

Lausunto

25.05.2022

Asia: VN/650/2022

Lausuntopyyntö toimeentulotukilain uudistamiseen liittyvästä hallituksen esityksestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

TALENTIA RY:N LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LAEIKSI TOIMEENTULOTUESTA ANNETUN LAIN SEKÄ ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN MUUTTAMISESTA

ESITYKSEN TAVOITTEET

Lausuttavana olevan hallituksen esityksen tavoitteena on parantaa erityisesti sosiaalihuollon ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden asemaa toimeentulotuen hakijoina sekä edistää tosiasiallista yhdenvertaisuutta niin toimeentulotuen sisällössä kuin toimeenpanossakin. Talentian näkemyksen mukaan tavoite on kannatettava ja perusteltu.

Perustoimeentulotuen Kela-siirron tiedollinen perusta oli heikko, eikä siirron yhteydessä arvioitu riittävällä tavalla perustoimeentulotuen asemaa suhteessa sosiaalihuoltoon. Jälkikäteen muutoksen vaikutuksia on arvioitu useissa eri tutkimuksissa ja selvityksissä. On mm. todettu, että siirron myötä asiakkaiden muodollinen yhdenvertaisuus on parantunut, mutta tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei toteudu. Siirron häviäjiä ovat olleet he, jotka tarvitsisivat tuen hakemiseen enemmän ohjausta tai joiden elämässä on paljon muutoksia ja haasteita (Toimeentulotuen siirto Kelaan paljasti etuuden ongelmakohdat | Sosiaalivakuutus).

ALENNETTU PERUSOSA (10 § ja 14 f §)

Esityksen mukaan perusosaa voidaan alentaa 20 prosenttia, mikäli hakija kieltäytyy työstä, työvoimapolitiittisista toimenpiteistä, kotoutumissuunnitelman, aktivointisuunnitelman tai monialaisen työllistymissuunnitelman laatimisesta tai kuntouttavasta työtoiminnasta. Perusosaa voidaan alentaa edelleen enintään 40 prosenttia, mikäli em. toimenpiteiden lisäksi hakija kieltäytyy osallistumasta sosiaalihuoltolain 36 § mukaiseen palvelutarpeen arviointiin.

Talentia pitää tärkeänä, että toimeentulotukeen tehtävät leikkaukset rajataan vahvasti lainsäädännöllä ja ratkaisut alentamisesta tehdään aina yksilöllisen harkinnan perusteella. Perusosan alentaminen ei missään tilanteessa saa vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa, eikä johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin.

Perusosan alentamistilanteissa Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon välinen yhteistyö on tärkeää. Talentia suhtautuu kuitenkin epäillen systemaattiseen ja rangaistuksenomaiseen sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arvioinnin käyttöön. Sosiaalihuollon asiakkuus on vapaaehtoista ja siten jää epävarmaksi, millä tavoin vastentahtoinen palvelutarpeen arviointi palvelee ihmistä, joka ei itse koe asiakkuudelle tarvetta. Myös sosiaalihuollon niukkojen resurssien järkevän käytön näkökulmasta ohjautuminen sosiaalihuoltoon tulisi tapahtua sosiaalihuoltolain (1301/2014) 35 § ja 36 § periaatteiden mukaisesti eli silloin, kun asiakkaan sosiaalihuollon tarve on ilmeinen.

Perusosan alentamista koskevaa menettelyä ohjaava 14 f § pykälä vaatii ajallisten käsitteiden tarkentamista, jotta asiakkaiden elämään vahvasti vaikuttavien toimenpiteiden ajankohta käy selkeästi ilmi. Mitä tarkoittavat ajallisesti esimerkiksi ilmaisut ”ennen perusosan alentamista”, ”alentamisen yhteydessä”, ”etukäteen” tai ”välittömästi”?

Talentian näkemyksen mukaan toimeentulotuen velvoittavuus tulisi ymmärtää ansiotyötä laajemmin. Osatyökykyisten ja/tai elämönhallinnan haasteista kärsivien henkilöiden kohdalla mielekäs ja aktiivinen arki voi olla muutakin kuin työtä, jolloin toimeentuloturvan tulisi ohjata ennen kaikkea yhteiskunnalliseen osallisuuteen.

Talentia toivoo myös kiinnitettävän vahvemmin huomiota aktivointitoimista kieltäytyvien asiakkaiden terveyteen ja työkykyyn. Osalla työikäisistä henkilöistä on terveydellisistä syistä tosiasiallisia vaikeuksia työllistyä ja pärjätä työelämässä. Kansaneläkelaitoksen tulisi ohjata työvoimapolitiittisiin aktivointitoimiin vain ne henkilöt, joilla on työ- ja toimintakyky sitoutua suunnitelmaan, osallistua työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin ja hakea aktiivisesti työtä.

TOIMEENTULOTUKIASIOINNIN JÄRJESTÄMINEN JA ASIAKKAAN OIKEUS HENKILÖKOHTAISEEN PALVELUUN (14 d §)

Toimeentulotukilaki mahdollistaa yksilöllisten elämäntilanteiden ja tarpeiden huomioimisen. Talentia pitää tärkeänä, että toimeentulotuen hakijalla on mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti tilanteestaan. Toimeentulotuen Kela-siirto ja pääosin sähköisenä tapahtuva asiointi on etäännyttänyt päätöksenteon sekä asiakkaasta että sosiaalihuollon ammattilaisista. Tällä voi olla vaikutusta yksilöllisen harkinnan käyttöön, joka on esimerkiksi THL:n vuonna 2021 toteuttaman kyselyn mukaan Kelassa heikkoa (Toimeentulotuki uudistus ei vapauttanut aikaa sosiaalityöhön – sosiaalihuollon tukea tarvitsevien asiakkaiden avun saanti vaikeutunut (julkari.fi)).

Henkilökohtaista palvelua tarvitaan myös niiden asiakkaiden kohdalla, joille sähköinen asiointi ei erityistä ole mahdollista. Korkea ikä, köyhyys, alhainen koulutustaso, kielitaidottomuus sekä erilaiset toimintakyvyn rajoitteet vaikeuttavat kansalaisten digitaalista osallisuutta. Tasa-arvoisessa yhteiskunnassa palvelua tulee toteuttaa eri muotoisena, erilaiset tarpeet huomioiden.

TOIMEENTULOTUKIASIOITA KOSKEVA KANSANELÄKELAITOKSEN JA HYVINVOINTIALUEEN YHTEISTYÖ (14 e §)

Hallituksen esityksessä todetaan, että Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen tulee tehdä yhteistyötä toimeentulotukilain tavoitteiden toteuttamiseksi. Kansaneläkelaitoksen käsitellessä perustoimeentulotukiasiaa ja havaitessa, että henkilön tilanteen arvioinnissa perustoimeentulotuen myöntämistä varten on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys, sen tulee ottaa yhteyttä sosiaalihuoltoon ja samalla tiedottaa asiasta asiakasta.

Jotta yhteistyön tavoite aidosti toteutuu, pykälän tulee olla ohjaavampi ja velvoittavampi. Pykälässä tulee avata ne konkreettiset tilanteet, joissa Kansaneläkelaitoksen tulee aina ennen perustoimeentulotuen ratkaisua olla yhteydessä sosiaalialan ammattilaiseen. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi perusosan alentaminen ja asumismenojen kohtuullistaminen sekä muut vastaavat toimet, joissa henkilön toimeentulo vaarantuu.

SOSIAALIHUOLLON LAUSUNTO (15 §)

Toimeentulotukiharkintaa ohjaavat perus- ja ihmisoikeudet sekä oikeusperiaatteet. Osana sosiaalihuoltoa, tulkintaperiaatteina toimivat sosiaalihuollon oikeusperiaatteet: asiakkaan etu, itsemääräämisoikeus, osallisuus ja yksilölliset tarpeet. Sosiaalihuollon ja toimeentuloturvan periaatteiden mukaan oikeudellisista ratkaisuista on aina valittava asiakkaalle edullinen sekä mieluinen vaihtoehto ja perusoikeusmyönteisen laintulkinnan mukaan yksilön perusoikeuksia parhaiten toteuttava. (Nykänen, Eeva – Kalliomaa-Puha, Laura – Saikkonen,... | EDILEX). Kela-siirron jälkeen on jäänyt epäselväksi, missä määrin sosiaalihuollon periaatteet on otettu Kansaneläkelaitoksessa osaksi perustoimeentulotuen harkintaa.

Talentia pitää kannatettavana sosiaalihuollon lausunnon käyttöönottoa ja siten sosiaalihuollon näkemyksen vahvempaa huomioimista perustoimeentulotuen käsittelyssä. Sosiaalialan ammattilaisilla on paras osaaminen arvioida sosiaalihuollon asiakkaiden kokonaistilannetta, yksilöllisiä tarpeita ja perusteita toimeentulotuelle. Perustoimeentulotuen toimeenpanon ollessa kunnissa, toimeentulotuen yhteys kunnalliseen sosiaalihuoltoon oli kiinteä. Hallituksen esityksellä vahvistetaan Kela-siirrossa kadotettua sosiaalihuollon yhteyttä perustoimeentulotuen toimeenpanoon.

Pykälän sanamuoto tulisi kuitenkin olla velvoittavampi, jolloin sosiaalihuollon ammattilaisen näkemyksen huomioiminen päätöksenteossa ei olisi kiinni Kansaneläkelaitoksen etuuskäsittelijän harkinnasta. Pykälässä mainitaan myös, että Kansaneläkelaitoksen tulee perustella päätöksessä lausunnosta poikkeaminen. Talentia toivoo, että sosiaalialan ammattilaisten näkemyksillä on vahva painoarvo perustoimeentulotuen toimeenpanossa. Mikäli Kansaneläkelaitokselle halutaan kuitenkin jättää itsenäistä harkintavaltaa lausunnon hyödyntämisestä päätöksenteossa, lainkohdassa tulee määritellä tarkemmin ne tilanteet, joissa Kansaneläkelaitos voi ratkaisussaan poiketa sosiaalihuollon ammattilaisen lausunnosta.

TOIMEENTULOTUKIASIOIDEN NEUVOTTELUKUNNAT (5 § JA 27e §)

Talentia pitää tärkeänä esityksessä ehdotettujen toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntien perustamista, jotta Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon yhteistyötä voidaan vahvistaa. Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen tuki, sosiaalityön väline ja siten osa sosiaalityön kokonaisuutta. Kela-siirrossa toimeentulotuen toimeenpano jaettiin kahdelle eri toimijalle, jolloin yhteys sosiaalityön ja perustoimeentulotuen myöntämisen välillä katkesi.

Kansaneläkelaitoksessa ratkaisutyötä ohjaavat Kelan omat soveltamisohjeet. Perustoimeentulotukipäätöstä ei kuitenkaan voi tehdä kaavamaisesti pelkkään laskelmaan perustuen, vaan päätöksenteossa tarvitaan aina yksilöllistä harkintaa ja kokonaiselämäntilanteen huomioimista. Toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnissa on mahdollista kehittää toimeentulotuen toimeenpanon käytäntöjä sekä seurata toimeentulotukilain soveltamista niin alueellisesti kuin valtakunnallisestikin.

TOIMEENTULOTUKI OSANA SOSIAALIHUOLTOA / HUOMIOITA OSAAMISVAATIMUKSISTA

Sosiaalihuoltoon kuuluvana viimesijaisena toimeentuloa turvaavana etuutena perustoimeentulotuen toimeenpano vaatii erityistä osaamista. Kansaneläkelaitoksella on lakisääteinen perustoimeentulotuen hakijoita koskeva ohjaamis- ja neuvontavelvollisuus (Laki toimeentulotuesta 1997/1412 4 §). Lisäksi Kansaneläkelaitoksessa tulee sosiaalihuoltolain (1301/2014 35 § ja 36 §) mukaisesti tunnistaa asiakkaiden ilmeinen sosiaalihuollon tuen tarve ja ohjata asiakas näissä tilanteissa oikea-aikaisesti oikeiden palveluiden piiriin.

Perustoimeentulotuen Kela-siirrossa yhdeksi riskiksi tunnistettiin perustoimeentulotuen ja sosiaalityön yhteyden katkeaminen. THL:n selvityksen mukaan sosiaalityöntekijät ovat toimeentulotukiuudistuksen jälkeen arvioineet sosiaalityön asiantuntemuksen Kansaneläkelaitoksessa riittämättömäksi. Ongelmia nähdään olevan harkinnan käytössä, yhteydenpidossa kunnan sosiaalityöhön sekä sosiaalityön asiantuntemuksen ja näkemysten huomioimisessa ennen toimeentulotukipäätöksen tekoa. Lisäksi ammattilaiset ovat huolissaan Kansaneläkelaitoksen taidoista tunnistaa sosiaalityön tuen tarpeessa olevat asiakkaat. (Toimeentulotukiuudistus ei vapauttanut aikaa sosiaalityöhön – sosiaalihuollon tukea tarvitsevien asiakkaiden avun saanti vaikeutunut (julkari.fi)).

Myös Kansaneläkelaitoksen omassa selvityksessä pohditaan Kelan mahdollisuuksia kohdata kaikkein heikoimmassa asemassa olevat asiakkaat. Yhdeksi haastetta selittäväksi tekijäksi nostetaan Kelan työntekijöiden ammattitaitovaatimukset, jotka poikkeavat kunnan sosiaalihuollon ammattihenkilöille asetetuista koulutusvaatimuksista. (Ojista allikkoon? Toimeentulotukiuudistuksen ensi metrit (helsinki.fi))

Myös Talentia on ilmaissut huolensa sosiaalihuollon asiantuntijuuden jäämisestä perustoimeentulotuen toimeenpanossa riittämättömäksi. Talentia on esittänyt Kelan toimeentulotuen tiimeihin sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä ja Kelan kaikkiin vakuutuspiireihin asiantuntijasosiaalityöntekijän vakansseja. (Kelan sosiaalihuollon asiantuntemuksen puute vaarantaa asiakkaan oikeuksia: Myönnetty jopa 10 kuukauden toimeentulotukipäätöksiä | Talentia)

Sosiaalipalveluissa asiakasturvallisuutta ja sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadukkaaseen palveluun sekä hyvään kohteluun varmistetaan sosiaalihuollon ammattihenkilöillä. Sosiaalihuollon ammattihenkilöllä tulee olla toiminnan edellyttämä koulutus, riittävä ammatillinen pätevyys sekä ammattitoiminnan edellyttämät valmiudet. Perustoimeentulotuessa on kyse sosiaalihuoltoon kuuluvasta viimesijaisesta etuudesta, jonka asiakaskuntaan kuuluvat myös kaikkein heikoimmassa asemassa olevat henkilöt. Epäselväksi on jäänyt, millaisilla koulutusvaatimuksilla ja millaisella osaamisella perustoimeentulotuen ratkaisu- ja asiakaspalvelutyötä tällä hetkellä tehdään. Talentia esittää pohdittavaksi, tulisiko vahvemmin määritellä koulutuksellinen ja ammatillinen osaaminen, jota perustoimeentulotuen toimeenpanossa vaaditaan.

Marja Marttila

Jenni Karsio

erityisasiantuntija

puheenjohtaja

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry

Marttila Marja
Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia