

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Velvoitteeseen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta ja perusosan alentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotukilain 2 a §:ää siten, että jatkossa henkilön ilmoittautuessa työttömäksi työnhakijaksi hänen tulisi aina hakea kokoaikatyötä. Näkövammaisten liitto toteaa, että tässä jätetään lähtökohtaisesti

huomioimatta esimerkiksi ne vammaiset henkilöt, joille kokoaikatyön tekeminen ei useinkaan ole toimintakykyyn kohdistuvien rajoitteiden vuoksi mahdollista. Näkövammaisten liitto edellyttää lainsäätäjältä huolellisempaa ja yksityiskohtaisempaa henkilön tosiallisten työntekomahdollisuuksien huomioonottamista 2 a §:ään suunnitelluissa muutoksissa.

Myös apulaisoikeusasiamies on lausunnossaan (EOAK/2990/2025) kritisoinut tätä muutosehdotusta todeten sen sivuuttavan sellaiset tilanteet, joissa hakijalla ei ole tosiasiasa mahdollisuuksia hakea kokoaikaista työtä, esimerkiksi vajaakuntoisuuden, sairauden (oma tai perheenjäsen) tai vaikka perhetilanteensa takia.

Lisäksi lain 2 a §:ään ehdotetaan muutosta sen voimassa olevassa 4 kohdassa määriteltyyn hyväksyttävään syyhyn olla vastaanottamatta työtä. Henkilön olisi vasteredes ilmoittauduttava kokoaikatyön hakijaksi huolimatta siitä, että hänen elämänhallinnassaan olisi palveluiden yhteydessä havaittu merkittäviä puutteita, mutta samanaikaisesti häntä ei kuitenkaan olisi todettu työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla työkyvyttömäksi. Mikäli henkilö ei Kelan kehotuksesta huolimatta ilmoittautuisi määräajassa työttömäksi työnhakijaksi, hänen toimeentulotuen perusosaansa voitaisiin sanktiona laskea 50 prosentilla. Esitysluonnoksen mukaan muutoksella pyrittäisiin tukemaan henkilön sijoittumista ensisijaiselle etuudelle ja hänelle soveltuvien, työllistymistä edistävien palveluiden piiriin.

Apulaisoikeusasiamies on lausunnossaan arvostellut myös kyseistä 4 kohdan muutosehdotusta. Hänen mukaansa säännöksessä sivuutetaan kevein perustein hoitavan lääkärin arvio henkilön sairaudesta johtuvista rajoitteista työn vastaanottamiseksi. Hän muistuttaa myös lääkärin mahdollisuudesta lausua työkykyarviossaan henkilön kyvystä vastaanottaa vain osa-aikatyötä.

Näkövammaisten liitto yhtyy kritiikkiin siitä, että henkilöitä, joilla on merkittäviä työ- ja toimintakyvyn puutteita, uhataan perustoimeentulon heikennyksellä tilanteessa, jossa he ovat elämäntilanteensa vuoksi jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa. Pakottamalla sanktioiden uhalla sellaisia henkilöitä työttömiksi kokopäivätyön hakijoiksi, joilla ei tosiasiallisesti ole riittävää työ- tai toimintakykyä, voidaan saada kosmeettisesti siivotuksi toimeentulotuen saajien tilastollisia määriä, muttei kuitenkaan tosiasiallisesti lisätä työllisten henkilöiden määrää.

Esitetyillä perusosan alennusten tehostamisilla tuskin on työllisyysvaikutuksia, mutta ihmisten toimeentulovaikeuksia niillä kyllä voidaan saada lisättyä. Velvoittavuutta lisättäessä tarvittaisiin neuvontaa ja ohjausta sekä palveluja. Näiden tosiasiallinen saatavuus, toimivuus, tarpeenmukaisuus ja oikea-aikaisuus ovat välttämättömiä edellytyksiä. Näyttää kuitenkin siltä, ettei tämä ole mahdollista hyvinvointialueiden ja työllisyysalueiden säästöpainneiden vuoksi.

On huomattava, että jo nyt hyvinvointialueet ovat tehneet tuntuvia leikkauksia saatavilla oleviin palveluihin. Näkövammaisten kohdalla tämä näkyy etenkin yksilöllisen tarpeen ja elämäntilanteen mukaisten vammaispalvelujen saannissa. Työllisyysalueiden kohdalla säästöt näkyvät palvelujen saannin vaikeutena ja heikentyneinä palveluina. Myös tiedon puutetta näkövammaisten tilanteesta on nähtävissä työllisyysalueiden toimijoiden keskuudessa.

Näkövammaisten liitto kannattaa 2 a §:ään esitettävää uutta 4 momenttia. On välttämätöntä, että työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä saavien poikkeavasta tilanteesta säädetään suoraan pykälätasolla. Osatyökyvyttömyyseläkettä saavat eivät voi ilmoittautua koko-aikatyön hakijoiksi, koska he eivät voi vastaanottaa koko-aikatyötä.

Esitysluonnoksessa kaavaillaan toimeentulotukilakiin kokonaan uutta 2 b pykälää. Sen mukaisesti toimeentulotuen perusosaa voitaisiin alentaa tilanteessa, jossa henkilön olisi ennen tuen hakemista tullut hakea jotakin ensisijaista etuutta, kuten työttömyysetuutta. Luonnoksen mukaan ensisijaisen etuuden hakematta jättämisestä sanktioitaisiin alentamalla henkilön saaman toimeentulotuen perusosaa 20 tai jopa 40 prosentilla.

Näkövammaisten liitto huomauttaa, että esitysluonnoksen luvussa 12.1 todetaan, että perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle taattava oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Samassa kappaleessa todetaan, että kyseessä on perustuslain turvaama subjektiivinen oikeus, ja että juuri toimeentulotuki on tätä oikeutta konkretisoiva tukimuoto.

Huomautamme, että nyt suunniteltu viimesijaiseen tukimuotoon alentavasti kajoaminen ajaa monet valmiiksi yhteiskunnallisesti heikossa ja haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät vaille sitä toimeentuloa, joka heille kuuluisi tuen nykyisten edellytysten täyttyessä lain nojalla taata. Esitysluonnoksessa kajotaan aivan keskeiseen perusoikeuteen, minkä vuoksi sitä olisi tarkasteltava huolellisesti uudelleen yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Myös apulaisoikeuskansleri on lausuntopalautteessaan huomauttanut, että perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen oikeus ei sanamuotonsa perusteella edellytä henkilön toimivan aktiivisesti ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan saadakseen. Hänen mukaansa esityksestä tulisi ilmetä tarkemmin, miten toimeentulotuen alentamisen menettelyn laajentaminen ja erityisesti ensisijaisen etuuden hakemisvaatimus ovat yhdenmukaisia perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetyn yhdenvertaisuuden periaatteen kanssa.

Näkövammaisten liitto toteaa, ettei esityksessä ole riittävällä tavalla arvioitu sitä, että ensisijaisen etuuden hakemiseen velvoittaminen voi johtaa syrjintään vammaisten henkilöiden osalta. Haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden altistaminen pakolla esimerkiksi työttömyysetuuden hakemiselle sen uhalla, että heidän oikeutensa välttämättömään toimeentuloon kärsii, voi rikkoa yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä esitettyä syrjinnän kieltoa.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 5 artikla velvoittaa sopimuspuolia tunnustamaan, että kaikki henkilöt ovat yhdenvertaisia lain edessä ja oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhdenvertaiseen lakiin perustuvaan suojaan ja yhdenvertaisiin lakiin perustuviin etuihin. Sopimuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaan sopimuspuolten on tunnustettava vammaisten henkilöiden oikeudet riittävään omaan ja perheidensä elintasoon, kuten riittävään ravintoon, vaatetukseen ja asumiseen, sekä elinolojen jatkuvaan paranemiseen. Saman artiklan 2 kohdan mukaan sopimuspuolten on tunnustettava vammaisten henkilöiden oikeus sosiaaliturvaan ja tämän oikeuden nauttimiseen ilman syrjintää vammaisuuden perusteella.

YK:n vammaissopimuksen 5 artiklan 1 kohdan normatiivista sisältöä avaa tarkemmin vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentin numero 6 kohta 14. Siinä todetaan, että lain on itsessään taattava kaikkien sen lainkäyttöalueella olevien henkilöiden aineellinen yhdenvertaisuus. Näkövammaisten liiton mielestä esitysluonnoksessa ei ole riittävällä tavalla varmistettu aineellisen yhdenvertaisuuden toteutumista kaikkien ihmisryhmien kohdalla, eikä laki toteutuessaan takaa kaikkien keskenään yhdenvertaista kohtelua.

Edellä todettujen YK:n vammaissopimuksen sekä sitä kommentoivan yleiskommentin valossa Näkövammaisten liitto toteaa, että esitysluonnokseen sisältyy myös mahdollisuus vammaisiin henkilöihin kohdistuvista kumuloituneesti syrjivistä vaikutuksista. Tästä esitämme tarkempaa luonnehdintaa myöhemmin vaikutustenarviointia koskevan kysymyksen yhteydessä.

Näkövammaisten liitto viittaa myös SOSTE:n esitysluonnoksesta antamaan lausuntoon. Siinä todetaan seuraavasti: ”SOSTE:n jäsenjärjestöjen kokemuksen perusteella ihmisten laiminlyönnit, mm. ensisijaisten etuuksien hakematta jättäminen, johtuvat usein siitä, että he eivät ole työ- ja toimintakykyisiä työnhakijaksi. Viimesijaisen toimeentulotuen varassa olevilla ei välttämättä ole ollut pitkäaikaissairauden, vamman, iän, kielitaidon- tai neuvonnan puutteen vuoksi tietoa, taitoa tai kykyä toimia järjestelmän vaatimalla tavalla. Koska tilanne johtuu usein henkilön alentuneesta toimintakyvystä, ei perusosan alennus paranna sitä. Se ei toimi kannusteena ihmisille, joilla ei ole resursseja toimia toisin.” Tämä havainto pätee myös osaan näkövammaisista.

Näkövammaisten liitto toteaa, että kaikki uudistuksessa suunnitellut viimesijaiseen tukimuotoon kohdistuvat sanktiot ovat tehottomia keinoja saada jo ennestään haasteellisessa elämäntilanteessa olevat henkilöt toimimaan halutulla tavalla siinä tukijärjestelmässä, joka on monille jo entuudestaan vaikeasti hahmottuva ja monimutkainen.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

-

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Näkövammaisten liitto ei näe, että esitysluonnoksen eri väestöryhmiä koskevassa vaikutustenarvioinnissa kuvaillut seikat ottaisivat riittävällä tavalla huomioon toimeentulotuen uudistuksen vammaisiin henkilöihin kohdistuvat negatiiviset vaikutukset.

Esitysluonnoksen eri ihmisryhmiin kohdistuvia vaikutuksia arvioivassa luvussa 4.2.2.1 todetaan, että toimeentulotuen pitkäaikaiset saajat ovat lähtökohtaisesti heikossa taloudellisessa ja sosiaalisessa asemassa olevia henkilöitä, joita yhdistävät usein myös monet muut huono-osaisuuden muodot. Tämän jälkeen todetaan, että tämä olisi otettava huomioon arvioitaessa esitysluonnoksen ristikkäisiä vaikutuksia.

Myöhemmin samassa luvussa vammaiset henkilöt on luokiteltu omaksi ryhmäkseen, jolloin syntyy vaikutelma siitä, että luvun alussa kuvaillut seikat eivät koskisi heitä. Samoin syntyy vaikutelma, ettei

ristikkäisvaikutusten arviointi koskisi vammaisia henkilöitä. Näkövammaisten liitto painottaa, että valmiiksi heikossa taloudellisessa ja sosiaalisessa asemassa oleviin henkilöihin lukeutuu myös vammaisia henkilöitä.

Näkövammaisten taloudellisen aseman osalta on huomattava, että näkövammaiset elävät muuta väestöä useammin yhden ihmisen talouksissa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämän lakisääteisen näkövammarekisterin tilastojen mukaan tilastoiduista näkövammaisista on yksin asuvia 50 %. Kaksin asuvia on 35 %, kolmestaan asuvia 7 % sekä neljästään tai suuremmissa perheissä asuvia 8 %.

Näkövammarekisterin tilastojen mukaan näkövammaisten valtion veronalaisten tulojen keskiarvo oli vuoden 2020 lopussa 20 701 euroa vuodessa ja mediaanitulo 16 796 euroa vuodessa. Tilastokeskuksen mukaan suomalaisen palkansaajan mediaaniansio oli vuonna 2021 3 314 euroa kuukaudessa eli 39 768 euroa vuodessa. Huomattava osa näkövammaisista on kaukana tästä ansiotasosta.

Esitysluonnoksen työllisyysvaikutuksia arvioivan osan 4.2.2.3 mukaan perustoimeentulotuen ansiotulovähennyksen poiston myötä ”kannusteet vähäisen osa-aikatyön tekemiseen heikkenisivät ja toisaalta kannusteet työllistyä vähäisestä osa-aikatyöstä suuremmille tuntimäärille tai kokoaikaiseksi voisivat vahvistua”.

Vaikutusarvioinneissa on todettu, että ansiotulojen suojaosan poisto aiheuttaa jatkossa vammaisten henkilöiden kohdalla osa-aikatyöstä saatujen vähäisten työtulojen huomioimisen täysimääräisenä tulona toimeentulotukea määriteltäessä. Monet näkövammaiset työskentelevät osa-aikaisesti tai keikkaluonteisesti, jolloin työtulot ovat pienet. On huomattava, että osa-aikatyö tai keikkaluonteinen työ ovat tärkeä osa täysipainoista mahdollisuutta osallistua yhteiskuntaan. Ansiotulovähennyksen poisto merkitsisikin tosiasiallisesti heikennystä vammaisten henkilöiden yhdenvertaiseen asemaan työmarkkinoilla sekä myös yleistä elämänlaadun laskua.

Kun kannusteet osa-aikatyön tai keikkaluonteisen työn tekemiseen heikkenevät, ei se niitä tekevien näkövammaisten henkilöiden kohdalla johda työllistymiseen suuremmille tuntimäärille tai kokoaikaiseksi työntekijäksi. Tähän on useita syitä, joista merkittävimpiä ovat vammaisiin henkilöihin tutkitusti kohdistuva rekrytointisyrjintä sekä se, ettei kokoaikatyötä ole tarjolla tai sen tekeminen ei ole mahdollista.

Näkövammaisten liitto huomauttaa, että YK:n vammaissopimuksen 27 artiklan 1 momentin e-kohdan mukaan sopimuspuolten on turvattava työnteko-oikeuden toteutuminen ja edistettävä sitä toteuttamalla myös lainsäädännön avulla asianmukaisia toimia, joiden tarkoituksena on edistää vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia työllistyä ja edetä urallaan työmarkkinoilla.

Näkövammaisten liitto kiinnittää huomiota myös siihen, että ansiotulovähennyksen poisto voi tuoda vammaisiin henkilöihin kohdistuvia välillisiä vaikutuksia. Poistolla voinee olla vaikutuksia henkilökohtaisten avustajien saatavuuteen. Kyse on vammaispalvelulain (675/2023) mukaisesta henkilökohtaisesta avusta. Näkövammaisille henkilöille myönnetyt henkilökohtaisen avun tuntimäärät ovat varsin pieniä. Niistä ei ole kenellekään kokoaikatyöksi, vaan kyse on pienituntisista osa-aikatöistä.

Jo nyt henkilökohtaisten avustajien saatavuudessa on ongelmia. Ei ole olemassa tietoa, miten paljon pienituntista henkilökohtaisen avustajan työtä tekevät saavat toimeentulotukea. Ansiotulovähennyksen poistaminen ei kannusta pienituntisiin eikä keikkaluonteisiin työtehtäviin, mikäli niistä saatava tulo lasketaan täysimääräisenä toimeentulotukilaskelmaan. On mahdollista, että henkilökohtaisten avustajien saatavuus pieniin tuntimääriin ja keikkaluonteisiin työtehtäviin tulee heikkenemään. Näkövammaisten liitto on kiinnittänyt tähän riskiin huomiota jo aiemmin muun muassa asumistuen suojaosan poistamisen yhteydessä. Riski on jossain määrin konkretisoitunut, sillä suojaosien poistamisen jälkeen henkilökohtaisten avustajien motivaatio ja kannuste tehdä pieniä tuntimääriä on heikentynyt. Vaikutus ei ole ollut työllisyyttä lisäävä.

Edellä todetun perusteella voidaan katsoa, että esitettävien muutosten vuoksi vammaisiin henkilöihin voi kohdistua moninkertaista syrjintää ja siitä aiheutuvaa elämäntilanteen heikkenemistä. On mahdollista, että näkövammaisen henkilö putoaisi alennetulle toimeentulotuen perusosalle esimerkiksi siksi, ettei hän olisi kyennyt tai osannut hakea jotakin hänelle kuuluvaa ensisijaista etuutta. Tämän ohella hänellä saattaisi olla tilanne, jossa hänellä olisi vaikeuksia löytää tarvitsemansa henkilökohtainen avustaja pienituntiseen tai keikkaluonteiseen työhön. On nähtävissä, että esityksen vaikutukset vammaisten henkilöiden kohdalla voivat olla moninaiset ja kumuloituvat.

YK:n vammaissopimusta kommentoivan yleiskommentin numero 6 kohdassa 14 todetaan, että lain on itsessään taattava kaikkien sen lainkäyttöalueella olevien henkilöiden aineellinen yhdenvertaisuus. Näkövammaisten liitto toteaa, että toimeentulotuen kokonaisuudistuksen myötä näin ei ole tapahtumassa, koska edellä kuvatun kaltainen, vammaista henkilöä moninkertaisesti syrjivä tilanne, on esitettävän muutoksen myötä mahdollinen. Esitysluonnoksen vaikutustenarviointi kaipaakin Näkövammaisten liiton näkemyksen mukaan huolellista uudelleen tarkastelua.

Yllä olevan perusteella Näkövammaisten liitto esittää, että ansiotulovähennyksen poistamista harkitaan uudelleen.

Muu lausuntopalaute:

Näkövammaisten liitto muistuttaa sosiaali- ja terveysministeriötä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevasta yleissopimuksesta. Sopimus on Suomea sitova ja on voimassa lakina.

Sosiaali- ja terveysministeriö on toimeentulotuen kokonaisuudistusta koskevan lausuntopyynnön jakelussa sivuuttanut vammaisjärjestöt eikä siten ole noudattanut YK:n vammaissopimuksen velvoitetta. YK:n vammaissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan osallistamisvelvoite on yksiselitteinen. Näkövammaisten liitto huomauttaa, että lausuntopyyntö olisi tullut lähettää myös eri vammaisjärjestöille. Järjestöt, jotka ovat lausuntopyynnön jakelussa, eivät ole YK:n vammaissopimuksen mukaisia vammaisjärjestöjä.

Lisätietoja

juristi Julia Puumalainen, julia.puumalainen@nakovammaistenliitto.fi

järjestöjohtaja Sari Kokko, sari.kokko@nakovammaistenliitto.fi

Näkövammaisten liitto ry

Kari Vähänen Sari Kokko

hallituksen puheenjohtaja järjestöjohtaja

Kokko Sari
Näkövammaisten liitto ry