

Asia: VN/23656/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Helsingin sosiaali-, terveys ja pelastustoimialalta lausuntoa 18.9.2023 mennessä hallituksen esityksestä koskien toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamista.

Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala antaa seuraavan lausunnon:

Hallituksen esityksestä yleisesti

”Hallituksen esitys keskittyy perustoimeentulotukeen sisältyvien asumiskustannusten hallintaan lain ja asetuksen avulla. Esityksen tarkoituksena on uudistaa ja selkeyttää toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n asumismenoja koskevaa kohtaa. Lisäksi uudistukseen sisältyy asumisnormin säätäminen asetuksella. Asumisnormi on henkilöluvun mukainen tarpeellisen suuruisena pidetty asumismeno. Esityksellä tavoitellaan säästöjä ja myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen liittyviin kannusteisiin.

Helsingin kaupunki kannattaa työllisyyttä parantavia uudistuksia. Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala ei kuitenkaan kannata hallituksen esitystä toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta tällaisenaan. Hallituksen esitys lisää toimeentulotuen ja henkilöstön kustannuksia hyvinvointialueilla. Lisäksi hallituksen esitys lisää sosiaalialan ammattilaisten työkuormaa tilanteessa, jossa osaavista sosiaalialan ammattilaisista on pulaa ja henkilöstön vaihtuvuus on suurta. Muutoksella tavoiteltu 1200 lisätyöllistä valtakunnallisesti on määrältään hyvin pieni ja sen hyödyt jäävät vähäisiksi verrattuna hyvinvointialueille aiheutuviin lisäkustannuksiin ja työmäärään. Esitys ei myöskään tuo tavoitellun kaltaisia säästöjä, vaan kustannukset siirtyvät Kelalta hyvinvointialueille. Mikäli hallituksen esitys hyväksyttäisiin tällaisenaan, se vaatisi hyvinvointialueille sellaista

lisärahoitusta, jolla pystyttäisiin lisäämään täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen määrärahoja, tekemään tarvittavat rekrytoinnit sekä edistämään sosiaalialan henkilöstön pysyvyyttä.

Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala on tehnyt Kelan kanssa aktiivista yhteistyötä toimeentulotukiasioissa vuodesta 2017 alkaen, jolloin perustoimeentulotuki siirtyi Kelan myönnettäväksi. Yhteistyöllä on pystytty selkeyttämään esimerkiksi toimeentulotukeen liittyviä toimintakäytäntöjä ja myöntämisperusteita sekä ehkäisemään perustoimeentulotukeen kuuluvien menojen siirtymistä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta maksettavaksi. Toteutuessaan hallituksen esitys veisi pohjan tältä tehdyiltä työltä.

Hallituksen esitys tarkoittaisi toteutuessaan sitä, että asumiskustannuksia tai muita perustoimeentulotuella katettavia kustannuksia siirtyisi maksettavaksi täydentävänä ja ehkäisevänä toimeentulotukena. Asumiskustannusten hyväksymisen tiukentamisesta aiheutuu esimerkiksi lisää vuokravelkoja, mikä vaatii asiakkaan tapaamista, ohjausta ja neuvontaa, sosiaalialan ammattilaisen tekemää laajempaa selvitystyötä sekä ehkäisevän toimeentulotuen myöntämistä. Myös sosiaalihuollon lausuntojen tarve Kelalle, koskien asiakkaan erityisiä perusteita ja vuokran huomioimista, tulee kasvamaan. Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala ei pidä tätä tarkoituksenmukaisena, sillä se ohjaa sosiaalialan ammattilaisten työtä enemmän kriisityöskentelyyn ja vie aikaa ennaltaehkäisevältä sekä suunnitelmalliselta sosiaalityöltä, minkä kautta voidaan paremmin tukea asiakkaiden toimintakykyä ja työllistymistä.

Ottaen huomioon toimeentulotuen viimesijaisuuden, tulisi perusmenot pystyä kattamaan ensisijaisesti perustoimeentulotuella. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki ovat raskaampia tukimuotoja ja vahvasti sidoksissa sosiaalihuollon toteuttamiseen. Jatkuvaa täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen myöntämistä asumiskuluihin ei voida pitää perusteltuna. Hallituksen esitys saattaakin aiheuttaa pitkällä aikavälillä asunnottomuuden kasvua, mikä on ristiriidassa valtakunnallisen asunnottomuuden vähentämistä tavoittelevan yhteistyöohjelman kanssa.

Erityiset perusteet

Hallituksen esityksessä mainitaan, että jatkossa kohtuullisen tason ylittävät asumiskustannukset voitaisiin hyväksyä täysimääräisinä, mikäli siihen olisi erityisiä perusteita. Esityksessä mainitut erityiset perusteet ovat pääsääntöisesti kannatettavia, mutta eivät tarpeeksi kattavia. Esityksessä mainittujen tarkemmin määriteltyjen erityisten perusteiden lisäksi tarvitaan vaihtoehtoksi myös muu erityinen peruste. Asiakkaiden kaikkia mahdollisia elämäntilanteita tai perusteluja on mahdotonta määritellä ja listata kattavasti etukäteen. Muu erityinen peruste mahdollistaisi mukautumisen asiakkaiden elämäntilanteeseen ja estäisi väliinpuotoajajoukkojen syntymistä. Näiden erityisperusteiden lisäksi tulisi ottaa huomioon mahdollinen lähikuukausina syntyvä lisäneliöiden tarve. Esimerkiksi raskaana oleva tarvitsee lapsen syntymän jälkeen enemmän asumistilaa. Isomman asunnon vuokra tulisi ottaa huomioon jo muutamaa kuukautta ennen lapsen syntymää.

Hallituksen esityksen tavoitteena on, ettei muutos kohdistuisi lapsiperheisiin. Esityksestä on tulkittavissa, että pelkän muuton negatiiviset vaikutukset voisivat riittää korkeiden asumismenojen hyväksymiseen. Tämä kohta lakiesityksestä jää kuitenkin epäselväksi ja se vaatii tarkennusta. Lisäksi tulee huomioida, että lapsen erityistarpeiden todistaminen tulee lisäämään hyvinvointialueiden ja Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan lausunto- ja todistuspyyntöjä Kelalle.

Erityisten perusteiden todistaminen tulee jossain määrin lisäämään asiakkaiden epävarmuutta siitä, mitä huomioidaan erityiseksi tarpeeksi ja missä tilanteissa. On myös tärkeä huomioida, että kaikki asiakkaat eivät ole kykeneviä esittämään tarvittavia erityisiä perusteita alentuneesta toimintakyvystä, kirjoitus- ja lukutaidottomuudesta tai muusta vastaavasta syystä johtuen. Esimerkiksi hakijan ja perheenjäsenen heikko terveydentila on vaikeasti todennettavissa Kelassa. Tämän osalta olisi selkeämpää, että heikko terveydentila määriteltäisiin tarkemmin laissa. Lisäksi Kelan tulee ottaa suurempaa ja joustavampaa roolia erityisten perusteiden selvittämisessä edellä mainitun kaltaisten asiakasryhmien osalta. Asiakkaiden erityisten perusteiden selvittämisen ei tule lähtökohtaisesti olla hyvinvointialueiden vastuulla tai edellyttää aina sosiaalihuollon lausuntoa.

Edullisemman asunnon hankinta

Kansaneläkelaitoksen tulee hallituksen esityksen mukaan tarvittaessa ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten ja hakijalle on annettava kolmen kuukauden määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Esityksestä jää kuitenkin epäselväksi, mihin kunnan palveluun Kela on yhteydessä, ja tätä kohtaa tulisi tarkentaa. Ainakaan yksin kalliissa vuokra-asunnossa asuvien voi olla käytännössä mahdotonta saada tuossa ajassa edullisempaa asuntoa.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että kolmen kuukauden määräaika on ehdoton. Tämä ehdottomuus voi saada aikaan sen, että toimeentulotuen hakija kääntyy hyvinvointialueen sosiaalihuollon täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakijaksi ja pyytää harkintaa asumismenojen huomioon ottamiseksi täysimääräisesti kolmen kuukauden jälkeen. Tämä heikentää kansalaisten yhdenvertaista kohtelua, kun asumismenojen huomioon ottamisesta voi tulla kahden tason asumisnormin mukaisia käytäntöjä.

Asumiskustannusten huomioimisesta yleisesti

Hallituksen esityksen perusteluissa tuodaan esiin, että tarpeellisen suuruiset asumismenot määriteltäisiin Kelalle ilmoitettujen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten asumismenojen ja kuntien kanssa käytyjen keskustelujen perusteella. Näin ollen asumismenot eivät noudattaisi kuntien todellisia asumismenoja ja niiden keskiarvoja, vaan toimeentulotuen saajien asumismenojen keskiarvoja, mikä vääristää tilannetta. Tällainen kohtuuvuokran määrittely lisää eriarvoistumista toimeentulotuen saajien ja muun väestön välillä. Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan

kokemuksen mukaan Kela ei ole tähän mennessä huomionnut tasapuolisesti kuntien tai hyvinvointialueiden muutostoiveita kohtuullisia asumismenoja koskien.

Hallituksen esityksessä esitetään lisäksi, että omistusasunnossa asuvien hyväksytyt asumismenot olisivat laajemmat ja käytännössä korkeammat kuin vuokralla asuvien toimeentulotukea hakevien kohdalla. Tämä esitys on ristiriidassa säästämisen- ja työllistymistavoitteiden kanssa ja asettaa omistusasunnossa asuvat edullisempaan asemaan suhteessa vuokralla asuviin toimeentulotuen hakijoihin. Omistusasunnossa asumisen tulisi perustua realistiseen suunnitelmaan siitä, että henkilö pystyy omilla tuloillaan ja varallisuudellaan maksamaan hoito- ja rahoitusvastikkeet sekä asuntolainan korot ja lyhennykset. Esityksessä ei määritellä asuntolainan korkojen ja omistusasumisen menoille huomioimiselle normeja, kuten vuokralla-asuvien kohdalla ehdotetaan.

Helsingin esitykset

Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala esittää, että tarpeellisen suuruiset asumismenot määriteltäisiin todellisen kustannustason mukaisesti ja perustuen Tilastokeskuksen kuntakohtaisiin keskineliövuokriin ARA- ja vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista. Tilastokeskus käyttää suurien kaupunkien osalta alueellista jakoa. Helsinki esittää, että samaa jakoa sovellettaisiin, koska Helsingissä kaupunginosien välillä on suuria eroja vuokratasoissa. Toinen vaihtoehto on käyttää tilastokeskuksen postinumeroalueiden mukaisia keskimääräisten neliövuokrien tilastoja. Tilastokeskus tuottaa tietoja systemaattisesti, joten kohtuuvuokran määrittely perustuisi valmiiseen olemassa olevaan dataan. Tiedot voitaisiin poimia tilastoista vuosittain. Neliövuokra voidaan kertoa esimerkiksi yksin asuvilla 30:llä ja kaksin asuvilla 50:llä. Tarpeellisen suuruisen asumismenojen huomioiminen todellisten kuntakohtaisten keskineliövuokrien mukaan voisi parhaimmillaan vähentää lisäselvitysten, ohjauksen ja neuvonnan tarvetta sekä Kelassa että hyvinvointialueilla. Lisäksi se vapauttaisi hyvinvointialueilla aikaa työllistymistä ja toimintakykyä tukevan ehkäisevän ja suunnitelmallisen sosiaalityön tekemiseen.

Muiden asumismenojen osalta Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala esittää, että saunamaksua ei sisällytetä asumismenoihin, vaan se sisältyisi toimeentulotuen perusosalla katettaviin menoihin. Toimeentulotuen tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo. Saunamaksua ei voida pitää tästä näkökulmasta välttämättömänä.

Lisäksi Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala esittää, että lakimuutoksen voimaantuloaika siirrettäisiin esimerkiksi vuoden 2025 alkuun. Suunniteltu voimaantuloaika on keskellä kesälomakautta, jolloin asiakkaille ei pystytä resurssien vähyyden takia antamaan Kelassa tai hyvinvointialueilla sellaista ohjausta ja neuvontaa kuin he tarvitsisivat. Muutos on asiakkaille suuri, joten ohjaus ja neuvonta tulee organisoida sekä hyvinvointialueilla että Kelassa”

Porvari Mika
Helsingin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala