

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

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

Talentia on kuullut jäsenistöään toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta ja tuo lausunnossaan esiin kyselyssä kerätyt havainnot kentältä ja kehittämistarpeet.

Tilastojen mukaan toimeentulotuen saajien määrä on alkanut kasvaa jälleen Suomessa, ja tämä johtuu työllisyystilanteen muuttumisesta, sosiaaliturvan leikkauksista ja elinkustannusten noususta. Kun toimeentulotuen saajien määrä kasvaa, korostuu entisestään tarve siihen, että sosiaalihuollon ja Kelan välinen yhteistyö olisi sujuvaa ja toimivaa, jotta asiakkaiden monimutkaisiin tilanteisiin pystytään vastaamaan kokonaisvaltaisesti.

Lakiesityksen 2 a § ja 2 b § siirtävät kuitenkin Kansaneläkelaitokselle vastuun arvioida, milloin henkilöllä voidaan katsoa olevan todennäköinen oikeus johonkin ensisijaiseen etuuteen ja ohjata asiakasta hakemaan tätä etuutta sanktioinnin uhalla (10 § ja 10 a §). Tämä vastuu sisältää harkintaa, joka edellyttää syvällistä ymmärrystä yksilön terveydentilasta, toimintakyvystä ja elämäntilanteesta. Tämä on erityisen ongelmallista tilanteissa, joissa asiakkaalla on esimerkiksi diagnosoimattomia mielenterveysongelmia, neurokirjon haasteita tai muita toimintakykyä heikentäviä tekijöitä, jotka eivät tule ilmi ilman sosiaalihuollon tekemää palvelutarpeen arviota.

Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat ne asiakkaat, joilla on vaikeuksia hahmottaa sosiaaliturvajärjestelmää, joilla on kognitiivisia rajoitteita tai jotka eivät kykene asioimaan itsenäisesti TE-toimiston tai Kelan kanssa. Nämä henkilöt ovat vaarassa joutua toimeentulotuen perusosan leikkauksen kohteeksi, vaikka velvoitteen täyttämättä jättäminen ei perustuisi tahallisuuteen vaan toimintakyvyn rajoitteisiin. Tämä on omiaan lisäämään inhimillistä hätää ja rapauttamaan viimesijaisen toimeentuloturvan oikeudenmukaisuutta. Ilman sosiaalihuollon asiantuntemusta ja kokonaisvaltaista tilannearviota tämä arviointi muodostuu Kelalle jopa mahdottomaksi tehtäväksi. Kelassa työskentelevien asiantuntemus ja työpanos ovat arvokkaita,

mutta järjestelmätason kehittäminen on välttämätöntä. Kohtuullisuusarvio edellyttää syvällistä ymmärrystä asiakkaan elämäntilanteesta ja sosiaalihuollon asiantuntemusta. Tätä ei voida riittävästi turvata tilanteessa, jossa Kelan etuuskäsittelyä ohjaavat määrälliset suoritetaivoitteet sisällöllisen harkinnan kustannuksella. Toimeentulotuki on luonteeltaan harkinnanvarainen ja viimesijainen sosiaaliturvan muoto, jota ei voida eriyttää sosiaalipalveluista. Kelan harkinnan osuutta ei tule lisätä järjestelmätasolla eikä toimeentulotukijärjestelmää ylisäädellä, vaan sosiaalipalveluiden asiantuntemus ja rooli toimeentulotuessa on tunnistettava ja sitä on vahvistettava.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöt näkevät, että samalla tulisi mahdollistaa Kelan yksittäisten käsittelijöiden joustava päätöksenteko asiakkaan tilanteen mukaan, jotta voidaan huomioida yksilölliset elämäntilanteet ja toimintakyvyn rajoitteet sekä sosiaalihuollon arviot. Tämä edellyttää tiivistä yhteistyötä sosiaalihuollon kanssa sekä tiedonkulkua, joka tukee käsittelijöiden asiantuntemusta ja päätöksenteon laatua. Talentian tekemässä jäsenkyselyssä 79 % vastaajista ilmoitti, että Kelan ja sosiaalihuollon välinen yhteistyö toimeentulotuen käsittelyssä ei tällä hetkellä huomioi riittävästi asiakkaiden tarpeita. Samassa kyselyssä vastaajat esittivät, että yhteistyötä tulisi kehittää vahvistamalla tiedonkulkua ja yhteisiä käytäntöjä, arvostamalla sosiaalityön asiantuntemusta, mahdollistamalla asiakaslähtöisempi ja joustavampi päätöksenteko, varmistamalla asiakkaan sujuva ohjautuminen oikeisiin palveluihin sekä kehittämällä yhteisiä palvelurakenteita ja tiimityötä.

Sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalihuollon viranomaisilla on velvollisuus arvioida palvelutarve viipymättä, jos henkilö on vaarassa jäädä ilman välttämätöntä huolenpitoa. Talentian jäsenkyselystä käy ilmi, että suuri osa toimeentulotuen asiakkaista on henkilöitä, joilla on laaja-alaista tuen tarvetta ja joiden selviytyminen vaatii monialaisten palveluiden yhteensovittamista. He ovat usein työkyvyttömiä, eivät täytä vastikkeellisuuden ehtoja, eivätkä saa työkyvyttömyyseläkettä. Näin he jäävät kokonaan etuusjärjestelmän väliin. Toimeentulotuen leikkaus ei paranna työkykyä, ei poista päihde- ja mielenterveysongelmia eikä lisää työllisyyttä näissä asiakasryhmissä. Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden havainnot osoittavat, että moni toimeentulotuen saaja ei kykene itsenäisesti hakeutumaan palveluihin eikä hahmota monimutkaista etuus- ja palvelujärjestelmää. Nuoret voivat ajautua nopeasti vakavaan syrjäytymiskierteeseen.

Talentia kantaa huolta siitä, että toimeentulotuen alentaminen voi johtaa hädönuhkaan, ruoka-avun tarpeen lisääntymiseen ja jopa laittomiin toimeentulokeinoihin. Talentia painottaa, että perusosan alentaminen ei saa vaarantaa ihmisarvoista elämää eikä johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin.

Lakiesityksen muutos, jossa lääkärinlausunto työkyvyttömyydestä ei enää riitä välttämään toimeentulotuen perusosan alentamista, vaan ohjaa nämäkin ihmiset hakemaan töitä, luo vakavan rakenteellisen ongelman: henkilö voi olla tosiasiallisesti työkyvytön, mutta jää ilman oikeutta ensisijaisiin etuuksiin, jonka vuoksi viimesijaista toimeentuloturva alennetaan. Tämä on kohtuutonta ja ristiriidassa sosiaaliturvan tarkoituksen kanssa. Talentia edellyttää järjestelmän kokonaisuudistusta niin, että yksilön tilanne arvioidaan yhdenmukaisesti ja oikeudenmukaisesti eri etuuksien välillä.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Talentia muistuttaa, että perusturvan riittävyys tulee arvioida suhteessa elinkustannuksiin ja sosiaalisten oikeuksien peruskirjaan. Lakiesityksen (§ 9) mukaan tiettyjen ryhmien perusosaa ollaan kategorisesti alentamassa jopa kolmella prosentilla. Samaan aikaan esitetyt korotukset ovat euromääräisesti nimellisiä, eivätkä näin kompensoi riittävästi inflaation, asumiskustannusten ja elintarvikkeiden hintojen nousua.

Talentian, Kirkkohallituksen ja SOSTEn yhteisessä kyselyssä (2024) peräti 95 % sosiaalialan ammattilaisista raportoi asiakkaidensa toimeentulon heikentyneen ja 85 % kertoi sosiaalipalveluiden kysynnän kasvaneen. Työntekijät kuvaavat tilanteen johtavan vuokratelkaantumiseen, häätöihin, asunnottomuuteen ja psyykkiseen oireiluun. Erityisen vaikeassa asemassa ovat yksinhuoltajat ja mielenterveysongelmista kärsivät henkilöt. Talentia muistuttaa, että leikkaukset yhdessä muiden sosiaaliturvaan kohdistuvien leikkausten kanssa voivat johtaa tilanteeseen, jossa henkilö jää pitkäksi aikaa täysin viimesijaisen toimeentulotuen varaan. Tämä kasvattaa riskiä pitkäaikaissäköhyiden ja syrjäytymisen lisääntymiseen ja vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän toimeentulon.

Talentia korostaa, että pienetkin leikkaukset perusosaan ovat merkittäviä erityisesti heikoimmassa asemassa oleville, kun toimeentulotuen reaaliarvo laskee ja ostovoima heikkenee entisestään. Tämä on vastoin Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitean huomautuksia, joissa on toistuvasti kiinnitetty huomiota Suomen perusturvan riittämättömyyden tasoon. Näin ollen perusosan suuruuden leikkaus ja indeksijäädytys eivät ole pelkästään budjettitekniisiä ratkaisuja, vaan muodostavat sosiaalipoliittisen ongelman, joka vaarantaa yksilön oikeuden ihmisarvoiseen elämään perustuslain 19 §:n mukaisesti.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Lakiesityksen (10 §) mukaan Kansaneläkelaitos vapautettaisiin velvollisuudesta ilmoittaa perusosan alentamisesta hyvinvointialueen sosiaalihuollolle. Talentia pitää tätä muutosta erityisen ongelmallisena sosiaalihuoltolain näkökulmasta, sillä palvelutarpeen arviointi perustuu tietoon asiakkaan tilanteesta. Ilman tätä tietoa sosiaalihuollon mahdollisuus ennaltaehkäisevään ja viiveettömään reagointiin heikkenee merkittävästi.

Talentia ehdottaa, että tiedon luovuttamista ei poisteta, vaan sen sijaan sosiaalihuolto otetaan mukaan Kelan päätöksentekoon ja yhteistyötä vahvistetaan entisestään. Sosiaalihuollon asiantuntemus on keskeistä esimerkiksi mielenterveyteen, toimintakykyyn ja palvelutarpeeseen liittyvien kokonaisuuksien arvioinnissa ja tukemisessa. Näitä ei voida riittävästi huomioida pelkän etuuskäsittelyn yhteydessä. Sosiaalihuollon mukanaolo päätöksenteossa varmistaisi yksilöllisen ja oikeudenmukaisen harkinnan ja ehkäisisi kohtuuttomia tilanteita, joissa asiakkaiden toimeentulo ja hyvinvointi vaarantuvat puutteellisen tiedonkulun vuoksi.

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Lakiesityksen mukaan kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuesta nostettaisiin 100 prosenttiin silloin, kun tuen saaja on 18–24-vuotias ja perheeseen ei kuulu vanhempia henkilöitä. Talentia muistuttaa, että samanaikaisesti on valmistelussa yleistukiudistus, jossa kunnille kaavaillaan myös yleistuen rahoitusosuuden kasvattamista. Tämä tarkoittaa, että kunnille kohdistuu monista suunnista kasvavia rahoitusvelvoitteita ilman varmuutta siitä, vastaavatko tulevat valtionosuudet näitä kustannuksia.

Talentia painottaa, että hallituksen tulee arvioida uudistusten yhteisvaikutuksia kuntien palvelukykyyn ja varmistaa, ettei kuntien taloudellista asemaa heikennetä tavalla, joka vaarantaa palveluiden järjestämisen.

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Lakiesityksen (7 a §) mukaan valtioneuvosto voisi määritellä tarkemmin, miten keskimääräiset asumismenot määritellään ja päivitetään. Talentia huomauttaa, että toimeentulotuen nykyinen asumismenojen korvaus ei kata kaikissa tapauksissa edes kohtuullisia vuokria. Esimerkiksi alkuvuonna 2025 Kela on hylännyt noin 20 000 asumismenoihin liittyvää päätöstä kokonaan tai osittain, ja määrä on kasvussa.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöt kertovat, että jo nyt asiakkaat joutuvat tinkimään perustarpeistaan, kuten ruuasta ja lääkkeistä, maksaakseen vuokransa. Tämä on kestäväntöntä niin yksilön kuin yhteiskunnan näkökulmasta. Riskinä on asunnottomuuden lisääntyminen, joka kasvattaa yhteiskunnan kustannuksia esimerkiksi kriisimajoituksen ja lastensuojelun muodossa.

Talentia ehdottaa, että asumismenojen hyväksymiseen lisätään yksilöllistä harkintaa ja päätöksenteossa vahvistetaan yhteistyötä sosiaalihuollon kanssa. Näin voidaan varmistaa, että toimeentulotuen asumismenot vastaavat ihmisen todellista asumistilannetta perustuslain 19 §:n edellyttämällä tavalla.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Esityksessä ennakoidaan 74 miljoonan euron säästöjä vuoteen 2027 mennessä, vaikutusarvio keskittyy kapeasti budjettitekniisiin säästöihin ja jättää huomioimatta keskeiset yhteiskunnalliset ja taloudelliset seuraukset. Talentia on huolissaan siitä, että toimeentulotuen leikkaukset, perusosan alentaminen sekä tiukentuneet asumis- ja terveydenhuoltomenojen linjaukset lisäävät väistämättä sosiaali- ja terveystalouden kuormitusta, erityisesti lastensuojelussa, mielenterveys- ja päihdepalveluissa sekä kriisipalveluissa. Myös täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemusten sekä hallinnollisen työn kasvu jäävät arvioimatta, vaikka paineet näihin kasvavat jo nyt hyvinvointialueilla.

Erityisesti huolta herättää se, että esityksessä lapsiperheiden, maahanmuuttajataustaisten perheiden ja erityislapsiperheiden asemaa ei ole analysoitu, vaikka juuri nämä ryhmät ovat usein

toimeentulotuen asiakkaita ja kaikkein haavoittuvimmassa asemassa. Talentia muistuttaa, että köyhyyden ja osattomuuden kasvu voi lisätä psyykkistä kuormitusta, rikollisuutta ja yhteiskunnallisia levottomuuksia. Näillä vaikutuksilla voi olla pitkällä aikavälillä paljon korkeampi hinta kuin tavoitelluilla säästöillä.

Talentia esittää, että vaikutusarviointia on tehtävä laajemmin yhteiskunnan eri toimialueille kohdistuen ja erityisesti niiden asiakasryhmien osalta, jotka ovat jo entuudestaan heikossa asemassa muiden sosiaaliturvaan kohdistuvien leikkausten vuoksi.

Muu lausuntopalaute:

Lakiesityksen (7 b §) mukaan Kela arvioisi lääkekustannusten ja terveydenhuoltomenojen välttämättömyyttä ja suuruutta käyttäen kriteereinä muun muassa hoidon kustannusvaikuttavuutta ja yleisesti hyväksyttyä hoitokäytäntöä. Talentia pitää ongelmallisena, että hoitavan lääkärin arvio ei enää itsessään olisi vahvin mahdollinen näyttö hoidon tarpeellisuudesta. Tämä asettaa asiakkaat tilanteeseen, jossa Kela voi ohittaa lääkärin yksilöllisen arvion potilaan tilanteesta. Talentia muistuttaa, että toimeentulotuki on viimesijainen etuus ja siihen kuuluu mahdollisuus kattaa lääkärin määräämät välttämättömät hoidot. Talentia edellyttää, että lääkärinlausunto pysyy keskeisenä näyttönä hoidon tarpeellisuudesta.

Lisäksi Talentia näkee, että suojaosan poistaminen toimeentulotuesta vähentää työnteon kannustavuutta ja heikentää matalapalkkatyötä tekevien mahdollisuuksia parantaa omaa tilannettaan. Työnteon tulisi aina olla kannattavaa, eikä sosiaaliturvan tulisi muodostaa esteitä työllistymiselle. Suojaosan poistaminen on ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa ja lisää köyhyyden riskiä erityisesti osa-aikatyötä tekevien keskuudessa.

Talentia muistuttaa, että toimeentulotukiasiakkaat eivät muodosta homogeenista joukkoa: monet tarvitsevat ensisijaisesti kuntoutusta ja sosiaalihuollon ammatillista tukea, ei sanktioita. Lakiesitys sisältää sosiaalihuollon ammattihenkilöiden työn näkökulmasta myös merkittäviä rakenteellisia ongelmia, jotka herättävät huolta. Esimerkiksi lakimuutosten seurauksena sosiaalihuollon ammattihenkilöiltä edellytettäisiin entistä vahvempaa moniammatillista yhteistyötä ja palvelutarpeen arviointia tilanteissa, joissa asiakkaat ovat jo menettäneet osan viimesijaisesta sosiaaliturvastaan. Vaarana on, että sosiaalihuollon ammattihenkilöiden tehtävä vaikeutuu entisestään, kun asiakkaiden tilanteita joudutaan selvittämään aiempaa myöhemmässä vaiheessa ja ongelmat ovat ehtineet jo kasaantua.

Talentia korostaa, että lain toimeenpanon onnistuminen edellyttää sosiaalihuollossa riittäviä taloudellisia resursseja sekä osaavaa ja riittävää hyvinvoivaa henkilöstöä. Talentia huomauttaa, että hallitusohjelmassa ja sosiaali- ja terveysministeriön Hyvän työn ohjelmassa on linjattu työntekijöiden työhyvinvoinnin sekä alan veto- ja pitovoiman vahvistamisesta. Lakiesityksen vaikutukset kuitenkin ovat ristiriidassa näiden tavoitteiden kanssa: lisääntyvä byrokratia, riittämättömät resurssit, kasvava palveluntarve ja epäoikeudenmukainen sosiaaliturva kuormittavat sosiaalialaa entisestään. Talentia

edellyttää, että lainsäädännön toimeenpanossa varmistetaan sosiaalialan veto- ja pitovoima sekä työntekijöiden hyvinvointi, jotta työtä voidaan tehdä kestävällä ja inhimillisellä tavalla.

Talentia muistuttaa, että toimeentulotuki on viimesijainen turva, jolla perustuslain 19 § turvaa jokaiselle oikeuden ihmisarvoiseen elämään. Toimeentulotuen päätöksenteon ja lainsäädännön tulee perustua siihen, ettei kukaan jää ilman välttämätöntä toimeentuloa tai palveluita, ja että ihmisoikeudet toteutuvat käytännössä. Jäsenkyselymme tulokset vahvistavat käsitystä siitä, että toimeentulotukijärjestelmän kehittämisessä tarvitaan sosiaalihuollon asiantuntemuksen vahvistamista sekä asiakkaan palvelutarpeen kokonaisvaltaisempaa huomioimista. Talentia vaatii hallitusta arvioimaan uudistusta perustuslain ja ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta ja turvaamaan jokaiselle ihmisarvoisen elämän edellyttämät taloudelliset edellytykset.

Pekkarinen Heidi

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia