

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

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

Työryhmän mukaan hakijalla on aina mahdollisuus välttää perusosan alentaminen tai työttömyysetuuksien sanktiot osallistumalla työvoimapalveluihin. Työvoimapalvelujen tulisi kuitenkin aina perustua työnhakijan palvelutarpeeseen eikä niiden lähtökohtaisena järjestämisperusteena tulisi pitää etuuteen liittyvien sanktioiden välttämistä. Myös lakiesityksen tavoitteissa esitetään, että ilmoittautuminen kokoaikatyön hakijaksi työvoimaviranomaiseen varmistaisi sen, että henkilö samalla siirtyisi työllistymistä edistävien palvelujen piiriin. Työvoimapalvelujen järjestämiseen kohdennettua rahoitusta on uudistettu eikä kaikissa kunnissa tai työllisyysalueella ole yhdenmukaisesti tarjolla työvoimapalveluja, joilla voisi pyrkiä välttämään perusosan alentamisen tai työvoimapolitiittiset sanktiot. Kunnilla ja työllisyysalueilla on mahdollisuus lainsäädännön puitteissa kohdentaa työllistymistä edistäviä palveluja ja hakijoiden, joiden ensisijainen palvelutarve on muualla kuin työllistymistä edistävissä palveluissa, ohjaaminen kokoaikatyötä hakevaksi työnhakijaksi ja työttömyysetuuden piiriin ei välttämättä tarkoita työllistymistä edistäviin palveluihin ohjautumista.

Kannattamatonta yritystoimintaa harjoittavien tai päätoimisia opintoja opiskelevien ohjaaminen ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi ei lähtökohtaisesti pienentäisi toimeentulotuen kustannuksia, sillä työttömyysturvalain mukaan päätoimisesti yrittäjänä työllistyvät tai päätoimisesti opiskelijat eivät ole oikeutettuja työttömyysetuuteen. Jos työnhakijaksi tulee jatkossa ilmoittautua myös työkykyisten työllisten, jotka eivät työskentele täysipäiväisesti (alle 30h/vko), yrittäjien, joiden yritystoiminta ei ole kannattavaa sekä päätoimisten opiskelijoiden, jotka eivät saa opintotukea, tulee työvoimaviranomaisen asiakasmäärät todennäköisesti kasvamaan. Tämä aiheuttaa osaltaan käytettävissä olevan resurssin lisäämistä asiakastyön tekemiseen.

Työttömyysturvan vastuualueen ratkaisuihin työttömyysetuuden ei ole tarkoitus kompensoida yritystoiminnasta aiheutuvaa taloudellista riskiä, joten kannattamaton yritystoimintakin on voitu katsoa päätoimiseksi työllistymiseksi yrittäjänä. Työttömyysetuudella tuettujen opintojen

edellytyksenä on, että opintojen aloittamisesta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmasta ennen opintojen alkua. Työttömyysetuutta voidaan myöntää aiemmin harjoitettuihin opintoihin ainoastaan silloin, jos opintojen keskeytymisestä on vähintään vuosi. Lisäksi opintojen tukemiseen työttömyysetuudella liittyy muita harkinnanvaraisia kriteereitä, joten opintojen tukemista työttömyysetuudella ei voida pitää itsestäänselvyytenä. Hakijoiden, joilla ei lähtökohtaisesti ole oikeutta työttömyysetuuteen, ilmoittautuminen työttömäksi työnhakijaksi lisää kuntien ja työllisyysalueiden tehtäviä työnhakijan palveluprosessin ja työttömyysturvaoikeuden selvittämisen osalta. Päätoimisilla yrittäjillä ei lähtökohtaisesti ole oikeutta työttömyysetuuteen, vaikka yritystoiminta ei olisi taloudellisesti kannattavaa. Tämä ei siis lisäisi työmarkkinatuen määrän saajia, vaan päätoimiset yrittäjät turvautuisivat silti toimeentulotukeen. Myöskään päätoimisella opiskelijalla, joka ilmoittautuu työnhakijaksi opintojen jo ollessa meneillään, ei lähtökohtaisesti ole edellytyksiä saada työttömyysetuutta tai ylipäättään työvoimaviranomaisen tukea opintoihin työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen muodossa. Päätoimiset opiskelijat, jotka ilmoittautuvat työnhakijoiksi olisivat isolta osin edelleen toimeentulotuen piirissä. Meneillä olevien opintojen keskeyttäminen sen vuoksi että työnhakija voisi saada työttömyysetuutta toimeentulotuen sijaan ei voi pitää työllistymisen kannalta hyvänä vaihtoehtona, jos suoritettavan tutkinnon avulla on myöhemmin paremmat mahdollisuudet työllistyä.

Vaikka aiemmin lausuntokierroksella olleella hallituksen esityksellä tavoitellaan tällä hetkellä voimassa olevan työttömyysturvan seuraamusjärjestelmän keventämistä, on työnhakijan velvollisuudet lisääntyneet etenkin työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyen, jolloin työssäolovelvoite voi tulla asetettavaksi nykyistä useammin. Työttömyysturvaseuraamukset yhdistettynä perusosan alentamiseen työvoimapolitiittisesti moitittavan menettelyn

seurauksena voi heikentää merkittävästi etuuden saajien taloudellista tilannetta. Perusosan alentamiseen liittyvä kuulemismenettely lisää myös hallinnollisia toimia, joka osaltaan lisää julkisia menoja.

”Työttömyysetuuden ratkaisutyön lisäys lisäisi Kansaneläkelaitokselta saadun arvion mukaan toimintamenoja noin 2 miljoonaa euroa vuodessa. Työmäärä lisääntyisi noin 30 henkilötyövuodella. Myös muiden etuuksien, kuten asumistukien, opintotuen, eläkkeiden ja työkyvyttömyysetuuksien ratkaisutyön arvioidaan lisääntyvän.

KEHA-keskukselle esityksestä aiheutuisi kertaluonteisia tietojärjestelmän muutostarpeita noin 50-70 henkilötyöpäivän verran, mikä aiheuttaisi noin 40 000-50 000 euron toimintamenojen lisäyksen vuodelle 2026. Tällä olisi vaikutusta KEHA-keskuksen digitalisaation kehitystyön toteutukseen.”

Edellä esitetyn lainauksen arvio heijastuu myös työllisyysalueille kertaantuneena. Työnhakija-asiakkaiden neuvontatyö muun asiakaspalveluprosessin rinnalla tulee kasvattamaan henkilötyövuosien tarvetta. Tämä tulisi huomioida kuntien valtionosuuksissa.

Se, että toimeentulotuen hakijoita ohjataan hakemaan heille ensisijaisesti kuuluvaa etuutta, on perusajatuksena hyvä ja voi helpottaa joidenkin hakijoiden tilannetta. Toimeentulotuen tarkoitus on

olla viimesijainen ja tilapäinen, ja muiden etuuksien hakeminen voi olla prosessiltaan ja hakijan oman tilanteensa selvittämisen kannalta yksinkertaisempaa toimeentulotukeen verrattuna. Kun toimeentulotuen hakijoita ohjataan hakemaan ensisijaisia etuuksia, tulee huolehtia, että esimerkiksi maahanmuuttajat ja vieraskieliset hakijat saavat ohjeet ymmärrettävästi ja heidän toimeentulotukeaan ei leikata sen vuoksi, ettei hakija tiedä kuinka tulisi toimia etuuden hakemisen suhteen.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyynnön mukaan toimeentulotuen kokonaisuudistuksen tavoitteena on: Vahvistaa toimeentulotuen asemaa viimesijaisena ja väliaikaisena tukimuotona, lisätä tuen saajien velvoitteita hakea ensisijaisia etuuksia ja kokoaikatyötä, vähentää pitkäaikaista toimeentulotukiriippuvuutta ja selkeyttää toimeentulotuen roolia osana perusturvaa. Itsessään nämä tavoitteet ovat hyviä ja kannatettavia.

Kotoutumisen erityispiirteet ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tilanne huomioiden esityksessä on useita ongelmallisia kohtia. Toimeentulotuen perusosan leikkaaminen yksinasuvilta sekä ansiotulovähennyksen poistaminen eivät edistä kohderyhmien työmarkkina-asemaa, vaan heikentävät perusturvaa ilman näyttöä myönteisistä työllisyysvaikutuksista. Esitetyt muutokset kohdistuvat erityisesti heikossa asemassa oleviin henkilöihin ja voivat lisätä toimeentulotuen tarvetta sekä sosiaalipalvelujen kuormitusta. Toimeentulotuen saaja ei välttämättä ole työtön työnhakija. Kotoutumisvaiheessa olevilla henkilöillä voi olla rajoitteita, kuten kielitaidon puute, kulttuurinen sopeutuminen tai traumaattiset taustat, jotka vaikuttavat heidän kykyynsä täyttää näitä velvoitteita. Siksi on perusteetonta ja epäoikeudenmukaista alentaa toimeentulotukea henkilöiltä, jotka eivät ole työttöminä työnhakijoina. Automaattinen perusosan alentaminen voi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin.

Maahan muuttaneiden asiakasryhmän osalta erityisesti tilapäisen suojelun direktiivillä olevia ukrainalaisia voisi tulla lisää työvoimapalveluiden asiakkaisiksi. Tilapäistä suojelua saava B-luvalla Suomessa oleskeleva henkilö ei voi saada työmarkkinatukea, joten kaikki työlliset, jotka eivät työskentele täysipäiväisesti eivät välttämättä ole tällä hetkellä ilmoittautuneet työnhakijoiksi työvoimaviranomaiseen. Edellä mainittujen asiakasryhmien kohdalla työmarkkinatukeen oikeutettujen määrä ei tulisi kasvamaan merkittävästi. Työvoimaviranomaisen kasvavat asiakasmäärät lisäisivät työvoimaviranomaisen tarvitsemaa henkilöstöresurssia sekä tulkitsemisen kustannuksia maahan muuttaneiden asiakkaiden kohdalla.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Lakiesityksen tavoite vahvistaa toimeentulotuen roolia väliaikaisena ja syrjäytymistä ehkäisevänä tukimuotona on kannatettava. On kuitenkin tärkeää, että uudistus ei johda siihen, että erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat maahan muuttaneet jäävät ilman riittävää taloudellista turvaa. Jyväskylän kaupungin kotoutumisviranomainen katsoo, että toimeentulotuen tasoa ei tule heikentää. Tuen tulee säilyä vähintään nykyisellä tasolla, ja työn vastaanottamiseen liittyvät kannustimet – myös vähäiset – on turvattava. Tämä on keskeistä erityisesti matalapalkkaisilla ja epävarmoilla työmarkkinoilla toimivien henkilöiden näkökulmasta. Mahdollisissa toimeentulotuen perusosan alentamiseen liittyvissä tilanteissa tulisi säilyttää mahdollisuus yksilölliseen harkintaan, erityisesti kotoutumisvaiheessa olevien kohdalla. Tähän liittyen Kelan ja kuntien välistä

tiedonvaihtoa ja yhteistyötä tulee vahvistaa, jotta asiakkaiden tilanteet voidaan arvioida kokonaisvaltaisesti.

Kun toimeentulotuen perusosan alentamisen muutosta tarkastellaan yhdessä työttömyysturvalakiin ehdotettujen muutosten (Hallituksen esitys eduskunnalle työttömyysturvalain 2 a luvun 9 ja 10 §:n muuttamisesta) kanssa, jolloin jo 1. työnhakijan laiminlyönnistä työnhakija voi menettää määrääjäksi oikeuden työttömyysetuuteen ja 2. laiminlyönnistä voi menettää oikeuden toistaiseksi, tulee erityisen tärkeäksi työnhakijoiden informointi ja heidän yhtäläiset mahdollisuudet ymmärtää sekä toteuttaa heidän velvollisuuksiaan työnhakijoina. Työvoimaviranomaisen tehtävänä on käydä huolellisesti läpi työnhakijana olevan asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet ja tämä korostuu entisestään erityisesti maahan muuttaneiden ja vieraskielisten työnhakija-asiakkaiden kohdalla, joiden kanssa asioidessa käytetään usein tulkkausta. Työnhakijalla itsellään on vastuu toimia siten, ettei työvoimapolitiittisesti moitittavaa menettelyä tapahtuisi, mutta tulee huomioida että työnhakijoina on toimintakyvyiltään ja -valmiuksiltaan hyvin erilaisia henkilöitä.

Toimeentulotuen perusosan alentaminen voitaisi tehdä vain siinä tapauksessa jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämää välttämätöntä toimeentuloa eikä se olisi kohtuutonta. Tähän harkintaan olisi hakijoiden yhdenmukaisen kohtelun vuoksi tehtävä erittäin selkeät toimintamallit milloin perusosaa voidaan alentaa, kun mahdollisuutena on alentaminen 20%, 40% tai jopa 50% verran.

Perusosan leikkaukset sekä 150 euron suuruisen ansiotulovähennyksen poistaminen muilta kuin alle 18-vuotiailta voivat tuoda toimeentulotuen hakijoille selkeän heikennyksen heidän käytettävissä oleviin varoihinsa. Toimeentulotuen tulisi olla viimesijainen ja väliaikainen etuus, joten sen leikkaamista ei voida pitää hyvänä ratkaisuna minkään toimeentulotukeen tukeutuvan asiakasryhmän näkökulmasta. 150 euron ansiotulovähennyksen poistaminen vähentää pienien työmäärien vastaanottamisen kannattavuutta.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

Kuntien rahoitusvastuuta 18-24 –vuotiaiden osalta perustoimeentulotukikustannuksista ollaan kasvattamassa täyteen 100 prosenttiin lakimuutoksella. Tällä tavoitellaan sitä, että kunnat työllistäisivät nuoret mahdollisimman nopeasti. Tällaista korotusta Jyväskylän kaupunki vastustaa. Kunnat ovat motivoituneita jo nykyisillä järjestelmillä ja taloudellisilla kannustimilla ohjaamaan nuoria mahdollisimman nopeasti opiskeluiden ja työelämän piiriin. Tällainen korotus lisäisi valtavasti kuntien menoja, mutta valtionosuuksiin tällä ei olisi vaikutusta. Tällainen muutos kuulostaa erittäin kohtuuttomalta.

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

-

Muu lausuntopalaute:

Luonnosesityksen kohta 4.2.2.1 Vaikutukset ihmisryhmiin

Lakiesityksen vaikutuksia ihmisryhmiin arvioitaessa on syytä huomioida, että maahanmuuttajataustaiset naiset ovat erityisen haavoittuvassa asemassa, jos kotihoidon tuen päättyessä heiltä edellytetään työttömäksi ilmoittautumista ilman riittävää kielitaitoa tai työelämävalmiuksia. Jyväskylän kaupungin kotoutumisviranomainen ehdottaa, että kotoutumissuunnitelmassa sovitut toimet (esim. kielikoulutus) tulisi rinnastaa aktiivisuuteen, jotta perusosan alentaminen ei kohdistuisi kohtuuttomasti tähän ryhmään. Lapsiperheiden kohdalla lain epäsuorat vaikutukset on syytä huomioida esitettyä tarkemmin. Vaikka lasten perusosia ei leikata, vanhempien toimeentulon heikentyminen voi vaikuttaa lasten hyvinvointiin. Lapsiperheköyhyys on Suomessa tunnistettu ja syvenevä ylisukupolvinen sosiaalinen ongelma, jonka johdosta lapsiperheiden tilanteessa perusosan alentamista tulisi arvioida erityisen tarkasti, ja lapsen etu tulisi huomioida osana harkintaa.

Myös kotoutumisvaiheessa olevat nuoret (18-24 -vuotiaat) aikuiset tarvitsevat erityistä tukea kielitaidon ja koulutuksen osalta. Lisäksi osatyökykyisten maahanmuuttajien kohdalla osa-aikatyön tulojen täysimääräinen huomiointi voi vähentää kannustimia osallistua työelämään. Tämän vuoksi vähäiset osa-aikatyötulot tulisi voida jättää osittain huomioimatta myös kotoutumisvaiheessa olevien kohdalla, jotta työelämään kiinnittyminen olisi mahdollista.

Yhteenvetona voidaan todeta, että toimeentulotuki uudistuksen vaikutukset kotoutumiseen ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden toimeentuloon on arvioitava erikseen ennen lain voimaantuloa. Erityisesti vasta maahan muuttaneet eivät välttämättä tunne suomalaista sosiaaliturvajärjestelmää tai työmarkkinoita, ja kielitaidon tai koulutuksen puute voi estää ensisijaisten etuuksien tai kokoaikatyön hakemisen.

Velvoitteiden lisääminen ei saa johtaa kohtuuttomiin seuraamuksiin henkilöille, joilla ei vielä ole riittäviä valmiuksia täyttää niitä. Uudistuksessa on tärkeää huomioida maahan muuttaneiden erityistarpeet ja varmistaa, ettei heidän kotoutumisensa vaikeudu. Velvoitteet ja sanktiot tulee suhteuttaa yksilön elämäntilanteeseen ja kotoutumisen vaiheeseen.

Korhonen Mirva
Jyväskylän kaupunki - työllisyysjohtaja Hanna Lähteelä