

Täysistunto

Torstai 24.11.2016 klo 15.59—21.40

10. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 217/2016 vp
Valiokunnan mietintö StVM 33/2016 vp

Ensimmäinen käsittely

Toinen varapuhemies Arto Satonen: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 10. asia. Käsittelyn pohjana on sosiaali- ja terveystoimen valiokunnan mietintö StVM 33/2016 vp. Nyt päätetään lakiehdotusten sisällöstä.

Yleiskeskustelu asiasta alkaa, valiokunnan puheenjohtaja, edustaja Haatainen.

Keskustelu

21.19 Tuula Haatainen sd (esittelypuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Tässä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia ja toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta annettua lakia, kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia ja kotouttamisen edistämisestä annettua lakia, lastensuojelulakia sekä säilöönnotettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköistä annettua lakia. Tämä esityshän täydentää aiemmin hyväksyttyä lainsäädäntöä, jonka perusteella perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyvät Kansaneläkelaitoksen vastuulle vuoden 2017 alussa. Lisäksi tähän esitykseen sisältyy joitakin kokonaan uusia säännöksiä. Tällä ehdotuksella tarkennettaisiin Kelan ja kunnan välistä työnjakoa toimeentulotuen hakemiseen ja hakemuksen siirtämiseen liittyen.

Valiokunta kävi tätä perusteellisesti läpi, ja hyväksyessään toimeentulotuen toimeenpanoa koskevan uudistuksen valiokunta katsoi, että ennen lain voimaantuloa on välttämätöntä olla valmiina toimintamalli, jolla asiakkaan saumaton ja kokonaisvaltainen palvelu Kelan ja kuntien välisellä yhteistyöllä hoidetaan. Tämä siis vuoden 2014 mietinnöstä, jolloin toimeentulotuen siirtämisestä varsinaisesti päätettiin.

Valiokunta nyt pitää valitettavana, että hallituksen esityksen antaminen on viivästynyt ja lainsäädäntöä täsmentävät muutokset saadaan vahvistetuksi vasta juuri ennen toimintaprosessien käytännössä käynnistymistä, ja tämä muutos tulee varsin viime tingassa. Samoin valiokunnan mielestä tämä asettaa Kelan henkilöstön hyvin haasteelliseen tilanteeseen, sillä hakemuksia pitää pystyä ratkaisemaan ja asiakkaita neuvomaan heti vuodenvaihteesta alkaen.

Nyt tämä toimeentulotukea koskevan lakiehdotuksen sisältävä siirtymäsäännös mahdollistaisi kuitenkin ensi vuotta koskevien päätöksien tekemisen Kelassa jo joulukuun alusta alkaen, mutta on kuitenkin selvää, että tässä esityksessä olevia lakeja ei ehditä saattaa sii-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 120/2016 vp

hen mennessä voimaan. Tästä syystä on hyvä, että siirtymäsäännöksellä mahdollistetaan päätösten tekeminen kunnassa ensi vuoden maaliskuun loppuun asti ennen nyt hyväksytävien lakien voimaantuloa tehtyjen hakemusten osalta.

Toimeentulotuen siirtoa koskevassa edellä mainitussa mietinnössään valiokunta piti välttämättömänä, että toimeenpanossa painotetaan selkeiden käytäntöjen luomista asiointiin ja asiakkaan ohjausta sosiaalityön palveluihin, etuuksien hakemiseen liittyvää asiakkaiden neuvontaa sekä viranomaisten yhteistyötä ja sujuvaa tiedonkulkua. Valiokunta tuolloin myös tunnisti asiakkaiden näkökulmasta ongelmia siinä, miten sosiaalityö nivotaan perustoimeentulotuen myöntämiseen ja miten heikossa asemassa ja vaikeassa elämäntilanteessa olevien tarpeista huolehditaan ja miten kiireellisen toimeentulotuen saanti turvataan. Valiokunta pitääkin asiakkaan näkökulmasta myönteisenä nyt lakiin lisättäväksi ehdotettua uutta säännöstä, jonka mukaan kunta voi myöntää toimeentulotukea kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi poikkeustilanteissa ilman, että asiakkaan oikeutta perustoimeentulotukeen on ensin arvioitu ja ratkaistu Kelassa. Näin ollen säädöksellä varmistetaan avunsaanti erityistilanteissa.

Valiokunta käsitteli tätä hakemuksen siirtämistä kuntaan, ja kun tämä toimeenpanon siirto koskee vain perustoimeentuloa eli toimeentulotukeen liittyviä perusmenoja, niin toimeentulotukea saavista kuitenkin 40 prosenttia hakee myös tätä täydentävää toimeentulotukea, jonka toimeenpano jää kuitenkin edelleen sinne kuntiin. Toimeenpanon siirtoa hyväksyttäessä säädettiin, että mikäli hakemuksessa on sellaisia menoja, joita ei voida ottaa huomioon perustoimeentulotuessa, niin Kela siirtää sitten hakemuksen viipymättä toimivaltaiseen kuntaan, jotta tämä täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki voidaan siellä päättää ja ratkaista.

Esityksessä nyt ehdotetaan tätä aiemmin hyväksyttyä lainsäädäntöä muutettavaksi kuitenkin niin, että Kelalla on velvollisuus siirtää hakemus kuntaan vain, jos asiakas itse tätä erikseen pyytää toimeentulotukea hakiessaan ja päätöksen saatuaan. Lisäksi edellytetään, että hakija on esittänyt hakemuksessaan muita kuin toimeentulotukilaissa mainittuja menoja eli perusosaa tai muihin perusmenoihin kuuluvia menoja. Tällä ehdotetulla muutoksella nyt rajataan siirrettävien hakemusten määrää siten, että kuntaan tulisi siirrettäväksi hakijan pyynnön perusteella vain sellaisia hakemuksia, joihin vakiintuneen oikeus- ja myöntämiskäytännön perusteella kunnissa on myönnetty täydentävää toimeentulotukea. Tämä siirtovelvoite koskee lähinnä kertaluontoisia henkilön erityiseen elämäntilanteeseen liittyviä menoja.

Valiokunta korostaa, että tämä ehdotettu muutos ei rajaa asiakkaan oikeutta erikseen hakea täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Täydentävän toimeentulotuen tarve voi liittyä hyvin monenlaisiin erilaisiin tilanteisiin.

Asiakkaan neuvonnasta ja ohjauksesta myös valiokunta tähän mietintöön halusi kirjata ja toteaa, että hakemusten siirtoon ehdotettu ratkaisu vähentää hakemusten siirtämistä ja hylkäävien päätösten vaatimaa hallinnollista työtä. Samoin se turvaa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tarkoituksenmukaisen kohdentamisen kunnissa.

Hakemuksen siirtäminen Kelasta kuntaan vain asiakkaan omasta pyynnöstä korostaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta, ja kun siirtäminen kuitenkin vaatii asiakkaan omaa aktiivisuutta, niin tämä muutos edellyttää valiokunnan näkemyksen mukaan asiakkaiden aktiivista neuvontaa ja opastusta. Asiakkaan on hyvin vaikea hahmottaa sitä, mitä osaa toimeentulotuesta hänen tulisi hakea kunnasta. Tässä valiokunta halusi korostaa neuvonnan ja informaation antamisen merkitystä.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 120/2016 vp

Valiokunta korosti myös sitä, että yhteistyö ja sujuva asiakaspalvelu edellyttävät toimivia ict-ratkaisuja. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksen täytäntöönpanon alettua Kelan ja kunnan yhteistyötä, asioiden siirtämiseen liittyvää työnjakoa ja valitun mallin toimivuutta tiiviisti seurataan ja arvioidaan. Tärkeää on myös, että kunnat seuraavat, kuinka toimeentulotuen piirissä olevien sosiaalityön tarve tulee turvatuksi.

Tässä on myös yksityiskohtaiset perustelut muutamiin pykälämuutoksiin 11 §:ään ja siirtymäsäännökseen tulleet muutokset.

Näin ollen valiokunta esittää, että tämä esitys hyväksytään näillä muutoksilla. Tämä esitys oli yksimielinen.

21.27 Anneli Kiljunen sd: Arvoisa herra puhemies! Kuten valiokunnan puheenjohtaja tuossa äsken totesi, tämä on jatketta viime kaudella hyväksytylle toimeentulotuen perusosan siirtämiselle Kelaan. Nyt oikeastaan muutama asia, jotka haluaisin tässä vielä nostaa esille.

Ensinnäkin toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloturva ja sen pitäisi olla väliaikainen ja siihen pitäisi sisältyä tarvittaessa myös sosiaalipalveluita ja sosiaalityötä tukemaan erilaisten elämäntilanteitten selkiyttämistä ja tavoitteita, että ihminen pääsee tästä toimeentulotuesta irti eikä päinvastoin. Valitettavasti tällä hetkellä toimeentulotuki järjestelmänä sitoo ihmisen toimeentulotuen piiriin ja köyhyyteen ja pienituloisuuteen, ja sen takia on ehdottoman tärkeää, että koko toimeentulotukijärjestelmää uudistetaan tälle vuosituhatlukuun ja vuosikymmenille. Elikkä se edellyttää lähtökohtaisesti edelleen tämän toimeentulotuen viimesijaisuutta ja väliaikaisuutta, ja siihen pitäisi kytkeä entistä voimakkaammin ja vahvemmin sosiaalipalveluiden ja tukemisen elementit. Käytännössä silloin kun ihminen joutuu erinäisistä syistä turvautumaan toimeentulotukeen, jos siellä taustalla on myös muita elämänhallintaan liittyviä asioita, ne pitäisi pystyä saamaan sieltä pois ja sitä kautta myös purkamaan tätä toimeentulotukiriippuvuutta.

Nyt valitettavasti lähestulkoon kaikissa hallituksen esityksissä, jotka tällä kaudella on tehty ja joissa on ensisijaisia etuuksia leikattu, on perusteluna se, että nämä esitykset tulevat lisäämään toimeentulotukea ja sitä kautta lisäämään toimeentulotukiriippuvuutta, pienituloisuutta, köyhyyttä, eikä sitä tavoitetta, että ihmiset siirtyisivät tästä toimeentulotuesta pois... (Puhemies koputtaa) — Anteeksi, puhemies, tulen sinne.

Toinen varapuhemies Arto Satonen: Puhuja voi tulla jatkamaan puhujapöytästä. (Puhuja siirtyi puhujakorokkeelle)

Elikkä sen takia on todella harmillista se, että kun on nyt tämä nykyinen toimintakäytäntö, mikä hallituksella on, niin toimeentulotuesta on tehty yksi normaali, pysyvä toimeentulo pienituloisille ihmisille eikä sitä nähdä väliaikaisena toimeentulona eikä sitä nähdä viimesijaisena toimeentulona, ja sen takia meidän pitäisi pikemminkin pyrkiä siihen suuntaan, että ensisijaisia etuuksia nostetaan sellaiselle tasolle, että toimeentulotuki on aidosti viimesijainen ja väliaikainen toimeentuloturva.

Ja toinen asia, jota tähän toivoisin, kun nyt tämä toimeentulotuki pirstaloituu sekä Kelaan että kuntiin: Kannan erityistä huolta siitä, että ne ihmiset, jotka ovat syrjäytymisen riskin piirissä, eivät häviä Kelan ja kuntien välimaastoon ja häviä sitä kautta yhteiskunnan ulkopuolelle. Tämä koskee ennen kaikkea esimerkiksi mielenterveyskuntoutujia, masentuneita ja sitten mahdollisesti uupuneita ihmisiä, voimattomia ihmisiä, joilla eivät riitä enää

Pöytäkirjan asiakohta PTK 120/2016 vp

resurssit huolehtimaan omasta elämästä. Jos heidän etuutensa hoidetaan sähköisesti Kelassa eikä sitten Kela tunnista näiden ihmisten taustalla olevia ongelmia eivätkä sitä kautta nämä ihmiset ohjaudu kuntien sosiaalipalveluiden pariin, niin voi olla, että tästä seuraa tilanteita, joissa ongelmat vaikeutuvat, pitkittyvät, syventyvät, ja sitä kautta elämäntilanne tulee entistä vaikeammaksi. Sen takia kunnan ja Kelan välisessä yhteistyössä pitää löytää semmoisia malleja ja tunteita, että Kela osaa näissä tilanteissa ohjata ihmiset sitten myös sen kunnan palveluiden piiriin.

Toinen ongelma, joka tähän liittyy, on se, että usein, kun ihminen on masentunut ja uupunut, vaikka häntä ohjataan palveluiden pariin, niin voi olla, että ihminen ei ohjaudu sinne vaan hän jää sitten sinne kotiin erilaisten ongelmien kanssa. Tämä osaltaan haastaa sitten kuntien sosiaalityön, sosiaalityöntekijät ja sosiaalipalvelut vahvemmin myös näkemään ja tunnistamaan nämä ihmiset siellä omissa kunnissaan.

Nyt toivottavaa olisi myös se, että kun tämä vapauttaa kuntien nykyisiä toimeentulotuen piirissä olevia sosiaalialan ammattilaisia tästä perustoimeentulotuesta, niin toivottavaa olisi, että kunnat eivät nyt irtisanoisi näitä ihmisiä vaan lähettäisiin kunnissa vahvasti kehittämään erilaisia sosiaalipalvelun ja sosiaalityön toimintakäytäntöjä, ja sitä kautta vahvistetaan sen kunnan työtä, jotta he löytävät ne ihmiset, jotka aidosti tarvitsevat sosiaalipalveluita, ja sitä kautta tuetaan näitten ihmisten selviytymistä.

Tämä koskettaa ennen kaikkea nuoria pitkäaikaistyöttömiä, ehkä jossain määrin myös ikääntyneitä ihmisiä, jotka eivät osaa käyttää sähköisiä palveluja. Sen takia on tärkeää, että Kelan ja kuntien toimeentulotukipalveluita tarjotaan myös ihmisille, jotka eivät ole sähköisten palveluiden parissa, vaan heitä tuetaan Kelan eri yksiköissä tai sosiaalitoimessa, yhteis palvelupisteissä myös perustoimeentulotukipapereitten ja toimeentulotukihakemuksen täyttämiseksi. Ne eivät ole yksinkertaisia hakemuksia. Jos joku on mahdollisesti nähnyt niitä, niin se on useamman sivun selvitystyö, joka edellyttää monelta ihmiseltä vahvaa osaamista.

Kuten valiokuntamme puheenjohtaja totesi valiokunnan mietinnössä, tätä täydentävää toimeentulotukea hakee tällä hetkellä noin 40 prosenttia hakijoista, ja sitä kautta meidän täytyy myös tunnustaa, että erittäin suuri osa ihmisistä hakee täydentävää toimeentulotukea. Ja kun tämä ei velvoita sitä, että Kela siirtäisi nämä hakemukset suoraan kuntiin, niin tämä tulee tarkoittamaan sitä, että Kelan ja kuntien yhteistyön pitää olla saumatonta ja laadukasta. Tämän takia on erittäin tärkeää, että tätä kokonaisuudistusta seurataan nimenomaan näitten asiakkaitten kannalta ja palveluiden kehittämisen kannalta, että ihmiset saavat Kelassa hyvää ohjausta ja neuvontaa tähän perustoimeentulotuen hakemiseen mutta myös että kunnissa aidosti vahvistetaan sosiaalityötä ja täydentävien palveluitten mahdollisuuksia.

Yleiskeskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 217/2016 vp sisältyvien 1.-6. lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely päättyi.