmää ja sen toimeenpanoa sekä helpottaa siirtymistä etuudelta toiselle. Mitä hyötyjä ja haasteita perusturvaetuuksien yhtenäistämiseen ja yhdistämiseen voi liittyä?

-

12.2 Mihin suuntaan perusturvaetuuksien yhtenäistämistä tulisi kehittää A) etuuksien ehtojen osalta? B) toimeenpanon osalta?

-

13. Ehdotusten priorisointi 13.1 Välimietinnössä on komitean 31 ehdotusta tuleville hallituksille. Mitä kolmea ehdotusta tulisi edistää ensimmäisenä ja miksi?

-

14. Julkisen talouden kestävyys 14.1 Sosiaaliturvauudistuksessa tehtävät ratkaisut voivat joko vahvistaa tai heikentää julkista taloutta pitkällä aikavälillä. Komitea on linjannut, että uudistuksen tulee osaltaan varmistaa julkisen talouden kestävyys työllisyyttä ja väestön työ- ja toimintakykyä vahvistamalla. Tulisiko sosiaaliturvan uudistamisella tavoitella parannusta julkisen talouden kestävyteen pitkällä aikavälillä ja jos kyllä, niin miten?

-

15. Komitean linjaukset toisen kauden työlle 15.1 Komitea on linjannut toisen kautensa työstä alaluvussa 6.2. Mikä luetelluista kokonaisuuksista on tärkein ja miksi?

Tasa-arvovaltuutettu pitää hyvänä sitä, että komitea on linjannut yhdeksi lähtökohdaksi toisen kauden työlle sukupuolten tasa-arvon. Tämä on sen mukaista, mitä tasa-arvovaltuutettu on tässä lausunnossaan esittänyt tasa-arvon edistämisvelvollisuudesta ja sukupuolivaikutuksien arvioinnista.

15.2 Mihin suuntaan lueteltuja kokonaisuuksia tulisi kehittää?

-

16. Mitä muuta haluat todeta sosiaaliturvauudistuksesta?

-

Hiltunen Rainer
Tasa-arvovaltuutetun toimisto

Janas Pirkko
Tasa-arvovaltuutetun toimisto