

18.9.2023

## **Invalidiliiton lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle toimeentulotuesta annetun lain 7 a §:n muuttamisesta, VN/23656/2023**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia siten, että asumismenojen hyväksymistä selkeytetään säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla. Tilanteessa, jossa hakijan asumismenot ylittävät tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän, hakija voitaisiin ohjata hakemaan edullisempaa asuntoa laissa säädettyssä määräajassa. Määräajan jälkeen asumismenot hyväksytään asumisnormin mukaisina. Hakijaa ei ohjattaisi hankkimaan edullisempaa asuntoa ja asumismenot huomioitaisiin täysimääräisinä, jos hakijalla on laissa määritelty erityinen peruste asumiseen nykyisessä asunnossaan.

Lakiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarpeellisen suuruisena pidetyistä asumismenoista säädettäisiin tarkemmin asetuksessa. Esityksellä tavoitellaan säästöjä ja myönteisiä vaikutuksia työllistymiseen liittyviin kannusteisiin tiukentamalla ja selkeyttämällä asumismenojen huomioimiseen liittyvää sääntelyä.

Hallituksen on tarkoitus toteuttaa hallitusohjelman mukaiset säästötoimenpiteet tavalla, joka huomioi kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tilanteen. Voimassa olevan toimeentulotukilain (30.12.1997/1412) 1 §:n nojalla toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta.

Asumisen tukeen esitettävällä toimeentulotukilain muutoksella voi olla ainakin osalle asiakkaista toimeentulotukea heikentävä vaikutus. Kun kyse on viimesijaisesta etuudesta, jota ilman sen hakija ei selviydy ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon kustannuksista, voidaan kysyä, millä tavoin hallitus tässä huomioi kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tilanteen.

Invalidiliiton näkemyksen mukaan esityksen tavoitteet pyrkiä tuomaan selkeyttä asumismenojen hyväksymiseen säätämällä niistä lain ja asetuksen tasolla sekä ohjata toimeentulotuen saajia kohti kohtuuhintaisia asumisvalintoja ovat sinänsä kannatettavia. Invalidiliitto katsoo, että esityksen tavoitteena oleva säästöjen saaminen ja myönteiset vaikutukset työllistymiseen liittyviin kannusteisiin tulisi toteuttaa kokonaan muilla keinoin kuin kiristämällä kaikkein vaikeimmassa sosioekonomisessa tilanteessa elävien ihmisten olosuhteita. Kannustavampaa on turvata jokaiselle mahdollisuus tarpeen mukaiseen asuntoon ja työkykynsä mukaiseen työhön. Toimeentulotukea saavien joukossa on pienituloisia työssäkäyviä ihmisiä, joille tuki on välttämätön osa heidän toimeentuloaan. Jotta ihminen pystyy käymään työssä tai tarvittaessa hakeutumaan työllistymistä tukevien palveluiden piiriin, tulee elämän perusasioiden olla kunnossa. Kun niistä nipistetään, voimavarat hiipuvat.

18.9.2023

## Toimeentulotukea saavien taloudessa ei ole jouston varaa

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, kaikkien toimeentulotuen saajien voidaan katsoa olevan pienituloisuutensa takia taloudellisesti haavoittuvassa asemassa. Tukeen oikeutetuilla ei ole taloudessaan jouston varaa, koska oikeus toimeentulotukeen edellyttää muun muassa, että muut tulonlähteet on käytettävä ensin. Esityksen perustuslainmukaisuutta perustellaan sillä, että 7 a §:n 3 momentin erityisten perusteiden avulla haavoittuvimmassa asemassa olevat ryhmät suljettaisiin pois normittamisen piiristä. Tämä on sinänsä perusteltua ja Invalidiliiton näkemyksen mukaan hyväksyttävää. Invalidiliitto havaitsee kuitenkin ristiriidan tämän perustelun ja sen esityksessäkin todetun tosiasian välillä, että toimeentulotuen saajat ovat pienituloisina taloudellisesti haavoittuvassa asemassa. Taloudelliset ongelmat voivat johtaa muihin ongelmiin, kuten asunnottomuuteen ja terveydellisiin ongelmiin ja siten edelleen erityisen haavoittuvaan asemaan. Invalidiliiton näkemyksen mukaan jaottelu siitä, mitkä ihmisryhmät kuuluvat kaikkein haavoittuviimpiin ja mitkä ”vain” haavoittuviin on ongelmallinen. Haavoittuvassa asemassa olevan henkilön tilanne, oli syy tähän mikä tahansa, on aiheellista katsoa kriittiseksi jo sellaisenaan ja siihen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

## Yksilölliset erityiset tarpeet huomioitava etuuskäsittelyssä

Kansaneläkelaitoksen etuuskäsittelijä voi esityksen mukaan jatkossa hyväksyä vuokranormin ylittäviä kustannuksia vain, mikäli siihen on erityisiä lakiin kirjattuja tarpeita. Toimeentulotuen myöntäminen perustuu kuitenkin aina yksilölliseen tarveharkintaan, jota nyt hallituksen esityksellä halutaan kaventaa. Erityisten tarpeiden perusteista lain tasolla säätäminen on kannatettavaa. Lain tasolla turvataan haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden asumisen erityistarpeet. On kuitenkin yksilöllisiä tilanteita, joita tyhjentäväksi tarkoitettu säännös ei huomioi, jolloin vaikeassa tilanteessa elävän henkilön asumisen turva voi vaarantua ja kokonaistilanne vaikeutua entisestään. Toimeentulotuki on luonteeltaan harkintaa edellyttävä viimesijainen tukimuoto, minkä takia Invalidiliitto katsoo, että tyhjentävän sääntelyn laatiminen on riskialtista. On äärimmäisen vaikeaa voida ennakoita jokainen mahdollinen yksilöllinen elämäntilanne, joten harkinnan mahdollisuus poikkeustilanteita varten tulisi Invalidiliiton näkemyksen mukaan jatkossakin sisällyttää lakiin perusoikeuksien turvaamiseksi.

Harkinta tiukkenee esityksen myötä Kansaneläkelaitoksen soveltamiseen nähden niin, että lakiin ei tule Kansaneläkelaitoksen käyttämää ”muut näihin verrattavat syyt” – yleiskohtaa. Kansaneläkelaitos on hyväksynyt tämän kohdan perusteella harkintansa mukaan esimerkiksi luottotiedottomien asiakkaiden asumismenoja todellisen suuruusina, jos asiakas ei ole yrityksistä huolimatta saanut edullisempaa asuntoa. Myös vähäisen ylityksen huomioiminen poistuu. Samoin poistuu lisääjän mahdollisuus edullisemman asunnon hankkimiseen.

Esityksen mukaisia erityisiä perusteita olisivat: 1) hakijan kanssa samassa taloudessa asuvan lapsen erityistarpeet; 2) hakijan tai hänen perheenjäsenensä erityisestä hoidosta

18.9.2023

tai vammaisuuden vuoksi tarvittavien apuvälineiden käytöstä aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaispalvelulain mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa; 3) kunnan toimielimen tai hyvinvointialueen vahvistaman sopimuksen mukaisen tai tuomioistuimen päätöksen mukaisesta lapsen tapaamisoikeuden toteuttamisesta aiheutuva asuintilan tarve; 4) hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä; 5) hakijan asuminen hyvinvointialueen järjestämässä asumispalveluun liittyvässä asunnossa; tai 6) yllättävä elämänmuutoksen aiheuttama kriisitilanne.

7 a §:n 3 momentin 4-kohta ”hakijan tai hänen perheenjäsenensä heikko terveydentila, muutoin alentunut toimintakyky tai yli 80 vuoden ikä” jättää käytännössä harkinnanvaraa siihen, millainen toimintakyky yksilöllisessä tilanteessa arvioidaan ”muutoin alentuneeksi”. Hakijan tulee perusteluiden mukaan esittää selvitystä heikosta terveydentilastaan tai alentuneesta toimintakyvystään. Invalidiliitto katsoo, että tämä on ristiriidassa erityisten perusteiden luettelon ”tyhjentävyyden” suhteen ja osoittaa sen, että poikkeustapauksessa etuuskäsittelijälle tulisi jättää harkintavaltaa.

Esitys voi lisätä hyvinvointialueiden sosiaalihuollon asiantuntijoiden tarvetta

Esityksestä arvioidaan seuraavan, että joissain tilanteissa perustoimeentulotuki voi osoittautua tai se voidaan kokea riittämättömäksi hakijatalouden välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi. Tästä voi olla seurauksena täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen hakemuskäytön kasvu hyvinvointialueilla. Täydentävä toimeentulotuki on tarkoitettu henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuviin tilanteisiin. Ehkäisevä tuki taas soveltuu lähinnä silloin, jos on tarve turvata asumista nopeasti ja lyhyelle ajalle. Hallituksen esityksessä todetaan, että se muuttaisi soveltamista ja sen kautta painopistettä nykyistä enemmän hyvinvointialueiden sosiaalihuollon suuntaan. Lisäksi saattaa tulla tarve lisätä hyvinvointialueiden sosiaalihuollon henkilöstöä, erityisesti etuuskäsittelijöitä. Tämä voi johtaa myös hyvinvointialueita koskevaan lisärahoitustarpeeseen. Tarkkaa määrää on vaikea tässä vaiheessa arvioida. Invalidiliitto näkee tämän huolestuttavana ottaen huomioon hyvinvointialueilla vallitsevan sosiaalihuollon henkilöstöä koskevan työntekijäpulan ja taloudellisten resurssien rajallisuuden.

Taloudellisen tilanteen kiristyminen lisää avun tarpeita

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että asumismenojen normittamisella ja siitä seuraavalla maksettavan vuokran omaisuuden kasvamisella osalla toimeentulotuen asiakkaista seuraa ongelmia vuokranmaksukykyyn ja taloudelliset ongelmat ja velkaantuminen todennäköisesti lisääntyvät. Pidemmällä tähtäimellä tämä voi lisätä myös häätöjen määrää vuokravuokojen takia. Asumisen tilanteen kiristyessä tarvitaan monilta eri toimijoilta lisäresursseja tilanteen selvittämiseksi. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että asiakkaiden taloudellisen tilanteen kiristyminen lisää jonkin verran ohjautumista ruoka-apuun, seurakuntien diakoniatyöhön sekä järjestöjen vapaaehtoisen avun piiriin. Invalidiliitto katsoo, että tämä ei ole hyväksyttävä suunta perusoikeuksia koskeville lainsäädäntömuutoksille.

Henkilöt, joilla on elämänhallinnan haasteita, kuten myös ylivelkaantuneet ja luottotietonsa menettäneet henkilöt, tarvitsevat todennäköisimmin muitakin tukitoimia.

18.9.2023

Invalidiliitto katsoo, että arvio on oikeansuuntainen ja tukitoimien tarve lisääntyy entisestään esimerkiksi moniongelmaisten vammaisten nuorten osalta asumisen tukea toimeentulotukilaissa kiristettäessä. Invalidiliitto edellyttää, että ihmisten välttämättä tarvitsemia palveluita ja tukitoimia kehitetään ja kohdennetaan niitä tarvitseville oikea-aikaisesti henkilön yksilöllisen tarpeen mukaan. Vaikeassa elämäntilanteessa olevan henkilön tilanne ei ainakaan parane, eikä voida ajatella, että hänestä tulisi tuottava työntekijä jo entisestään vaikeita elinolosuhteita heikentämällä. Tämä on väärä suunta.

Asumisolojen kehitykseen liittyviä vaikutuksia saattaa olla pienituloisuuden alueellinen keskittyminen. Tämä riippuu kuitenkin siitä, tingitäänkö yleisemmin asumisen laadusta eli esimerkiksi asunnon koosta vai asuinpaikasta. Muutos voi näkyä joko toimeentulon vaikeutumisenä (jos ei muuteta), asumisen laadun laskuna tai pienituloisuuden alueellisen keskittymisen vahvistumisena. Mikään näistä ei Invalidiliiton näkemyksen mukaan ole väestön hyvinvointia lisäävä vaikutus eikä kannustava tekijä työllistymistä ajatellen.

Vuokranormin kustannukset ylittävälle hakijalle annetaan kolmen kuukauden aika edullisemman asunnon hankkimiseen työssäkäyntialueelta, jonka jälkeen kieltäytyminen tarjotusta edullisemmasta asunnosta johtaa tuen kohtuullistamiseen. Entä tilanteessa, jossa hakijalle ei ole tarjottu edullisempaa asuntoa määräajassa? Esimerkiksi luottotiedottoman voi olla mahdotonta saada asuntotarjouksia.

Perustuslain 19 §:n 1 momentti ”jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon” ei lähtökohtaisesti estä toimeentulotuen tason alentamista, mutta alentamisen yhteydessä tulee arvioida yksilötasolla, että kenenkään oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ei vaarannu. Perustuslain 19 §:n 4 momentin nojalla ”julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.” Mikäli esimerkiksi luottotiedoton henkilö ei saa vuokranormin mukaan hyväksyttävää edullisempaa asuntoa ja joutuu lopulta vuokravelan kertymisen takia hädätyksi, ei voida sanoa, että tämä julkiselle vallalle asetettu tehtävä olisi toteutunut.

7 a §:n 3 momentin 2-kohdan mukaan peruste asumismenojen täysimääräiselle hyväksymiselle voisi olla hakijan tai hänen perheenjäsenensä erityisestä hoidosta tai vammaisuuden vuoksi tarvittavien apuvälineiden käytöstä aiheutuva lisätilan tarve, taikka vammaispalvelulain mukaan tehdyt muutokset nykyisessä asunnossa. Esimerkiksi yksin asuvan vammaisen henkilön tarvitsemien apuvälineiden aiheuttaman lisätilan tarpeen vuoksi hänen asuntonsa voi olla kooltaan suurempi kuin mitä yleensä yksinasuvan asumismenoja arvioitaessa katsottaisiin tarpeelliseksi. Tilaa vievinä apuvälineinä voidaan pitää esimerkiksi hengityslaitteita tai pyörätuolia. Apuvälineiden käytön tai liikkumisvaikeuksien vuoksi henkilöllä voi olla tarve asua asunnossa, joka on esteetön. Kansaneläkelaitoksella on usein itsellään muiden etuuksien myöntämisen yhteydessä hankittua tietoa esimerkiksi vammaisen henkilön apuvälineiden käytöstä ja henkilön hoidon tarpeesta, joten asiakkaan ei tarvitse toimittaa tietoja erikseen.

Invalidiliitto katsoo, että apuvälineiden käytöstä aiheutuva lisätilan tarve on perustellusti huomioitu ehdotettavassa 3 momentin 2-kohdassa. Tämän lisäksi tulisi huomioida myös mahdollisen henkilökohtaisen avustajan käytöstä aiheutuva lisätilan tarve sekä vammaispalvelulain mukaan tehdyt muutokset niin nykyisessä asunnossa kuin siinä,

18.9.2023

mihin vammaisen henkilö mahdollisesti jostain syystä muuttaa. Lisätilan tarve on perusteltua myös tilanteessa, jossa lähiomainen alkaa hoitaa vammaista omaistaan ja siksi joutuvat muuttamaan isompaan asuntoon.

7a §:n 1 momentin 7-kohta: ”Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusina huomioon seuraavat asumismenot: Välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot muuton kohdistuessa asuntoon, jonka menot ovat 2 ja 3 momentin mukaiset.” Invalidiliitto katsoo, että asuntoon muuttoon liittyvät kustannukset tulisi huomioida myös tilanteessa, jossa hakija joutuu muuttamaan erityisten tarpeittensa takia toiseen asuntoon. 3 momentissa huomioidaan vain hakijan nykyiseen asuntoon kohdistuvat menot.

Lopuksi Invalidiliitto muistuttaa sosiaali- ja terveysministeriötä YK:n vammaissopimuksesta ja sen Suomea sitovista määräyksistä. YK:n vammaissopimuksen 4. artiklan 3 kohdan mukaan laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöä sekä myös muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät, mukaan lukien vammaiset lapset, heitä edustavien järjestöjen kautta. Lausuntopyynnön jakelussa ei ole mukana yhtäkään vammaisjärjestöä, vaikka kyseessä on myös vammaisia ja heidän oikeuksiaan kosettava lakiesitys. Invalidiliitto painottaa, että jatkossa lausuntopyynnot tulee antaa vammaisjärjestöille YK:n vammaissopimuksen edellyttämällä tavalla.

INVALIDILIITTO RY

Helsingissä 18.9.2023

Janne Juvakka

toimitusjohtaja

Laura Andersson

yhteiskuntasuhdejohtaja

Lisätietoja: juristi Ranja Alava, [ranja.alava@invalidiliitto.fi](mailto:ranja.alava@invalidiliitto.fi)

*Invalidiliitto on fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten ihmisten valtakunnallinen vaikuttamisen ja palvelutoiminnan monialajärjestö. Liitto edistää ja kehittää fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua, liikkua ja elää täysipainoista elämää. Invalidiliitossa on lähes 26 000 henkilöjäsentä ja 143 jäsenyhdistystä.*