

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

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

VELVOITE HAKEA ENSISIJAIKASTA ETUUTTA

Esityksessä ehdotetaan, että tuen hakijan tulisi hakea hänelle mahdolliset ensisijaiset etuudet kuukauden määräajassa. SOSTEn mielestä periaatteena tämä on kannatettava. On myönteistä, että ihminen on omaa elämäntilannettaan vastaavalla etuudella. Toivottavaa on, että hän näin saisi myös tilanteeseensa vastaavia palveluja.

Kaikilla ei kuitenkaan ole voimavaroja hakea heille kuuluvaa sosiaaliturvaa kuormittuneessa elämäntilanteessa. Riittävästi harkinnanvaraa tulisi jättää erilaisten elämäntilanteiden huomioimiseksi. Ihmisiä tulee neuvoa hakemaan ensisijaisia etuuksia ja on varmistuttava siitä, että hakija ymmärtää asian. Tarvittaessa ihmisille tulee tarjota apua hakemusten tekemisessä. Ensisijaisten etuuksien hakeminen tulisi toteuttaa mahdollisimman saavutettavalla ja asiakasystävällisellä tavalla. Kelan yhden hakemisen mallin laajentaminen laajasti perusturvaetuuksiin voi auttaa tässä.

Lisäksi tulee huomioida poikkeus KEL 12.4 momentin mukaisen eläkkeen hakemisessa. Jos sokea tai liikuntakyvytön ei halua eläkeläiseksi, vaan kouluttautua ja työllistyä, ei häntä voida vaatia hakemaan tämän momentin mukaista eläkettä.

VELVOITE HAKEA KOKOAIKATYÖTÄ

Myös periaate, että työkykyisen henkilön on haettava kokoaikatyötä, on sinällään hyväksyttävä. Velvoite ilmoittautua kokoaikatyön hakijaksi koskisi jatkossa esimerkiksi osa-aikatyötä vähemmän kuin 30 tuntia viikossa tekeviä, ilman kotihoidontukea yli 3-vuotiaista lasta kotona hoitavia ja henkilöitä, joilla on lääkärin lausunto, mutta jotka eivät ole työkyvyttömiä työttömyysturvalain määritelmän mukaisesti. Ihmisten elämäntilanteet kuitenkin vaihtelevat ja tämä tulisi huomioida. Kaikilla toimeentulotuen saajilla ei ole mahdollisuutta tehdä kokoaikatyötä terveytensä tai muun elämäntilanteensa takia.

Kokoaikaisen työn vastaanottaminen ei ole tosiasiallinen vaihtoehto kaikille perhetilanteen vuoksi. Osassa pienten lasten 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. Työttömyysturvalaki ei huomioi erilaisia perhetilanteita riittävästi.

Tällä hetkellä ei ole riittävästi tietoa, kuinka suuri joukko ihmisiä on tosiasiallisesti sitovan läheishoivan tilanteissa. Kokonaisuudessaan on arvioitu, että noin 350 000 henkilöä on sitovan läheis- ja omaishoivan tilanteessa ja omaishoidon sopimuksen näistä ihmisistä on tehnyt todennäköisesti vain murto-osa, noin 50 000 henkilöä. Tutkimuksissa on arvioitu myös, että noin 100 000 työkäistä auttaa päivittäin tai lähes päivittäin toisessa osoitteessa asuvaa läheistään. Osalle tästä joukosta ehdotettu minimivaatimus 30 tunnin työajasta olisi kohtuuton ja hyvin vaikeasti toteutettava vaatimus sitovassa läheis- ja omaishoidon tilanteessa. Ehdotus lisää myös alueellista eriarvoisuutta, sillä kriteerit, joiden mukaan myönnetään edes alinta omaishoidon tukea, vaihtelevat merkittävästi eri puolilla maata. Ääriesimerkkinä toimii Päijät-Hämeen hyvinvointialue, jossa jo alin taso (470 €/kk) käytännössä edellyttää ympärivuorokautista hoitoa. Suhteellisesti läheis- ja omaishoitajat ovat todennäköisesti yliedustettuina sosiaaliturvan ja toimeentulon saajina, koska sitova läheis- ja omaishoiva heikentää usein ansiotyön ja elinkeinonharjoittamisen mahdollisuuksia merkittäväällä tavalla.

Toimeentulotuen varassa on myös niin kutsuttuja tosiasiassa työkyvyttömiä työttömiä, joiden työ- ja toimintakyky on heikko, vaikka heitä ei ole todettu työkyvyttömiksi työttömyysturvalain edellyttämällä tavalla. Työnhakuvelvoitteiden täyttäminen on haastavaa, jos on monenlaisia ratkaisemattomia ongelmia, joihin ei saa hoitoa. Esimerkiksi Juho Saari (2024: <https://kaks.fi/julkaisut/harvinainen-hetki-hyvinvointivaltio-valinkauhassa/>) on todennut, että pitkäaikaistyöttömien joukossa, jossa on todennäköisemmin myös toimeentulotuen asiakkaita, on noin kaksi kolmasosaa toiminta- ja työkyvyltään merkittävästi alentuneita henkilöitä.

Kaikki työkyvyttömyys ei täytä työttömyysturvalain määritelmää, mutta on silti todenmukaista. Niin kutsuttujen tosiasiassa työkyvyttömien työttömien asemaa pitäisi pyrkiä helpottamaan, ei vaikeuttaa entisestään. Henkilöille, jotka eivät tosiasiallisesti kykene tekemään kokoaikatyötä, ei perusosan alentamista tulisi käyttää. Jos näiden väärällä etuudella olevien ihmisten tilanteita halutaan ratkaista, on kehitettävä myös työkyvyn arviointia. Diagnoosien lisäksi tulisi tarkastella yksilöllisesti henkilön tosiasiallista toimintakyvyn alenemaa.

PERUSOSAN ALENNUKSET

Esityksessä ehdotetaan, että jos henkilö ei hae ensisijaisia etuuksia, tai ilmoittaudu kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi työvoimaviranomaiseen, voidaan toimeentulotuen perusosan suuruutta alentaa 50 prosenttia. Perusosan alentaminen jatkuisi niin kauan kuin henkilö ei olisi hakenut ensisijaista etuutta tai ilmoittautunut kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi. SOSTE ei kannata ehdotusta.

Näin suuri alennus etuuden tasoon on kohtuuton. Perusosan puolitus tarkoittaisi esimerkiksi yksin asuvan kohdalla, että hänen pitäisi kuukauden ajan kattaa 297 eurolla ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että perusosan alentamisen prosessia tehostettaisiin niin, että alenuksen saisi nykyistä useampi työvoimapolitiittisesti moitittavasti menetellyt henkilö. Ensin kuukauden ajaksi perusosaa alennettaisiin 20 prosenttia. Jos ihminen ei korjaisi menettelyään, alennettaisiin perusosaa tämä jälkeen 40 prosenttia, enintään kuuden kuukauden ajan. SOSTE ei kannata ehdotusta.

SOSTEn 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. Ihmisiä ei ohjattu riittävästi, he eivät olleet tietoisia etuuksista tai heillä ei ollut voimavaroja hakea etuutta. Koska tilanne johtuu usein henkilön alentuneesta toimintakyvystä, ei perusosan alennus paranna sitä. Se ei toimi kannusteena ihmisille, joilla ei ole resursseja toimia toisin.

Järjestöt näkevät perusosan alennusten johtavan toivotun toiminnan sijaan ihmisten taloudellisten haasteiden lisääntymiseen. Heillä on vaikeuksia maksaa laskujaan, asumistaan ja lääkkeitään. Ihminen ajautuu mahdollottomaan tilanteeseen, jossa kaikki kaatuu päälle. Velkaantuminen, hädät ja asunnottomuus voivat lisääntyä.

Myös tutkimukset osoittavat, että toimeentulotuen saajille kasautuu monia hyvinvoinnin puutteita: heillä on esimerkiksi muuta väestöä heikompi terveys ja työkyky. Onkin erittäin todennäköistä, että toimeentulotukea saavien velvoitteita ja niistä seuraavia sanktioita lisäämällä ei heitä saada

kokoaikatyöhön. Esimerkiksi SOSTEn tuoreen Sosiaalibarometrin vastaajista valtaosa katsoo, että toimeentulotuen alentaminen ei edistä asiakkaiden työllistymistä: sosiaalityöntekijöistä näin ajatteli 77 prosenttia, Kelan toimihenkilöistä 55 prosenttia ja Kelan esihenkilöistä 49 prosenttia. (<https://www.soste.fi/uutiset/sosiaalibarometri-2025-toimeentulotuen-leikkaaminen-ei-edista-tyollistymista/>)

Sen sijaan yksilöllisen ja pitkäkestoisen työllistymisen tuen on todettu useissa pohjoismaisissa tutkimuksissa liittyvän sosiaalietuuksien varassa elävien ihmisten suurempaan siirtymiseen työmarkkinoille (Blomgren & Saikku 2025: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/150836/URN_ISBN_978-952-408-450-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Sekin tiedetään, että sosiaali-, terveys-, työllisyys- ja kuntoutuspalvelut eivät nykyisellään vastaa riittävästi työttömien ja toimeentulotukea saavien ihmisten moninaisiin palvelutarpeisiin. Nämä palvelut olisivat tärkeitä, koska pelkästään etuuksia ja niiden ehtoja muuttamalla ei edistetä työttömien ihmisten itsenäistä selviytymistä ja siirtymistä pois toimeentulotuelta.

Kansaneläkelaitos päättäisi perusosan alentamisesta kirjallisessa menettelyssä kuukausi kerrallaan. Muutoksen myötä Kelan työmäärä kasvaa ja myös työn haastavuus. Perusosaa ei alennettaisi, jos alentamisen arvioitaisiin vaarantavan toimeentulotukea saavan kotitalouden ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon tai muuten olevan kohtuutonta. Kun vastuu päätöksestä annettaisiin täysin Kelalle, jonka päätöksenteko perustuu varsin normitettuihin ohjeisiin, tulisi laissa olla tarkemmin määritelty perusteet tilanteille, jolloin alentamista ei tule tehdä: milloin perusosan alentamisen voidaan pitää kohtuuttomana ja arvioida sen vaarantavan ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon.

SOSTE katsoo, että esitetyillä perusosan alennusten tehostamisilla tuskin on työllisyysvaikutuksia, mutta ihmisten toimeentulovaikeuksia niillä kyllä voidaan saada lisättyä. SOSTE on huolissaan siitä, että uudistuksessa jalkoihin jäävät ihmiset, jotka tukea erityisesti tarvitsisivat: toimeentulotuen varassa oleviin ihmisiin kohdistuu kaavamaisesti enemmän velvoitteita ja sanktioita, mutta palvelujärjestelmä ei tue heitä tilanteensa parantamisessa. Velvoittavuutta lisättäessä tarvittaisiin neuvontaa ja ohjausta sekä panostuksia palveluihin, mutta hyvinvointi- ja työllisyysalueiden säästöpainee haastavat tätä.

Esityksen seurauksena perusosan alentaminen veloitteen laiminlyönnin takia koskettaisi entistä useampaa. Samaan aikaan lausunnoilla on myös esitys työttömyysturvaseuraamusten kiristämisestä. Siinä luovuttaisiin huomautuskäytännöstä ensimmäisen laiminlyönnin kohdalla ja karenssi tulisi heti. Toisesta laiminlyönnistä työnhakija menettäisi oikeutensa työttömyysetuuteen toistaiseksi. Jatkossa siis työttömyysturvan karenseja tulisi entistä useammalle, ja tämän esityksen myötä heille myös kohdistuisi jatkossa perusosan alennus.

Esimerkiksi työttömyysturvan kahden laiminlyönnin jälkeen toistaiseksi menettänyt henkilö voi jäädä alennetun perusosan varaan jopa puoleksi vuodeksi. Mikäli henkilö ei kykene työllistymään tai pääse opiskelemaan, voi hän saada työttömyysturvaetuuden takaisin maksuun vain osallistumalla kuuden viikon ajan työllisyyspalveluihin. Onko työllisyysalueilla riittävästi resursseja tarjota näitä palveluja?

Jos ihmisiä halutaan aktivoida ja saada mukaan työelämään, on heillä oltava voimavaroja muutokseen, kuten koulutusta, riittävä toimeentulo, fyysistä ja psyykkistä terveyttä sekä osallistumis- ja työllistymismahdollisuuksia. Sanktioiden sijaan pitäisi pyrkiä vahvistamaan ihmisten voimavaroja ja toimintakykyä. Tuen leikkausten sijaan ihmisten tilanne tulisi selvittää syvällisemmin ja ohjata ja tukea heitä toimimaan toivotulla tavalla.

PALVELUTARPEEN ARVIOINTI PERUSOSAN ALENNUSTEN YHTEYDESSÄ

Ohjauksia palvelutarpeen arviointiin hyvinvointialueelle ei enää tehtäisi automaattisesti perusosan alentamisen yhteydessä. Vastuu asiakkaan tilanteen arvioinnista perusosan alentamisen yhteydessä olisi kokonaan Kelalla. Muutos siirtää vastuuta asiakkaan tilanteen kokonaisarviointista pois sosiaalihuollon ammattihenkilöiltä. Palkataanko Kelaan sosiaalihuollon ammattilaisia tekemään arviointia ja vai millä osaamisella sitä jatkossa tehdään?

Ohjausvelvoitteen poiston yhteydessä arvioidaan, ettei hyvinvointialueiden asiakkaiden tavoittamiseen liittyvä työ tosiasiallisesti vähenisi, vaan korvautuisi muilla tavoin. Tämä on toivottavaa, koska tavoitteena ei tule olla, että asiakkaita tavoitetaan mahdollisimman vähän. Kun automaattisen ilmoitusmenettelyn poistamista perustellaan sillä, että kyseiset ilmoitukset ovat valtaosin toimineet huonosti, tulee etsiä parempia tapoja tavoittaa tuen tarpeessa olevia asiakkaita. Miten muuten jatkossa saadaan käsitys perusosan alentamisen kohteena olevien ihmisten terveydestä ja toimintakyvystä, esimerkiksi päihdeongelmista?

Asiakkailla, joilla on elämänhallinnan haasteita, voi olla vaikeuksia täyttää velvoitteitaan ilman ohjausta ja tukea. Haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten kohdalla nimenomaan tarvitaan palvelutarpeen arviointia ja ohjausta palveluiden piiriin. Tulee varmistaa, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset, kuten nuoret, mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivät sekä elämänhallintaongelmien kanssa kamppailevat, eivät jää ilman oikea-aikaista ja riittävää tukea.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Esityksessä ehdotetaan yli 18-vuotiaiden perusosien tasoon leikkauksia. SOSTE vastustaa ehdotusta.

Hallitus on jo tehnyt viime vuosina mittavia leikkauksia sosiaaliturvaan. Leikkaukset ovat osuneet erityisesti pienituloisimpiin ihmisiin. Sosiaalibarometri 2025 kertoo, että hyvinvointialueiden ja Kelan

asiakkaiden taloudellista tilannetta ovat heikentäneet erityisesti asumistuen leikkaukset, mutta myös tiukennukset perustoimeentulotuen enimmäisasumismenojen tarveharkintaan. Kiristykset ja leikkaukset ovat barometrin mukaan lisänneet pienituloisten ihmisten ahdistuneisuutta, ylivelkaantumista ja häättöjä. Myös ruoka-avun tarve on kasvanut.

Sosiaalibarometri kertoo myös, että sosiaaliturvaleikkausten lisäksi useat hyvinvointialueet ovat tiukentaneet linjaansa ehkäisevän ja täydentävän toimeentulon myöntämisessä (<https://www.soste.fi/uutiset/sosiaalibarometri-2025-sosiaaliturvan-leikkaukset-lisanneet-ihmisten-ahdistuneisuutta-ylivelkaantumista-ja-haatoja/>). Etenkin täydentävää toimeentulotukea Kelan normit ylittäviin asumiskuluihin myönnetään nyt aiempaa kitsaammin, minkä lisäksi alueilla on ohjeistettu myöntämään toimeentulotukea harvemmin – tai ei lainkaan – esimerkiksi vuokra- ja sähkölaskurästeihin. Nämä kiristykset vaikeuttavat osaltaan asumiskulujen kanssa vaikeuksissa olevien pienituloisten ihmisten selviytymistä. Tilastot kertovatkin karua kieltä häättöjen määrän ja asunnottomuuden kasvusta Suomessa.

Jo aiemmin on todettu, että viitebudjetin perusteella toimeentulotuen perusosa on riittämätön pitkäaikaiseen käyttöön, ja että käytännössä toimeentulotuen lyhytaikaisuus toteutuu melko huonosti. Muun muassa yksinasuvan perusosassa on vajausta suhteessa kulutuskoriin, johon perusosa on tarkoitettu. (Tervola & Mäkinen 2023: <https://www.julkari.fi/handle/10024/147252>.)

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tuoreen Toimeentulotuki 2020 -raportin mukaan kaksi kolmasosaa toimeentulotuen saajista määrittyy minimibudjettimittarilla mitattuna köyhiksi, eikä heidän tulotasonsa ole riittävä yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Ero niihin, jotka eivät ole oikeutettuja toimeentulotukeen on merkittävä: 97 prosenttia niistä, jotka eivät saa toimeentulotukea, eivät määrity köyhäksi.

SOSTEn kyselyssä jäsenjärjestöt katsoivat (2024), että perusosien taso on jo tällä hetkellä liian matala. Se ei riitä kaikkiin niihin menoihin, joiden katsotaan sisältyvän perusosalla katettaviin menoihin. Perusosa kuluu ihmisillä pitkälti pakollisiin ruoka- ja muihin kuluihin. Esimerkiksi harrastuksia on vaikea perusosasta maksaa, kuten myös omakustannettaviksi jääviä lääke- ja hoitokuluja tai paikallisliikenteen käyttöä. Myöskään puhelin- ja tietoliikennemenojen kattamiseen perusosa ei ole riittävä. (<https://www.soste.fi/uutiset/evastyksia-toimeentulotuen-kehittamiseen-jarjestokentalta/>.)

Toimeentulotuki on viimesijainen etuus, joka turvaa yksilön ja tämän perheen välttämätöntä toimeentuloa. YK:n TSS-komitea edellyttää, etteivät mahdolliset ihmisoikeuksien heikennykset koskaan, edes talouskriisissä, kohdistu suhteettomasti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin ihmisiin. On kohtuutonta hakea edelleen lisäsäästöjä yhteiskunnan köyhimmiltä leikkaamalla jo valmiiksi matalan toimeentulotuen tasoa. Huoli toimeentulosta lisää stressiä ja ahdistusta ja voi vaikuttaa kielteisesti ihmisten mielenterveyteen ja hyvinvointiin sekä toimintakykyyn. Leikkaukset

viimesijaiseen etuuteen pahentavat köyhyyttä, eriarvoisuutta ja syrjäytymistä, sekä horjuttavat yhteiskuntarauhaa.

Leikkaus oletettavasti lisäisi muun muassa ruoka avun tarvetta ja painetta järjestöjen tarjoaman avulle sekä diakoniatyölle. Jo nyt Sosiaalibarometriin vastanneista sosiaali- ja terveysjohtajista peräti 32 prosenttia ilmoitti, että ihmisiä ohjataan aiempaa enemmän järjestöjen tuen ja toiminnan piiriin hyvinvointialueen kustannusten hillitsemiseksi (<https://www.soste.fi/uutiset/sosiaalibarometri-2025-sosiaali-ja-terveysjarjestot-paikkaavat-hyvinvointialueiden-saastoja-asiakkaita-ohjataan-jarjestoihin-jotta-alueet-voivat-hillita-menojensa-kasvua/>). Syksyllä 2024 SOSTEn kyselyssä valtakunnallisista sote-järjestöistä 73 prosenttia ja paikallisista sote-yhdistyksistä 43 prosenttia kertoi, että ihmisten taloudelliset ongelmat ovat lisänneet sote-järjestötoiminnan tarvetta (<https://www.soste.fi/uutiset/ihmisten-toimeentulovaikeudet-lisaavat-sote-jarjestojen-toiminnan-tarvetta/>). Tilanne on vaikea, koska samaan aikaan rahoitusleikkaukset vaikeuttavat järjestöjen mahdollisuutta vastata lisääntyneeseen avun kysyntään. Hallitus on päättänyt leikata järjestöjen rahoituksesta yhteensä 140 miljoonaa euroa, eli reilusti yli kolmanneksen, hallituskauden loppuun mennessä. Myös kirkon saamaa valtionrahoitusta on leikattu.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Ensisijaisen etuusoikeuden selvittämiseen ja perusosaan alentamisharkintaan liittyen Kansaneläkelaitokselle lisättäisiin oikeus saada toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot työttömyyskassalta. Lisäksi toimeentulotukiasian käsittelyssä tarvittavien rahalaitostiedustelujen tekemistä yksinkertaistettaisiin. Jos välttämättömiä tietoja ei riittävästi saada toimeentulotuen hakijalta tai saajalta ja olisi perusteltua syytä epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta, Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voisi esittää kirjallisen tietopyynnön rahalaitokselle. Toimeentulotuen käsittelijöiden tekemät tietopyynnot rahalaitoksille yhdenmukaistuisivat edellytyksiltään samanlaisiksi kuin useiden muiden sosiaaliturvaetuuksien, kuten yleisen asumistuen ja työmarkkinatuen, osalta on säädetty.

SOSTE katsoo, että esitetty välttämättömien tietojen saaminen työttömyyskassalta ja rahalaitoksilta on hyväksyttävää.

SOSTEn mielestä rahalaitoksilta tilitietojen saaminen tulisi mahdollistaa myös silloin, kun se asiakkaan näkökulmasta olisi toivottavaa ja helpottaisi hänen asiointiaan. Toimeentulotukihakemusta varten asiakkaita vaaditaan toimittamaan tiliotteet. Esimerkiksi sellaisilla asiakkailla, joilla ei ole verkkopankkitunnuksia, tiliotteiden toimittaminen on työlästä, kun he joutuvat asioimaan henkilökohtaisesti pankissa. Tiliotteista saatetaan myös periä varsin korkeita palvelumaksuja. Jos Kela voisi pyytää asiakkaan puolesta tiedot suoraan pankeilta, helpottaisi tämä asiakkaan tilannetta.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Perustoimeentulotuessa hyväksyttävien asumismenojen sääntelyä ehdotetaan tarkennettavaksi. Kuntakohtaista asumismenojen rajaa tarkistettaisiin vastamaan tarkastelujakson 60. prosenttipistettä, jos asumismenot olisivat nousseet tai laskeneet edeltävän vuoden asumismenojen rajasta vähintään kolme prosenttia. Asumismenojen rajaa kuitenkin nostettaisiin tai laskettaisiin enintään viisi prosenttia vuosittain. Kunnassa esiintyvistä erityisistä syistä asumismenojen rajaa voitaisiin nostaa viittä prosenttia enemmän, mutta kuitenkin korkeintaan 10 prosenttia vuosittain.

SOSTE pitää myönteisenä, että asumismenojen rajat määritellään edelleen kuntakohtaisesti. On tärkeää pitää rajat sellaisella tasolla, joka vastaa kuntien todellisia vuokria niin, että ihmisillä on tosiasiallinen mahdollisuus löytää normien mukaisia asuntoja. Tällä hetkellä kohtuuhintaisista asunnoista on pulaa etenkin kasvukeskuksissa. Asumismenojen rajojen kehitystä tulee seurata ja tehdä muutoksia, jos tulee esiin, että normit eivät joillain alueilla vastaa kunnan tosiasiallista vuokratasoa, eikä ehdotettu sääntely huomioi tätä riittävästi.

Esityksessä todetaan, että jos hakija olisi muuttanut edellisen vuoden aikana sen vuoden kuntakohtaisen rajan kannalta sopivanhintaan asuntoon, mutta asunnon menot ylittäisivät kuntakohtaisen rajan seuraavana vuonna, hakija joutuisi etsimään uutta asuntoa mahdollisesti hyvinkin nopeasti juuri muutettuaan. SOSTE katsoo, että tämä on ihmisten arjen kannalta kohtuutonta. Asetuksessa tulisi taata riittävän pituinen suoja-aika, ennen kuin ihmiselle voidaan antaa uudelleen kehoitus etsiä halvempaa asuntoa.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Esityksessä on puutteellisesti arvioitu muutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia – miten muutokset vaikuttavat konkreettisesti ihmisten oikeuksien toteutumiseen.

Esityksessä ei ole esitetty arvioita muutosten vaikutuksista köyhyyteen ja mahdolliseen toimeentulovaikeuksien lisääntymiseen eri ihmisryhmissä.

SOSTEn mikrosimulaatiolaskelmat osoittavat, että esitetyt perusosan tason leikkaukset lisäävät pienituloisten määrää noin 5 400 henkilöllä. Myös pienituloisissa perheissä elävien lasten määrä kasvaa noin 1 500:lla. Kun laskelmaan otetaan mukaan myös 150 euron suojaosan poisto, kasvaa pienituloisten määrä yhteensä noin 28 400:lla ja pienituloisten lasten määrä noin 8 500:lla.

Toimeentulotukea saavien joukossa on paljon jo valmiiksi pienituloisia ihmisiä. Toimeentulotuen leikkaukset syventävät heidän kohdallaan köyhyyttä. Köyhyysvajeeksi kutsuttu indikaattori osoittaa, kuinka paljon pienituloiselta väestöltä puuttuu keskimäärin tuloja, jotka nostaisivat heidät juuri pienituloisuusrajalle. SOSTEn mikrosimulaatiolaskelmat osoittavat, että ilman tehtyjä muutoksia

köyhyysvaje on 15,03 prosenttia. Perusosan tason leikkaukset nostavat luvun 15,34 prosenttiin ja kun mukaan lasketaan vielä suojaosan poisto, luku kohoaa 16,37 prosenttiin.

Esityksessä ei arvioida toimeentulotukeen esitettyjen muutosten yhteisvaikutuksia ihmisille silloin, kun niistä suurin osa tai kaikki osuvat saman ihmisen ja kotitalouden kohdalle. Toimeentulotuen muutosehdotuksia pitäisi tarkastella myös osana kaikkia sosiaaliturvaan liittyviä kiristyksiä. Kohderyhmässä on paljon ihmisiä, jotka ovat kärsineet aiemmista leikkauksista, ja joihin vaikuttavat myös esimerkiksi tulevat työttömyysturvaseuraamusten kiristykset. Tällainen yhteisvaikutusten arviointi tulee tehdä viipymättä.

Ensisijaisiin etuuksiin tehtyjen leikkauksien hyväksyttävyyttä on aiemmin perusteltu sillä, että toimeentulotukeen ei ole tehty leikkauksia, mikä lieventää esitysten vaikutuksia kaikkein köyhimmille. Nyt kun nuo sosiaaliturvan leikkaukset ovat astuneet voimaan, esitetään leikkauksia myös viimesijaiseen turvaan, mikä syö aiempien perustelujen uskottavuutta.

TYÖLLISYYSVAIKUTUKSISTA

Esityksessä työllisyysvaikutuksia on arvioitu sekä perusosan alentamista koskeville muutoksille (sanktiot) että perusosan tason alentamista koskeville muutoksille. Perusosan alentamista koskevien muutosten arvioidaan lisäävän rakenteellista työllisyyttä 800 henkilöllä ja perusosan tason madaltamisen 400 henkilöllä. Yhteensä rakenteelliset työllisyysvaikutukset olisivat siis noin 1 200 lisätyöllistä.

Perusosan alentamista koskeville muutoksille arvioituihin työllisyysvaikutusarvioihin sisältyy poikkeuksellista epävarmuutta. Esityksessä todetaan, että sanktioihin ”liittyvät työllisyysvaikutukset ovat epävarmoja koska lyhyen aikavälin työllisyyden vahvistuminen voi kumoutua kokonaan tai osittain, mikäli työllistymistä seuraavat työsuhteet ovat lyhytkestoisempia”. Tässä yhteydessä viitataan kansainväliseen tutkimukseen, jonka mukaan sanktiot heikentävät tulevien työsuhteiden laatua ja lisäävät työmarkkinoiden ulkopuolelle siirtymistä, ja suomalaisen tutkimukseen, jonka mukaan sanktiot eivät lisää pitkäaikaistyöttömien työnhakijoiden työllisyyttä vaan vähentävät heidän työvoimaan osallistumistaan. Vaikka esityksessä arvellaan, että ”ehdotetut muutokset vastaisivat tähän havaittuun ongelmaan siten, että toimeentulotuen saajalta edellytettäisiin nykyistä vahvemmin ensisijaisten etuuksien hakemista”, tämä on puhdasta spekulatiota. Yhtä hyvin voi käydä myös niin, että sanktioiden seurauksena henkilöt putoavat turvaverkkojen ulkopuolelle. Tutkimuskirjallisuuden perusteella on siis vahvasti riskinä, että muutosten myötä työllisyys ei vahvistu ja syrjäytyminen kauemmas työmarkkinoilta lisääntyy.

Vastaavia epävarmuuksia sisältyy perusosan tason alentamista koskeviin työllisyysvaikutusarvioihin. Esityksessä kirjoitetaan, että perusosan tason ”leikkausta koskeva arvio perustuu oletamaan, että työmarkkinatuen saajat ja toimeentulotuen saajat ovat samaa kohdejoukkoa”. Tällä perustellaan se,

että toimeentulotuen saajien työllisyysvaikutusarvioon sovelletaan samaa metodologia kuin työmarkkinatuen saajiin (mutta myös ansio- ja peruspäivärahan saajiin). Arviossa perusosan menojen väheneminen – joka on yhtä kuin 3 900 henkilön täydet perusosan menot – on kerrottu joustoestimaatilla 0,1. On tärkeää korostaa, että laskelmaan valittu jousto 0,1 on mielivaltaisen. Esityksessä viitataan suomalaistutkimukseen, jossa havaittiin, että työmarkkinatuen saajilla jousto on 0,4. Vastaavaa tutkimusta ei ole kuitenkaan tehty toimeentulotuen saajilla, minkä vuoksi esityksessä kirjoitetaan, että ”nollaa lähestyvää vaikutusta ei pystytä täysin pois sulkemaan”.

On myös syytä huomioida, että rakenteellinen työllisyys ei tarkoita tosiasiallista työllisyyttä. Rakenteellisten työllisyysvaikutusten muuttuminen tosiasiallisiksi työllisyysvaikutuksiksi vaatisi, että työn kysyntään liittyvät ongelmat ratkeaisivat ja Suomen talous pääsisi täystyöllisyyden tilaan. Ongelma on, että sosiaaliturvaetuksien leikkaaminen heikentää kotimaista kysyntää ja kasvua, mahdollisesti pitkänkin aikaa hystereesivaikutuksen vuoksi. Esimerkiksi Uuden talousajattelun keskus UTAKin huhtikuussa julkaisemassa ”Onko lääke vaarallisempi kuin tauti?” -raportissa arvioitiin, että vuosille 2025–2031 sovitut sopeutustoimet pidentävät Suomen matalasuhdannetta vuoteen 2031 asti.

Muu lausuntopalaute:

SUOJAOSAN POISTO

Toimeentulotuki on hyvin byrokraattinen etuus, ja siinä on etuusjärjestelmän suurimmat kannustinloukut. Suojaosa on kannustanut ihmisiä työntekoon ja aktiivisuuteen. Se on tuensaajille mahdollisuus vahvistaa omaa toimeentuloa, hankkia työkokemusta ja parantaa mahdollisuuksia kiinnittyä työelämään.

Toimeentulotuen saajien työssäkäynnin vähäisyys ei ole kestävä peruste poistaa suojaosa. Esityksessä viitataan yhteen tutkimukseen perusteena sille, että suojaosa ei ole lisännyt toimeentulotukea saavien työskentelyä. Tuo tutkimus koskee ajanjaksoa 2002–2007, jolloin toimeentulotuen tilanne ei vastannut nykytilaa. Tutkimuksen johtopäätöksissä todetaan, että tulokset eivät osoita keskimäärin merkittäviä vaikutuksia työllisyyteen, mutta viittaavat mahdolliseen vaikutukseen naisten kohdalla. Ansiotulojen huomioon ottaminen paransi tutkimuksen mukaan yksiselitteisesti toimeentulotuen saajien asemaa ilman merkittäviä julkistaloudellisia vaikutuksia. Johtopäätöksissä todetaan, että politiikan näkökulmasta kokeilun vaikuttavuutta heikensivät useat tekijät: Jos ansiotulojen huomioon ottaminen olisi toteutettu yksilötasolla kotitalouden sijaan, kannustinvaiikutus olisi todennäköisesti ollut suurempi. Lisäksi ansiotulojen huomioon ottamisen soveltamissäännöt vaihtelivat kunnittain. Nämä tekijät ovat muuttuneet, ja nykyjärjestelmässä ansiotulot huomioidaan yksilötasolla ja yhtenevästi Kelassa.

Esityksessä todetaan, että 150 euron suojaosan poistolla vahvistettaisiin kannustetta irtautua toimeentulotuesta ja siirtyä osa-aikatyöstä kokoaikatyöhön. Toteamus antaa ymmärtää, että toimeentulotuelta töihin siirtymisessä olisi kyse lähinnä ihmisen omasta valinnasta. Kuitenkin tutkimukset osoittavat, että toimeentulotuen saajista suurella osalla on työ- ja toimintakyvyn haasteita. Tällöin realistisin polku työelämään on pienten työkeikkojen tekeminen, ei suora harppaus avoimille työmarkkinoille. Jos suojaosa poistetaan, siitä ei seuraa henkilön työllistymistä kokopäiväisesti, vaan tämän pienenkin työnteon lopettamista taloudellisesti kannattamattomana. Osa-aikatyön lopettaminen voi sysätä henkilön kokonaan työelämän ulkopuolelle.

Tuoreen Sosiaalibarometrin vastaajaryhmistä enemmistö kannatti toimeentulotuen suojaosan säilyttämistä. Sosiaalityöntekijöistä tätä mieltä oli 75 prosenttia, Kelan toimihenkilöstä 75 prosenttia ja esihenkilöistä 66 prosenttia.

150 euron ”ylimääräisillä” tuloilla toimeentulotukea saava on voinut muun muassa maksaa normit ylittävän osuuden vuokrastaan, ostaa ruokaa sekä pitää yllä omaa toimintakykyään esimerkiksi johonkin harrastustoimintaan osallistumalla. Suojaosan poisto lisää kotiin syrjäytyvien määrää. Samoin riski vuokravelkojen ja siten häätöjen ja asunnottomuuden lisääntymiseen kasvaa.

VÄHÄISIKSI KATSOTUT AVUSTUKSET

Vähäisiksi katsottavat muut tulot ja avustukset otettaisiin jatkossa huomioon täysimääräisesti muiden kuin alle 18-vuotiaiden osalta. Muutos koskisi mm. veronpalautuksia, erilaisia rahalahjoja sekä vanhempien antamia avustuksia. Niitä on tällä hetkellä jätetty huomioimatta yksin asuvan kohdalla 50 euroa ja kotitaloutta kohti 100 euroa. SOSTE ei kannata ehdotusta. Esimerkiksi sukulaisten antamat vähäiset rahalahjat sekä vapaaehtoistyöhön ja luottamustehtäviin liittyvät kulukorvaukset ja palkkiot tulisi jättää huomioimatta tulona.

Toimeentulotuki ei mahdollista pahan päivän varalle tai isompiin hankintoihin säästämistä. Vähäisten tulojen tai avustusten huomioimatta jättäminen on auttanut ihmisiä erilaisissa arjen hankinnoissa, joihin toimeentulotuki ei riitä. Monella on hankaluuksia pärjätä toimeentulotuella, ja esimerkiksi harrastuskulut (mukaan lukien koululaisen pyöräily-, luistelu- ja hiihtovarusteet), kampaamo/parturi käynti tai tärkeiden varusteiden (kuten talvitakki ja -kengät) ostot jäävät tekemättä. Näissä tilanteissa pienillä avustuksilla voi olla ihmiselle valtava merkitys.

Ehdotetun muutoksen arvioitu säästö (7 milj. €) on valtion budjetissa hyvin pieni. Kiristys pienten tulojen ja avustusta huomioimisessa voi sen sijaan vahvistaa ulkopuolisuuden ja epäreilouden kokemuksia.

TERVEYDENHUOLLON MENOT

Muina perusmenoina tarpeellisen suuruisina huomioitavat terveydenhuoltomenot rajattaisiin välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin. Terveydenhuoltomenon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioitaessa huomioitaisiin yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja tutkimusnäyttö sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden osalta myös kustannusvaikuttavuus.

SOSTE näkee hyväksyttävänä, että jos lääkkeestä tai haavanhoitotuotteesta on olemassa kustannuksiltaan edullisempi, yhtä lailla asiakkaan terveydelle sopiva vaihtoehto, voi toimeentulotuen saajalta edellyttää kustannustehokkaamman vaihtoehdon käyttämistä. Asia tulee huomioida lääkkeiden määräämisen yhteydessä, eikä saa jäädä ihmisten vastuulle selvittää, mitkä lääkkeet ovat korvattavia ja mitkä eivät. Tämä vaatii viestintää ja koulutusta myös lääkäreille.

Esityksessä todetaan, että perustoimeentulotuesta ei edellytettäisi kaikissa tilanteissa lääkkeen korvattavuutta sairausvakuutuksesta, mutta korvattavuudelle sekä valmisteen saamalle myyntiluvalla ja käyttöaiheelle voitaisiin antaa aiempaa suurempaa merkitystä arvioitaessa toimeentulotuen näkökulmasta menon välttämättömyyttä ja tarpeellista suuruutta. SOSTE muistuttaa, että sairausvakuutuksen lääkekorvausten ulkopuolella on tarpeellisia ja usein käytettyjä lääkkeitä, ja näiden lääkkeiden korvaaminen toimeentulotuesta ei saa vaarantua. On ongelmallista, jos oikeus arvioida lääkärin määräämän lääkityksen tarpeellisuutta annetaan Kelan etuuskäsittelijöille.

Terveydenhuoltomenon tarpeellisen suuruuden ja välttämättömyyden arviointi ei saa johtaa tilanteisiin, joissa jo valmiiksi haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset jäävät ilman lääkehoitoa sairauteensa.

VUOKRA SUORAAN VUOKRANANTAJALLE

Tilanteissa, joissa toimeentulotuen hakijan asunnon vuokravakuus on maksettu perustoimeentulotuesta, toimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin suoraan vuokranantajalle. SOSTE näkee, että tämä ehdotus on kannatettava silloin kun asiakkaalla on taloudenhallinnassaan puutteita ja on riskinä, että syntyy vuokravelkaa. Jo nyt vuokra voidaan maksaa suoraan vuokranantajalle, jos asiakas on laiminlyönyt vuokranmaksua.

Asiassa tulisi kuitenkin säilyttää harkintavaltaa. Ei kaikilla toimeentulotuen saajilla on elämänhallinnan ongelmia, vaikka he tarvitsisivat tukea vuokravakuuteen. Niille ihmisille, jotka

haluavat itse huolehtia taloudenhallinnastaan ja vuokranmaksusta ja tekevät sen ilman ongelmia, tulee tämä mahdollistaa.

Taloudellinen osallisuus on oman talouden hallintaa koskevia mahdollisuuksia, tietoa ja taitoja, joiden pohjalta ihminen kykenee toimimaan itsenäisesti. Ehdotettu muutos olisi vastoin taloudellisen osallisuuden tunnistamista ja vahvistamista niiden ihmisten kohdalla, joilla ei ole ongelmia vuokranmaksussa. Vuokran maksaminen suoraan vuokranantajalle voisi päinvastoin passivoida ihmisiä, jos he tottuvat siihen, että vuokranmaksusta ei tarvitse huolehtia itse. Jos vuokra maksettaisiin aina suoraan vuokranantajalla, saattaisi toimeentulotuen alikäyttö lisääntyä, jos ihmiset eivät haluaisi tulla leimatuksi toimeentulotuen asiakkaiksi vuokranantajan silmissä.

Järvinen Anna
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry