

Talentian lausunto toimeentulotukilain uudistamista valmistelevalle työryhmälle (2021:22)

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia pitää työryhmän mietintöä lainsäädännön problemaattisuuden osalta kattavana ja myös käytännön yhteistyön ongelmakohtia hyvin kuvattuina. Esitetyt ehdotukset ja lisäselvitystä vaativat seikat ovat Talentian näkemyksen mukaan kannatettavia alla olevin huomioin täydennettynä. Talentia pitää tärkeänä työryhmän esitystä, että toimeentulotuki tulee vielä uudelleen tarkastella ja arvioida sosiaaliturvan uudistamisen kokonaisuuden yhteydessä ja siihen työryhmän mietintö antaa hyvän pohjan.

Toimeentulotukityön viranomaisten erilaiset roolit tulee huomioida

Työryhmä on osunut asian ytimeen siinä, että Kelan perustoimeentulotukityö ja sitä ohjaava lainsäädäntö on erilainen kuin sosiaalihuollon toimeentulotukea ja siinä kokonaisvaltaista sosiaalityötä ohjaava lainsäädäntö. Tämä näkyy selvästi toimintakulttuurien eroissa ja on käytännön työssä aiheuttanut vähintäänkin turhautuneisuutta ja eettisiä ongelmia, mutta myös asiakaspaineita niin aikatauluihin kuin sisällöllisesti. Kunkin viranomaisen on tärkeä saada keskittyä oman vastualueensa hoitamiseen, päätöksentekoon, ohjaukseen ja neuvontaan omasta toimenkuvastaan katsoen. Julkinen vallankäyttö ja toimivalta on jakamaton ja tukee osapuolten omaa työskentelyä ja asiakkaan oikeusturvaa. Se myös selkeyttää asiakkaan asiointia, kun on tarkasti selvillä, mitä etuutta ja palvelua kustakin toimipisteestä on saatavilla. Nämä erot tulee jatkossa paremmin kirkastaa ja myös selvittää paremmin asiakkaille.

Talentia ei siis kannata toimeentulotuen siirtämistä kaikilta osin ja niihin liittyvine harkinnanvaraisuuksineen Kelaan, muun muassa koska Kela on eduskunnan alainen laitos, jolla on oma valvontaelin. Tällöin tulisi myös poliittisesti ratkaista, miten perusoikeudet turvattaisiin viranomaisvalvonnalla samalla tavoin kuin muissakin julkisia perusoikeuksia koskevissa palveluissa, joissa käytetään merkittävää perusoikeuksiin liittyvää valtaa. Kelan harkintavalta toimeentulotuen osalta sekä kunnan/hyvinvointialueiden sosiaalihuollon mukainen harkinta ovat sisällöllisesti eri asioita ja tämä tulee asiakaspalvelussa entistä paremmin kirkastaa, jotta yhteistyön tarve ymmärretään kokonaisuuden kannalta oikein.

Talentia kannattaa toimeentulotuen hybridimallia, jossa on selkeät yhteistyön ja vastuun rakenteet. Nykyinen malli Kelan perustoimeentulotuen käsittelystä ja kunnan sosiaalihuollon sitä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta on kannatettava. Hybridimallissa on tärkeää, että vastuunjako ja toimeenpanovalta ovat määritelty niin lainsäädännössä kuin käytännöissäkin kunkin toimijan osalta erikseen ja yhteistoiminnan osalta.

Kelan ja sosiaalitoimen yhteistyössä on valtakunnallisesti monia käytänteitä. Nämä olisi hyvä nyt systemaattisesti tutkia ja ohjata alueita hyvien mallien käyttöönottoon. Valtakunnallisesti ohjatut mahdollisimman yhdenmukaiset käytännöt edistävät myös kansalaisten ja asiakkaiden keskinäistä yhdenvertaisuutta. Osassa kuntia ja alueita on koettu hyvänä ja toimivana yhteistyönä Kelan, aluesosiaalityön ja terveydenhuollon työntekijöiden suorat yhteysnumerot valmiiksi asiakaskohtaisesti ohjaten. Joissakin taas työskentelyn hankaluus on asiakkaalle välittyvä kasvottomuus, jossa yhteydenotto on vain tekninen lähete, josta puuttuu jo lähtökohtaisesti yhteistyö ja esimerkiksi ilman

omatyöntekijää olevat ohjataan sosiaalipalvelujen neuvontaan. Työryhmän ehdotus yhteistyötä ohjaavasta ja kehittävästä toimielimestä on Talentian mielestä lämpimästi kannatettava.

Kuten mietinnöstä selviää, ei ole toivottavaa kehitystä, että kummankaan toimijapuolen päätöksenteko ja työ ikään kuin vesitetään toisen toimilla tai että asiakkaan palveluun pääseminen ja asiakaskokemus nousee estämään yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa palveluiden saamisen suhteen. Yhteistyötä tarvitaan tämän estämiseksi ja yhteisen asiakassuunnitelman toteutumiseksi. Nämä yhteiskunnan eri palvelut, tuet ja etuudet tulee olla keskenään selkeitä ja yhteisessä linjassa asiakasprosessin eri vaiheissa. Jos esimerkiksi perustoimeentulotuki hylätään Kelassa ja sosiaalityön kautta vastaava summa myönnetään ehkäisevänä toimeentulotukena, on selvää, että eri toimien tarkoitus voi hämärtyä asiakkaan näkökulmasta. Päätöksenteon perustelut tulee olla kirkkaat ja eri toimijoiden vastuut ja toimivaltuudet niissä selkeät.

Asiakasturvallisuuteen liittyy selkeä tietoturvallisuus ja salassa pidettävien asioiden selkeys ja tarkoitus asiakkaan ja työntekijän oikeusturvan kannalta. Yhteistyö ei poista asiakaslain velvoitteita. Ne tulee ottaa yhteistyön ohjaamisessa huomioon ja nostaa osaksi työskentelyn käytännön ratkaisuja. Asiakkaan oikeusturva ei voi joutaa yhteistyön nimissä. Asiakastietojen jakaminen myös tietojärjestelmien kautta tulee määritellä selkeästi ja tietoturvalle sekä käytännössä yksinkertaiseksi. Tietoturvaa on myös se, että tietoa osataan tulkita siitä lähtökohdasta, jona se on kummankin toimijan järjestelmään kirjattu. Talentia ehdottaa, että Kelaan perustettavien ohjaajien/neuvojen sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden tehtäväalueena on yhteistyö ja tiedonhallinta siinä asiakasturvallisuuden parantamiseksi.

Sosiaalityön lausunto ja sen käyttö asiakasasiassa

Talentia kannattaa, että sosiaalityön lausunnolla on Kelan perustoimeentulotuen harkintaan ja päätösten yksilökohtaisiin perusteluihin vaikutusta yleisesti ja erityisesti tuen tason alentamisen osalta. Asiakkuuden syntyminen sosiaalityöhön ja siihen liittyvät toimet yhteistyössä Kelan kanssa parantavat asiakkaiden mahdollisuutta taloudellisen tuen yhdenvertaisuuteen saavutettavuuden ja kohtaamisen edistämisen ja asiakastuntemuksen kautta ja – mikä tärkeintä – vähentävät erilaista pallottelua ja asian käsittelyn viivästymistä eri toimijoiden välillä.

Kuten mietintö toteaa, heikoimmassa asemassa ja sosiaalityön tarpeessa olevien osalta (n. 20 % asiakkaista) ns. Kela-siirto eri toimijoihin kunnissa ja Kelassa on hankaloittanut asiointia ja lisännyt turvattomuutta tai jopa estänyt palvelujen ja taloudellisen tuen saamista. Sosiaalihuollon osalta lähtökohtaisesti toimeentulotukeen liittyy suunnitelmallisuus ja tavoitteiden asettaminen asiakkaan kanssa sovituin keinoin. Kannattammekin mietinnön esitystä, että sosiaalityön asiakkaina ja omatyöntekijän saaneiden asiakkaiden osalta perustoimeentulotuen tarveharkinta voidaan tehdä myös oma-aloitteisesti sosiaalitoimessa sosiaalityön lausuntona ja siihen liittyvä tekninen maksujärjestely voi tulla asiakasyhteistyön perusteella Kelasta a.o. lausunnon huomioon ottamisena. Näin esimerkiksi erityisen tuen tarpeen asiakkaalle jäisi halutessaan ja palvelutarpeidensa perusteella vain yksi asiointipaikka ja myös asiakkuus suunnitelmalliseen ja tavoitteelliseen sosiaalityöhön olisi perustettu. Myös Kela voisi selkeästi ohjata asiakkaansa yhteydenoton kautta suoraan sosiaalityön asiakkaaksi, jos sen oma käsittely ei asian hankaluuden tai muiden, asiakkaasta johtuvien seikkojen vuoksi onnistu turvaamaan perustoimeentuloa.

Ns. Kela- siirron yksi perusteluista oli nimenomaan, että kaikki asiakkaat eivät ole sosiaalityön palvelujen tarpeessa, koska taloudellisen tuen tarve syntyy puhtaasti laskennallisesti. Nämä asiakkaat osaavat

asioida digi- ja virtuaalimaailmassa ja heidän tilanteensa on siis parantunut. Edelleen on parantamisen varaa, koska n. 80 %:lla on myös Kelassa jokin muu etuus vireillä tai myönnetty. Kelan osalta tarvitaan lainsäädännön ja toimintatapojen tarkistusta niin, että se kohdistuu etuuden tason yksilölliseen harkintaan ja siinä Kelan toimeentulotuen päätöksentekijöiden mahdollisuuteen vaikuttaa myös ensisijaisen etuuden määrään silloin, kun sen alhainen taso tuottaa perustoimeentulotuen jatkuvaa tarvetta. Sosiaalihuollon lausuntoa voitaisiin hyödyntää myös tässä Kelan oman harkinnan syventämisessä tarpeen mukaan.

On huomioitava, että sosiaalityön lausuntoja ja asiakkaan elämäntilanteen selvittelyjä tehdään jo nykyisin hyvin monissa erilaisissa sosiaalihuollon palveluissa. Esimerkiksi terveysosiaalityö jo perinteisesti sosiaalityön ja terveydenhuollon yhdistävänä tehtävänä on varsinkin tulevien hyvinvointialueiden sote-keskiössä. Mietintö ei varsinaisesti mainitse tai huomioi terveysosiaalityön mahdollisuutta suoraan linkittyä Kela-yhteistyöhön perustoimeentulotuen lausuntojen osalta. Terveysosiaalityössä asiakkuus on jo olemassa ja sen myötä mm. paljon taloudellista ja sosiaalista tietoa asiakkaan toimintakyvystä ja elämänhallinnasta. Vastaavia, selkeyttäviä lausuntovastuullisia on myös uudella tavalla muotoutuvan työllisyyspalvelun sisällä sekä vanhus- ja vammaistyössä ja mm. mielenterveytyössä, asumispalveluissa ja sosiaalisessa isännöinnissä, velkaneuvonnassa ja sosiaalisessa luototuksessa. Näissä toimivien sosiaalihuollon laillistettujen ammattilaisten oma-aloitteinen lausunto ja sen huomioon ottaminen perus- ja täydentävässä kuin ehkäisevässäkin toimeentulotuessa ja muu yhteistyömahdollisuus tulee turvata jatkossa.

Edellisen perusteella Talentia

- Esittää yhteistyön ohjausryhmän perustamista jokaiselle hyvinvointialueelle. Viranomaisyhteistyö tarvitsee valtakunnalliset, alueelliset ja paikalliset rakenteet.
- Suosittelee, että yhteistyön ohjausryhmässä tulee olla edustajia myös muista palveluista, joissa asiakkuus jo pääasiassa on olemassa (mm. sosiaalityö maahanmuuttajien, vanhusten ja tyyppipalveluissa sekä terveysosiaalityössä; velkaneuvonta- ja sosiaalinen luototus osana kokonaisuutta)
- Edellyttää, että sosiaalihuollon omatyöntekijän (ml. em. muut palvelut) lausunto tulee ottaa huomioon perustoimeentulotukipäätöksessä perusteluna poikkeamisiin sellaisenaan
- Esittää, että Kelan harkintaan liitetään mahdollisuus reagoida ja sovitella ensisijaisen etuuden parantamista vähintään perustoimeentulotuen tasolle silloin, kun ensisijaisen etuuden alhainen taso laskennallisesti on syynä toimeentulotuen pitkittyneeseen tarpeeseen asiakaskohtaisesti.
- Kannattaa, että kukin toimeenpanovaltainen viranomaisosapuoli huolehtii oman toimintansa osalta asiakkaan neuvonnasta ja ohjauksesta oman toimintalogiikkansa ja lainsäädännön mukaisesti.
- Kannattaa, että yksilöasiakkaan yhteistyötarpeen mukaan perustetaan Kelan ja sosiaalihuollon/muun palvelun omatyöntekijän kanssa nimettyjen työntekijöiden ja asiakkaan kesken oma asiakastyötiimi. Tiimissä on asiakkaan toimintakyvyn ja -mahdollisuuksien sekä taloudellisen elämäntilanteen tieto ja suorat yhteydet toisiinsa. Tiimi voi laatia tietosuoja huomioon ottaen yhteisen asiakassuunnitelman, jossa kunkin osuus toimeenpanon osalta on selvitetty.

Erityisasiantuntija Päivi Vepsä

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia