

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

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

Velvoitteeseen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen hakija velvoitetaan hakemaan kokoaikatyötä tai ensisijaisia etuuksia. RETS Rikoksettoman elämän tukisäätiö katsoo, että on henkilönkin etu hakea ensisijaiset etuudet, koska euromäärältään suurempina ne yleensä parantavat henkilön toimeentuloa. Samoin lähtökohtaisesti se, että henkilön on haettava kokoaikatyötä, on kannatettavaa taloudellisen toimeentulon näkökulmasta.

Kaikilla ei ole kuitenkaan voimavaroja, osaamista tai teknisiä välineitä hakea heille kuuluvia sosiaalietuuksia. Heidän tulee saada neuvontaa, ohjausta ja apua hakemusten täyttämiseen. Pelkkä kehoitus ja sen jälkeinen sanktiointi ei ole riittävä. Kokoaikatyön hakemisen osalta on huomattava, että monet toimeentulotukea saavat eivät ole toiminta- ja työkykynsä puolesta kykeneviä kokoaikatyöhön. He tarvitsisivat ensisijaisesti työkykyä, terveydentilaa ja kuntoutustarvetta selvittäviä tutkimuksia.

Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (THL), Rikosseuraamuslaitos (Rise) ja Vankiterveyden huollon (VTH) yksikkö toteuttivat poikkeuksellisen terveystarkastustutkimuksen vankilassa olevassa väestöryhmässä, joka ei näy perinteisissä väestötutkimuksissa (Mika Rautanen, Kennet Harald ja Sasu Tyni (toim.), Raportti 007/2023: Vankien terveys ja hyvinvointi 2023, Wattu IV - vankiväestötutkimus). Tavoite laajeni koskemaan vaikeiden sosiaalisten ongelmien kasautumista ja tutkimus vahvisti, että vangit ovat moniongelmaisia ja kuuluvat paljon sosiaali- ja terveyspalveluita tarvitsevien joukkoon. RETSin kohderyhmään kuuluvilla rikosseuraamusasiakkaila onkin terveystutkimusten mukaan erittäin paljon muun muassa mielenterveyteen, päihteiden ongelmakäyttöön, ADHD:hen ja somaattisiin sairauksiin liittyviä haasteita, joita ei ole tutkittu eikä hoidettu.

Valtaosa vangeista on työikäisiä henkilöitä, mutta heidän työmarkkina-asemansa on heikko. Työelämän ulkopuolelta vankilaan tuli kolme neljäsosaa (75 %) kaikista miehistä ja lähes yhdeksän naista kymmenestä (86 %). Valtaosa tutkittavista kertoi vapautuvansa työttömäksi työnhakijaksi vankeusajan jälkeen. Tutkimushoitaja arvioi työkykyisiksi yli puolet miehistä (54 %) ja naisista (56 %), työkykyisiksi hoidon ja/tai kuntoutuksen avulla joka kolmannen miehen (33 %) ja 30 prosenttia naisista. Osittain työkykyisiksi arvioitiin 11 prosenttia miehistä ja 12 prosenttia naisista. Tutkimushoitajan arvio vastasi tutkittavien itsensä arviota omasta työkyvystään. Tutkimushoitajan arvio tutkittavan työkyvystä paljasti, että vangeilla oli runsaasti työkyvyn rajoitteita. Arvion mukaan joka kolmannen alentunut työkyky olisi mahdollista palauttaa hoidon tai kuntoutuksen avulla.

Huomionarvoisia ovat myös tulokset siitä, miten vangittujen osallisuusindikaattorin keskiarvo oli noin kymmenen pistettä matalampi kuin keskimäärin Suomen aikuisväestöllä. Edelleen erittäin heikkoa osallisuutta kokevien osuus oli vankien keskuudessa noin kaksinkertainen Suomen aikuisväestön vastaavaan osuuteen (10,1 %) verrattuna. Vankien osallisuuden kokemus oli kuitenkin vapaudessa elävien työttömien osallisuuden kokemuksesta vahvempi. Osallisuuden kokemus korreloi koetun terveydentilan tai työkyvyn kanssa. Moniammatillinen työkykyselvitys vankeuden aikana hyödyttää sekä työnhakijaa että vapautumisen jälkeen kotikunnan työ- ja elinkeinotoimintaa. Monet kuntoutus-, koulutus- ja työllisyystoimenpiteet voidaan käynnistää jo vankeusaikana. Näitä ei kuitenkaan tehdä systemaattisesti vankilassa oleville henkilöille.

Esityksessä katsotaan, että työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumalla henkilö ohjautuisi työkykyä selvittäviin palveluihin, joita on tarjolla kuntien työvoimapalveluissa. Ohjautuminen ei ole itsestään selvää. Työkykyä selvittäviä palveluita on tähänkin saakka ollut olemassa TE-palveluiden ja erityisesti työvoiman palvelukeskusten (TYP) yhteydessä, mutta rikosseuraamusasiakkaita on niihin ohjautunut vain vähän. Palveluihin ohjautuminen edellyttäisi sitä, että kuntien työvoimapalveluissa tunnistettaisiin rikosseuraamusasiakkaat erityisiä palveluita tarvitseviksi ja tehtäisiin nykyistä tiiviimpää yhteistyötä Rikosseuraamuslaitoksen kanssa, jotta työvoimapalveluiden työkykyselvittelyistä hyötyvät tuomiota suorittavat ohjautuisivat palveluun. Osa näistä asiakkaista kuuluisi Kelan kuntoutuspalvelujen piiriin, osa on täysin työkyvyttömiä, jolloin he tarvitsisivat ensi sijassa terveydenhuollossa tehtäviä tutkimuksia ohjautuakseen oikean etuuden piiriin.

Rikosseuraamusasiakkaiden lisähaasteina ovat vankilassa mahdollisesti aloitettujen opintojen loppuun suorittaminen sekä työllistyminen vankeustuomion jälkeen. Rikoksen takia moni työssä ollut on menettänyt työnsä ja on tilanteita, joissa henkilö joutuu vaihtamaan rikoksen takia myös työalaa.

Perusosan alentaminen

Esityksellä on erityisen läheinen liityntä perustuslain 19 §:n 1 momenttiin, jossa on turvattu jokaiselle oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Säännöksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso. Säännöksellä on myös läheinen yhteys oikeutta elämään turvaavaan perustuslain 7 §:n 1 momenttiin.

Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asunnon järjestäminen. (HE 309/1993 vp s. 69/II).

Nyt lausuttavana olevan esityksen mukaan toimeentulonturvaa voidaan heikentää ainakin silloin kun julkisen talouden tila on huonontunut ja etuus on välittömästi julkisen vallan rahoittama. Lisäksi esitystä valmisteltaessa on arvioitu, että 50 prosentin alentamisen jälkeen maksettavan toimeentulotuen suuruus täyttäisi edelleen perustuslain 19 §:n 1 momentin edellyttämän vähimmäisturvan vaatimuksen. Jokaisen perusosan alentamisen osalta tehtäisiin kuitenkin erikseen vielä yksilökohtainen harkinta siitä, vaarantaako perusosan alentaminen alentamisharkinnan kohteena olevan osalta ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaisen välttämättömän toimeentulon.

Esityksessä esitetään, että jos henkilö ei hae kokopäivätyötä tai ensisijaista etuutta kuukauden kuluessa Kelan antamasta kehotuksesta, hänen perustoimeentulotukeaan leikataan 50 % ja perusosan alentaminen jatkuisi niin pitkään, kunnes henkilö olisi ilmoittautunut työttömäksi työnhakijaksi tai hakenut ensisijaista etuutta. RETS katsoo, että 50 % leikkaus toimeentulotuesta on kohtuuton. Henkilöiden on hyvin vaikea tulla toimeen puolitetulla toimeentulotuella ja hankkia ihmisarvoiseen elämän edellyttämiä hyödykkeitä ja palveluita. Esityksessä ei avata, miten ihmisarvoinen elämä turvataan 50 % leikatulla toimeentulotuella mahdollisesti jopa puolen vuoden ajan tai toistaiseksi henkilön ollessa estynyt täyttämästä hänelle asetettua työnhakuvelvollisuutta esimerkiksi akuutin päihdeongelman takia. Lisäksi toimeentulotuen perusosia esitetään leikattavaksi, jolloin käytettävissä oleva summa pienenee edelleen. Esityksessä ei myöskään määritellä ihmisarvoisen elämän taikka välttämättömällä toimeentulon ja huolenpidon tasoa tai sen arvioimisen kriteereitä. Lisäksi RETS pitää kyseenalaisena leikkauksille esitettyä perustelua valtion säästövelvoitteista esityksen kohdistuessa suoraan ja välittömästi yhteiskunnan kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevaan väestönosaan.

Työttömyysturvan sanktiot aiheuttaisivat esityksen mukaan jatkossa ensin kuukaudeksi 20 % leikkauksen toimeentulotukeen ja sen jälkeen 40 % leikkauksen. Perusosan alentamisia ei ole tähän asti voitu monestikaan tehdä, koska ne olisi pitänyt tehdä kahden kuukauden kuluessa sanktion antamisesta ja tiedonkulun ongelmien takia aika ei ole riittänyt. Jatkossa kahden kuukauden määräaika ei enää olisi, joten perusosan alentamisia tulee jatkossa paljon useammin.

Tilanne, jossa henkilö ei noudata työvoimaviranomaisen määräyksiä, liittyy usein henkilön työ- ja toimintakykyyn. Sanktiointi yksinään ei paranna henkilön mahdollisuuksia toimia vaan vaikuttaa usein päinvastoin aiheuttaen lamaannusta ja toivottomuutta. Toimeentulon kaventuminen lisää velkaantumista, hädätöjä ja asunnottomuutta sekä lisää riskiä päihdekierteisiin ja rikollisuuteen. Sanktioinnin sijaan tai sen ohelle tarvitaan vahvaa palveluverkostoa, joka ottaa vastuuta henkilöiden

usein monimutkaisista ja haastavista elämäntilanteista ja kokoaa viranomais- ja järjestöverkoston henkilön auttamiseksi.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen perusosia alennettaisiin (1,9-3 % saajaryhmästä riippuen). Yksinhuoltajien perusosan alennusta kompensoitaisiin lasten perusosien pienellä korotuksella.

RETS vastustaa esitystä, koska toimeentulotuen taso on nykyiselläänkin alhainen. Kuten esityksessäkin todetaan, toimeentulotuen ostovoima verrattuna viitebudjetteihin on alhainen. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on kolmesti todennut Suomen perusturvan ja sosiaaliavustusten rikkovan sosiaalisen peruskirjan artikloita 12 ja 13 (Merits 88/2012, 108/2014 ja 172/2018).

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

RETS pitää tarpeellisena, että Kelan oikeutta välttämättömien tietojen saamiseen rahoituslaitoksilta ja työttömyyskassoilta helpotettaisiin esitetyllä tavalla tilanteissa, joissa välttämättömiä tietoja ei riittävästi saada toimeentulotuen hakijalta tai saajalta ja olisi perusteltua syytä epäillä hakijan tai saajan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. RETS pitää toivottavana, että Kela tekisi rahalaitostiedusteluja myös sellaisissa tilanteissa, joissa toimeentulotuen hakijan on vaikea toimittaa vaadittuja tietoja esimerkiksi tutkintavankeuden tai vankeusrangaistuksen suorittamisen aikana. Tällöin pääsy pankkipalveluihin on erittäin rajoitettua erityisesti suljetuissa vankiloissa, vaikka henkilöllä olisikin verkkopankkitunnukset (monilla ei ole).

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Kuntien toimeentulotuen rahoitusosuutta ehdotetaan lisättäväksi 18-24-vuotiaiden nuorten kohdalla 50 %:sta 100 %:iin. Kun kunnat joutuisivat kustantamaan nuorten henkilöiden toimeentulotuen kokonaan, tämän toivotaan kannustavan kuntia nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti. Kuntien rahoitusosuuden laajennus korvattaisiin kunnille peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän kautta valtionosuuden pysyvänä lisäyksenä. RETS kannattaa esitystä.

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Esityksen mukaan 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.

Asumismenojen rajojen määrittelyä edelleen kuntakohtaisesti RETS pitää hyvänä ratkaisuna. Sen sijaan tilanne, jossa asukkaat joutuisivat toistuvasti (esim. peräkkäisinä vuosina) etsimään ja muuttamaan edullisempaan asuntoon kuntakohtaisen rajan laskemisen takia, ei ole hyväksyttävä.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Esityksessä ehdotettujen muutosten työllisyysvaikutuksiin sisältyy merkittävää epävarmuutta. Näin on sekä toimeentulotuen perusosan alentamisten että perusosan tason laskemisen osalta. Osittain työllisyysvaikutukset voivat olla nollatasoisia tai jopa negatiivisia. Leikkaukset kohdistuvat pienituloisiin, joista monilla on haasteita työ- ja toimintakyvyn kanssa, jolloin esitetyt sanktiot ja leikkaukset eivät lisää työllisyyttä. RETS katsoo myös, että toimeentulotukeen tehtävien leikkausten vaikutuksia olisi tullut arvioida muihin etuuksiin tehtyjen leikkausten yhteisvaikutusten näkökulmasta, koska todennäköisesti leikkaukset kohdistuvat osittain samoihin henkilöihin ja kotitalouksiin.

Muu lausuntopalaute:

Suojaosa

Toimeentulotukiasiakkaat ovat voineet ansaita 150 euroa työtuloja ilman, että se on vaikuttanut toimeentulotuen määrään. Esityksen mukaan oikeus suojaosaan ei ole lisännyt työllisyyttä. Suojaosuutta on kuitenkin käyttänyt 47 000 taloutta vuonna 2024. RETS katsoo, että suojaosa on kannustanut toimeentulotuen saajia ottamaan vastaan lyhytaikaisia työtehtäviä ja siten ylläpitänyt sidosta työelämään ja laajemminkin yhteiskuntaan. Pienellä lisätulolla on ollut myös mahdollista esimerkiksi osallistua johonkin aktivoivaan toimintaan tai suorittaa tarpeellisia hankintoja. Suojaosan poisto passivoittaa, kun jokainen ansaittu euro vähennetään toimeentulotuesta. On epärealistista olettaa, että suojaosan poisto lisäisi työllistymistä kokoaikaiseen työhön henkilöillä, joilla on usein jo edellä mainittuja työ- ja toimintakyvyn haasteita.

Vähäisten tulojen huomioonottaminen

Vähäisiksi katsottavat tulot ja avustukset otettaisiin jatkossa huomioon täysimääräisesti täysi-ikäisten osalta. Tähän asti on voitu jättää huomioon ottamatta 50 euroa yksinäisellä henkilöllä ja 100 euroa kotitaloudelta. Tämä on ollut tärkeää esimerkiksi rangaistusta vankilassa suorittaville, jotka ovat saaneet läheisiltä rahaa, monesti juuri 50 euroa kuukaudessa (RETSin julkaisematon selvitys vankien saamista rahoista, 2023). Huolimatta vankilan ylläpidosta on monia asioita, joita henkilön on itse kustannettava, kuten yhteydenpito läheisiin (puhelut ja poistumislupamatkat), osa hygieniatuotteista ja vaatteet. Vankien käyttörahaa (48 e/kk) on korotettu viimeksi vuonna 2018 kuudella eurolla ja toimintarahaa ei ole korotettu vuosikymmeniin. Vankien mahdollisuudet vankilan

ulkopuoliseen avolaitostyöhön ovat radikaalisti vähentyneet budjettisäästöjen takia. Siksi läheisiltä saatu vankila-aikainen taloudellinen tuki on tullut yhä tärkeämmäksi.

Toimeentulotukena maksetut asumiskustannukset suoraan vuokranantajalle

Esityksen mukaan toimeentulotuen osuus asunnon vuokrasta maksettaisiin suoraan vuokranantajalle, mikäli toimeentulotuesta on maksettu kyseisen asunnon vuokravakuus. RETS kannattaa esitystä ja asumisen turvaamista niiden henkilöiden kohdalla, joilla on taloudenpidon haasteita ja riski jättää vuokra maksamatta. Kaikilla, joiden vuokravakuus maksetaan toimeentulotuesta, ei ole kuitenkaan ongelmia vuokramaksussa ja siksi kategorinen linjaus ei ole tarpeellinen.

Terveystuettomenot

Toimeentulotuksessa huomioon otettavat terveydenhuoltomenot rajattaisiin välttämättömiin terveydenhuoltomenoihin. Kansaneläkelaitos voisi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä uusien tai erityisen kalliiden lääkevalmisteiden kustannusvaikuttavuuden. RETS korostaa, että asiakkaat eivät pysty itse vaikuttamaan siihen, mitä lääkkeitä heille kirjoitetaan ja ovatko lääkkeet niitä, jotka toimeentulotuksessa hyväksytään menona.

Kelan pyynnöt hyvinvointialueille palvelutarpeen arvioimiseksi

Esityksessä ehdotetaan, että perusosan alentamisen yhteydessä Kelalta ei enää menisi pyyntöä palvelutarpeen arvioimiseksi hyvinvointialueelle. Tätä perustellaan sillä, että asiakkaita on saatu hyvinvointialueilla huonosti palvelutarpeen arviointeihin. Kelalle jäisi hyvinvointialueille tehtävä yleinen huoli-ilmoitus sosiaalihuollon tarpeen arvioimiseksi.

RETS vastustaa ehdotusta palvelutarpeen arviointipyyntöjen lopettamisesta perusosan alentamisen yhteydessä Kelalta hyvinvointialueille. Jos perusosan alentamisia aletaan tehdä jatkossa huomattavasti useammin ja huomattavasti pidemmiksi ajoiksi kuin tähän saakka, palvelutarpeen arvioimispyyntöjä pitäisi näissä tilanteissa nimenomaisesti tehdä. Yleinen huoli-ilmoitus ei korvaa tätä menettelyä. Kelassa ei ole sosiaalihuollon asiantuntemusta eikä sosiaalihuollon ammattihenkilöitä ja suurin osa asiakasyhteydenotoista tapahtuu ilman kasvokkaista kohtaamista papereiden/sähköisen asioinnin perusteella, jolloin asiakkaan tilanteen arviointi jää helposti vajavaiseksi. Esityksessä tulisi esittää vaihtoehtoisia keinoja asiakkaiden tavoittamiseksi. Asiakkaiden vaikea tavoitettavuus voi kertoa myös vahvasta tuen tarpeesta.

Sunikka Sanna
Rikoksettoman elämän tukisäätiö sr