

Uusi lausunto toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta.

Toimeentulolain kokonaisuudistuksella pyritään paitsi suoriin säästöihin toimeentulotuen kuluissa, myös ohjaamaan toimeentulotukea hakevia henkilöitä hakemaan nykyistä tehokkaammin ensisijaisia etuuksia ja työmarkkinatuella olevia kokopäivätyön hakijoiksi.

Toimeentulotuki on alun perin tarkoitettu viimesijaiseksi ja väliaikaiseksi etuudeksi. Ajan myötä toimeentulotuesta on kuitenkin muodostunut monelle kotitaloudelle pysyväisluonteinen etuus, jonka piiristä on vaikea irtautua.

Toimeentulotuen väliaikaisuutta ovat nakertaneet ainakin työmarkkinoiden vaativuus sekä työkyvyttömyyseläkkeelle tai kuntoutustuelle pääsemisen kynnykset. Esimerkiksi Sininauhasäätiön asunnottomuustaustaisille henkilöille tarkoitetuissa palveluissa on runsaasti henkilöitä, joilla on paitsi haasteita asumisen taidoissa, myös muita elämänhallinnallisia ja epäsosiaalisen käyttäytymiseen liittyviä haasteita, jotka eivät kuitenkaan oikeuta heitä eläkkeeseen. Siitä huolimatta, että he eivät pääsisi työkyvyttömyyseläkkeelle, heillä ei myöskään ole nykyisessä elämäntilanteessaan edellytyksiä työllistymiseen.

Toimeentulotuen lisäksi myös työmarkkinatuella on nykyisellään runsaasti henkilöitä, jotka eivät tosiasiallisesti ole työkykyisiä. Asunnottomuustyössä yksi haaste on se, että useilla palveluiden käyttäjillä on enemmän halua kuin kykyä paitsi työn tekemiseen myös työvoimaviranomaisten vaatimusten täyttämiseen tai kuntouttavaan työtoimintaan osallistumiseen. Asunnottomuustaustaisten kanssa työskennellessä eteen tulee usein tilanteita, joissa kuntouttavan työtoiminnan kynnykset on asetettu aivan liian korkealle ja asiakkaat tarvitsisivat pitkää sosiaalista kuntoutusta pystyäkseen osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan.

Yksi keskeinen ongelma on, että meillä ei ole työkyvyttömyyseläkkeen ja työmarkkinatuen väliin jäävää soveltuvaa ensisijaista etuutta. Kun tämän hetkisessä elämäntilanteessaan työkyvyttöntä henkilöä ohjataan työttömäksi työnhakijaksi, on suuri riski, että hän ei kykene toimimaan työvoimaviranomaisten toivomalla tavalla ja menettää paitsi työttömyysetuutensa myös tässä esitetyn lakimuutoksen myötä merkittävän osan toimeentulotuen perusosastaan.

Työkyvyttömien henkilöiden ohjaaminen yhä enenevässä määrin työttömiksi työnhakijoiksi työllistää työnantajia turhilla työhakemuksilla, työvoimaviranomaisia ylimääräisellä työllä ja lisää byrokratiaa, mutta ei luo työpaikkoja tai paranna työnhakuun velvoitettujen työkykyisyyttä.

Jos ajatellaan, että yhteiskunnassamme löytyy henkilöitä, joilla on riittävä toimintakyky kokoaikatyön vastaanottamiseen ja tekemiseen, heillä on todennäköisesti edellytyksiä myös työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumiseen ja työvoimaviranomaisen vaatimusten noudattamiseen. Ehdotetut toimet työnhaun tai muun ensisijaisen etuuden hakemisen velvoittavuuden vahvistamisesta sekä mahdollisesta perusosan alentamisesta ei tule koskemaan potentiaalisesti kokopäivätyöhön kykeneviä henkilöitä. Sen sijaan suunnitellut uudistukset tulevat osumaan niihin muutoinkin haavoittuvimmassa asemassa oleviin henkilöihin, joilla ei ole tällä hetkellä edellytyksiä työllistyä eikä riittävää toimintakykyä ensisijaisen etuuden voimassapitoon.

Perusosan alentaminen

Esityksessä on oletettu, että työttömyysetuuden katkaisut moitittavan menettelyn myötä vähenisivät 25 prosenttia, jolloin 75 prosentissa tapauksista työttömyysetuuden katkaisusta tilanne johtaisi perusosan alentamiseen. Eli esityksen oman arvionkin mukaan 75 prosenttia niistä, joiden työmarkkinatuki katkaistaan ei kykenisi muuttamaan toimintaansa edes perusosan alentamisen aiheuttaman sanktion uhalla.

Työssä asunnottomuustaukaisen henkilöiden parissa kohdataan henkilöitä, jotka eivät esimerkiksi ilmeisen päihdesairauden tai elämänhallinnallisten haasteidensa vuoksi pääse eläkkeelle tai kykene käymään raskasta työkyvyttömyyseläke prosessia läpi.

Työvoimaviranomaisilla ei kuitenkaan ole tarjota vastaavassa tilanteessa oleville henkilöille soveltuvia palveluita.

Mikäli työvoimaviranomaisen palveluiden kynnystä ei merkittävässä määrin alenneta ja siihen liittyviä sanktio käytänteitä poisteta, ei uudistus tuo heikoimmassa asemassa olevia henkilöitä ensisijaisten etuuksien piiriin tai mahdollista heidän osallistumistaan työvoimapalveluihin vaan ainoastaan leikkaa heidän etuuksiaan. Tavoitetta tukeman tarvitaan joko matalamman kynnyksen aktivoivaa ja kuntouttavaa toimintaa, jossa virheistä ei seuraa suoraan sanktioita tai sitten merkittävästi suurempi osa tosiasiallisesti kuntouttavaan työtoimintaan kykenemättömistä (saati sitten kokoaikatyöhön kykenemättömistä) henkilöistä pitää saada kevyemmällä prosessilla väliaikaisesti työkyvyttömyyseläkkeelle.

Esityksen vaikutusten arvioinnissa todetaan, että perusosan alentaminen voisi lisätä syrjäytymisen, asunnottomuuden, mielenterveysongelmien sekä lapsiperheköyhyyden riskiä. Esityksessä todetaan myös, että perusosan tason madaltamisen ja perusosan alentamiselle laskettuihin työllisyysvaikutuksiin liittyy huomattavaa epävarmuutta. Yhdymme näihin arvioihin. Sininauhasäätiö konsernin asukkaiden tai palveluiden asiakkaiden näkökulmasta esitetyt uudistuksen tuskin lisääisivät työllistymistä tai merkittävässä määrin siirtymistä ensisijaisille etuuksille, vaan toimisivat lähinnä tuki leikkurina ja siten entisestään syventäisivät heidän kokemaansa ahdinkoa.

Esityksestä on vaikea löytää kohtia, jotka vähentäisivät toimeentulotukea tarvitsevien määrää. Säästöä voi kuitenkin syntyä siitä, että toimeentulotuen perusosaa pienennetään ja

perusosan alennuksia sujuvoitetaan. Nämä toimet eivät kuitenkaan näkemyksemme mukaan tule merkittävästi vaikuttamaan toimeentulotuella olevien määrään.

Esityksessä tunnistetaan heikommassa asemassa olevien nuorten aikuisten tavoittamisen vaikeus elämänhallinnallisten haasteiden, alentuneen toimintakyvyn, vakavien päihde- tai mielenterveysongelmien, asunnottomuuden tai vastaavan syyn takia. Nämä samat syyt haastavat myös vanhempia tuen saajia, eikä tuensaannin velvoittavuuden lisääminen ole toimiva lääke sosiaalisten ongelmien hoidossa.

Esityksen mukaan toimeentulotuen perusosaa alennettaisiin 50 %, mikäli hakija ei kehotuksesta huolimatta hakeutuisi työttömäksi työnhakijaksi. Samanaikaisesti lakiluonnoksessa todetaan, että perusosaa ei alennettaisi, jos alentamisen arvioitaisiin vaarantavan toimeentulotukea saavan kotitalouden ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon tai muuten olevan kohtuutonta. Arviossa on oletettu, että kohtuullisuusharkinta estäisi perusosan alennuksen vain kymmenessä prosentissa tapauksista. Viimesijaisen etuuden puolitus vaarantaa kiistatta vaarantaa toimeentulon ja onkin vaikea kuvitella tilannetta, jossa koko kotitalouden tulot ja varallisuuden huomioivan viimesijaisen etuuden alentaminen ei vaarantaisi toimeentuloa tai olisi kohtuutonta.

Esityksen vaikutusten arvioinnissa todetaan, että perusosan alentaminen voisi lisätä syrjäytymisen, asunnottomuuden, mielenterveysongelmien sekä lapsiperheköyhyyden riskiä. Esityksessä todetaan myös, että perusosan tason madaltamisen ja perusosan alentamiselle laskettuihin työllisyysvaikutuksiin liittyy huomattavaa epävarmuutta. Suunniteltu lakimuutos syventää edelleen niiden ihmisten köyhyyttä, joilla on heikoimmat edellytyksen parantaa omaa sosioekonomista asemaansa tai taloudellista tilannettaan. Perusosan alentaminen ei aktivoi, vaan syrjäyttää ja joissakin tilanteissa saa ihmisen etsimään elämän perusedellytyksiä turvaavaa toimeentuloa rikollisin keinoin.

Perusosan alentamisen yhteydessä Kelalta poistuisi automatisoitu velvollisuus tehdä alennuksesta ilmoitus kunnan sosiaaliviranomaisille. Esityksessä on todettu, että nykyisen ilmoituskäytännön mukaisista ilmoituksista vain murto-osa on johtanut asiakastapaamiseen, jolloin ilmoitusmenettelyn voidaan nähdä olevan tehoton keino sosiaalihuollon tarpeen arvioinnin suhteen. Tämä kertoo niiden henkilöiden toimintakyvystä, joille perusosan alennus tehdään. Kelalla säilyisi ilmoitusvelvollisuus ilmeisestä sosiaalihuollon tarpeesta, jolloin sosiaalihuoltolain 35§ mukaiset ilmoituksen todennäköisesti lisääntyisivät. Tämä myötä kunnan sosiaalitoimen tulee edelleen kehittää saavutettavuuttaan ja tapoja tavoittaa avun tarvitsija.

Toimeentulotuen tason laskeminen

Esityksessä toimeentulotuen tasoa suunnitellaan laskettavaksi esimerkiksi yksinasuvan kohdalla 3 % eli 17,80 euroa. Toimeentulotuen perusosan määrän laskeminen ei tuo

kansantaloudellisesti merkittäviä säästöjä eikä lisää tuen saajien toimintakykyä, mutta sen merkitys yksittäiselle toimeentulotuen saajalle on merkittävä.

Toimeentulotuen perusosan tason laskeminen vaikuttaa vielä vähemmän työvoiman saatavuuteen tai työllisten määrään kuin ensisijaisten etuuksien velvoittavuuden lisääminen. Toimeentulotuen perusosan alentaminen on yksinomaan leikkaus kaikista heikoimmassa ja haavoittuvimmassa taloudellisessa tilanteessa olevilta kansalaisilta.

Esityksessä todetaan, että leikkaukset vaikuttaisivat perheiden taloudellisen tilanteen heikkenemisen kautta myös suoraan lapsiin ja että köyhyys lapsuudessa lisää riskiä syrjäytyä aikuisuudessa ja jättää pitkäaikaisia jälkiä hyvinvointiin. Tällä syrjäytymisriskin lisääntymisellä on merkittävät pitkäaikaiset vaikutukset paitsi yksilöiden ja perheiden hyvinvointiin, myös yhteiskunnan hyvinvoinnin kehitykseen, sosiaalipalveluiden tarpeeseen, työllisten määrään ja näiden kautta myös valtiontalouteen.

Ansiotulovähennys

Esityksen mukaan toimeentulotuen 150 euron ansiotulovähennys tullaan poistamaan ja samalla myös alle 150 euron pienimuotoiset tulot tultaisiin jatkossa huomioimaan toimeentulotukilaskelmassa tulona.

Ansiotulovähennyksen poisto heikentää mahdollisuutta ottaa työtä vastaan. Esityksen mukaan ansiotulovähennyksen poistolla vahvistettaisiin kannustetta irtautua toimeentulotuesta ja siirtyä osa-aikatyöstä kokoaikatyöhön. Ansiotulovähennyksen poisto vaikeuttaa esityksen tavoitetta vähentää toimeentulotukea tarvitsevien määrää. Vaikka ansiotulovähennyksen poiston ei ole voitu osoittaa lisäävän toimeentulotuella olevien työssäkäyntiä saattaa poisto vähentää työssäkäynnin mielekkyyttä. Toimeentulotuessa saattaa syntyä tilanteita, joissa monilapsisen perheen vanhemman kokopäivätyössä käynnistä huolimatta perhe saa lisäksi toimeentulotukea. Tällöin työssäkäynnin suora taloudellinen hyöty on suojaosuuden verran, eli 150 euroa kuukaudessa. Mikäli suojaosuus poistetaan, olisi henkilön tulot täysin samat riippumatta siitä, käykö hän töissä vai ei.

Nykyisessä tilanteessa kuntouttavassa työtoiminnassa oleva henkilö saa 9e ylläpitokorvausta, mikä muodostaa kuukaudessa 180 euron summan, jota ei huomioida toimeentulotuessa. Muutos, jossa ansiotulovähennys poistettaisiin toimeentulotuen saajalta, saattaisi aiheuttaa tilanteen, jossa tuen saajan ei kannata taloudellisesti siirtyä kuntouttavasta työtoiminnasta palkkatöihin, mikäli työstä saatava tulo ei riitä nostamaan kotitaloutta pois toimeentulotuelta. Tämän kaltaisia etuusloukkuja saattaa syntyä ennen kaikkea monilapsisten yksihuoltaja perheiden kohdalla.

Merkittävä määrä pitkäaikaisasunnottomista, asunnottomuutta kokeneista tai eriasteisista päihde- ja/tai mielenterveyden sairauksien kanssa elävistä ihmisistä kuuluu vaikeasti työllistettäviä henkilöiden ryhmään. Tämä asiakasryhmä tarvitsee runsaasti tukea sekä

nykyisen toimintakykynsä ylläpitoon että mahdolliseen laajempaan yhteiskunnallisen osallisuuteen tai parhaassa tapauksessa jopa työllistymiseen.

Nykyisen työllisyyspalveluista esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan kynnys on monelle erittäin haavoittuvassa asemassa olevan ihmisen kohdalla aivan liian korkea. Moni asunnottomuustyön kentällä toimiva organisaatio on pyrkinyt osallistamaan asukkaita/ palvelun käyttäjiä pienellä palkkiolla pieniin arjen askareisiin, kuten esimerkiksi yksiköiden ympäristön siivoamiseen. Pienet osallisuutta tukevat arjen tehtävät paitsi tukevat yksiköiden työntekijöiden ja asiakkaiden välistä suhdetta, myös rauhoittavat yksiköiden arkea sekä niiden lähialueita. Lisäksi tehtävät tarjoavat asukkaille mahdollisuuden osallisuutta tukevaan matalan kynnyksen kuntoutukseen ja muutamaan ylimääräiseen euroon. Mikäli lakiuudistuksella viedään toimeentulotukiasiakkailta vähäisiksi katsottavien tulojen ja avustusten etuoikeus, tulee tämä vaikuttamaan merkittävästi asunnottomuuspalveluiden asiakkaiden osallisuuden ja kuntoutumisen tukemiseen palveluiden arjessa.

Julkisessa keskustelussa on viime aikoina kiinnitetty huomiota huumekuolemien kasvuun, päihdeongelmien näkymiseen yhä enemmän katukuvassa sekä Asunto ensin -mallisten asumisyksiköiden ympäristön rauhattomuuteen. Päihdesairauden kanssa kamppailevien ihmisten tuen tason sekä osallisuuden ja arjen palveluihin kiinnittymisen mahdollisuuksien leikkaukset syrjäyttävät heitä edelleen, saavat heidät lisäämään muita mahdollisesti rikollisia ansaintakeinoja sekä lisäävät matalan kynnyksen palvelupisteiden ja asumisyksiköiden sekä niiden lähialueiden rauhattomuutta.

Asumiskustannukset

Toimeentulotuen asumiskustannusten sitominen lakiin tai asetuksiin saattaa vaikeuttaa alueellisten vuokramarkkinoiden erojen ja kustannusnousujen huomioimista. On tärkeää, että toimeentulotuessa huomioitavat kohtuuhintaiset asumismenot eivät jäisi jälkeen omakustanneperiaatteella rakennetun kohtuuhintaiseksi katsotun asumisen kustannuksista. Ehdotuksessa todetaan, että jatkossa kuntakohtaiset rajat tarvittaessa myös laskisivat, jolloin hakijan asumiskustannukset saattaisivat laskun myötä muuttua kuntakohtaisen rajan ylittäväksi. Hakijaa ohjattaisiin tällaisissa tilanteissa hakemaan edullisempaa asuntoa kolmen kuukauden kuluessa.

Toimeentulotuen maksaminen ensisijaisesti vuokraan on mielestämme lähtökohtaisesti kannatettava uudistus, ehkäisee vuokravelan syntymistä ja turvaa näin ollen asumista. Samanaikaisesti automaattinen tuen maksu vuokranantajalle saattaa heikentää toimeentulotukea saavan asiakkaan edellytyksiä myöhempään itsenäisen vuokranmaksuun tai hämärtää vastuuta vuokran maksusta. Järjestelmän pitäisi mahdollistaa harkinnalla myös itsenäinen vuokranmaksu myös henkilöille, joiden vuokravakuus on maksettu toimeentulotuesta.

Terveysthuoltokulujen huomioiminen

Sairausvakuutuksen lääkekorvausjärjestelmän ja lääkkeiden maksamista toimeentulotuesta arvioidaan kokonaisuutena ja uudistetaan. Esityksen mukaan toimeentulotuessa huomioitaisiin jatkossa ”tarpeellisten” terveydenhuoltomenojen sijaan vain ”välttämättömät” terveydenhuoltomenot. Mitä lääkkeiden osalta tarkoittaa välttämättömyys? Toimeentulotuki kattaa tälläkin hetkellä vain reseptillä määrättyt ja kela korvattavat tai tarpeelliseksi katsotut lääkkeet. Mielestämme tätä määritelmää ei ole syytä tiukentaa ja pienituloisten kynnystä saada tarpeellinen lääkitys nostaa. Esityksessä tarpeellisuutta arvioidessa huomioitaisiin yleisesti hyväksytyn hoitokäytännön ja tutkimusnäytön lisäksi uusien ja kalliiden lääkkeiden osalta kustannusvaikuttavuus

Kansanterveyden näkökulmasta tärkeintä mahdollisessa uudistuksessa on, että toimeentulotuen hakijan tarpeelliset lääkemenot eivät vaikuta hänen saamansa toimeentulotuen määrään, jolloin tarpeellisen hoidon toteutuminen vaarantuu. Esityksessä todetaan, että rajaus voi kasvattaa pitkällä aikavälillä terveyseroja ja sosiaalisia kustannuksia.

Asunnottomuustaukaiset alikäyttävät tarpeeseen nähden perusterveydenhuollon palveluita, mutta toisaalta käyttävät runsaasti erikoissairaanhoidon palveluita kuten sairaalapäivystyksen palveluita. Mikäli toimeentulotuen terveydenhuoltomenojen kattavuutta rajataan saattaa tämä edelleen keikauttaa asunnottomuustaukaiden henkilöiden terveyspalveluiden käyttöä perusterveydenhuollosta kalliin erikoissairaanhoidon suuntaan.

Tarpeellisen asiakastiedon liikuttamisen parantaminen eri viranomaistahojen välillä saattaa olla hyödyllistä, kunhan se tehdään GDPR ja muut eri viranomaistahojen asiakassuhdetta koskeva salassapitovelvollisuus huomioiden.

Kunnan rahoitusosuuden lisääminen

Hyvinvointialueiden heikon taloudellisen tilanteen vuoksi kunnan rahoitusosuuden lisääminen on omiaan luomaan sosiaalityöntekijöille painetta ensisijaisten etuuksien kuten työmarkkinatuen voimaan saattamiseen myös sellaisten toimeentulotuen saajien osalta, joilla ei ole tosiasiallisia edellytyksiä työllistyä. Koska hyvinvointialueiden rahoitus on yleiskatteellista, lisää tämä hyvinvointialueiden niukoissa resursseissa painetta säästää toimeentulotukimenoissa. Samanaikaisesti esitys kuitenkin saattaa lisätä myös hyvinvointialueiden painetta saattaa toimeentulotuella olevat asiakkaat ensisijaisten etuuksien piiriin ja luoda palveluita ja rakenteita, jotka mahdollistavat ensisijaisten etuuksien voimassaolon. Tämä kuitenkin vaatisi työvoimaviranomaisen palveluihin osallistumisen kynnysten madaltamista sekä kevyempää menettelyä työkyvyttömyyseläkkeen hakemiseen ja saamiseen.