

Lausunnon antaja:

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue

PL 33

02033 LÄNSI-UUDENMAAN HYVINVOINTIALUE

Asia: Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/34692/2024

Lausunto hallituksen esityksestä toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

1. Johdanto

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle toimeentulotuesta annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 64 §:n ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta. Esitämme näkemyksemme sosiaalihuollon ja hyvinvointialueen näkökulmasta.

Lausunto on kirjoitettu lausuntopalvelun lausuntopyynnön otsikoiden mukaan.

2. Kannanotto lausuntopalvelussa olleisiin aiheisiin

2.1 Velvoitteeseen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta ja perusosan alentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Sosiaalihuollon asiakastyössä kohdataan moninaisissa ja usein kasautuvissa haasteissa eläviä asiakkaita. Viimesijaisen etuuden saajien joukossa on runsaasti henkilöitä, joiden elämää

kuormittavat esimerkiksi päihde- ja mielenterveysongelmat, neuropsykiatriset vaikeudet, digisyrjäytyminen, väkivallan kokemukset sekä heikentynyt toimintakyky. Perustoimeentulotuen tehtävä on turvata ihmisarvoinen elämä erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleville. Esityksessä ehdotetut muutokset toimeentulotukilakiin saattavat heikentää perustoimeentulotukea saavien henkilöiden asemaa.

Esityksen mukainen mahdollisuus alentaa toimeentulotuen perusosaa jopa 50 prosentilla kohdistuu erityisesti niihin henkilöihin, joilla ei ole riittävää tietoa, taitoja tai voimavaroja noudattaa vaadittuja toimenpiteitä. Kansaneläkelaitoksella ei ole käytettävissä tarpeeksi laajaa tietoa asiakkaan kokonaistilanteesta, toimintakyvystä tai elämänhistoriasta. Sosiaalihuollon näkökulmasta Kelan harkinta saattaa jäädä puutteelliseksi, mikä voi edelleen vaikeuttaa jo valmiiksi hankalassa asemassa olevien henkilöiden tilannetta.

Yllä mainitut tilanteet siirtyvät todennäköisesti sosiaalihuollon ratkaistavaksi ja lisäävät hyvinvointialueiden sosiaalityön kuormitusta. Hyvinvointialueiden käytettävissä olevia resursseja ei kuitenkaan olla lisäämässä, mikä kasvattaa henkilöstön ja palvelujärjestelmän paineita ja kuormitusta. On todennäköistä, että asiakkaiden tilanteet ovat eskaloituneet jo pidemmän aikaa, mikä vaikeuttaa entisestään niiden ratkaisemista. Näissä tilanteissa tarvitaan pitkäjänteistä työskentelyä sosiaalihuollossa sekä mahdollisesti myös pidempiaikaisia kontakteja mielenterveys-, päihde- ja terveydenhuollon palveluissa.

Perusosan pitkäaikainen alentaminen lisää todennäköisesti syrjäytymisen, asunnottomuuden, mielenterveysongelmien ja lapsiperheköyhyyden riskiä. Näiden ilmiöiden kasvu heijastuu palvelujärjestelmään kasvavana palveluntarpeena esimerkiksi lastensuojelussa, aikuissosiaalityössä ja mielenterveyspalveluissa. Esityksen vaikutusarvio ei huomioi näitä välillisiä vaikutuksia riittävästi.

Perusosan alentamiseen liittyviä muutosehdotuksia tulisi lieventää ja varmistaa yksilöllinen harkinta. Sosiaalihuollossa on jo tällä hetkellä nähtävissä, miten toimeentulotuen asiakkaat yrittäessään saada rahojaan riittämään käyttävät rahaa esim. vuokraan ja muihin välttämättömiin menoihin, jolloin ruokaan tai lääkkeisiin ei jää riittävästi varoja. Ruoka, lääkkeet ja vuokra kuuluvat perusosalla katettaviin menoihin ja siten Kelan vastuulle. Tästä huolimatta suurin osa hyvinvointialueella kiireellisinä käsiteltävistä hakemuksista koskee ruokaa, vuokraa, vuokravelkaa ja lääkkeitä.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue ei vastusta esityksessä ehdotettua käytäntöä, jonka mukaan Kela ei jatkossa kuulisi hyvinvointialuetta toimeentulotuen perusosan alentamisen yhteydessä, koska kuulemisen vaikuttavuus on hyvinvointialueen näkökulmasta ollut vähäistä. On kuitenkin tärkeää, että tilanteissa, joissa perusosaa alennetaan, asiakkaille tarjotaan riittävän selkeää ohjausta ja neuvontaa tilanteen ratkaisemiseksi ja perusosan palauttamiseksi. Riittävän ohjauksen ja neuvonnan tarve korostuu erityisesti vieraskielisten kohdalla.

2.2 Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Toimeentulotuen perusosan leikkaaminen heikentää kohtuuttomasti viimesijaisen etuuden tasoa. Perusosan tulee kattaa välttämättömät elinkustannukset ja jo tällä hetkellä sen taso on niukka. Perusosan leikkaaminen ei ota riittävästi huomioon asiakkaiden todellisia menoja tai elinkustannusten todellista hintaa. Tämä lisää riskiä, että välttämättömiä menoja, kuten ruokaa ja lääkkeitä, jätetään hankkimatta. Tämä johtaa pahoinvoinnin, syrjäytymisen sekä palvelutarpeen lisääntymiseen, mikä tulee näkymään hyvinvointialueilla asiakkuuksien ja hakemusten määrien kasvuna. Sosiaalihuollon työkuorman kasvaessa asiakkaiden palvelutarpeisiin reagointi viivästyy ja vaikuttavuus huononee, tämä johtaa eskaloivaan palvelutarpeeseen ja kriisiytyviin tilanteisiin.

2.3 Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvää sääntelyä tulisi täsmentää niin, että se tukee asiakkaan palveluprosessia ja mahdollistaa tarkoituksenmukaisen yhteistyön hyvinvointialueiden ja Kelan välillä. Onnistuessaan tämä helpottaa viranomaisten työtä ja säästää aikaa samalla kun asiakas saa asiansa nopeammin hoidettua. Samalla on varmistettava, että tietosuoja ja asiakkaan oikeusturva eivät vaarannu. Tarvitaan selkeät käytännöt siihen, mitä tietoa voidaan luovuttaa, kenelle, missä tilanteissa ja millä perusteilla.

2.4 Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Kunnan rahoitusosuuden lisääminen on valtiontalouden näkökulmasta ymmärrettävää, mutta toimeentulotuen ja siihen liittyvien palveluiden kokonaisuus koskettaa keskeisesti myös hyvinvointialueita. Esityksessä ei arvioida riittävästi, siirtyvätkö asiakkaiden tarpeet kunnista hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystalouteen, ja jäävätkö kustannukset tosiasiallisesti hyvinvointialueiden kannettaviksi. Kustannusvastuuta tarkasteltaessa on syytä tehdä kokonaisarvio järjestelmän toimivuudesta ja oikeudenmukaisuudesta.

Esityksessä puuttuu arvio siitä, miten tämä muutos vaikuttaa hyvinvointialueiden talouteen ja palvelukykyyn, kun mitä todennäköisemmin asiakasmäärät kasvavat.

2.5 Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Asumismenojen hyväksyttävyyden tarkempi määrittely voi tuoda selkeyttä etuuden käsittelyyn, mutta esityksessä ei edelleenkään riittävästi huomioida alueellisia vuokratasoja ja

erityistilanteita, joissa asiakkaalla ei ole realistista mahdollisuutta löytää kohtuuhintaista asuntoa. Liian tiukka rajaaminen johtaa tilanteisiin, joissa asiakas ei saa tukea todellisiin asumismenoihin, mikä lisää riskiä velkaantumiselle ja asunnottomuudelle ja palvelutarpeen kasvulle. Järjestelmän tulee säilyä riittävän joustavana yksilöllisten tilanteiden osalta. Hyvinvointialueella on huomattu, että asiakkaat sinnittelevät ja maksavat asumismenojaan muiden menojen, kuten ruoan ja lääkkeiden kustannuksella. Tämä johtaa kiireelliseen sosiaalihuollon tarpeeseen, kun välttämättömät lääkkeet ja ruoka on perheissä loppu ennen seuraavien tulojen ja etuuksien maksupäiviä.

2.5.1 Vuokraan tarkoitetun osuuden maksaminen vuokranantajalle

Lakiluonnoksessa ehdotetaan, että Kela voisi jatkossa maksaa toimeentulotuen vuokraan tarkoitetun osuuden suoraan vuokranantajalle. Tavoitteena on varmistaa vuokranmaksun ajantasaisuus ja ehkäistä vuokranmaksuun liittyviä ongelmia, kuten vuokratästejä ja asunnottomuuden riskiä. Tämä muutos voi helpottaa toimeentulotuen saajien arkea ja vähentää vuokranantajien huolta vuokranmaksun viivästymisestä. Samalla se voi vähentää sosiaalihuollon tarvetta puuttua vuokranmaksuongelmiin ja asumisen turvaamiseen liittyviin tilanteisiin.

Ehdotus ei kuitenkaan huomioi tilanteita, joissa sosiaalihuolto myöntää vuokravakuuden täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena. Myös näissä tapauksissa toimeentulotuen vuokraan tarkoitettu osuus olisi hyvä maksaa suoraan vuokranantajalle.

2.6 Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Yleisesti ottaen esityksessä ei Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen näkemyksen mukaan huomioida riittävästi ehdotettujen lakimuutosten sosiaalisia, inhimillisiä ja pidemmän aikavälin yhteiskunnallisia vaikutuksia. Sosiaalihuollon näkökulmasta muutokset voivat lisätä tarvetta ohjata ja tukea asiakkaita toimeentulotuen hakemisessa, sekä asumiseen ja terveydenhuoltoon liittyvissä kysymyksissä. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kohdalla sosiaalihuollon rooli korostuu.

Esityksen vaikutusarviota on täydennettävä kattamaan muutosten vaikutukset sosiaali- ja terveyspalvelujen tarpeeseen. Ehdotetut perusosan leikkaukset, lääkekustannusten tiukennukset ja muut muutosehdotukset voivat lisätä tarvetta aikuisten sosiaalipalveluihin, mielenterveys- ja päihdepalveluihin, lastensuojeluun, sekä kriisiluonteiseen terveydenhuoltoon ja sosiaalihuoltoon. Pitkän aikavälin kustannusvaikutuksia ei ole mallinnettu, mikä on merkittävä puute vaikutusarviossa. Ehdotetut lakimuutokset voivat johtaa huomattaviin lisäkustannuksiin hyvinvointialueiden palvelujärjestelmässä.

2.7 Muu lausuntopalaute:

2.7.1 Lääkekustannusten korvattavuus

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen menoiksi hyväksytään vain 'yleisesti hyväksyttyyn hoitokäytäntöön ja tutkimusnäyttöön' perustuvat terveydenhuoltomenot. Tämä kirjaus on kuitenkin liian epämääräinen ja siirtää Kelalle harkintavaltaa, johon sillä ei ole riittävää lääketieteellistä asiantuntemusta. Kelalla ei ole käytössään potilastietoja eikä koulutusta arvioida hoidon tai lääkityksen tarpeellisuutta, kuten ei sosiaalihuollollakaan. Näin ollen päätöksenteko voi johtaa virheellisiin hylkäyksiin ja vaarantaa asiakasturvallisuuden. Lisäksi se voi lisätä päivystyspalvelujen käyttöä ja pitkällä aikavälillä kasvattaa sekä sosiaali-, että terveydenhuollon kustannuksia.

Lääkekustannusten korvattavuuteen liittyviä kriteerejä tulee selkiyttää ja on varmistettava, että päätöksenteko perustuu lääketieteelliseen arvioon. Lisäksi tulee varmistaa, ettei vastuu lääkemenosta siirry hyvinvointialueelle täydentävänä ja ehkäisevänä toimeentulotukena, jos Kela hylkää kustannukset toimeentulotuen menona.

Sosiaalihuollossa ei ole asiantuntemusta arvioida lääkkeiden välttämättömyyttä tai niiden vaikutuksista yksilön hyvinvointiin. Mikäli lääkekustannusten korvattavuutta ei määritellä laissa tarkemmin, on odotettavissa, että lääkehakemusten määrä ja niistä aiheutuvat kustannukset tulevat kasvamaan hyvinvointialueella.

2.7.2 Ansiotulovähennyksen poistaminen

Ansiotulovähennyksen poistaminen yli 18-vuotiailta ja samanaikainen perusosan leikkaaminen voi heikentää työhalukkuutta ja yhteiskunnallista osallisuutta. Vaikka tavoitteena on kannustavuuden lisääminen, pienimuotoisten tulojen mahdollistaminen tukee monien asiakkaiden arjen hallintaa, osallisuutta ja työkyvyn ylläpitoa. Nykyiset muutosehdotukset uhkaavat tätä kehitystä ja voivat lisätä passivoitumista sekä palveluriippuvuutta.

Tilanteessa, jossa työttömyys ja rakenteelliset esteet ovat edelleen merkittäviä, tällainen lähestymistapa saattaa olla jopa haitallinen. Samanaikaisesti esitetyt ja toteutuneet sosiaaliturvan kiristykset voivat johtaa siihen, että henkilö joutuu vastaanottamaan työtä vastoin omaa jaksamistaan. Tämä lisää pahoinvointia sekä kuormittaa perusterveydenhuoltoa ja työterveyshuoltoa.

Ansiotulovähennystä ei tulisi poistaa täysi-ikäisiltä ilman vaihtoehtoisia keinoja osallisuuden ja työkyvyn tukemiseksi.

2.7.3 Toimeenpanon edellytykset ja kansalliset ohjeet

Ohjeistuksen ja hallinnollisen yhteistyön selkeyttäminen on välttämätöntä toimeenpanon onnistumiseksi. Tätä varten tarvitaan selkeät kansalliset linjaukset siitä, miten lakia tulkitaan käytännössä. Kela ja hyvinvointialueet tarvitsevat yhtenäiset toimintamallit ja yhteistyörakenteet, jotta asiakasta ei rangaista tilanteessa, jossa hän ei saa tarvitsemaansa ohjausta, tukea tai tietoa.

Esityksessä ei kuitenkaan käsitellä sitä, miten toimeentulotuen myöntämiseen liittyvä ohjeistus, yhteistyö tai asiakkaan tukeminen järjestetään hyvinvointialueiden ja Kelan välillä. Tarvitaan selkeät kansalliset ohjeet, jotka tukevat yksilöllistä harkintaa Kelan osalta ja ehkäisevät alueellista eriarvoisuutta.

2.8 Toimeentulotuen myöntäminen hautauskustannuksiin

Toimeentulotukilain kokonaisuudistuksen yhteydessä olisi syytä myös selkiyttää toimeentulotukilain 7c §:n soveltuvuutta täydentävän toimeentulotuen myöntämiseen varattoman henkilön hautauskustannuksiin.

Oikeustila ja käytännöt vaihtelevat valtakunnallisesti. Epäselvyyttä on entisestään lisännyt hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä epäselväksi jäänyt hautaustoimilain 23§:n toimeenpano.

Toimeentulotuen myöntäminen kuolinpesälle hautausmenoihin on selvä poikkeus siitä, että sosiaalihuollon palveluja myönnetään lähtökohtaisesti vain elossa oleville henkilöille. Tällaisen hautausavustuksen myöntämistä kuolinpesälle ei ole lakiin kirjattu, vaan sen myöntämisen mahdollisuuteen täydentävänä toimeentulotukena on otettu kantaa oikeuskäytännössä (esim. [KHO 17.11.2000/2972 | EDILEX](#) ja [KHO 08.11.2001/2775 | EDILEX](#)) ja asiasta on lausuttu STM:n oppaassa [URN ISBN 978-952-00-3385-9.pdf](#). Edellä mainittujen oikeuslähteiden mukaan toimeentulotukea voitaisiin myöntää varattoman henkilön hautaukseen täydentävänä toimeentulotukena erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvina menoina. Tällöin tuki myönnettäisiin kuolinpesälle.

Koska toimeentulotukilaki itsessään ei tunne toimeentulotuen maksamista vainajalle (kuolinpesälle), tilannetta ei ole huomioitu myöskään lain takaisinperintäsäännöksissä. Myöskään oikeuskäytännössä tai STM:n oppaassa ei ole tarkasteltu asiaa siitä näkökulmasta, voidaanko kuolinpesälle myöntää hautausavustusta takaisinperinnällä ja jos voidaan, mitä säännöksiä siihen tulisi soveltaa perusteen valinnassa ja takaisinperinnän täytäntöönpanossa.

Toimeentulotukilain 20.1§:n 1 kohta soveltuu hyvin esim. tilanteeseen, jossa elävälle henkilölle on itselleen myönnetty toimeentulotukea ja jo silloin on tiedossa, että hän tulee samaan vanhempansa kuolinpesästä varallisuutta, mutta kuolinpesään tukea saavana tahona säännöksen soveltaminen ontuu, ja 22§:n mukaiset aikarajat saattavat käytännössä useinkin estää takaisinperinnän. Sen sijaan 23§:n mukaista etuutta, korvausta tms. voi ilmaantua vainajankin tilille kuoleman jälkeen. Takaisinperintäsäännöksistä ei siis löydy selkeästi sellaista pykälää, jota voitaisiin käyttää perusteena esimerkiksi sellaiseen varsin yleiseen tilanteeseen, jossa kuolinpesän omaisuutta (kuten kiinteistö) päästään realisoidaan vasta vuosien kuluttua vainajan kuoleman jälkeen.

Hautausavustuksen myöntämisestä kuolinpesälle ja siihen sovellettavista säännöksistä tulisi säätää selkeästi lakitasoisesti.

3.0 Lopuksi

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta toimeentulotukilain ja siihen liittyvien lakien muuttamiseksi. Hyvinvointialue korostaa, että toimeentulotukijärjestelmän tulee turvata ihmisarvoinen elämä erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleville, ja että lainsäädännön muutosten tulee tukea asiakaslähtöisyyttä, oikeudenmukaisuutta ja palvelujärjestelmän toimivuutta.

Lausunnossa on tuotu esiin useita huolia esityksen vaikutuksista erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin sekä hyvinvointialueiden palvelujärjestelmään. Esityksessä ehdotetut muutokset voivat lisätä merkittävästi sosiaali- ja terveyspalvelujen tarvetta, kuormittaa henkilöstöä ja aiheuttaa pitkän aikavälin kustannuksia, joita ei ole riittävästi arvioitu.

Hyvinvointialue painottaa, että:

- Vaikutusarvioita tulee täydentää kattamaan muutosten sosiaaliset, inhimilliset ja taloudelliset seuraukset.
- Toimeenpanon tueksi tarvitaan selkeät kansalliset ohjeet, jotka tukevat yksilöllistä harkintaa ja ehkäisevät alueellista eriarvoisuutta.
- Yhteistyötä Kelan ja hyvinvointialueiden välillä on vahvistettava ja ohjeistettava, jotta asiakkaat saavat tarvitsemansa tuen ja ohjauksen oikea-aikaisesti.
- Lainsäädännön tulee säilyä riittävän joustavana, jotta yksilölliset elämäntilanteet voidaan huomioida asianmukaisesti.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue toivoo, että lausunnossa esitetyt näkökohdat otetaan huomioon jatkovalmistelussa ja että lainsäädäntöä kehitetään kokonaisvaltaisesti tukemaan asiakkaiden hyvinvointia ja palvelujärjestelmän kestävyyttä.

Espoossa, xx.6.2025,

Viranhaltija