

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

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

Hyväksyttävät syyt siihen, että ei täyty työnhakijaksi ilmoittautumisen velvoitetta tulisi määritellä tarkemmin. Kaikki eivät kykene hakemaan itsenäisesti ensisijaisia etuuksia tai toimittamaan tarvittavia liitteitä hakemuksensa käsittelyä varten. Järjestelmä on kyettävä luomaan sillä tavalla toimivaksi, että kukaan ei omasta kykenemättömyydestään (esim. terveydentilasta johtuvat syyt, maahanmuuttajataustasta ja asianhoitamisen tuen puutteesta johtuvat syyt) johtuen joudu sanktion kohteeksi.

Lisäksi yhden kuukauden määräaika hakea ensisijaista tukea on liian lyhyt. Määräaika voi kulua palvelun tai tuen järjestämiseen. Jos henkilöllä ei ole esimerkiksi käytettävissään digitaalisia välineitä tai hän ei osaa niitä käyttää tai asuinpaikkakunnallaan postipalvelut ovat hitaat, voi kuukauden määräaika kulua umpeen hakijasta riippumattomasta syystä.

Sosiaalipalveluiden todellista osuutta prosessissa olisi hyvä avata enemmän. Olisi hyvä olla oma palvelu niille, jotka eivät kykene ottamaan palveluita vastaan eivätkä heidän toimintakykynsä riitä (Tanskan mallin mukainen mentorointi). Monet tarvitsevat apua näihin erilaisiin prosesseihin. Toisaalta olemassa olevat resurssit kohdistettaisiin niihin, jotka ovat motivoituneita ottamaan palveluita vastaan.

Perusosan alennus koskee yleensä henkilöitä, jotka tarvitsevat ensisijaisesti muuta tukea tai palveluita. Uudistuksessa on tarkoitus poistaa myös Kansaneläkelaitoksen velvollisuus ohjata asiakas automaattisesti palveluntarpeen arviointiin. Näin syntyy riski, että palveluiden ulkopuolelle jää henkilöitä, joilta leikataan merkittävästi perustoimeentuloa, mutta joiden tilannetta ei tunneta. Tutkimusten mukaan rangaistuksella aktivointi ei ole toimiva keino motivoida eikä perusosan alentamisella ole todettu olevan merkittävää muutosta henkilön toimintaan.

Uusi sääntely on omiaan lisäämään tilanteita, joissa sanktioon johtavaa laiminlyöntiä on arvioitava suhteessa perusoikeuksiin. Sanktionluonteinen perusosan alentaminen on merkittävä ja kaavamainen, mutta päätöstä ei saa tehdä, jos se vaarantaa oikeuden ihmisarvoiseen elämään. Uudistus lisää viranomaisten työtä sekä Kansaneläkelaitoksessa, muutoksenhakuviranomaisissa, hyvinvointialueilla että kunnissa.

Pelkona on, että uusi laki lisää perusosan alentamisen käyttöä. Perusosan alentaminen ei tule todennäköisesti vaikuttamaan toivotusti ensisijaisten etuuksien hakemiseen, koska ne, jotka pystyvät hoitamaan velvoitteensa, tekevät sen jo nyt.

Velvollisuus ilmoittautua kokoaikaista työtä hakevaksi koskee muun muassa sellaisia osa-aikatyötä tekeviä, joiden tuntimäärä on alle 30 tuntia viikossa. Tämä tuntimäärävaade on käytännössä liikaa. Esimerkiksi monet kaupan ja ravitsemusalan työnantajat tarjoavat työntekijöille 20-25 tunnin työsopimuksia. Nämä henkilöt joutuisivat ilmoittautumaan kokoaikaista työtä hakeviksi. Tämä voi johtaa nopea tahtiseen työpaikan vaihtuvuuteen, joka ei ole hyväksi työmarkkinoilla. Voimakas ohjaaminen kohti kokoaikaista työtä vähentämällä mahdollisuuksia työskennellä osa-aikaisesti vähentää työmarkkinoiden joustoa.

Opiskelijoiden velvollisuus hakea ensisijaista etuutta vaikeuttaa sellaisten opiskelijoiden asemaa työmarkkinoilla, jotka eivät esim. luottohäiriömerkinnän takia voi saada opintolainaa tai ovat alanvaihtajia

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Perusosan suunnitellut leikkaukset ovat säästötoimia, mutta myös johtavat tilanteeseen, jossa viimesijainen tuki ei kata täysimääräisesti viitebudjetin mukaista elinkustannuslaskelmaa minkään kotitalouden osalta. Viitebudjetin mukaiset laskelmat on laadittu kohtuullisen minimin mukaisiksi ja toimeentulotuen perusosan pitää vastata niitä.

Perheen toimeentulotuessa huomioitaisiin yli 18-vuotiaiden ansiotyöt, lahjat ja veronpalautukset kokonaisuudessaan. Toisen asteen opiskelijat täyttävät pääsääntöisesti 18 vuotta opintojensa kestäessä. Jos nämä elämänsä aloittavat 18-vuotiaat ovat kirjoilla toimeentulotukiperheissä, joutuvat he käyttämään ansiotulonsa ja mahdolliset rahalahjansa perheen toimeentuloon. Jos he saavat lahjansa vähäarvoisena tavarana, ei velvoitetta ole. Käytännössä esimerkiksi 18 vuotiaan lukiolaisen on muutettava pois kotoaan säilyttääkseen kesätyöpalkkansa omassa käytössään.

Etuoikeutetun tulon poistaminen ja ulottaminen koskemaan myös pienimuotoisia rahalahjoja on ongelmallinen erityisesti eläketuloa saavien osalta. Eläkeläinen ei tyypillisesti enää kykene vaikuttamaan omaan tuloonsa ja suunniteltu uudistus käytännössä estää esimerkiksi lasten antamat pienet rahalahjat, jos eläkeläinen on oikeutettu toimeentulotuen perusosaan.

Ansiotulovähennyksen poistaminen on säästötoimi. Samalla sillä kuitenkin poistetaan joustoa toimeentulotukijärjestelmästä ja estetään toimeentulotukiasiakkaan työllistyminen muuten kuin täysin palkattomaan tukityöhön tai siten, että toimeentulotuen tarve poistuu. Kaavamaisena toimenpiteenä säädös on omiaan jäykistämään järjestelmää ja vähentämään keinoja aktivoida yhteiskunnan heikoimmassa asemassa olevia.

Kansalaiset ovat keskimäärin valmiita sijoittamaan omaan terveyteensä. Terveystenhoitomenojen rajaaminen toimeentulotuessa yksinomaan välttämättömiin menoihin tuottaa ensinnäkin kustannuksia, kun on arvioitava hoidon tai lääkkeen välttämättömyys, toiseksi saattaa kansalaiset eriarvoiseen asemaan sairaudenhoidossaan, kun muu kuin välttämätön terveydenhoito evätään toimeentulotukiasiakkailta ja kolmanneksi on omiaan aiheuttamaan ylivelkaantumista. Mikäli yhteiskunta ei kykene kustantamaan lääkärin määräämää terveydenhoitoa, kansalaisen on kustannettava se itse ja mikäli omia säästöjä ei ole, haettava raha luottona markkinoilta. Toimeentulotukeen oikeutettu tuskin kykenee maksamaan velkaansa ja päättyy ulosoton asiakkaaksi.

Perhe on kokonaisuus ja perheen taloudellinen kokonaistilanne vaikuttaa myös lapsiin, vaikka lasten perusosiin ei ehdotettu muutoksia. Eniten vaikutuksia on nuoriin, yksin asuviin miehiin ja pitkäaikaisiin tuensaajiin – Tanskan mallissa nämä kohderyhmät saavat mentorointia ja tukea, näin se tulisi uuden lain myötä olla Suomessakin. Perusosan leikkaaminen tilanteessa, jossa ruoka ja asuminen kallistuu entisestään, tuntuu kohtuuttomalta.

Oikeuspalveluvirasto on ilahtunut, että toimeentulotuen uudistuksen tasoa on verrattu viitebudjettiin, jonka laskelmat ovat vuodelta 2022. Laskelmat ovat ajantasaistettu vuodelle 2025. Viiteluvut kuvaavat elämiseen tarvittavaa kohtuullista minimiä. Kuluttajatutkimuskeskukselta on valmistumassa uudet kohtuullisen minimin viitebudjetit. Niissä on huomioitu myös kulutuksen uusin rakenne ja suositeltavaa olisi uudistuksessa käytettävän näitä uusia viitelukuja.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Yhteistyö rahalaitosten kanssa on ideana hyvä. Huolta herättää se, kuinka sääntely on toteutettavissa yksityisyydensuojaa ja pankkisalaisuutta kunnioittaen. Myös rajapintojen rakentaminen maksaa ja asiassa saavutettava hyöty on arvioitava suhteessa kustannuksiin.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Kuntien rahoitusvastuun muuttaminen nuorien osalta ja tarkoituksena on ”painostaa” kuntia nuorten saamiseksi opintojen tai töiden piiriin on ideana hyvä. Onko tällä kuitenkaan todellisia vaikutuksia – onko kunnilla varaa ja todellista mahdollisuutta näihin toimenpiteisiin?

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Asumiskustannuksen omavastuuosuudeksi on ehdotettu 5 %. Suurin huoli asumisen omavastuuosuuteen liittyen on kohtuuhintaisten asuntojen löytyminen erityisesti pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa maakuntakeskuksissa. Ehdotettu järjestelmä aiheuttaisi myös nopeatahtista muuttamista, joka on erityisesti lapsiperheissä syrjäytymistä aiheuttava tekijä.

Tiukka määräys tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä ja sen vuosittaisesta huomioon ottamisesta voi johtaa toimeentulotuella elävien muuton keskittyvän sellaisiin kuntiin, joissa on tarjolla Kelan asumiskustannusten rajan alle jääviä vuokra-asuntoja. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi kuntien välille pääkaupunkiseudulla. Jos muuttajat ovat nuoria alle 25-vuotiaita, lisäävät uudet asukkaat muuttovoittajan kunnan kustannuksia ja muuttotappiokunnan kustannukset pienenevät. Siksi jokaisen kunnan tulisi huolehtia myös kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen riittävästä saatavuudesta.

Uudistuksessa mainitaan, että asumisen kuntakohtaisia rajoja noudatetaan tiivistä ja, vaikka asuja olisi edellisenä vuonna muuttanut uuteen vuokra-asuntoon, vaaditaan uutta muuttoa. Huolimatta siitä, että asumiskustannukset turvataan toimeentulotuella, syntyy vuokralaisella aina myös omia kustannuksia uudesta kodista. Siten joustamaton vaade asua Kelan vuokrarajojen sisällä, lisää toisaalta kuntien ja toisaalta toimeentulotuella elävän henkilön kustannuksia. Toiminta olisi kaikille kohtuullisempaa, jos uudistuksessa otettaisiin huomioon harkinta ja kohtuullinen jousto asumiskustannuksissa tilanteissa, joissa vuokralainen on edellisenä vuonna muuttanut uuteen asuntoon. Siten vuokralainen voisi asua uudessa asunnossa yli vuoden. Toisaalta asujan on myös ennakolta mahdoton ennakoida tulevia Kelan kuntakohtaisia rajoja. Olisi hyvä myös huomioida, että yksityisten vuokranantajien sopimuksissa on usein maininta, jos asuminen irtisanotaan alle 12

kuukauden vuokrasuhteen aikana, on vuokralainen velvoitettu maksamaan korvausta vuotta lyhyemmästä ajasta.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Muutoksen tuomia todellisia vaikutuksia tulee arvioida realistisesti etukäteen ja myös seurannan tulee olla jatkuvaa. Seurannan perusteella havaitut tarpeelliset korjaavat toimenpiteet tulee toteuttaa ketterästi. Esimerkiksi asumistukien ja työttömyysturvan kriteerien kiristykset vaikuttavat suoraan toimeentulotukeen. Omaisuuden vaikutusten osalta asumistuen muutokset ovat olleet hyvä uudistus, mutta vähävaraisten osalta menot siirtyvät toimeentulotuella katettavaksi. Lisäksi tulisi pohtia toimeentulotuen kiristämisen vaikutuksia muutoinkin heikoimmassa asemassa oleviin ja heidän hyvinvointiinsa sekä vaikuttamisen mahdollisuuksiin.

Oikeuspalveluviraston näkemyksen mukaan edunvalvonnan, talous- ja velkaneuvonnan ja oikeusavun asiamäärän arvioidaan kasvavan. Toimeentulotukeen kohdistuvat muutokset lisäävät henkilöiden määrää, jotka eivät kykene selviytymään yhteiskunnan tukien hakemisesta itsenäisesti ja tarvitsevat edunvalvonnan palveluita. Lisäksi uudistus lisää maksamattomia laskuja, maksuhäiriömerkintöjä, velkaantumista ja muita taloudellisia vaikeuksia. Tämä tulee näkymään talous- ja velkaneuvonnan asiakasmäärien kasvuna. Uudistus sisältää myös kohtia, kuten terveyden hoidollisten toimenpiteiden välttämättömyyden arviointi ja hyväksyttävät syyt olla hakematta ensisijaista etuutta, jotka edellyttävät harkintaa ja ovat alttiita muutoksen haulle. Toimeentulotukiasiakkaat ovat oikeutettuja oikeusapuun ja on odotettavissa, että toimeentulotukivalituksia koskevien toimeksiantojen määrä kasvaa oikeusaputoimistoissa. Virastossa asiamäärän kasvua seurataan.

Muu lausuntopalaute:

Säästötoimenpiteet, jotka kohdistetaan viimesijaiseen toimeentulotukeen ovat lähtökohtaisesti kyseenalaisia. Todellista muutosta varten heikoimmassa asemassa olevat tarvitsisivat mentorointia ja tukea sekä tavoitteellisia palveluita.

Ansiotulovähennyksen poistuminen ei kannusta ottamaan lyhytkestoista työtä vastaan, vaikka lyhytkestoinen työ aktivoi ja voi olla tärkeä mielenterveydelle sekä vaikuttaa positiivisesti hyvinvointiin.

Toimeentulotuessa huomioitavat terveydenhuoltomenot: miten ja kuka määrittelee välttämättömät terveydenhuoltomenot? Tarkoittaako tämä, että lääkärinlausuntojen määrä lisääntyy ja selvityksiä pyydetään liittyen terveydenhuoltomenoihin? Voiko toimeentulotuen käsittelijä kyseenalaistaa henkilön lääkehoitoa tai poliklinikkakäyntiä ja millä perusteilla?

Hyvä uudistus, että toimeentulotukea voidaan käsitellä pidemmälle ajalle. Vuokran maksaminen suoraan vuokranantajalle vuokravakuuden myöntämisen yhteydessä – tämän ei tulisi olla ainoa vaihtoehto. Esimerkiksi edunvalvonnassa olevien päämiesten osalta vuokra maksetaan kokonaisuudessaan edunvalvontatililtä, koska näin voidaan seurata ja havaita mikäli vuokrassa tai tilanteessa tapahtuu muutoksia. Antaako uusi laki Kelan työntekijöille mahdollisuuden yksilölliseen harkintaan ja joustoon?

Toimeentulotukilain uudistuksen ulkopuolelta muutama kommentti: määrääikaisten työkyvyttömyyseläkkeiden kohdalla tulisi olla myös aktiivisempaa toimintaa ja selvityksiä, miten työkyvyttömyyseläkkeeltä voisi palata takaisin työelämään sekä työttömyyden alkuvaiheessa aktiivisemmat toimenpiteet ja nopeat palvelut.

Uudistus on periaatteessa oikeansuuntainen tavoitteiltaan. Sen yksityiskohdat toimivat paremmin hyvässä työllisyystilanteessa. Nykyisessä tilanteessa, jossa työttömyys on runsasta, aiheuttaa uudistus kotitalouksille jopa ylitsepääsemättömiä taloudellisia haasteita. Toimeentulotuen leikkausten suuruus on kohtuuton ja mahdollisuus toteuttaa leikkaus pitkäaikaisesti vaarantaa ihmisarvoisen elämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon.

Eiro Samu
Oikeuspalveluvirasto