

Asia: VN/650/2022

## **Lausuntopyyntö toimeentulotukilain uudistamiseen liittyvästä hallituksen esityksestä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Into katsoo, että tarve toimeentulotukilain uudistamiselle on ilmeinen, ja esitetyt muutokset ovat tarkoituksenmukaisia. Haavoittuvassa asemassa olevien toimeentulotukiasiakkaiden aseman parantaminen on tärkeää. Into ei kuitenkaan ole vakuuttunut, että esitetyillä uudistuksilla muutos nykytilanteeseen olisi vielä riittävä. Toimeenpanovaihe on kriittinen. Into katsoo, ettei se voi onnistua ilman resurssilisäyksiä (sosiaalihuolto, Kela). Into tuo lausunnossaan esiin etsivien nuorisotyöntekijöiden ja työpajatoimijoiden kokemuksia nuorten ja aikuisten näkökulmasta.

#### **KELAN JA SOSIAALIHUOLLON YHTEISTYÖN VAHVISTAMINEN**

Into pitää tärkeänä, että Kelan, sosiaalihuollon ja kunnissa tehtävän nuorisotyön yhteistyötä vahvistetaan. Haavoittuvassa asemassa olevia nuoria kohtaavien työntekijöiden ja useiden tutkimusten (mm. Näätänen 2020, Tarvainen 2020) mukaan sosiaalityöhön ohjaaminen ei nyt toimi riittävällä tasolla. Sosiaalityöntekijät ovat raportoineet aliohjaamisesta, joka voi varsinkin nuorten kohdalla olla hyvin haitallista jättäessään nuoret vaille heidän tarvitsemaansa tukea. Etsivät nuorisotyöntekijät ovat huolissaan siitä, kulkeeko tieto mahdollisesti tukea tarvitsevista nuorista asianmukaisesti ja tarpeeksi ajoissa Kelasta sosiaalityöhön, ja onko sosiaalityöllä tarpeeksi resursseja tavoittaa nopeasti ilmoituksen saatuaan kaikki vähintään 4 kuukautta toimeentulotukea saaneet alle 25-vuotiaat nuoret ja selvittää heidän elämäntilanteensa huolellisesti.

Kun toimeentulotuen myöntäminen vielä tapahtui kunnan sosiaalityön toimesta, etsivät nuorisotyöntekijät saivat sieltä säännöllisesti yhteydenottoja toimeentulotukea hakeneista nuorista, joiden katsottiin kaipaavan ennen kaikkea luottamuksellista nuorisotyöllistä aikuiskontaktia, eli ei-viranomaishenkistä, nuoren omien tavoitteiden ja toiveiden pohjalta toimivaa rinnalla kulkijaa. Toimeentulotuen siirryttyä Kelalle vastaavia yhteydenottoja ei ole juurikaan tullut – vuonna 2021

Kela ilmoitti valtakunnallisesti etsivään nuorisotyöhön yhteensä 139 16–28-vuotiasta nuorta, ja sosiaalityöstä etsivään nuorisotyöhön ohjautuneiden määrä on laskenut tasaisesti vuosi vuodelta, vuoden 2018 miltei 1800 nuoresta vuoden 2021 1391 nuoreen. Tämä mahdollisesti siksi, että nykymallissa monet palvelujen piiristä vetäytyneet nuoret eivät tule kenenkään viranomaisen tietoon. Kelan ja sosiaalityön toimipisteiden vähentyminen ja digitaalisten palvelukanavien painottaminen on entisestään vähentänyt niiden palveluiden mahdollisuuksia palvelutarpeiden kokonaisvaltaiseen arviointiin ja tuen tarjoamiseen kasvokkain. On kuitenkin ilmeistä, että toimeentulotukea hakevien joukossa on yhä nuoria, jotka hyötyisivät merkittävästi esimerkiksi etsivän nuorisotyön tarjoamista luottamuksellisista, täysin nuorilähtöisistä keskusteluista ja työpajojen sosiaalisesti vahvistavasta toiminnasta.

Viime vuosina Kela on kehittänyt uudenlaisia, alueellisesti koordinoituja erityispalveluita, joihin ohjautuvat asiakkaat saavat etäyhteyksin tukea omalta Kela-työntekijältä. Into pitää kehitystä oikeansuuntaisena, vaikkakin vielä osin riittämättömänä, sillä etsivien nuorisotyön ja työpajatoiminnan havaintojen mukaan yhteistyö ei ole valtakunnallisesti tasalaatuaista, vaan on rakentunut eri alueilla erilaisin tavoin eikä toteudu kaikkialla. Siellä, missä yhteistyöväyliä on saatu avattua, ovat erityispalvelujen työntekijät onnistuneesti tiivistäneet Kelan sekä etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan välisiä sidoksia, toimien Kela-asiantuntijan roolissaan eräänlaisina työpareina nuoria kasvokkain arkisissa toimintaympäristöissä kohtaaville etsiville nuorisotyöntekijöille ja työpajojen valmentajille. Tätä yhteistyötä on syytä jatkossa laajentaa ja tiivistää, pitäen huolta siitä, että nyt eri alueilla usein toisistaan riippumatta omaksutut hyvät toimintamallit saataisiin paremmin käyttöön ja valtakunnallisesti tasalaatuisiksi.

Samalla kun monialaista yhteistyötä korostetaan ja huomiota kiinnitetään toimeentulotuen käytäntöjen kehittämiseen etenkin Kelan ja hyvinvointialueiden sosiaalityön osalta, tuleekin huolehtia myös kunnissa toimivan, usein etuuksien ja palvelujen tarpeessa olevia nuoria tavoittavan nuorisotyön kytkemisestä systemaattisesti mukaan moniammatillisiin ohjauksen ja tuen prosesseihin. Esimerkiksi etsivien nuorisotyöntekijöiden tiedetään voivan tavoittaa sellaisia nuoria, joilla syytä tai toisesta – sosiaaliset estot, kotiin vetäytyminen ja moninaiset elämänhallinnan ongelmat ehkä yleisimpinä – on huomattava kynnys toimia yhteistyössä viranomaisten kanssa tai saapua toimistolle sovittuihin tapaamisiin.

Esityksen mukaan sosiaalihuollon näkemysten huomioimista toimeentulotukiasioiden käsittelyssä vahvistetaan: sosiaalihuollon lausunto otetaan päätöksenteon lähtökohdaksi, josta poikkeamiseen tulisi olla selkeä syy. Tämä on tarkoituksenmukaista. Into kuitenkin näkee, että perusteita tähän poikkeamiseen tulee tarkentaa, jotta se on varmasti poikkeuksellista.

## PERUSOSAN ALENTAMINEN

Into katsoo, että toimeentulotuen perusosan alentamisen tulisi aina kuulua sosiaalihuollon ammattilaiselle. Kyse on päätöksestä, joka vaatii asiakkaan tilanteen kokonaisvaltaista kartoittamista

ja tapauskohtaista arviointia. Tähän sosiaalihuollon osaaminen vastaa parhaiten. Into katsoo, että taustalla on usein tilanteita, jotka tulee selvittää ja tuen tarpeita, joihin tulee vastata. Tässä tulisi hyödyntää nykyistä laajemmin myös monialaisia työ- ja toimintakyvyn arviointeja. Etsivän nuorisotyön ja työpajatoimijoiden kokemusten mukaan perusosan alentaminen ei toimi haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla lainsäätäjän toivomaan tapaan, ja tarkoituksenmukaisempaa olisi tarjota yksilöllistä tukea ja tarpeisiin vastaavia palveluita.

## ASIOINTI JA TIEDONKULKU

Toimeentulotuen myöntäminen on kytkettävä paremmin palveluihin ja kohtaamiseen. Toimeentulotuen hakija tulisi pääsääntöisesti kohdata kasvokkain virkailijan (ja mahdollisesti myös muiden ammattilaisten) kanssa aina, kun nuori hakee toimeentulotukea joko ensimmäistä kertaa tai uudestaan useamman kuukauden tauon jälkeen. Nuoren kanssa olisi keskusteltava ja arvioitava yhdessä hänen kanssaan etuuden lisäksi elämäntilanteen tueksi mahdollisesti tarvittavia toimia ja palveluja. Toimeentulotuen siirto Kelaan ja tuen automatisaatio ei ole palvellut niitä nuoria, jotka tarvitsevat enemmän tukea, tai joille palvelujärjestelmä on vieras. Tämä on käytännössä johtanut siihen, ettei nuorten tilannetta ja palvelutarpeita arvioida yksilöllisesti, eikä tuki ja apu ole henkilökohtaista, vaan asiointi Kelan kanssa tapahtuu pääsääntöisesti verkon kautta. Toimeentulotukea voi saada kauan, ennen kuin reagoidaan. Kohtaavaa palvelua, palvelutarpeiden kokonaisvaltaista ja monialaista arviointia ja oikea-aikaista palveluohjausta on vahvistettava. Tukea ja osallisuutta vahvistavia palveluita on saatava nykyistä nopeammin.

Nyt toimeentulotukihakemusten käsittelyn yhteydessä nuorta saatetaan yksisuuntaisesti viestien edellyttää ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi ilman, että ohjaavissa palveluissa lainkaan tunnetaan, millaisia nuoren tosiasialliset valmiudet ovat tai millaisessa elämäntilanteessa hän on. Ja samoin havaitsematta millään tavalla sitä, ymmärtääkö nuori kunnolla, mitä häneltä käytännössä edellytetään ja mitkä hänen velvollisuutensa ja oikeutensa ovat. Etsivän nuorisotyön ja työpajatoiminnan kentän havainto on, että tässä kohdin moni nuori itseasiassa jää tyhjän päälle, ellei hänellä entuudestaan ole (tai synny joltain muuta kautta) kontaktia nuoria matalalla kynnyksellä ohjaaviin työntekijöihin.

Palveluissa ja etuuksien hakemisessa käytettyä kieltä tulee edelleen selkiyttää ja selkokielistää. Käyntiasiointina toteutettavassa palvelussa tulee vahvistaa ohjauksellista työtöitä. Jokaisella etuuksiin liittyvällä lomakkeella on oltava selkeästi esillä mahdollisuus toivoa annetun aikaraamin puitteissa toteutettavaa kasvokkaista tapaamista virkailijan kanssa. Lomakkeilla tulisi ilmoittaa myös mahdollisuudesta järjestää monialaisia tapaamisia, joihin voidaan kutsua nuoren niin toivoessa hänen tuekseen myös muiden alojen ja kysymysten ammattilaisia (joko luovuttamalla heidän yhteystietonsa, jos kyse on jo olemassa olevasta ammattilaiskontaktista – tai sitten toivomalla tapaamiseen läsnäolevaksi jonkun muun tahon tai palvelun työntekijää rasti ruutuun -tyylisesti).

Asiakaslähtöisesti toimivat tiedonvaihdon käytännöt sujuvoittaisivat toimintoja. Asiakkaalta voisi kysyä suoraan ja heti alkuun kaikissa sosiaaliturvaan kytkeytyvissä palveluissa ja etuushakemuksissa sitä, antaako asiakas luvan tietojen vaihtamiselle muiden hänen kanssaan työskentelevien tahojen kanssa.

Jotta viranomaisten ja muiden palvelujen yhteistyö nuoren tukemisessa voi tarkoituksenmukaisella tavalla onnistua myös vaikeissa tilanteissa (esim. silloin, kun nuori vetäytyy, eikä ole kykeneväinen saapumaan viranomaisten kanssa sovittuihin tapaamisiin tms.), on lakien on mahdollistettava asiakkuuteen vaikuttavien tietojen vastaanottaminen nuoren elämäntilannetta tuntevalta rinnalla kulkijalta (esim. etsivältä nuorisotyöntekijältä tai työpajan valmentajalta) silloin, kun tämä on kyseessä olevan nuoren itsensä ilmaiseman tahdon ja edun mukaista. Tällä hetkellä em. toimintamalli ei toteudu sosiaaliturvaan kytkeytyvissä palveluissa asianmukaisesti, kätevästi ja tasalaatuisesti, vaan saattaa jopa merkittävässä määrin riippua yksittäisten virkailijoiden edellyttämistä menettelytavoista ja tilannekohtaisesti tekemistä tulkinnoista.

Jokaisen verkkosivun ja verkossa täytettävän (tai paperina lähetettävän) lomakkeen taustalta ja yhteydessä on löydettävä nimettyjä henkilöitä, joihin on mahdollista ottaa yhteyttä lisätietojen saamiseksi.

## TOIMEENPANON JA SEN RESURSSIEN MERKITYKSESTÄ

Jotta asiointi on toteutettavissa eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden (saavutettavasti ja esteettömästi), on asioinnin toteuduttava sekä sähköisesti että fyysisesti. Tämä edellyttää, että asioinnin kehittämiseen ja sen toteuttamiseen varataan riittävät resurssit.

Asiakkailla on ollut tähänkin asti oikeus tavata Kelan viranomaisia kasvokkain, mutta uudistus edellyttää tästä mahdollisuudesta tiedottamista nykyistä paremmin ja laajemmin. Asiakkaan oikeuksista tiedottaminen prosessin eri vaiheissa selkeästi ja tarvittaessa muistuttaen on kaikille asiakasryhmille tärkeää.

Into kuitenkin huomauttaa, kuten monessa muussakin lausunnossaan, että uudistukset voivat toteutua esitetyllä tavalla vain, jos niihin varataan riittävät henkilöstöresurssit. Henkilöstöresurssit tulee olla olemassa lain astuessa voimaan, jotta ei käy kuten työllisyyden kuntakokeilussa. Kuntakokeilujen riittämättömät henkilöstöresurssit ovat aiheuttaneet palveluihin viiveitä ja katkoksia sekä jättäneet eniten tukea tarvitsevat ilman tarpeisiinsa vastaavia palveluita.

## TOIMEENTULOTUKIASIOIDEN NEUVOTTELUKUNNAT

Esityksessä ehdotetaan perustettavaksi valtakunnallinen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunta ja hyvinvointialueiden yhteydessä toimivat alueelliset neuvottelukunnat. Niiden tarkoituksena olisi

varmistaa viranomaisten välistä yhteistyötä ja nostaa esiin kehittämistarpeita. Neuvottelukuntaan kuuluisi Kelan ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon edustus, ja sen tehtävistä ja tarkemmasta kokoonpanosta säädetään asetuksella. Into korostaa, että sekä valtakunnallisessa että alueellisissa neuvottelukunnissa on tärkeää olla mukana kolmannen sektorin ja kuntien välityömarkkinatoimijoiden edustus. Järjestöt ja muut välityömarkkinatoimijat toimivat haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten parissa, ja pystyvät tuomaan heidän kokemuksensa ja palvelutarpeensa neuvottelukuntien hyödynnettäväksi.

#### PERUSTOIMEENTULOTUEN RAHOITUSVASTUUSTA

Esityksen mukaan perustoimeentulotuen 50 %:n rahoitusvastuu on jäämässä kuntien vastuulle. Into tuo esille, että jatkossa sote-uudistuksen myötä kuntien mahdollisuudet vaikuttaa perustoimeentulotuen tarpeeseen ovat aiempaa pienemmät. Tästä syystä Into katsoo, että rahoitusvastuuta tulisi siirtää vahvemmin hyvinvointialueille. Jos esitystä ei muuteta, hyvinvointialueilla ei olisi riittäviä kannustimia palveluiden, kuten laadukkaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen. Into huomauttaa, että myös VN TEAS -selvityksen mukaan tulisi harkita, tulisiko hyvinvointialueilla olla jonkinlainen rahoitusvastuu tai kannustin, vaikka ne toimivatkin yleiskatteellisen rahoituksen turvin. Selvityksessä hyte-kerrointa ehdotetaan hyödynnettäväksi perustoimeentulotuen rahoitusvastuun lisäksi kannustimena ehkäistä myös toimeentulotuen tarvetta.

#### PERUSTOIMEENTULOTUEN MYÖNTAMISESTÄ VUOKRAVAKUUTEEN

Lisäksi Into haluaa kiinnittää huomiota etsivän nuorisotyön esille nostamaan epäkohtaan koskien kotoa itsenäistyviä nuoria ja tarvetta vuokravakuuteen myönnettävään toimeentulotukeen. Tällä hetkellä Kela ei toimeentulotuen ohjeistuksen ja kokemusten mukaan useinkaan myönnä vuokravakuutta, vaikka se edistäisi nuoren kasvua ja itsenäistymistä ja muutto vanhempien luota olisi perusteltua. Into katsoo, että toimeentulotukea tulee myöntää itsenäistyville nuorille vuokravakuuteen, jos se on elämäntilanne huomioiden tarkoituksenmukaista.

Pietikäinen Reetta  
Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta