

Päivitys 10.5.2022: Dokumenttiin lisätty myös Kelan kuntoutusta koskevat vastaukset.

Sosiaali- ja terveysjärjestöiltä koottuja kehittämissuhteita Kelan toimintaan

SOSTE keräsi loppuvuonna 2021 jäsenverkostojensa kautta ehdotuksia Kelan toiminnan kehittämiseksi. Kela on koontanut kirjalliset vastaukset esittämiimme ehdotuksiin. Kysymykset ja vastaukset löydät alta.

1. Hakemusten ja päätösten kehittäminen

Hakemuslomakkeissa ja selvityspyynnöissä käytettävää kieltä olisi edelleen tarve yksinkertaistaa ja sanastoa uudistaa. Esimerkiksi monelle maahanmuuttajalle ruokakunta-termi ei sano mitään. Olosuhdemuutoksien ilmoittamisveloitteen kuvaus olisi saatava selkeäksi ja ymmärrettäväksi asiakkaalle. Siinä olisi hyvä kuvata esimerkkejä: työllistyminen, perhekunnan muutokset, veronpalautus, perintö jne.

Ihmisille on usein epäselvää, mikä on olennaista tiettyä etuutta haettaessa. Hakuohjeissa ja -lomakkeissa tulisi ohjeistaa mahdollisimman selkeästi, mitä kyseisessä kohdassa huomioidaan. Muun muassa vammaistuuksissa ihmisten on vaikeaa ymmärtää, ettei tuen myöntämisen lähtökohta ole sairaudesta johtuvat ylimääräiset kulut jokapäiväisessä elämässä, vaan avun tarpeen määrä. Samalla olisi tärkeää, että ihmisille aina kerrotaisiin, mistä voi saada tukea ylimääräisiin kustannuksiin, koska ne ovat todellisuudessa se, mikä ihmisiä eniten huolestuttaa ja mihin kaivataan tukea.

Tavoitteena tulee olla hakemuslomakkeet, joilla voi hakea useita etuuksia.

Hakemuksien liitteinä asiakkaalta tulisi vaatia vain välttämättömät selvitykset, joita Kela ei muualta saa. Liitteinä toimitettavien tietoja tulisi hankkia suoraan viranomaistietoina silloin kun se on mahdollista (tulorekisteri, verottaja, kotikunta/hyvinvointialue).

Toisen puolesta asiointia tulisi helpottaa. Tietoa tulisi olla paremmin tarjolla kevyemmistä valtuutuksista. Aina ei tarvita varsinaista edunvalvontaa.

Päätösten tekstejä tulisi selkeyttää, jotta niiden ymmärrettävyys helpottuisi. Päätösten perusteiden avaamista olisi syytä tehdä enemmän.

Kelan vastaus:

Hakemisen kehittämistä tehdään Kelan eri palvelukanavissa esimerkiksi kehittämällä kirjallisten hakemusten täyttöohjeita tai lisäämällä teknisiä sovelluksia (mm. hakemusavustajia) sähköisessä asiointissa tapahtuvaan hakemiseen. Myös suullista hakemista on asteittain vuosien saatossa lisätty, jotta asiakkaiden tarpeisiin voitaisiin vastata moninaisin keinoin. Yksi pidemmällä tähtäimellä pohdittu kehittämisen suunta voisi olla se, että asiakkaan ei tarvitsisi tukea hakiessaan tehdä muuta kuin kirjautua palveluun, joka kartoittaa kysymysten ja esitietojen (eri viranomaisten järjestelmissä olevien tietojen) avulla asiakkaan oikeudet etuuksiin ja palveluihin. Kela etsii aktiivisesti vaihtoehtoja tiukalle yksi etuus – yksi hakemus – ajattelulle. Sama tavoite löytyy myös sosiaaliturvauudistuksesta.

Kela on lisännyt kielenhuollon roolia erilaisten tekstien kehittämisessä. Tästä kehittämisestä Kelalla on hyviä kokemuksia, samoin asiakkailta ja kumppaneilta saatujen palautteiden hyödyntämisestä kehittämistoiminnassa. Sekä kielenhuollon osaamisen, että palautteiden ja ehdotusten hyödyntämistä tehdään myös jatkossa, kun Kelan tekstejä kehitetään.

Sosten ehdotusten joukossa kerrottiin esimerkistä, jonka mukaan maahanmuuttajien on haastavaa ymmärtää sosiaaliturvan termistöä, kuten ruokakunta-termiä. Termin on todettu olevan haasteellinen myös aina Suomessa asuneille ja suomen kieltä hyvin puhuville. Kelalle etuuksien toimeenpanosta syntyneen kokemuksen perusteella asiakkaiden vaikeuksissa ymmärtää sosiaaliturvan termistöä on usein kyse laajemmasta tiedonpuutteesta tai kielellisistä osaamisvajeista asiakkaiden keskuudessa. Näitä puutteita on vaikea korjata tarttumalla yksittäisiin sanoihin ja termeihin. Tähän yleisen tietopohjan parantamiseen olisi kuitenkin hyvä tarttua yhteiskunnassa laajemmin, vaikka päävastuu asiaosaamisesta asiointissa onkin aina viranomaisella. Maahanmuuttaneiden kannalta huomioon on lisäksi otettava, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmä on kaikinensa heille uutta eikä siinä välttämättä ole mitään samanlaisuuksia heidän aiemmin tottumaansa järjestelmään. Asiakkaiden kielellisiä haasteita kohdataan päivittäin myös Kelan asiakaspalvelussa. Kela toimii tehtäväalueella, jossa toimeenpantava kokonaisuus on itsessään vaativa ja yksilöiden ohjauksen ja neuvonnan tarpeet hyvin vaihtelevia. Yhdenvertaisuusvaatimus koskee myös menettelyä, jossa asiakkaita palvellaan. Tämä ei tarkoita samaa palvelua kaikille, vaan yksilöllisten tarpeiden huomioimista siten, että yksilöllä on aito mahdollisuus tulla kohdelluksi yhdenvertaisesti.

Ruokakunta-termi itsessään tulee suoraan lainsäädännöstä. Termille on haastava löytää korvaavaa juridisesti saman sisältöistä yleiskielen termiä. Kela pyrkii toiminnassaan käyttämään, aina kun mahdollista, sellaisia termejä, jotka ovat yleisesti käytössä. Tämä voi kuitenkin olla haastavaa oikeudellisesti oikeansisältöisen ohjauksen antamisen kannalta. Yleiskielellinen termi voi olla rajaavampi tai laveampi kuin suoraan lainsäädännöstä tuleva termi, ja laajalle asiakasjoukolla viestittäessä,

joudutaan näin ollen usein tekemään valintoja täsmällisyyden ja ymmärrettävyyden välillä. Juridisesti turvallisempaa viranomaiselle on käyttää lainsäädännön terminologiaa, jota myös esimerkiksi muutoksenhakuasteet käyttävät.

Oikeudellisesta näkökulmasta pidetään yleisesti tärkeänä, että asiakkaille syntyisi aina viranomaisviestinnästä täsmällinen ja oikea kuva omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Asiakkaan tulee voida luottaa viranomaisen viestinnän sisällön oikeellisuuteen ja pystyä toimimaan sen mukaisesti, ilman uhkaa ikävistä jälkiseurauksista, kuten tukien takaisinperinnästä. On kuitenkin samanaikaisesti selvää, että sellainen viestintä, joka on juridisesti oikein, mutta jota asiakkaat eivät ymmärrä, on turhaa. Tätä tasapainoa Kela tekstien kehittämisessä hakee. Parasta luonnollisesti olisi, että sosiaaliturvassa käytetty terminologia olisi selkeää jo lainsäädännössä. Tähän on tulevissa uudistuksissa hyvä kiinnittää huomiota. Ruokakunta-käsitettä on tällä hetkellä pyritty lyhyesti avaamaan hakemuslomakkeella ja terminologia on noussut osaltaan keskusteluun sosiaaliturvauudistuksessa.

Sosten ehdotuksissa oli esimerkkejä vammaisetuuksiin liittyen. Vammaisettuuksien hakemista on helpotettu hakemuslomaketta lyhentämällä ja pyydettävien liitteiden määrää on pystytty myös vähentämään huomattavasti. Tämän voinee olettaa näkyneen erityisesti pitkään tuen piirissä oleville asiakkaille positiivisena muutoksena hakemisessa. Kelassa edelleen pohditaan sitä, mistä tiedoista tarvitsemme erillisen liitteen ja mistä tiedoista riittää asiakkaan itsensä ilmoittama tieto tai esim. palveluntuottajalta puhelimitse saatu tieto. Tältä osin kyse on usein sellaisten seikkojen punninnasta, selvitetäänkö asioita etukäteen vai jälkikäteen, selvitetäänkö asia kaikilta hakijoilta vai vain osalta tai sen arvioimisesta, mikä merkitys kulloinkin kyseessä olevalla tiedolla voi olla etuusasian käsittelyssä. Vammaisettuuksien tietty erityispiirre on tukien kolmiportaisuus, joka johtaa tarkempaan tilanteen tarkasteluun sekä syvällisempään harkinnan tarpeeseen kuin jos tuki olisi vain yhden tasoinen. Pelkkä tukioikeuden määrittely ei siis riitä, vaan Kelan pitää arvioida jokaiselle hakijalle oikea tuen taso. Siksi tilanteen selvittämisessä mennään usein varsin syvälle ihmisten arjen olosuhteisiin. Tuen tasojen määrittelyn päätöksissä tulee olla yhdenvertaista. Hakemuslomaketta uudistamalla, viestinnällisin ja koulutuksellisin keinoin tavoittemme on saada näkyvämmäksi SOSTE:n mainitsema arjen kuvaamisen tärkeys. Vammaisettuuksien hakemuksissa nimenomaan arjen kuvaaminen on oleellista ja merkittävästi keskeisempää kuin kustannukset, jotta tukioikeuden olemassaolo sekä oikea tuen taso voidaan määrittellä. Vammaisettuuksien hakemuslomakkeet ovat uudistuneet kustannusten osalta 2/2022. Viestinnällisin keinoin avaamme myös näitä asioita aiempaa selkeämmin kela.fi-sivuilla.

Vammaisettuuksien osalta on hyvä muistaa, että niiden perimmäinen tarkoitus on lisätä osallisuutta ja yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa ja kompensoida taloudellista tilannetta pitkäaikaisesti sairaiden ja vammaisten sekä muiden kansalaisten kesken. Vammaisettuudet eivät siis ole luonteeltaan suoraa kustannusten korvausta. Sosten ehdotuksissa mainitaan tältä osin, että asiakkaan olisi hyvä saada neuvontaa siitä, mistä asiakas sitten voi saada tukea ylimääräisiin kustannuksiin (mm. ohjaus hakemaan toimeentulotukea tai kunnalta asiakasmaksuihin huojennusta), koska ne

ovat todellisuudessa se, mikä ihmisiä eniten huolestuttaa ja mihin kaivataan tukea. Kelasta pyritään antamaan tämän kaltaista ohjausta mahdollisuuksien mukaan. Täysin ongelmatonta tämä ei aina kuitenkaan ole, sillä asiakas voi tulkita ohjauksen lupauksena saada tukea tai huojennusta. Tämä voi tarkoittaa turhaa toimeentulotuen hakemista tilanteissa, joissa edellytykset eivät täyty. Asiaksmaksujen huojentaminen on puolestaan kuntien harkinnassa ja käytännöt huojennuksen saamiseen vaihtelevat. Kela on samaa mieltä siitä, että huojentamiskäytäntöihin olisi syytä kiinnittää huomiota ja kuntien tulisi tältä osin selkeyttää ja tehostaa omaa toimintaansa prosessissa, sillä huojennukset ovat myös toimeentulotukeen nähden ensisijainen keino vaikuttaa asiakkaan tilanteeseen. Sinänsä myös maksujen määrittelyssä ja perinnässä näkyy myös kuntakohtaisia eroja.

Kuntoutuksessa asiakashaastattelulla täydennetään hakemuksen tietoja. Lisäksi voidaan hyödyntää Kelassa jo olevaa tietoa esim. vammaisetuushakemuksessa saatavaa tietoa.

Tietojen saaminen Kelaan muilta viranomaisilta vaatii luonnollisesti aina tarvittavan oikeuspohjan olemassaoloa. Kela on tältä osin ollut aktiivinen toimija useita vuosikymmeniä ja sille tulee jo tällä hetkellä huomattava määrä tietoa useista eri viranomaislähteistä. Katvealueitakin kuitenkin edelleen löytyy. Asiakkaiden tietosuoja on luonnollisesti olennainen asia, kun arvioidaan tietojen liikkumista. Kelan näkemyksen mukaan tietosuojaa tulisi kuitenkin peilata nykyistä enemmän suhteessa asiakkaiden muihin oikeuksiin ja tarpeisiin (mm. juuri oikeuteen saada tarvitsemaansa sosiaaliturvaa ja tarpeeseen saada asian käsittelyyn kaikki tarpeellinen tieto). Kelaan tulevista palautteista käy yhä ilmi, että asiakkaat usein olettavat Kelan saavan joitain tietoja automaattisesti, jotka asiakkaan tulee kuitenkin itse toimittaa Kelalle. Usein lisäselvityksiä toimitetaan Kelaan vasta valituksen käsittelyvaiheessa, joten tietojen liikkuminen digitaalisesti entistä useammin helpottaisi asioiden käsittelyä monellakin tavalla. Tiedonvaihdon yhteyksien rakentaminen on pitkäjänteistä työtä, joka vaatii aikaa, osaamista ja resursseja. Jossain määrin vaikutelma on, että osin lainsäädännön tulkinnat ovat tiukentuneet, samalla kun tekniset mahdollisuudet ovat lisääntyneet. Tietosuoja on yksi keskeinen seikka, kun arvioidaan luottamusta viranomaisiin. Tietosuojaa koskeva lainsäädäntö ja lainsäädännön tulkinnat ovat kuitenkin usein hyvin riskilähtöisiä. Yleisesti ottaen olisi kaikkien etu (yhteiskunta, sosiaaliturvan rahoittajat, yksilö, toimeenpanija), että sosiaaliturvan käsittelyssä asiakkaasta käytettävissä olevat tiedot vastaisivat aina mahdollisimman hyvin asiakkaan tosiasiallista tilannetta. Tietosuojan ei tulisi ainakaan pääsääntöisesti toimia asiakkaan muita etuja vastaan irrallisena juridisena komponenttina kokonaisuudessa.

Kelan asiantuntijat yhtyvät Sosten näkemykseen siitä, että toisen puolesta asiointia tulisi helpottaa. Kelan näkemyksen mukaan ongelma on useamman etuuden yhteinen ja lakimuutoksiakin todennäköisesti tarvitaan. Toisen puolesta asioinnin edistämiseen kytkeytyy mm. alle 16 v. vammaistuen sähköisen hakemisen toteutuminen, joka olisi kovasti toivottua ja tarpeen asiakkailta saatujen

palautteidenkin perusteella. Samoin Kela näkee yhtäläisesti sen, että kevyemmistä valtuutuksista tulisi viestiä enemmän.

OmaKelan etusivu ja liitepalvelu toimivat suomi.fi –valtuudella ja tätä tullaan laajentamaan muihin toimintoihin. Valtuus on mahdollista antaa vain sähköisesti. Kelalla ei ole tiedossa, milloin suomi.fi valtuuden voi antaa myös muutoin kuin sähköisesti.

Kelan tekemien päätösten teksteihin on pyritty panostamaan mm. kielenhuollon panostusta lisäämällä. Päätöstekstien laatimisessa pyritään löytämään aina oikea tasapaino valmiiden tekstipohjien ja ratkaisijan tapauskohtaisen perustelemisen välillä. Perustelemisen vaatii myös osaamista ja tätä varten ratkaisuasiantuntijoille järjestetään säännöllisesti koulutusta. Koulutusten pohjana on puolestaan tietoa, jota saadaan eri lähteistä, mm. muutoksenhakuratkaisuista, käymällä läpi säännöllisesti päätösten perusteluita sekä keräämällä palautetta. Keinoja parantaa asiakasinformaatiota mietitään kaikissa etuuksissa aktiivisesti, kunkin etuuden ja asiakasryhmän tarpeet huomioiden. Esimerkiksi toimeentulotuessa toteutettiin loppuvuodesta 2021 iso uudistus, jossa uudistettiin kaikki käytössä olevat päätös- ja kirjetekstit ja päätöksen rakenne uudistettiin. Vuoden 2022 aikana tullaan uudistamaan toimeentulotuen verkkohakeminen.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Kuntoutuksessa asiakashaastattelulla täydennetään hakemuksen tietoja. Lisäksi voidaan hyödyntää Kelassa jo käytettävissä olevaa tietoa esim. vammaisetuushakemuksesta.

Hakemusmenettelyä on kevennetty siten, että asiakkaalle voidaan tehdä mahdollisuuksien mukaan Kela-aloitteisesti jatkopäätös myös ilman hakemusta silloin, kun kuntoutussuunnitelma ja kuntoutuspalaute ovat käytettävissä ja niissä on tarvittavat tiedot. Tällöin ratkaisija kontaktoi asiakkaan ja tekee täydentävät kysymykset puhelimitse.

Yleisemmin lääkärinlausunto on voimassa enintään vuoden, jos terveydentilassa ei ole tapahtunut oleellista muutosta. Vaativassa lääkinnällisessä kuntoutuksessa kuntoutussuunnitelman laatii julkisessa terveydenhuollossa hoitava taho 1-3 vuodeksi. Kela tekee tämän pohjalta päätöksen.

Kuntoutuksessa terveydenhuolto arvioi asiakkaan kuntoutuksen seurannan ja mahdollisten kontrollikäyntien tarpeen.

2. Etuuspäätökset pidemmiksi silloin kun ihmisen tilanne on vakiintunut

Kun asiakkaan tilanne on vakiintunut, tulisi tehdä pitkiä tai toistaiseksi voimassa olevia päätöksiä. Esimerkiksi henkilöiden kohdalla, joilla on etenevä sairaus johon ei ole parantavaa hoitoa, tai tilanne on selvä (esim. CP-vamma, lyhytkasvuisuus, selkäydinvamma, amputaatio jne).

Esimerkiksi vaativan lääkinällisen kuntoutuksen terapioiden päätöksien voimassaoloaika voitaisiin pidentää koko kuntoutussuunnitelmakaudelle.

Tuen uusimista tulisi keventää tilanteissa, joissa ei ole tapahtunut olennaista muutosta. Jos henkilöllä on geneettinen/synnynäinen/pysyvä vamma tai sairaus, tulisi arvioida nykyistä tarkemmin, kuinka usein on perusteltua vaatia uutta lääkärintodistusta. Käytäntö vaatii enintään 6 kuukautta vanhaa lääkärintodistusta kuormittaa terveydenhuoltoa ja joissain tilanteissa aiheuttaa lisäkustannuksia asiakkaalle.

Kun nykyinen alle 16-vuotiaan vammaistuki oli nimeltään lapsen hoitotuki, oli varsin tavallista, että se myönnettiin useaksi vuodeksi kerrallaan. Sittenkin perheitä, jotka muutenkin ovat kovilla erityislapsen kanssa, on rasitettu yhden vuoden päätöksillä. Tämä tarkoittaa myös vuotuista lääkärissä käyntiä todistuksen saamiseksi. Laki ei vuotuisen arviointimenettelyyn käske. Monista vammoista on runsaasti tutkittua tietoa saatavilla, joten näin suurimittainen vuotuinen hakijan arviointi ei ole tarpeen. Myös aikuisten kohdalla arviointia on huomasti lisätty.

Tiheään arviointiin kuluu turhaan resursseja. Lääkärissä käynnit itsestään selvyyksien toteamiseksi rasittavat sekä asiakasta että terveydenhuoltoa. Määräaikaisten päätösten vähentäminen vähentäisi myös sosiaali- ja terveystalvelujen työtaakkaa.

Myös perustoimeentulotuessa olisi tehtävä harkinnalla pidempiä päätöksiä tilanteissa, joissa tulot ja menot ovat vakiintuneet ja perustoimeentulotuen tarve säännöllistä. Tästä olisi apua esimerkiksi henkilöille, joilla on voimavarat vähissä, toimintakyky on alentunut ja hakemuksen täyttämistä itsenäisesti on vaikea selviytyä.

Kelan vastaus:

Kelan asiantuntijat kannattavat otsikkoon kirjattua tavoitetta. Kysymys on ollut esillä mm. toimeentulotuessa. Toimeentulotuki on tarkoitettu väliaikaiseksi ja viimesijaiseksi tueksi. Pidempien päätösten tekeminen tavoitteena on siis itsessään periaatteellisesti haastava kysymys tukimuodossa, joka on tarkoitettu viimesijaiseksi ja väliaikaiseksi. Lainsäädäntö on myös rakennettu kuukausitarkastelun varaan, mikä osaltaan johtaa haasteisiin, kun yhä useammin tukea myönnetään pitkäkestoisena tukena. Kela on toimeentulotuen käsittelyssä parin viime vuoden aikana painottanut mm. koulutuksissa asiakkaan tilannetta vastaavan pituisten päätösten tekemisen näkökulmaa. Toimeentulotuessa onkin tapahtunut merkittävää yhden kuukauden päätösten määrän vähentymistä. Kela on toiminnassaan siis tältä osin päätenyt Sosten kanssa samaan havaintoon ja edistänyt asiakkaan tarpeiden mukaisten päätösten pituuksien arviointia. Kehittämisen yhteydessä Kela on kuitenkin havainnut, että perusteluja päätösten pituuksista esiintyy myös vastakkaiseen suuntaan ja pidempiä päätöksiä kritisoidaan ajoittain. Tällöin tuodaan esiin juuri sitä, ettei tukea ole tarkoitettu kuin väliaikaiseksi tueksi ja asiakkaiden voidaan katsoa jäävän pidempien päätösten turvin pitkiksiin ajoiksi ilman mitään viranomaiskontaktia. Pidemmän päätöksen tekemisen voi myös estää se, että asiakkaat eivät itse hae välttämättä tukea pidemmälle ajalle, ja Kela ei voi viran

puolesta ylittää sitä, mitä asiakas on hakenut. Näissä tilanteissa Kela kuitenkin aktiivisesti soittaa asiakkaille ja keskustelee päätösten pituuksista ja Kelan tavoitteena on asiakkaiden tarpeiden mukaan mitoitettut päätökset. Toimeentulotuessa päätösten pituuksien kehitystä seurataan aktiivisesti.

Sosten kirjoituksessa pohdittiin esimerkiksi sellaisten henkilöiden asemaa, joilla on etenevä sairaus tai tilanne on muutoin ns. selvä. Kelassa törmätään vastaavaan huomioon ja kysymyksenasetteluun kohtuullisen usein. Esimerkiksi kuntoutuksessa asiakkaalla on kuntoutuslain perusteella oikeus tarpeelliseen kuntoutukseen, siksi asiakkaan kuntoutustarvetta ja kuntoutuksen vaikuttavuutta on arvioitava ajankohtaisesti. Asiakkaan tilanteen vakiintumisesta huolimatta kuntoutustarve vaihtelee. Ns. lääketieteellisesti selvässäkin tapauksessa on asiakkaan oikeuksien sekä lainsäädännön tarkoituksen toteutumisen kannalta olennaista arvioida kulloinenkin ajantasainen tilanne. Kela on tehnyt asiakkaille pidempiä päätöksiä, kun asiakkaan kuntoutussuunnitelma on laadittu ja kuntoutustarve on arvioitavissa pidemmäksi aikaa. Tältä osin Kela tekee jatkuvaa yhteistyötä terveydenhuollon kanssa suunnitelmien laadun kehittämiseksi. Merkitystä on luonnollisesti sillä, miten lainsäädännössä toiminnan rahoitusta ohjataan (millaisin ehdoin esim. kuntoutusta arvioidaan). Lääkärinlausuntojen voimassaolo on myös vaikuttava tekijä ja niiden osalta on todettava, että yleisemmin lääkärintausunto on voimassa enintään vuoden, jos terveydentilassa ei ole tapahtunut oleellista muutosta. Vaativassa lääkinnällisessä kuntoutuksessa kuntoutussuunnitelman laatii terveydenhuollossa hoitava taho 1-3 vuodeksi. Kuntoutuksessa terveydenhuolto arvioi seurannan ja kontrollikäyntien tarpeen.

Sosten kirjoituksessa kiinnitettiin huomiota alle 16-vuotiaan vammaistuen myöntökäytänteisiin. Edellä mainittu soveltuu monin osin myös tähän. Aiemmin mainittu tuen kolmiportaisuus vaikuttaa myös. Ei ole välttämättä asiakkaan etu tehdä pitkää päätöstä, jollei asiakkaalla ole jo valmiiksi korkein tuki. Vaikka kyse olisi pysyvistä sairaudesta, sairauden vaikutus lapsen arkeen ja lapsen hoitoon voi vaihdella lapsen kasvaessa. Toisaalta lääketieteellisistä selvityksistä ei välttämättä ilmene perustetta myöntää tukea pidemmälle, esim. hoitoa tarkastellaan lyhyemmissä jaksoissa. Vammaisuuksissa ei riitä pelkkä tukioikeuden toteaminen, vaan Kelan pitää arvioida oikea tuen taso oikealle ajalle. Tuen taso taas ei riipu suoraan sairaudesta, vaan siitä, miten sairaus ja sen hoito vaikuttaa juuri nimenomaisen hakijan tilanteessa kulloisenakin aikana. Vastauksessa on aiemmin käyty läpi sairauden vaikutukset arkeen ja niiden kuvaaminen.

Alle 16-vuotiaan vammaistuessa on tällä hetkellä tavanomaista, että päätös on määräaikainen, koska sairaudesta tai vammasta huolimatta lapsi kasvaa ja kehittyy ja sen myötä olosuhteet *rasituksen ja sidonnaisuuden* osalta usein muuttuvat. Sairauden tai vamman laatu ei määritä oikeutta etuuteen. Etuspäätösten pidentämistä kuitenkin koulutetaan ja tuetaan. Erityisesti iäkkäiden asiakkaiden vammaisuuksissa päätösten pidentäminen on saatu toteutettua, mutta samaa tavoitellaan nyt myös lasten ja nuorten kohdalla. Myös Kelan havainto siis on se, että päätöksiä voisi joiltain osin tehdä pidemmälle ajalle myös lasten osalta. Sellaista tuntumaa tai tilastoista todennettavissa olevaa tietoa ei Kelalla ole käytettävissä,

että etuuden nimen muutos lapsen hoitotuesta alle 16-vuotiaan vammaistueksi olisi vaikuttanut kestoja lyhentävästi. Etuuden nimestä (vammainen) tulee kuitenkin muutoin säännöllisesti palautetta Kelalle, varsinkin alle 16-vuotiaan, mutta myös 16 vuotta täyttäneen vammaistuesta. Näihin pohditaan muutosehdotusta, sillä nimen muutos vaatisi lakimuutoksen. Nimi koetaan leimaavaksi ja voi olla, että etuus jää joskus hakematta harhaan johtavan nimen vuoksi. Kaikilla vammaistueen oikeutetuilla ei ole vammaa, vaan heillä voi olla myös jokin vähintään 6 kk kestävä pitkäaikaissairaus.

Tulevaisuudessa olisi tärkeää, että Kelan kaltainen toimija pystyy hyödyntämään analyytiikkaa ja ennustemalleja mm. juuri sen arvioimiseksi kuinka pitkä päätös kulloinkin kannattaa asiakkaalle tehdä (ennuste siitä kuinka pitkän ajan etuuden saamisedellytykset täyttyy). Parhaimmillaan hyötyjinä ovat sekä asiakas, Kela että erinäiset lausunnonantajat (esim. kuntoutussuunnitelman tekevät lääkärit).

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Asiakkaalla on kuntoutuslain perusteella oikeus tarpeelliseen kuntoutukseen, siksi asiakkaan kuntoutustarvetta ja kuntoutuksen vaikuttavuutta on arvioitava ajankohtaisesti. Asiakkaan tilanteen vakiintumisesta huolimatta kuntoutustarve kuitenkin vaihtelee. Myös keinoja tavoitteisiin pääsemiseksi on syytä arvioida säännöllisesti. Mikäli kuntoutustarve on arvioitavissa ja kuntoutussuunnitelma on arvioitu 1-3 vuodelle, vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen päätös on mahdollista tehdä edellytysten täytyessä ao ajalle.

Kela tekee jatkuvaa yhteistyötä julkisen terveydenhuollon kanssa kuntoutussuunnitelmien laadun kehittämiseksi.

3. Valmistelu- ja ratkaisutoiminnan keskittäminen

Vammaisuuksien kohdalla valmistelu- ja ratkaisutoimintaa olisi keskitettävä. Keskittäminen parantaisi asiakkaiden oikeusturvaa ja yhdenvertaisuutta. Myös vankien kohdalla keskitetty erityisosaaminen Kelassa helpottaisi ja yhdenvertaistaisi vankien tilannetta.

Kelan vastaus:

Tältä osin Kelan asiantuntijat toivat esiin sitä, että Kela on nykyisin sekä vahva valtakunnallinen että alueellinen toimija. Toiminta on organisoitu siten, että kaikkien etuuksien koulutukset ja ohjeet ovat Kelassa koko valtakunnassa samoja ja niissä kiinnitetään huomiota yhteisiin ja yhtenäisiin käytäntöihin. Ratkaisutoiminnan valtakunnallinen yhdenvertaisuus ja tasalaatuisuus ovat tärkeitä tavoitteita. Samaan aikaan Kela tekee ja tulee jatkossa lisäämään yhteistyötä alueellisten kumppaneiden kanssa.

Vammaisetuuksista eläkettä saavan hoitotussa on jo edetty myös yhteisen valtakunnallisen työjonon käyttöön, mikä palvelee yhtenäistä ja yhdenvertaista käsittelyä. Kela arvioi erilaisia toimintamalleja ja mm. valtakunnallisen ratkaisutoiminnan hyötyjä ja haittoja etuuskohtaisesti laajemmin, siltä osin kuin se arvioidaan tulevaisuudessa tarpeelliseksi.

4. Yksilöllisen kokonaisharkinnan vahvistaminen

Kelan soveltamisohjeissa eri etuuksien osalta korostetaan yksilöllistä kokonaisharkintaa ja päätöksiä asiakkaiden eduksi. Tämän tulisi vahvemmin näkyä käytännön työssä. Päätöksissä tulisi huomioida ennaltaehkäisy ja pitkäaikaiset vaikutukset asiakkaan hyvinvointiin.

Kelan vastaus:

Kelan ohjeissa jo olevia harkinnan mahdollisuuksia koulutetaan säännöllisesti. Lisäksi asiakkaan edun mukaista toimintakulttuuria (käytännössä esimerkiksi rajatapauksissa asian ratkaisemista asiakkaalle myönteisellä tavalla) edistetään Kelassa johdonmukaisesti. Kelan asiantuntijat ovat samaa mieltä, että tältä osin toimintaa on mahdollista edelleen parantaa.

Sosten mainitsemat ennaltaehkäisy ja pitkäaikaisvaikutukset asiakkaan hyvinvointiin eivät ole mihinkään etuuslakiin kirjattuja tuen saamisen ehtoja. Näiden seikkojen huomioon ottaminen voi Kelankin asiantuntijoiden mukaan olla perusteltua, mutta on tärkeää huomata, että näillä perusteilla ei voida ohittaa lainsäädännön vaatimuksia tai ehtoja, koska asiakkaan oikeuksien tulee perustua lakiin. Toisaalta em. seikoille merkitystä annettaessa se tulee tehdä yhdenvertaisella tavalla. Harkinnan käytössä perinteinen punninta tapahtuu viranomaisissa usein juuri yksilöllisen arvioinnin ja yhdenvertaisuuden toteutumisen välillä. Samanlaiset tapaukset tulee ratkaista samalla tavalla. Yksiselitteistä ja kaikkia etuuksia kattavaa vastausta em. seikkojen huomioimisen osalta ei pysty antamaan, mutta ennalta ehkäisyn ja pitkäaikaisvaikutusten merkitystä voidaan sinällään ajatella huomioitavan Kelan ohjeistuksissa ja koulutuksissa eri tavoin. Tällaisia em. perusteita tulee aina punnita suhteessa kulloisenkin tuen tarkoitukseen ja seikkojen merkitys voi näin ollen vaihdella eri tilanteissa. Esimerkiksi perustoimeentulotuessa ennalta ehkäisyllä voi jossain tilanteessa perustella tuen myöntämisen sijaan myös sitä, ettei toimeentulotukea myönnettäisi ohi tuen viimesijaisen ja väliaikaisen tarkoituksen vaan asiakas ohjattaisiin ensisijaisten järjestelmien piiriin ja pyrittäisiin ehkäisemään toimeentulotuelle siirtymistä ja pitkäaikaisen toimeentulotukiasiakkuuden syntymistä (karkea esimerkki).

Eri etuuksissa on yksilöllisen harkinnan käyttöalan kannalta eroa. Etuuslainsäädännössä yksilöllistä kokonaisharkintaa on yleensä toimeenpanijalla melko vähän. Harkinta on yleensä sidottua, mikä tarkoittaa sitä, että harkinnassa käytettäviä perusteita on kuvattu jo laissa tai lain esitöissä. Lainsäädännön kautta

eduskunta ilmaisee tahtotilansa siitä, miten tukia on esimerkiksi haluttu kohdentaa ja tämä vaikuttaa toimeenpanijan harkintaan. Lainsäädännön puolella esimerkiksi ammatillisessa kuntoutuksessa hakijan kokonaistilanteen arviointi on jo laista tuleva osa myöntämisedellytysten arviointia. Samoin siis myös nuoren kuntoutusrahasa. Perustoimeentulotuessa puolestaan on perinteisesti nähty enemmän mahdollisuuksia yksilöllisen harkinnan käytölle. Toimeentulotukea koskeva lainsäädäntö on aikanaan kirjoitettu avoimempaan muotoon varmasti osin myös koska kunnilla on ollut järjestelmässä olennainen rahoittajan rooli ja tätä kautta perusteltu rooli myös harkinnan kuntakohtaisessa raamittamisessa. Tuen siirrolla Kelaan puolestaan haluttiin painottaa nimenomaan valtakunnallista yhdenvertaisuutta tuen saamisessa. Hyvän hallinnon periaatteet ohjaavat kaikkea Kelan toimintaa ja harkintaa. Etuuksittain harkinnassa huomioidaan myös oikeuskäytäntö sekä laillisuusvalvonnan ratkaisut.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Asiakkaiden kuntoutustarpeet ja -tavoitteet ovat erilaisia, vaikka sairaus ja elämäntilanne olisivatkin samankaltaisia. Kela arvioi asiakkaan kuntoutustarpeen aina yksilöllisesti. Myös päätökset perustellaan yksilöllisesti. Rajatapauksessa päätös tehdään aina asiakkaan eduksi.

5. Neuvonnan tehostaminen

Neuvontaa ja tiedottamista tulisi tehdä tiiviimmin yhteistyössä sosiaalityön kanssa.

Kaikkien asiakkaiden, joilla on runsaasti palvelutarvetta, tulisi saada nimetty omatyöntekijä, joka ottaa kokonaisvastuun hänen asioistaan. Oman työntekijän mahdollisuudesta tulisi tiedottaa nykyistä enemmän.

Asiakkaiden neuvontaa palvelujen ja etuuksien yhteensovittamisessa tulisi lisätä.

Asiakkaille olisi kerrottava mahdollisuudesta, että Kela voi korjata toimeentulotukipäätöstä ennen valitusprosessia.

Kelan tulisi ohjata ja tiedottaa aktiivisesta asiakkaita mahdollisuudesta saada huojennuksia sosiaali- ja terveydenhuollon maksuihin.

Selkosuomen käyttö Kelan ohjeistuksissa saa myönteistä palautetta. Ohjeistukset tulisi saada myös ruotsinkielisinä selkoversioina.

Puhevammaisten erityistarpeet tulisi huomioida asiakaspalvelussa. Hyödyntää voidaan mm. kuvia ja tukiviittomia. Puheenymmärtämistä helpottaa myös selkokielen puhe. Viranhaltijoita ja toimihenkilöitä olisi koulutettava edellä mainittujen keinojen käyttämiseen. Lisäksi tulisi ottaa huomioon lisääntynyt ajan käytön tarve sujuvan asioinnin turvaamiseksi, kun asiakkaana on puhevammaisen henkilö.

Tulkkitilauksen tekeminen on helpottunut huomattavasti uudistuksen myötä ja saavutettavat ohjeet sivuilla ovat todella hyvät. Voisiko kuvallista ohjeistusta hyödyntää muidenkin etuuksien kohdalla?

Tulkkitilauksista tulee useita erillisiä viestejä. Olisi hyvä lähettää tiedot kootusti.

Kelan vastaus:

Kelan asiantuntijat ovat samaa mieltä siitä, että neuvontaa ja tiedottamista etuuksista ja palveluista tulisi tehdä tiiviimmin yhteistyössä sosiaalityön kanssa. Nämä tarpeet kohdistuvat osaan Kelan asiakaskunnasta ja tarpeet korostuvat tiettyjen Kelan etuuksien osalta. Kelalla on jo olemassa valmiita toimintatapoja yhteistyöhön kuntien kanssa, joista on hyviä kokemuksia. Samaan aikaan olisi kuitenkin kehitettävä myös itsessään sosiaalityötä ja kirkastettava sen roolia asiakkaiden tukemisessa. Tähän varmasti avautuu mahdollisuuksia SOTE-uudistuksen realisoituessa. Paras lopputulos asiakkaalle saadaan, kun viranomaiset hyödyntävät omaa erityisosaamistaan tehokkaasti ja oikea-aikaisesti asiakkaiden tarpeiden mukaan. Lisäksi asiakastieto, jonka varaan käytännön yhteistyö viranomaisten välillä perustuu, tulee saada toimijoiden yhteistyön pohjaksi siten, että toimijoilla on yhteinen käsitys asiakkaan tilanteesta. Tällöin viranomaisten toimenpiteet voivat olla nykyistä oikea-aikaisempia ja johdonmukaisempia. Kela valmistautuu parhaillaan yhteistyöhön hyvinvointialueiden kanssa sekä sosiaalityön tukemiseen tulevassa muutoksessa. Kumppaneiden lukumäärällinen väheneminen saattaa osaltaan parantaa yhteistyön edellytyksiä, mutta toiminnan käynnistymiseen alueilla ja tätä kautta yhteistyön toimivuuteen Kelan kanssa liittyy myös riskejä.

Sosten esiin nostamaa omatyöntekijää on Kelassa arvioitu. Osin ainakin tämän kaltaisia toimintatapoja on myös jo otettu käyttöön. Ehdotuksen toteutus on mitä suurimmassa määrin resurssikysymys. Lisäksi Kelan toimeenpanossa asiakasvolyymit ovat niin mittavia, että asiakkuuksien sitominen tietyille asiantuntijoille tulee kohdentaa tarkoin. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että asiakkuuksien joukosta tulisi pystyä tunnistamaan mahdollisimman hyvin ne asiakkaat, jotka hyötyisivät omatyöntekijästä eniten. Lisäksi on syytä arvioida sitä, mikä taho viranomaisten ekosysteemissä on paras tarjoamaan kulloinkin asiakkaalle omatyöntekijää. Kelan nykyiset erityispalvelut pystyvät hoitamaan tällä hetkellä osan tämän kaltaisista asiakkaista. Kela on lisäksi jalkautunut myös kumppanuustyöhön (esim. TYP- ja kuntakokeilut), jossa kuntoutustarpeen omaavilla osatyökykyisillä on henkilökohtainen Kelan TYP-työkykyneuvoja.

Tulkkitilauksen viestien osalta voidaan todeta, että viestien tarkoituksena on pitää asiakas ajan tasalla hänen tulkkauspalvelunsa järjestymisestä. Asiakas saa yhden tilauksen välittämisen aikana kolme viestiä Kelasta. Jos tilauksen välittäminen vaatii vuoropuhelua ja lisätietoja asiakkaalta, voidaan viestejä joutua lähettämään useampia. Välitysjärjestelmän kehittämistyössä pyritään ottamaan huomioon asiakkaiden erilaiset toiveet ja tarpeet viestien lähettämisessä, esim. siten että

asiakas voi itse hallinnoida kenelle tilausta koskevat viestit lähetetään ja mitä viestejä asiakas haluaa.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Kela tiedottaa kuntoutuksesta jatkuvasti asiakkaita, terveydenhuoltoa ja muita yhteistyökumppaneita.

Kela on ottanut etuuskäsittelyssä käyttöön työskentelytavan, jossa asiakkaan kokonaistilannetta tarkastellaan laaja-alaisesti eri etuudet huomioiden. Kela kehittää tätä työtettä edelleen.

MAP-ja asiakkuusvastaavat pystyvät hoitamaan osan näistä asiakkaista, joilla on runsas palvelujen tarve. Kela on jalkautunut myös kumppanuustyöhön esim. TYP- ja kuntakokeilut, jossa kuntoutustarpeen omaavilla osatyökykyisillä asiakkailla on nimetty henkilökohtainen Kelan TYP-työkykyneuvoja.

Kela on osaltaan tehnyt tiivistä yhteistyötä myös julkisen terveydenhuollon kanssa muun muassa Kela sairaalassa –hankkeen myötä.

6. Riittävästi henkilökohtaista palvelua ja digiosattomuuden huomiointia

Kaikille sähköiset palvelut eivät ole mahdollisia, esimerkiksi välineiden tai digitaitojen puutteen vuoksi. Digiosattomuus olisi huomioitava paremmin. Esimerkiksi tulostettuihin lomakkeisiin ei mahdu kirjoittamaan käsin kunnolla. Mahdollisuus asiointiin perinteisin keinoin tulee turvata kaikille ja siitä pitää tiedottaa.

Hakemusten vastaanottoa suullisesti puhelimitse tulisi hyödyntää enemmän. Haavoittuvimmassa asemassa olevien ihmisten kohdalla, joilla tuen tarve on suurempi (mm. itsenäisesti hakemuksen täyttö hankalaa) ja digitaitoja vaativan sähköisen asiointipalvelun käyttö haastavaa, tämä mahdollisuus edesauttaisi etuuksien hakemista ja keventäisi hakuprosessia.

Kelan puhelinpalvelu on usein ruuhkainen ja palveluun jonottaminen on asiakkaille kallista. Puhelinpalvelun tulisi olla maksutonta.

Kelan vastaus:

Kelan asiantuntijat näkevät asioinnin osalta tilanteen samalla tavalla kuin Soste, eli kaikille sähköiset palvelut eivät ole mahdollisia, esimerkiksi välineiden tai digitaitojen puutteen vuoksi. Kela haluaa säilyttää kaikki olemassa olevat asiointitavat myös tulevaisuudessa. Kela seuraa myös yleisesti viranomaisten palveluverkon kehittymistä tulevaisuudessa, mm. SOTE-uudistuksen myötä. Kelalla on hyviä kokemuksia muiden toimijoiden kanssa yhteisesti järjestetyistä asiointipalveluista.

Kela on pyrkinyt johdonmukaisesti lisäämään puhelimen käyttöä eri etuuksissa ja eri vaiheissa prosessia. Tällä hetkellä mm. kuntoutuksessa painopisteen siirto enemmän puhelimen käyttöön on käynnissä ja pyritään mm. hakemusmenettelyn keventämiseen ja Kela-aloitteisten yhteydenottojen lisäämiseen ja suullisten hakemusten vastaanottamiseen. Samaan aikaan osan asiakkaiden kohdalla on järkevää tukea heidän omia kyvykkyyksiään mm. sähköiseen hakemiseen ja itsenäiseen suoriutumiseen.

Kela seuraa puhelinpalvelunsa käyttöä tiiviisti ja pyrkii ehkäisemään ruuhkia. Kelan puhelinpalvelun maksuttomuutta selvitetään sosiaali- ja terveysministeriön kanssa yhteistyössä. Kela on kehittänyt takaisinsoittopalvelua vastaamaan osin myös tähän tarpeeseen.

Kela myös auttaa asiakkaita laajasti digipalveluiden käytössä puhelimitse tai toimistopalvelussa ja lisäksi palvelupisteissä on asiakkaiden käytössä päätteitä. Kela tekee myös monella eri tasolla valtakunnallisesti ja paikallisesti yhteistyötä digituen parissa työskentelevien eri tahojen kanssa mm. DVV, maakunnalliset/kunnalliset toimijat ja järjestöt.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Kela kehittää kuntoutuksen hakemismenettelyä. Tavoitteena on sujuvoittaa asiakkaan asiointia Kelassa ja keventää etuuden hakemista.

Suullinen hakeminen on mahdollista myös kuntoutuksessa ja sen käyttö on lisääntynyt. Kaikki Nuoren ammatillisen kuntoutuksen asiakkaat haastatellaan suullisesti. Kela Sairaalassa-hankkeessa sosiaalityöntekijä voi tuoda asiakkaan virtuaalisesti Kelan kuntoutusasiantuntijan haastatteluun. Vaativan kuntoutuksen jatkoissa voidaan myös Kela-aloitteisesti tehdä jatkopäätös suullisella hakumenettelyllä.

7. Sähköisten kanavien kehittäminen

Mahdollisuus puolesta asiointiin tulisi tarjota alaikäisen hakemusasioissa verkossa sähköisesti esimerkiksi vammaistukiasioissa.

Sähköisestä asioinnista ei löydy kaikkia lomakkeita (esim. KU101).

Sähköisten kanavien kehittäminen myös yhteistyökumppaneille on vielä riittämätöntä. Asiakkaiden asioissa yhteydenottaminen on kankeaa ja hidasta. Asiakkuuden hoitamisen yhteydessä tilanne saattaa edellyttää kiireellistä yhteydenottoa Kelalle, mutta käytännössä voidaan joutua asioimaan kirjepostilla. Kelan viranomaislinjalla jonotusajat pitkät ja saattaa olla ettei asiakas ole enää paikalla tapaamisessa, kun saadaan virkailija kiinni. Ilman asiakasta ei saada kuitenkaan asioita hoidettua. Miten voisi toimia, jotta saisi tällaisessa asiassa asian hoidettua?

Myös kuntoutuksen palveluntuottajien asiointi ja esimerkiksi kuntoutuspalautteiden palauttamisen Kelaan pitäisi olla mahdollista sähköisesti. Rekisteröintimenettelyä olisi nopeutettava kuntoutuksen palveluntuottajille.

Kelan vastaus:

Toisen puolesta asioinnin toteuttaminen vammaisetuuksissa on tärkeä edistettävä asia. Tarkoituksena on laajentaa asiointia niin, että huoltaja voi vähintään hakea etuuksia (sähköinen lomakehakeminen). Kaikkien tietojen näyttämiseen liittyy monia haasteita. Kelalla ei ole käytettävissä terveydenhuollon järjestelmissä vaadittavaa kirjausta saako tietoja näyttää huoltajalle. Lisäksi Kelan etuuksissa on tapauskohtaisesti tarpeen estää tietojen näkyminen (esim. ex-puolison tulotiedot) ja tähän ei ole tällä hetkellä teknisiä mahdollisuuksia.

Sähköinen C-lausunto on tulossa. Lisäksi pyritään edistämään myös alle 16-vuotiaan vammaistuen ja edunvalvonnan sähköistä hakemista. Sähköisestä asioinnista puuttuu edelleen joitakin verkkohakemuksia, mutta kehitystyötä tehdään. Minkä tahansa hakemuslomakkeen voi lähettää viestin liitteenä Kelaan käsiteltäväksi eli KU101-lomakkeen sähköinen toimittaminen on mahdollista. Samoin kuntoutushakemusten lisääminen verkkoasiointiin on tavoitteena. Sähköisten kanavien osalta on hyvä huomioida, että sähköiset asiointipalvelut ovat yleensä itsepalvelukanavia, joten ne eivät parhaalla mahdollisella tavalla vastaa kiireellistä yhteydenottoa edellyttäviin tilanteisiin.

Kela pyrkii yhdessä muiden viranomaistoimijoiden kanssa löytämään teknisen ratkaisun pikaviestinsovellustarpeeseen. Tähän asti Skype on toiminut välineenä, mutta tästä ollaan viranomaistoiminnassa siirtymässä laajasti pois. Korvaavien välineiden haasteena ovat mm. tietosuoja- ja tietoturva- haasteet. Yhteisasiakkuuden hoitaminen tarvitsee yhteisten työvälineiden lisäksi tehokkaasti toimiakseen kuitenkin myös resurssointia puolin ja toisin, yhteisiä prosesseja sekä sovittuja toimintatapoja. Toimeentulotuen käsittelyssä Kela on kehittänyt omaan ja kuntien käyttöön Kelmu-palvelun, jonka seuraavaa kehitysversiota parhaillaan pilotoidaan. Uudistettava Kelmu-palvelu mahdollistaa kahdensuuntaisen tiedonvälityksen ja se pystyy tarvittaessa toimimaan myös monen välisen tiedonvälityksen alustana. Kelmu-palvelussa välitetyt tiedot näkyvät myös asiakkaalle Omakelassa. Tämä tulee helpottamaan yhteistyötä ja yhteistä ymmärrystä. Kela on myös aktiivinen Kanta-kehittämisessä.

Tiedonvälityksen kehittämiseen liittyy paljon potentiaalia. Kehittämisessä täytyy huomata, että mm. SDG-asetus (digitaalinen palveluväylä) edellyttää, että olemassa olevat/kehitettävät palvelut ovat olemassa rajat ylittävästi eli muun EU-maan sähköisellä tunnistautumismallilla tulee olla mahdollista käyttää palveluja 12/2023 lukien. Myös erilaiset kielikysymykset tulevat tässä yhteydessä huomioitaviksi (eli tarve esim. englanninkieliselle palvelulle sekä muiden maiden viranomaisten yhteydenotot Kelaan).

Kuntoutuksessa sähköinen laskujen välittäminen on viimeistelyssä (tavoite ottaa käyttöön 3/2022). Tässä vaiheessa ei ole järjestelmää kumppanien kanssa kahdenkeskiseen tietojen vaihtoon. Kumppanien toive on asioida suojatulla sähköpostilla liitteet-kanavaan, mutta Kelalla ei ole ollut resursseja vastaanottaa tätä määrää liitteitä. Posti on tällä hetkellä ainoa väylä. Palveluntuottajille lähetetään tällä hetkellä päätökset suojatulla sähköpostilla. Kela pitää tärkeänä, että suojatun sähköpostin ja asiakirjaliitteiden lähettämistä saadaan parannettua. Kela on kokeillut rekisteröitymismenettelyä kahdessa palvelussa ja pyrkii edistämään rekisteröitymismenettelyä koskevaa lainmuutosta. Rekisteröitymismenettelyn laajentamista harkinnanvaraisen kuntoutuksen palveluissa suunnitellaan. Kela on selvittänyt elinkeinoharjoittajien sähköisiä asiointimahdollisuuksia ja niiden kehittämistarpeita laajasti (VM yritysdiuhanke palvelulupaus).

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Kuntoutushakemusta ei ole vielä verkkoasioinnissa. Sähköinen hakemus on kehitteillä.

Sähköinen laskujen välittäminen on pilotointivaiheessa. Tässä vaiheessa ei ole järjestelmää kumppanien kanssa kahdenkeskiseen tietojen vaihtoon.

Palveluntuottajille lähetetään tällä hetkellä päätökset suojatulla sähköpostilla. Olisi erittäin tärkeää saada teknisesti jouhevoitettua suojatun sähköpostin ja asiakirjaliitteiden lähettämistä Kelasta.

Kela on kokeillut rekisteröitymismenettelyä kahdessa palvelussa ja pyrkii edistämään rekisteröitymismenettelyä koskevaa lainmuutosta. Rekisteröitymismenettelyn laajentamista harkinnanvaraisen kuntoutuksen palveluissa suunnitellaan.

8. Kokemustoimijoiden osaamisen hyödyntäminen

Kokemusasiiantuntijoita tulisi hyödyntää hakemusten täyttämisen neuvonnassa. Heidän näkemyksiään tulisi hyödyntää myös hakemusten ja päätösten tekstien muotoilussa.

Myös uusien toimintatapojen, ohjeiden, kurssien, kuntoutusten ja palvelujen suunnittelussa tulisi käyttää enemmän kokemustoimijoita. Esimerkiksi kuntoutuskurseissa perusasiat ja sisältö on kohdallaan, mutta ajoitus ja yksityiskohdat, kuten ikärajat, olisi hyvä suunnitella yhteistyössä kokemustoimijoiden kanssa, jotta kuntoutuksesta saataisiin paras hyöty. Esimerkiksi nuorten sydänsairastuneiden on vaikea löytää kurseilta vertaistukea, koska Kelan kuntoutuksissa on vain yksi ikäraja, yli ja alle 68 vuotta. Vertaistuki on yksi tehokkaimmista ja halvimmista keinoista parantaa sairastuneen henkistä jaksamista, vähentää sairauslomien tarvetta ja sitä kautta säästää yhteiskunnan varoja.

Kelan käynnistämät asiakasraadit ovat myönteinen kehityssuunta ja niiden jatkuminen on kannatettavaa.

Kelan vastaus:

Kokemusasiantuntijoiden käyttö voisi tuoda lisäarvoa asiakkaalle, mutta tällaisen toiminnan osalta tulisi etukäteen pystyä määrittelemään esimerkiksi erilaiset vastuukysymykset, mikäli toiminta tapahtuisi selkeästi Kelan toiminnan yhteydessä, Kelan ohjauksessa tai jos toiminta asiakkaan näkökulmasta näyttäytyisi Kelan palveluna. Etukäteen olisi määriteltävä mm. vastuut virheellisen neuvonnan osalta tai vaihtoehtoisesti se, jäisikö vastuu tällaisen palvelun hyödyntämisestä asiakkaan omalle vastuulle ja miten asia varmistettaisiin palvelun käytön yhteydessä. Kokemusasiantuntijoita on Kelassa käytetty eri yhteyksissä muutoin, mm. hakemusten, päätösten ja verkkoasioinnin kehittämisessä. Kuntoutuksessa vuoropuhelua käydään palvelun suunnittelussa ja sopimuskauden aikana terapiajärjestöjen ja palveluntuottajajärjestöjen kanssa.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Käymme vuoropuhelua palvelun suunnittelussa ja sopimuskauden aikana terapiajärjestöjen, palveluntuottajajärjestöjen, vammaisjärjestöjen ja ohjaavien tahojen kanssa. Teemme myös asiakaskuulemisia ja huomioimme saamamme asiakaspalautteet sekä kuntoutuksen etuuskäsittelystä tulevat havainnot. Lisäksi hyödynnämme kuntoutuksen tutkimuksia, mm. MUUTOS (I-III)-hankkeissa on arvioitu/arvioidaan nykyisiä Kelan järjestämiä kuntoutuspalveluja. Tutkimuksissa palvelujen toteutusta arvioidaan hyvin moninäkökulmaisesti ja ne antavat palvelujen kehittämiseen tärkeää tietoa.

Sairauskohtaisissa ryhmämuotoisissa sopeutumisvalmennus- ja kuntoutuskursseissa on osin hyvin vaikeaa koota ryhmiä. Tämän vuoksi ryhmän kokoaminen siten, että esim. ikä tai elämäntilanne voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla huomioida, on hyvin haasteellista. Muun muassa tähän haasteeseen, pyrimme löytämään keinoja Kelassa meneillään olevassa harkinnanvaraisen ja ammatillisen kuntoutuksen palveluvalikon uudistamistyössä. Teemme uudistamistyön aikana yhteistyötä myös vammaisjärjestöjen kanssa.

9. Kuntoutukseen liittyvä kehittäminen

9.1 Kuntoutushakemusten ja päätöksenteon kehittäminen

Kuntoutushakemukset ja kuntoutussuunnitelmat pitäisi saada sähköisiksi.

Kuntoutuspäätöksien perusteluja tulisi yksilöllistää enemmän. Silloin kielteisen päätöksen osalta olisi nähtävissä nykyistä paremmin, mikäli päätös perustuu esimerkiksi puutteelliseen tietoon. Nyt Kelan vaativan lääkinällisen kuntoutuksen päätöksissä on ollut havaittavissa muutaman vuoden ajalta erityisesti vaikeasti vammaisten ihmisten kohdalla varsin suuria minuutti- ja kertamäärien

pudotuksia mm. fysioterapiassa, toimintaterapiassa ja allasterapiassa. Ratsastusterapia parin vuoden kokeilun jälkeen muuttuu Kelan tulkinassa harrastukseksi ja päättyy varsinkin vammaisten lasten kohdalla. Nämä ratkaisut vaikuttavat kategoriselta päätöksenteolta.

Vaikeasti vammaisten ihmisten kohdalla ei pitäisi kuntoutuksen saatavuutta tulkita keskimääräisen kuntoutumisajan näkökulmasta, vaan yksilöllisistä tarpeista lähtien, jotka voivat olla elämänmittaisia.

Järjestöt kertovat Kelalta saadun tiedon mukaan osan kuntoutushakemuksista hylättävän siksi, että kuntoutussuunnitelma ei kuvaa riittävästi niitä asioita, joita laki Kelan kuntoutusetuuksista edellyttää (esim. tavoitteet, riittävä toimintakyvyn kuvaus), vaikka nämä tekijät sinänsä olisivat kuvattavissa. Vaikuttaa siltä, että Kela on tiukentanut vaatimustasoa suhteessa kuntoutussuunnitelman sisältöön ja yksityiskohtaisuuteen. Kelan tulisi lisätä yhteistyötä kuntoutussuunnitelmien laatijoiden kanssa, tarvittaessa myös toimijakohtaisesti. Tähän työhön tulisi ottaa mukaan kuntoutusta keskeisesti tarvitsevia henkilöitä edustavat tahot kuten esimerkiksi vammaisia tai pitkäaikaissairaita henkilöitä edustavat järjestöt. Olisi huomioitava, että perusterveydenhuollosta on vaikea saada aikoja kuntoutussuunnitelmaa varten ja niiden laatimisessa opastamiseen ja yhteistyön kehittämiseen tällä sektorilla olisi tarvetta.

Kelan tulisi perustaa etuuspäätöksensä tutkimustietoon. Kelan nykyinen käytäntö tulkita kuntoutussuunnitelma suositukseksi ja tehdä itsenäisesti lopullinen kuntoutuspäätös ilman moniammatillista yhteistyötä ja asiakasta kuulematta on ongelmallinen. Kuntoutuspäätöksistä on selkeästi nähtävissä heikko kuntoutuksen vaikuttavuuden tuntemus ja niukka osaaminen kuntoutuksen toteutuksesta. Kuntoutuspäätöksissä olisi hyödynnettävä kuntoutusalan asiantuntijoiden asiantuntemusta. Kelan tulisi palkata etuisuuskäsittelyyn moniammatillista osaamista, ei nojata ainoastaan lääkäreihin. Esimerkiksi asiantuntijafysioterapeutti tai -psykologi toisi kaivattua substanssiosaamista käsittelyyn. Kelan tulisi myös perustaa etuuspäätökset kuntoutuksen vaikuttavuustutkimukseen. Tällä hetkellä myönnettyt kuntoutusmäärät ovat toistuvasti tarpeeseen nähden liian niukkoja, jolloin vaikuttavuutta ei voida saavuttaa. Tilanne on vastaava kuin jos asiakas söisi vain puolet hänelle määrätystä lääkkeistä.

Kelassa ei tunneta kaikkia sairauksia riittävän hyvin eikä niitä huomioida etuuksien soveltamisohjeissa. Esimerkiksi suolistosairaudet ovat tällaisia. Kelan asiantuntijalääkärit ovat usein hoitavien lääkäreiden kanssa eri mieltä suolistosairauksien vakavuudesta ja vaikutuksista ihmisten elämään. Tyypillisesti näitä ongelmia on mm. vammaistukien ja kuntoutusetuuksien kanssa. Osaamista ja tietoa tulisi vahvistaa muun muassa lisäämällä yhteistyötä eri potilasryhmiä tuntevien järjestöjen kanssa.

Yksilöllisyys tulisi huomioida paremmin. Joskus ihminen ei tarvitse kolmen viikon kuntoutusta, vaan riittäisi tuki uimahallilippujen ostoon, kuntosaliin tai yhden kerran fysioterapeutin opastamaan kuntosalilaitteiden käyttöön, jotta hän ei pelkäisi omatoimisesti mennä kuntosalille. Kelan kuntoutuksessa liikuntaosuudet on suunniteltu ryhmän heikoimman mukaan, jolloin nuoren on vaikea saada kuntoutuksesta täyttä hyötyä.

Kela voi tehdä kielteisen kuntoutuspäätöksen kouluikäiselle vammaiselle lapselle sillä perusteella, että koulu vastaa kuntoutuksesta. Kuntoutujan oikeusturvaa tulisi parantaa niin, että Kela perustelee, miten koulun tulee kuntoutusta tarjota ja miten kuntoutus vastaa sitä, mitä Kela olisi

myöntänyt. Suomessa osa oikeusturvaa on perustellun (kielteisenkin) päätöksen saaminen, ja siinä Kelan antama näkemys siitä, miten koulussa tosiasiallisesti toteutuvat ne terapiasisällöt, joita varten lapselle on haettu kuntoutusta. Monien koulujen resurssit ovat hyvin pienet. Koulujen kohdalla on todella epätodennäköistä, että ne pystyisivät tarjoamaan esimerkiksi kehitysvammaiselle lapselle riittävästi ja laadukasta kuntoutusta.

Itseoikaisikäytännön kautta tulisi perehtyä tarkemmin hakijan asiaan. Nyt ulospäin näyttäytyy, että asiat laitetaan poikkeuksetta eteenpäin sosiaaliturvanmuutoksenhakulautakuntaan. Kelan tulisi lisätä yksilöllistä neuvontaan itseoikaisumenettelystä.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Sähköistä hakemista on edistetty Kelassa vaiheittain. Etusijalla ovat olleet etuudet, joiden volyymit ovat suurimmat. Kuntoutuksen sähköinen hakeminen on kehitteillä.

Jos asiakkaan toimittamat tiedot ovat puutteellisia tai asian käsittelyä varten tarvitaan lisätietoa, nämä pyydetään asiakkaalta ennen asian ratkaisua.

Kuntoutuspäätökset perustellaan yksilöllisesti. Tähän pyritään kiinnittämään aiempaa enemmän huomiota.

Lainmuutoksen tavoitteet huomioiden Kela on onnistunut jäntevöittämään lääkinnällisen kuntoutuksen määritelmää, tavoitteen asettelua ja kuntoutuksen vaikuttavuuden yksilötason arviointia kokonaisuudessaan. Jäntevöittämissä ei koske pelkästään Kelan järjestämää kuntoutusta, vaan hyöty heijastuu myös julkisen terveydenhuollon vastuulla olevan kuntoutuksen eduksi. Kelan on otanut käyttöön ICF-viitekehyksen ja omat tavoitteeni (GAS)-työkalun, joiden avulla on kyetty sitouttamaan ja motivoimaan kuntoutujia omaan kuntoutumiseensa ja siten parantamaan kuntoutuksen arkivaikuttavuutta. Vaativa lääkinnällinen kuntoutus on kohdentunut aiempaa paremmin ja oikea-aikaisemmin myös niitä henkilöitä koskevaksi, jotka ennen lakimuutosta jäivät vaativan (silloisen vaikeavammaisen kuntoutuksen) kuntoutuksen ulkopuolelle.

Yhteistyö

Kela tekee jatkuvasti yhteistyötä terveydenhuollon kanssa. Hyvä kuntoutussuunnitelma on asiakkaan etu. Asiakas tuo myös hakemuksessaan ja kuntoutushaastattelussa esille oman näkemyksensä. Harkinta tehdään kokonaisharkintana.

Pitkäjänteistä yhteistyötä on tehty julkisen terveydenhuollon ja muiden toimijoiden kanssa hyvien kuntoutuskäytäntöjen luomiseksi sekä kuntoutussuunnitelmien sisällön ja laadun kehittämiseksi muun muassa siten, että kuntoutussuunnitelman laatiminen ja sisältö tukisivat mahdollisimman hyvin asiakkaan omaa kuntoutumisprosessia.

Kela on ollut mukana laatimassa mm. seuraavia hyvän kuntoutuskäytännön mukaisia suosituksia: Selkäydinvammaisen hyvä kuntoutuskäytäntö, Sovellusohje aikuisten mielenterveyden häiriöiden kuntoutukseen, Kuulon apuvälinettä käyttävän lapsen ja nuoren hyvä kuntoutuskäytäntö sekä Lasten ja nuorten mielenterveyskuntoutus – Kelan ja terveydenhuollon yhteistyötä. Kuntoutuslain perusteella Kela edistää myös vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen tutkimus- ja kehittämistyötä ja on esimerkiksi ollut rahoittamassa Lapsen Oikeus Osallistua Kuntoutukseensa – lapsen edun arviointi - sekä Läheisen ohjaus terapiatyössä -kehittämishankkeita.

Lisäksi Kela sairaalassa -hankkeen myötä valmistellaan avointa verkkokoulua terveydenhuollon toimijoille. Kela SOTE-keskuksissa –hankkeessa tehdään yhteistyötä kumppaneiden kanssa.

Kelassa kuntoutuksen etuusratkaisutyötä tekevillä työntekijöillä on laaja-alaisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ja kuntoutuksen koulutusta ja kokemusta.

Asiantuntijalääkärit, suunnittelijat ja etuuskäsittelijät käyttävät Käypä hoito -suosituksia ja huomioivat hyvä kuntoutuskäytäntö -suosituksia, seuraavat ja välittävät oman alansa tutkimustietoa julkaisuista/verkkosivuilta sekä osallistumalla koulutuksiin ja webinaareihin. Kelan edustaja on mukana kansallisissa harvinaisten sairauksien asiantuntijatyöryhmän kokouksissa asialistalla olevien aiheiden mukaisesti. Kelan asiantuntijalääkäreitä ja suunnittelijoita on osallistunut työryhmiin, joissa on laadittu valtakunnallisten hyvä kuntoutuskäytäntö -suosituksia.

Kela rahoittaa tutkimushankkeita ja Kelassa tehdään myös omaa tutkimustyötä (hyödyn arviointi, alue-erot, laaja vaikuttavuustutkimus on juuri alkamassa).

Kelan järjestämä kuntoutus täydentää julkisen terveydenhuollon järjestämää kuntoutusta ja on luonteeltaan erityisasiantuntemusta ja –osaamista edellyttävää. Kuvatun kaltainen menettely (uintiliput ja yksittäinen ohjauskerta) ei kuulu Kelan kuntoutuksen järjestämisalueelle. Kelan järjestämät kuntoutuspalvelut on suunniteltu siten, että ne ohjaavat asiakkaan yksilöllisten kuntoutustavoitteiden asettamiseen ja toteuttamistapaan.

Vastuu kuntoutuksesta

Kela ei tee päätöstä sillä perusteella, että koulu vastaisi kuntoutuksesta. Kuntoutuksen vastuu on joko Kelassa tai terveydenhuollossa. Kela ei voi ohjata koulun sisäistä toimintaa, mutta kuntoutus ei myöskään voi olla erillinen osa lapsen arjesta. Koulu/päiväkoti ympäristönä tukee parhaimmillaan lapsen kuntoutumisprosessia.

Arjessa tapahtuvat toistot ja tekeminen ovat asioita, jotka ylläpitävät ja lisäävät toimintakykyä. Tällä ei tarkoiteta sitä, että ammattihenkilön työn tekee joku muu, vaan arjessa tapahtuvat toistot kuuluvat toimintakyvyn ja taitojen harjoittamisen ja kuntoutumisen peruseräisiin kaikilla kuntoutujilla iästä riippumatta. Kuntoutujalle on merkityksellistä, että hänelle tarjotaan mahdollisuus harjoitella

asioita turvallisessa ympäristössä ohjatusti ja ympäristöä muokataan kuntoutumista tukevaksi. Terapeutti on ensisijaisesti valmentajan roolissa, ja kehittymistä tapahtuu kaikessa muussakin toiminnassa kuntoutujan ympärillä tarvittavien lähitoimijoiden avulla.

Kuntoutuminen ei aina vaadi ammattilaisten aktiivista mukanaoloa. Tavoitteellisen oppimisen järjestämisessä ja mahdollistamisessa aikuisen rooli on keskeinen, kun toimintaa suunnitellaan ja esimerkiksi luodaan vertaisoppimistilanteita ja ohjataan leikkiä. Koululainenkaan ei opi kaikkea oppitunnilla opettajan kanssa, vaan merkittävässä määrin kotona kotiläksyjä tekemällä ja harjoittelemalla.

Muutoksenhaku ja itseoikaisu

Asiakas saa kirjallisen ohjeen muutoksenhausta kuntoutuspäätöksen liitteenä. Kela tutkii aina itseoikaisun mahdollisuuden ennen valituksen lähettämistä muutoksenhakuasteeseen.

9.2 Kuntoutukseen hakeutumisen helpottaminen

Psykoterapian hakemisprosessia olisi kevennettävä ja selkeytettävä erityistä tukea tarvitseville asiakkaille.

Kuntoutuspsykoterapeuteista tulisi saada valtakunnallinen rekisteri. Tällainen rekisteri pitäisi olla saatavilla Kelan sivuilta niin, että asiakas voi hakea hakutoiminnolla paikkakunnan ja suuntauksen sekä asiakastilanteen mukaisesti tiedot niistä terapeuteista, jotka voivat ottaa vastaan. Kun terapeutin etsiminen on vain asiakkaan omalla vastuulla, on se hyvin kuormittavaa jo valmiiksi vaikeassa tilanteessa.

Kuntoutuspsykoterapiaan hakeutumislomakkeessa on lukuisia käsitteitä, jotka eivät avaudu suurimmalle osalle hakijoita. Niitä pitäisi selkeyttää. Kuntoutuspsykoterapiaan hakeutumisessa tulisi olla selkeästi ohje, mitä tarkoitetaan vähintään 3 kuukauden hoitojaksolla ja miten se osoitetaan, jotta on hakukelpoinen terapiaan.

Kuntoutuskurssien tulisi löytyä helpommin kuntoutushaun kautta ja kriteerit kuntoutukseen pääsyyllä tulisi olla selkeästi esillä.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Asiakkaiden käytössä on palveluntuottajahaku, josta löytyy tietoja kuntoutuksen palveluntuottajan löytämiseksi. Kelalla ei ole ajankohtaista tietoa vapaista paikoista. Osa terapeuteista ilmoittaa vapaista paikoista verkkosivuillaan. Kela on tunnistanut tarpeen kehittää palveluntuottajahakua, joka tarjoaisi asiakkaalle muun muassa reaaliaikaisen tiedon saatavilla olevista palveluntuottajista. Palveluntuottajahakua kehitetään koko ajan mahdollisuuksien mukaan.

Kela on pyrkinyt kehittämään hakupalvelua asiakasta paremmin ohjaavaksi ja kehitämme tätä edelleen. Rekisteröitymismenettelyssä palveluista pyritään kuvaamaan oleelliset tiedot asiakkaan valinnan tueksi.

Kelan kuntoutuskurssit löytyvät kuntoutuskurssihausta. Kuntoutuskurssihausta käy ilmi kurssien palveluntuottajat, ajankohdat ja vapaat paikat sekä linkki verkkosivuille, josta käy ilmi edellytykset kuntoutuksen myöntämiseksi.

On tärkeää, että ohjaava taho keskustelee asiakkaan kanssa siitä, milloin kuntoutuspsykoterapia on tarpeen ja ajankohtaista. Kela kehittää kuntoutushakemuslomakkeita, jotta ne ohjaisivat paremmin asiakasta.

Vaativan lääkinällisen kuntoutuksen palveluntuottajan palautteen toimittamisen aika suhteessa kuntoutusuunnitelman laadintaan ja asiakkaan vastuu prosessin etenemisestä on osalle kuntoutujista liian haastavaa. Kaikilla asiakkailla ei ole tarvittavaa osaamista ja kykyä. Heidän ohjaamistaan tulisi parantaa. Esimerkiksi kun on kyse asiakkaasta, jolla on ko. palvelu ollut vuosia käytössä, Kelasta voitaisiin lähettää kyselykirje kolme kuukautta ennen edellisen kuntoutusjakson päättymistä mahdollisesta jatkotarpeesta.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Vaativan lääkinällisen kuntoutuksen sopimuksen ja palvelukuvauksen mukaan palautteen laatiminen on palveluntuottajan vastuulla ja se toimitetaan kerran vuodessa kuntoutujalle, Kelaan ja kuntoutuksesta vastaavalle taholle sekä kuntoutujan kanssa muille sovituille tahoille. Palaute voidaan toimittaa aikaisintaan kolme kuukautta ja viimeistään kuukautta ennen myönnetyn kuntoutuksen päättymistä.

Julkinen terveydenhuolto, joka vastaa myös kuntoutusuunnitelman laatimisesta, seuraa ja suunnittelee aikataulut asiakkaan kontrolleille.

9.3 Liikuntakokeiluja ja puheterapian saatavuuden parantamista

Kelan vaatimaan lääkinälliseen kuntoutukseen sisältyvään liikunta-/harrastuskokeiluun enimmäismäärää tulisi korottaa (liikuntakokeilua saa käyttää tällä hetkellä max. 5 kertaa/terapiajakso). Lisäksi tulisi tiedottaa Kelan vaativan lääkinällisen kuntoutuksen asiakkaita sekä terapioiden palveluntarjoajia (fysioterapiatahoja) entistä paremmin tästä liikuntakokeilun mahdollisuudesta ja siihen liittyvistä käytänteistä.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Kuntoutuspalautteiden mukaan tällä hetkellä toteutetaan liikunta- ja harrastuskokeiluja erittäin vähäisiä määriä, vaikka nykyinen palvelukuvaus mahdollistaisi liikunta- ja harrastuskokeiluja toteutettavaksi enemmän. Tähän aiheeseen liittyen on parhaillaan menossa myös tutkimus. Kelan näkökulmasta liikunta- ja harrastuskokeiluja olisi hyvä toteuttaa terapian aikana nykyistä useammin, jotta asiakkaat löytäisivät itselleen arkeensa sopivan harrastuksen.

Mahdollisuus kokeiluihin on kuvattu vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen palvelukuvauksessa. Tätä palvelukuvausta palveluntuottajat ovat sitoutuneet toteuttamaan toteuttaessaan Kelan vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen terapiapalveluja. Näin ollen palveluntuottajilla on tieto tästä mahdollisuudesta.

Koska työkykyä lisäävää ja työhyvinvointia takaavaa kuntoutusta ei vammaisille henkilöille ole, asiassa voisi toteuttaa pilottihankkeen.

Aikuisten puheterapian saatavuudessa on haasteita lähes koko Suomen alueella. Puheterapeuttien koulutuspaikkojen määrää lisätään, mutta tämä ei todennäköisesti ratkaise riittävässä määrin tilannetta. Suomessa tulisi kokeilla toimintamallia, jossa puheterapeutti toimii ohjaavana työntekijänä ja esimerkiksi kommunikoinnin muu asiantuntija toteuttaa harjoitteita asiakkaan kanssa. Puheterapeutin osaaminen keskittyisi ohjaamiseen ja seuraamiseen ja näin osaamista saataisiin laajemmin käyttöön.

Kelan vastaus:

Näihin Kela toivoo palattavan erikseen toteutettavassa tapaamisessa.

Kelan vastaus kuntoutuksen osalta:

Kela tekee jatkuvasti työtä tarpeellisten kuntoutuspalvelujen järjestämiseksi.

On huomioitava, että puheterapian sisältöön kuuluu jo tällä hetkellä lähitoimijoiden (vanhemmat, päiväkotit, koulu, avustajat) ohjaus osana terapiaa.

Kela on mahdollistanut terapioiden lisäksi etäkuntoutuksen toteutuksen.

10. Alle 16-vuotiaan vammaistuki nepsy-lapselle

Perheet kokevat tällä hetkellä vammaistuen hakemisen haastavaksi, koska vammaistukilomakkeessa olevat kysymykset eivät vastaa nepsy-lasten tilannetta. Kun toiminnanohjauksen haasteet ovat keskiössä lapsi osaa toimia arjessa, mutta tarvitsee siihen aikuisen ohjausta ja tukea. Usein tilanteet vaativat aikuisen välitöntä läsnäoloa ja ohjausta. Kun vammaistukilomakkeen täyttää, saattaa siis vaikuttaa siltä, että lapsen haasteet ovat tosi pienet.

Itse kirjoitetun liitteen, arjen kuvauksen, merkitys korostuu näissä tilanteissa, mutta perheet eivät saa tietoa siitä, että liitteen tekeminen voi olla ratkaisevassa roolissa tuen saamisessa. Tästä tilanteesta monet perheet jäävät ilman vammaistukea, vaikka olisivat siihen oikeutettuja lapsen haasteiden vuoksi. Vaikka nepsy-ongelmat eivät ole henkeä uhkaavia kuten jotkin muut sairaudet, nepsy-lapset saattavat tarvita paljon enemmän apua ja tukea sekä vanhempien ohjausta arjessa kuin lapsi, jolla fyysinen sairaus. Perheet kokevat usein, että järjestelmä on heitä kohtaan epäoikeudenmukainen - he saavat usein alinta vammaistukea, vaikka ohjaus ja haasteet vastaisivat korotetun vammaistuen kriteereitä.

Kelan vastaus:

Etuusohjetta on tältä osin uudistettu ja pyritty siihen, että näitä asioita osattaisiin paremmin tunnistaa ja selvittää. Tässä, kuten monessa muussakin sairausryhmässä, lapsilla on hyvin erilaisia tuen ja ohjauksen tarpeita. Selvitämme hakemuslomakkeen kysymysten täsmentämistä ja parempaa sanoittamista, jotta mm. juuri nepsy-lapsille ominaiset toiminnanohjauksen tarpeet tulisivat kuvatuiksi. Etuuden ratkaisussa voidaan käyttää myös esimerkiksi kuntoutusta varten saatuja tietoja.

11. Toimeentulotuen myöntämisen kehittäminen

Korona-aikana tehtyjä väliaikaisia käytäntöjä toimeentulotuen myöntämisen sujuvoittamiseksi tulee muuttaa pysyviksi. Vastaavia muutoksia tulisi selvittää myös muiden etuuksien käsittelyssä.

Kelan ja sosiaalityön yhteistyötä olisi tehostettava toimeentulotuen haussa ja myöntämisessä. Tämä korostuu erityisesti ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen sekä niiden henkilöiden kohdalla, joilla monia ongelmia, eikä esimerkiksi mahdollisuutta käyttää sähköisiä palveluita. Kun toimeentulotukihakemukseen pyydetään lisäselvityksiä, tulisi pyynnöstä käydä tarkasti ilmi, mitä halutaan asiakkaan lähettävän. Esimerkiksi tieto, että tiliote puuttuu, ei aina riitä. Joillain asiakkailla on olemassa vuosia vanhoja tilejä, joiden ovat luulleet poistuneen käytöstä.

Kun pyydetty liitteet on toimitettu, käsittelyn voisi aloittaa saman tien, ei vasta määräajan täytyttyä.

Perusosan vähentämisen perusteet ja vaikutukset olisi arvioitava moniammatillisesti yhteistyössä kotikunnan/hyvinvointialueen työntekijöiden kanssa. Viimesijaisen toimeentulon vähentäminen voi heikentää asiakkaan tilannetta merkittävästi.

Kelan toimeentulotuessa hyväksymät vuokratasot ovat liian matalia. Esimerkiksi Tampereella hyväksyty yhden henkilön vuokra laski perustoimeentulotuen siirryttyä Kelalle 2017 ja on sen jälkeen pysynyt samana. Vuokralatoyhtiöiden vuokrataso on noussut vuosittain 1–1,5 prosenttia viimeisen viiden vuoden ajan. Tämä on vaikeuttanut erittäin pienituloisten asuttamista.

Kun asiakas on ilmoittanut toimeentulotukihakemuksessa haluavansa hakemuksen siirrettävän kuntaan, tulisi asiakkaalle lähettää tieto, jos Kela ei kuitenkaan siirrä hakemusta eteenpäin.

Kelan tulisi huomioida tilanteet, joissa sairaalahoidossa olevan potilaan laskuja ei ole kukaan kotona hoitamassa ja ne saattavat lähteä ulosottoon ja jopa perintään. Sairaalalaskun loppusumma voi helposti tuplaantua.

Perustoimeentulotuessa olisi lisättävä harkintaa tilanteissa, joissa vanki on vapautumassa vankilasta. Esimerkiksi asunnon takuuvuokran myöntämiseen tilanteissa, joissa asunnon vuokra on yli normien. Myös tavaroiden varastointiin lyhyen tuomion aikana tulisi myöntää tukea. Tutkintavankien kokonaistilannetta ja takautuvan toimeentulotuen myöntämistä tulisi tarkastella joustavasti tilanteessa, jossa vangin on mahdotonta hoitaa asioitaan yhteydenpitokiellon takia.

Syöpäjärjestöjen taloudellista avustusta ei pitäisi huomioida tulona toimeentulotukilaskelmassa. Avustusta myönnetään vain hoitavan sairaalan sosiaalityöntekijän allekirjoituksella, jolloin avustus koskee vain syöpähoitossa olevia ihmisiä. Avustus on kertaluonteinen: syöpäpotilaalle noin 400 euroa ja lapsiperheelle noin 1000 euroa. Syöpäjärjestöjen taloudellista avustusta voi saada tilanteissa, joissa potilaalla ei ole rahaa matkoihin. Näin voidaan auttaa vähävaraista potilasta pääsemään tarvitsemaansa hoitoon.

Kela vaatii usein todistusta korvaushoidosta toimeentulotukihakemuksen liitteeksi, jos asiakas hakee maksusitoumusta matkalippuun käydäkseen hoidossa. Matkalippuja koskevia päätöksiä voisi pidentää. Jatkuva todistusten toimittaminen kuormittaa asiakasta ja korvaushoidon järjestäjätahoa.

Kelan vastaus:

Tilastojen perusteella Kela ei ole alentanut perusosaa sen useammin kuin kunnatkaan, vaikka tällainen käsitys on jossain määrin voinut vallinnut. Kelassa tehtiin koronakeväänä 2020 linjaus, että perusosan alentamisia ei tehdä. Sosiaalityöntekijän harkinta pitää olla mukana perusosan alentamisen harkinnassa. Joskus sosiaalityöntekijä ei kuitenkaan esitä mitään perusteita esimerkiksi sille, että miksi perusosaa ei saisi alentaa. Annetuissa lausunnoissa on keskinäistä vaihtelua ja ne eivät aina tue harkinnan tekemistä Kelassa.

Kela on järjestänyt asumisen teemoihin liittyen toimeentulotukifoorumin kolme kertaa vuosina 2020-2022. Foorumityöskentelyyn Kelan edustajien lisäksi osallistui edustajia eri sidosryhmistä (esim. kuntaedustajia, STM, kuntaliitto, thl, ministeriöt). On voitu jo todeta, että foorumityöskentelyllä on ollut myönteisiä vaikutuksia sidosryhmäyhteistyöhön. Foorumeissa käyty keskustelu on ollut laadukasta ja

ratkaisukeskeistä. Keskustelussa on etsitty aidosti kehitystä vaativia kohtia prosesseista, toimintavoista ja lainsäädännöstä. Foorumityöskentely on aidosti lisännyt ymmärrystä eri toimijoiden välillä.

Foorumityöskentelyssä esiin nousseet seikat ovat jo johtaneet Kelassa toimenpiteisiin, jossa toimeentulotuessa asumiseen liittyviä ohjeita, prosesseja ja toimintamalleja on kehitetty. Esimerkiksi asumismenojen kohtuullistamiseen liittyvää menettelyä on muutettu siten, että asiakkaalta pyydetään puhelimitse selvitystä hänen asumis- ja elämäntilanteestaan ensin ja vasta sitten ohjataan tarvittaessa etsimään edullisempaa asuntoa. Asiakkaan ohjausta ja neuvontaa lisätään ensivaiheen vuorovaikutuksella, jotta asiakkaiden tietoisuus siitä, miten heidän tulee toimia, paranisi entisestään. Lisäksi Kela on tuonut asumiseen liittyviin toimeentulotuen ohjeisiin lisää tukea etuuskesittelijöille harkinnan käyttöön.

Toimeentulotukifoorumissa todettiin yhteisesti, että asumisnormien kuntakohtainen ylläpidon säilyttäminen on paras vaihtoehto. Kelan nykyinen tapa tarkastella asumisnormien tasoa suhteessa keskimääräisiin ilmoitettuihin vuokriin nähtiin toimivana. Asumisnormien kehitys ja mahdolliset muutokset tulee toteuttaa hallitusti ja yhteistyössä kuntien kanssa. Vuoropuhelua tullaan käymään kuntien sosiaalitoimen, asuntotoimen ja vuokratuoyhtiöiden sekä Kelan vakuutuspiirien kanssa. Kela on jo toteuttanut vuonna 2021 pilotin Oulun kaupungin kanssa kohtuullisten asumismenojen määrittämiseksi, jossa rakennettiin uutta toimintamallia kohtuullisten asumismenojen määrittämiseksi. Foorumin pohjalta nousseiden keskustelujen sekä toteutetun Oulun pilotin myötä Kela on rakentamassa uutta toimintamallia kohtuullisten asumismenojen määrittämiseksi laajentamalla pilottimallia vuonna 2022 jokaiseen Kelan vakuutuspiiriin. Vuoden 2022 aikana vastaava yhteiseen keskusteluun pohjaava normien määrittäminen on tarkoitus tehdä viiden uuden kunnan kanssa (1 kunta/vakuutuspiiri). Tarkoituksena on luoda kokonaan uusi valtakunnallinen toimintamalli tulevaisuuteen asumismenojen määrittelyn tueksi. Vuodesta 2023 alkaen normien määrittäminen tehdään yhteistyössä niiden kuntien kanssa, jolla on Kelan tai kunnan näkökulmasta korotuspaineita. Kela tarkastelee kohtuullisten asumismenojen määrän jokaisen kunnan osalta vuosittain ja tarvittaessa puuttuu korotuspaineisiin, vaikka jokaisen kunnan kanssa ei käytäisi yhteistä keskustelua.

Kela on julkaissut 16.3.2022 kokonaisuudessaan uudistetun toimeentulotuen etuusohjeen. Etuusohjeen rakenne on uudistettu kokonaisuudessaan ja uusi ohje on aiempaa selkeämpi. Toimeentulotuen etuusohjeen asiasisältö on pääosin pysynyt samana, joitakin poikkeuksia, kuten asumiseen liittyviä ohjeistuksia lukuun ottamatta. Samalla uudistettiin kaikki toimeentulotuen etuusohjeen tukena toimivat prosessiohjeet.

Kohonneet energian kustannukset ovat näkyneet toimeentulotuen asiakkailla, joilla sähkösopimus on perustunut pörssisähkön hintaan, mutta hinnannousu vaikuttaa myös esimerkiksi uusiin sähkösopimuksiin. Kela on joulukuussa 2021 tarkentanut sähkölaskujen käsittelyyn liittyvää ohjeistustaan ja korostanut harkinnan käyttämistä laskujen käsittelyssä, huomioiden korkea sähkön hinta. Jos esimerkiksi

toimeentulokiasiakkaan taloussähkö- tai lämmitysmenot ovat suuret korkean sähkön hinnan vuoksi, kustannukset on voitu hyväksyä kokonaisuudessaan, jos sähkönkulutus on sähkölaskun perusteella vastannut tavanomaista kulutusta. Energian kohonnut hinta on lisännyt asiakkaiden yhteydenottoja Kelaan ja yksittäiset suuret sähkölaskut ovat aiheuttaneet myös joitakin uusia toimeentulokiasiakkuuksia. Kela arvioi vuosittain tilastoinnin perusteella onko esimerkiksi taloussähkö- tai vesinormia tarpeen korottaa seuraavalle vuodelle ja ottaa harkinnassa huomioon mahdolliset normin korotuspaineet sähkön markkinahintojen nousun myötä. Vuoden 2023 osalta arviointia tehdään syksyn 2022 aikana.

Foorumityöskentelyssä nousi myös esille kuntien ja Kelan välisen yhteydenpidon tiivistäminen ja yhteydenoton kynnyksen mataloittaminen. Kela tulee pohtimaan muita mahdollisuuksia shl-ilmoitusta kevyempiin menettelyihin kunnan ja Kelan väliseen yhteistyöhön jatkossa asiakkaiden asioissa.

Kela ottaa käyttöön kevään 2022 aikana muistiinpanosovelluksen, jonka tavoitteena on, että tieto liikkuu paremmin etuuskäsittelijöiden välillä ja esimerkiksi asiakkaan kohdalla harkinta säilyy tämän ansiosta samankaltaisena riippumatta hakemusten käsittelyn välissä vaihtuvista etuuskäsittelijöistä. Muistiinpanosovellukseen kirjataan linjaukset asiakkaan hakemusta koskien ja ne jatkuvat annettavissa päätöksissä katkeamatta ja ne perustellaan yhdenmukaisesti. Asiakkaalta ei selvitetä turhaan asioita, jotka toinen etuuskäsittelijä on jo kertaalleen selvittänyt, koska tieto löytyy helposti sovelluksesta. Sovellukseen kirjataan tietoja myös esimerkiksi maksamiseen liittyen, jolloin myös virheellisiin maksuihin liittyvät ongelmat vähenevät.

Vangeilta tilioitteita pyydetessä nousee esiin, että heillä on vanhoja tilejä, joita he eivät muista. Vangeilla ei ole usein verkkopankkitunnuksia, joten he joutuvat henkilökohtaisesti asioimaan pankissa saadakseen tarvittavat tilioitteet. Myös vankien tulee toimittaa selvitykset kaikista tileistä ja rahaliikenteestä. Jos tilioitteita ei ole saatavilla, voidaan tilitapahtumaluettelo pitää riittävänä, jos siitä ilmenee asian ratkaisemiseksi välttämättömät, tiliotetta vastaavat tiedot. Toimeentulotuessa ei huomioida menona tiliotteen hankkimisesta mahdollisesti aiheutuvia kustannuksia. Kela on tehnyt pilottikokeilun keväällä 2021 siitä, voitaisiko pankeilta saada suoraan tarvittavat tiedot toimeentulotuen käsittelyä varten. Valitettavasti lainsäädäntö ei kuitenkaan tätä mahdollista eikä lainsäädäntömuutokset ole edenneet.

Toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan tuloina otetaan henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot. Toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n 2 momentissa on kerrottu ne tulolajit, joita ei huomioida tuloina. Tämän pohjalta Kela arvioi, että onko tulo toimeentulotuessa huomioitava. Syöpäjärjestöjen taloudellisen avustuksen huomioimista toimeentulotuessa käytettävissä olevana tulona on pidetty Kelassakin hieman kohtuuttomana, mutta niitä ei ole laissa etuoikeutettu, joten Kelalla ei ole mahdollisuuksia lähteä muuttamaan tätä omalla tulkinnallaan.

12. Terveydenhuollon matkojen korvausten hakemisen yksinkertaistaminen

Monilla sairastuneille henkilöillä voi olla vuoden aikana paljon terveydenhuollon matkoja. Asiakkaan täytyy ilmoittaa SV4-hakemukseen kaikki matkat erikseen (meno- ja paluumatka). Jos henkilö kävisi esimerkiksi samalla psykiatrian poliklinikalla 3 kertaa viikossa, niin Kelalle ei ole riittävää se, että poliklinikan sosiaalityöntekijä on tulostanut dokumentin hakemuksen liitteeksi, josta näkyy asiakkaan toteutuneiden terveydenhuollon käyntien käyntipäivämäärät. Ei riitä, että hakemukseen merkittäisiin vain kerran esimerkiksi mistä mihin henkilö on kulkenut ja millä aikavälillä ja dokumentissa näkyisivät tarkat päivämäärät. Sähköisessä asiointissa pystyy kopioimaan aiemman matkan tiedot (yhteen suuntaan), mutta silloinkin päivämäärät ja meno- ja paluumatkat tulee merkitä erikseen.

Asiakkaat kokevat raskaaksi lomakkeen täytön, jos matkoja kertyy paljon ja osa asiakkaista jättää hakematta matkakorvaukset juuri tästä syystä. Tätä prosessia olisi kevennettävä, varsinkin tilanteissa, joissa henkilöllä on paljon käyntejä samassa yksikössä. Tällöin käynnit voisi todentaa esimerkiksi hoitotaholta saatavasta dokumentista, jossa näkyisivät toteutuneet käyntipäivät.

Kelan vastaus:

Valtaosa taksimatkoista korvataan suorakorvauksena ilman, että korvausta tarvitsee lainkaan hakea. Kela ottaa esitetyt kehittämissuositukset verkkohakemisen ja muiden matkojen hakemisen osalta selvitettyväksi.

13. Hyvien käytäntöjen jakaminen asunnottomuuden ehkäisystä

Olisi hyvä, jos Kelassa laajemmin siirryttäisiin hyvien käytäntöjen jakamiseen erityisesti asunnottomuuden ehkäisyn ja poistamisen kysymyksissä. Tässä on ollut esimerkiksi jo muutaman vuoden hyvin toiminut käytäntö, jota on ainakin Tampereella ViaDian ja Oulussa Nuorisoasuntoyhdistyksen (Osna) kanssa sovellettu.

Usein tarvitaan (tuetun) asumisen toimija, esimerkiksi tukitaho tai asumisneuvoja, ohjaamaan palveluihin ja hakemaan näitä erilaisia tukia ja apua. Hyväksi käytännöksi on koettu, että haastavissa ja moniongelmaisissa elämäntilanteissa oleville henkilöille nimetään Kelasta omatyöntekijä. On hyvä, että henkilön tilannetta voidaan tarkastella kokonaisuutena. Näin myös esimerkiksi yhden asumisen (tuki)tahon kanssa voidaan hoitaa useamman asumaan asioita kerralla, mikä on omiaan sujuvoittamaan asiakaskohtaista työtä ja turvaamaan asumista. Tällaisia malleja olisi tarpeen kuvata ja valtavirtaistaa, kuitenkin niin, ettei hyvät mallit muodosta uusia byrokraloukkoja, vaan asiakaslähtöisyys lisääntyisi.

Kelan vastaus:

Kela on jo käyttänyt jonkin verran haastavissa ja moniongelmaisissa elämäntilanteissa oleville asiakkaille Kelasta nimettyä omatyöntekijää. On totta, että asiakas yleensä hyötyy vastaavasta asiakkaan kokonaistilanteen haltuunotosta Kela-asioinnissa. Tästä aiheesta todettu tarkemmin jo kohdassa 5.

14. Asumisen tukemisen prosessien kehittäminen

14.1 Asiakkaan näkökulmasta asumisen tukemisen prosessien kehittäminen

Käsittelyaikoja lyhennettävä

Asumistuen käsittelyajat ovat liian pitkiä heille, jotka saavat asunnon nopealla aikataululla ja ensimmäinen vuokra tulee nopeasti maksettavaksi.

Asumistukea myös kesken kuukautta alkavaan vuokrasopimukseen

Asumistukea on mahdollista saada vain kuun 1. päivänä vuokralla olevaan asuntoon. Tämä vaikeuttaa asunnon saantia pienituloisimmille, joille olisi tarjolla asunto keskellä kuuta.

Vuokran kohtuullistamisen käytäntöjä kehitettävä

Jos asunto on Kelan kriteereillä liian kallis, alkaa Kela jonkin ajan kuluttua vaatia, että edullisempi asunto tulisi hakea pääosin kolmen kuukauden kuluessa. Osa asiakkaista menee paniikkiin ja irtisanoo asunnon. Osa ei saa mistään nopeasti uutta kotia ja jää asunnottomaksi. Kelan päätösten laatu vaihtelee: osassa tapauksista joustetaan hieman vuokratasosta, osassa ei lainkaan.

Asiakkaalle on kerrottava selkeästi, mitä vuokran kohtuullistaminen tarkoittaa ja millä aikataululla hänen on osoitettava etsineensä halvempaa asuntoa. On varmistettava, että asiakas on ymmärtänyt edellä olevan ja alkanut hakea uutta asuntoa. On tehtävä yhteistyötä kotikunnan sosiaalitoimeen kanssa järjestelyjen selvittämiseksi ja toteuttamiseksi. Vasta riittävän ja ajoittain myös yksilöllisesti määritellyn ajan jälkeen, voidaan tehdä tuen kohtuullistaminen. Esimerkiksi sähköpyörätuolia käyttävän on muutettava esteettömään asuntoon, jonka ympäristökin on riittävän esteetön. Lisäksi sähköpyörätuolin on mahduttava mm. talon hissiin, käytäviin ja asuntoon. Tällaisen asunnon löytyminen vuokratasosta saattaa olla vaikeaa. Ennen vuokran kohtuullistamista tulee aina varmistaa, että asiakas on ymmärtänyt, miten hänen odotetaan tilanteessa toimivan.

Ulkomaalaistaustaiset kohtaavat syrjintää vuokra-asuntomarkkinoilla ja asunnon löytäminen on vaikeaa. Tästä syystä ihmiset joutuvat vastaanottamaan sen asunnon, minkä saavat. Asiakkaat joutuvat jatkuvasti Kelan velvoittaman etsimään halvempaa asuntoa, vaikka pääkaupunkiseudulla kohtuuhintaisia asuntoja on todella vähän, ja niistä käydään kovaa kilpailua. Jos ihmiset eivät onnistu todistamaan Kelalle tätä asunnonhakuaan, Kela kohtuullistaa vuokran, jolloin ihmiset joutuvat maksamaan kohtuuhintaisen vuokratarjan ylittävän osuuden omista ruokarahoista eli elämään alle perustoimeentulotuessa lasketun minimin, jolloin vuokratavan kertymisen riski kasvaa merkittävästi. Tämä taas vaikeuttaa seuraavan asunnon löytämistä entisestään. Ihmiset

eivät voi itse vaikuttaa suomalaisten vuokra-asuntomarkkinoiden syrjintään - tätä eriarvoista asemaan vuokra-asunnonhaussa ei tunnisteta tällä hetkellä. Mistä sen halvemman asunnon saa? Kela voisi myös ohjeistaa kohtuullistamispäätöksissään ihmisiä siitä, mistä voivat saada tukea asunnon etsintään eli ohjata sosiaalityöhön, asumisneuvontaan tai järjestöjen palveluihin.

Lisäksi osa vuokranantajista suhtautuu Kelan myöntämään vuokravakuuteen kielteisesti, eivätkä halua vuokrata asuntoaan, mikäli vuokralaisella on vuokravakuuteen vain maksusitoumus. Tämäkin vaikeuttaa kohtuuhintaiseen asuntoon pääsemistä.

Toimivat käytännöt asumistuen ja mahdollisen asumiseen tarkoitetun toimeentulotuen maksamisesta suoraan vuokranantajalle

Järjestöt saavat jonkin verran palautetta asukkailta, että vaikka he ovat toimeentulotukihakemukseen merkinneet, että maksusitoumuksen voi toimittaa suoraan vuokranantajalle, näin ei silti tapahdu. Tämä aiheuttaa sekaannuksia, kun asiakas luulee maksusitoumuksen lähetetyn suoraan vuokranantajalle. Sama koskee sitä, että asiakas on ruksinut Kelan hakemukseen, että asumistuen ja mahdollisen asumiseen tarkoitetun toimeentulotuen voi maksaa suoraan vuokranantajalle ja silti maksu menee asiakkaalle.

Asiakkaan edun mukaista olisi, että vuokranantaja voisi pyytää asumisen kuluihin tarkoitettuja etuuksia suoraan itselleen. Kun riskinä on, että vuokralainen jättää vuokrat maksamatta, tulisi asumistuki ja toimeentulotuesta maksettava asumisen osuus maksaa suoraan vuokranantajalle. Myös vuokravelkatilanteessa myönnetty toimeentulotuki tulee maksaa suoraan vuokranantajalle.

Selkeät ohjeet asumistuen palauttamisesta Kelalle

Tarvitaan selkeämmät ohjeet, milloin asumistuki palautetaan suoraan Kelalle. Nyt vaihtelee tapauskohtaisesti, milloin tuki pyydetään palauttamaan. Palautuksille tulee määritellä selkeät päiväraajat.

Kela tarvitsee koulutusta asumiseen liittyen

Kelassa tarvittaisiin lisää osaamista koskien asumista, mm. muuttojärjestelyjä ja vuokrasopimuskäytäntöjä. Olisi osattava kysyä asiakaslähtöisesti selvitykset asiakkaalta. Usein käsitteet on avattava asiakkaalle muillakin sanoilla, jotta asiassa päästään eteenpäin.

Kela tiedottaa asiakkaitaan väärin: jonottamalla ei saa asuntoa ns. kunnallisilta vuokra-asuntoyhtiöiltä. ARA-asuntoihin ei ole jonotussysteemiä, vaan valtion tukemaan asuntotuotantoon on omat kiireellisyysohjeet. Liian kallis asunto ei ole kiireellisyydessä erityinen syy, kuten taas liian pieni asunto on (ARA-ohjeet). Hakijoita on paljon ja vain hyvin pieni osa saa asunnon kuukausitasolla. Vuokrataloyhtiöillä on tuhansia voimassa olevia hakemuksia koko ajan. Asuntomarkkinat eivät ole kaikille asunnonhakijoille yhdenvertaiset. Maksuhäiriömerkinnät vaikuttavat, moni vuokranantaja ei vuokraa maksuhäiriöisille asiakkaille asuntoa lainkaan.

14.2 Palveluntuottajien näkökulmasta asumisen tukemisen prosessien kehittäminen

Vuokravakuuden myöntämisen sujuvoittaminen

Vastaan tulee tilanteita, joissa vuokravakuuden maksusitoumuksen käsittely on hidasta, esimerkiksi kolme viikkoa voidaan joutua odottamaan maksusitoumusta. Vakuuden toimittamatta

jättäminen on sopimuksen purkuperuste, eikä asuntoa luovuteta asiakkaalle ennen vakuuden toimittamista. Kiireiset asuttamiset viivästyvät vuokravakuuden käsittelyn hitauden takia.

Useammalta asiakkaalta on tullut tieto, ettei Kela käsittele vakuusmaksusitoumuksia seitsemän päivän sisällä, jos vuokrasopimus alkaa vasta myöhemmin, esimerkiksi seuraavassa kuussa tai kolmen kuukauden kuluttua (esim. uudiskohde), vaikka vakuuden eräpäivä on merkitty vakuuslaskuun. Isona riskinä tällöin on, että asiakas menettää asunnon, sillä vuokranantaja voi jäädä odottamaan saako asiakas vakuuden vai ei.

Huoneenvuokralain mukaan vakuus voi olla maksimissaan kolmen kuukauden vuokraa vastaava määrä. Kela ei kuitenkaan aina myönnä vuokranantajan vaatimaa vakuusmäärää. Vuokranantaja ei pyydä isompaa vakuutta ilman hyvää perustetta (mm. toistuvat tai tuoreet maksuhäiriömerkinnät, vuokravelat, asunnon huono hoito, useat puretut vuokrasopimukset). Millä perusteella Kela voi evätä vakuuden, kun myöntää kuitenkin osalle kolmen kuukauden vuokranmäärää vastaavan vakuuden?

Määräaikaisiin vuokrasopimuksiin toistaiseksi voimassa olevan vakuuden myöntäminen

Määräaikaisiin vuokrasopimuksiin Kela myöntää vakuussitoumuksen määräajalle. Määräaikaisiin sopimuksiin tulisi voida myöntää toistaiseksi voimassa oleva vakuus, kuten aiemmin tehtiin. Vakuuden rajaaminen määräaikaiseksi aiheuttaa paljon lisätyötä eri osapuolille. Vuokranantajan edustaja kertoo, että heillä ei ole ollut yhtään asiakasta, jonka taloudellinen tilanne olisi eri määräaikaisten sopimusten väli aikana muuttunut siten, ettei tämä olisi enää oikeutettu vakuussitoumukseen.

Kelan tulisi mahdollistaa vakuusmaksun jatkuminen määräajan jälkeen toistaiseksi, jos vuokrasopimus jatkuu, kun vakuus kuitenkin on asiakas- ja asuntokohtainen. Nyt Kela pyytää käsittelyynsä jatkovakuudesta asuntotarjousta, jota vuokranantaja ei enää voi tehdä, kun asunto on jo vuokrattuna asukkaalle. Kyse on siis samasta asunnosta, jonka vuokrasopimusta jatketaan. Vuokranantaja kirjoittaa asiakkaalle jatkosta kirjeen ja lähettää uuden vakuuslaskun, jossa on asunnon osoite. Silti Kela pyytää asuntotarjousta. Olisi hyvä, että jatkosta pyydetäisiin selvitystä.

Kela on myös pyytänyt uutta jatkovakuuslaskua, kun ei ehdi käsitellä vakuuslaskua eräpäivään mennessä. Tällöin vuokranantaja joutuu taas soittamaan Kelaan, että emme nyt tee uutta laskua.

Asiakkaiden tasa-arvoisen kohtelun nimissä tulisi myös huomioida, että toistaiseksi voimassa olevalla sopimusmuodolla asumisensa aloittava asiakas voi kohentaa taloudellista tilannettaan nopeasti asumisen alettua, mutta hänelle kerran myönnetty vakuussitoumus on ja pysyy. Usein asiakas, jonka kanssa asiakuus alkaa määräaikaisilla sopimuksilla on hankalassa tai kuormittavassa elämäntilanteessa, joten asian hoitaminen ei välttämättä ole siksikään helppoa toistuvasti tehtynä.

Ongelmia on vuokranantajalla ollut myös vakuussitoumuksen saamisessa uudelleen, jos sitoumus ei esimerkiksi vuokratyöyhtiön järjestelmävirheen vuoksi ole tallentunut järjestelmään. Tällaisissa tilanteissa Kela ei toimita uudelleen samaa sitoumusta, ellei asiakas ole yhteydessä Kelaan ja anna lupaa sen toimittamiseen uudelleen.

Jäsenkentältämme on tullut esiin myös epäkohta tilanteissa, joissa nuorella on määräaikainen vuokrasopimus ja hän on saanut maksusitoumuksen vuokravakuuteen. Joidenkin asiakkaiden kohdalla maksusitoumuspäätöksessä lukee voimassaoloajan kohdalla ”1.11.2020-” tai ”vuokravakuus on myönnetty toistaiseksi voimassa olevana”. Samassa dokumentissa voi kuitenkin olla ristiriitaista informaatiota: ”Maksusitoumus on voimassa vuokrasopimuksen keston mukaisesti. Jos määrääjäksi tehdyn vuokrasopimuksen jälkeen tehdään uusi vuokrasopimus (jatkosopimus) samaan asuntoon, on vuokravakuutta haettava uudelleen” tai ”Mikäli sinulla on määräaikainen vuokrasopimus ja määräajan päätyttyä samaan asuntoon tehdään uusi vuokrasopimus (jatkosopimus), sinun tulee hakea vuokravakuutta uudelleen.”

Samassa päätöksessä siis ilmoitetaan maksusitoumuksen olevan toistaiseksi voimassa, mutta samaan asuntoon on haettava uusi vakuus, jos vuokrasopimus uusitaan. Nuoria asuttavat asumisohjaajat ovat törmänneet tilanteisiin, joissa Kelan virkailijat eivät suostu tekemään uutta maksusitoumusta, kun samaan asuntoon tehdään uusi vuokrasopimus ja vetoavat siihen, että maksusitoumus olisi toistaiseksi voimassa. Vuokranantajan näkökulmasta maksusitoumuksen kohta, jossa vaaditaan uutta maksusitoumusta uuden vuokrasopimuksen myötä, tarkoittaa, ettei maksusopimus ole voimassa uuden vuokrasopimuksen aikana.

Tällaiset tilanteet asettavat sekä haastavassa asumistilanteessa olevat asiakkaat että heille asuntoa tarjoavat vuokranantajat hankalaan tilanteeseen, josta seuraa vähintään tarpeetonta työtä ja byrokratiaa eri osapuolille ja pahimmillaan tilanteet voivat johtaa nuoren asunnottomuuteen. Vuokravakuuden maksusitoumusten sisältöä tulisi yhdenmukaistaa niin, että tällaisia byrokraatialoukkua synny eikä sisällössä ole ristiriitoja ja varaa erilaisille tulkinnoille tai Kelan toimintatapoja muutetaan niin, että vastaavissa tilanteissa myönnettäisiin aina vuokravakuus myös uuteen asuntoon.

Vuokran kohtuullistamisen yhteydessä huomioitava, että myös muutot aiheuttavat kuluja
Vuokranantajan näkökulmasta asukkaan asunnonvaihdot vuokratyhtiön sisällä toiseen asuntoon eivät ole kuluttomia. Asunnon vaihtaminen maksaa noin 3500 €/asunto. Vaihtoja asunnosta toiseen joudutaan rajoittamaan, koska vaihdot aiheuttavat kuluja ja vuokrankorotuspainetta ja näin vuokrien nousemista.

”Mukavuusmuutot” ja vuokravakuuden epääminen

Ihmiset eivät aina saa vakuussitoumusta, vaan usein muutot katsotaan ns. ”mukavuusmuutoiksi”, vaikka ne ovat valtionohjauksen mukaisiakin kuten esim. ihminen asuu liian pienessä asunnossa. Sosiaalitoimi reagoi vain kaikkein vakavimpiin ristiriitaongelmiin Kelan kanssa, joutuen kuitenkin koko ajan paikkaamaan, soittelemaan ja tekemään lausuntoja Kelaan. Vuokranantaja ei voi jäädä odottamaan vakuussitoumuspäätöksiä ja mahdollisia tyhjäkäyntitappioita asuntoihin. Erittäin pienituloisten asema heikkenee ja on heikentynyt asuntomarkkinoilla näiden ongelmien takia. ARA:n ohjeiden mukaan asuntoa pitäisi tarjota hakijalle, mutta jos Kela ei myönnä vakuutta, asiakkaat eivät voi ottaa asuntoa vastaan.

Vuokranantajien kulut asuttamisessa nousevat, kun asian selvittelyyn kuluu aikaa ja tulee tyhjäkäyntiä, kun vakuussitoumusta ei saakaan ja/tai sopimuksen alkaminen siirtyy. Tämä vaikuttaa vuokratasoa nostavasti. Prosessi kuormittaa myös Kelan omaa toimintaa.

Esimerkkejä:

- Kela ei myöntänyt yksiossa (36 m²) asuvalle äidille ja lapselle kaksioon vakuutta, kun muutto katsottiin ”mukavuusmuutoksi”. Vuokranantaja joutui sosiaalitoimiston kautta hakemaan apua, mihin kuluu aika- ja työntekijäresursseja.
- Mies on jäänyt yksin asuntoon (730 €/kk), kun lapset ovat muuttaneet omilleen. Kela hylkäsi kaksi kertaa vuokravakuuden uuteen asuntoon, vaikka mies oli ollut pitkään toimeentulotuen asiakkaan. Toisen vaihtoasunnon vuokra olisi ollut 592 €/kk. Lopulta vuokravelkaa kertyi koko ajan toistuvasti ja oli jo yhden kuukauden vuokra vastaava määrä, ja vaihtoa ei siis voitu antaa enää edes rästien takia. Mies ei olisi saanut maksuhäiriömerkintöjen perusteella mistään muualta asuntoa. Molemmista asuntotarjouksista tuli tappiota vuokranantajalle ja myös sosiaalitoimelle, kun se joutui antamaan lopulta vakuuden ja maksamaan kertyneet vuokratästit, joita oli jo lähes 800 €. Jos rästejä olisi kertynyt vielä lisää, vuokrasopimus oltaisiin purettu ja haettu asukkaalle häätöä.
- Vuokranantaja irtisanoi asunnon perusparannuksen takia. Perhe: isä ja lapsi 10 v., joka joutui äidin kuoleman jälkeen sijoitukseen. Asuvat kolmiossa 699,22 € (64 m² -asunto). Vaihtoasuntoa 2h+k (55 m²), jossa vuokra oli 606,95 €, tarjottiin. Isä haki vakuutta Kelasta. Kelalta tuli hylkynä takaisin, koska oli Kelan mielestä liian kallis. Samalla Kelasta sanottu, että pitää hakea yksiotä. Lapsi on kuitenkin isällään 2-3 viikon välein viikonloppuja, tästä tehty lastenvalvojalla virallinen dokumentti. Halvempia kaksioita ei vuokratyöyhtiöllä ole. Voiko Kela määrittellä sen, että isän ja lapsen pitää mahtua yksioon? Huomioitavaa: Samassa kiinteistössä yksin asuva taas sai Kelasta tiedon, että on mahdollista vastaanottaa kaksio, jonka vuokra saa olla max. 650 €, kun hän oli tiedustellut Kelasta vuokramaksimia vakuuteen.

Sähköisten kanavien kehittäminen

Esimerkiksi Y12-lomakkeen voi palauttaa Kelaan vain postitse. Tämä voisi tapahtua suojatun sähköpostin kautta. Samaten Kela voisi toimittaa takaisinmaksupyynnön suojatun sähköpostin kautta.

Sähköisestä vakuussitoutusmahdollisuudesta (Tampuuri) huolimatta Kelalta tulee vakuussitoutuksia edelleen perinteisellä tavalla. Tässä olisi hyvä sisäisesti ohjeistaa käyttämään työtä helpottavaa sähköistä palvelua.

Vuokrasopimuksen purku- ja häätötilanteissa vakuuden käsittelyn sujuvoittaminen ja nopeuttaminen

Vakuusmaksun realisointivaatimuksissa käsittelyaika Kelassa on useasti yli kuukauden. Käsittelyä tulisi nopeuttaa niin, että se tapahtuisi aina kahden viikon kuluessa, jos asia on selvä ja realisointivaatimukseen ei tarvita täydennystä. Useasti vuokralaiselle jää vielä velkaa vakuuden realisoinninkin jälkeenkin ja Kelan pitkä käsittelyaika hidastaa asian selvittämistä.

Vuokrasopimuksen purku- ja häätötilanteissa vakuuden käsittely on välillä hankalaa. Esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakas ei ole luovuttanut huoneiston hallintaa sopimuksen päättymisen mukaisesti ja tälle on jouduttu hakemaan häätöä, katsoo Kela vakuutta käsitellessään sopimuksen alkuperäistä päättymispäivää, eikä huomioi sitä, ettei asiakas ole sitä noudattanut ja tilanne on johtanut häätöprosessiin. Tilanne on kerrottu jo vakuuden realisoimisen yhteydessä,

mutta asian hoito voi silti edellyttää monin kertaista kirjelmöintiä ja selvitystyötä. Häätö johtuu sopimusvelvoitteiden rikkomisesta ja vakuussitoumus on myönnetty niiden täyttämiseksi.

Vuokrasopimuksen päätyttyä ja vuokranantajan ollessa yhteydessä Kelaan vakuuden realisoimiseksi, saattaa Kela myös alkaa neuvottelemaan asiakkaan kanssa mahdollisista uusista maksusopimuksista. Vakuuspidätyksen kohteena oleva lasku on kuitenkin jo aiemmin lähetetty asiakkaalle ennen Kelalta realisointiyritystä. Asiakas on sopimuksen aikana jättänyt esimerkiksi vuokraa maksamatta, eikä ole reagoinut maksumuistutuksiin. Vuokravakuuden on tarkoitus olla se vakuus, josta asiat hoidetaan, elleivät ne tule muuten hoidettua sopimusehtojen mukaisesti. Asiakkaat tekevät sitten viikkoja vuokrasopimuksen päättymisen jälkeen Kelan edellyttäminä maksusopimuksia, joita eivät noudata ja asian hoito pitkittyy entisestään.

Kelan vastaus:

Näihin teemoihin on pitkälti vastattu jo kohdassa 11.

Asumistuen myöntäminen kesken kuukauden ei tällä hetkellä ole lainsäädännöstä ja yleisen asumistuen luonteesta johtuen mahdollista. Yleinen asumistuki on kuukausikohtainen etuus, jota maksetaan kokonaisilta kuukausilta. Yleistä asumistukea ei ole mahdollista myöntää esimerkiksi tilanteessa, jossa asuminen ei kestä täyttä kalenterikuukautta. Ongelma on kuitenkin Kelassa tiedostettu, mutta asian muuttaminen edellyttäisi etuuden luonteen muuttamista ja lainsäädäntömuutosta.

Vuokravakuuksiin liittyvät ongelmatilanteet on Kelassa tiedostettu ja niihin pyritään reagoimaan mahdollisuuksien mukaan.

Vuoroasumisen kysymysten osalta Kelassa on tiedossa, että yleinen asumistuki ei tällä hetkellä ota huomioon vuoroasumista tarkoituksenmukaisella tavalla. Ongelma on otettu huomioon myös sosiaaliturvauudistuksessa, ja asiaan on tarkoitus pohtia ratkaisua sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä.