

Asia: VN/10556/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleistä lausuttavaa esityskokonaisuudesta

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi yleistukea koskevaksi lainsäädännöksi.

- Lausuttavaa esityksen vaikutuksista kotitalouksiin

Esityksen mukainen yleistuki yhdistää työttömän peruspäivärahan ja työmarkkinatuen, tuoden nykyisille peruspäivärahaan oikeutetuille työmarkkinatuen tapaan osin kireämmät saantiehdot. Osalle nykyiseen peruspäivärahaan oikeutetuista tämä tarkoittaa tiukennuksia saamisehtoihin.

Suurimmalla osalla työttömistä etuus ei muutu. Esityksessä kerrotaan, että yhteensä noin 5000 työttömällä etuus pienentyy. Keskimäärin etuus pienenee 1166 euroa vuositasolla. Vastaavasti arviolta 2662 henkilöllä työttömyysetuus kasvaa, keskimäärin 617 euroa vuodessa. Etuuden pienentymiset kohdistuvat henkilöihin, joilla on muita tuloja.

OSITTAINEN YLEISTUKI

Henkilöitä, joilla tuen saaminen tiukkenisi, ovat esimerkiksi nyt peruspäivärahaa saavat, jotka asuvat vanhempiensa luona. Jatkossa heille yleistuki maksettaisiin osittaisena. Esitetty vanhempien tulojen korotus on kannatettava, mutta esitetty osittaisen yleistuen taso on riittämätön. Se määrittäisi samalle tasolle osittaisen työmarkkinatuen kanssa. Osittaisen työmarkkinatuen vähimmäismäärää laskettiin vuoden 2025 alusta 50 prosentista 35 prosenttiin tuen saajalle muuten

maksettavasta työmarkkinatuesta. Tämä tarkoittaa vain noin 280 euroa kuukaudessa. Taso on aivan liian matala ja lisää riskiä toimeentulo-ongelmille.

Esityksen vaikutusarvioissa keskitytään arvioimaan muutosten vaikutuksia vain nykyisille osittaista työmarkkinatukea saaville. Esityksessä ei tuoda esille lukumääräistä arviota, kuinka paljon työttömiä yleistuen myötä putoaisi matalamman osittaisen tuen piiriin. Esityksessä kyllä todetaan, että vuonna 2024 voimaan tullut työssäoloehdon muutos pienentää työssäoloehdon täyttäneiden määrää, mikä saattaa kasvattaa osittaisen työttömyysetuuden saajien määrää, ja että vaikutuksen oletetaan näkyvän viiveellä.

TARVEHARKINTA

Yleistukeen ehdotetaan myös työmarkkinatuen kaltaista tarveharkintaa, mutta niin, että työmarkkinatuessa nyt olevia tarveharkinnan poikkeussääntöjä ehdotetaan poistettavaksi. Vaikka esityksessä arvioidaan tarveharkinnan tulorajan ylittävän kohtuullisen pienellä ryhmällä, noin 2700 henkilöllä, ei ole perusteltua, että muutokset kohdistuvat erityisesti lapsiperheisiin ja iäkkäisiin työttömiin.

On vaikea ymmärtää, miksi etuutta halutaan kiristää erityisesti lapsiperheiden kohdalla poistamalla lasten keventävä vaikutus tarveharkinnan tulorajaan. Perusteluina mainitaan muun muassa etuudensaajien yhdenvertaisuus. Lapsiperheitä koskettavat erityissäännöt kuitenkin suojelevat lapsia, sen sijaan että niiden tarkoituksena olisi heidän vanhempiensa suosiminen verrattuna muihin etuuden saajiin. Lasten toimeentulon turva toteutuu vanhempien kautta. YK:n lapsen oikeuksien komitea suositti kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä, että Suomi turvaa lapsille riittävän toimeentulon välttämällä sellaisia sosiaaliturvan leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin. Etuusjärjestelmästä on kuitenkin jo karsittu köyhyysriskissä oleville lapsiperheille kohdentuvat työttömyysturvan lapsikorotukset, mikä on tarkoittanut näille perheille merkittävä leikkausta etuuden määrään. Tiedetään, että köyhyys lapsuudessa on yhteydessä moniin pitkäaikaisiin haittoihin, kuten huonompaan terveyteen, koulutustasoon ja heikompiin tulevaisuuden mahdollisuuksiin.

Esityksessä vedotaan siihen, että kaikki lapset ovat kuitenkin edelleen muun muassa lapsilisän piirissä. Suomessa lapsilisän ensisijainen tarkoitus on korvata lapsesta aiheutuvia kuluja ja näin tasata taloudellista tilannetta perheellisten ja perheettömien välillä. Vaikka sillä on myös osaltaan lapsiköyhyyttä vähentävä vaikutus, ei lapsilisä kompensoi työttömiin lapsiperheisiin osuvia leikkauksia.

Myös 55-vuotta täyttäneiden tarveharkinnan poikkeussääntö ehdotetaan poistettavaksi. Ehdotuksen seurauksena tulojen pienentyminen koskettaisi lukumääräisesti eniten 55–64-vuotiaita. On kohtuutonta, että heikennykset kohdistuvat ikääntyneiden työttömien ryhmään, jonka tiedetään

kohtaavan ikäsyryjintää työmarkkinoilla. Vaikeasti työllistyvien ikääntyneiden työnhakijoiden työllistymistä ei edistä ensisijaisen toimeentulon lakisääteinen heikentäminen.

Etuudensaajien yhdenvertaisuus lisäksi tarveharkinnan poikkeussääntöjen poistamista perustellaan sääntelyn ja toimeenpanon yksinkertaistamisella. Se mikä näyttäytyy monimukaisena järjestelmän näkökulmasta, ei välttämättä ole sitä asiakkaan näkökulmasta. Esimerkiksi etuuden saajien näkökulmasta monimutkaisuus saattaa pikemminkin lisääntyä, jos he tarveharkinnan tiukennusten vuoksi joutuvat hakemaan täydennystä etuuteensa toimeentulotuesta.

Tarveharkintaan vaikuttavat myös omaishoidon tuki ja perhehoitajan palkkiot. Näitä tukia ei tarveharkinnassa tulisi huomioida tulona, mukaan lukien sijaisomaishoitajan palkkio. Tällä hetkellä tarveharkinta on osasy siihen, että työtön omaishoitaja ei tee läheisen hoitotilanteessa omaishoidon sopimusta, vaikka moni pystyisi yhdistämään omaishoidon ja työn haun. Tästä seuraa helposti uupumusta, kun hoitaja jää ilman sopimusomaishoitajille kuuluvaa palveluita ja tukea.

21 VIIKON ODOTUSAIKA

Työmarkkinatuesta myös 21 viikon odotusaika on otettu yleistuen ehtoihin. Se asetetaan, jos hakijalla ei ole peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillista valmiuksia antavaa koulutusta. Suuri osa odotusajan saavista on nuoria. Odotusajan keskeisenä tavoitteena on tehostaa ammatilliseen koulutukseen hakeutumista, mutta esityksessä ei arvioida, onko se toiminut toivotulla tavalla. Odotusajan saajajoukon laajentaminen on vastakkainen toimi hallituksen tavoitteelle puolittaa toimeentulotukea tarvitsevien määrää. Jo vuonna 2015 toimeentulotuen uudistamista selvittänyt työryhmä ehdotti odotusajasta luopumista kokonaan. Työryhmän loppuraportissa tätä perusteltiin sillä, että viimesijaisen perustoimeentulotuen tarjoaminen välittömästi yleissivistävän koulun päättäneelle nuorelle ilman, että hän on vielä edes pyrkinyt työmarkkinoille tai koulutukseen, voi tuntua nuoresta byrokraattiselta ja ristiriitaiselta, ja menettely voi passivoida nuorta. Kun nuori ei saa työmarkkinatukea, hän putoaa usein toimeentulotuen asiakkaaksi ja uhkaa jäädä ilman häntä aktivoivia palveluja. Jos toimeentulotuen tarvetta halutaan vähentää, kannattaisi odotusaikaa lyhentää tai luopua siitä, ei tuoda uusia tuensaajia sen piiriin.

YLEISTUEN TASO

Esitykseen mukaan yleistuen taso määrittyisi nykyiselle työttömän perusturvan tasolle. Taso ei riittävä. Tuoreessa perusturvan riittävyyden väliarvioinnissa todetaan, että perusturvan riittävyys on heikentynyt useimmissa elämäntilanteissa sosiaaliturvaetuuksien leikkausten takia. Tulot ovat pienentyneet kaikilla perusturvaetuutta saavilla talouksilla lukuun ottamatta eläkkeensaajia. Perusturvaetuuksia saavien tulot eivät riitä kattamaan viitebudjettien mukaisia menoja. Eniten tulot ovat pienentyneet niissä työmarkkinatukea tai työttömän peruspäivärahaa saavissa kotitalouksissa,

joissa asuu lapsia. Tähän on vaikuttanut indeksijäädytysten ja asumistuen leikkausten lisäksi työttömyysturvan lapsikorotusten poisto.

Yleistuen taso tulee asettaa riittävälle tasolle ja indeksikorotukset on tehtävä normaalisti vuodesta 2026 alkaen. Yleistukeen tulee myös palauttaa lapsikorotukset tai muu vastaava elementti, joka huomioi hoiva- ja elatusvastuut.

SOSTE on laskenut, että indeksikorotusten, lapsikorotusten ja suojaosien palauttaminen maksaisi vuositasolla noin 255 miljoonaa. Tällä muutoksella pienituloisia ihmisiä olisi vuonna 2026 noin 19 200 vähemmän ja vuonna 2027 noin 21 200 vähemmän verrattuna tilanteeseen, jossa hallituksen aiemmin tekemät leikkaukset pysyvät voimassa. Lisätietoa: <https://www.soste.fi/uutiset/soste-selvitti-koyhyys-voidaan-kaantaa-suomessa-laskuun-nailla-toimilla-koyhien-maara-vahenisi-21-000lla-jo-vuoteen-2027-mennessa/>

- **Lausuttavaa esityksen vaikutuksista toimeenpanijoihin**

Keväällä lausunnolla olleessa esityksessä palveluprosessin yksinkertaistamisesta (VN/8915/2024) katsottiin muutoksen vähentävän henkilöresursseja työvoimaviranomaisissa noin 49 henkilötyövuodella ja siten vähentävän kuntien peruspalvelutehtäviä 3,3 miljoonaa euroa vastaavalla määrällä, joka huomioitaisiin kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähennyksenä. Mikäli valtionosuuksia vähennetään tällä perusteella, ei enemmän tukea tarvitsevat tule saamaan nykyistä enemmän palveluita ja tukea työllistymiseen. Nyt lausunnolla olevassa esityksessä palveluita ohjataan yhä enemmän pitkään työttöminä olleille. Tämä on oikea suunta ja henkilöresurssien siten tulisi olla myös tarpeenmukaisia.

- **Lausuttavaa esityksen muista vaikutuksista**

-

- **Lausuttavaa yleistukilain yleisistä säännöksistä (1 luku)**

-

- **Lausuttavaa yleistuen saamisen työvoimapolittisista edellytyksistä (2 luku)**

Kokoaikaisen työn vastaanottaminen ei ole tosiasiallinen vaihtoehto kaikille perhetilanteen vuoksi. Osassa pienten lasten yksinhuoltajien tai esimerkiksi erityislasten perheissä osa-aikainen työ voi olla ainoa keino yhdistää palkkatyö ja hoiva. Osa-aikatyötä tekemällä moni yksinhuoltaja pysyy kiinni työelämässä ja lasten kasvaessa hän voi siirtyä kokopäivätyöhön. Perhetilanne tulee huomioida ja mahdollistaa yleistuen saaminen, vaikka hakija ei kykenisi kokoaikaiseen työhön.

Myös sopimusomaishoitajalla tulisi olla mahdollisuus saada yleistukea, vaikka hän hakisi osaaikatoita.

- **Lausuttavaa yleistuen määräytymisperusteista (3 ja 4 luvut)**
 -
- **Lausuttavaa yleistuen toimeenpanosta ja muutoksenhausta (5 ja 6 luvut)**
 -
- **Lausuttavaa yleistuen tietojen saamista ja luovuttamista koskevista ehdotuksista (7 luku)**
 -
- **Lausuttavaa yleistuen rahoituksesta (8 luku)**
 -
- **Lausuttavaa yleistukilain ehdotetusta voimaantulosta (9 luku)**
 -
- **Muuta lausuttavaa ehdotetusta yleistukilaista**
 -
- **Lausuttavaa peruspäivärahaa koskevien säännösten kumoamista koskevasta ehdotuksesta**
 -
- **Lausuttavaa työmarkkinatukea koskevien säännösten kumoamista koskevasta ehdotuksesta**
 -
- **Muuta lausuttavaa työttömyysturvalakiin ehdotetuista muutoksista**
 -

- **Lausuttavaa yleistuen saajalle järjestettävien työnhakukeskusteluiden jaksosta**

SOSTE kannattaa esitystä työttömyyden pitkittyessä järjestettävistä työnhakukeskusteluiden ja täydentävien työnhakukeskusteluiden jaksosta.

Esityksen mukaan nämä hakukeskustelut tulisi järjestää työvoimaviranomaisen toimipisteessä tai muussa asiointipisteessä, ellei muu tapa asioida henkilökohtaisesti ole tarkoituksenmukaisempi painavasta syystä. Lähtökohtaisesti kasvokkainen kohtaaminen on kannatettavaa, mutta esimerkiksi poikkeuksellisen pitkän asiointimatkan vuoksi tämä ei saa koitua työnhakijalle kohtuuttomaksi järjestää. Työnhakukeskustelut tulisi järjestää aina työnhakijan kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

- **Lausuttavaa yleistuen saajalle järjestettävien työnhakukeskusteluiden sisällöstä**

Asiakastapaamisten sisältöjen määrittely tukee työnhakijoiden yhdenvertaisuutta, palveluiden laatua sekä vaikuttavuuden seurantaan. Asiakastapaamisten sisällön tulee perustua aidosti työnhakijan tarpeeseen. SOSTE on aiemmissa lausunnoissaan esittänyt, että palvelutarpeen selvittämiseksi työnhakija tulee ohjata työkyvyn tutkimuksiin ja arviointeihin sekä muihin asiantuntija-arviointeihin heti tarpeen ilmetessä tai viimeistään kolmen kuukauden kuluttua työttömyyden alkamisesta. On kannatettavaa, että työnhakukeskusteluissa varmistetaan, että työttömän palvelutarpeen arvioimiseksi on arvioitu työnhakijan työnhakuun ja työllistymiseen vaikuttavat työ- ja toimintakyky ja elämänhallinnan ongelmat ja, että työnhakija on ohjattu tai ohjataan hänen palvelutarpeensa mukaiseen palveluun.

Nykyinen työvoimapalveluiden järjestämisen rahoitusmalli ei kannusta kuntia järjestämään palveluita pitkään työttöminä olleille. Jotta työnhakijat voidaan ohjata palveluihin, on palveluiden järjestämiseksi varmistettava tarvittavat resurssit.

Mikäli työnhakijaa ei voida ohjata mihinkään palveluun tulee täydentävien työnhakukeskusteluiden sisällössä kiinnittää erityistä huomiota valmennukselliseen lähestymistapaan. Työhaun tukeminen ei saa jäädä pelkästään työnhakuvelvollisuuden täyttämisen seurannaksi.

- Muuta lausuttavaa työvoimapalveluiden järjestämislakiin ehdotetuista muutoksista

Esityksen mukaan ehdotettua yleistuen saajan aktivointijakso-sääntelyä ei sovellettaisi henkilöihin, jotka ovat syntyneet ennen vuotta 1965 ja ovat saaneet vähintään 1000 päivää työmarkkinatukea ennen lain voimaantuloa. Esityksen mukaan työvoimaviranomaisten ei tule järjestää edellä mainittuun kohderyhmään kuuluville henkilöille työnhakukeskusteluja ensisijaisesti kasvokkain, vaan tapaamisten toteutustapa on työvoimaviranomaisten itse määriteltävissä. Myöskään työnhakukeskustelujen sisältö ei kyseisen kohderyhmän kohdalla noudattaisi yleistuen aktivointijakson yhteydessä esitettyä työnhakukeskustelujen sisältöä. Työnhakukeskustelut tulisi järjestää aina työnhakijan kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla ja sisällön tulee perustua aidosti työnhakijan tarpeeseen. Ehdotus antaa kuvan, että näiden henkilöiden kohdalla hallitus olisi luovuttamassa työllistymisen mahdollisuuksista. Tämä on ristiriitaista työurien pidentämisen tavoitteen kanssa, ja on tuskin tarkoituksenmukaista.

Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

-

Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

-

Laki yleisestä asumistuesta annetun lain 12 §:n 2 momentin muuttamisesta

-

Laki eräiden kansaneläkeindeksiin ja elinkustannusindeksiin sidottujen etuuksien ja rahamäärien indeksitarkistuksista vuosina 2024–2027 annetun lain muuttamisesta

-

Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta

-

Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain muuttamisesta

-

Laki takuueläkkeestä annetun lain 19 §:n muuttamisesta

-

Laki kansaneläkelain muuttamisesta

-

Laki työntekijän eläkelain muuttamisesta

-

Laki yrittäjän eläkelain muuttamisesta

-

Laki maatalousyrittäjän eläkelain 32 ja 46 §:n muuttamisesta

-

Laki merimieseläkelain muuttamisesta

-

Laki julkisten alojen eläkelain muuttamisesta

-

Laki työtapaturma- ja ammattitautilain 141 §:n muuttamisesta

-

Laki maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilain 97 §:n muuttamisesta

-

Laki asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

Laki maatalousyrittäjien lomituspalvelulain 4 §:n muuttamisesta

-

Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetun lain 7 §:n muuttamisesta

-

Laki kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta

-

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta

-

Laki työsopimuslain 12 luvun 3 §:n muuttamisesta

-

Laki merityöopimuslain 12 luvun 3 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 45 §:n muuttamisesta

-

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 2 ja 31 a §:n muuttamisesta

-

Laki tuloverolain 93 §:n muuttamisesta

-

Laki evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta annetun lain 60 §:n muuttamisesta

-

Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

-

Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 20 ja 21 §:n muuttamisesta

-

Laki ulosottokaaren muuttamisesta

-

Laki oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa annetun lain 6 §:n muuttamisesta

-

4. Muuta lausuttavaa

Yleistuen seuraavassa vaiheessa on vielä kuluvan hallituskauden aikana tarkoitus yhdistää yleistukeen muita perusturvaetuuksia. Jatkossa myös asumisen tukia on suunniteltu sisällytettäväksi yleistukeen, mahdollisesti myös osia nykyisestä toimeentulotuesta. SOSTE pitää tärkeänä, että näin

suuria uudistuksia suunnitellaan huolellisesti ja niiden vaikutuksia arvioidaan perusteellisesti jo ennakolta. Liian nopealla valmistelulla on riskinä toimeenpanon ongelmat, joista joutuvat kärsimään pienituloiset, etuuksien varassa olevat ihmiset. Iso-Britannian kokemuksista Universal Credit -etuudesta ja sen toimeenpanosta kannattaa ottaa oppia Suomessakin.

Ihmisten elämä on monimutkaista ja etuusjärjestelmän yksinkertaisuuden liian suoraviivainen tavoittelemisen voi olla ongelmallista. Monimutkainen järjestelmä on myös osoitus pitkälle kehittyneestä järjestelmästä, jossa koetetaan ottaa huomioon ihmisten moninaiset tarpeet. Oleellista olisikin karsia vain sellainen päällekkäisyys ja monimutkaisuus, jolle ei ole perusteita. Muuten tulisi keskittyä kehittämään järjestelmää asiakkaan näkökulmasta mahdollisemman selkeäksi, vaikka taustalla saattaisi edelleen olla monimutkaista lainsäädäntöä ja toimeenpanoprosesseja. Tässä oleellista olisi kehittää yhden hakemuksen mallia. Se on mahdollisuus selkeyttää järjestelmää asiakkaiden näkökulmasta. Malli tulisi saada käyttöön mahdollisimman pian ja se tulisi laajentaa asteittain koskemaan laajasti Kelan etuuksia.

Järvinen Anna
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry