

LAUSUNTO

Helsinki 20.5.2022

Sosiaali- ja terveysministeriö

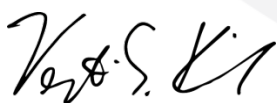
Viite: VN/650/2022

Asia: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi toimeentulotuesta annetun lain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystieteellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 240 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä lähes 80 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: erityisasiantuntija Anna Järvinen, anna.jarvinen@soste.fi, p. 050 586 5677

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- Esitetyt muutokset ovat pääosin oikean suuntaisia. Kelan ja sosiaalihuollon yhteistyön ja tiedonvaihdon parantaminen on tärkeää.
- Esitykseen olisi pitänyt sisällyttää perusosien tason ja sisällön uudistaminen.
- Perusosan alentamisen prosessia tulee vielä tarkentaa.
- Ehdotettujen muutosten vaikutuksia tulee seurata ja toimeentulotuen kehittämistä jatkaa.
- Esitysten toimeenpanoon tulee varata riittävät resurssit, jotta esimerkiksi saavutettava ja esteetön asiointi toteutuu käytännössä ja viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon on toimivat sähköiset kanavat.

SOSTE näkee, että esityksen tavoite parantaa erityisesti heikoimmassa asemassa olevien toimeentulotuen asiakkaiden asemaa, on kannatettava. Esitetyt muutokset ovat pääosin oikean suuntaisia. Kelan ja sosiaalihuollon yhteistyön ja tiedonvaihdon parantaminen on tärkeää. Monelta osin lakiin kuitenkin viedään nykyisiä toimintakäytäntöjä, jolloin vaikutus asiakkaiden näkökulmasta palveluiden paranemiseen ei ole suuri. Toimeentulotuen kehittämistä tuleekin edelleen jatkaa.

Asiointi esteettömästi ja oikeus henkilökohtaiseen palveluun

Kela-siirron on todettu palvelleen heikoimmin paljon tukea ja palveluita tarvitsevia ihmisiä, heitä joilla on monimutkaisia tilanteita ja haasteita sähköisessä asiointissa. SOSTE kannattaa esitystä, että asiointi on toteutettava eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden saavutettavasti ja esteettömästi; paitsi sähköisesti, myös fyysisesti paikan päällä. Vaatimuksen toteuttamiseen on myös varattava riittävät resurssit.

Mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti Kelan toimihenkilön kanssa ei ole uusi oikeus. Myönteistä on kuitenkin, että esityksessä painotetaan, että tästä oikeudesta on tiedotettava selkeällä tavalla hakemista koskevien ohjeiden yhteydessä ja asiakasta on tarvittaessa neuvottava tämän oikeuden käyttämisessä. Vastaavasti täydentävässä ja ehkäisevässä toimeentulotuesta asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti hyvinvointialueen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa.

Kannatettavana lisäyksenä esitetään myös hakijan tilanteen edellyttäessä Kelan ja hyvinvointialueen mahdollisuutta tavata asiakasta samanaikaisesti yhdessä. Tämä voi parantaa asiakkaan asemaa ja vahvistaa viranomaisten yhteistyötä asiakkaan asiassa. Myös tästä oikeudesta on tärkeää tiedottaa asiakkaita.

Viranomaisten yhteistyön tiivistäminen ja tiedonkulun parantaminen

Sosiaalibarometrissa (2021:5) tuli esille, että Kelan ja kuntien kesken käytössä olevissa yhteistyön toimintatavoissa ja yhteistyön laajuudessa on selviä alueellisia eroja. Alueilla, joilla yhteistyötä toteutetaan useammalla eri tavalla, yhteistyön arvioidaan sujuvan keskimääräistä paremmin.

Esityksessä todetaan asiakaskohtaisesti yhteistyöstä Kelan ja hyvinvointialueiden sosiaalihuollon välillä säädettävän tarkemmin Informatiivisuuden vuoksi. Yhteistyön edistäminen on tärkeää, mutta esityksen pohjalta on vaikea arvioida, kuinka paljon ehdotukset parantavat nykyistä tilannetta. Siltä osin kun lähinnä viedään nykyisiä toimintakäytäntöjä lakiin, ei tällä ole asiakkaiden näkökulmasta suurta vaikutusta heidän saamaansa palveluun.

Keskeistä yhteistyön onnistumisessa on toimiva kahdensuuntainen tiedonvaihto ja sen mahdollistavat kanavat. Näiden toimivuus on varmistettava. Tärkeää olisi edelleen levittää myös toimeenpanossa toimiviksi osoittautuneita yhteistyökäytäntöjä valtakunnallisesti, jotta ihmiset olisivat yhdenvertaisessa asemassa joka puolella maata.

Järjestökentällä on koettu, että tiedonvaihto viranomaisten välillä on jäykkää ja vastuu olennaisten tietojen siirtymisestä on liikaa asiakkaan vastuulla. Myös Sosiaalibarometreissa on tullut ilmi, että toimeentulotuessa on viranomaisten välisessä tiedon vaihdossa puutteita. Erityisesti Kela ei saa riittävästi tietoa asiakkaan asian käsittelystä kunnassa.

On kannatettavaa tarkentaa säännöksiä tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä. Myönteistä on, että asiakkaan asian parempaa hoitamista varten lisätään sosiaalihuollon oikeutta välittää tietoa oma-aloitteisesti Kelalle. Tiedonkulun parantamista tulee edelleen jatkaa.

Mahdollisimman laaja asiakkaan suostumuksella tapahtuva tietojen luovuttamisen mahdollisuus on haavoittuvien asiakasryhmien kannalta olennainen. Tätä tietojen luovuttamisen mahdollisuutta pitää vahvistaa entisestään.

Sosiaalihuollon näkemysten huomioiminen

On myönteistä, että sosiaalihuollon näkemysten huomioimista toimeentulotukiasioiden käsittelyssä pyritään vahvistamaan. Esityksessä sosiaalihuollon lausunto otetaan päätöksenteon lähtökohdaksi, josta poikkeamiseen pitäisi olla selkeä syy. Perusteluissa olisi hyvä vielä tarkentaa sitä, millaisissa tilanteissa sosiaalihuollon näkemyksestä poikkeaminen on hyväksyttävää, jotta varmistettaisiin, että niin tapahtuu vain aidosti poikkeustilanteissa.

Lausunnon muodosta ei säädetä tarkemmin ja se voidaan antaa myös suullisesti. Sosiaalihuollon näkemysten huomioimisen tulee olla mahdollista joustavasti niin, että se ei kangista nykyistä yhteistyötä, eikä lisää kohtuuttomasti hallinnollista työtä ja pidennä käsittelyaikoja. Oleellista on, että tiedonvaihtokanavat viranomaisten välillä toimivat sujuvasti ja asiakkaan tilanteen kannalta oleelliset tiedot kertyvät yhteen paikkaan, johon molemmilla viranomaisilla on pääsy. Kiireellisissä tilanteissa on oleellista, että apu saadaan asiakkaalle nopeasti, ja sosiaalihuollon näkemys on voitava ilmaista joustavasti.

Perusosan alentaminen

Esityksessä säädetään perusosan alentamisen prosessista tarkemmin. Myönteistä on, että perusosan alentaminen pohjautuu nyt enemmän asiakkaan kuulemiseen, harkintaan ja sosiaalihuollon mahdolliseen arvioon. Prosessin kulku jää kuitenkin vaikeasti tulkittavaksi. Esimerkiksi todetaan että ”perusosan alentamisen yhteydessä” asiakas ohjataan sosiaalihuoltoon. Tästä ei selviä, tapahtuuko ohjaaminen ennen vai jälkeen alentamispäätöksen. Kelan tulee myös tiedottaa asiakkaalle ”etukäteen” ohjauksesta sosiaalihuoltoon. Tässäkin epäselväksi jää, tapahtuuko tiedottaminen ennen prosessin käynnistymistä vai ennen alentamispäätöstä. Näitä epämääräisiä ajallisia ilmaisuja tulisi tarkentaa.

Myönteistä on, että asiakkaalle on varattava ennen perusosan alentamista mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. Kelan etuuskäsittelijä kuitenkin päättää, onko asiakkaan selvitys riittävä perusosan alennuksen välttämiseksi.

Esityksessä todetaan, että Kela ”voi pyytää” ja sosiaalihuollon viranomainen ”voi toimittaa lausunnon”, jonka Kela ”voi ottaa” huomioon. Edelleen on siis mahdollista, että Kela vain lähettää päätöksen perusosan alentamisesta jälkikäteen tiedoksi sosiaalihuollolle.

SOSTE mielestä toimeentulotuen perusosan alentaminen on päätös, joka kuuluisi sosiaalihuollon ammattilaiselle. Päätös vaatii asiakkaan tilanteen syvällistä selvittämistä ja tapauskohtaista arviointia, johon sosiaalihuollossa on osaamista. Kelan päätöksenteko taas perustuu normitettuihin ohjeistuksiin.

Perusosan alentamista ei saisi jatkaa pitkään. Lakiin tulisi kirjata, että perusosan alennuksia ei saa ketjuttaa.

Asiakas on ohjattava palvelutarpeen arviointiin sosiaalihuoltoon, jos perusosaa päädytään alentamaan. Aiemmasta ”suunnitelmasta itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi” luopuminen on selkiyttävä muutos, koska suunnitelman sisältö ja soveltaminen ovat jääneet epäselviksi. Sosiaalibarometreissa on tullut esille, että Kela ei usein saa tietoa siitä, mitä asiakkaan asia etenee sen jälkeen, kun hänet on ohjattu sosiaalihuollon palveluihin. Tulee varmistaa, että Kela jatkossa saa tiedon, onko asiakas perusosan alentamisen jälkeen tavoitettu sosiaalihuollon palvelujen piiriin ja onko hän osallistunut palvelutarpeen arvioon.

Perusosan alentamisen yhteydessä olisi hyvä pohtia, mitkä palvelut auttaisivat asiakasta parhaiten: voisiko palvelutarpeen arviointi esimerkiksi sisältää tai korvautua terveystarkastuksella tai työ- tai toimintakyvyn arvioinnilla.

Kelalla tulee olla velvollisuus viestiä asiakkaille selkeästi tilanteista, joissa hänen perusosaansa voidaan alentaa ja miten hänen oletetaan toimivan tilanteessa, jotta alentamisen voi välttää.

Perusosan alentaminen on sosiaaliturvan ankarin sanktiointikeino, koska se kohdistuu viimesijaiseen etuuteen. SOSTE näkee, että toimeentulotuen perusosan alennukset eivät ole tehokkaita keinoja kannustaa ihmisiä työllistymään. Näissä tilanteissa ihminen usein tarvitsisi palveluita ja tukea sekä

tilanteensa syvällisempää selvittämistä. Sanktioilla on järjestöjen kenttätöissä huomattu laajalti tarkoituksenmukaisuuden vastainen vaikutus. Sanktioiden pelossa ihmiset eivät hae apua esimerkiksi työ- ja toimintakyvyn ongelmiinsa, sillä he pelkäävät menettävänsä etuutensa. Tämä työntää ihmisiä syvemmälle marginaaliin sen sijaan, että heitä autettaisiin kuntoutumaan tai etsimään ratkaisuja työllistymiseen. Perusosan alentamisen vaikuttavuutta tulisi arvioida ja etsiä sen tilalle asiakkaiden kannalta parempaan lopputulokseen johtavia keinoja.

Toimeentulotuen määräytyminen ja rakenne

Moni asiakas ei tunne toimeentulotuen rakennetta: mitä kuluja myönnetään mistäkin toimeentulotuen osasta ja kuka vastaa mistäkin tuen osasta. Laissa tarkennetaan toimeentulotuen määräytymistä ja rakennetta koskevaa sääntelyä. Tärkeää on jalkauttaa nämä tarkennukset ymmärrettävään viestintään asiakkaille.

Uudistuksessa ei tarkastella toimeentulotuen perusosalla katettavien menojen sisältöä ja tasoa. Tämä on jätetty sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä tehtäväksi, mikä siirtää tarkastelun toteutumista mahdollisesti vuosilla. Perusosien tason ja sisällön uudistaminen nykypäivää vastaavaksi pitäisi toteuttaa jo tämän esityksen yhteydessä.

Perhekäsitteeseen ehdotettu lisäys *yhteistaloudessa asuva huoltaja ja hänen alaikäinen lapsensa*, on kannatettava. On myönteistä, että lakiluonnos pyrkii tunnistamaan olemassa olevan perhesuhteen huoltajuuden perusteella.

Toimeentulotuen myöntämisessä laskelma on keskeisessä asemassa. On kannatettavaa, että siitä nyt säädetään lain tasolla. Samaten lakiin kirjataan mahdollisuus nykykäytännön mukaisesti myöntää tukea, vaikka laskelma näyttäisi pientä ylijäämää. Harkinnan toteutumisen ja yhdenmukaisten ratkaisukäytäntöjen varmistamiseksi on hyvä tarkentaa sääntelyä.

Maksusitoumus tulee nyt yhdeksi maksun suorittamisen tavaksi. Niitä on myönnetty aiemminkin, mutta nyt tämä kirjataan lakiin. Maksusitoumus on monissa tilanteissa toimiva keino saada tuki nopeasti asiakkaan käyttöön. Sitä ei kuitenkaan tule käyttää tilanteissa, joissa siihen ei ole erityistä tarvetta. Ihmiset voivat kokea maksusitoumuksella asiointin myös nöyryyttäväksi.

Toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntiin asiakasnäkökulma mukaan

Esityksessä ehdotetaan valtakunnallisen ja alueellisten toimeentulotukiasioiden neuvottelukuntien perustamista. Valtakunnalliseen neuvottelukuntaan tulee edustus stm:stä, hyvinvointialueen sosiaalihuollosta sekä Kelasta. Alueellisiin neuvottelukuntiin kuuluu Kelan ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon edustus. Neuvottelukuntiin voi kuulua muitakin tahoja.

Neuvottelukunnissa on oltava edustettuna myös asiakkaiden näkökulma. Sosiaali- ja terveysjärjestöt tuovat jäsenkuntansa kautta esille asiakkaiden ääntä. Järjestöjen edustus tulee ottaa mukaan neuvottelukuntiin niin alueellisesti kuin valtakunnallisesti.

Perustoimeentulotuen rahoitus

Toimeentulotuen rahoitusmallia on tarkasteltu [VN TEAS -selvityksessä](#). Siinä todetaan, että toimeentulotuen tarpeeseen vaikuttamisen kannustin- ja ohjausvaikutus realisoituisi parhaiten, mikäli kannustamisen kohteena olevalla toimijalla olisi sekä valta, vastuu että käytännön mahdollisuuksia vaikuttaa asiaan. Sote-uudistuksen todetaan heikentävän kunnan mahdollisuuksia vaikuttaa perustoimeentulotuen tarpeeseen ja menoihin. Kunnan rahoitusosuus ei ole enää jatkossa yhtä perusteltu kuin aiemmin, koska vaikuttamismahdollisuudet vähenevät. Selvitys kehottaa harkitsemaan tulisiko hyvinvointialueilla olla jonkinlainen rahoitusvastuu tai kannustin, vaikka ne toimivatkin yleiskatteellisen rahoituksen turvin. Hyte-kerrointa ehdotetaan hyödynnettäväksi perustoimeentulotuen rahoitusvastuun ohella kannustimena ehkäistä myös toimeentulotuen tarvetta.

SOSTE näkee, että perustoimeentulotukimenojen rahoitusvastuuta tulisi siirtää myös hyvinvointialueiden vastuulle. Rahoitusvastuun jättäminen nykyiselleen saattaa asiakkaiden näkökulmasta aiheuttaa epätoivottavia vaikutuksia. Esimerkiksi terveydenhuollon tasasuuruisten asiakasmaksujen alentamiseen tai perimättä jättämiseen ei hyvinvointialueilla tässä mallissa olisi kannusteita, kun maksut voisi jättää toimeentulotuella korvattaviksi. Hyvinvointialueilla ei olisi myöskään taloudellisia kannustimia ihmisten toimentulon parantamiseen esimerkiksi laadukkaita palveluita tarjoamalla tai kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamalla.

Toimeentulotuen kehittämistä on jatkettava

Ehdotettujen muutosten vaikutuksia on seurattava tarkasti ja jatkettava toimeentulotuen kehittämistä.

Jatkotyössä muun muassa toimeentulotuessa huomioon otettavat menot vuoroasumistilanteissa tulisi määritellä tarkemmin. Lapsen vuoroasumisesta aiheutuvat kulut ovat isompia kuin yhdessä kodissa asuvalla lapsella. Sen lisäksi, että kulut ovat isommat, ne eivät automaattisesti jakaudu tasan kotien kesken. Perustoimeentulon perusosan menoista esimerkiksi terveydenhuoltomenot, paikallisliikenteen käyttö, puhelimen käyttö ja harrastusmenot ovat sellaisia, jotka toteutuvat usein vain toisen vanhemman maksamina. Tällä hetkellä Kela puolittaa kategorisesti perusosan. On tarpeen määritellä, mitkä yllä mainituista maksuvastuista siirtyvät toiselle vanhemmalle puolittamisen myötä. Samalla on huomioitava, että osa kuluista ovat kummassakin kodissa myös niinä aikoina, kun lapsi on toisen vanhempansa luona.

Myös esimerkiksi valtakirjalla toimeentulotukiasiointia tulisi kehittää. Sitä tarvitaan usein tilanteessa, joissa asiakas ei osaa tai esimerkiksi sairauden takia jaksa hoitaa asioitaan. Nyt valtakirja oikeuttaa vain tekemään hakemuksen ja lähettämään liitteitä. Valtuutettu ei voi kuitenkaan seurata asian käsittelyä mitenkään. Päätökset ja tiedot maksatuksesta menevät hakijalle itselleen, samoin lisäselvityspyynnöt, jolloin on riski, että lisäselvitykset jäävät antamatta. Suomi.fi-valtuutus olisi parannus paperivaltakirjaan. Valtuutetun tulisi voida omalla tunnistautumisella valtakirjan perusteella nähdä tuenhakijan tiedot.