

Lapsiasiavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi toimeentulotuesta annetun lain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Viite: VN/650/2022

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi mietintöä yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia sekä sosiaalihuoltolakia ja lakia kuntouttavasta työtoiminnasta. Esityksen tavoitteena on parantaa erityisesti sosiaalihuollon ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden asemaa toimeentulotuen haki-joina.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu pitää perusteltuna, että nyt korjataan toimeentulotuessa havaittuja epäkohtia ja valmistaudutaan toimimaan hyvinvointialueilla, vaikkakin sosiaaliturvauudistus on samaan aikaan vireillä, ja peräkkäiset sekä osin päällekkäiset uudistukset voivatkin olla vaikeita hallita ja ainakin toimeentuloasiakaille usein hankalasti hahmotettavia. Tiedottamiseen on siten kiinnitettävä erityistä huomioita.
- Toimeentulotukihakemusten käsittelyn jako KELA:n (perustoimeentulotuki) ja hyvinvointialueen (täydentävä tai ehkäisevä toimeentulotuki) kesken voi olla asiakkaalle vaikeasti hahmotettava asia. Toimeentulotukihakemusten käsittelyn toimivuutta on siten jatkossakin syytä seurata.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 26 artiklan mukaan lapsella on oikeus sosiaaliturvaan, jota myönnettäessä tulisi tarvittaessa huomioida lapsen ja hänen elatuksestaan vastuussa olevien henkilöiden varallisuus ja olosuhteet, kuten myös muut lapsen esittämään tai hänen puolestaan esitettyyn hakemukseen vaikuttavat seikat. LOS 27 artiklan mukaan lapsella on oikeus hänen ruumiillisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon. Ensisijainen vastuu tästä on lapsen huoltajilla, mutta sopimusvaltioilla on myös velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimiin tukeakseen vanhempia ja muita lapsesta vastuussa olevia tämän oikeuden toteuttamisessa.

Lapsiasiavaltuutettu on toistuvasti kiinnittänyt huomiota lapsiperhe- ja lapsiköyhyyteen Suomessa.¹ Lapsiasiavaltuutettu on antanut lausunnon hallituksen esitysluonnosta edeltäneeseen työryhmämietintöön, jossa käsiteltiin myös toimeentulotuen yleisyyttä lapsiperheissä.² Viittaamme edelleen edellä mainittuihin, toistamatta jäljempänä niissä esitettyä.

Lapsiasiavaltuutettu pitää hallituksen esitysluonnoksen ehdotuksia pääsääntöisesti myönteisiä. Toimeentulotuki on yksi osa parhaillaan menossa olevaa laaja sosiaaliturvauudistusta, joten tukimuodon toimivuus tulee arvioitavaksi uudelleen myös tässä uudistuksessa. Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan (s.56), ”toimeentulotuki pysyy edelleen tilapäisenä sosiaalihuoltoon kuuluvana viimesijaisena taloudellisena tukena eikä sen asema suhteessa perustuslain 19 §:n 1 momenttiin muutu. Vähimmäisturvan ja muun sosiaaliturvan välistä suhdetta käsitellään sosiaaliturvakomitean työssä, minkä vuoksi tässä esityksessä ei ole puututtu toimeentulotuen asemaan laajemmin”. Sinänsä on perusteltua, että nyt korjataan havaittuja epäkohtia ja valmistaudutaan toimimaan hyvinvointialueilla, vaikkakin peräkkäiset ja osin päällekkäiset uudistukset voivatkin olla vaikeita hallita, ja ainakin toimeentuloasiakkailla usein hankalasti hahmotettavia. Tiedottamiseen on siten kiinnitettävä erityistä huomiota.

Se, että toimeentulotukihakemuksen käsittely on jaettu KELA:n (perustoimeentulotuki) ja hyvinvointialueen (täydentävä tai ehkäisevä toimeentulotuki) kesken, voi olla asiakkaalle vaikeasti hahmotettava asia.

Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvänä, että ehdotuksiin sisältyvät asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun sekä velvollisuus yhteistyöhön Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välillä. Vaikka nykyäänkin on voimassa jako KELA:n ja kunnan välillä, ei

hajauttaminen kahdelle toimijalle ole kuitenkaan optimaalisin ratkaisu. Tällä hetkellä ei ole vielä tarkoin tiedossa esimerkiksi se, miten hyvinvointialueet tulevat käytännössä toimimaan. Toimeentulotukihakemusten käsittelyn toimivuutta on siten jatkossakin syytä seurata ja tarvittaessa yksinkertaistettava prosessia viimeistään sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä tehtävien lakimuutosten yhteydessä.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkossa perusmenoina otetaan huomioon lapsen tapaamisesta aiheutuneet kulut tarpeellisen suuruisina (7 b §). Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tätä muutosta ei nimenomaisesti mainita lainkaan. Muutokseen viitataan kohdassa 4.2.1. (s. 29), jossa todetaan, että "[h]allituksen esityksessä muutetaan lainsäädäntöä siten, että lasten tapaamiskuluja huomioidaan jatkossa sopimuksen mukaan myös muiden kuin lapsen kanssa eri taloudessa asuvan vanhemman osalta. Tämä koskee tilanteita, joissa on sovittu, että lapsen kanssa asuva vanhempi maksaa osan matkakustannuksista lasta tapaamaan tulevalle henkilölle”.

Huomautamme, että läheskään aina ei ole kyse siitä, että tapaava aikuinen matkustaa lapsen luo, vaan matkakustannukset voivat syntyä lapsen matkustamisesta hänen luokseen, tai että tapaaja-aikuinen vastaisi vain osasta kuluja. Sinänsä säännöksen kirjaus ”siltä osin, kun ne perustuvat kunnan toimielimen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen” edellyttää ottamaan kulut tarpeellisen suuruisina huomioon, jos ne sisältyvät sopimukseen tai päätökseen, riippumatta siitä, mistä kulut tarkalleen ottaen syntyvät. Tarkoitus ei siis ilmeisesti ole muulla tavoin rajoittaa kulujen huomioonottamista. Säännöksen perusteluja olisi syytä täydentää.

Hallituksen esitysluonnoksessa 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että lapsen vähäistä suuremmat toistuvat tulot ja varallisuus katsotaan perheen tuloiksi vain siltä osin, kuin ne kohdistuvat lapsen kuluihin. Lapsiasiavaltuutettu on aiemmin työryhmämietintöön antamassa lausunnossaan katsonut, että kotona asuvan nuoren kannalta on kohtuutonta, mikäli hänen palkkatulonsa otetaan perheen toimeentulotukilaskelmassa tulona huomioon esimerkiksi silloin, kun hän työskentelee osa-aikaisesti tavoitteenaan kerätä säästöjä opintoja ja itsenäistymistä varten.

Perustelujen kirjaus jättää edelleen tulkinnanvaraa ja avoimeksi muun muassa sen, mitä katsotaan toistuviksi tuloiksi ja miten suhtaudutaan vaikkapa nuoren osa-aikaisesti, ehkä epäsäännöllisestäkin työskentelystä kertyviin tuloihin. Koulunkäynnin tai opintojen ohella työskentelevän lapsen tulojen huomioimiseen perheen tuloina tulisi aina suhtautua

lähtökohtaisesti pidättäytyvästi. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että perusteluja on tarkennettava tältä osin.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa myös tilanteesta, jossa päätoimisesti opiskelevan nuoren on nostettava opintolainaa ennen kuin hän voi turvautua perustoimeentulotukeen.³ Tämän vuoksi nuoren lainataakka kasvaa ja se voi vaikeuttaa hänen taloudellista asemaansa valmistumisen jälkeen. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa selvitetään, seuraako tästä nuorten kannalta kohtuuttomia tilanteita ja harkitaan, tulisi opintolainan ensisijaisuudesta luopua.

Jyväskylässä 31.5.2022

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ Esim. Köyhyydellä ei leikitä. Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2018.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-687-1>.

² <https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-stm-toimeentulotuki-tyoryhma>

³ <https://www.kela.fi/-/opiskelijoiden-kesaajan-toimeentulo>