



14.11.2023

**Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan
toimialajohtaja**

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan lausunto Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle koskien hallituksen esitystä toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamista

HEL 2023-014188 T 03 00 00

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Helsingin sosiaali-, terveys ja pelastustoimialalta lausuntoa 14.11.2023 mennessä hallituksen esityksestä koskien toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamista.

Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala antaa seuraavan lausunnon:

Hallituksen esityksestä ja vaikutuksista 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. Myös hallituksen esitykseen lausuntopalautteen perusteella tehdyt muutokset ovat pääsääntöisesti kannatettavia. 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 reilut 1000 lisätyöllistä valtakunnallisesti on määrältään hyvin pieni ja sen hyödyt jäävät vähäisiksi verrattuna hyvinvointialueille aiheutuviin lisäkustannuksiin ja työmäärään. Esitys ei myöskään tuo tavoitellun kaltaisia



14.11.2023

**Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan
toimialajohtaja**

säästöjä, vaan kustannukset siirtyvät Kelalta hyvinvointialueille. Mikäli hallituksen esitys hyväksyttäisiin tällaisenaan, se vaatisi hyvinvointialueille sellaista lisärahoitusta, jolla pystyttäisiin lisäämään täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotuen määrärahoja, tekemään tarvittavat rekrytoinnit sekä edistämään sosiaalialan henkilöstön pysyvyyttä.

Esityksen vaikutusten arviointi antaa varsin suppean kuvan muutosten aiheuttamasta lisätyömäärästä hyvinvointialueiden sosiaalialan ammattilaisille. Esityksessä todetaan, että yksi tapaaminen tai päätös sosiaalihuollossa vie noin tunnin aikaa. On kuitenkin tärkeää huomioida, että asumisasioiden selvittelyä ei voida pitää erillisenä sosiaalihuollon prosesseista, vaan se vaatii usein asiakkaan tapaamista kasvotusten, palvelutarpeiden ja kokonaistilanteen kartoittamista, asioiden selvittelyä asiakkaan ja muiden tahojen kanssa, sosiaalihuollon lausunnon kirjoittamista Kelalle, mahdollista avustamista asuntohakemuksien täyttämässä, asiakaskertomusmerkintöjen kirjaamista ja mahdollisten toimeentulotukipäätösten tekemistä. Asiakkaan tilanteesta, tarpeista ja toimintakyvystä riippuen, yhden asiakkaan prosessi vie Helsingissä arviolta keskimäärin 2–3 tuntia aikaa. Lisätyötä aiheutuu myös siitä, mikäli asiakas ei saa määrääjän puitteissa hankittua edullisempaa asuntoa, jolloin osia edellä mainitusta toimenpiteistä pitää toistaa. Lisäksi neuvonnan ja ohjauksen tarve tulee lisääntymään niin Kelassa kuin hyvinvointialueilla.

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 voisi viedä pohjan tältä tehdyiltä työltä.

Hallituksen esitys saattaisi tarkoittaa toteutuessaan sitä, että asumiskustannuksia tai muita perustoimeentulotuella katettavia kustannuksia siirtyisi maksettavaksi täydentävänä ja ehkäisevänä toimeentulotukena. Asumiskustannusten hyväksymisen tiukentamisesta aiheutuu esimerkiksi lisää vuokravelkoja. Myös sosiaalihuollon lausuntojen tarve Kelalle, koskien asiakkaan erityisiä perusteita ja vuokran huomioimista, tulisi todennäköisesti 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.



14.11.2023

**Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan
toimialajohtaja**

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 toimeentulotukilain 7 a §:n muuttamisesta saattaisi yhdessä muiden sosiaaliturvamuutosten kanssa aiheuttaa pidemmällä aikavälillä asunnottomuuden kasvua, mikä on ristiriidassa valtakunnallisen asunnottomuuden vähentämistä tavoittelevan yhteistyöohjelman kanssa.

Sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutuksista täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen sekä hyvinvointialueiden lisäresurssitarpeisiin ei ole tehty kattavaa arviointia. Myös perustuslakivaliokunta on 9.11.2023 julkaisemassaan lausunnossa ottanut kantaa vaikutusarvioiden puutteellisuuteen hallituksen esityksessä sekä Sosiaali- ja terveysministeriön tekemässä sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnissa. Nyt esitetty toimeentulotukilain muutos yhdistettynä jo pelkästään yleisestä asumistuesta esitettyyn lakimuutokseen, tulee todennäköisesti lisäämään Helsingin toimeentulotuen kustannuksia ja työkuormitusta huomattavasti.

Erityiset perusteet

Hallituksen esityksessä mainitaan, että jatkossa kohtuullisen tason ylittävät asumiskustannukset voitaisiin hyväksyä täysimääräisinä, mikäli siihen olisi erityisiä perusteita. Aikaisemmin annetun lausuntopalautteen perusteella esitykseen on lisätty myös muu perusteltu syy jo tarkemmin rajattujen perusteiden lisäksi. 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



14.11.2023

**Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan
toimialajohtaja**

eivät ole kykeneviä esittämään tarvittavia erityisiä perusteita alentu-
neesta toimintakyvystä, kirjoitus- ja lukutaidottomuudesta tai muusta
vastaavasta syystä johtuen. Esimerkiksi hakijan ja perheenjäsenen
heikko terveydentila on vaikeasti todennettavissa Kelassa. Tämän osal-
ta olisi selkeämpää, että heikko terveydentila määriteltäisiin tarkemmin
laissa. Lisäksi Kelan tulee ottaa suurempaa ja joustavampaa roolia eri-
tyisten perusteiden selvittämisessä edellä mainitun kaltaisten asiakas-
ryhmien osalta. Asiakkaiden erityisten perusteiden selvittämisen ei tule
lähtökohtaisesti olla hyvinvointialueiden vastuulla tai edellyttää aina so-
siaalihuollon lausuntoa.

Perustuslakivaliokunta on ottanut lausunnossaan myös kantaa hallituk-
sen esityksessä esitettyihin erityisiin perusteisiin. Lausunnossa on ko-
rostettu tarvetta tulkita säännöstä perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti
sekä myös huomioiden lapsen oikeudet lapsen oikeuksien yleissopi-
muksen kolmannen artiklan mukaan. Lisäksi perustuslakivaliokunta on
ottanut antamassaan lausunnossa huomioon sen, että jos vuokran koh-
tuullistamisen jälkeen maksettava osuus on suuri, ei toimeentulotuen
saajien voi olettaa pystyvän kattamaan menoja muusta elämisestään.

Edullisemman asunnon hankinta

Kansaneläkelaitoksen tulee hallituksen esityksen mukaan tarvittaessa
ohjata hakijaa olemaan yhteydessä kuntaan asuntoasian selvittämistä
varten ja hakijalle on annettava kolmen kuukauden määräaika edulli-
semman asunnon hankkimista varten. Esityksessä on tarkennettu, että
ohjaus voitaisiin käytännössä tehdä kuntien asumisneuvontaan ja tar-
vittaessa myös hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon, mikäli asiakas ei
esimerkiksi ole Kelan arvion perusteella kykenevä ymmärtämään tar-
vetta hankkiutua edullisempaan asuntoon tai jos asumismenojen hy-
väksyminen täysimääräisten menojen sijaan tarpeellisen suuruusina
johtaisi lähes välittömästi vuokravelkojen syntymiseen.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että kolmen kuukauden
määräaika on ehdoton. Esityksessä on kuitenkin tämän osalta ristiriito-
ja, sillä myöhemmin esityksessä todetaan, että määräaika voitaisiin
myös pidentää perustelluista syistä, jotka olisivat enemmänkin ulkoisiin
olosuhteisiin liittyviä tekijöitä. Määräaika ei kuitenkaan esityksen mu-
kaan voida pidentää määräämättömäksi ajaksi ja Kela voisi arvioida
millainen lisäaika olisi kohtuullista antaa. Toisaalta esityksessä tode-
taan myös, että asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisesti
erityisen perusteen voimassaolon ajan, mikä on ristiriidassa aikaisem-
man kanssa. On hyvä, että asunnonhakuun ja asumiskustannusten
huomioimiseen voi saada erityisin perustein lisämääräaika. Esitykses-
tä herää kuitenkin huoli siitä, kuka päättää mitä hyväksyttävät erityiset



14.11.2023

**Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan
toimialajohtaja**

perusteet ovat ja osaako Kela arvioida asiakkaalle aiheutunutta kuormitusta ja lisämääräajan tarvetta realistisesti ja yksilökohtaisesti. Erityisten perusteiden osalta tarvitaan myös selkeitä rajoja siitä minkä suuruisia vuokria niiden perusteella voidaan enintään hyväksyä esimerkiksi tilanteissa, joissa erityiset perusteet ovat yksilön kohdalla pitkäaikaisia tai pysyviä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pyytänyt tarkentamaan lisämääräajan myöntämistä koskevia erityisiä perusteita.

Asumiskustannusten huomioimisesta yleisesti

Hallituksen esityksen perusteluissa tuodaan esiin, että tarpeellisen suuruiset asumismenot määriteltäisiin Kelalle ilmoitettujen perustoimeentulotuen saajien keskimääräisten asumismenojen ja kuntien kanssa käytettyjen 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. Epäselväksi jää myös, miten perustoimeentulotuen saajien keskimääräiset asumiskustannukset on laskettu ja mitä lukuja laskelmiin on sisällytetty. Hallituksen esityksessä on ristiriita sen osalta, että tekstissä on todettu asumismenon tarkistuksen perustuvan hakijoiden vuosittain ilmoittamiin keskimääräisiin vuokriin, kun taas asetuksessa sen todetaan perustuvan perustoimeentulotuen saajien keskimääräisiin vuokriin. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan vaatinut täsmentämään asumismenojen määräytymisperustetta.

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 kuntakohtais-



14.11.2023

**Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan
toimialajohtaja**

ten 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.

Sosiaali-, terveys ja pelastustoimiala esittää myös, että perustuslakivaliokunnan lausunnossaan pyytämät tarkennukset ja tehdyt huomiot huomioidaan hallituksen esityksessä ja esityksessä olevat ristiriidat korjataan. Samalla esitetään, että toimeentulotukilain muutosta siirretään vuoden 2025 alkuun, sillä lain vahvistamisen ja voimaantulon väliin on jätävä riittävä siirtymäaika. Lisäksi esitetään, että Sosiaali- ja terveysministeriötä veloitettaisiin tekemään tarkempaa selvitystä sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutuksista hyvinvointialueiden täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen kustannuskehitykseen ja lisäresurssitarpeisiin. Kela ja hyvinvointialueet tarvitsevat myös soveltamisohjeet lakimuutoksen osalta.

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."

Lisätiedot

Mika Porvari, toiminnansuunnittelija, puhelin: 040 3341703

mika.porvari(a)hel.fi

Leena Luhtasela, nuorten palvelujen ja aikuissosiaalityön johtaja, puhelin: 09 310 64489

leena.luhtasela(a)hel.fi

Anne Qvist, pohjoisen aikuissosiaalityön päällikkö, puhelin: 09 310 74090

anne.qvist(a)hel.fi

Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan toimialajohtaja

Liitteet

- 1 [Lausuntopyyntö 8.11.2023, liite, esitys](#)
- 2 [Lausuntopyyntö 8.11.2023](#)



14.11.2023

**Sosiaali-, terveys- ja pelastustoimialan
toimialajohtaja**

Juha Jolkkonen
sosiaali-, terveys- ja pelastus-
toimialan toimialajohtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.