

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

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

VELVOITE ILMOITTAUTUA TYÖTTÖMÄKSI TYÖNHAKIJAKSI

Lähtökohtaisesti periaate työkykyisten vailla työtä olevien täysi-ikäisten kannustaminen hakemaan omaa elantoaan turvaavaa ja taloudellisesti itsenäistä selviytymistä edistävää kokoaikatyötä, on hyvä.

On kuitenkin otettava huomioon, että elämäntilanteet vaihtelevat ja osalla aikuisväestöstä on vaikeuksia työllistyä ja pärjätä työelämässä esimerkiksi terveydellisistä syistä tai elämänhallintaan liittyvien haasteiden vuoksi, vaikka heitä ei ole todettu työkyvyttömiksi työttömyysturvalain edellyttämällä tavalla. Myös osatyökyvyttömyys voi rajoittaa henkilön tosiasiallisia mahdollisuuksia tehdä kokoaikatyötä. Monella haasteena on omaa toimintakykyä vastaava työllistyminen. Huomioon on otettava myös erilaiset perhetilanteet kuten yksinhuoltajat ja perheet, joissa on esimerkiksi kehitysvamman tai sairauden takia apua tarvitsevia perheenjäseniä.

Lainsäädännön on mahdollistettava tosiasiallisten rajoitteiden huomioiminen ja yksilöllisen harkinnan käytön. Työttömäksi kokoaikaisen työn hakijaksi pitäisi ohjata henkilöt, joilla on aidosti riittävä työ- ja toimintakyky työnhakuun ja realistinen mahdollisuus työllistymiseen. Väärät ohjaukset eivät lisää työpaikkojen määrää tai paranna työnhakuun velvoitetun työkykyä, päinvastoin ne aiheuttavat turhaa työtä monelle eri taholle. Etuusoikeuteen ei saisi jatkossakaan vaikuttaa se, ettei kokoaikaisen työn tekeminen ole mahdollista ottaen huomioon yksilön työ- ja toimintakyky. Tosiasiassa työkyvyttömien työttömien asemaa olisi pikemmin helpotettava kuin vaikeutettava entisestään. Esillä olevat uudistukset osuvat pitkälti samoihin haavoittuvassa asemassa oleviin, joiden toimeentuloon on kohdistettu jo useita leikkauksia. Työkyvyttömien työttömien tukemiseen ja kannustamiseen kohti työelämää tarvitaan sanktioiden sijaan esimerkiksi matalan kynnyksen aktivoivaa ja kuntouttavaa toimintaa.

Ansiotulovähennys

Takuusäätiö vastustaa 150 euron ansiotulovähennyksen poistamista toimeentulotuesta. Toimeentulotuensaaja on harvoin esim. työkyvyltään tilanteessa, jossa hän voisi ottaa suoraan

täysiaikaista työtä vastaan, vaan hänelle on realistisempaa työllistyä vähitellen. Pieni ansiotulovähennys on toiminut keskeisenä kannustimena ottaa lyhytkestoistakin tai osa-aikaista työtä vastaan. Se on mahdollistanut tuensaajille oman toimeentulon vahvistamisen, työkokemuksen hankkimisen ja parantanut mahdollisuuksia kiinnittyä työelämään. Työnteon tulee olla joka tilanteessa taloudellisesti kannattavaa. Jos ansiotulovähennys poistetaan, pitää arvioida muita tapoja saada työntekeksi kannattavaksi ja houkuttelevaksi myös toimeentulotukea saaville.

VELVOITE HAKEA ENSISIJaista ETUUTTA

Periaatetasolla velvollisuus hakea itselle kuuluvat ensisijaiset etuudet on kannatettava. Toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi ja väliaikaiseksi tueksi ja se edellyttää, että ihminen on hakenut ja saanut itselleen kuuluvat ensisijaiset etuudet.

Esityksen kuukauden määräaika sen sijaan on kovin lyhyt niille, joiden arjen toimintakyky tai voimavarat ovat muutenkin heikot. Tästä syystä on ehdottoman tärkeää, että lainsäädäntö mahdollistaa erilaisten elämäntilanteiden huomioimisen ja yksilöllisen harkinnan. Nopean sanktioinnin sijaan on taattava tarvitseville riittävä neuvonta ja tuki, jotta he ovat tietoisia mihin ensisijaisiin tukiin ovat oikeutettuja ja saavat myös haettua niitä. Tätä helpottaisi yhden hakemuksen malli, missä hakijan ei tarvitse olla tietoinen kaikista etuuksista ja niiden vaatimuksista.

PERUSOSAN ALENTAMINEN

Takuusäätiö vastustaa esitystä perusosan alentamisesta, koska se kohdistuu erityisesti niihin ihmisiin, jotka ovat jo lähtökohtaisesti heikoimmassa asemassa. Katsomme, ettei perusosan alentaminen auta toteuttamaan tavoitetta aktivoida ihminen työllistymään, vaan pikemmin se lamaannuttaa ja syrjäyttää entisestään sekä näin johtaa entistä syvempiin toimeentulovaikeuksiin. Ihmisten aktivointi työllistymään edellyttää heiltä tilanteensa muuttamiseen riittäviä voimavaroja ja toimintakykyä. Sanktioinnin sijaan pitäisi miettiä, miten vahvistaa työelämän ulkopuolella olevien osaamista ja toimintakykyä, jotta heidät saataisiin mukaan työelämään.

Osalla aloja osa-aikatyö ja epätyypilliset työsuhteet ovat arkipäivää eikä saatavilla olevien työtuntien määrä ole työntekijän päätettävissä. Myös pienituloiset palkansaajat joutuvat ajoittain turvautumaan toimeentulotukeen, kun palkkatulo ei riitä kattamaan välttämättömiä menoja ja asumisen kustannuksia.

Esityksen mukaan toimeentulotuen perusosan alentamista sujuvoitettaisiin. Kahden kuukauden aikaraja poistettaisiin, ja jatkossa alentaminen voisi kestää myös yli kaksi kuukautta. Takuusäätiön pitää 50 % perusosan alentamisen tasoa kohtuuttomana. On vaikea nähdä, miten noin mittava tasoleikkaus voitaisiin tehdä siten, ettei se vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä sitä voisi pitää muutenkaan kohtuuttomana. Olisi myös tärkeää, että ihmisarvoinen elämä tai milloin alentamista pidettäisiin kohtuuttomana, määriteltäisiin mahdollisimman yksiselitteisesti, jotta sen turvaaminen alentamisperustetta harkittaessa toteutuisi kaikissa tapauksissa yhdenmukaisesti.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Takuusäätiö vastustaa ehdotusta leikata yli 18-vuotiaiden perusosaa ehdotuksen mukaisesti. Perusosan taso on jo tällä hetkellä niukka eikä pääsääntöisesti kata sitä kustannusten ja kulutuksen tasoa, mihin se on tarkoitettu.

Tällä hallituskaudella on tehty mittavia leikkauksia sosiaaliturvaan. Useimmissa tapauksessa leikkaukset ovat osuneet samoihin pienituloisiin ja muutoin heikoimmassa asemassa oleviin ihmisiin ja kotitalouksiin.

Tehdyt heikennykset toimeentuloon näkyvät kasvaneina maksuhäiriömerkintöjen määrinä. Myös häättöjen määrä on lisääntynyt hälyttävästi. Takuusäätiön pienlainaa haetaan, ja myös ohjataan hakemaan mm. sosiaalitoimesta, vuokratästeihin tai elämisen normimenoihin kuten ruokaan ja vaatteisiin. Tällä hetkellä monet hakijat ovat peruspäivärahaa saavia työttömiä tai hyvin pienituloisia palkansaajia. Pienistä tuloista ei jää maksuvaraa velkojen maksuun eikä laina ole koskaan hyvä ratkaisu pitkäkestoiseen toimeentulovajeeseen. Isolla osalla hakijoista on myös jo muuta velkaa. Velkaantumisen omaan maksukykyyn nähden on huomattava. Ylivelkaantuminen aiheuttaa ahdistuneisuutta ja lisää riskiä mielenterveysongelmiin. Pidemmällä juoksulla kasautuneet toimeentulo- ja velkavaikkeudet lisäävät yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia enemmän kuin nyt tavoiteltavilla säästöillä saavutettaisiin.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Toimeentulotukilakiin ehdotetun muutoksen mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi jatkossa oikeus saada toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi toimeentulotuen hakijaa koskevat välttämättömät tiedot suoraan rahalaitoksilta.

Tämä on hyvä tavoite, kunhan sen lähtökohtana on asiakkaan edun toteutuminen ja palvelun sekä asioinnin helpottuminen. Toimeentulotukihakemuksen jättämiseksi asiakkaan on lähtökohtaisesti toimitettava viranomaiselle pankkitilitiliote, jonka toimittaminen ei ole kaikissa tilanteissa hakijoille yksinkertaista tai kustannuksetonta. Mahdollisuus saada tilitietoja suoraan rahoituslaitoksilta saattaisi helpottaa asiointia ja vähentää kustannuksia.

Hallituksen kehysriihen keskusteluissa huhtikuussa 2025 tiedonsaantioikeuden laajentaminen yhdistettiin kuitenkin erityisesti sosiaaliturvan väärinkäytösten paljastumiseen ja vähentämiseen. Takuusäätiön näkemyksen mukaan tiedonsaantioikeuden hyödyllisyyttä tulee kuitenkin arvioida ensisijaisesti suhteessa asiakashyötyihin ja oikeuksien toteutumiseen eikä kontrollinäkökulmasta.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Takuusäätiö pitää nuorten aikuisten ryhmää tärkeänä kohderyhmänä erilaisille aktivointitoimille, koska heidän panoksensa talouteen ja yhteiskuntaan on merkittävä. Jos kuntien rahoitusvastuun nosto käytännössä ohjaa kuntia kohdentamaan tuloksellisesti resursseja 18–24-vuotiaisiin toimeentulotuen hakijoihin ja näin heidän työllistymisedellytyksensä vahvistuisivat ja toimeentulotukitarve vähenisi, ehdotus on kannatettava. Esityksestä ei sen sijaan selviä, miten kunnat panostaisivat nuorten ennaltaehkäiseviin palveluihin tai miten niiden toteuttaminen käytännössä on mahdollista. On myös otettava huomioon, etteivät nuoret toimeentulotuensaajat ole yhtenäinen ryhmä. Takuusäätiö näkee, että työ edellyttää monialaista yhteistyötä, missä on kuntien lisäksi toimijoita myös hyvinvointialueelta ja järjestöistä.

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Asumismenoja on hyvä tarkastella kuntakohtaisesti, koska niissä on alueittain suurta vaihtelua. Takuusäätiön näkemyksen mukaan toimeentulotuen ja muiden etuuksien asumista koskevien normien tulee vastata todellisia olosuhteita ja ohjauksen hintojen alentamiseksi esim. vuokramarkkinoilla tulee tapahtua muulla tavoin kuin kansalaisten toimeentuloa heikentämällä. Tällainen keino on esim. kohtuuhintaisen vuokra-asuntojen saatavuuden varmistaminen kasvukeskuksissa. Näkemyksemme mukaan kohtuuhintaisista asunnoista on kuitenkin tällä hetkellä pulaa, eikä nopea muutto välttämättä onnistu muuttokehotuksesta huolimatta. Edullisemman asunnon etsimiselle on taattava riittävän pituinen suoja-aika.

Nyt esitetyt muutokset asumismenojen tarkentamisen osalta eivät Takuusäätiön näkemyksen mukaan huomioi läheskään riittävästi pienituloisten työssäkäyvien erityistarpeita. Pienituloiset, esim. hoito- ja palvelualoilla työskentelevät työntekijät, ovat usein tilanteessa, jossa ansiotulot eivät riitä kattamaan välttämättömiä elinkustannuksia, kuten asumismenoja. Heidän tilanteensa on haasteellinen erityisesti pääkaupunkiseudulla. Aikaisemmat asumistuen leikkaukset ovat jo heikentäneet heidän maksukykyään, ja korkeiden asumiskustannusten takia on monen ollut pakko täydentää palkkatuloja ja muita etuuksia toimeentulotuella. Muutto kauemmas työpaikasta, palveluista tai lasten koulusta ja kavereista ei ole käytännössä mahdollista tai taloudellisesti riittävän kannattavaa. Esimerkiksi vuorotyö hankaloittaa liikkumista, haastaa perheen ja työn yhteensovittamista ja pidentyneistä työmatkoista tulee lisäkustannuksia.

Lakiesityksessä todetaan sama mitä erityisesti Takuusäätiön pienlainatoiminnassakin on havaittu, toimeentulotuen saajissa on maksuhäiriöisiä. Maksuhäiriömerkinnät ja aiemmat vuokratästit vaikeuttavat ylipäättään vuokra-asunnon saantia. Moni asiakkaamme on kertonut pakon edestä ottaneensa itselleen liian kalliin asunnon, kun muuta ei ole ollut tarjolla.

Asumismenojen tai asumistuen osuuden maksu suoraan vuokranantajalle voi parhaimmillaan vähentää vuokravelkatilanteita ja ehkäistä häättöjä silloin kun asiakkaalla on puutteita taloudenhallinnassa ja riski vuokravelan kertymiseen. Automaattinen tuen maksu vuokranantajalle voi kuitenkin hämärtää toimeentulotukea saavan vastuuta vuokran maksusta ja samalla myös heikentää edellytyksiä oppia tai ottaa oma talous hallintaan. Lisäksi osalla voi raha-asiat olla täysin hallinnassa vähävaraisuudesta huolimatta. Järjestelmän pitäisi mahdollistaa itsenäinen vuokranmaksu myös henkilöille, joiden vuokravakuus on maksettu toimeentulotuesta.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Esityksessä ei ole Takuusäätiön näkemyksen mukaan arvioitu, miten sosiaaliturvaa kiristävien lakimuutokset vaikuttavat ja kohdistuvat eri väestöryhmiin, kuten pienituloisiin työssäkäyviin tai erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin ja miten ne vaikuttavat köyhyyteen ja toimeentulovaikeuksien määrään.

Toimeentulotukilain kaltaista lainsäädäntöä uudistettaessa vaikutusarvioinnin on oltava kattava, läpinäkyvä ja perustuttava luotettavaan tieteelliseen tutkimustietoon. Vain tällainen lähtökohta on mahdollinen, kun kyse on ihmisten viimesijaisen tuen turvaamisesta. Vaikutusarviointi tulee laatia uudelleen ennen lain säätämistä.

Esimerkiksi uudistuksessa oletettuihin työllisyysvaikutuksiin sisältyy epävarmuutta eikä niitä voida pitää itsestäänselvyytenä. Suomeen ei synny uusia työpaikkoja tai talous pääse täystyöllisyyteen

velvoittamalla valmiiksi huonoimmassa työmarkkina-asemassa olevat työnhakuun. Etenkin jos näillä ihmisillä ei ole todellisia mahdollisuuksia tai riittävää tukea työllistytäkseen. Sanktioiden seurauksena voi myös olla, että monet putoavat turvaverkkojen ulottumattomiin. Jo vaikutusten arvioinnissa on kyettävä tarkastelemaan, mikä on toimeentulotukiasiakkaiden todellinen tyypillinen työkyky ja osaaminen ja kuinka halukkaita työnantajat ovat palkkaamaan heitä. Takuusäätiön käsityksen mukaan toimeentulotuen saajissa on paljon henkilöitä, joiden osaaminen ja työkyky ei vastaa työvoimakysynnän tarpeita. Heidän kohdallaan työllistymisen esteitä ei hoideta sanktioimalla.

Vaikutusarvioinnin periaatteen tulee ylipäänsä olla se, että kiinnitetään tarkastelussa erityistä huomiota haavoittuvassa taloudellisessa tilanteessa oleviin.

Esityksessä on tuotu esille, että vuonna 2022 perustoimeentulotukea saaneista kotitalouksista 9 % sai ansiotuloja palkka- tai yrittäjätoiminnasta. He ovat osoittaneet halua ja kykyä osallistua työelämään, mutta tulot eivät silti riitä kattamaan perusmenoja. Nyt esitettävät kiristykset ovat erityisen epäoikeudenmukaisia heidän osaltaan.

Muu lausuntopalaute:

Huomioon otettavat tulot

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että jatkossa kaikki vähäisiksi katsottavat muut tulot ja avustukset otettaisiin täysi-ikäisten osalta täysimääräisesti huomioon. Takuusäätiö vastustaa esitystä. Jo nykyisellään toimeentulotuki ei mahdollista puskurin säästämistä yllättäviä menoja varten. Pienen säästämisen mahdollisuus olisi erittäin tärkeä tuki taloustaitojen edistämiseksi ja hyvä kannustin omillaan toimeen tulemiseen. Jos jollain on mahdollisuus saada tarpeeseen pieni avustus, siitä ei ole syytä rangaista. Käytännössä muutos johtanee toisenlaisiin auttamistapoihin.

Lääkekustannusten korvaaminen

Takuusäätiö kehottaa arvioimaan uudelleen esitystä, jolla rajattaisiin lääkekustannusten ja muiden terveydenhuoltomenojen korvaamista toimeentulotuesta vain välttämättömiin terveydenhuoltomaihin. Valitettavasti toimeentulotuki on käytännössä monille pienituloisille ainoa keino selviytyä terveydenhuollon kustannuksista. Myös työssäkäyvät pienituloiset saattavat tilapäisesti tarvita toimeentulotukea esimerkiksi sairauden, vamman tai äkillisen elämäntilanteen vuoksi. Tällöin erilaiset kulut voivat vaarantaa terveydenhoidon toteutumisen ja työkyvyn. On myös kyseenalaista, millä pätevyydellä Kelan etuuskäsittelijä arvioi lääkärin määräämän lääkityksen tarpeellisuutta.

Esityksessä mainitaan, että toimeentulotuki toimii tavallaan rinnakkaisena lääkekorvausjärjestelmä. Tämä osoittaa nykyjärjestelmän puutteet, mutta muutoksen nykyiseen ei tule tapahtua kansalaisten terveyden uhalla vaan siten, että järjestelmää uudistetaan kokonaisuutena. Esityksen mukaan korvaukset rajoitetaan tulevaisuudessa "välttämättömiin" maihin. Näitä kriteerejä ei ole kuitenkaan määritelty täsmällisesti, vaan jättää tulkinnan varaa.

Etuuden alikäyttö ongelmana

Lisäksi uudistusta tehtäessä on huomioitava näkökulma, joka tuotiin esiin sosiaaliturvakomitean tutkimuskatsauksessa vuonna 2021. Siinä todettiin, että toimeentulotuen varsinainen ongelma on etuuden alikäyttö, joka tulee Takuusäätiön näkemyksen mukaan ratkaista uudistuksen yhteydessä.

Talousosaamisen vahvistaminen ja velkaantumisriskin ehkäiseminen

Toimeentulotuen saajat ovat taloudellisesti tai muutoin heikossa asemassa. Takuusäätiö katsoo, että lakiesitys kannustamisen sijaan lisää riskiä tuensaajien kasvavaan köyhyyteen, osattomuuteen ja syrjäytymiseen. Rakenteilla on nyt vahva etuussanktiojärjestelmä, jonka seuraukset yksilöille ja kustannukset yhteiskunnalle eivät ole tiedossa.

Kansallisen talousosaamisen strategian tavoitteena on, että suomalaiset ovat maailman parhaita talousosaajia vuoteen 2030 mennessä. Parempi talousosaaminen vahvistaa ihmisten kykyä huolehtia omasta taloudestaan ja toimeentulostaan. Sillä myös ennaltaehkäistään ylivelkaantumista. Taloustaitoja tarvitsevat erityisesti pienituloiset, koska heidän taloudessaan liikkumavara on vähäinen ja pienetkin ulkopuoliset häiriöt saavat talouden epätasapainoon. Kaikessa ihmisten talouteen ja toimeentuloon vaikuttavassa lainsäädännössä tulisi ottaa huomioon mahdollisuus oman talouden hallintaan tai sen taitojen opetteluun.

Esitys ei anna työkaluja oman talouden parempaan hallintaan, vaan pikemmin lisää taloudellisesti haavoittuvimmassa tilanteessa olevien osalta velkaantumisriskiä. Kun etuuksien ja toimeentulotuen hakeminen koetaan vaikeana tai ne ovat riittämättömiä, monet päätyvät kattamaan elämisensä kuluja luotoilla. Kun niiden maksamisessa tulee vaikeuksia, se johtaa maksuhäiriöihin ja ulosmittaukseen ja näin toimeentulon vaikeudet pitkittyvät.

Etuuksiin ja tukiin tehtävät leikkaukset voivat siirtää painetta hakeutua mm. kolmannen sektorin palveluihin. Samaan aikaan järjestöavustuksiin tehdään merkittäviä leikkauksia, mikä vaikuttaa mahdollisuuksiin tarjota palveluita. Kolmannen sektorin toimintaedellytysten turvaaminen on tässä tilanteessa välttämätöntä.

Backman-Grönqvist Minna
Takuusäätiö sr.