

Asia: VN/34692/2024

## Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

### Lausunnonantajan lausunto

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

Toimeentulotukilakia koskevassa hallituksen esityksessä esitetään tiukennuksia velvollisuuteen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, ns. ensisijaisen etuuden piiriin. Nykyisen toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin neljännen kohdan mukaan henkilö, joka on lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä, ei ole velvollinen ilmoittautumaan työnhakijaksi. Pykälää tiukennettaisiin siten, että työkyvyttömyyden määritelmä viitattaisiin työttömyysturvalain työkyvyttömyyden määritelmään. Käytännössä ko. pykälän kohdan muutos on tiukennus, jota Tampereen kaupunki ei kannata. Toimeentulotukilaissa kyseinen kohta tulee säilyttää ennallaan. Nykyinen lain kohta on apulaisoikeuskanslerin kannanoton mukaan (OKV/3065/10/2021) yksiselitteinen. Käytännössä lakia on sovellettu tiukemmin ja tästä syystä työttömyysturvan saajiksi on ohjattu merkittävässä määrin henkilöitä, jotka eivät ole tosiasiallisesti työkykyisiä, eivätkä kokoaikatyöhön tai työvoimaviranomaisen palveluihin käytettävissä. Tästä on seurannut, että ko. kohderyhmän asiakkaat eivät useissa tilanteissa ole palvelutarpeen mukaisten ja oikea-aikaisten palvelujen piirissä. Työvoimaviranomaisella ei ole tarjota ko. henkilöille palvelutarpeen mukaisia palveluja, koska palvelutarpeen mukaisten palvelujen painopiste on sosiaali- ja terveystaloudissa. Sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujen saatavuudessa taas on merkittäviä palveluvajeita ja laadullisia eroavaisuuksia. Esimerkiksi lakisääteinen

työllistymistä edistävän monialainen palvelu tai aktivointisuunnitelmayhteistyö ei toteudu lain tarkoittamalla tavalla sosiaali- ja terveyspalvelujen niukkojen resurssien takia.

Laissa työvoimapalvelujen järjestämisestä on tarkkaan määritelty työnhakijan palveluprosessi. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan palveluprosessia tulee keventää ja työvoimavirnaomaisen harkintavaltaa lisätä merkittävästi palveluprosessin toteuttamisen osalta. Tällä hetkellä resursseja kohdentuu merkittävästi palveluprosessin hallinnollisiin tehtäviin ja myös sellaisten asiakkaiden säännöllisiin tapaamisiin, jotka eivät ole työvoimaviranomaisen palveluin autettavissa. Huomioitavaa on, että kokoaikatyönhakijaksi ja työvoimaviranomaisen palveluihin ohjaaminen ei ratkaise asiakkaan tilannetta tai työllistymistä, jos palvelutarpeet ovat ensisijaisesti esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluissa ja niitä ei monialaisen yhteistyön puitteissa ole saatavilla. Sosiaali- ja terveyspalveluissa on tällä hetkellä merkittäviä palveluvajeita, jotka konkretisoituvat työvoimaviranomaisen, hyvinvointialueen ja Kansaneläkelaitoksen lakisääteisessä työllistymistä edistävässä monialaisessa yhteistyössä ja kuntouttavan työtoiminnan lain mukaisessa aktivointisuunnitelmayhteistyössä.

Hallituksen esityksessä esitetään, että kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi ilmoittautumisen tiukentamisen myötä, asiakkaat ohjautuisivat entistä paremmin työllistymistä edistäviin palveluihin, esimerkiksi monilaisen tuen yhteistoimintamallin eli Kansaneläkelaitoksen, työvoimaviranomaisen ja hyvinvointialueen lakisääteiseen yhteispalveluun. Nykyinen laki mahdollistaa asiakkaan ohjaamisen monialaiseen yhteispalveluun heti asiakkuuden alkuvaiheessa. Tampereen kaupungin huomiona on, että hyvinvointialueet eivät ole resursoineet yhteispalvelua riittäväällä tavalla ja tästä syystä monialaiseen yhteispalveluun ohjattavien asiakkaiden määrä on asiakkaiden palvelutarpeisiin nähden liian pieni. Monialaiseen yhteispalveluun ohjattavien asiakkaiden määrä on rajattu.

Hallituksen esityksessä todetaan, että esityksen arvioidaan lisäävän jonkin verran henkilöiden halukkuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi ja pitää työnhakunsa

voimassa. Esityksessä todetaan myös, että työ- ja toimintakyvyn puutteet olisivat ainakin osalla merkittäviä. Tarve arvioida työ- ja toimintakykyä voisi lisätä kysyntää sosiaali- ja terveydenhuollon työlle tässä prosessissa. Hallituksen esityksessä todetaan, että uusien ilmoittautujien joukossa olisi sellaisia henkilöitä, joilta ilmoittautuminen onnistuisi, mutta muu asiointi osoittautuisi ongelmalliseksi. Tämä voisi näkyä niin, että työttömyyskausien aloittamiset ja keskeyttämiset lisääntyisivät. Tampereen kaupungin näkemys on, että mikäli lainsäädäntöä muutettaisiin esitetyllä tavalla edellä mainittu hallituksen esityksen tulkinta realisoituisi. Ei ole tarkoituksenmukaista, että henkilöitä, jotka eivät ole tosiasiallisesti työkykyisiä ja kokoaikatyöhön kyvykkäitä ohjataan systemaattisesti toimeentulotuen säästötavoitteiden saavuttamiseksi työttömyysetuuden piiriin. Sosiaali- ja terveystalouden palvelujen osuudessa työ- ja toimintakyvyn arvioinnin ja monialaisen työllistymistä edistävän lakisääteisen yhteistyön osalta on jo nyt merkittäviä palveluvajeita. Kokonaistaloudellisesti olisi tarkoituksenmukaisempaa vahvistaa vaikuttavaa monialaista työ- ja toimintakyvyn arviointia ja palvelujen ja etuusjärjestelmien yhteensovittamista henkilön tosiasiallisen työkyvyn ja kokoaikatyon vastaanottamisen kyvykkyyden selvittämiseksi. Kansaneläkelaitoksen suoraa asiakkaan ohjausta sosiaali- ja terveystalouden palvelujen piiriin työ- ja toimintakyvyn selvittämiseksi tulisi vahvistaa, työvoimaviranomaisen palveluihin ohjaamisen sijaan.

Toimeentulotukilakiin tulisi 2a ja 2b §:ien lisäksi tulisi lisätä erillinen pykälä

Kansaneläkelaitoksen velvollisuudesta arvioida asiakkaan palvelutarve ja oikea-aikainen etuus. Lainsäädännön tuli edellyttää entistä vahvemmin, että asiakkaan hakiessa Kelan etuuksia (ml. toimeentulotuki), Kelan velvollisuus on aina arvioida asiakkaan palvelutarve ja palvelutarpeen näkökulmasta ensisijainen etuus sekä palvelut. Työllisyyspalveluihin ja työttömyysetuudelle ohjataan vain ne toimeentulotukea hakevat asiakkaat, jotka kykenevät vastaanottamaan kokoaikatytötä ja osallistumaan työllistämistä edistäviin palveluihin ja ottamaan vastaan työtä. Tarvittaessa Kansaneläkelaitoksen tulisi systemaattisesti ohjata TYM-palvelun (Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä

381/2023) palveluntarpeen arviointiin ne asiakkaat, jotka ovat elämäntilanteensa kannalta

oikea-aikaisesti kykeneviä työllistymistä edistävän monialaisen yhteistoimintamallin mukaisesti sitoutumaan TYM-palvelun avulla yhteensovittaviin palveluihin. Sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus työllistymistä edistävässä monialaisessa yhteispalvelussa tulee varmistaa, esimerkiksi asettamalla hyvinvointialueelle palvelujen järjestämistä tukevat rahoituskannusteet.

Hallituksen esityksessä esitetään tiukennuksia perusosan alentamista koskevaan harkintaan. Nykyisellään perusosaa voidaan alentaa laissa määritellyissä tilanteissa, mutta lainsäädännöllistä veloitetta perusosan alentamiseen ei ole. Luonnoksessa esitetään, että perusosan alentamisen sanamuotoa muutettaisiin velvoittavammaksi. Lisäksi esitetään, että hakijan perusosaa alennettaisiin 50 prosenttia tilanteissa, jossa henkilö ei kehotuksesta huolimatta ilmoittaudu työttömäksi työnhakijaksi tai hae ensisijaista etuutta, johon hänellä voidaan arvioida olevan oikeus. Esityksen mukaan perusosaa alennettaessa tulee jatkossakin varmistua siitä, että alentaminen ei vaarantaisi ihmisarvoisen elämän edellyttämää välttämätöntä toimeentuloa eikä olisi muutenkaan kohtuutonta. Lisäksi toimeentulotuen perusosan alentamiseen liittyvästä kahden kuukauden aikarajasta luovuttaisiin.

Oikeuskansleri on käytännössään arvioinut, että ihmisarvon käsitesisältö ei ole staattinen, vaan sisältää dynaamisia, ajassa ja paikassa muuttuvia elementtejä (HE 164/2014 vp, s. 11. ks. myös OKA dnro 1052/1/06). Aiemmin perustuslain 19.1 §:ssä ilmaistulle niin kutsutulle eksistenssiminimille ei ole haluttu antaa euromääräistä viitekehystä ensisijaisesti sen vuoksi, että siihen liittyy yksilöllisistä tarpeista ja olosuhteista johtuvia tekijöitä. Kuitenkin käsillä olevassa luonnoksessa kyseisestä linjasta irrottaudutaan. Luonnoksessa arvioidaan toimeentulotuen kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän arvion mukaisesti, että 50 prosentin alentamisen jälkeen maksettavan toimeentulotuen suuruus täyttäisi edelleen perustuslain 19 §:n 1 momentin edellyttämän eksistenssiminin turvaamisen vaatimuksen. Tampereen kaupunki huomauttaa, että tilanne, jossa hallituksen esityksessä otettaisiin suoraan kantaa siihen, että perusosaa voidaan alentaa 50 % ilman, että se lähtökohtaisesti

vaarantaa eksistenssiminimin turvaamaa biologisen elämän jatkuvuutta voi käytännön soveltamistilanteessa ohjata siihen, että yksilökohtaista arviota ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan toteuttamisesta ei toteuteta. Luonnoksen sisältämä oikeusohje jättää epäselväksi myös sen, kuinka toimeentulotuen hakija voi käytännössä osoittaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan vaarantuneen tai vaarantuvan. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan käytännön soveltamistilanteessa tulee aidosti arvioida alentamisen kohtuullisuus sekä ottaa huomioon hakijan selvitys olosuhteistaan sekä huolehtia, että hallintopäätöksestä käy riittävällä tavalla ilmi, kuinka Kansaneläkelaitos on punninnut alennusta puoltavia ja sitä vastustavia tekijöitä. Tampereen kaupunki katsoo, että esimerkiksi tilanne, jossa toimeentulotuen hakijan asumismenot jäävät maksamatta perusosan alentamisen vuoksi, voi olla viite siitä, että perusosan alentaminen ei ole ollut alun perinkään kohtuullista.

Tampereen kaupunki haluaa myös tuoda esille erityisesti suhteessa esitettyyn muutokseen, jolla luovutaan perusosan alentamiseen liittyvästä kahden kuukauden aikarajasta, että lainvalmisteluaineistossa olisi hyvä korostaa velvollisuutta toteuttaa alennusta koskeva kohtuuttomuusarviointi jokaisen alennettavan kuukauden osalta erikseen, sillä vaikka alentaminen ei johtaisi ihmisarvoisen elämän edellytysten vaarantumiseen lyhytaikaisen alennuksen osalta, voivat olosuhteet muodostua kohtuuttomiksi tilanteessa, jossa alentamista jatketaan lukuisia kuukausia. Lisäksi on otettava huomioon perusosan tasoon tehtävän leikkauksen kerrannaisvaikutus toimeentulotuen perusosan alentamiseen sekä muihin luonnoksessa tehtyihin, toimeentulotuen määrää koskeviin tiukennuksiin. Perusosan alentamisen koskiessa lapsiperheen aikuista, on otettava huomioon se, että lapsen etu ei vaarannu aikuisen perusosaan kohdennetun alentamisen myötä.

Tampereen kaupunki haluaa kiinnittää huomiota myös toimeentulotuesta annetun lain 2 b §:n ja 10.5.1 §:n sanamuotoon. Toimeentulotuesta annetun lain 2 b §:n ehdotetun sanamuodon mukaan toimeentulotukea hakeva on velvollinen hakemaan opiskelun, työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän, huoltajan menetyksen tai asumisen tuen tarpeen perusteella maksettavaa

toimeentulotukeen nähden ensisijaista etuutta, johon hänen voidaan olettaa olevan oikeutettu. Lisäksi luonnoksella esitetään, että toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 5 momentin 1 kohtaa muutettaisiin niin, että perusosan suuruutta alennettaisiin 50 prosenttia silloin, kun henkilö, joka on täyttänyt 18 vuotta, ei hänelle annetusta kehotuksesta huolimatta ole hakenut yhden kuukauden määräajassa 2 b §:ssä tarkoitettua etuutta, johon hänellä elämäntilanteensa ja olosuhteet huomioiden voidaan arvioida todennäköisesti olevan oikeus. Luonnos jättää epäselväksi sen, kuinka tarkasti Kansaneläkelaitos arvioi sitä, mihin syyperustaiseen sosiaaliturvaan hakijalla olisi todennäköisesti oikeus ja mitä aiheutuu tilanteesta, mikäli Kelan arvioima ensisijainen etuus myöhemmin hylätään. Lain sanamuoto, jossa perusosan alentaminen sitoo päätöksentekijää ("perusosaa alennetaan"), eikä jätä harkintavaltaa muutoin kuin ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan vaarantumisen osalta, mutta joka jättää soveltuvaa ensisijaista etuutta koskevan arvion hyvin avoimeksi ("voidaan arvioida todennäköisesti olevan oikeus"), on toimeentulotukea hakevan henkilön oikeusturvan näkökulmasta ongelmallinen.

Toimeentulotukilain kokonaisuudistusta valmistellut työryhmä arvioi, että toimeentulotuen perusosan alentaminen olisi mahdollista myös kertaluonteisten laiminlyöntien tilanteissa. Nykyisin toimeentulotuen alentamiseen liittyvät toimet kestävät yli kaksi kuukautta, jolloin lainsäädännön mukaan alentaminen ei ole enää mahdollista. Työryhmä korosti, että hakijalla on aina mahdollisuus välttää perusosan alentaminen ja työttömyysetuuksien sanktiot osallistumalla työvoimapalveluihin siten, kuin niitä koskevassa lainsäädännössä edellytetään. Kuten Tampereen kaupunki on hallituksen esitykseen työttömyysturvalain muutoksesta (VN 9365/2025) lausunut, sanktiomalli, jossa ensimmäisestä laiminlyönnistä tulisi seitsemän (7) päivän korvaukseton määräaika ja jo toisesta kuuden viikon työssäolovelvoite on varsin tiukka ja tämä malli asettaa työssäolovelvoitteen osalta erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevia työnhakijoita, yhdessä toimeentulotukilain muutosten kanssa entistä vaikeampaan tilanteeseen. Hallituksen esityksen mukaan perustuslakivaliokunta piti arvioinnissaan merkittävänä

seikkana sitä, että henkilölle on tarjottu todellinen mahdollisuus hankkia toimeentulonsa työtä tekemällä tai työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen osallistumalla.

Työvoimapolitiittisen toimenpiteen tulee perustusvaliokunnan näkemyksen mukaan olla konkreettinen ja riittävän pitkä ja sen tulee tarjota kyseisenä aikana välitön toimeentulo. Työmarkkinatilanteet vaihtelevat ja alueelliset erot eri työmarkkinatilanteissa ovat työllistymisen osalta merkittävät. Kuntien talous on niukkaa ja työvoimapalveluja tulee kohdentaa tarkkaan harkiten, asiakkaiden palvelutarpeiden mukaan siten, että palveluilla saadaan mahdollisimman tehokkaasti työllistymistä edistäviä vaikutuksia. Kunnilla ei ole mahdollisuutta rakentaa työvoimapalvelujen palvelujärjestelmää tukemaan työssäoloelvoitteiden purkamista tai toimeentulotuen alentamisesta johtuvien toimeentulo-ongelmien ratkaisemista.

Hallituksen esityksessä esitetään, että mikäli toimeentulotuen saaja ei hakeudu ns. ensisijaisen tuen, esimerkiksi työttömyysetuuden piiriin, toimeentulotukea voidaan alentaa 50 %, jos se ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimentuloa eikä alentamista voitasi pitää muutoinkaan kohtuuttomana. Alentamista sujuvoitettaisiin niin, että kahden kuukauden aikaraja alentamiselle poistettaisiin. Kansaneläkelaitokselta saadun tiedon mukaan toimeentulotuen alentamiseen liittyvä kohtuullisuusharkinta on toteutuneessa ratkaisukäytännössä kohtuullisen harvoin estänyt perusosan alentamisen. Perustoimeentulotuen alentaminen 50 %:lla on yksilölle merkittävä taloudellinen vaikutus ja vaikutukset voivat olla myös yhteiskunnasta syrjäyttäviä. Keskeistä mahdollisen lain toimeenpanossa on, miten hallituksen esityksessä esitettyä kohtuusharkintaa toteutetaan käytännössä. Kohtuusharkinnassa tulee Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan toteutua yksilöllinen arviointi ja harkinnan tekijän laaja harkintavalta. Kohtuusharkinnan tulee perustua aitoon kokonaisharkintaan, eikä perustoimeentulotuen alentamisen tule missään tilanteessa olla automaattista.

Hallituksen esityksen mukaan toimeentulotukea voidaan alentaa 20 tai 40 prosenttia, mikäli henkilö on menetellyt työvoimapolitiittisesti moitittavasti. Hallituksen esityksessä ei ole

alentamisen osalta huomioitu, että työttömyysturvalain sanktiojärjestelmästä on lausuntokierroksella hallituksen esitys (VN/9365/2025). Esityksen mukaan ensimmäisestä laiminlyönnistä seuraisi seitsemän (7) päivän korvaukseton määräaika ja toisesta laiminlyönnistä kuuden kuukauden työssäolovelvoite. Esitys on merkittävä kiristys työttömyysetuuden sanktiojärjestelmään. Toimeentulotukilain esityksessä käsitellään sanktiojärjestelmää nykyisen työttömyysturvalain pohjalta, joka on neljä portainen ja huomattavasti lievempi. Toimeentulotukilakia koskevassa hallituksen esityksessä työssäolovelvoitteesta asetettaisiin kuuden kuukauden toimeentulotuen alentamispäätös. Toimeentulotuen esitetyt alentamissäännökset ovat monimutkaisia. Edellä mainittu kohta osoittaa, että lainsäädäntöjä ei ole rakennettu yhteen, jolloin niiden vaikutukset työnhakijan etuuksiin ja toimeentuloon ovat vaikeasti arvioitavissa.

Mikäli toimeentulotukea alennettaisiin työssäolovelvoitteen piirissä olevalta henkilöltä hallituksen esityksen mukaisesti kuusi kuukautta, tarkoittaisi tämä, että jo työttömyysturvan toisesta laiminlyönnistä seuraisi toimeentulotuen saajalle merkittävät taloudelliset vaikutukset. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan vaikeasti työllistyvien ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien osalta taloudelliset vaikutukset voivat olla yksilön kannalta merkittävästi yhteiskunnasta syrjäyttäviä.

Osa-aikatyöntekijöiden velvollisuus ilmoittautua työnhakijaksi on kannatettavaa, mutta tässäkin tulee huomioidea tosiasiallinen työkyky ja lääkärin lausunto nykyisen toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti. Kannatettavaa on, että nykylainsäädännön tavoin osa-aikatyökyvyttömyyseläkkeellä olevilta ei edellytetä kokoaikatyön hakemista työttömyysetuuden saamiseksi.

Hallituksen esityksessä esitetyt joustot opiskelijan velvollisuuteen ilmoittautua työttömäksi kokoaikatyön hakijaksi ensimmäisen ammatillisia valmiuksia antavan tutkinnon osalta ja opintojen etenemiseen kytkeytyvät kolmen kuukauden seurantajaksot ovat kannatettavia, esimerkiksi tilanteissa, joissa opintotuen enimmäistukiaika on päättynyt. Tampereen

kaupungin näkemyksen mukaan opiskelijoiden ohjaus ilmoittautumaan kokoaikatyön hakijoiksi ja keskeyttämään opintonsa ei yleisenä linjauksena ole kannatettavaa, vaan tilanteissa tulisi toteuttaa kokonaisharkintaa. Tampereen kaupunki kannattaa yksilöllistä harkintaa ko. tilanteissa. Opiskelijoiden ohjaus keskeyttämään opintonsa tulisi sekä yksilöllisten että yhteiskunnallisten vaikutusten osalta harkinta tarkkaan.

Hallituksen esityksen mukaan henkilöllä, joka ei saa välttämätöntä toimeentuloaan yritystoiminnasta toimimalla yrittäjänä on myös toimeentulotuen alentamisen uhalla velvollisuus ilmoittautua kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan myöskään yrittäjiä ei tule ilman kokonaisharkintaa ohjata keskeyttämään yritystoimintansa työttömyysetuuden saamiseksi. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan on yleisellä tasolla kannatettavaa, että yritystoiminta ja sen edellytykset ovat kannattavia ja henkilö saa toiminnasta riittävän toimeentulonsa. On kuitenkin tilanteita, joissa yritystoiminta ei tilapäisesti tai esimerkiksi yrittäjyyden alkuvaiheessa täytä näitä edellytyksiä. Yksilöllisellä kokonaisharkinnalla on varmistettava, että yrittäjät eivät joudu kohtuuttomiin tilanteisiin lakiesityksen tulkinnan pohjalta.

Hallituksen esityksen mukaan Kelan ohjausvelvollisuus hyvinvointialueelle perusosan alentamisen yhteydessä poistettaisiin. Ohjausvelvollisuus olisi edelleen, mikäli sosiaalihuollon tarve on ilmeinen. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan on huolehdittava, että ohjaus sosiaalihuollon palveluihin toimii jatkossakin. Lakiesityksen mahdollisen muutoksen myötä Kansaneläkelaitoksen rooli henkilön sosiaalihuollon mahdollisen tarpeen arvioinnissa ja huoli-ilmoitusten tekemisen arvioinnissa on edelleen keskeinen ja tärkeä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudessa on merkittäviä puutteita ja jos etuusjärjestelmän puitteissa ei edellä mainittuja palvelutarpeita ja niiden signaaleja arvioida huolella, heikentyy heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden tilanne entisestään. Etuus- että palvelujärjestelmien puitteissa sosiaali- ja terveystalouden palvelujen saatavuuteen ja laatuun tulee kiinnittää entistä tarkemmin huomiota, esimerkiksi monialaisen yhteispalvelun todellisen saatavuuden osalta. Kuten edellä on todettu

Tampereen kaupunki kannattaa erillisen pykälän säätämistä Kansaneläkelaitoksen roolista arvioida ensisijaisten etuuksien ja palveluiden ohjaamisen tarkoituksenmukaisuus, huomioiden sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve ja työttömäksi työnhakijaksi ohjaamisen arvioiminen.

**Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:**

Tampereen kaupunki esittää huolensa perustoimeentulotuen perusosan suuruuden heikennysten ja ansiotulojen suojaosan poistamisen vaikutuksista heikossa työmarkkina-asemassa ja vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevien henkilöiden tilanteeseen.

Perustoimeentulotuen ansiotulovähennyksen poistolla on vaikutuksia työnteon kannusteisiin. Työnhakijan kannusteet vastaanottaa lyhytaikaista työtä vähenisivät.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan tämä ei ole kannatettavaa. Lyhyetkin työtilaisuudet voivat tukea toimeentulotuen saajan työelämäosallisuutta ja toimia polkuna pitempiaikaisiin työtehtäviin. Toimeentulotulotuen merkittävillä muutoksilla ja velvoitteilla hakeutua ns. ensisijaisten etuuksien piiriin haetaan merkittäviä julkisen talouden säästöjä jatkuvasti suureviin toimeentulotuen kustannuksiin. Muutoksilla on kuitenkin myös yhteiskunnasta syrjäyttäviä vaikutuksia ja tämän myötä todelliset kokonaiskustannukset voivat olla pitemmällä aikavälillä pikemminkin julkista taloutta ja yhteiskuntarauhaa heikentäviä. Tällä hetkellä on valmistelussa useita lakimuutoksia, joilla on vaikutuksia yksilön palvelu- ja etuusjärjestelmään. Valmisteilla olevaa työnhakijan palveluprosessia ja työvoimapalvelujen kehittämistä koskeva ns. TYKE-laki sekä hallituksen esitykset yleistuesta ja työttömyysturvalain muutoksista tulisi yhteisvaikutuksiltaan tutkia yhdessä toimeentulotukilain muutosesityksen kanssa. Hallitusten esitysten pohjalta on vaikea arvioida, mitkä ovat näiden esitysten yhteisvaikutukset, esimerkiksi kuntien rahoitukseen tai yksilön tilanteisiin.

Hallituksen esityksen mukaan toimeentulotuen perusosan leikkauksen suuruus olisi kolme prosenttia yksinasuvien ja vanhempansa tai vanhempiensa luona asuvien 18 vuotta täyttäneiden osalta, 2,1 prosenttia yksinhuoltajien osalta sekä 1,9 prosenttia muiden yhteistaloudessa asuvien 18 vuotta täyttäneiden kuin vanhempansa luona asuvien osalta.

Lasten lapsiryhmäkohtaiset perusosat nousisivat enintään 0,7 prosenttia.

Tampereen kaupunki pitää myönteisenä, että perusosan tason leikkauksia ei

kohdistettaisi lapsiryhmäkohtaisiin perusosiin. Kuitenkin ehdotusta perusosan tason leikkaamisesta aikuisten toimeentulotuen saajien osalta Tampereen kaupunki pitää

huolestuttavana erityisesti ottaen huomioon esitykseen sisältyvät muut ehdotukset

etuoikeutetun tulon poistamisesta, terveydenhuoltomenojen sitomisesta

välttämättömyysvaatimukseen sekä avustusten huomioimisesta kokonaisuudessaan. Lisäksi

huomioon tulee ottaa inflaatiokehitys sekä kuntalaisten mahdollisuus järjestää asumistaan

Tampereella valtioneuvoston asetuksella määriteltävien tarpeellisten asumismenojen

määrän mukaisesti.

Perustoimeentulotuen tarkoitus on aiemmin vakiintuneesti ollut kattaa alinta sosiaalisesti

hyväksyttävää elintasoa. Luonnoksessa arvioidaan, että perusosan tason laskeminen

vahvistaisi työllisyyttä. Kuitenkin luonnoksessa arvioidaan työllisyyden vahvistumiseksi 400

henkilöä, joka on huomattavan pieni määrä suhteessa niihin henkilöihin, joiden

mahdollisuuksiin päästä inhimillisesti hyväksyttävään elintasoon perusosan tason

laskeminen voi vaikuttaa.

#### **Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:**

Tampereen kaupunki ei pidä kannatettavana ehdotusta, jolla poistettaisiin

Kansaneläkelaitoksen velvollisuus ilmoittaa perusosan alentamisesta hyvinvointialueelle.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan nyt esitetyillä muutoksilla toimeentulotuesta

annettuun lakiin ei ole tarkoitus muuttaa lähtökohtaa, että toimeentulotuki on edelleen

sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki.

Vähintään alle 25-vuotiaiden kotitalouksien osalta tulisi toimeentulotukilaissa säilyttää

Kansaneläkelaitoksen ilmoittamisvelvollisuus hyvinvointialueelle toimeentulotuen

alentamisesta palvelutarpeen arvioinnin toteuttamiseksi. Nuorten alle 25-vuotiaiden

katsotaan olevan haavoittuvammassa asemassa ja nuorten henkilöiden kohdalla nähdään

riski taloudellisen tilanteen mutkistumisen myötä kokonaistilanteen nopeaan

heikentymiseen. Tällä voi olla merkittävä vaikutus sosiaaliseen tilanteeseen lyhyellä aikavälillä muun muassa asunnottomuuden, huono-osaisuuden sekä arjenhallinnan pulmien lisääntymiseen erityisesti nuorten kohdalla, joilla ei ole tukiverkkoa tai läheisiä tukemassa. Kohderyhmällä on useasti myös lisääntynyttä palvelutarvetta erityisesti sosiaali- ja terveystalveluiden osalta, jotka ovat hyvinvointialueen järjestämisvastuulla.

Tampereen kaupunki esittää huolensa tietojen vaihdosta työvoimaviranomaisen ja Kansaneläkelaitoksen välillä henkilön työnhaun voimassaolon ja toimeentulotuen alentamisen menettelyjen selvittämiseen liittyen. Toimeentulotuen alentamisen menettelyt edellyttävät, että työnhaun voimassaoloon liittyvä tieto on reaaliaikaista.

Lainsäätömuutokset seurauksena ei saa muodostua tilannetta, jossa tieto ei siirry automaattisesti asiakastietojärjestelmän kautta työvoimaviranomaiselta Kansaneläkelaitokselle. Mikäli tietojärjestelmät eivät mahdollista automaattista tiedon siirtoa, seurauksena on merkittävä hallinnollisen työn lisääntyminen ja ns.

häiriökysyntä, kun Kansaneläkelaitos kontaktoi työvoimaviranomaista selvittääkseen henkilön reaaliaikaisen työnhaun voimassaolon tilanteen. Tampereen kaupungin arvio on, että automaattisenkin tiedon siirron myötä työvoimaviranomaisen

hallinnollinen työ lisääntyy, koska työvoimaviranomaisen on huolehdittava tietojärjestelmään työnhaun voimassaoloon liittyvät reaaliaikaiset tiedot.

Myös kuntien reaaliaikainen, sähköinen ja turvallinen tiedon saanti toimeentulotuen saajista tulee varmistaa.

#### **Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:**

Hallituksen esityksessä esitetään, että kuntien rahoitusosuus nuorten 18-25-vuotiaiden toimeentulotuen rahoituksesta nostettaisiin 50 %:sta 100 %:iin. Toimeentulotuen kokonaisuudistusta selvittäneen työryhmän loppumuistion mukaan kuntien rahoitusosuuden laajentaminen kannustaisi kuntia nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti. Kunnilla on työryhmän näkemyksen mukaan paras tieto nuorten opiskelupaikoista, työpaikoista ja palveluista. Kuntien rahoitusosuuden laajentaminen korvattaisiin kunnille täysimääräisesti.

Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnin mukaan esityksellä ei suoraan lisittäisi kuntien velvoitteita tarjota nuorille enemmän palveluja tai suoranaisia työmahdollisuuksia, mutta rahoituksen kannusteet ohjaisivat hallituksen esityksen mukaan siihen suuntaan.

Tavoitteena rahoituksen laajennukselle olisi varmistaa kuntien panostukset myös vaikeimmassa tilanteessa olevien nuorten työllistämiseen mahdollisimman nopeasti, jotta tukikaudet toimeentulotuelta jäisivät mahdollisimman lyhyiksi.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan kunnille ei tule lisätä nuorten toimeentulotuen rahoitusvastuuta. Kunnilla on jo nyt merkittävät rahoituskannusteet järjestää työnhakijoille palvelutarpeen mukaisia, vaikuttavia palveluja ja kunnat ovat palvelutuotannossaan huomioineet erittäin hyvin, toimivaltansa puitteissa, nuorten palvelut. Toimeentulotukea saavien nuorten palvelutarpeet ovat monialaisia ja palvelutarpeissa korostuvat sosiaali- ja terveysten palvelujen tarpeet. Kunnilla ei ole sosiaali- ja terveysten palvelujen järjestämisvastuuta ja näiden palvelujen vahvistaminen toimeentulotukea saavien nuorten palvelujen kokonaisuudessa on ensisijaisen tärkeää. Rahoitusvastuun muutos ei vastaa uudistuksen tavoitteena olevaan nuorten aktivoimiseen ja hyvinvoinnin parantamiseen eikä lisää nuorten työllistymistä tai koulutukseen osallistumista. Nuoret saavat toimeentulotukea muita ikäluokkia enemmän ja 18–25-vuotiaiden toimeentulotuen tarpeeseen johtavat palvelutarpeet ovat moninaisia liittyen mm. työttömyyteen, päihde- ja mielenterveysongelmiin ja asunnottomuuteen. Nuorisotyöttömyys on oma erityiskysymyksensä, joka vaatisi muita erityistoimenpiteitä.

Nuorten mielenterveysongelmat, huoli toimeentulosta ja asunnottomuus ovat merkittävästi lisääntyneet. Palvelutarpeiden saatavuuden näkökulmasta hyvinvointialueille tulisi asettaa kuntien sijaan rahoitusvastuuta, tukemaan nuorten palvelutarpeiden mukaisten sosiaali- ja terveysten palvelujen kehittämistä ja saatavuuden turvaamista. Tällä hetkellä hyvinvointialue ei resursoi esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan lain mukaista aktivointisuunnitelmayhteistyötä tai työllistymistä edistävää

monialaista yhteistyötä lain edellyttämällä tavalla. Näissä lakisääteisissä palveluissa on merkittäviä sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden vajeita.

C6-kaupunkien näkemyksen mukaan, ehdotus ei toteutuessaan tuo julkiseen talouteen säästöjä, vaan lisää kustannuksia, sillä kunnille tuleva uusi rahoitusvastuu tulee rahoitusperiaatteen mukaisesti kompensoida täysimääräisesti. Mikäli kunnille lisätään nuorten toimeentulotuen rahoitusvastuuta, muutos tulee toteuttaa siten, että kuntien rahoitusosuus olisi 100 prosenttinen vain niiden 18–25-vuotiaiden perustoimeentulotukea saavien osalta, jotka saavat perustoimeentulotukea 6-24 kuukautta. Tämän jälkeen kuntien rahoitusosuus palautuisi nykyiseen 50 prosenttiin. Lyhyet, alle kuusi kuukautta kestävät nuorten toimeentulotukijaksot ovat tilapäisiä, ja niihin kunnat eivät voi palveluillaan vaikuttaa. Toisaalta taas ne nuoret, jotka ovat kahden vuoden jälkeen edelleen toimeentulotuella, tarvitsevat ensisijaisesti hyvinvointialueiden palveluita ja siksi ei ole perusteltua, että rahoitusvastuu siirtyisi kunnille myös tältä osin.

C6-kaupunkien näkemys on, että mahdollisen rahoitusvastuun muutoksen toteutumisen aikataulua tulisi vielä harkita ja voimaantuloa jaksottaa. Muutoksen toimeenpanoon sekä muun muassa tarvittaviin tietojärjestelmämuutoksiin on jätettävä riittävästi aikaa. Ennen mahdollista rahoitusvastuun siirron toteuttamista on arvioitava tietojärjestelmien yhteensopivuus ja määriteltävä tarvittavat kehittämistoimet ja varattava niihin valtion täysimääräinen rahoitus. On oleellista varmistaa, että kunnilla on siirron toteutuessa mahdollisuus saada ajantasaista tietoa toimeentulotuen ja -etuuksien hakijoista ja saajista taustatietoineen sekä mahdollisuus yhdistää tuensaaja työvoimaviranomaisen järjestelmissä oleviin tietoihin. Lisäksi kuntien tulee saada palveluvalikoimaansa lisää mahdollisuuksia ja keinoja nuorten toimintakyvyn haasteisiin vastaamisessa. Näitä palveluja tulee uudistuksen yhteydessä vahvistaa ja parantaa niiden saatavuutta. Nämä lisääntyneet palvelutarpeen kustannukset on korvattava täysimääräisesti kunnille.

Suurten kaupunkien työttömyysturvan kannustemaksujen rakenne tulisi kokonaisuudessaan

selvittää ja rakentaa uudenlainen rahoitusmalli, jonka puitteissa kunnilla on tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa tavoitteiden saavuttamiseen ja siten kunnille kohdentuvaan rahoitusvastuuseen. Suurissa kaupungeissa muuttovoitto, kansainvälisten osaajien liikkuvuus ja suhdannemuutokset vaikuttavat eri tavoin kuin pienemmissä kunnissa.

#### **Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:**

Hallituksen esityksessä esitetään tarkennuksia valtioneuvoston asetukseen

tarpeellisten asumismenojen määrästä. Esityksen mukaan asetukseen lisättäisiin uusi 2 a §, jossa säädettäisiin asumismenojen rajojen muutosten arvioimisesta.

Sen ensimmäisen momentin mukaan laskettaessa toimeentulotuen saajien ja yleisen asumistuen saajien keskimääräisten asumismenojen muutosta toimeentulotuen saajien osalta huomioitaisiin vain niiden saajien keskimääräiset asumismenot, joilla ei ole toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä perustetta asua asunnossa, jonka asumismenoihin toimeentulotukea on haettu. 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.

Tampereen kaupunki katsoo, että nykyinen asumismenojen määrittelemiseen liittyvä käytäntö on ollut epäselvä ja vastannut huonosti kunnan tosiasiallista vuokra-asuntomarkkinatilannetta. Tampereen kaupunki arvioi myönteiseksi, että asumismenoja määritettäessä huomioidaan toimeentulotuen saajien keskimääräiset asumismenot, eikä asumismenoja sidota esimerkiksi yleisen asumistuen saajien vuokrakehitykseen. Tämä laskentatapa ottaa huomioon sen, että toimeentulotuen saajilla saattaa olla erityisiä vaikeuksia asuttua kaikista edullisimpiin vuokra-asuntoihin esimerkiksi luottotietorekisteriin merkityn maksuhäiriömerkinnän vuoksi.

Hallituksen esityksen mukaan toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen tarkentaminen esityksessä ehdotetuin tavoin tarkoittaisi sitä, että kuntakohtaiset rajat tarvittaessa myös laskisivat, kuitenkin enintään viisi prosenttia vuosittain. Esityksen mukaan sellaisille toimeentulotukea asumismenoihin saaville henkilöille tai perheille, joiden hyväksyttävät asumismenot muuttuisivat kuntakohtaisen rajan ylittäviksi ja joilla ei ole laissa tarkoitettua erityistä perustetta asua kalliimmassa asunnossa, kuntakohtaisen rajan lasku tarkoittaisi sitä, että Kansaneläkelaitos antaisi voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti kolmen kuukauden määräajan edullisemman asunnon etsintään.

Tampereen kaupungin asumisneuvonnassa on havaittu, että osa kuntalaisista on joutunut nykyisen laintulkinnan puitteissa tilanteeseen, jossa he joutuvat vuosittain hakemaan edullisempaa asuntoa. Tampereen kaupunki huomauttaa, että asunnon vaihtamisesta koituu myös kustannuksia Kansaneläkelaitokselle ja mahdollisesti myös hyvinvointialueille. Lisäksi asunnon vaihtaminen lisää kunnan järjestämän asumisneuvonnan tarvetta. Nämä kustannukset voivat olla selvästi suurempia kuin asunnon vaihtamisesta aiheutuva säästö. Lisäksi Tampereen kaupungin näkökulmasta ei voida pitää kohtuullisena, että toimeentulotukea saavat kotitaloudet joutuvat elämään jatkuvasti muuttouhan alla. Asumisen jatkuvuus ja pysyvyys edistävät perustavanlaatuisen turvallisuuden tunnetta, jolla puolestaan on myönteinen suhde pärjäämisen tunteeseen. Erityisesti lapsiperheiden osalta on erityisesti huomioitava toistuvan muuttamisen haitallisuus, koska asuinalueen vaihtaminen vaikuttaa lasten vertaissuhteisiin ja palveluverkostoon näitä horjuttaen.

#### **Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:**

Esityksen vaikutusten arvioinnin yhteydessä todetaan, että sanktioita ei pyritä kohdentamaan niihin tuen saajiin, jotka pyrkivät edistämään työllistymistään ja turvaamaan toimeentuloaan ensisijaisista lähteistä. Tuen hakijoilla on esityksen mukaan siis mahdollisuus välttää perusosan alentaminen toimimalla toisin. Tampereen kaupunki ilmaisee huolensa siitä, että esityksessä ei ole arvioitu tehtävien kiristysten vaikutuksia

kaikista vaativimmissa olosuhteissa elävien ihmisten ja heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden elämäntilanteisiin. On oletettavaa, että esimerkiksi perusosan alennukset koskettavat erityisesti henkilöitä, joilla on kasautuneita ongelmia, jotka liittyvät somaattiseen terveyteen ja mielenterveyteen sekä sosiaalisiin olosuhteisiin. Tampereen kaupunki kannattaa, että kaikkein haavoittuvimmissa olosuhteissa elävien henkilöiden osalta esityksen vaikutukset arvioitaisiin nykyistä tarkemmin. Arvioinnissa olisi keskeistä ottaa huomioon myös yhteiskunnan tosiasialliset mahdollisuudet tukea vaativimmissa olosuhteissa eläviä ihmisiä siten, että heidän elämäntilanteensa voisivat helpottua.

Toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin 4 kohdan muuttaminen siten, että työkyvyn määritelmä sidottaisiin vain työttömyysturvalain määritelmään ei ole kannatettavaa. Kokoaikatyön hakijaksi ja työttömyysetuuden saajiksi ei tule ohjata ns. tosiasiallisesti työkyvyttömiä henkilöitä, jotka eivät kykene kokoaikatyöhön ja osallistumaan työllistymistä edistäviin palveluihin. Tällä hetkellä työttömyysturvan saajina on merkittävä määrä henkilöitä, jotka eivät ole kokoaikatyöhön käytettävissä, vaan heidän ensisijaiset palvelutarpeensa ovat sosiaali- ja terveyspalveluissa. Sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta on todettu merkittävää palveluvajetta ja laadullisuuden epätasaisuutta. Kannatettavaa onkin, että sosiaali- ja terveyspalvelujen roolia ja työ- ja toimintakyvyn arviointia monialaisena yhteistyönä vahvistetaan ja systematisoidaan heti työttömyysetuuden saamisen edellytysten alkuvaiheessa. Henkilöt, joilla ei ole tosiasiallisesti kyvykkyyttä kokoaikatyöhön, tulee ohjat muiden etuuksien ja palvelujen, kuin työttömyysetuuden tai työvoimapalvelujen piiriin.

Perustoimeentulotuen tarkoitus on aiemmin vakiintuneesti ollut kattaa alinta sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa. Käsillä oleva luonnos kuitenkin pureutuu myös perustoimeentulotuen luonteen muuttamiseen kohti perustuslain 19.1 §:n tarkoittamaa eksistenssiminimiä.

Sanktioiden työllistymistä edistävät vaikutukset ovat epävarmoja. Kuten hallituksen

esityksessä todetaan, seurauksena voi olla, että yhä suurempi määrä pitkään työttömänä ja heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä siirtyy pikemminkin työvoiman ulkopuolelle ja luopuu työnhausta, kuin toimii hallituksen esittämän

lainsäädännön pohjalta. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan esitettyihin toimeentulotuen heikennyksiin sisältyy merkittävää työelämästä ja yhteiskunnasta syrjäyttäviä riskitekijöitä. Kuntien järjestämien työvoimapalvelujen

tehtävänä ei myöskään voi olla sanktioiden purkamista tukevien palvelujen järjestäminen, johon perustuslakivaliokunta kannanotossaan viittaa. Kuntien tulee kohdentaa niukat resurssit palvelutarpeen mukaisesti, vaikuttaviin palveluihin.

Opiskelijoiden ja yrittäjien kokoaikatyönhakijaksi ilmoittautumisen veloitteen lisäämisen vaikutuksia tulee arvioida toimeentulotuen saajan yksilöllinen tilanne huomioiden.

Työnhakijaksi ohjaamisesta ei saa muodostua automaattista toimintaa, jossa Kansaneläkelaitos ei huolellisesti ole arvioinut esimerkiksi opiskelun tai yritystoiminnan keskeyttämisen pitkän aikavälin, yhteiskunnallisten ja yksilöllisten vaikutusten kokonaisuutta.

Hallituksen esitys tuo todennäköisesti lyhyellä aikavälillä julkisen talouden säästöjä toimeentulotukimenoihin. Eityksessä arvioidaan olevan julkiseen talouteen kokonaisuutena 74 miljoonaa euroa kustannuksia leikkaava vaikutus vuoden 2027 tasolla. Säästöt kohdentuvat perustoimeentulon menoihin. Kuten edellä on todettu, tällä hetkellä on useita lakimuutoksia valmistelussa, joilla on vaikutuksia yksilön palvelu- ja etuusjärjestelmään. Valmisteilla olevaa työnhakijan palveluprosessia ja työvoimapalvelujen kehittämistä koskeva ns. TYKE-laki sekä hallituksen esitykset yleistuesta ja työttömyysturvalain muutoksista tulisi yhteisvaikutuksiltaan tutkia yhdessä toimeentulotukilain muutosesityksen kanssa. Hallitusten esitysten pohjalta on vaikea arvioida, mitkä ovat näiden esitysten yhteisvaikutukset, esimerkiksi kuntien rahoitukseen, etuus- ja palvelujärjestelmään tai yksilön tilanteisiin. Huomioitavaa on myös, että mikäli toimeentulotukiasiakkaita ohjataan entistä enemmän työvoimapalvelujen asiakkaaksi ja työttömyysturvan saajiksi, lisääntyvät työvoimapalvelujen resurssitarpeet sekä henkilöstön

että palvelujen järjestämisen osalta.

Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että kuntien rahoitusvastuun nostaminen 100 %:iin 18-25-vuotiaiden toimeentulotuen saajien osalta, korvattaisiin kunnille täysimääräisesti valtionosuusjärjestelmässä. Ongelmana kuitenkin on, että perusteluissa esitetyt toimet, joihin kuntien rahoitusvastuun kasvattamisen tarpeellisuudella viitataan, eivät kohenna merkittävässä määrin nuorten kokonaistilannetta. Kunnilla on jo nyt merkittävät rahoituskannusteet tuottaa vaikuttavia työvoimapalveluja. Nuorten kouluttautumisen edistämisen tavoitteet ja nuorten työllistymistä edistävät palvelut ovat jo nyt hyvin huomioitu kuntien palvelutuotannossa. Nuorten palvelujen palveluvajeet ovat ensisijaisesti sosiaali- ja terveystaloudissa ja näiden palvelujen järjestämisvastuu ei ole kunnilla, vaan hyvinvointialueilla. Tästä syystä kunnan rahoitusvastuun kasvattamisen sijaan, rahoitusvastuuta tulisi kohdentaa hyvinvointialueille, jotta nuorten ja kaikkien ikäryhmien sosiaali- ja terveystaloudien saatavuutta ja laatua parannettaisiin ja kehitettäisiin.

#### **Muu lausuntopalaute:**

Luonnoksessa esitetään, että 150 euron etuoikeutetusta tulosta luovutettaisiin. Tämä tarkoittaisi käytännössä, että tienattu ansiotulo huomioitaisiin kokonaisuudessaan ilman vähennyksiä. Lisäksi myös vähäiseksi katsottavat tulot otettaisiin jatkossa huomioon täysimääräisesti. Työryhmä ehdottaa ansiotulosta tehtävän vähennyksen eli etuoikeutetun tulon poistamista kokonaan sekä avustusten huomioimista toimeentulotuesta päätettäessä kokonaisuudessaan. Juridista estettä avustusten huomioimiseen kokonaisuudessaan ei tälläkään hetkellä toimeentulotuesta annetussa laissa ole, mutta Kansaneläkelaitoksen käytännön mukaan yksityisistä avustuksista jätetään henkilön kohdalla huomioimatta 50 euroa ja perheiden osalta 100 euroa.

Hallituksen esityksessä perustellaan etuoikeutetun tulon poistamista ensisijaisesti sillä, että etuoikeutetulla tulolla ei ole havaittu olevan merkittävää työllisyysvaikutusta. Esityksessä ei oteta kantaa etuoikeutetun tulon muihin vaikutuksiin, kuten työssäkäynnin

hyvinvointivaikutuksiin tai sairastavuuteen. Kuitenkin etuoikeutetulla tulolla on tärkeä periaatteellinen merkitys, joka kytkeytyy toimeentulotuen tarkoitukseen itsenäistä selviytymistä edistävänä tukena. Toimeentulotukea saavat henkilöt ja perheet ovat taloudellisesti hyvin haavoittuvassa asemassa erityisesti toimeentulotuen tarpeen pitkittyessä. Ansiotuloista tehtävän 150 euron vähennyksen poistaminen ei kannusta tarttumaan velvollisuuteen ensisijaisesti huolehtia itsensä ja perheensä elatuksesta, sillä pienimuotoiseen työssäkäyntiin liittyisi jatkossa entistä suurempi taloudellinen riski, joka liittyy siihen, että työssäkäynti ei paranna henkilön tai perheen taloudellista tilannetta, jonka lisäksi toimeentulotuen saaminen voi viivästyä sen vuoksi, että palkkalaskelma työstä ei ole vielä käytettävissä.

Avustusten huomioimisen säästövaikutus on erittäin vähäinen. Ottaen huomioon ehdotukset, kuten blankettityyppisen perusosan alentamista koskevan sääntelyn, etuoikeutetun tulon poistamisen sekä perusosaan kohdistettavat heikennykset voi avustusten huomioiminen osoittautua toimeentulotuen saajan tosiasiallisen tilanteen kannalta kohtuuttomaksi. Tämä lisäisi entisestään Kansaneläkelaitoksen tarvetta yksilökohtaiseen harkintaan esimerkiksi sen suhteen, onko kyseessä tosiasiaassa avustus vai yksityislaina sekä tarvetta asiavirheiden korjauksiin jo tehtyjen päätösten osalta, mikäli henkilö osoittaa vähäisen avustuksen takaisinmaksetuksi.

Tampereen kaupunki ei kannata esitystä siitä, että perustoimeentulotukea voitaisiin myöntää ainoastaan maassa laillisesti oleskelevalle henkilölle. Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeen mukaisesti paperittomalle maassa oleskelevalle voi syntyä oikeus perustoimeentulotukeen. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan maassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu. Useimmiten välttämättömyystarvikkeisiin on tulkittu kuuluvan esimerkiksi ravinto, välttämättömät lääkkeet, vaatteet sekä majoitus. Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että toimeentulotukilainsäädännössä ei ole

määritelty tuen vähimmäismäärää yksiselitteisesti, koska hyväksyttävät menot ja niiden määrän tulee perustua kunkin hakijan osalta tapauskohtaiseen harkintaan. Tällä hetkellä Kansaneläkelaitos myöntää yleensä niin kutsutuille paperittomille henkilöille 49 % perusosasta tavoitteena turvata perustuslain 19.1 §:ssä turvattu ihmisarvoisen elämän edellyttämä viimesijainen toimeentulo. Vaikka esityksessä tunnistetaankin, että laillisen oleskelun edellytyksen lisääminen olisi vain tekninen muutos toimeentulotuesta annettuun lakiin, irtautuu se kuitenkin vallitsevasta käytännöstä. Epäselvää on, olisiko Kansaneläkelaitoksen tarkoitus esityksen mukaan jatkossa toimia lain sanamuodon vastaisesti, vai muuttaisiko esitys tosiasiassa tulkintalinjaa. Mikäli tulkintalinjan ei tosiasiassa ole tarkoitus muuttua, jää epäselväksi, minkä vuoksi lisäys lainsäädäntöön oltaisiin tekemässä. Tampereen kaupunki huomauttaa, että perustuslain 19.1 § koskee kaikkia Suomen lainkäyttöpiiriin kuuluvia henkilöitä, eikä paperittomien henkilöiden rajaaminen perustoimeentulotuen ulkopuolelle poista julkiseen valtaan kohdistuvaa velvollisuutta turvata heidän viimesijaista toimeentuloaan, sillä oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on subjektiivinen oikeus suoraan perustuslain perusteella. Riskinä kuitenkin on, että viimesijaisen toimeentulon turvaamisesta poistuu yhdenmukainen linja, mikäli kyseisen perusoikeusvelvoitteen kantajasta ei säännellä lainkaan tavallisen lain tasolla. Tämä voi johtaa kohtuuttomiin lopputuloksiin yksilötasolla, mutta myös vaarantaa kaupunkitilan turvallisuutta sekä heikentää yhteiskuntarauhaa.

Tampereen kaupunki huomauttaa myös, että elämän biologisen jatkuvuuden turvaamiseksi tarpeellinen ravinto ei ole sen enempää henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuva, tarpeelliseksi harkittu meno taikka henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista tai syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta ehkäisevä meno, jonka myöntämisen perusteista päättää tarkemmin hyvinvointialue. Siten Tampereen kaupunki ei pidä loogisena, että paperittomien henkilöiden ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan varmistamista sekä perustuslain 22 §:ssä säädetyn yleisen perusoikeuksien turvaamisvelvoitteen toteuttamista siirrettäisiin muun toimijan kuin Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi.

Terveydenhuoltomenojen osalta luonnoksessa esitetään tiukennuksia siihen, mitä kustannuksia huomioitaisiin toimeentulotuesta päätettäessä. Nykyisellään terveydenhuoltomenoina korvataan hakijalle myös sellaisia lääkevalmisteita, jotka eivät johdu sairauden hoidosta, vaikka pääsääntönä onkin, että toimeentulotuesta korvataan ensi sijassa sairauden hoitoon määrätty valmisteet. Luonnoksessa esitetään, että perustoimeentulotuessa korvattaisiin jatkossa vain välttämättömäksi katsotut terveydenhuoltomenot. Ehdotuksen mukaan Kansaneläkelaitos voi menon tarpeellista suuruutta ja välttämättömyyttä arvioidessaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä kustannusvaikuttavuuden. On myönteistä, että ehdotettu tiukennus ei merkitse perustoimeentulotuessa huomioitavien lääkekustannusten sitomista sairausvakuutuslain mukaiseen korvaukseen. Kuitenkaan esityksestä ei käy yksiselitteisesti ja tarkkarajaisesti ilmi, missä tilanteissa sairauden hoitoon määrättyä lääkehoitoa ei olisi katsottava välttämättömäksi. Toisin sanoen esityksen perusteella ei voida yksiselitteisesti päätellä, olisiko tarkoituksena sulkea esimerkiksi elämänlaatua merkittävästi parantavat lääkehoidot sääntelyn ulkopuolelle, jolloin välttämättömyys olisi sidoksissa terveyden tai hengen vakavaan vaarantumiseen. Ottaen huomioon sen, että toimeentulotuen saajien koettu terveys on muuta väestöä heikompi ja toimeentulotuen saajilla on työryhmän muistionkin mukaan muuta väestöä useammin vaikeista ja pitkäaikaisista sairauksista tai kalliista lääkehoidoista johtuvia lääkekorvausoikeuksia sekä kansansairauksien hoitoon käytettävien lääkkeiden ostoja, voi terveydenhuoltomenojen huomioimiseen liittyvä välttämättömyys tarkinta entisestään lisätä terveyseroja ja sairastavuutta toimeentulotukea saavien keskuudessa.

Terveydenhuoltomenoja koskevaa säännösehdotusta on myös pidettävä monitulkintaisena, sillä vaikka säännösehdotuksen mukaan toimeentulotuessa huomioitaisiin vain välttämättömät lääkkeet, voisi Kela arvioinnissaan ottaa huomioon yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön sekä kustannusvaikuttavuuden. Säännöksen muotoilun perusteella ehdotonta velvollisuutta näiden huomioon ottamiseen ei kuitenkaan olisi.

Kuitenkin samalla ehdotuksen mukaan toimeentulotuessa lähtökohtaisesti huomioitaisiin kustannusvaikuttavin vaihtoehto. Kustannusvaikuttavuudessa arvioitaisiin kustannusten ja oletettavissa olevan terveyshyödyn välistä suhdetta. Säännösehdotuksen perusteella toimeentulotuen hakija ei voi yksiselitteisesti varmistua, missä tilanteissa hänen lääkehoitonsa huomioidaan toimeentulotuesta päätettäessä, joka voi aiheuttaa katkoksia lääkehoidon jatkuvuuteen. Muutoksella olisi vaikutuksia myös Kansaneläkelaitoksen työjärjestelyihin, sillä asiantuntija-arvioita lääkehoidon välttämättömyydestä ja kustannusvaikutuksista tulisi laatia entistä enemmän.

Luonnoksessa esitetään myös, että asumismenot voitaisiin maksaa suoraan vuokranantajalle tilanteessa, jossa Kansaneläkelaitos on myöntänyt vuokravakuuteen vakuussitoumuksen. Ehdotus muuttaisi nykytilannetta, jossa lähtökohtana on, että henkilö vastaa itse menojensa maksamisesta, mutta toimeentulotukea voidaan käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen erityisestä syystä lain 16 §:n tarkoittamalla tavalla. Asumismenojen osuuden maksaminen suoraan vuokranantajalle on kannatettavaa siitä näkökulmasta, että se voi vähentää vuokranmaksuvaikeuksien ja -velkojen sekä maksuhäiriömerkintöjen määrää ja näin ehkäistä välittömien asumista vaarantavien kriisien, kuten häätötilanteiden syntymistä. Toimeentulotukea suoraan vuokranantajalle suorittaessa tulisi kuitenkin varmistua, että henkilöllä on riittävät varat jokapäiväisen elannon kustannusten suorittamiseksi, eli esimerkiksi tilanteessa, jossa Kansaneläkelaitos harkitsee ottavansa huomioon tuloja, jotka eivät esimerkiksi enää ole hakijan käytettävissä elatukseensa, tulisi harkita, voidaanko asumismenoja suorittaa vuokranantajalle. Lisäksi tulisi ottaa huomioon se, että ehdotus on vähintään jännitteinen toimeentulotuen tarkoituksen kanssa, johon liittyy kiinteällä tavalla itsenäisen selviytymisen edistäminen.

Teräs Tuija

Tampereen kaupunki - Pormestari Ilmari Nurmisen päätös 18.6.2025 § 84.

Lisätietoja lausunnosta: Tarja Paulaniemi (tarja.paulaniemi@tampere.fi)

puh: 040 679 8954.