

Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle toimeentulotuen kokonaisuudistukseksi

Lausunnonantajan lausunto

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

Lausuja katsoo, että ehdotetut velvoitteet ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja hakea ensisijaisia etuuksia ovat ymmärrettäviä järjestelmän selkeyden ja etuuksien oikean etusijajärjestyksen varmistamiseksi. Asiakkaita on perusteltua kannustaa työhön, mutta osa asiakkaista ei tosiasiallisesti kykene täyttämään asetettuja velvoitteita esimerkiksi terveydellisistä syistä. Siksi myös osa-aikatyöhön osallistumisen tulisi olla aina kannattavaa. Jokaisen ei ole mahdollista tehdä koko-aikatyötä esimerkiksi terveydellisistä tai sosiaalisista syistä, jolloin heidänkin kannustamisensa osallistua työelämään tulee turvata ilman sanktiointia. Ansiotulovähennyksen poistaminen voi heikentää erityisesti niiden työssäkäyntimahdollisuuksia, joiden terveydentila sallii vain osa-aikatyön. Ansiotulovähennyksen poistaminen työttömyysturvan suojaosuuden poistamiseen yhdistettynä voi haitata erityisesti pitkäaikaistyöttömien tai velkaantuneiden työllistymistä.

Edellä mainituista syistä lausujan näkökulmasta on välttämätöntä varmistaa, ettei työnhakuun asetetuista velvoitteista aiheudu kohtuutonta haittaa heikossa asemassa oleville asiakkaille, kuten esimerkiksi niille, joilla on vaikeuksia asioinnissa tai asioiden hahmottamisessa toimintakykynsä taikka vaikean elämäntilanteensa vuoksi. Mahdollisuus evätä toimeentulotuki henkilöltä, joka kieltäytyy tarjotusta työstä, koulutuksesta, palvelusta tai muusta velvoitteesta voi vakavasti vaarantaa ihmisarvoisen elämän. Asiakkaiden taustasyitä kieltäytymiselle ovat usein moniulotteisia eivätkä useinkaan tule riittävällä tavalla esiin esimerkiksi yksittäisissä asiointikontakteissa työllisyyspalveluissa tai Kelassa. Siten työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumista ei tulisi vaatia esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakkaan työkyvyn arviointiprosessi on todistettavasti kesken, tai joissa asiakas selkeästi tarvitsee ensisijaisesti ohjauksen työkyvyn arviointiin tai muuten terveydenhuollon taikka mielenterveys- ja päihdepalvelujen piiriin. Velvoitteita tulisi asettaa vain aidosti työkykyisille henkilöille myös siksi, etteivät työllisyyspalvelut kohtuuttomasti ruuhkautuisi asiakkaista, joiden ensisijainen palvelutarve liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin.

Perustoimeentulotuen perusosan leikkaamisen etenään jatkuvana toimenpiteenä ei nähdä tukevan asiakkaan itsenäistä toimintakykyä, vaan tukea tulee tarjota riittävällä perusturvalla sekä sosiaali- ja terveydenhuollon monialaisilla palveluilla, jotka ovat kohtuullisessa ajassa saatavilla. Esimerkiksi ruuhkautuneet perusterveydenhuollon palvelut eivät voi aiheuttaa perustoimeentulotukiasiakkaiden sanktioimista ensisijaisen etuuden odotusaikana, mikäli se johtuu asiakkaasta riippumattomista palveluviiveistä sekä siitä, ettei asiakas muun muassa pääse kohtuullisessa ajassa lääkäriin saaden lääkärinlausuntoa ensisijaisen etuuden hakemiseksi, taikka voi aloittaa kuntouttavan työtoiminnan palveluissa niiden jonoutumisen vuoksi. Vastaavasti myös tilanteissa, joissa asiakas ei esimerkiksi mielenterveys- ja päihdesairautensa vuoksi kykene pysymään aloittamissaan työllistymistä tukevissa palveluissa, ei asiakasta tulisi sanktioida ilman asiakkaalle annettua kohtuullista aikaa hakeutua tarvitsemiensa ensisijaisten sosiaali- ja terveysten palveluiden piiriin.

On todennäköistä, että perustoimeentulotuen perusosan leikkaukset tulevat johtamaan vastuun viimesijaisen toimeentulon turvaamisesta yhä useammin Kelalta hyvinvointialueille. Lausuja arvioi epätodennäköiseksi, että toimeentulotukiasiakkuuksien määrän ollessa nykyisten sosiaaliturvaan tehtyjen muutosten johdosta nousussa vaikuttaisi etuuden leikkaaminen toimeentulotuen saajien kokonaismäärään enää alentavasti, vaikka se vaikuttaisikin perustoimeentulotuen kokonaismenoihin. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemukset todennäköisesti lisääntyvät, mikä viranomaistyön keventymisen sijaan lisää julkishallinnollista työtä kasvattaen riskiä sosiaalihuollon resurssien kohdentumisesta välittömän asiakastyön ydintehtävästä hakemuskäsittelyyn. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki ovat tarkoitettu lähtökohtaisesti kertaluontoisiksi etuisuuksiksi, mutta mikäli perustoimeentulotuen tasoa leikataan, tulee yhä useammalle asiakkaalle mitä todennäköisimmin muodostumaan niihin pitkäkestoinen tai pysyvä tarve.

Arvioinnissa tulee huomioida myös vaikutukset byrokratian lisääntymiseen, hakemusmäärien ja työmäärän kasvuun sekä asiakkaiden kokemus palveluprosessin sujuvuudesta. Lausujan näkemyksen mukaan oletus siitä, että yhden hakemuksen käsittely veisi vain tunnin, on käytännössä epärealistinen. Todellisuudessa sosiaalihuollon asiakastyö ja päätöksenteko on huomattavasti vaativampaa ja vie enemmän aikaa. Myöskään Kelan mahdollisuus tehdä pidempiä kielteisiä päätöksiä ei välttämättä helpota käytännön työtä hyvinvointialueilla, sillä täydentävän toimeentulotuen tarve voi muuttua lyhyellä aikavälillä ja vaatii jatkuvaa uudelleenarviointia. Käytännössä pidemmän päätösjakson tekeminen on harvoin mahdollista ilman, että asiakkaan tilannetta arvioidaan uudestaan. Siksi uudistusta on lausujan näkökulmasta tärkeää arvioida siltä kannalta, miten se vaikuttaa sosiaalihuoltoon kohdistuvaan kuormitukseen. Toisaalta sosiaalihuollon ammattilaisilla tulee säilyttää lailla turvattu oikeus tehdä hyvinvointialueilla myönnettävässä täydentävässä ja ehkäisevässä toimeentulotueessa joustavasti yksilökohtaista harkintaa eikä pyrkiä yhdenmukaistamaan hyvinvointialueiden myöntämiskäytänteitä siten, että se rajoittaisi sosiaalihuollon toimintamahdollisuuksia.

Lausujan näkökulmasta Kelan velvollisuutta ohjata asiakas sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin perusosaa alennettaessa voidaan tarkastella eri kannoilta. Toisaalta hyvinvointialueille ohjautuu nykytilanteessa yhteydenottoja henkilöistä, joita ei useista yrityksistä huolimatta tavoiteta, tai joille perusosan leikkaaminen ei toimi kannustimena. Näiden yhteydenottojen käsitteleminen sitoo sosiaalihuollon niukkoja resursseja. Toisaalta palvelutarpeen ohjaamisen avulla sosiaalihuollon lakisääteisten palvelujen piiriin saadaan asiakkaita, joilla on puutteellisen toimintakykynsä tai vaikean elämäntilanteensa vuoksi suuri riski jäädä tarvittavien palvelujen ulkopuolelle. Lausujan näkökulmasta ilman ohjausta hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvaan sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin on mahdollista, että osa apua tarvitsevista asiakkaista putoaa kokonaan yhteiskunnan turvaverkon ulkopuolelle. Kelan velvollisuutta ohjata asiakas sosiaalihuollon palveluihin perusosan alentamisen yhteydessä tulisi tarkoin arvioida myös siksi, koska hallintolain mukaisesti viranomaisella on velvollisuus siirtää asia tarvittaessa toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi. Jokaisella asiakkaalla tulisi siten olla mahdollisuus selvittää elämäntilannettaan kokonaisvaltaisesti yhdessä sosiaalihuollon ammattilaisen kanssa myös niissä tilanteissa, joissa asiakas ei omatoimisesti pysty tai kykene ottamaan itse yhteyttä sosiaalihuoltoon. Lausujan näkemyksen mukaan vain harva toimeentulotuen saaja väärinkäyttää järjestelmää, jolloin leikkaukset tulisivat kohdistumaan pääosin niihin, joilla on todellinen tarve viimesijaiselle tuelle. Uudistuksen ei siten tulisi johtaa tilanteeseen, jossa etuudet jäävät niin riittämättömiksi, etteivät ne mahdollista toimimista yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä.

Perusosan alentaminen tulee toteuttaa vain tarkkaan harkitusti ja viime kädessä, turvaten tilanteen yksilöllinen arviointi sekä asiakkaan oikeusturva. Samalla tulee varmistaa, että alentaminen ei johda perustuslain vastaisesti toimeentulon ja ihmisarvoisen elämän vaarantumiseen. Lausuja pyytää varmistumaan, että uudistuksen jälkeenkin toimeentulotuki on etuutena riittävä takaamaan jokapäiväisestä elämästä selviytymisen ja sosiaalisesti hyväksyttävän elintason.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute

Lausunnonantaja pitää perusosan tasoa ratkaisevana asiakkaan perusturvan ja itsenäisen selviytymisen näkökulmasta. Perusosan suuruuden tulee mahdollistaa vähintään välttämättömät menot sekä yksilölliset tarpeet huomioiden mahdollisuus itsenäiseen selviytymiseen. Jos perusosa on riittämätön, kasvaa riski, että asiakas joutuu tinkimään välttämättömistä menoista, kuten ruuasta, lääkkeistä tai muista perustarpeista. Leikkaukset eivät tue itsenäistä selviytymistä vaan kasvattavat riippuvuutta muista tuista sekä sosiaalipalveluista. Mahdolliset leikkaukset tai riittämättömät korotukset voivat myös johtaa perusoikeuksien toteutumatta jäämiseen, erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien osalta. Komitean kansainväliset kannanotot (E/C.12/FIN/CO/7) ovat jo aiemmin kiinnittäneet huomiota etuuskien riittämättömyyteen Suomessa. Toimeentulotuen

perusosan riittävyttä tuleekin arvioida suhteessa todellisiin elinkustannuksiin ja huomioida sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten kumuloituminen heikoimmassa asemassa oleviin.

Lausuja pitää kannatettavana, että uudistuksen valmistelussa huomioidaan kuluvalle hallituskaudella sosiaaliturvaan jo tehtyjen leikkauksien ja toimeentulotukeen liittyvien muutosten yhteisvaikutukset. Lausuja kiinnittää huomiota perustoimeentulotukeen suunniteltujen muutosten vaikutuksiin osatyökykyisten, pitkäaikaissairaiden, vammaisten sekä erityisesti lapsiperheiden kannalta, huomioiden muutosten vaikutukset yksinhuoltajaperheiden asemaan. Koska kaikki perustoimeentulotuen perusosaan sisältyvät menot on toimeentulotukilaissa arvioitu välttämättömiksi, tarkoittaisi esimerkiksi perusosan viitebudjetin pienentäminen, että perustoimeentulotukea saavat asiakkaat joutuvat karsimaan ihmisarvoisen elämän kannalta oleellisista kustannuksista. Vaikka esimerkiksi alaikäisten lasten perusosaan ei kohdistettaisi leikkauksia, vaikuttaa aikuisen perusosan leikkaaminen sekä lapsiperheen aikuisen perusosan alennukset suoraan lapsiperheiden kokonaistilanteeseen, vaarantaen lapsen oikeuksia ja riittävää elatusta, lisäten lapsiperheköyhyyden riskiä, näköalattomuutta ja toivottomuutta. Toimeentulotuen tulisi vahvistaa jokaisen, erityisesti lapsien tasa-arvoisuutta ja osallisuutta.

Perustoimeentulotuessa huomioitavien terveydenhuoltomenojen tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessa lausuja katsoo, että asiakasta on hyväksyttävää ohjata hankkimaan täysin vastaava, edullisempi lääkevalmiste. Sen sijaan Kelan mahdollisuutta arvioida sairaudenhoitoon määrättyjen lääkevalmisteiden välttämättömyyttä vastoin terveydenhuollon ja lääketieteen ammattilaisten määräystä ei katsota suotavaksi. Lääkärin määräämien ehkäisyvalmisteiden tulee olla perustoimeentulotuessa huomioitavia menoja.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute

Lausujan näkökulmasta ehdotuksessa tulee korostaa asiakkaiden oikeusturvaa tiedon saannissa. Kaikki päätökset ja ohjeistukset tulee antaa asiakkaalle ymmärrettävässä muodossa ja riittävissä määräjassa. Tiedon luovuttamisessa tulee varmistaa tietosuojan ja yksityisyyden kunnioittaminen. Viranomaisten välinen tiedonvaihto on perusteltua asiakkaan aseman turvaamiseksi, mutta sen tulee olla rajoitettua, tarkkarajaista ja perustua vain välttämättömään tietoon.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute

Ei lausuttavaa.

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute

Asumismenojen korvausperiaatteissa on huomioitava kohtuullisuus ja alueellinen vaihtelu. Lausuja pitää tärkeänä, ettei uudistus johda kohtuuttomiin leikkauksiin asiakkaiden asumisen turvaamisessa. Asumismenojen käsittelyn tulee olla läpinäkyvää ja ennakoitavaa, jotta asiakkaat voivat suunnitella talouttaan ja asumistaan turvallisesti. On vältettävä tilannetta, jossa asiakkaan mahdollisuus saada kohtuullinen asunto vaarantuu sääntelyn kireyden vuoksi.

Perustoimeentulotuessa huomioitavien asumiskulujen osalta lausuja katsoo, että jo nykytilanteessa on nähtävissä häätöjen määrän nousu esimerkiksi isoissa kaupungeissa, koska leikkauksia on tehty samanaikaisesti sekä asumistuen tasoon, että perustoimeentulotuessa huomioitaviin kohtuullisiin asumiskuluihin. Aiemmin voimassa ollut Kelan mahdollisuus harkita 5%:lla asumiskulujen ylittymistä oli kohtuullisempi sekä asiakkaiden, että hyvinvointialueille ohjautuvien täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemusten näkökulmasta. Myönnetyn toimeentulotuen kohdentaminen suoraan asiakkaan vuokramenoihin voi olla positiivinen muutos, joka ehkäisee tarvittavien palvelujen ohella asunnottomuusriskiä. Samoin muihin välttämättömiin asumismenoihin, kuten sähkölaskuihin ja veteen myönnetty toimeentulotuki on hyvä kohdentaa aina suoraan laskuun.

Lausuja ymmärtää, että viranomaistahona Kelan tulee toimia valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla, mutta viimesijaisen toimeentulon turvaavan etuuden kohdalla tulisi sen myöntämisessä aina olla harkinnan mahdollisuus. Perustoimeentulotuen asiakkaiden tasa-arvoisen kohtelun lisäksi uudistuksessa tulisi huomioida myös eri maantieteellisten alueiden eroavaisuudet asuntokannan osalta. Siksi niiden Kelan määrittämien erityistilanteiden lisäksi, joissa asumismenojen kohtuullisuutta voidaan tällä hetkellä harkita, on sosiaalihuollon näkökulmasta olemassa myös muita riittäviä perusteita tukea asiakkaiden asumista kohtuuvuokratajan ylittävältä osalta. Asiakkaiden tilanteet ovatkin hyvin yksilöllisiä eikä niihin jokaiseen voida soveltaa samoja ratkaisuja. Perustoimeentulotuki ei siten ole luonteeltaan jokaiselle yhdenmukainen etuus kuin esimerkiksi lapsilisä.

Koska nyt määritelty Kelan kohtuullinen vuokrataso laahaa paikkakuntien todellisten vuokratulujen jäljessä, olisi lausujan näkökulmasta suotavaa lisätä Kelan ja hyvinvointialueiden välistä keskustelua kohtuuvuokratarajoista. Kaikilla paikkakunnilla ei ole saatavilla asiakkaan tarpeisiin ja elämäntilanteeseen sopivaa kohtuuhintaista asuntoa kohtuullisessa ajassa. Velvoite hakea ja muuttaa edullisemman asunnon vuoksi toiselle paikkakunnalle voi osan asiakkaiden osalta tarkoittaa esimerkiksi lasten päivähoitopaikan tai koulun muutosta, vaikeuksia matkustaa työ- tai opiskelupaikkaan, sosiaalisten tai muiden tukiverkostojen katkeamista taikka katkoksia asiakkaalle rakennettuun hoito- tai palvelusuunnitelmaan. Toisaalta asunnon menettäminen haasteellisessa elämäntilanteessa olevalle henkilölle voi olla seikka, joka katkaisee esimerkiksi

mahdollisuuden ponnistaa työhön tai sitoutua tarvittaviin palveluihin. Harkinnan käyttö asumiskulujen huomioimisessa on oleellista myös esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakas on saanut asunnon pitkän asunnottomuuden jälkeen, asuntoon on tehty asiakkaan terveydentilan tai vamman takia muutostöitä tai asiakas asuu asumispalveluissa voimatta tosiasiallisesti vaikuttaa asunnon vuokraan.

Kelan tulisi asumismenojen kohtuullistamista koskevissa päätöksissään kuulla sosiaalihuollon ammattilaisten näkökulmia, vaikka toisaalta lausujan kannalta ei ole suotavaa, että hyvinvointialueiden sosiaalihuollon ammattilaisten työaika tulisi enää nykyistä enempää kohdentumaan lausuntojen laatimiseen toiselle viranomaiselle yhteisasiakkaiden osalta. Prosessia olisi lausujan näkökulmasta siten oleellista kehittää ja sujuvoittaa.

Lausujan näkökulmasta asumisneuvonnan kehittäminen on periaatteellisesti hyvä asia, koska asumisneuvonnalle on nykyistä saatavuutta isompi tarve. Myös alueellisten toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntien laajentaminen sekä tiedonkulun kehittäminen kuntien ja hyvinvointialueiden välillä asunnottomuusriskissä olevien tunnistamiseksi ja oikea-aikaiseksi palveluihin ohjaamiseksi on suotuisa kehityssuunta. Lausuja toivoo kuitenkin kiinnitettävän huomiota, että hyvinvointialueiden lakisääteinen perustehtävä kohdistuu sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä pelastustoimen järjestämiseen, ja hyvinvointialueelle lisättävät velvoitteet edellyttänevät myös rahoituspohjan tarkastelua niiden toteuttamiseksi. Koska asuntomarkkinoiden kehittäminen on kuntien vastuulla olevaa työtä, on hyvinvointialueilla vain vähän tai ei lainkaan mahdollisuuksia vaikuttaa perustoimeentulotuen kustannusten hillitsemiseen alueellaan edullisempien asumisratkaisujen kautta.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute

Lausujan näkökulmasta toimeentulotukeen suunniteltu kokonaisuudistus ei tue perheiden ja yksilöiden itsenäistä selviytymistä taikka mahdollista kaikilta osin ihmisarvoista elämää toimeentulotukilain hengen mukaisesti. Lausujan näkökulmasta vaikutusten arvioinnissa on painotettava uudistuksen kohderyhmien, erityisesti heikossa asemassa olevien, asemaa. Uudistuksen käytännön vaikutukset tulee arvioida laaja-alaisesti, mukaan lukien sosiaaliset, taloudelliset ja terveydelliset näkökohdat. Uudistuksen vaikutukset tulee arvioida kokonaisuutena ja erityisesti suhteessa sosiaaliturvaan jo toteutettuihin ja suunniteltuihin leikkauksiin. Lausuja korostaa, että lainsäädäntöä tulee seurata systemaattisesti ja muutostarpeet tunnistaa nopeasti, mikäli alkuperäiset tavoitteet eivät toteudu tai vaikutukset osoittautuvat kielteisiksi.

Muu lausuntopalaute

Lausuja pitää välttämättömänä, että toimeentulotukilain alkuperäinen henki säilyy myös uudistuksen toteuduttua eikä se lisää tarpeettomasti hallinnollista byrokratiaa taikka vaikeuta asiakkaiden asiointia. Mikäli toimeentulotuen asiakkailta tullaan edellyttämään myös henkilön tai perheen vakituksessa käytössä olevan omistusasunnon realisointia välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi, tulee realisoinnille asettaa riittävä suoja-aika sekä huomioida valtakunnalliset asuntomarkkinat. Asiakkaiden näkökulma ja kokemus palveluprosessin sujuvuudesta tulee ottaa huomioon jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa. Erityisen tärkeää on varmistaa, että palvelut ovat helposti saavutettavia ja tukea on tarjolla riittävästi niille, jotka sitä tarvitsevat. On tärkeää edistää asiakkaiden oma-aloitteisuutta ja osallisuutta omien asioidensa hoitamisessa, tukien itsenäistä selviytymistä arjessa, mutta uudistuksen käytännön toteutus vaatisi tarkentamista. Lakiesityksen ja uudistuksen tulee olla linjassa perustuslain ja sosiaalisten oikeuksien kansainvälisten velvoitteiden kanssa. Toimeentulotuen tarkoitus on turvata ihmisarvoinen elämä ja tämän on oltava myös lain käytännön soveltamisen lähtökohta.

Keski-Uudellamaalla 27.6.2025

Elina Halonen ja Hanne Niemi
Keski-Uudenmaan hyvinvointialue