

23.9.2022

149/010/2022

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo.stm@gov.fi
eva.ojala@gov.fi

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö 23.9.2022 VN/23904/2022.

Kelan lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi laeiksi lapsilisälain 7 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta (Kela) lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle lapsilisälain ja toimeentulotukilain väliaikaisesta muuttamisesta. Muutos olisi kertaluonteinen ja sillä tuettaisiin lapsiperheitä. Lait olisivat voimassa määräaikaisesti ajalla 1.12 - 31.12.2022. Kela lausuu asiasta seuraavaa:

Kela on ollut mukana esityksen valmistelutyössä ja pitää ehdotusta kannatettavana.

Koska lapsilisä huomioidaan tulona toimeentulotuessa, ylimääräisen lapsilisän etuoikeuttaminen toimeentulotuessa on edellytys sille, että myös heikoimmin toimeentulevat perheet hyötyvät ylimääräisestä tuesta. Ylimääräinen lapsilisä tulisi toimeentulotukiperheille heidän muiden etuuksien lisäksi, eikä sitä huomioitaisi tulona, kuten normaalisti kaikki perheen käytettävissä olevat tulot huomioitaisiin. Vaikutuksia toimeentulotuen menoihin kokonaisuutena ei näin syntyisi.

Huomioita lapsilisälain muutoksen toimeenpanosta

Hallituksen esityksessä kerrotaan, ettei ylimääräisestä lapsilisästä anneta erikseen päätöksiä, ellei asiakas vaadi. Kela pitää tätä tarkoituksenmukaisena muutoksen perusteen johtuessa suoraan lainsäädännöstä.

Kela toteuttaa korotuksen kertakorotuksena joulukuun lapsilisän eräajoon, eikä se vaadi normaalia korotuseräajoa suurempia it-resursseja. Korotuseräajon jälkeen on tehtävä vielä ns. alentamiseräajo, jotta lapsilisä saadaan ennalleen maksuun tammikuussa. Tämä alentamiseräajo on ylimääräinen työ normaaliin korotuseräajoon verrattuna. Edellä mainituista ajoista tulee lisätyötä Kelassa vakuutuspiirien etuuskäsittelijöille. Nämä työt joudutaan tekemään käsin, koska ajoissa ohittuu tapauksia esimerkiksi kansainvälisissä tilanteissa. Tapauksia tulee arviolta olemaan tuhansia. Tapaus-ten vaativuutta ei pystytä ennakoimaan, mutta voidaan arvioida, että esimerkiksi 2 000:n ohitetun

tapauksen käsittely vaatisi kahden viikon aikana 5-7 henkilön päivittäisen työpanoksen, 4 000 tapausta 10-14 henkilön ja 6 000 tapausta 15-21. Lapsilisää käsittelee normaalisti päivittäin noin 20-25 henkilöä.

Kansainväliset tilanteet lapsilisässä

Lapsilisä maksetaan kaksinkertaisena joulukuussa myös kansainvälisissä tilanteissa, jos lapsilisään on oikeus joulukuulta. Tilanteissa, joissa lapsilisä on perheelle Suomesta maksussa EU-asetuksen 883/2004 68 artiklan 2 kohdan mukaisesti siten, että Suomi on ensisijaisuussäännösten mukaisesti lapsilisän toissijaisesti maksuvastuussa oleva toimivaltainen jäsenvaltio (eli Suomi maksaa erotusetuuden määrän), maksetaan joulukuussa lapsilisä Suomesta kansallisen etuuden mukaisesti kaksinkertaisena, josta sitten vähennetään ensisijaisesti maksuvastuussa olevan toimivaltaisen jäsenvaltion maksama joulukuun lapsilisän määrä.

Lapsilisää ns. erotusetuutena (EU-asetus 883/2004 68 art.) saavia perheitä on vuoden 2021 tilastojen mukaan yli 2000 kappaletta. Toisin kuin kansallisissa tilanteissa, nämä nk. yhteensovitusilanteet ohittuvat järjestelmäajossa ja nousevat siten käsin tarkistettaviksi etuuskäsittelijöille ensin joulukuun korotuksen osalta ja sen jälkeen tammikuun ns. alaspäin tarkistuksen osalta. Jotta lapsilisät saadaan maksuun ajallaan, tarkistukset tehdään muutaman viikon aikaikkunassa, mikä aiheuttaa mittavan etuuskäsittelyn resursointitarpeen kohdistuksen kansainvälisiin lapsilisätapauksiin lyhyelle aikavälille. Kela pyrkii suunnittelemaan ja resursoimaan tämän mahdollisimman tarkasti ennen varsinaista toimeenpanoa, mutta samalla on todettava mahdollinen riski siinä, että resurssointi ei riitä. Lisäksi on huomioitava kansainväliset tapaukset, joissa ei tällä hetkellä jää Suomesta lapsilisää maksettavaksi esimerkiksi yhteensovituksen vuoksi. Ylimääräisen lapsilisän osalta voi kuitenkin jäädä joulukuulta maksettavaa. Näissä tapauksissa tulee oikeutta etuuteen ja sen määrään selvittää ulkomaan laitosten kanssa ja joulukuun lapsilisä saadaan näissä tapauksissa maksettua vasta myöhemmin vuoden 2023 puolella. Näiden tapausten tarkistaminen on hankalaa ja aikaa vievää.

Kela toivoo riittävää etukäteistiedottamista muille EU-maille tämän Suomen maksaman ylimääräisen lapsilisän osalta (esim. STM:n nootti EU:n Hallintotoimikunnan (AC) kautta), jotta muut EU-maat ehtivät huomioida tämän omissa etuuspäätöksissään.) Kela ei lähtökohtaisesti anna näistä etuusratkaisuista erillisiä kirjallisia päätöksiä asiakkaille eikä tiedota esim. EESSI:n kautta muita maita, ellei niistä erikseen kysytä.

Toimeentulotukilain muutos

Perustoimeentulotuen etuuskäsittelyjärjestelmän osalta Kela arvioi, etteivät tarvittavat muutokset onnistuisi nopealla aikataululla eli lapsilisäjärjestelmästä tulevaa maksettavaa/maksettua määrää ei ole ohjelmallisesti mahdollista muuttaa. Tästä syystä joulukuussa tehtävissä perustoimeentulotuki-

päätöksissä, myös tarkistuksissa, jouduttaisiin muuttamaan käsin perustoimeentulotuessa huomioon otettava lapsilisän määrä sinä aikana, kun lapsilisän korotus on lapsilisäjärjestelmässä eli noin kahden viikon ajan. Tämä koskee myös tuleville kuukausille tehtäviä päätöksiä. Lapsilisän määrää ei tarvitse muuttaa käsin esimerkiksi silloin, kun tukioikeus joulukuulle myönnetään ennen kuin uusi väliaikaisesti korotettu määrä on lapsilisäjärjestelmässä voimassa. On arvioitu, että lapsilisän määrä tulee muuttaa käsin n. 15 000:ssa lapsiperheisiin kohdistuvassa perustoimeentulotukipäätöksessä. Lapsilisän määrän muuttamisen arvioidaan kestävän n. kaksi minuuttia, jolloin ylimääräinen työ vaatii n. 500 tunnin/70 päivän työpanoksen.

Lapsilisän määrän muuttaminen käsin voi tulla tehtäväksi myös silloin, kun aiempaan perustoimeentulotukipäätökseen tehdään joulukuulle kohdistuva tarkistus. Käsittelijää voidaan etuusjärjestelmässä ohjata muuttamaan perustoimeentulotuessa huomioon otettava määrä huomautus- tai virheilmoituksella joulukuun perustoimeentulotuen tulotietojen osalta. Asia edellyttää muutoinkin ohjeistamista, koulutusta ja muutoksia päätösteksteihin kuten lapsilisänkin käsittelyssä. Ennen ylimääräisen korotuksen ajamista järjestelmään käsittelijöitä kannustetaan tekemään pitkiä perustoimeentulotukipäätöksiä, jolloin manuaalikäsitteilyä ei tarvittaisi näiden tapausten osalta.

Vuodenvaihteen käsittelyruuhka

Joulukuulle ja vuodenvaihteen etuuskäsittelyyn kohdistuu Kelassa ylipäättään paljon haasteita. Samaan aikaan toimeenpantavana ovat mm. vuodenvaihteen indeksikorotukset, hyvinvointialueiden aloittamisesta aiheutuvat muutokset, toimeentulotukilain uudistus sekä heti vuodenvaihteen jälkeen odottava Ukrainasta paenneiden vaiheittainen siirtyminen pois vastaanotokeskusten vastuulta Kelan etuuksien piiriin. Erityisen haasteen muodostaa asiakkaiden toimeentulotukihakemusten käsittely toimeentulotukilain edellyttämässä määräajassa tilanteessa, jossa heidän oikeuttaan Kelan ensisijaisiin etuuksiin ei ole ehditty tehdä. Perhevapaaudistuksen piirissä olevien vähimmäismääräisten vanhempainpäivärahojen indeksitarkistukset joudutaan tänä vuonna tekemään poikkeuksellisesti manuaalisesti. Muutenkin perhevapaaudistus ns. uutena etuutena ja uudessa järjestelmässä jonkin verran ruuhkauttaa syksyn tilannetta. Lisäksi perhe-etuuksien käsittelyssä on ruuhkaa vuoden vaihteessa elatustukien määräaikaistarkistusten ja lasten päivähoitomuutosten takia.

Kertaluonteinen korotus tulee ruuhkauttamaan sekä sosiaalihuoltoon kuuluvan viimesijaisen taloudellisen perustoimeentulotuen että erityisesti perhe-etuuksien käsittelyn Kelassa. Kela pitää mahdollisena, että toimeentulotukilaissa määritelty perustoimeentulotuen käsittelyaika voi ylittyä nyt kyseessä olevan muutoksen aiheuttaman ylimääräisen työmäärän vuoksi ottaen huomioon myös muut vuoden vaihteen muutokset. Kertaluonteinen korotus lisää työtä myös asiakaspalvelussa. Lapsilisän ylimääräisen kertakorotuksen kustannusvaikutus on arviolta noin 110 000–140 000 euroa. Arvioon sisältyy runsaasti epävarmuuksia. Koska kyseessä on kertaluonteinen, lyhytkestoinen muutos, niin lisähenkilökunnan rekrytointi juuri näihin tehtäviin ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista.

Vuodenvaihteen käsittelyruuhkan hallitun hoitamisen turvaamiseksi Kelassa on kuitenkin tarve lisätä perhe-etuuksien ja perustoimeentulotuen käsittelijöiden määrää esimerkiksi määräaikaisuuksia jatkamalla tai rekrytoimalla uusia työntekijöitä nopeammin perehdytettäviin muihin etuuksiin tai tehtäviin.

Kela katsoo lainmuutosten olevan toimeenpantavissa, mutta toteaa samalla, että lainmuutokset aiheuttavat käsittelyn ruuhkautumista ja saattavat viivästyttää asiakkaiden etuuksien maksuja.

Etuuksien ja palvelujen
suunnitteluosaston päällikkö

Mia Helle

Eläke-, opinto- ja perhe-etuuksien
osaamiskeskuksen päällikkö

Heli Hänninen