

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

Asia: HE 58/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta

Ensi- ja turvakotien liitto kiittää lausuntopyynnöstä, mutta haluaa samalla huomauttaa lainvalmisteluprosessin, siihen liittyvien lausuntojen ja kuulemisten liian nopeasta aikataulusta, mikä ei ole mahdollistanut perusteellisia kokonaisvaikutusarvioita.

Valmistelussa ja lakimuutosten keskeisenä argumenttina ovat olleet valtion talouteen lyhyellä aikavälillä liittyvät säästötoimet eivätkä niinkään leikkausten suorat ja välilliset negatiiviset vaikutukset niiden kohteena oleviin henkilöihin ja lähiyhteisöihin. Valtiontalouden tasapainottaminen on tarpeen, mutta valitut keinot ja kohdennukset eivät ole yhteiskuntapoliittisesti ja pitkän aikavälin säästöjä ajatellen järkeviä eivätkä oikeudenmukaisia.

1. Hallituksen esitys heikentää vähimmäisetuuksien varassa olevien oikeuksien toteutumista

HE:n vaikutukset kohdistuvat jo ennestään yhteiskunnassa taloudellisesti heikossa asemassa oleviin toimeentulotuen saajiin. Kaikkien toimeentulotuen saajien voi katsoa olevan pienituloisuutensa takia taloudellisesti haavoittuvassa asemassa. Tukeen oikeutetuilla ei ole taloudessaan juurikaan jouston varaa, koska oikeus toimeentulotukeen edellyttää, että muut tulolähteet on käytettävä ensin.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on ratkaisussaan (15.2.2023) todennut vähimmäisetuuksien tason Suomessa liian alhaiseksi. YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien –sopimus (TSS-sopimus) velvoittaa valtiota edistämään oikeuksien yhdenvertaista toteutumista, kiinnittäen erityistä huomiota heikoimmassa asemassa oleviin ryhmiin. Ihmisoikeusvelvoitteiden oikeudellista sitovuutta eivät vähennä valtiontalouden leikkaustarpeet. Ihmisoikeusvelvoitteiden valossa myös leikkausten kohdentaminen asettuu kyseenalaiseen valoon, varsinkin kun katsotaan leikkausten kohdentumista koko yhteiskunnan tasolla ja eri tuloluokkien välillä.

Köyhyys- tai syrjäytymisriskissä oli vuonna 2021 jo lähes 900 000 henkilöä, 16,3 prosenttia kotitalousväestöstä. Määrä oli kasvanut 117 000 henkilöllä edellisvuodesta. Tätä tilannetta elinkustannusten nousu heikensi edelleen vuonna 2022 ja tilanne on jatkunut saman suuntaisena vuonna 2023.

Muut samanaikaisesti ensi vuonna voimaan tulevat sosiaaliturvaan kohdistuvat leikkaukset ja niiden yhteisvaikutukset muodostavat kohtuuttomia tilanteita perheille. Ensi- ja turvakotien liiton teettämien mikrosimulaatiolaskelmien mukaan suunnitellut leikkaukset tulevat lisäämään toimeentulotuen saajien määrää lähes 47 000 henkilöllä ja kasvattavan toimeentulotukimenoja jopa yli 170 miljoonaa euroa. Todennäköisesti merkittävä määrä perheitä ajautuu toimeentulotuen ja erityisesti pitkäaikaisen toimeentulotuen saajiksi. Heidän kannaltaan merkittäväksi lisähaasteeksi nousee se, että tässä tilanteessa perheillä on riski joutua vaihtamaan asuntoa.

Ensi- ja turvakotien liitto ei pidä hyväksyttävänä sitä, että käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ei ole otettu huomioon muiden sosiaaliturvaetuuksien leikkausten vaikutuksia eikä niiden kasautumista samoille ihmisille ja perheille. Erityisen merkittäviä tämän hallituksen esityksen kannalta ovat asumistukeen ja työttömyysturvaan kohdistuvat leikkaukset. Ne voivat myös merkitä sitä, että viimesijaiseksi ja tilapäiseksi tueksi tarkoitettu toimeentulotuki muuttuu entistä useampien ihmisten tilanteessa pitkäaikaiseksi ja toimeentulotukimenot merkittävästi kasvavat nykyisestä.

ETKL näkemyksen mukaan esitys entisestään heikentää vähimmäisetuuksien varassa elävien oikeuksien toteutumista ja kaikkein heikommassa asemassa olevien ihmisten tilannetta, vaikka hallitusohjelmassa linjataan, että säästöt pyritään toteuttamaan tavalla, joka huomioi kaikkein heikommassa asemassa olevien tilanteen.

2. Erityiset perusteet asumismenojen huomioon ottamisessa täysimääräisesti

Hallituksen esityksessä ei ole tehty riittävää lapsivaikutusten arviointia lasten ja lapsiperheiden osalta. Positiivista lausunnolla aikaisemmin olleeseen luonnokseen nähden on se, että 7 a § 1 momentissa, erityiset perusteet, asumismenojen huomioonottamiseksi täysimääräisenä mainitaan lapsen etu. Tämä on myönteinen asia hallituksen esityksessä ja on sopusoinnussa YK:n Lapsen oikeuksien sopimuksen kanssa. Lapsen edun ensisijaisuuden toteutumisen tulkintaan ja huomioon ottamiseen käytännössä sisältyy kuitenkin epävarmuuksia, joista Ensi- ja turvakotien liitto kantaa huolta.

Myönteistä on myös, että samaisen pykälän 3 momentissa on nostettu erityisinä perusteina lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve sekä lastensuojelulain perusteella kodin ulkopuolelle sijoitetun tai huostaanotetun lapsen tapaamisen auttava asuintilan tarve. Näiden avulla voidaan turvata lapsen oikeuden toteutumista yhteydenpitoon molempiin vanhempiinsa ja myös sitä, että kun huostaanoton tai sijoituksen ei ole tarkoitus olla pysyvä, niistä voidaan luopua perheen tilanteen muuttuessa ja tilanteen niin salliessa ja asumisessa se on otettu huomioon.

Samaisen pykälän 6 viimeiseksi momentiksi 6 on lisätty muu 1-5 kohtaan verrattava perusteltu syy, mitä ETKL myös pitää myönteisenä, koska se antaa mahdollisuuden käyttää harkintaa myös muussa asiassa.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää hyvänä ja kannattaa erityisiä perusteita, joita on lisätty asumismenojen huomioon ottamiseksi täysimääräisenä.

Perheistä yhden vanhemman perheet ovat monessa suhteessa haavoittavassa tilanteessa ja lapsiperheköyhyys koskettaa erityisesti heitä. Nykyisin perustoimeentulotuen saajista lapsiperheitä on viidennes ja heistä suurin osa yhden aikuisen lapsiperheitä ja heillä toimeentulotuen tarve yleensä pitkittyy. Samoin hallituksen laajojen sosiaaliturvan leikkausten kasautuvat vaikutukset koskettavat erityisen kipeästi Ensi- ja turvakotien liiton teettämien mikrosimulaatiolaskelmien mukaan juuri yhden vanhemman perheitä. Alueellisesti toimeentulotukea saavia yhden vanhemman perheitä on eniten pääkaupunkiseudulla ja isoissa kasvukeskuksissa, missä edullisemman vuokra-asunnon saaminen on muita alueita vaikeampaan. Yhden vanhemman perheille ja heidän lapsilleen pysyvät kaverisuhteet ja aikuissuhteet koulussa ja varhaiskasvatuksessa ovat erityisen tärkeitä ja muuttovelvoite toiselle paikkakunnalle vaarantaisi niiden jatkuvuutta.

ETKL ehdottaa edellä olevan pohjalta, että erityisenä perusteenä lapsen edun turvaamisen tulkinnassa nähtäisiin yhden vanhemman perheiden tilanne ja että se kirjattaisiin esityksessä näkyviin.

Lisäksi ETKL ehdottaa, että ylivelkaantuminen ja vuokratien syntymisen riski lisättäisiin erityisiin perusteisiin omana momenttinaan.

3. Velvoite edullisemman asunnon löytämiseen haastavaa perheille ja lisää alueellisen segregoitumisen riskiä

HE saattaa toteutuessaan heikentää TSS-sopimuksen mukaisen minimitoimeentulon toteutumista, jos perheillä ei ole tosiallisia mahdollisuuksia tai edellytyksiä muuttaa halvempaa asuntoon säädettyssä määräajassa.

Edullisemman asunnon löytäminen tai etsiminen saattaa olla hyvin vaikeaa perheille, joilla on taustalla haastava elämäntilanne (esimerkiksi ero, perheväkivalta, lapsen odotusaika tai lapsen syntymä), vaikeita elämänhallinnan ongelmia tai luottohäiriömerkintä. Tosiasiallisia mahdollisuuksia muuttaa halvempaan asuntoon ei myöskään välttämättä ole olemassa taajama-alueiden ulkopuolella esim. puuttuvan julkisen liikenteen takia. Esityksessä ehdotettu kolmen kuukauden määräaika on liian lyhyt asumismenoiltaan edullisemman asunnon etsimiselle haastavissa ja vaikeissa tilanteissa oleville perheille. Määräajassa ei ole huomioitu perheiden tosiasiallisia mahdollisuuksia löytää edullisempaa asuntoa. Jonot esimerkiksi valtion tukemiin arava- ja korkotukivuokra-asuntoihin ovat pitkiä entuudestaan.

Omat asuin- ja lähiympäristöön liittyvät sosiaaliset verkostot ja turvaverkot ovat erityisen tärkeitä haavoittuvassa asemassa oleville perheille ja lapsille. Niiden poistuminen lisää riskiä palvelutarpeen kasvulle sosiaali- ja terveystaloudellisuissa hyvinvointialueilla.

Merkittävää on myös se, että edullisemman asunnon löytämiseen tarvitaan todennäköisesti neuvontaa ja ohjausta merkittävässä määrin. Valtion asumisneuvonta-avustuksen piirissä on asumisneuvontaa vain reilussa 30 kunnassa ja niissä 73 asumisneuvojaa. Tämä merkitsee sitä, että valtaosassa kuntia asumisneuvonnan järjestämiseen ei erikseen suunnattuja resursseja ole olemassa. Pääkaupunkiseudun kunnissa ei ole edullisia vuokra-asuntoja riittävästi tarjolla ja asiakkaiden ohjaaminen edullisemman asunnon etsintään kuormittaa sosiaalityöntekijöitä ja kuntien asumisneuvontaa ja kohtuuttomasti myös asiakkaita.

ETKL näkemyksen mukaan esityksen vaikutusten arviointia suhteessa pienituloisuuden alueelliseen keskittymiseen ja alueelliseen segregoitumiseen erityisesti pääkaupunkiseudulla olisi myös hyvä arvioida tarkemmin. Perheiden toimeentulo vaikeutuu, jos ei muuteta, asumisen laatu laskee tai pienituloisuuden alueellisen keskittymisen riski vahvistuu.

4. Hallinnollisen työn lisääntymisen riski Kelassa ja lisäresurssien tarpeen kasvun riski hyvinvointialueilla, joiden taloudelliset resurssit jo nykyisellään riittämättömät

HE:n mukaan esityksessä tuodaan lain tasolle käytäntöjä, joita Kansaneläkelaitos jo nykyisin pitkälti noudattaa. Lainmuutos keventää toimeenpanoa nykyiseen Kansaneläkelaitoksen toimeenpanoon jonkin verran, kun Kansaneläkelaitoksen ei tarvitse arvioida asiakkaan asuinkunnan asuntomarkkinatilannetta yleisemmin, vaan toimeentulotuen hakijan on esitettävä selvitys asunnon hausta omassa tilanteessaan. Kansaneläkelaitoksen oman arvion mukaan samaan aikaan kuitenkin

tarve asiakaspalveluun voi lisääntyä. Myös perustoimeentulotukeen liittyvät muutoksenhaut voivat lisääntyä, sillä ohjauksia hankkiutua edullisempaan asumiseen annetaan jonkin verran aikaisempaa enemmän ja asumismenoja normitetaan enemmän. Lisäksi toimeentulotuen hakijat tulevat todennäköisesti toimittamaan Kansaneläkelaitokselle aiempaa enemmän selvityksiä erityisistä perusteista. Vuokravakuudet ja niiden arviointi voivat myös lisääntyä sekä Kansaneläkelaitoksessa, että myös hyvinvointialueilla niiden myöntämänä toimeentulotukena, kun muutot lisääntyvät

HE:n mukaan esityksen seurauksena Kansaneläkelaitoksen tekemä harkinta toimeentulotuen asumismenojen kohtuullisen tason arvioinnissa vähenee vain hieman. Hyväksyttävien asumismenojen normittaminen tulee lisäämään asiakkaiden tarvetta asumisen ohjaukselle ja neuvonnalle sekä kuntien asumisneuvonnassa, että hyvinvointialueiden sosiaalityössä. Palvelutarpeet voivat kasvaa kuntien asumisesta vastaavien tahojen asiakaspalvelussa sekä ARA-vuokra-asuntoyhtiöissä.

Hallituksen esitys todennäköisesti kasvattaa hyvinvointialueiden vastuulla olevien täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tarvitsijoiden sekä asian hoitamiseen tarvittavien sosiaalialan työntekijöiden määrää hyvinvointialueilla. Sosiaalialan ammattilaisista on jo nyt erittäin vakava puute hyvinvointialueilla. Myös sosiaalihuollon lausuntojen ja sosiaalityön tarve voivat kasvaa hyvinvointialueilla. Ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen rahoitus on osana sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen rahoitusta hyvinvointialueille. Perustoimeentulotukea, jonka maksatuksessa noin puolet kohdentuu asumismenoihin, maksetaan suhteellisesti eniten Vantaa-Kerava hyvinvointialueella ja Helsingissä asuville.

Muutoksen vaikutusta Kansaneläkelaitoksen henkilöstö- ja muihin resursseihin ei ole esityksessä otettu millään tavalla huomioon, mikä tulisi tehdä.

Muutos tulee ennen kaikkea rasittamaan Vantaa-Kerava hyvinvointialuetta ja Helsinkiä. Hyvinvointialueiden rahoituksen tarveperusteisuuden kriteereissä ei oteta millään tavalla huomioon perustoimeentulotuen saajien eikä ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen saajien määrä, mikä on vakava puute. Hyvinvointialueiden rahoituksen tarvekriteereitä tulee pikaisesti kehittää ja ottaa nykyistä merkittävästi paremmin huomioon sosiaalipalvelujen ja sosiaalityön tarve hyvinvointialueella, koska niitä nykyiset diagnooseihin pohjautuvat rahoituksen tarvekriteerit eivät lainkaan tunnista.

Tämän ja muiden hallituksen valmistelemien lakimuutosten hyvinvointialueille tuottaman lisäkuorman huomioon ottamiseksi, hyvinvointialueiden velvoitetta tasapainottaa taloutensa valtuustokauden aikana tulee kohtuullistaa niin, että sille annetaan vähintään kahden vuoden lisää aika hyvinvointialueille. Se olisi mahdollista ja perusteltua myös siksi, ettei sillä olisi valtiontalouteen kustannuksia lisääviä vaikutuksia.

Helsingissä 13. marraskuuta 2023

Riitta Särkelä

YTT, pääsihteeri

Ensi- ja turvakotien liitto ry

riitta.sarkela@etkl.fi

puh. 050 63 663