

Sosiaalivakuutus

Kela|Fpaⁱ

SIDOSRYHMÄLEHTI 2 | 2018

TEEMA

Toimeentulotuki
ja tulevaisuus

Toimeentulotuen
siirto Kelaan

paljasti nuorten
karun tilanteen

Jose, 24

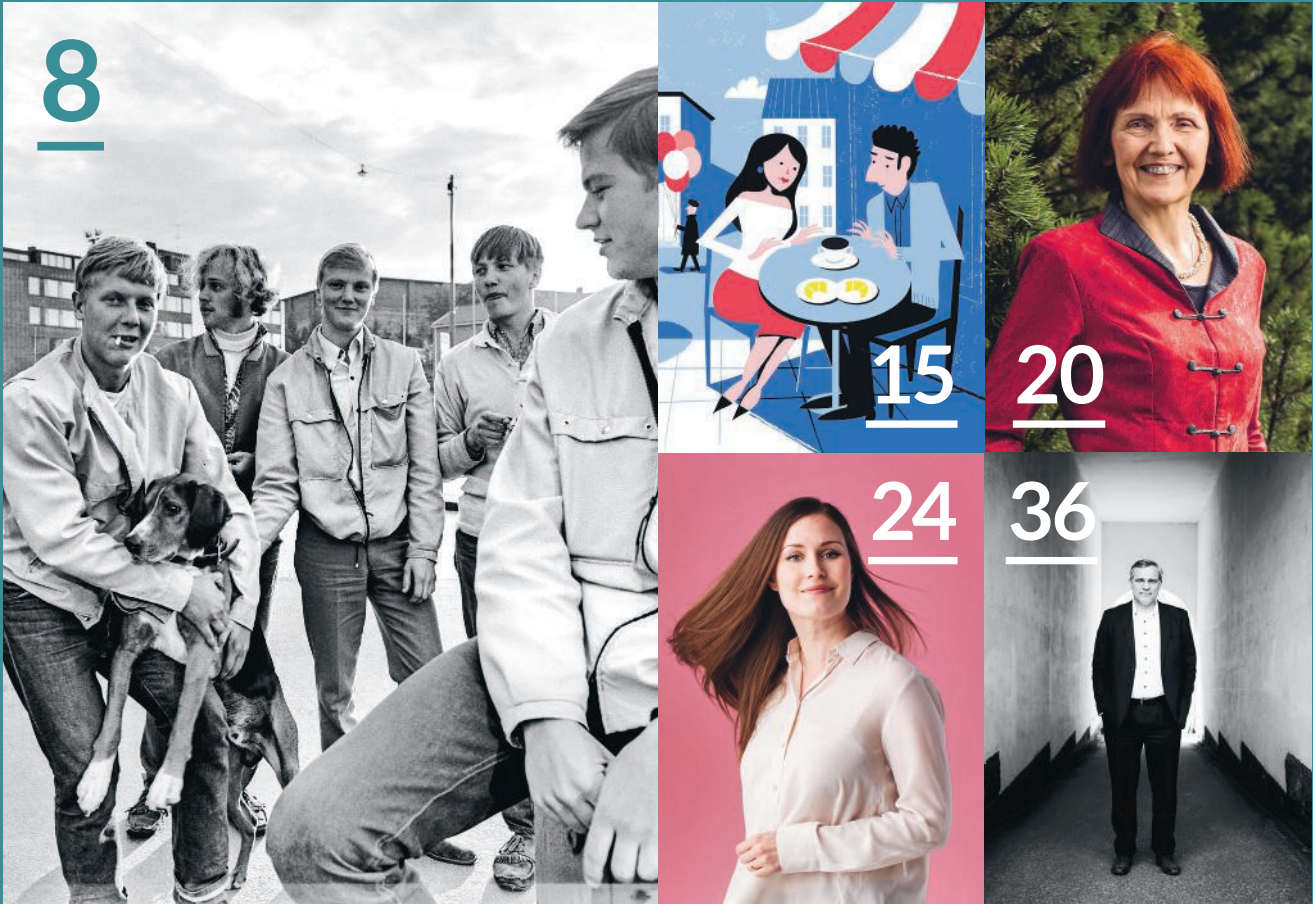
uskalsi yrittää
toimeentulotuella

Näin yleistuki
vastasi

Britannian
haasteisiin

”Aktiivisuudesta
pitää palkita”

Puolueidensa varapuheenjohtajat Sanna Marin ja
Antti Häkkänen kohtasivat: yleisturva vai yleistuki?



TEEMA

Toimeentulotuki ja tulevaisuus

- 8 Kelan ja kuntien yhteistyö auttaa ratkaisemaan toimeentulotuen ongelmakohtia
Kunnissa on käytetty paljon harkintaa päätöksenteossa.
- 15 Toimisiko Universal Credit Suomessa?
- 20 Hyvinvointivaltion tutkija nostaisi reilusti perusturvan tasoa
- 22 Toimeentulotuki ja ensisijaiset etuudet lukuina
- 24 Antti Häkkänen ja Sanna Marin uskovat vastikkeelliseen tukeen
- 36 Ansiosidonnainen työttömyys-turva kaikille?

SYVENTÄVÄT

- 30 Ammatillaiset uskovat kannustamiseen pakottamisen sijasta
- 32 Nuoret saavat muita useammin perustoimeentulotukea
- 33 Vähimmäismääräinen sairauspäiväraha ajaa usein toimeentulotuella

”Jos hallituksen pystyssä pysyminen on kiinni suuren uudistuksen läpiviemisestä, se johtaa sulle-mulle-politiikkaan.”

Sanna Marin, s. 28

VAKIOT

- 3 Pääkirjoitus
Minna Latvala
- 4 Elämäntarina
Jose haastoi muuttoliikkeen.
- 6 Kolumni
Alivaltiosihteeri Päivi Nerg
- 7 Vastauksia
Kielenhuolto kehittää toimeentulotuen hakuprosessia.
- 41 Väitös
Maria Heiskanen
- 42 Kolumni
Kelan johtava taloustutkija Signe Jauhiainen
- 43 Joskus ennen
Mikael Forss



Kelan vahvuus on
valtakunnallinen
järjestelmä.

P.S. Kelan yhtenä tehtävänä on tehdä ehdotuksia toimialaansa koskevan lainsäädännön kehittämisestä. Voit tutustua Kelan toimeenpaneman lainsäädännön Kehittämissalkku 2018 -julkaisuun verkossa www.kela.fi/lait-ja-ohjeet.

Perustoimeentulotuen siirto Kelaan oli oikea päätös

PERUSTOIMEENTULOTUEN MYÖNTÄMINEN ja maksaminen siirtyivät kunnilta Kelan hoidettaviksi viime vuoden alussa. Tänä keväänä tehdyssä Sosiaalibarometri 2018 -tutkimuksessa suurin osa kuntien ja Kelan asiantuntijoista ja johdosta piti siirtoa oikeana päätöksenä, vaikka toimeenpanossa on edelleen isoja haasteita.

Perustoimeentulotuki on viimesijainen, vastikkeeton tukimuoto. Kelan etuuksien joukossa perustoimeentulotuki ei ole kustannuksiltaan erityisen iso. Lapsilisiä ja kansaneläkkeitä maksetaan joka kuukausi moninkertainen määrä verrattuna perustoimeentulotukeen. Viimesijaisen tuen osuus kaikista sosiaalimennoista onkin yleensä hyvin pieni.

Työmäärältään perustoimeentulotuki on kuitenkin omaa luokkaansa. Joka kuukausi Kela vastaanottaa keskimäärin 130 000 toimeentulotukihakemusta, ja laki asettaa tiukan aikarajan hakemusten käsittelylle.

Kelan vahvuus on valtakunnallinen hakemusten käsittelyjärjestelmä, joka antaa mahdollisuuden seurata hakemusten määrää ja käsittelyn etenemistä koko maassa niin kuukausi-, viikko- kuin päivätasollakin. Tilastotietoa toimeentulotuen saajista ja maksettujen etuuksien määristä julkaistaan Kelan verkkosivuilla kuukausittain. Tiedot perustuvat suoraan etuustietojärjestelmään, eivät jälkikäteen tehtyihin kyselyihin.

Siirron myötä kuva toimeentulotuen saajista on syventynyt ja saanut isommat mittasuhteet. Siirto on avannut uuden näkömman toimeentulotuen hakijoiden ja heidän tilanteidensa monimuotoisuuteen. Tieto eri etuuksien päällekkäisestä käytöstä on lisääntynyt. Tällä hetkellä seurataan esimerkiksi työttömyysturvan aktiivimallin vaikutusta toimeentulotuen hakemiseen.

Huolestuttavaa on nuorten pitkäaikaisesti toimeentulotuen varassa olevien osuus. Viime vuonna Kela maksoi perustoimeentulotukea lähes joka viidennelle 18–24-vuotiaalle. Jos opintotuen maksaminen lakkaa ja työmarkkinatukea pitää odottaa, nuoren vaihtoehdoksi jää toimeentulotuki.

Sosiaaliturvan uudistamisesta on tulossa yksi tärkeimmistä teemoista ensi kevään eduskuntavaaleissa. Sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen kannalta toimeentulotuen siirto Kelaan oli välttämätön. Miten voitaisiin suunnitella sosiaaliturvan kokonaisuudistusta, jos toimeentulotukea maksaisi edelleen 300 kuntaa ja tietoja sen saajista koottaisiin vuoden viiveellä? Kun sosiaaliturvaa uudistetaan ja jotain etuutta muutetaan, on tärkeää pystyä arvioimaan, miten muutos vaikuttaa muihin etuuksiin ja koko järjestelmään.

Kelan kannalta lainsäädännön yleisiä tavoitteita ovat lainsäädännön selkeys ja yksinkertaisuus, hakemisen helppous, asiakasystävällinen toimeenpano, väliinpuotoamisten ja liika-maksujen ehkäiseminen sekä ratkaisujen löytäminen asiakkaille.

Minna Latvala
päätoimittaja

”Nuoret ovat loppuunsa aika positiivisia”

Joensuulainen Jose Martin, 24, haastaa itäsuomalaisten nuorten työllistymistä koskevat tilastot. Oikealla hetkellä myönnetty toimeentulotuki on auttanut löytämään elämälle uuden suunnan.

Teksti Sabina Mäki Kuva Risto Takala

”MUUTIN ITÄ-SUOMEEN PYSYVÄSTI Helsingistä vasta 19-vuotiaana. Vietin lapsuuteni ja nuoruuteni kesät Joensuun lähellä Viinijärvellä kummitätini ja serkkujeni luona. Joensuu tuntui enemmän kodilta kuin Helsinki ikinä.

Olin opiskellut lähihoitajan kaksoistutkinnon, mutta työllistyminen oli aluksi nihkeää. Kun ei ollut jalkaa minkään oven välissä, en saanut edes kutsua työhaastatteluihin. Piti etsiä vaihtoehtoisia töitä.

Tein yrittäjänä siivous- ja myyntihomia. Selkäni ei kestänyt, joten jäin pitkälle sairauslomalle.

En ollut vielä työkykyinen, kun sairauspäivärahan maksaminen loppui. Ilmoittauduin työnhakijaksi, jotta saisin työttömyyspäivärahaa. Päätöstä odotellessa piti kuitenkin maksaa ruoka, vuokra ja laskut.

Olin 22-vuotias, kun hain toimeentulotukea. Tuki myönnettiin, mikä auttoi tosi paljon siinä tilanteessa. Siitä jäi hyvä kutina. Aikaisemmin en ollut tukea saanut, kun minulla vielä oli pieni siivousalan yritys.

Vakuutusyhtiön kautta pääsin kuntoutusjaksolle töihin nuorisotaloon. Tein ilmeisesti jotain oikein, koska minulle tarjottiin nuoriso-ohjaajan oppisopimuskoulutusta

kahden vuoden työsopimuksella. Juuri nyt vedän kouluissa mediataitopajoja. Tulevana kesänä toimin leiripäällikkönä.

Nuoriso-ohjaajana juttelen nuorten kanssa lähes päivittäin ammatinvalinnasta ja työllistymisestä. Yritän kertoa realistisesti, millä aloilla ei ainakaan näytä olevan töitä.

Ihmiset ovat täällä Itä-Suomessa aika huolettomia ja varsinkin nuoret ovat loppuunsa aika positiivisia. Työssäni olen nähnyt, että suurimmassa syrjäytymisvaarassa ovat ne nuoret, jotka ovat muuttaneet tänne Joensuuhun muualta Itä-Suomesta opiskelupaikan perässä. Kun perhe on kaukana, opiskelu keskeytyy helposti ja nuori alkaa elää toimeentulotuella ja työttömyyspäivärahalla. Tämä on yleinen kaava.

Syrjäytymistä ei ehkäise se, että nuoret pakotetaan johonkin, mistä he eivät tykkää. Meillä on täällä Joensuussa Nuorisoverstas, jossa nuoret voivat opiskella erilaisia työelämässä tarvittavia taitoja. Nuoret ovat esimerkiksi pitäneet kahvilaa ja opetelleet kassakoneen käyttöä, leipomista ja asiakaspalvelua. Olen itsekin vinkannut hukassa oleville nuorille Nuorisoverstaasta.” ¶

Nuoret saavat toimeentulotukea muuta väestöä useammin. Kuten Jose Martinille, tukea myönnetään usein vain kuukausi kerrallaan ja tuen kokonaiskestokin on usein vain 1–2 kuukautta.





Yleistuki suojaisi syrjäytymiseltä

Sosiaaliturvan vaikuttavuus paransi merkittävästi, jos tukijärjestelmä olisi nykyistä yksinkertaisempi, analysoi Päivi Nerg.

Teollisuusmaiden järjestö OECD julkisti keväällä Suomen maaraportin. Se sisälsi muun muassa ehdotuksia sosiaaliturvan kehittämiseen. Yritän suositusta analysoidessani miettiä, miten voisimme parantaa niiden ihmisten asemaa, jotka muodostavat noin 10 % Suomen sosiaaliturvan piirissä olevista mutta käyttävät noin 75 % kaikista sosiaali- ja terveystalv palveluista.

Yleistuki suojelisi pompottelulta luukulta toiselle. Yksi raportin keskeisistä havainnoista on se, että Britannian Universal Creditin kaltainen yleistuki voisi Suomessa parantaa syrjäytyneiden tilannetta merkittävästi.

Yleistuki estäisi moniongelmaisten ihmisten joutumisen tukien palapeli-viidakkoon, jossa he joutuvat tasapainottelemaan eri tukien vaikutusten välillä. Yleistuen määrä riippuisi aiemmista ansioista ja joustaisi sitä mukaa kuin ihmisen pääsisi työnsyrjään kiinni tai saisi toimeentulonsa muulla tavoin hoidettua.

Osallisuus pitää ihmisen yhteiskunnan tuottavana jäsenenä. Moni etuuden varassa elävä ei tänä päivänä uskalla luopua etuudesta ja ottaa työtä vastaan. Pelkona on, että etuusprosessi alkaa uudestaan alusta, jos työt loppuvat. Yleistuki olisi tällaisissa tilanteissa yksinkertaisempi.

Yleistuki pitäisi ihmiset yhteiskunnan osallistuvina jäseninä ja kannustaisi työn tekoon ja oman tilanteen parantamiseen itsenäisesti.

Suomalainen työkuultuuri pitäisi muuttaa työn joustavuutta ja erilaisia työnteon malleja suosivaksi. Jotta saisimme yhteiskunnassamme kaiken osaamisen käyttöön, meidän pitäisi hyväksyä erilaisia tapoja tehdä töitä. Pitäisi olla mahdollista ja kunniaakasta, että esimerkiksi uran loppupuolella siirrymme johtotehtävistä asiantuntijatehtäviin, jotta jaksamme työelämässä mahdollisimman pitkään.

Suomessa on jäänyt parinkymmenen vuoden takaa päälle ajattelu, jonka mukaan nuorille pitäisi tehdä tilaa työelämässä. Samalla kuitenkin valtava määrä osaamista on jäänyt käyttämättä. Me emme pärjää kansainvälisessä kilpailussa, jos aiomme kaikki jäädä kuusikymppisenä eläkkeelle. Hallituksen pitää nyt yhdessä työmarkkinajärjestöjen, yritysten ja oppilaitosten kanssa miettiä keinoja ja kannusteita tämän ajattelun murtamiseksi.

Itse vaihdoin äskettäin sisäministeriön kansliapäällikön tehtävistä nykyiseen valtiovarainministeriön alivaltiosihteerin virkaani. Saan olla huippupaidalla viemässä sote-uudistusta eteenpäin. Samalla minun osaamisellani ja kokemuksellani rakennetaan tulevaisuutta.

Päivi Nerg

valtiovarainministeriön alivaltiosihteerin

Läs på svenska:
sosiaalivakuutus.fi

Etuuskäsittelijöiden koulutus on osa toimeentulotuen kielenhuoltoa

Yli puolet perustoimeentulotuen hakijoista tekee jo hakemuksensa verkossa. Muun muassa siitä syystä toimeentulotuen hakuohjeista halutaan tehdä yhä selkeämpiä.

1 Miten toimeentulotuen hakemusohjeiden kieltä on Kelassa selkeytetty ja kehitetty, etuuspäällikkö Marja-Leena Valkonen ja kielenhuoltaja Jenni Viinikka?

Pyrimme jatkuvasti parantamaan kaikkia Kelan tekstejä, myös toimeentulotukeen liittyviä. Kun toimeentulotuki siirtyi Kelan hoidettavaksi vuoden 2017 alussa, Kelan piti laatia kaikki etuuteen liittyvät tekstit, kuten päättökset, lomakkeet, asiakaskirjeet, esitteet ja verkkosivujen tekstit. Tekstien laadinnassa oli mukana niin etuuskien kuin kielen ja viestinnän asiantuntijoita.

Kun kokemuksia toimeentulotuen teksteistä alkoi vuoden 2017 mittaan kertyä, käynnistimme syksyllä 2017 työpajat, joissa olemme pyrkinneet selkeyttämään hankaliksi osoittautuneita kohtia. Osa tehdystä työstä näkyy jo asiakkaille.

2 Minkälaisia muutoksia teksteihin on tehty?

Olemme esimerkiksi selkeyttäneet sitä, miten asiakkaalle kerrotaan, maksaako Kela asiakkaan laskut suoraan laskuttajalle vai siirretäänkö asiakkaan tilille rahaa, jolla tämä maksaa laskut itse.

Järjestämme tänä vuonna koulutuksia etuuskäsittelijöille, jotka laativat toimeentulotukipäätöksiä. Suuri osa päätösteksteistä on ennalta laadittua valmista tekstiä. Toimeentulotuen päätöksissä on kuitenkin mukana myös etuuskäsittelijän kirjoittamaa tekstiä, jolla tämä täydentää päätöstä asiakkaan tilanteen mukaan. Koulutuksissa tullaan keskittymään näihin kohtiin.

3 Minkälaista palautetta asiakailta on saatu toimeentulotuen hakemusohjeista?

Liitteistä on herännyt kysymyksiä. Asiakkaat saattavat ihmetellä, miksi heitä pyydetään toimittamaan liite, joka on jo Kelassa. Tällaisia tilanteita voi syntyä, kun asiakas tekee hakemuksen sähköisesti. Verkkohakemuksessa liiteluettelon muodostaminen on automatisoitu. Järjestelmä ei pysy tarkistamaan, onko tarvittava liite jo toimitettu Kelaan, joten se pyytää automaattisesti toimittamaan kaikki liitteet, vaikka ne olisivat jo Kelassa.

Hakemuksen yhteenvedossa ja tulostettavassa liiteluettelossa kyllä kerrotaan, että Kelaan toimitettuja liitteitä ei tarvitse toimittaa uudelleen. Asiakkaat eivät aina huomaa tätä, varsinkin hakiessaan etuutta ensimmäistä kertaa. Tätä ohjeistusta kehitetään.

Muuten tiedossamme ei ole, että hakemusohjeista tai niissä käytetystä kielestä olisi erityisesti tullut palautetta. Ohjeisiin tehtiin ennen niiden lanseeraamista käytettävyydestä. Silloin testiin osallistuneet antoivat kiitosta siitä, että tekstit olivat selkeitä.

4 Onko kielen kehittämällä ollut vaikutusta tuen myöntämiseen ja käyttöön?

Perustoimeentulotuen siirtyminen Kelan hoidettavaksi on kyllä osin lisännyt toimeentulotuen käyttöä. Uusia asiakkaita on tullut etuuden piiriin kuitenkin lähinnä siksi, että Kelassa on helpompi asioida. Kielen kehittämisen eteen tehdyllä työllä ei luultavasti ole ollut vaikutusta tuen myöntämiseen ja käyttöön.

5 Miten arvioitte kehitystyön kustannusten suhdetta siitä saatuihin hyötyihin?

Virkakielen tutkijat ovat yksimielisiä siitä, että kielenhuolto maksaa itsensä takaisin. Asiakkaiden oikeusturva paranee, kun he selkeän kielenkäytön ansiosta ymmärtävät oikeutensa ja velvollisuutensa. Työntekijöiden työaika säästyy muuhun, kun lisätiedustelujen määrä vähenee. Kehitystyö onkin luultavasti vähentänyt asiakkaiden yhteydenottoja ja väärinkäsityksiä koskien perustoimeentulotuen hakemista.

Päivi Maanitty

Virkakielen tutkijat ovat yksimielisiä siitä, että kielenhuolto maksaa itsensä takaisin.



Marja-Leena Valkonen
etuuspäällikkö
Kela



Jenni Viinikka
kielenhuoltaja
Kela

Toimeentulotuen siirto paljasti etuuden ongelmakohdat

Kunnat ja Kela kehittävät yhdessä toimintatapoja erityistä tukea tarvitsevien toimeentulotuen hakijoiden tunnistamiseksi. Yksi erityishuomiota tarvitsevista asiakasryhmistä on nuoret. Jos nuoren toimeentuloturvan perusosaa alennetaan, se on viesti viranomaisille: tähän on reagoitava.

Teksti Johanna Hytönen Kuvat Museoviraston kuva-arkisto

MIELENTERVEYSKUNTOUTUJIEN Klubitalossa Helsingissä moni kuntoutuja tietää jo ennalta, että uudesta työsuhteesta tulee puolen vuoden mittainen. Klubitalo etsii kuntoutujalle sopivan työpaikan, tukee ja valmentaa työelämään ja ohjaa arjen pulmissa. Työtä kutsutaan siirtymätyöksi, koska se on monelle sopivaa suorittavaa työtä, jonka voi oppia heti paikan päällä.

Ilman järjestön etsimiä työpaikkoja moni kuntoutujista jäisi kokonaan ilman työkokemusta ja saattaisi menettää mahdollisuutensa palata työelämään. Kun työjakso päättyy, seuraavan kuntou-

tuja saa paikan. Osa heistä jää työjakson jälkeen ainakin hetkeksi ilman työtä ja toimeentulotuen tai työttömyysturvan varaan. Toisaalta esimerkiksi moni nuori on suorittanut opintonsa loppuun tai löytänyt työpaikan Klubitalon tuella.

Klubitalon kuntoutujat ovat juuri niitä ihmisiä, joille omien asioiden hoitaminen ilman tukea voi olla vaikeaa. Kelan johtava tutkija **Minna Ylikännö** tunnistaa perustoimeentulotuen hakijoissa ryhmiä, jotka jäävät syystä tai toisesta väliinputoajiksi. He hyötyisivät Ylikännön mukaan siitä, että heidät tunnistettaisiin ja ohjat-



taisiin nopeasti kunnan sosiaalipalveluihin ja mahdolliseen sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelutarpeen arviointiin.

Voittajat ja häviäjät

Perustoimeentulotuen viime vuonna toteutunut siirto Kelaan on avannut muun muassa tilastollisesti täysin uuden näkymän toimeentulotuen hakijoiden ja heidän tilanteidensa monimuotoisuuteen.

”Näyttää siltä, että toimeentulotuen siirrossa Kelaan on ollut sekä voittajia että häviäjiä. Voittajia ovat ne, jotka vain paikkaavat pienten tulojen aiheuttamaa vajetta toimeentulotuella. Heille on usein helpompaa, että tukea voi hakea huomaamattomasti ja yksinkertaisesti verkossa. Häviäjiä ovat ne, jotka tarvitsisivat tuen hakemiseen enemmän ohjausta tai joiden elämässä on paljon muutoksia ja haasteita”, kiteyttää Kelan tutkija **Hanna-Mari Heinonen**.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tutkimusprofessorin **Pasi Moision** mukaan toimeentulotuen hakijoista arviolta 20-40 % tarvitsee toimeentulotuen lisäksi sosiaalityön tukea ja palveluja. Moision mukaan toimeentulotuen yhteys kunnan sosiaalityöhön ja palveluihin on Kela-siirron myötä heikentynyt. Monissa kunnissa on jo aloitettu kunnan ja Kelan välinen yhteistyö tähän ryhmään kuuluvien auttamiseksi.

Kasvava joukko nuoria tuen varassa

Moni asiantuntija on huolissaan siitä, että apua tarvitsevien ryhmässä on erityisen paljon nuoria. Monelle nuorelle toimeentulotuki on luonteensa mukaisesti lyhytaikainen etuus. Nuorissa on kuitenkin kasvava joukko niitä, jotka jäävät pitkäksi aikaa tuen varaan.

”Aika moni nuori hakee toimeentulotukea myös opiskelijan statuksella. Näin ei pitäisi olla, koska opintotuki on opiskelijalle ensisijainen tukimuoto”, Ylikännö sanoo.

Vaikutuksensa voi olla sillä, että opintotuki koostuu valtaosin opintolainasta. Ylikännö arvioi, että opintolainan hakeminen voi olla monelle epävarman tulevaisuuden edessä liian iso kynnyks.

”Voi kysyä, ajaako opintotukijärjestelmä nuoria toimeentulotuella?” Ylikännö jatkaa.

Hän kehottaa myös pohtimaan, mitä asialle voitaisiin tehdä oppilaitoksissa. Voittaisiinko nuoria tukea enemmän opintosuorituksissa ja antaa uusia mahdollisuuksia kesken jääneiden opintojen suorittamiseen?

Nuorten kohdalla on myös paljon eriarvoistavia tekijöitä. Työttömyysturvan omavastuu-aika on nuorille muiden vastaavaa pidempi lukion jälkeen, jos heillä ei ole koulutusta eivätkä he ole olleet työelämässä. Lukion suorittanut nuori joutuu odottamaan työttömyyspäivärahaa viiden kuukauden ajan. Ammattiin valmistuva saa tukea normaalin omavastuuajan jälkeen.

Nuoret voivat joutua toimeentulotuen varaan myös armeijan jälkeen, jos he ovat lykänneet opiskelupaikan vastaanottamista palvelusajan yli. Opintotuen maksaminen kun alkaa vasta opintojen käynnistyessä.

Omavastuun tarkoituksena on ohjata nuoria opiskelemaan tai työelämään. Lopputulos voi kuitenkin olla toinen, jos nuori ei selviä yksin eikä saa tukea itsenäisen elämän aloittamiseen.

Nuoria ei tavoiteta

Kelassa on äskettäin tehty selvitys kuntien ja Kelan välisestä yhteistyöstä nuorten asiakkaiden kohdalla. Kyselyn perusteella kuntien työntekijät arvioivat, että nuoren ohjaaminen sosiaalityöntekijöiden luo on vaikeutunut aiemmasta. Nuoria on heidän mukaansa vielä vaikeampi tavoittaa nyt kuin ennen perustoimeentulotuen siirtoa Kelaan.

Hanna-Mari Heinonen arvioi, että yhtenä ongelmana ovat puutteelliset asiakastiedot.

”Kelaan kertyy asiakkaista paljon tietoa, mutta se ei siirry kuntiin. Kelasta kuntiin on suora verkkoyhteys, mutta kunnista Kelaan sellaista ei ole”, Heinonen sanoo.

Kelassa on tehty monialaista yhteistyötä toimeentulotuen asiakkaiden palvelun kehittämiseksi. Kun Kelan palveluneuvoja tai etuuskäsittelijä tunnistaa sosiaalityön tarpeen, hän tekee siitä kuntaan ilmoituksen.

”Yhä useammin Kelasta otetaan yhteyttä kuntaan myös suoraan. Tiivis yhteydenpito helpottaa kaikkien työskentelyä”, Heinonen toteaa tutkimukseen pohjaten.

”Kelassa pohditaan nyt, pitäisikö Kelan ja kuntien välille kehittää yhtenäisen toi-

Ajaako opintotukijärjestelmä nuoria toimeentulotuella?

Nuorten ohjaaminen sosiaalityöntekijän luo on vaikeutunut aiemmasta. Nuorten tavoittamiseksi pitäisi mennä sinne, missä he liikkuvat. Kuvassa on nuoria miehiä Sturenkadulla Helsingissä 1960-luvulla.





Suuret lääkekulut voivat sekoittaa talouden, vaikka tulot muuten riittäisivät. Kuvassa myydään vihanneksia vuonna 1964.

mintamalli. Kunnat ovat kuitenkin niin eri kokoisia ja niillä on niin erilaisia valmiuksia, että yhden mallin sijasta voisi olla järkevämpää tehdä yhteistyötä eri tavoin. Kartoitamme parhaillaan hyviä paikallisia käytäntöjä ja vahvistamme Kelan työntekijöiden osaamista avuntarpeen tunnistamisessa”, Heinonen kiteyttää.

Perusosan alentaminen herättää

THL:n erikoistutkija **Paula Saikkonen** uskoo, että erityisesti nuorten tavoittamisessa kunnat ja Kela voisivat tehdä vielä enemmän yhteistyötä. Kelasta lähetetään jo nyt kuntiin tiedot nuorista, joiden perusosaa on alennettu.

Perusosaa alennetaan esimerkiksi silloin, jos hakija ei ole täyttänyt hänelle aiemmin annettuja velvoitteita, kuten ilmoittautunut työttömäksi työnhakijaksi tai osallistunut työllisyystoimiin.

”Jos nuori hakija tyytyy perusosan alentamiseen, kunnassa pitäisi tehdä hänelle itsenäisen selviytymisen suunnitelma. Nuoria ei kuitenkaan useinkaan tavoiteta ja he jäävät ilman tukea”, Saikkonen kertoo.

Nuorten auttamiseksi pitäisi mennä sinne, missä nuoret liikkuvat. Riippuu kunnasta, onko etsivä nuorisotyö vai jokin muu tapa paras. Saikkonen muistuttaa, että kunnissa on löydetty hyviä ratkaisuja ja käytäntöjä.

”Nuoren elämässä 1–2 kuukautta voi olla todella merkityksellinen aika. Jos hänet saadaan nopeasti tuen tai aktivoinnin piiriin, se voi kääntää kehityksen myönteiseen suuntaan”, Saikkonen kiteyttää.

Hyvää yhteistyötä käynnissä

Paula Saikkonen muistuttaa, että kuntien ja Kelan hyviä yhteistyömuotoja pitäisi tuoda enemmän esille ja hyödyntää. Hän-

kin uskoo, että toimeentulotuen Kela-siirto on hyödyttänyt suuresti niitä hakijoita, jotka pystyvät itsenäisesti hakemaan tukea ja hoitamaan omat asiansa verkossa.

”Suurimmassa riskiryhmässä ovat ne, jotka eivät kykene sähköiseen asiointiin ja asuvat palvelujen tavoittamattomissa. He saattavat olla mielenterveyskuntoutujia, päihdeongelmaisia tai ikäihmisiä, joilla on suuret lääkekustannukset. Jos he eivät saa tukea kunnasta tai sosiaalitoimesta, on suuri riski, että he jäävät kokonaan yhteiskunnan palvelujen ulkopuolelle”, Saikkonen kuvailee.

Esimerkiksi eläkeläisen käytettävissä olevat tulot voivat pudota romahdusmaisesti isojen lääkekustannusten vuoksi. Lääkkeet voivat jopa jäädä kokonaan ottamatta, jos niihin ei ole varaa.

Kun Kela ja kunnat nyt tekevät aiempaa läheisempää yhteistyötä, on huomattu, että kunnissa on perustoimeentulotuen myöntämiseen kuuluvaa harkintaa käytetty eri tavoin. Perustoimeentulotukea ei esimerkiksi kaikissa kunnissa ole alennettu, vaikka tuen hakija ei olisi täyttänyt velvoitteitaan.

”Perustoimeentulotukea voitaisiin näissä tilanteissa lain mukaan alentaa, ellei se ole asiakkaan kokonaistilanteen huomioiden kohtuutonta. Perusosan alentamiseen liittyvät käytännöt eivät kuitenkaan ole olleet johdonmukaisia”, Hanna-Mari Heinonen lisää.

Kelan työntekijöitä on viime vuoden aikana haastateltu toimeentulotuen käsittelyn ongelmakohdista. Osa Kelaan rekrytoituista entisistä kunnan sosiaalitoimen työntekijöistä on todennut, että Kelan linja on tiukempi kuin kuntien. Tosin päinvastaisiakin esimerkkejä on.

Vastuiden jakautumisesta on myös ollut epäselvyyttä. Kun vastuu asiakkaan asian käsittelystä jakautuu Kelassa useammalle

Kunnissa on käytetty enemmän asiakaskohtaista harkintaa tuen myöntämisessä kuin Kelassa.

”On ollut sellaisiakin tilanteita, ettei kunnassa tiedetä, miksi asiakkaan tiedot on lähetetty Kelasta kuntaan.”

henkilölle, myös päättävältä on jaettu tasaisemmin koko organisaatioon.

Kunnat ovat esittäneet Kelan työkaluksi myös niin kutsuttua huoliseulaa. Se olisi ennalta määritelty kriteeristö, jonka avulla tunnistettaisiin sosiaalityön tai avun tarve. Myös asiakkaan tiliotteet voivat auttaa asiakkaan elämäntilanteen hahmottamisessa. Kuntien sosiaalityöntekijöiden mukaan ne voivat paljastaa esimerkiksi toimeentulo-ongelmien taustalla olevan peliriippuvuuden tai päihdeongelman.

Harhaluuloja ja innovaatioita

PRO SOS -hankkeen tutkija **Minna Zechner** on koonnut toimeentulotuen siirron jälkeistä sosiaalityötä koskevan selvityksen. PRO SOS on sosiaalialan osaamiskeskusten, Kokkolan yliopistokeskus Chydeniuksen ja kuntien käynnistämä hanke, jonka tehtävänä on maakuntien sosiaalityön kehittäminen ja sosiaalityön aseman vahvistaminen sote-uudistuksessa.

Zechner kiittelee Kelaa innovatiivisuudesta ja nopeasta reagoinnista toimeentulotuen siirron ongelmiin. Hän ottaa esimerkiksi Kelan suunnitteleman elämäntilanteen kartoituksen. Sen avulla Kelan asiantuntija voi arvioida, milloin on syytä ottaa yhteyttä kuntaan.

”On ollut sellaisiakin tilanteita, että kunnassa ei tiedetä, miksi asiakkaan tiedot on lähetetty Kelasta kuntaan ja mistä asiakkaan kanssa pitäisi keskustella. Niin ikään on paljastunut, ettei kunnissa tiedetä, kuka Kelassa tekee päätökset ja miten niitä tehdään. Vastaavasti Kelassa ei aina tunneta kuntien ihmisiä ja päätöksentekoprosessia”, Zechner jatkaa.

Paula Saikkosen mukaan erityisesti asu- ja eläkeläisten maksamisessa on ollut epäselvyyttä. Asiakas on esimerkiksi voinut olet-

taa, että Kela maksaa vuokran suoraan. Vasta hädän uhatessa on havahduttu siihen, että asiakkaan olisi pitänyt itse huolehtia maksamisesta. Kun perustoimeentulotuki haetaan Kelasta, etuuskäsittelijällä on näkyvä kaikkiin asiakkaan saamiin etuuksiin.

Yhdenmukaistaminen vai eriarvoistaminen?

Perustoimeentulotuen siirron yhtenä kantavana tavoitteena on ollut toimeentulotuen myöntämisen yhdenmukaistaminen. Kelassa on jouduttu laatimaan lainmukaisia ohjeistuksia pieniä yksityiskohtia myöten. Tämä on ollut haastavaa, kun pelkkiä tulkintaohjeita on noin 600 sivua.

Ongelmallisia ovat erityisesti suuret lääkekulut tai vastaavat menot tilanteessa, jossa tulojen pitäisi laskennallisesti muuten riittää elämiseen. Suuri ja ylimääräinen mutta välttämätön menoera voi painaa talouden miinukselle.

Eläkeläisten suuri osuus toimeentulotuen hakijoista näyttäisi johtuvan suurista lääkekuluista. Hakemusten korkea hylkäysprosentti kummastutti Minna Ylikännöä, joka aikoo tutkia tarkemmin, mistä se johtuu.

”Näyttää siltä, että kunnissa käytettiin lääkekustannusten korvaamisessa enemmän harkintaa, kun kunnat myönsivät perustoimeentulotukea”, Ylikännö kertoo.

Lääkekuluja vastaava esimerkki voisi olla pihan auraamisen korvaaminen.

”Kelan etuusohjeessa todetaan, että lumityöt eivät ole hyväksyttäviä menoja, jotka voitaisiin huomioda perustoimeentulotukea myönnettäessä. Toisaalta tiedämme, että kotipalvelu ei tule pihaan, jos sitä ei ole aurattu. Korvaamatta jättäminen tarkoittaisi käytännössä, että tuen hakija jäisi ilman ehkä elintärkeää kotipalvelua”, Ylikännö päättää. ¶

Sosiaaliturva tarvitsee uuden suunnan

Britannian Universal Creditiä on tarjottu suomalaisen sosiaaliturvan uudeksi malliksi. Malleja kannattaa hakea, mutta ensin on saavutettava poliittinen yksimielisyys tavoitteista. Ratkaisevaa on esimerkiksi se, miten hoidetaan viimesijainen tuki, jos ihminen putoaa tulojen ja etuuksien ulkopuolelle.

Teksti Jussi Förbom Kuvitus Kati Närhi

EUROOPPALAISET sosiaaliturvajärjestelmät ovat syntyneet osana historiallista kehitystä ja kulttuuria. Yhteisiä linjoja on olemassa, mutta maiden erilaisten arvopohjien vuoksi kirjo on laaja. Eroja on niin etuuksien tasossa, koostumuksessa kuin tyypissäkin. Ne myös rahoitetaan hyvin eri tavoin.

Joissakin maissa on lähdetty rakentamaan yleispätevää mallia. Toisissa maissa taas tuki halutaan kohdentaa tietyille ryhmille, kuten eläkeläisille tai yksinhuoltajille. Saksassa ja Ranskassa on vahva perinne puolisoiden yhteisverotuksesta, mikä vaiuttaa myös sosiaaliturvajärjestelmään.

Hajanaisuuden vuoksi mielekkäitä vertailukohtia Suomeen on vaikea löytää. Nordean yksityistalouden ekonomisti **Olli Kärkäinen** muistuttaa, ettei toisen maan kiehtovaltakaan kuulostavaa elementtiä voi selaisenaan omia.

Suomessa on viime aikoina keskusteltu vilkkaasti niin työttömien aktivoinnista Tanskassa kuin Britannian Universal Credit-perusturvasta.

”Tanskaan vertaamisen kompastuskivenä on, että Tanskan maantieteelliset etäisyydet ovat paljon lyhyempiä kuin Suomen. Tämä on ongelma, kun työpaikat ja palvelut ovat suorilla paikkakunnilla”, Kärkäinen kuvaa.

Etuuksien alikäyttö on koko EU:n ongelma

Euroopan unionissa ollaan laajasti yhtä mieltä nykyjärjestelmien heikkouksista ja siitä, miksi järjestelmillä ei kyetä torjumaan kansalaisten sosiaalista haa-voittuvuutta. Muutospainetta on erityisesti kannustimien parantamisessa ja mallien yksinkertaistamisessa.

EU-parlamentin työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan teettämän tutkimusraportin mukaan EU:n säilyttämi-



nen sosiaalisena projektina edellyttää tukimuotojen yhtenäistämistä ja standardeja köyhyyden torjumiselle. Uudistamisen yhteiset periaatteet, kuten aktiivinen osallistaminen (inclusion) ja köyhyysloukkujen torjuminen, ovat jo valmiina. Yhteinen tahtotila on myös, ettei järjestelmä perustu pelkän taloudellisen tuen jakamiseen, vaan sosiaalista hyvinvointia edistetään myös muilla keinoilla. Toistaiseksi EU:lla itsellään on tavoitteiden saavuttamiseksi vain niin sanottuja pehmeän koordinaation keinoja.

Kelan erikoistutkijan **Antti Veilahden** mukaan sosiaaliturvan kattavuuden ja tason yhtenäistäminen olisi EU:ssa tarpeen. Jotta EU-maat torjuisivat köyhyyttä tasapuolisesti, tuen pitäisi olla riittävän suurta ja sen pitäisi kattaa kaikki ryhmät, jotka ovat vaarassa ajautua köyhyyteen.

”Aktiivointitoimenpiteiden lisääminen ja viimesijaisen tuen muuttuminen työttömyysturvan jatkoksi saattaisi esimerkiksi sulkea vaikeassa asemassa olevia, kuten mielenterveysongelmista kärsiviä, tukijärjestelmän ulkopuolelle. Kaikkien jäsenmaiden yhteinen kompastuskivi on myös tukien alikäyttö. Eli ihmiset, jotka sinänsä ovat tukiin oikeutettuja, eivät hae niitä tai niitä ei heille myönnetä”, Veilahti sanoo.

Euroopan parlamentin raportin mukaan useimmissa jäsenmaissa ei ole tehty arviota siitä, miten laajasti ja miksi kansalaiset jäävät tai jättäytyvät tukien ulkopuolelle tai miten hyvin eri sosiaaliturvamallit vähentävät köyhyyttä ja syrjäytymistä. Usein tietyt erityisryhmät kuitenkin jättävät hakematta tukia tai saavat niitä muuta väestöä vähemmän. Tukien riittävyttä ei mitenkään varmisteta, ja perusturvalla kyetään nostamaan ihmisiä köyhyydestä vain hyvin harvoin.

Vastikkeellisuus ei ole ongelmatonta

Veilahden mukaan vastikkeellisuuden vaatiminen voi lisätä etuuksien alikäyttöä tekemällä järjestelmistä monimutkaisempia. Hän viittaa Euroopan parlamentin raporttiin, jossa todetaan vastikkeettoman viimesijaisen tuen tarve. Suomessa viimesijainen vastikkeeton tuki on perustoimeentulotuki.

”Viimesijaisen tuen osuus kaikista sosiaalimenoista on yleensä hyvin pieni. Vastikkeellisuus voi kuitenkin ajaa tuen

tarpeessa olevia ihmisiä pois tuen piiristä, vaikka tuen alkuperäinen tavoite olisi ihmisten osallistaminen muuhun yhteiskuntaan ja syrjäytymisen vähentäminen. Ei ole järkevää eikä ihmisarvoista olettaa, että kaikki viimesijaisen tuen tarpeessa olevat kykenisivät osallistumaan työmarkkinoille”, Veilahti muistuttaa.

Universal Creditillä tavoitellaan selkeyttä ja vastuunottoa

Vastikkeellisuuden ja hallinnollisten kannustinloukkujen ongelmia on jo kohdattu Britanniassa. Siellä on vuodesta 2012 ajettu kompastellen sisään Universal Credit -nimen saanutta sosiaaliturvan yleistuutta.

UC-mallia voi pelkistetyksi kuvata yhdistetyksi tueksi, josta tulee yksi maksu tuen saajalle. Etuuden maksaminen ei katkea työnteon vuoksi vaan joustaa reaaliaikaisen tulorekisterin ansiosta. UC on kotitalouskohtainen, ja sen vastikkeeksi edellytetään aktiivista työnhakua.

OECD suositteli Suomelle helmikuussa 2018 sosiaaliturvan uudistamista UC-mallin pohjalta. Pian sen jälkeen valtionvarainministeri **Petteri Orpo** esitti perustulokeilun korvaamista UC-mallisen yleistuen kokeilulla. Myös oppositiossa on äskettäin hyväksytty oma yleistueksi nimetty sosiaaliturvan uudistusmalli.

Kärkkäisen mukaan UC-mallissa kiehtovat yksinkertaisuus ja automatisointi. Ne on toteutettu siten, että järjestelmä pysyy edelleen vastikkeellisena. Niitä on meilläkin pitkään haikailtu.

”UC sopisi monen mielestä tšekäläiseen arvopohjaan paremmin kuin perustulo, joka on vastikkeeton”, Kärkkäinen sanoo.

Britanniassa vastikkeellisuus on kuitenkin jo ennen UC:n lanseeraamista ollut hyvin voimakas sosiaaliturvan elementti. Sanktiot ovat olleet raskaita. Kärkkäinen ei usko niiden omaksumiseen Suomessa sellaisenaan.

”Myös OECD:n ehdotuksessa pidettiin kiinni suomalaisen sosiaaliturvan tasosta ja pitkälti myös ehdoista. Ehdotuksessa vain yhdenmukaistettiin tuen vähenemisen asteet ja tulosovitus”, hän lisää.

Onnistunut toimeenpano ratkaisee

Universal Credit vetoaa ideana monen tyy-





piseen keskustelijaan Suomessa ja Euroopassa, uskoo konsulttiyhtiö Owl Groupin senior partner **Olli Oosi**. Hän arvioi ulkopuolisena konsulttina UC-mallin alkuvaiheen käyttöönottoa.

”Se voi myös olla taloudellisesti hyvä ajatus, mutta sen toimivuus on lopulta kiinni siitä, miten sen edellyttämät muutokset toimeenpannaan”, Oosi sanoo.

Mallin alkuperäisenä tavoitteena oli Oosin mukaan vähentää köyhyyttä ja riippuvuutta sosiaaliturvasta. Työ on haluttu nähdä ensisijainen tekijänä köyhyyden vähentämisessä. Yksi perusajatus on myös ollut edunsaajien taloudellisten resurssien parantaminen.

”Britanniassa etuuksia on aiemmin maksettu ohi tuensaajan. Asumisen tuki on voitu maksaa suoraan vuokranantajalle. UC-mallissa ihmisen omaa vastuunottoa on haluttu merkittävästi lisätä”, Oosi kertoo.

Merkittävä ero Suomen ja anglosaksisen Euroopan sosiaaliturva-ajattelun välillä liittyy juuri vastikkeellisuuden raskauteen.

”Meidän aktiivimallimme on hyvin pieni askel siihen suuntaan, jossa britit ovat olleet jo kauan. Historiallisesti selvä ideologinen ero on se, että työnhakuun liittyvät vaatimukset ovat siellä todella tiukkoja”, Oosi kuvailee.

Malli itsessään on poistanut Kärkkäisen mukaan pahimpia kannustinloukkuja, kuten tilanteita, joissa työllistyminen kasvattaa käteen jääviä tuloja vain vähän. Samalla etuuden keskimääräinen vähene- misaste nousee tuloja yhteensovitettaessa melko jyrkästi.

”Myös Suomessa malli poistaisi pahimpia loukkuja. Mutta jos halutaan ylläpitää nykyistä sosiaaliturvan tasoa, etuuksien tulisi pienentyä tulojen noustessa jyrkästi, jotta malli olisi kansantalouden kannalta realisti-

Universal Credit ei ole ihmelääke, kuten ei ole perustulokaan.

Britanniassa arvioidaan, että moni erityisryhmään kuuluva on kärsinyt siirtymisestä yleistukeen.

nen. Mikään ihmelääke UC ei siis ole, kuten ei ole perustulokaan”, Kärkkäinen sanoo.

Säästäminen ja uudistaminen eivät sovi yhteen

Alun perin UC-mallin oli määrä lisätä sosiaaliturvamenoja, ei säästää niissä. Britannian hallituksen sopeutusohjelmaan sisältyvät yleiset sosiaaliturvaleikkaukset ulotettiin kuitenkin koskemaan myös UC-mallia.

”Sen takia uusi malli muuttui sosiaaliturvaa kasvattavasta uudistuksesta sosiaaliturvasäästöksi, vaikkei sitä alun perin ollut seläiseksi tarkoitettu. Mallissa olisi toki ollut voittajia ja häviäjiä myös ilman säästöpäätöksiä”, Kärkkäinen analysoi.

Oosin mukaan Britanniassa on kritisoitu paljon sitä, että UC laski monen erityisryhmään kuuluvan ihmisen turvaa.

”Se liittyy kuitenkin nimenomaan poliittiseen päätökseen leikata turvan tasoa. On erotettava toisistaan itse malli ja siihen yhdistetyt säästötoimet”, hän lisää.

UC:n herättämä vastustus osoittaa Kärkkäisen mukaan, miten paljon hankalampaa sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen toteuttaminen on, jos siihen sisällytetään samanaikaisesti sosiaaliturvan kokonaisuudistustoite. Siksi on ensin tarkkaan pohdittava, mitä uudistuksella todella tavoitellaan.

”Suomen järjestelmää on moitittu tilkkutäkkimäiseksi, mutta sillä on kuitenkin pyritty ja kyettykin vastaamaan hyvin erilaisiin elämäntilanteisiin. Jos siirrytään yhden tukimuodon malliin, monet erityisryhmät, kuten vammaiset, saattavat kärsiä muutoksesta”, Kärkkäinen sanoo.

UC:n yksinkertaistaminen ja automatisoiminen vaikuttavat ruutupaperilla kannatettavalta uudistukselta. Oosin mukaan toisen maan järjestelmän ei kuitenkaan pidä antaa kiehtoa liikaa, ennen kuin muutoksen poliittinen suunta on päätetty.

”Toisenlaisen järjestelmän omaksuminen ei vielä kerro, mihin suuntaan muutosta kannattaa juuri meillä viedä”, Oosi lisää. ¶





Viimesijaisen tuen mallit heijastavat eurooppalaisia toimintakulttuureja

- Ruotsissa sosiaaliapu määrittelee vähimmäisturvan, jonka alle kenenkään ei periaatteessa tulisi pudota. Turvaan sisältyy työllistymiseen liittyviä vaatimuksia. Avun taso liikkuu yksineläjän 412 eurosta kahden lapsen pariskunnan tai yksinhuoltajan reiluun 1 000 euroon.
- Saksassa kotitalouskohtainen ”työnhakijoiden perusvakuutus” pyrkii takaamaan kohtuullisen toimeentulon niille, jotka eivät ansaitse riittävästi tai saa tukea perheenjäseniltä. Taso vaihtelee tuensaajan iän ja perheeseen perusteella. Perustasolla se on 404 euroa yksinasujalle tai yksinhuoltajalle ja 364 euroa puolison kanssa asuvalle. Se voidaan maksaa myös lapsille ja sitä voidaan täydentää muun muassa asumistuella. Työkykyisten on sitouduttava hakemaan töitä ja ottamaan työtä vastaan. Tämä ei koske alle 3-vuotiaan lapsen huoltajaa.
- Latviassa kunnat maksavat harkinnanvaraista ”taattua minimituloa”. Sen tavoitteena on varmistaa perusturva niille, joiden tulot jäävät alle hallituksen päättämän vähimmäisrajan (49–128 e). Tuen tarvisijoille maksetaan vähimmäisrajan ja kolmen kuukauden tulokeskiarvon erotus. Esimerkiksi kahden lapsen työttömille vanhemmille maksetaan 165 e/kk. Lapsilisä (11 euroa tai 22 euroa toisesta lapsesta) lasketaan tuloksi. Tukea on haettava aktiivisesti, ja sen vastikkeena on otettava vastaan työtä tai aktiivointia. Ehdot eivät koske pienen tai vammaisen lapsen huoltajaa tai opiskelijaa.
- Romaniassa yksineläjä voi saada 32 euroa, pariskunta 58–100 euroa. Puolassa pienin tuki voi olla vain neljä euroa ja suurin 94 euroa.

Läs på svenska:
sosiaalivakuutus.fi

Mikä meillä mättää, Anna Metteri?

Sosiaalityön yliopistonlehtori Anna Metteri toivoo päätöksentekoon ihmisten aitojen elämäntilanteiden ymmärrystä. Byrokratia, syyllistäminen ja joustamattomuus eivät auta ketään eteenpäin.

Teksti Päivi Maaniitty Kuva Vesa Tyni

LANNISTAVA SOSIAALITURVA ”Meillä on sosiaalipolitiikassa trendinä leimata ja lannistaa työelämän ulkopuolella olevia ihmisiä ja asettaa heidät byrokratian kohteeksi. Rakenteellisista ongelmista syytetään ihmistä itseään. Rakenteellinen työttömyys jätetään keskustelussa huomiotta.

Työttöminä työnhakijoina on paljon ihmisiä, joiden toimintakyky on sairauden takia heikentynyt. Silti ajatellaan, että heidän pitäisi suoriutua annetuista vaatimuksista tai heidän perusturvaansa heikennetään. Poliittisia päätöksiä tehdään selvittämättä niiden vaikutusta ihmisiin, ettei kukaan vain saisi rahaa liian kevyillä perusteilla.

Tutkimusten mukaan suomalaiset suhtautuvat hyvinvointivaltioon hyvin tunnepitoisesti: huonot kokemukset heikentävät luottamusta ja samalla ihmisen selviytymistä, kun taas myönteisten kokemusten myötä luottamus yleisty.”

BYROKRATIA JA ASIAKASMAKSUT

”Rankaiseva ja syyttävä byrokratia heikentää ihmisen toimintakykyä. Byrokratiasta aiheutuva arjen stressi heikentää mielenterveyttä. Nykyisestä byrokratiasta ei selviä, jos toimintakyky alenee. Byrokratian selkeyttäminen olisi ratkaisu moneen.

Tarpeellinen byrokratia olisi riittävän selvää ja yksinkertaista. Toimeentulotuen siirron Kelalle piti helpottaa asioiden hoitamista, mutta mielestäni se on vain vaikeuttanut tukea tarvitsevien tilannetta. Nyt joudutaan tekemään monia hakemuksia, mikä tuottaa ylimääräistä työtä. Kun työkyvyttömyyteen ja kuntoutukseen liittyvät tukipäätökset viivästyvät, maksetaan tulojen vähä-

syyden vuoksi esimerkiksi asumistukea, jota peritään myöhemmin maksettavasta etuudesta takaisin. Takaisinperintä ja muun muassa terveydenhuollon asiakasmaksut ja niiden perintä voivat viedä pienituloisia velkakierteeseen.”

JOUSTAMATTOMUUS ”Työkyvyttömyyseläkkeiden hylkääminen on paheveva ongelma. Päätökset työkyvyttömyyseläkkeistä tehdään viime kädessä juridisin perustein, eikä niitä muuteta, jos ei ole uutta näyttöä. Valituselimet sivuuttavat sen mahdollisuuden, että päätös voi olla myös virheellinen.

Jos työkykyarvio perustuu monen erikoislääkärin näkemykseen, uutta näyttöä on äärimmäisen vaikea saada. Tällainen eläkeratkaisukäytäntö perustuu näkemykseen virheettömästä organisaatiosta. Käytäntö kuormittaa palvelujärjestelmää ja ajaa yksilöitä kohtuuttomiin tilanteisiin.

Ne sairastuneet, jotka eivät ole päässeet työkyvyttömyyseläkkeelle, joutuvat aktiivimallin pyöritykseen. Kahden päivän varoitusajalla tulleen työnhakumääräyksen laiminlyönti epähuomiossa voi aiheuttaa kahden kuukauden karenssin. Säännöt on tehty automaattisiksi, eikä yksilöllistä harkintaa tunneta. Virheetön järjestelmä edellyttää virheetöntä asiointia. Inhimillisyyden unohdettu.”

LYHYTNÄKÖISYYS ”Vuoden 1987 suomalaisen kohorttitutkimuksen mukaan monet terveydelliset ja sosiaaliset ongelmat ovat ylisukupolvisia. Jos ei tarkastella isoa kuvaa, ei nähdä sosiaalisen tuen merkitystä pitkällä tähtäimellä.

Kierre pitäisi saada katkaistua aikaisiin, mutta perheiden tukeminen on hei-

kentynyt 1990-luvulta alkaen. Köyhien lapsiperheiden määrä on lisääntynyt. Sijaishuollossa olevat lapset ovat kiireellisen tuen tarpeessa, mutta terapioihin on jopa vuosien pituiset jonot.

Poliittisena tavoitteena on vuosikymmenten ajan ollut ollut terveyden eriarvoisuuden vähentäminen. Mutta jos sitä ei kytketä yhteen sosiaalisen eriarvoisuuden kanssa, tavoite ei voi toteutua.

On olemassa kansainvälistä ja kotimaista tutkimustietoa terveyden sosiaalisista tekijöistä. Viimeisimmän potilasjärjestön tutkimuksen mukaan jopa 190 000 pitkäaikaissairasta jättää lääkkeen hankkimatta sen hinnan takia.

Aiemmin ajateltiin, että ihmisiin sijoittaminen on sosiaalinen investointi, joka maksaa itsensä takaisin. Lyhyen tähtäimen säästäminen tulee myöhemmin näkyviin kustannuksina.” ¶

Anna Metteri

- Tampereen yliopiston sosiaalityön yliopistonlehtori.
- Väitellyt vuonna 2012 aiheesta ”Hyvinvointivaltion lupaukset, kohtuuttomat tapaukset ja sosiaalityö”.
- Työstää uutta terveydenhuollon sosiaalityöntekijöille kohdistuvaa kyselyä. Kyselyn perusteella nykyajan kohtuuttomia tilanteita voidaan verrata 1990-luvun tutkimusaineistoon.

Asia, jonka muuttaisin sosiaaliturvassa: Nostaisin kunnolla perusturvan tasoa. Tasokorotus voitaisiin rahoittaa osittain sillä, että byrokratia vähenisi.



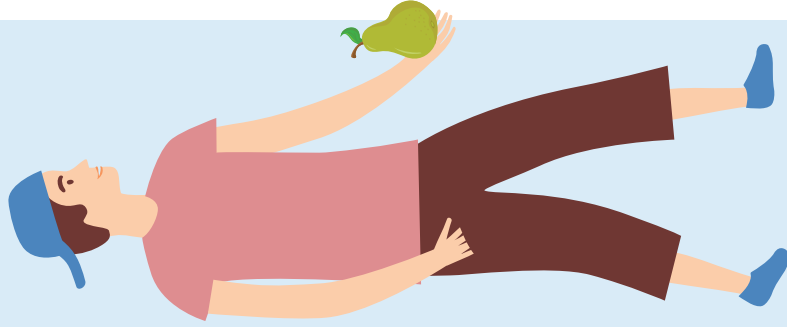
Anna Metterin mukaan inhimillisyys on unohdettu sosiaaliturvan toimeenpanossa eikä yksilöllistä harkintaa tunneta.

Perustoimeentulotuki on nuorten etuus

Perustoimeentulotuesta valtaosa myönnetään yhden hengen kotitalouksille. Nuoria on koko väestöön verrattuna suhteellisesti suurempi osuus saajista. Korkeat sairausmenot ovat taloudelle riski.

Sairauspäivärahan saajien osuus korostuu toimeentulotuen saajien joukossa.

Teksti: Johanna Hytönen Grafiikka: Essi Kuula



Perustoimeentulotuen saajakotitalouksia yhteensä

150 039 *

* huhtikuu 2018

34 429

joissa hakija tai puoliso alle 25-v.

joista yhden hengen kotitalouksia

28 748

Muut saajakotitaloudet

115 610

joista yhden hengen kotitalouksia

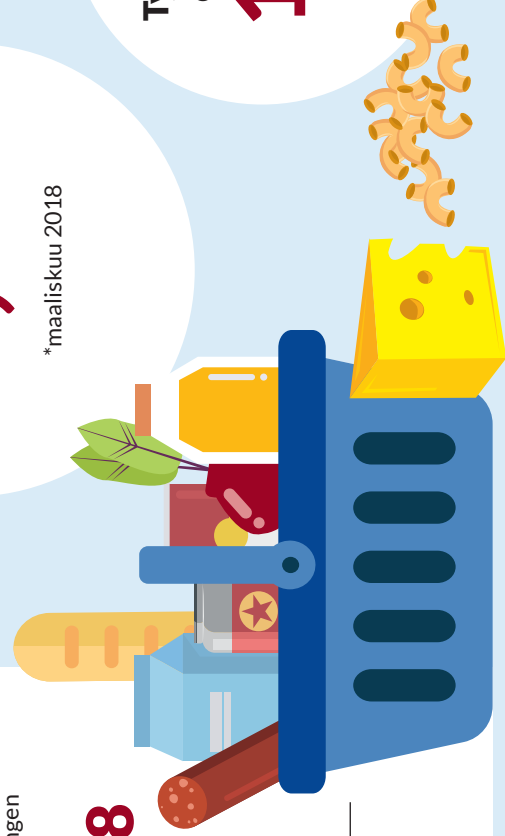
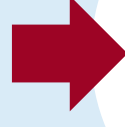
81 904

15-24-vuotiaiden työllisyysaste

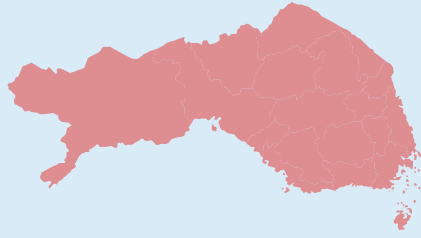
37,3 % *

*maaliskuu 2018

Työllisyysaste on laskenut **1,2 %** vuodesta 2017.



Toimeentulotuen koko kuva vuonna 2017 – työttömien osuus saajista suurin



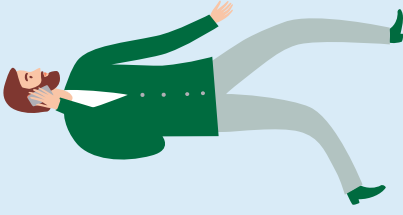
223 505

Koko maa



9 485

Työlliset



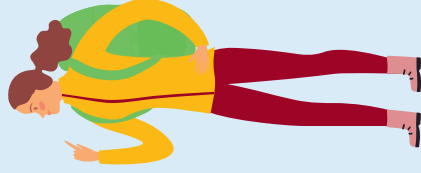
118 760

Työttömät



11 369

Eläkeläiset



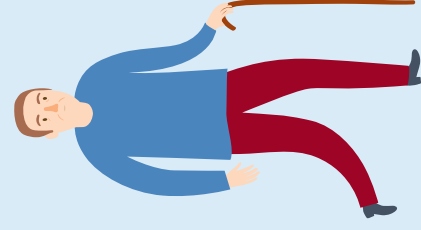
8 126

Opiskelijat



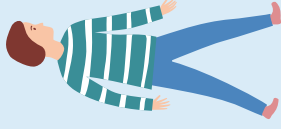
8 302

Pienten lasten vanhemmat



5 119

Pitkäaikaisesti sairaat



60 427

Kotitalouksien lapset

Sairauspäivärahaa sai toimeentulotuen saajista

5 378 henkilöä

eli 3,1 % saajista *

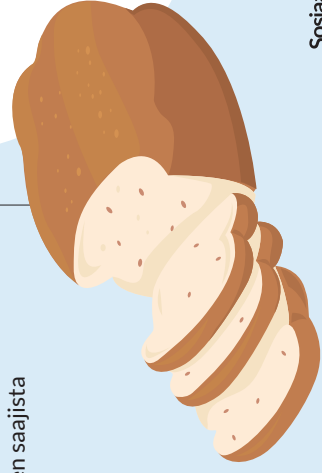
* 15–64-vuotiaista toimeentulotuen saajista huhtikuussa 2018

Tulottomien kotitalouksien osuus

25 %

saajista *

* marraskuu 2017



Lapsiperheitä viidesosa saajista

32 593 kotitaloutta

eli 21,7 % kaikista tuen saajista *

* huhtikuu 2018



Vastikkeellisuutta, mutta palkitseamalla vai leikkaamalla?

Hallituksen Antti Häkkäsen ja opposition Sanna Marinin mielipiteet ovat asiakysymyksissä yllättävänkin lähellä toisiaan. Eniten eroa on arvokysymyksissä. Juuri niissä kysymyksissä ratkaistaan myös suomalaisen sosiaaliturvan tuleva linja.

Teksti Mari Valkonen Kuvat Anton Reenpää ja Vesa Tyni

POLITIIKASSA OLLAAN HARVOIN mistään niin yksimielisiä kuin nyt siitä, että sosiaaliturva pitää uudistaa. Hallitusta edustava oikeusministeri **Antti Häkkänen** ja opposition kansanedustaja **Sanna Marin** pitävät nykyjärjestelmää byrokraattisena ja vaikeasti ennakoitavana. Se vaikeuttaa työn vastaanottamista eikä jouta silppu- ja pätkätöitä tekevien arjen mukaan. Kumpikin on kohdannut nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän haasteet tavallisena kansalaisena.

Antti Häkkänen aikoi armeijasta päästyään hakea työmarkkinatukea, kun työpaikkaa ei vielä ollut. Hän selvitteli kahden kuukauden ajan hakemukseen tarvittavia papereita ja totesi viikkoa ennen töiden alkua, että antaa olla.

”Se opetti, kuinka helposti voi joutua byrokraloukkuun. Esimerkiksi pitkäaikaissairaalla voi olla hankala elämäntilanne

muutenkin ja sen lisäksi täysi epävarmuus tuen saamisesta”, Häkkänen sanoo.

Sanna Marin joutui selvittämään Kelan kanssa perinpohjaisesti, miten hänen vanhempainrahansa lasketaan, sillä kansanedustaja on luottamustoimessa eikä työsuhteessa ja saa työstään palkkiota eikä palkkaa.

”Konsultoin perhe- ja peruspalveluministeri **Annika Saarikkaa** (kesk.) asiassa ja apunani olivat eduskunnan virkamiehet – ja silti se oli vaikeaa! Eivät tavalliset ihmiset voi mennä nykäläisemään ministeriä hihasta ja kysyä apua”, Marin toteaa.

Hyvinvointivaltion lapset

Antti Häkkänen ja Sanna Marin ovat molemmat 1980-luvun lapsia. Häkkänen syntyi tammikuussa 1985 Mäntyharjulla juris-



"Meidän pitää saada ihmiset nopeammin työelämään kiinni tekemällä kannustimista parempia ja työn vastaanottamisesta turvallista", Antti Häkkänen sanoo.

”Me lähdemme siitä, että ihmiset ovat ajautuneet vaikeisiin elämäntilanteisiin erilaisista syistä ja tarvitsevat tukea ja apua”, Sanna Marin sanoo.



tin ja kokoomusvaikuttajan pojaksi. Sanna Marin syntyi saman vuoden marraskuussa Helsingissä asuvaan duunariperheeseen. Laki lasten kotihoidon tuesta oli juuri astunut voimaan, hyvinvointivaltio kukoisti ja sosiaaliturvan osuus bruttokansantuotteesta kipusi 25 prosenttiin.

Kumpikin lähti melko nuorena politiikkaan, Häkkänen 15-vuotiaana ja Marin 20-vuotiaana.

Nyt he ovat molemmat puolueidensa varapuheenjohtajia ja nousevia tähtiä. Sosiaaliturvan osuus bruttokansantuotteesta on kivunnut lähelle 32 prosenttia. Suomessa on yhtä aikaa korkea työttömyys, noususuhdanne ja pulaa työntekijöistä. Sosiaaliturvaan käytetylle rahalle saadaan liian vähän vastinetta.

Vaikka uudistamisen tarve tiedostetaan poliittisen kentän eri puolilla, uudistuksen toteutustavat ja perustelut eroavat selvästi eri laidoilla. Vihreät ja vasemmistoliitto ovat vastikkeettoman perustulon kannattajia, kun taas kokoomukselle ja demareille vastikkeellisuuden ja syyperäisyyden säilyttäminen on tärkeää.

”Jos tuki on vastikkeetonta, syrjäytymiseen liittyvät ongelmat kasvavat eivätkä hyödyt ole kovin suuria”, Häkkänen sanoo.

Marinin mielestä perustulo ei yksin ratkaise työttömyyden ja syrjäytymisen ongelmia.

”Perustulo lähtee ajatuksesta, että kaikki ovat samanlaisessa tilanteessa ja ainoa on-

gelma on, ettei tilillä ole kuukausittain tiettyä euromäärää”, hän sanoo.

Yleisturva maksaisi miljardeja

Marinin puolue SDP hyväksyi huhtikuun puoluevaltuustossa oman ehdotuksensa uudeksi sosiaaliturvamalliksi. Demareiden yleisturva koostuisi kolmesta tasosta. Takuutaso vastaisi suuruudeltaan nykyistä toimeentulotukea ja olisi viimesijainen ja tarveharkintainen etuus.

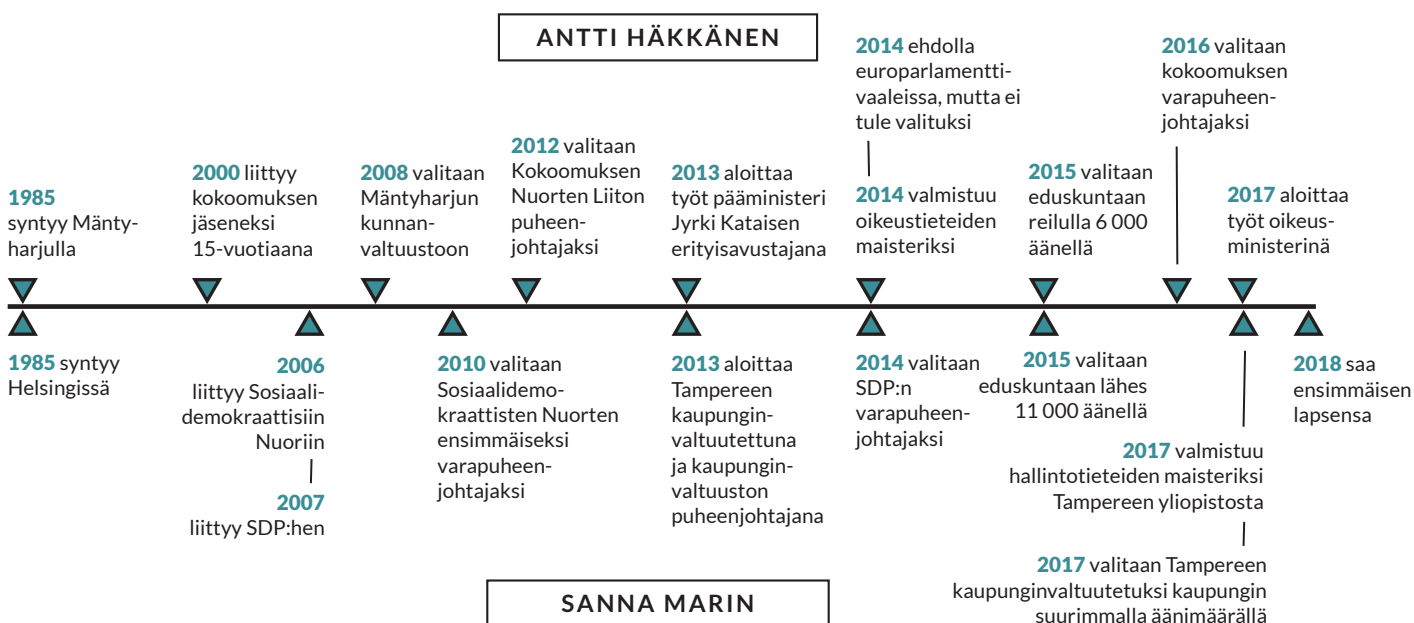
Yleistason tuki voisi olla noin takuueläkkeen suuruinen, ja sitä saisivat esimerkiksi sairauslomalla olevat, opiskelijat, työttömät ja vanhempainvapaalla olevat. Etuuksien ansioperusteisuus säilytettäisiin.

Aktiivisuuden perusteella saisi lisää tukea yleistason päälle. Tuet leikkautuisivat työtulojen myötä asteittain.

”Meidän mallissamme tuetaan oman osaamisen kehittämistä ja palkitaan siitä, että ihmiset löytävät uusia polkuja. Kokoomuksen malli ymmärtääkseni perustuu sille, että tukia menettää, ellei ole aktiivinen”, Marin sanoo.

Demareiden yleisturva maksaisi nykyjärjestelmää enemmän ennen kaikkea siksi, että myös opiskelijat tulisivat yleisturvan piiriin. Uudistuksen hinta laskettaisiin miljardeissa. Marinin mukaan uudistuksen voisi aloittaa asteittain seuraavalla vaalikaudella siten, että se olisi kokonaisuudessaan voimassa vuonna 2030.

Demareiden mallissa tuetaan oman osaamisen kehittämistä ja palkitaan ihmisiä siitä, että he löytävät uusia polkuja.





Kokoomuksen mallissa aktiivisuus on jokaisen velvollisuus.

Kokoomuksen, Häkkäsen puolueen, sosiaaliturvamallista päätetään kesäkuun puoluekokouksessa. Kokoomuksen puheenjohtaja **Petteri Orpo** on ilmoittanut, että mallia otetaan Britannian Universal Credit-järjestelmästä. Universal Creditin kaltaista, eri minimietuuksia yhdistävää yleistukea on Suomelle suositellut talousjärjestö OECD.

Häkkäsen mukaan kokoomuksen pian julkaistavassa mallissa tärkeitä periaatteita ovat vastikkeellisuus, työhön kannustaminen, syyperusteisuus ja kustannusten pittäminen kurissa.

”Meillä pitää olla riittävä Pohjoismaisen hyvinvointivaltion sosiaaliturvan taso niille, jotka eivät kykene tekemään työtä tai ovat työttöminä teoistaan riippumatta. Avainkysymys on velvollisuus aktiivisuuteen. Meidän pitää saada ihmiset nopeammin työelämään kiinni tekemällä kannustimista parempia ja työn vastaanottamisesta turvallista”, Häkkänen lisää.

Häkkänen ei halua ottaa kantaa siihen, minkä tasoinen mahdollinen yleistuki tulleisuusudessa olisi.

”Näen hankalana tilanteen, että nykytasoa alennettaisiin. Pidän vieraana ajatusta, että sosiaalietuuksia alettaisiin leikata sosiaaliturvan uudistuksen varjolla”, hän muotoilee.

Ratkaisu haetaan jo hallitusneuvotteluissa

Kokoomus pitää työhön kannustamista ja velvoittamista sosiaaliturvan uudistamisen keskeisimpänä tavoitteena.

”Tärkein syy sosiaaliturvan uudistamiseen on yhteiskuntaan osallistumisen mahdollistaminen työn kautta nykyistä paremmin. Luulen, että joillain puolueilla tavoitteet ovat aika erilaisia”, Häkkänen sanoo.

Marinin mukaan demareiden ja kokoomuksen sosiaaliturvamallien taustalla olevat ihmiskäsitykset poikkeavat toisistaan suuresti.

”Istuvan hallituksen työllisyyspolitiikka lähtee siitä, että ihmiset ovat laiskoja eivätkä halua tehdä töitä ja heitä pitää siksi rangaista. Me lähdemme siitä, että ihmiset ovat ajautuneet vaikeisiin elämäntilanteisiin erilaisista syistä ja tarvitsevat tukea ja apua.”

Jotta sosiaaliturvan uudistus ei aikanaan johtaisi samanlaiseen veivaamiseen kuin sote- ja maakuntauudistus, pitäisi Häkkäsen mielestä päästä jo hallitusneuvotteluissa yhteisymmärryksen uudistamisen tärkeimmistä tavoitteista.

”Pitääkö kannustavuutta, velvoittavuutta ja vastikkeellisuutta painottaa, kuten kokoomus katsoo, vai olisiko vihreiden perustulomalli, jossa velvoittavuutta ei ole, parempi. Erot mallien välillä ovat perustavanlaatuisia, joten pitää tarkasti määritellä yhteinen tavoite”, hän kuvailee.

Marinin mielestä suuret uudistukset, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ja sosiaaliturvauudistus, pitäisi tehdä parlamentaarisesti.

”Niitä ei voi toteuttaa yhdessä vaalikaudessa, joten olisi järkevää tehdä mahdollisimman paljon yhdessä. Jos hallituksen pysytyssä pysyminen on kiinni suuren uudistuksen läpiviemisestä, se johtaa lehmänkaupoihin ja sulle-mulle-politiikkaan.”

Jotain jäi hallituksen hampaankoloon

Häkkänen pitää tämän hallituskauden tärkeimpänä sosiaaliturvaa koskevana saavutuksena sitä, että sosiaaliturvan rahoituspohja on nyt aikaisempaa vahvempi. Työllisyys ja talous ovat kasvussa.

”Sosiaaliturvasta ei voi puhua ilman, että keskustellaan siitä, mitä se maksaa”, Häkkänen korostaa.

Johtuuko työllisyyden ja talouden kasvu sitten hallituksen politiikasta vai maailmantalouden noususuhdanteesta?

”Tutkimuksellakin voidaan osoittaa, että Suomi ei ole viimeisten kahdeksan vuoden aikana päässyt mukaan maailmantalouden vetoon, koska talouden rakenteet ovat olleet jähmeitä. Nyt suomalaiset yritykset ovat aikaisempaa paremmin päässeet talouden imuun mukaan”, Häkkänen sanoo.

Siihen Häkkänen on pettynyt, että päätöstä perhevapaiden uudistamisesta ei saatu aikaiseksi.

”Olisi pitänyt päästä paremmin eteenpäin myös pienimpien tukien ja työtulojen yhteensovittamisessa”, hän sanoo.

Marin ei juuri löydä kiiteltävää hallituksen tämän kauden sosiaalipoliittisista saavutuksista.

”Moni hallituksen toteuttama leikkaus ja toimenpide on osunut samoihin ihmisiin. Heidän elämässään se näkyy niin, että tuloja on entistä vähemmän eikä tulevaisuus näytä valoisalta. Suuri osa työttömistä ei ole päässyt työn syrjään kiinni, vaan moni muu seikka selittää kaunistuneita työllisyys- ja työttömyyslukuja”, Marin toteaa.

Työttömyysturvan aktiivimallia on kritisoitu äänekkäästi, mutta Häkkänen pitää edelleen sen takana olevaa aktivointiperiaatetta hyvänä. Mallin yksityiskohtia pitää hänen mukaansa vielä tarvittaessa hioa.

”Pitää varmistaa, että jokaisella on mahdollisuus osoittaa aktiivisuutensa”, hän jatkaa.

Marinkin kannattaa sitä, että työttömät saisivat apua työnsaantiin. Nykyinen työttömyysturvan aktiivimalli pitäisi hänen mielestään kuitenkin purkaa.

”Nyt aktivointi on karensien asettamista tai tukien leikkaamista. Jos ei onnistu, siitä rangaistaan. Meidän mallissamme aktivointi on aktiivisuudesta palkitsemista”, hän lisää.

Tulevat ministerikollegat?

Perustuloa eli vastikkeetonta sosiaaliturvaa molemmat pitävät tulevaisuuden kannalta epärealistisena – vaikka Häkkänen istuu sitä kokeilevassa hallituksessa.

”Perustulo varmasti vähentäisi byrokratiaa. Mutta yhteiskunnassamme koetaan olevan paljon oikeuksia muttei niinkään velvollisuuksia. Syrjäytymistä lisää se,

että merkityksellisyyden kokemusta eivät tuo velvollisuus tarttua työhön ja itse löytää oma elämänpolku ja työ”, hän lisää.

Marin toivoo, että perustulokeskustelussa määriteltäisiin tarkemmin, minkä tasoisesta perustulosta on kyse ja mitä muuta pitäisi uudistaa samalla.

”Matala perustulo aiheuttaisi köyhyysloukun entistä suuremmalle osalle ihmisiä. Korkea perustulo vaatisi valtavan mullistuksen verotukseen”, hän sanoo.

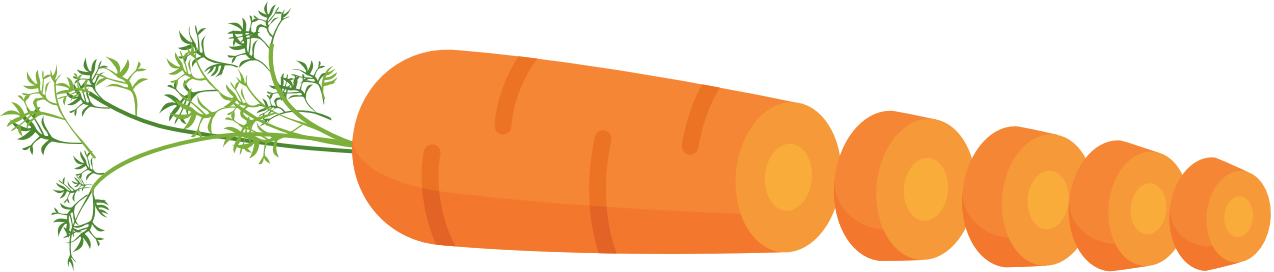
Sosiaaliturvan kokonaisuudistus on tärkeä teema ensi vaaleissa ja niitä seuraavissa hallitusneuvotteluissa. Ovatko samankaltaista poliittista polkua seuranneet Marin ja Häkkänen silloin saman pöydän ääressä neuvottelemassa tulevana ministerikollegoina?

”Kaikki on mahdollista, mutta en ole kovin innostunut sinipunaisesta hallituksesta”, Marin sanoo.

Häkkänen on aavistuksen toiveikkaampi.

”Kaikki riippuu vaalituloksesta ja puolueista, mutta se voi olla hyvinkin mahdollista”, hän sanoo. ¶





Ammattilaiset uskovat kannustamiseen pakottamisen sijasta

Noin puolet perustoimeentulotukea saavista 84 500 nuoresta sai sitä viime vuonna yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta. Se on pitkäkestoisen toimeentulotuen saannin raja. Ammattilaiset etsivät hälyttävänä pidettyyn tilanteeseen ratkaisua tuoreessa kyselyssä.

18-24-VUOTIAAT NUORET saavat toimeentulotukea selvästi useammin kuin vanhemmat ikäluokat. Tilanteesta ovat huolissaan niin poliitikot kuin asiantuntijat.

Perustoimeentulotuen tulisi olla viimesijainen ja lyhytaikainen taloudellinen turva. Sitä tulisi hakea vasta silloin, kun on jo käytetty kaikki muut keinot oman ja mahdollisesti myös perheen toimeentulon varmistamiseen.

Huolipuhe syyllistää nuoria

Nuorten moraalisen selkärangan vahvuutta on epäilty kautta historian. Nytkin on arvioitu, että toimeentulotukeen turvautuvat sellaisetkin nuoret, joilla olisi kykyä hankkia elantonsa omin avuin.

Lisäksi viime vuosikymmeninä on oltu huolissaan siitä, että tuki heikentää nuorten motivaatiota siirtyä sosiaaliturvan varasta työmarkkinoille ja opiskelemaan.

Toimeentulotuen on katsottua jopa edesauttavan ja ylläpitävän nuorten

syryjäytymistä ja ongelmien kasaantumista.

Nuoria koskeva huolipuhe on ruokinut ajattelutapaa, jossa korostetaan sosiaalisten oikeuksien rinnalla tuensaajien vastavuoroisia yhteiskunnallisia velvollisuuksia. Ajatus on kirjattu myös toimeentulotukilakiin.

Toimeentulotuen soveltamisohjeissa (2013) korostetaan, että ”tuen tavoitteena ei ole vain pitää henkilöä tai perhettä hengissä, vaan tarkoituksena on (...) edistää henkilön ja perheen mahdollisuuksia eri tavoin itse vastata toimeentulostaan ja osallistua omien asioidensa hoitamiseen sekä laajemmin yhteiskunnan toimintaan”.

Aktivointitavoitetta on terästetty toimeentulotukilain 10 §:ssä kuvatuin sanktioin. Kieltäytyminen tarjotusta työstä tai työvoimapalvelusta, aktivointi- tai työllistämissuunnitelman teosta tai kuntouttavasta työtoiminnasta voi johtaa toimeentulotuen perusosan alentamiseen.

Toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa myös ammatillista koulutusta vailla olevalta alle 25-vuotiaalta hen-

kilöltä, joka kieltäytyy koulutuksesta tai keskeyttää sen.

Toimiiko aktivointipolitiikka?

Onko aktivointipolitiikka ollut tarkoituksenmukaista ja viisasta? Onko sillä saatu autettua nuoria taloudellisesti itsenäisiksi ja pois toimeentulotuelta? Entä onko politiikan taustalla oleva käsitys nuorista rationaalinen? Ei ainakaan kaikilta osin, kun asiasta kysytään nuorten parissa työskenteleviltä sosiaalialan ammattilaisilta.

Onko politiikan kuva huono-osaisuudesta rationaalinen? Ei, jos kysytään ammattilaisilta.

Kelan tutkimusryhmä selvitti vastikään kyselyllä kymmenen Uudenmaan kunnan sosiaalityöntekijöiden ja sosiaalihoajaajien näkemyksiä siitä, miten palvelujärjestelmä nykyisellään vastaa nuorten palvelutarpeisiin sekä miten järjestelmän toimintaa tulisi kehittää. Kyselyyn vastasi yhteensä 28 työntekijää.

Monien vastaajien mielestä toimeentulotukiasiakkaiden sanktioiminen on viety liian pitkälle. Järjestelmää tulisi nuorten kanssa työskentelevien sosiaalialan ammattilaisten mukaan kehittää lisäämällä sanktioiden sijaan positiivisia kannustamiskeinoja.

Toimeentulotuen perusosan alentaminen ei ole ollut johdonmukaista. Perusosan alentamista pidetään tehottomana rangaistuksena, joka ei ainakaan paranna nuoren tilannetta. Tuen alentaminen on ammattilaisten mielestä hyväksyttävämpää silloin, jos nuori halutaan ohjata palvelujen piiriin. Tosin näissäkään tilanteissa perusosan alentamisuhka ei aina tunnu tehoavan, toteaa eräs vastaaja. Erityisen ongelmallinen se on niiden toimeentulotukea saavien nuorten kohdalla, joilla on mielenterveydellisiä työ- ja toimintakykyä heikentäviä ongelmia.

Apu on nyt auttamatta myöhässä

Toisaalta työntekijät moittivat palvelujärjestelmää hampaattomaksi. Nuorten pitkittyneeseen tuen tarpeeseen on usein synnä monimutkainen, ylisukupolvinen tai vähintään lapsuudesta alkanut yksilöllisten ja rakenteellisten ongelmien vyyhti. Valtaosa vastaajista kokee, ettei sosiaalityöntekijöillä ole riittävästi työkaluja ongelmien pitkitymisestä kärsivien nuorten elämäntilanteiden ratkaisemiseen.

Palvelujärjestelmää ja sosiaalialan ammattilaisten käytössä olevia työkaluja moititaan niiden reaktiivisuudesta. Vastaajat kertovat törmäävänsä liian usein nuoriin, joiden kohdalla apu on myöhässä. He toivovat, että ongelmiin puututtaisiin mahdollisimman varhain.

Nykyinen aktivointipolitiikka on jumittunut toimeentulotuen kannustinloukkuihin, nuorten moraalista ja tuen ansaitsemista koskeviin kysymyksiin. Ennakoiva järjestelmä kohtelisi ihmisiä myötätuntoisemmin eikä epäonnistujina, joita täytyy rangaista. Se pyrkisi kaukonäköisemmin poistamaan heikkouden, onnettomuuksien ja tietämättömyyden syitä. Näin se rakentaisi heille myös nykyistä turvallisempaa ja valoisampaa tulevaisuutta. ¶



Markku Laatu
erikoistutkija
Kela



Läs på svenska:
sosiaalivakuutus.fi

Näitä keinoja ammattilaiset suosittelevat nuorten ongelmien ehkäisyyn

- Kouluissa tulisi puuttua kiusaamiseen tehokkaammin.
- Oppimisvaikeuksien tunnistamiseen tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota.
- Tukea tulisi tarjota etenkin silloin, jos opinnot ovat syystä tai toisesta vaarassa keskeytyä.
- Nuorille tulisi opettaa koulussa myös arjen- ja taloudenhallintaan liittyviä taitoja.
- Siirtymät peruskoulun jälkeiseen koulutukseen tulisi tehdä helpommiksi.
- Joustavampia opiskelumuotoja (näyttötutkinnot, työnantajien tarjoamat täsmäkoulutukset, joustavat haut) tulisi olla tarjolla enemmän.
- Nuorten saatavilla tulisi olla nykyistä enemmän maksuttomia harrastusmahdollisuuksia ja matalan kynnyksen kohtaamispaikkoja.
- Maahanmuuttajanuorille tulisi tarjota paremmat mahdollisuudet opiskella suomen kieltä ja saada asunto ja työpaikka.

Nuoret aikuiset saavat muita useammin perustoimeentulotukea

Kela maksoi perustoimeentulotukea vuonna 2017 lähes joka viidennelle 18–24-vuotiaalle. Veronalaisten tulojen puuttuminen kasvattaa nuorille maksetun tuen määrää.

KELAN PERUSTOIMEENTULOTUEN etuusmenot vuonna 2017 olivat 722,1 milj. euroa. Perustoimeentulotukea sai vuonna 2017 kaikkiaan 402 564 henkilöä. Se on 7,3 % väestöstä. Kela maksoi perustoimeentulotuen kokonaismäärästä 29 % kotitalouksille, joiden tuen hakija oli alle 25-vuotias.

Ensisijaisten veronalaisten tulojen puuttuminen lisää etenkin nuorilla perustoimeentulotuen tarvetta. Kela maksoi 44 % perustoimeentulotuesta kotitalouksille, joilla ei ollut veronalaisia tuloja. Alle 25-vuotiaiden kotitalouksista tällaisia oli 62 %.

Alle 18-vuotiaista 9,3 % kuului perustoimeentulotukea saaneisiin kotitalouksiin. Kela maksoi perustoimeentulotukea 7,4 %:lle 25–64-vuotiaista ja 1,2 %:lle 65 vuotta täyttäneistä.

Perustoimeentulotuen saaminen on yleisempää 18–24-vuotiaiden joukossa kuin muissa ikäryhmissä. Vuonna 2017 tämän ikäisiä toimeentulotuen saajia oli 79 161 henkilöä, joka on 17,7 % väestöstä.

Kaikkiaan 25 kunnassa vähintään joka neljäs 18–24-vuotias asukas sai vuoden aikana perustoimeentulotukea.

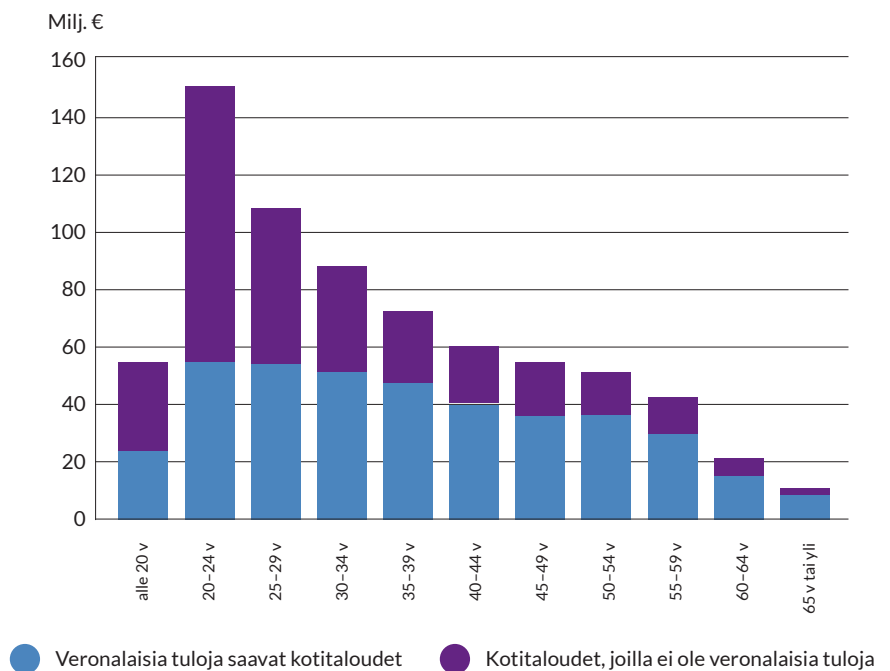
Nuorten tuki on keskimäärin suurempi

Kela maksoi perustoimeentulotukea 277 316 kotitaloudelle vuonna 2017. Keskimääräinen maksettu tuki oli 450 euroa kuukaudessa.

Alle 25-vuotiaiden kotitalouksille maksettiin keskimäärin 506 euroa kuukaudessa. Tuen suuruutta selittää se, että nuoret aikuiset elävät muita ikäluokkia useammin vain perustoimeentulotuen ja asumistuen varassa.

Perustoimeentulotukea tarvitsevat nuoret aikuiset eivät yleensä saa ensisijaista veronalaista tuloa, kuten työttömyysetuutta tai eläkettä. Sen vuoksi

KELAN MAKSAMA PERUSTOIMEENTULOTUKI VUONNA 2017, MILJ. €



tuen tarve on keskimäärin suurempi.

25–64-vuotiaiden ikäryhmässä keskimääräinen tuki oli 436 euroa kuukaudessa. Ikäryhmässä korvattiin perustoimeentulotuella eniten asumismenoja.

65 vuotta täyttäneiden kotitalouksissa keskimääräinen tuki oli 271 euroa kuukaudessa. Siitä 44 % kohdistui terveydenhoitomeneihin.

Joka kolmas saa tukea ainakin vuoden

Maaliskuussa 2018 perustoimeentulotukea sai 147 432 kotitaloutta. Tuen saajista joka kolmas oli saanut Kelalta

tukea yhtäjaksoisesti vähintään vuoden eli 12 kuukauden ajan.

Pitkiä tukijaksoja on eniten 25–64-vuotiaiden kotitalouksissa. Ikäryhmästä 36 % oli saanut tukea yhtäjaksoisesti vähintään vuoden ajan. Alle 25-vuotiaiden kotitalouksista vastaava osuus oli 24 % ja 65 vuotta täyttäneiden kotitalouksista 17 %.



Heidi Kempainen
pääsuunnittelija,
Kelan tilasto- ja
tietovarastoryhmä



Vähimmäismääräinen sairauspäiväraha ajaa usein toimeentulotuelle

Vähimmäismääräisen sairauspäivärahan taso on jäänyt selvästi jälkeen työttömien perusturvasta. Yli kolmannes vähimmäismääräistä päivärahaa saavista saa myös toimeentulotukea. Vuoden 2018 korotus ei vähentänyt toimeentulotuen saajien osuutta minimipäivärahaa saavien joukossa.

SAIRAUSPÄIVÄRAHAA MAKSETTIIN vuonna 2017 vähimmäismääräisenä noin 4 %:lle sairauspäivärahan saajista. Vähimmäismääräisen päivärahan suuruus on tänä vuonna 24,64 euroa maksupäivää kohden eli 616 euroa kuukaudessa. Kaikkien sairauspäivärahaa saaneiden keskimääräinen sairauspäiväraha oli vuoden ensimmäisellä neljänneksellä yli kaksinkertainen, 53 euroa maksupäivää kohden.

Sairauspäivärahalla voidaan korvata ansionmenetystä 16–67-vuotiaalle henkilölle, jota voidaan pitää väliaikaisesti työkyvyttömänä työhönsä tai muuhun omaan toimeensa. Ansiosidonnaisen sairauspäivärahan suuruus lasketaan yleensä viimei-

simmän toimitetun verotuksen tulojen perusteella tai edeltävän etuuden, kuten työttömyysetuuden, perusteella.

Jos työkyvyttömäksi tulleella ei ole edeltäviä tuloja tai edeltävää etuutta tai työtulot jäävät alle sairausvakuutuslaissa säädetyn vuosityötulorajan, sairauspäivärahaa ei makseta, ennen kuin työkyvyttömyys on kestänyt yli 55 kalenteripäivää. Tämän odotusajan jälkeen päiväraha voidaan maksaa vähimmäismääräisenä. Jos työkyvyttömyyden arvioidaan jatkuvan yhtäjaksoisesti vähintään vuoden ajan, vähimmäismääräistä päivärahaa voidaan maksaa normaalin omavastuujan eli sairastumispäivän ja sitä seuraavan yhdeksän arkipäivän jälkeen.

Alin päiväraha on suuruudeltaan alle puolet keskimäärin maksettavasta sairauspäivärahasta.

Vähimmäismääräistä eli minimipäivärahaa saavat ovat muihin sairauspäivärahan saajiin verrattuna selvästi nuorempia. Suurempi osa heistä on miehiä, ja heillä on yleensä diagnoosina mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriö.

Minimipäivärahan saajat usein toimeentulotuella

Vähimmäispäivärahoja korotettiin vuoden 2018 alussa noin 23 eurolla kuukaudessa 593 eurosta 616 euroon. Päivärahan nettomäärä haluttiin korottaa yksin asuvan perustoimeentulotuen perusosaa suuremmaksi,

jotta vähimmäispäivärahaa saavat olisivat lähtökohtaisesti oikean etuusjärjestelmän piirissä.

Vuonna 2018 minimipäivärahan nettomäärä (492,80 euroa) ylittää 20 %:n veroasteella laskettuna niukasti toimeentulotuen perusosan (491,21 euroa). Vuonna 2017 minimipäiväraha jäi nettona noin 13 euroa toimeentulotukea pienemmäksi.

Minimipäivärahalla elävien toimeentulotuen saaminen ei vähentynyt vuosien 2017 ja 2018 välillä. Yli kolmannes (37 %) huhtikuussa 2018 vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa saaneista sai saman kuukauden aikana myös toimeentulotukea. Osuus kasvoi edellisestä vuodesta kolmella prosenttiyksiköllä. Kasvua oli erityisesti alle 40-vuotiaiden ikäryhmissä sekä mielenterveyden häiriöiden perusteella päivärahaa saaneiden joukossa. Tässä ryhmässä toimeentulotukea saaneiden osuus nousi yli 40 %:iin.

Toimeentulotukea saaneiden osuus kasvoi samaan aikaan myös kaikkien sairauspäivärahaa saaneiden ja esimerkiksi Kelan työttömyysetuuksia saaneiden joukossa. Toimeentulotukea saaneiden osuus koko väestöstä on pysynyt ennallaan (4,2 %).

Toimeentulotuen tarpeeseen vaikuttavat myös muut menot

Minimipäivärahan korotus ei näytä vähentäneen toimeentulotuen saajien määrää. Korotus oli melko pieni, eikä perusturvetuuden suuruus suhteessa toimeentulotuen perusosaan yksinään määrittä toimeentulotuen tarvetta.

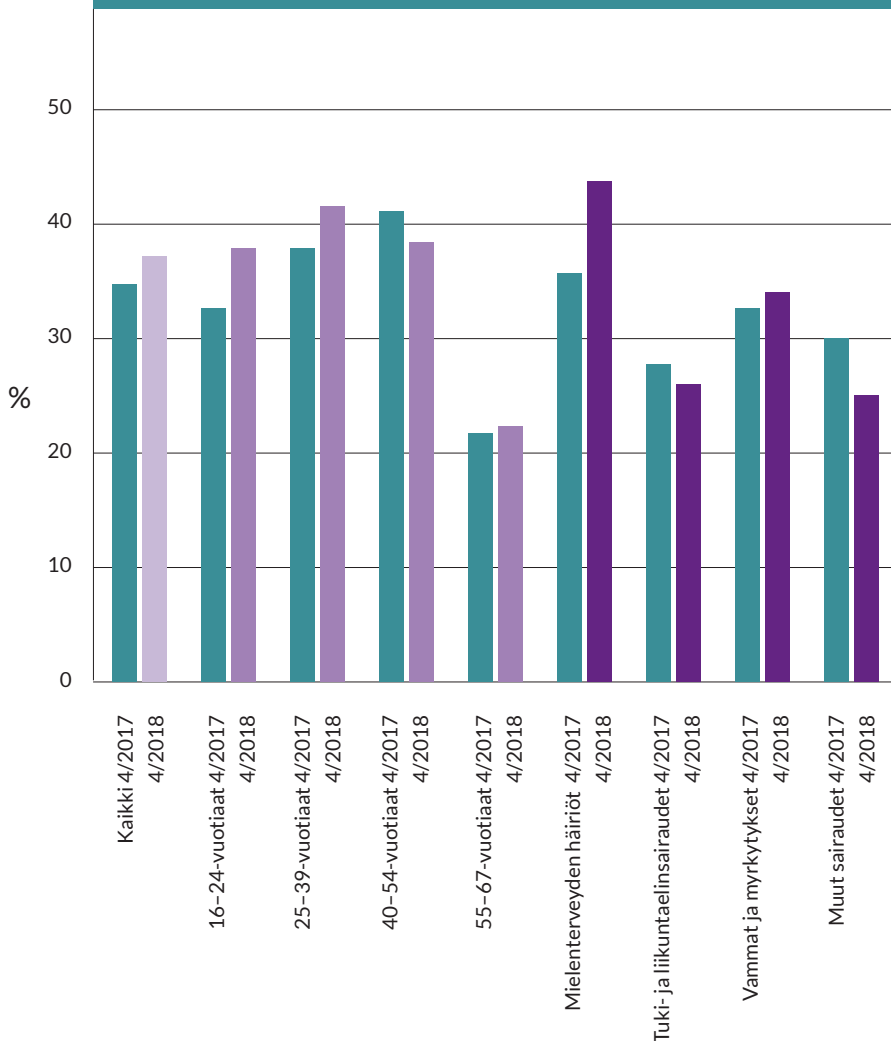
Toimeentulotuki määräytyy kotitalouden kaikkien jäsenten tulojen perusteella. Toimeentulotuen tarvetta voivat aiheuttaa perusosan lisäksi myös esimerkiksi asumistuen määrän ylittävät kohtuulliset asumiskulut sekä korkeat terveydenhoitomenot. Nämä seikat huomioden ei olekaan yllättävää, että hyvin suuri osa vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa saaneiden henkilöiden kotitalouksista sai toimeentulotukea myös päivärahan korotuksen jälkeen vuonna 2018.

Vähimmäispäivärahan taso nousee ensi vuonna

Vähimmäismääräinen sairauspäiväraha on jäänyt selvästi jälkeen vähimmäismääräisistä työttömyysetuuksista. Vuonna 2018 peruspäivärahan ja työmarkkinatuen kuukausimäärä on 697 euroa. Työttömien pe-

PERUSTOIMEENTULOTUKEA SAANEIDEN OSUUS VÄHIMMÄISMÄÄRÄISTÄ SAIRAUSPÄIVÄRAHA SAANEISTA

Ikäryhmän ja diagnoosin mukaan 4/2017 ja 4/2018



rusturvan taso erkaantui vähimmäispäivärahoista vuonna 2012, jolloin työttömyysturvaan tehtiin mittava tasokorotus ja vähimmäispäivärahat jäivät ennalleen.

Hallituksen huhtikuisen kehysriihipäätöksen mukaan vähimmäismääräistä päivärahaa ollaan vuoden 2019 alussa korottamassa työmarkkinatuen tasolle. Noin 80 euron kuukausittainen korotus riittänee nostamaan ainakin joidenkin vähimmäispäivärahaa saavien asiakkaiden kotitalouden tulot toimeentulotukeen oikeuttavan rajan yli.

Hallitus pyrkii toimenpiteillään vähentämään eriarvoisuutta. Muutokset korottavat heikossa asemassa olevan ryhmän vähimmäisturvaa sekä tasaavat eri etuusjärjestelmien piirissä olevien välisiä eroja. Sairauspäivärahan ja työmarkkinatuen tason yhtenäistäminen on tärkeä askel kohti yhtenäisempää etuusjärjestelmää, jonka kehittämistä myös **Juho Saaren** vetämä eriarvoisuustyöryhmä ehdotti maaliskuudessa loppuraportissaan.¶

Minimipäivärahaa saavat ovat selvästi muita nuorempia.



Minimisairauspäivärahalla on kivikkoinen historia

Vähimmäismääräinen sairauspäiväraha on tasoltaan pieni, ja sitä maksetaan vasta työkyvyttömyyden kestätyä yli 55 kalenteripäivää. Pitkän odotusajan taustalla on 1990-luvun lama, jolloin sairauspäivärahasta säästettiin pitämällä sairauspäivärahaa vain ansionmenetysten korvaajana. Jos työkyvyttömyyttä edeltäviä ansioita ei ollut, ei niiden menettämistäkään tarvinnut tämän periaatteen mukaan korvata. Siksi vähimmäispäiväraha poistettiin vuonna 1996. Sitä oli aiemmin voitu maksaa niille, joilla ei ollut sairautta edeltäneeltä ajalta työtuloja.

Vähimmäispäivärahan korvasi tarveharkintainen sairauspäiväraha, jota voitiin 60 kalenteripäivän omavastuuajan jälkeen maksaa tulottomille sekä vähävaraisille, jos heillä oli vain vähän omia tai puolison tuloja. Osa väestöstä jäi tällöin täysin perusturvajärjestelmän ulkopuolelle. Vuonna 2002 tarveharkintaisuus poistui ja vähimmäismääräinen päiväraha palautettiin järjestelmään, kuitenkin edelleen 55 päivän odotusajalla.

Väite ja vastaus:

Minimisairauspäivärahaa saavilla on heikompi taloudellinen tilanne kuin vähimmäisturvaa saavilla työttömillä.

Totta, jos tarkastellaan henkilökohtaisten perusturvaetuuksien tasoa. Vähimmäismääräinen sairauspäiväraha (616 euroa/kk) on jäänyt selvästi jälkeen työttömien perusturvasta (697 euroa/kk). Toimeentulotukea saadaan näissä kahdessa ryhmässä kuitenkin varsin samanlaisessa suhteessa. Perusturvaa saavista työttömistä 36 % sai toimeentulotukea huhtikuussa 2018 ja vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa saaneista 37 %.

Toimeentulotuen maksaminen minimisairauspäivärahaa saaville vähenee vuonna 2019, kun päivärahaa korotetaan työmarkkinatuen tasolle.

Vaikea sanoa. Toimeentulotukea maksetaan Kelan työttömyysetuuksia saaville jokseenkin samassa suhteessa kuin vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa saaville. Myös työmarkkinatuen taso on melko matala, ja perusturvaetuuksia saavat asiakkaat joutuvat esimerkiksi suurten asumiskulujen vuoksi usein hakemaan toimeentulotukea.

Toimeentulotuen tarvetta määrittävät perusturvaetuuden tason lisäksi muun muassa kotitalouden muiden jäsenten tulot sekä asumis- ja terveysmenot. Vaikka toimeentulotuen saajien osuus ei pienenesi sairauspäivärahaa saavien joukossa, vähimmäispäivärahaa saaville maksetun toimeentulotuen rahallinen määrä tulee kuitenkin pienenemään. Aiempaa suurempi osa kotitalouden kuluista katetaan perusturvaetuudella.



Jenni Blomgren
tutkimustiimin päällikkö
Kela



Tuija Korpela
tutkija
Kela

Mikael Pentikäisen mielestä
sosiaaliturvaa pitää kehittää
niin, että se tukee nopeaa
työllistymistä.



Jokaiselle ansionsa mukaan?

Suomen Yrittäjien toimitusjohtaja Mikael Pentikäinen arvioi, että keskustelu ansiosidonnaisen työttömyysturvan laajentamisesta on yksi seuraavien vaalien keskeisistä kysymyksistä. Ansiosidonnaisen turvan laajentamista kaikille palkansaajille selvitetään parhaillaan sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta.

Teksti Jukka Nortio Kuvat Vilja Harala

KESKUSTELU ANSIOSIDONNAISEN työttömyysturvan laajentamisesta kaikille palkansaajille käynnistyi alkukeväästä. Ajatus on ollut esillä aiemminkin. Tällä kertaa keskustelun avasivat sinisiä edustavat hallituksen ministerit.

Suomen Yrittäjien toimitusjohtaja **Mikael Pentikäinen** käyttää kaikille palkansaajille avatusta ansiosidonnaisesta turvasta nimeä universaali työttömyysturva. Se on hänen mielestään selvittämisen arvoinen asia. Hän suhtautuu sen mahdolliseen toteutumiseen myönteisesti.

”On perusteltua pohtia, onko [nykyinen] järjestelmä kunnossa ja onko se oikeudenmukainen”, hän sanoo.

Yrittäjät kannattavat turvan laajentamista

Suomen Yrittäjät ovat mukana sosiaaliturvan kokonaisuudistusta selvittävän TOIMI-

hankkeen työryhmässä. Pentikäinen arvioi, että universaalia työttömyysturvaa pitää tarkastella aikanaan TOIMI-hankkeen ja perustulokokeilun tulosten valossa.

”Sosiaaliturvajärjestelmää pitää kehittää niin, että se tukee nopeampaa työllistymistä. Nykyistä järjestelmää on syytä yksinkertaistaa ja kehittää niin, että se kohtelee ihmisiä yhdenvertaisesti. Nyt keskusteltava asia parantaisi nimenomaan yhdenvertaisuutta”, hän sanoo.

Pentikäinen on tyytyväinen siitä, että sosiaaliturvaan liittyviä kokeiluja tehdään.

”Seuraavissa hallitusneuvotteluissa päätetään, miten asiassa edetään”, hän lisää.

Pentikäinen arvioi, että työttömyysturvan muutokset vaikuttavat koko etuusjärjestelmään.

”Jos työttömyysturva nousee, pitää muiden tukien ilman muuta laskea”, hän toteaa.

”En usko, että tällä on vaikutusta työll-

← SAANA SIEKKINEN:

Ihmisten pitää olla yhdenvertaisia. Kaikilla on nyt mahdollisuus kuulua kassaan, ja kassoissa on valinnanvaraa. Tavoitteena on oltava, että kaikki saavat ansioturvan.

Pentikäinen uskoo, että kaikille tarkoitettu turva voitaisiin rahoittaa nykyisin periaattein.

syyteen vähentävästi tai lisäävästi. Pikem-
minkin asiaa pitää katsoa niin, että kaikki
ne, jotka rahoittavat työttömyysturvaa, saa-
vat maksuilleen vastinetta.”

Kassojen hallintokulut liian korkeat

Yksi keskeisimmistä kysymyksistä ansiosi-
donnaisten työttömyysturvan laajentamises-
sa on korvauksen suuruus. Leikataanko esi-
merkiksi suurimpien palkkojen korvauksia,
vai olisiko kuukausipalkasta laskettava kor-
vausprosentti kaikille sama?

Suomen Yrittäjät ei ole vielä kantaansa
päättänyt.

”Sitä keskustelua emme ole käyneet.
Mutta siitä pitää huolehtia, että uudistus on
kustannusneutraali. Se tarkoittaa todennä-
köisesti sitä, että päivärahakauden kesto-
rajoitetaan tai porrastetaan. Näillä toimen-
piteillä kannustetaan myös työllistymään”,
Pentikäinen jatkaa.

Pentikäinen uskoo, että turva voidaan ra-
hoittaa nykyisin periaattein. Peruspäivära-
haa vastaavan osuuden maksaa valtio ja an-
siosidonnaista vastaavan osuuden maksavat
työttömyysvakuutusmaksuin työnantajat ja
työntekijät.

”Meillä ei ole ajatusta siitä, että rahoi-
tuksen lähteitä pitäisi nyt muuttaa. On kui-
tenkin korjattava se harhaluulo, että 95 %
kustannetaan verovaroista, sillä osa tästä
tulee työntekijöiden ja työnantajien kus-
tantamista veronluonteisista työttömyysva-
kuutusmaksuista. Viisi prosenttia tulee kas-
soilta, mikä merkitsee noin 150 milj. euroa”,
Pentikäinen korostaa.

”Samanaikaisesti työttömyyskassojen ja
Työttömyysvakuutusrahaston hallintokulut
ovat 100 milj. euroa, joka on kyllä aikamoi-
nen vyyhti. On paikallaan miettiä, onko ny-
kyjärjestelmä tehokas”, hän lisää.

Osa kassoista seuraa Pentikäisen mieles-
tä tarkasti kustannusrakennettaan.

”Mutta 100 milj. euroa on silti paljon ra-
haa”, Pentikäinen jatkaa.

Pentikäinen haluaa varmistaa Suomen
Yrittäjien osalta, että TOIMI-hankkeeseen
liittyvät selvitykset tehdään huolellisesti.

Hän uskoo, että vain siten voidaan tehdä
niiden pohjalta harkittuja päätöksiä.

TOIMI-hankkeen rinnalla on käynnisty-
nyt peruspalveluministeri **Pirkko Mattilan**
perustama ansiosidonnaisten työttömyys-
turvan laajentamisen selvitys. Työtä vetää
Työeläkevakuuttajat Telan ekonomisti **Mauri
Kotamäki**. Lokakuun lopussa valmistu-
va selvitystyö limittyy väistämättä TOIMI-
hankkeen työhön.

”Tämä selvitys nivoutuu hyvin TOIMI-
hankkeen selvitykseen, sillä näiden asioiden
päättöksenteon hetki tulee vasta seuraavis-
sa hallitusneuvotteluissa. Jokainen puolue
ja etujärjestö tuo asiat sitten harkintansa
mukaan omaan vaaliohjelmaansa”, Pent-
ikäinen korostaa.

Yrittäjien etu

Suomen Yrittäjät haluaisi vahvalla työlli-
syysspolitiikalla varmistaa, että sosiaalipo-
litiikkaan ja sosiaaliturvaan saadaan riittä-
västi resursseja.

”Tarvitsemme yhteiskunnan, joka pitää
kaikista huolen. Se on mahdollista vain,
jos meillä on korkea työllisyysaste. Työt-
tömyysturvajärjestelmämme pitää kaikella
tavalla tukea työllisyyttä. Meillä ei ole va-
raa siihen, että ihmiset kieltäytyvät työs-
tä siksi, että he saavat saman toimentulon
tekemättä mitään. Ammumme itseämme
jalkaan, jos järjestelmämme mahdollistaa
sellaisen toiminnan”, hän perustelee.

Suomen Yrittäjät otti kantaa ministeri
Mattilan käynnistämän selvityshankkeen
tueksi heti tuoreeltaan. Syykin on selvä.

”Näemme, että tässä työelämän muutok-
sessa on yrittäjän etu, että työntekijöillä on
muutosturva, jos väkeä joudutaan vähen-
tämään. Toisaalta työvoimapulan ja työ-
voiman saatavuuden kannalta järjestelmän
pitää olla sellainen, että se kannustaa töi-
hin, kun töitä on tarjolla. Tämä selvitys tu-
kee yrittäjyyden edellytysten vahvistamista
Suomessa”, hän listaa.

Jos ansiosidonnaisten työttömyystur-
va laajenee, se voi väistämättä aiheuttaa

←←SAANA SIEKKINEN:

Kiinnostavampaa
on pohtia, mitä koko
sosiaaliturvajärjestelmälle
tapahtuu. Enemmän pitäisi olla
huolissaan siitä, miksi kaikki
eivät kuulu kassaan ja saa
sitä kautta ansiosidonnaista
työttömyysturvaa.

←←SAANA SIEKKINEN:

Työttömyysturvaa ei voi nykyi-
sestä heikentää. Hallitus on
jo leikannut ansiosidonnaisten
päivärahaikauden kestoja 100
päivällä, ja myös aktiivimalli
leikkaa turvan tasoa.

”Kokonaisuus kuntoon, ei osaoptimointia”

SAK:n työttömyysturvan kehittämishankkeen hankepäälikkö **Saana Siekkinen** harmittelee keskustelussa useaan kertaan, että ministeri **Pirkko Mattila** on ottanut selvitystyön kohteeksi juuri universaalien työttömyysturvan.

”Olisi paljon tärkeämpää katsoa koko työttömyysturvajärjestelmää. Kun katsotaan isoa kuvaa, tämä nyt selvittävä asia on vain yksi osa-alue. On monia muitakin kehittämistarpeita”, sanoo Siekkinen.

Hän muistuttaa, että valtaosa työntekijöistä kuuluu kassoihin ja saa ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa.

”Yhtä hyvin olisi voitu selvittää työttömyysturvan soviteltuun päivärahaan liittyviä ongelmia, joilla on suoria vaikutuksia työllisyteen”, hän jatkaa.

Jos järjestelmää muutetaan yhdestä kohdasta, syntyy paineita muuttaa myös muita turvan elementtejä, varsinkin jos työttömyysturvamenot halutaan pitää ennallaan.

”Meillä SAK:ssa on meneillään iso työttömyysturvan kehittämishanke, jossa mietitään lainsäädännön tasolla, miten järjestelmää voisi yksinkertaistaa. Miten esimerkiksi satunnaisia keikkatöitä tekevä voi järjestää toimeentulonsa”, Siekkinen kertoo.

Vuoden 2019 alussa käyttöön otettava tulorekisteri mahdollistaa uudet toimintamallit. Sen myötä voidaan luopua esimerkiksi työaikojen laskennasta jälkikäteen, joka on teettänyt paljon töitä etuuden maksajille.

Jos nyt selvittävä malli tulee voimaan, se ei voi SAK:n mielestä johtaa työttömyysturvan leikkauksiin toisaalla. Ainoa ratkaisu on silloin sama kuin se, jota siniset ovat ehdottaneet, eli lisärahoitus. Mistä nämä kymmenet tai sadat miljoonat eurot sitten saadaan?

”Valtion on vastattava ainakin osittain lisäkustannuksista. Ensin on kuitenkin katsottava, minkälaiseen malliin päädytään. Nytkin on jo niin, että työttömyysvakuutusmaksuista yli 200 milj. euroa menee Kelan perusturvarahoitukseen ihmisille, joilla ei ole ansiosidonnaista turvaa.”

Jos selvitys johtaa konkreettisiin toimiin, millä aikataululla uudistus voisi vaikuttaa suomalaisten arkeen?

”Hallitusohjelmaneuvoittelut ovat se paikka, jossa tämän kokoluokan asioita ratkotaan. Olisihan se aika iso muutos sosiaaliturvajärjestelmäämme, jos haluttaisiin luopua kassoihin perustuvas- ta ansiosidonnaisesta työttömyysturvajärjestelmästä”, Siekkinen pohtii.

Työttömyysturva on ollut vuosikymmenten ajan ammattiyhdistysliikkeelle tärkeä osa tupo-neuvotteluja, kun on sovittu palloista, työehdoista ja muista työelämän kysymyksistä. Erityisesti vaikeina taloudellisina aikoina on useamman kerran tyydytty maltillisiin palkkaratkaisuihin, kun on haluttu parantaa jäsenistön työttömyysturvan tasoa.

”Työttömyys on ollut osa monien jäsentemme työuraa. Työttömyysajan palvelujen ja toimeentulon takaaminen on ollut meille äärimmäisen tärkeä asia. Ja on sitä edelleen”, Siekkinen lisää.



Saana Siekkinen vetää SAK:n työttömyysturvan kehittämishanketta.

Kuva: Patrik Lindström

”Työttömyysvakuutusmaksuista 200 milj. euroa menee jo nyt niiden ihmisten perusturvan rahoittamiseen, joilla ei ole ansiosidonnaista turvaa.”

Ansiosidonnaista turvaa selvittävä työryhmä saa työnsä valmiiksi lokakuussa.

muutoksia rahoitukseen. Minkälainen rooli nykymuotoisille työttömyyskassoille jäisi? Kuka haluaisi maksaisi enää kassojen jäsenmaksuja?

”Tämä riippuu paljon siitä, mitä kautta järjestelmää pyöritetään. Jos kaikki maksut kerätään Kelan kautta, kassoja ei tarvita. Olemme kyllä pohtineet erilaisia vaihtoehtoja, mutta emme ota ainakaan vielä kantaa siihen, mikä olisi paras tapa jatkossa toimia”, Pentikäinen sanoo.

Hän arvioi, ettei laajennetun turvan aikana enää voisi luoda vaikutelmaa, että liittoon kuuluminen olisi työttömyysturvan edellytys.

”Monet ovat tämän jo oivaltaneet, sillä yleisen työttömyyskassan (YTK) jäsenmäärä on kasvanut yli 400 000:n. Kentällä on tulut vastaan myös yrityksiä, jotka maksavat työntekijän puolesta kassamaksun, yleensä YTK:hon. Satasen vuosikustannus ei ole iso mutta takaa työntekijälle turvan.”

Sinisten irtiotto

Sinisten ministereistä sosiaali- ja terveysministeri Pirkko Mattila sekä kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terho ovat tuoneet kärkkäimmin esille ansiosidonnaista kaikille -mallia. Asiasta ei ole sovittu hallitusohjelmassa, vaan kyseessä on sinisten oma hanke.

Pelin avasi ministeri Terho, joka otti asian esille helmikuun lopussa. Hän totesi kirjoituksessaan: ”Kaikki työttömät ovat samanarvoisia. Kaikille työssäoloehdot täytäneille työttömille on jatkossa maksettava ansiosidonnaista työttömyysturvaa kassajäsenyyksistä riippumatta.”

Ulostulo ei jäänyt pelkäksi ideaksi. Maaliskuussa ministeri Mattila asetti työryhmänsä asiaa ruotimaan. Työryhmää vetävän Mauri Kotamäen on määrä selvittää lokakuun loppuun mennessä muun muassa, mitä vaikutuksia muutoksella olisi julkiselle taloudelle ja työntekijöille. Selvitystyön tueksi nimetään seurantaryhmä, johon kutsutaan edustajat työnantaja- ja työntekijäjärjestöistä. Kotamäki asettui elokuussa 2017 voimakkaasti puoltamaan universaalia

työttömyysturvaa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Yhteiskuntapolitiikka-lehteen laatimassaan artikkelissa.

Puolesta...

Sinisten esiintulo nostatti kiivaan mielipiteenvaihdon puolesta ja vastaan. Oikeisto-liberaalin ajatuspaja Liberan toiminnanjohtaja Mikko Kiesiläinen ehti asettua Terhon ulostulon jälkeisenä päivänä uudistuksen kannalle ja perusteli sen erinomaisuutta muun muassa sillä, että nykyjärjestelmä on epäoikeudenmukainen.

Kiesiläisen mukaan mallia kannatti jo kuuluisassa työreformissaan vuonna 1998 Suomen Keskusta ja mallin tueksi asetui vuonna 2015 kokoomusministeri Laura Räty, kun laajapohjainen viisihenkoinen asiantuntijakollegio nosti asian esille Sitralle tekemässään selvityksessä. Kokoomukselainen kansanedustaja Juhana Vartiainen lausui tuolloin: ”Nykyinen pitkään kestävä ansiosidonnainen päivärahamalli vaikuttaa kielteisesti työllistymisen kannustimiin ja luo pahimmillaan pitkäaikaistyöttömyyttä. Se heikentää julkistalouden kantokykyä.”

...ja vastaan

Ehdotettu malli on kohdannut myös vastustusta – odotetusti ammattiyhdistysliikkeen taholta. Ensimmäisenä ääneen ehätti Demokraatti-lehden haastattelussa STTK:n ekonomisti Ralf Sund. Hän huomautti, että työttömyyskassan maksua vastaan saa vakuutuksen, joka antaa tietyn turvan. Maksumuutos kattaa vain 5 % ansiosidonnaisen työttömyysturvan menoista. Se on Sundin mukaan tulosta työmarkkinaneuvotteluista, joissa työntekijät ovat vastaavasti luopuneet joistakin eduistaan.

STTK:n puheenjohtaja Antti Palola on huomauttanut, että nykyinen ansiosidonnainen turva kannustaa palkansaajia kantamaan vastuuta omasta sosiaaliturvastaan. Työttömyyskassan jäsenyys takaa hänen mielestään työttömyyden varalta kohtuullisen turvan. ¶

←←SAANA SIEKKINEN:

Kassoja tarvitaan jatkossakin ja niiden toimintaa pitää jatkuvasti kehittää.

←←SAANA SIEKKINEN: Moni

liittyy kassaan ja ammattiliittoon samalla kertaa ja saa näin itselleen ansiosidonnaisen työttömyysturvan. Jokainen voi vapaasti liittyä pelkästään kassaan.

VTT Maria Heiskanen väitöskirja tarkistettiin joulukuussa Helsingin yliopiston valtiotieteellisessä tiedekunnassa.

”Peliriippuvuus on aina myös sosiaalinen ongelma”

Ongelmapelaaminen pitäisi tunnistaa nopeammin sosiaalipalveluissa tai etuutta haettaessa, sanoo aiheesta väitellyt Maria Heiskanen.

Kuinka suuri ongelma peliriippuvuus on toimeentulotuen hakijoiden joukossa, Maria Heiskanen?

Moni peliriippuvainen hakee toimeentulotukea mutta vain osa heistä sitä saa. Jos ongelmapelaajalla on suuret tulot, toimeentulotukea ei laskennallisesti voi myöntää, vaikka rahantarve olisi velkojen vuoksi kova.

Miten peliongelmia voitaisiin ehkäistä?

Olisi tärkeää, että peliriippuvuus tulisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ilmi. Moni peliriippuvainen esitti tutkimuksessani toiveen, että joku viranomainen olisi puuttunut heidän tilanteeseensa. Siksi olisi tärkeää, että Kelassa tai sosiaalitoimessa selvitetäisiin etuuden hakijoiden tilanne mahdollisimman tarkasti esimerkiksi käymällä tiliotteet huolellisesti läpi. Pelaamisesta kysyminen voitaisiin ottaa mukaan etuusselvitykseen rutiininomaisesti.

Miten peliriippuvuutta pitäisi käsitellä yhteiskunnallisesti?

Peliongelma koskettaa aina myös ongelmaisen perhettä. Riippuvuudesta toipumiseen kuuluvat ajoittaiset retkahdukset ja häpeä. Niistä selviämiseen tarvitaan moniammatillista tukea. Siksi toivon, ettei sote-uudistuksessa käy niin, että ongelmapelaajalle annetaan palveluseteli terapiaan ja ajatellaan, että asia on sillä hoidettu. Pelaajan omaehtoisen sitovan pelikiellon salliminen lainsäädännössä tukisi ongelmapelaamisesta irtautumista. ¶

Johanna Hytönen



Sama aktiivimalli ei sovi kaikille

Työttömyysturvan kesto ja taso vaikuttavat taloustieteellisen tutkimuksen mukaan työllistymiseen, mutta vaikutukset voivat yllättää.

Työttömyysturvan aktiivimallin ensimmäinen kolmen kuukauden tarkastelujakso päättyi maaliskuun lopussa. 177 871 henkilöä sai koko jakson ajan työttömyysturvaa Kelasta. Kelan työttömyysturvaa saaneista vähän yli puolet (52,3 %) täytti aktiivisuusehdon.

Aktiivisuusehto täyttyy, jos työtön on jakson aikana ollut 18 tuntia palkkatyössä, ansainnut yrittäjätuloa 241 euroa tai ollut 5 päivää työllistymistä edistävissä palvelussa. Aktiivisuusehdon täyttäneistä vähän yli neljäsosalla oli työ- tai yritystoiminnan tuloja. Kolme neljäsosaa oli osallistunut työllistymistä edistäviin palveluihin ensimmäisen tarkastelujakson aikana.

Työttömyysturva on usein kestoaltaan rajattu ja ajan myötä pienenevä, jotta se kannustaisi työllistymään. Taloustieteellisessä tutkimuksessa on havaittu, että työttömyysturvan taso ja kesto vaikuttavat työttömyyteen. Jos turvan kesto on pitkä ja taso korkea, uutta työtä ei etsitä aktiivisesta eikä työtä oteta vastaan matalalla palkalla.

Esimerkiksi Suomessa ansiosidonnainen työttömyysturva on määräaikainen. Kun päivärahapäivät on käytetty, siirrytään pienemmälle etuudelle. Aktiivimallissa työttömyysturvaa leikataan määräajan jälkeen, jos aktiivisuusehto ei täyty.

Tuore ruotsalaiseen aineistoon perustuva tutkimus kyseenalaistaa keston mukaan pienenevän työttömyysturvan toimivuuden. Korkeampi turva ei erityisesti kannusta työnhakuun työttömyyden alkuvaiheessa. Etuuden pieneminen työttömyyden pitkittyessä ei myöskään kannusta pitkään työttömänä olleita työhön vaan ainoastaan heikentää taloudellista turvaa.

Nykyisen työttömyysturvan aktiivisuusehdolla tavoitellaan niin ikään työllistymistä. Työtön joutuu joka tapauksessa aktivoitumaan aadakseen työtä, joten hän saattaa 18 tunnin työsuorituksen tai palveluihin osallistumisen sijasta lisätä työnhakua. Erityisesti lyhyemmän aikaa työttömänä olleet ennakoivat työllistymistä ja ryhtyvät etsimään työtä. Pidemmän aikaa työttömänä olleisiin aktiivisuusvaatimus vaikuttaa vain vähän.

Työttömät ovat esimerkiksi iän, koulutuksen, asuinpaikan, työhistorian ja työttömyyden keston suhteen erilaisia. Aktiivimalli on kuitenkin kaikille työtömille sama, pienin poikkeuksin. Tutkimustiedon valossa aktiivimalli voisi aktivoida nimenomaan lyhyemmän aikaa työttömänä olleita, joille työn löytäminen on helpompaa. Työttömyysturvan leikkauksen tai aktiivisuusehdon kannustamana he saattavat lisätä työnhakua ja siirtyä työhön.

Pidemmän työttömänä olleet eivät välttämättä lisää työnhakua aktiivisuusehdon tai työttömyysturvan porrastuksen seurauksena, koska heidän on vaikeampi löytää työpaikka kuin lyhyemmän aikaa työttömänä olleiden. Aktiivisuusehdon täyttävä työkeikka tai palveluun osallistuminen saattaa vahvistaa pikemminkin vähän aikaa työttömänä olleiden olemassa olevia verkostoja ja työelämässä tarvittavia taitoja.

Signe Jauhiainen
johtava taloustutkija, Kela

Vuonna 1984 opiskelin Bonnin yliopistossa stipendin turvin. Kesällä kävin kotona Pietarsaassa, missä äitini piti huolta newfoundlandinkoiristamme. Niistä toinen oli minun.

Tutkijasta tuli johtaja

Olen pendelöinyt koko ikäni, aina siitä lähtien kun aloitin koulunkäynnin. Kuljin arkipäivisin kotoani Pietarsaaresta oppikouluun yhteensä 36 kilometrin matkan.

Äitini oli yksinhuoltaja, eikä minulla olisi ollut mitään mahdollisuutta nykyiseen koulutukseeni ilman hyvinvointivaltion väliintuloa. Äitini teki kovasti töitä, että hän sai kustannettua koulumatkani ja kouluruokailun, jotka vielä silloin olivat maksullisia. Kun pääsin yliopistoon opiskelemaan taloustiedettä, sain jo opintotukea.

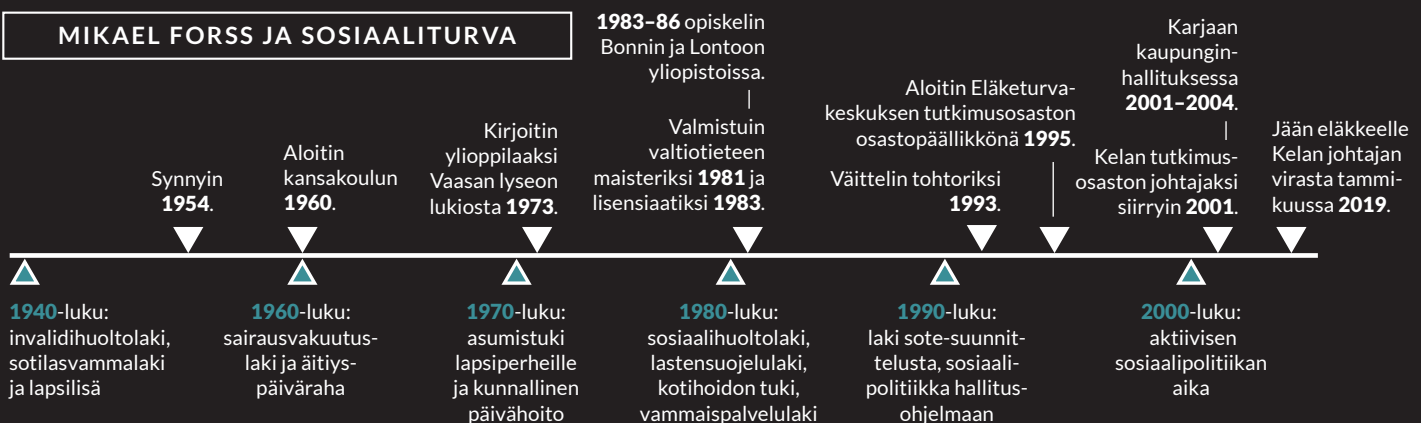
Kelaan tulin alun perin johtamaan tutkimusosastoa. Myöhemmin minua kysyttiin Kelan ruotsinkieliseksi johtajaksi,

ja hain paikkaa, kun se avautui. Taloustieteen tuntemus on avartanut näkemyksiäni johtajana.

Vuodenvaihteeseen asti käyn vielä Karjaalta junalla töissä, ennen kuin jään tammikuussa eläkkeelle. Tunnin junamatka antaa aikaa ajatella. Luen harrastukseni historiaa ja olen klassisten tieteiden ystävä. Ajatuksissani haen usein vertailukohtia eri maiden ja kulttuurien historiallisista kokemuksista. ¶

Mikael Forss
johtaja, Kela

MIKAEL FORSS JA SOSIAALITURVA



”Akttiivimalli
voisi aktivoida
nimenomaan vähän
aikaa työttömänä
olleita, joille
työn löytäminen
on helpompaa.”

Signe Jauhiainen, johtava taloustutkija, Kela, s. 42

@SigneJauhiainen

Kela Twitterissä:

@Kela_uutiset

@Kelantutkimus

@Kelankuntoutus

@Kantapalvelut

Kela|Fpa[®]

www.sosiaalivakuutus.fi | Julkaisija Kansaneläkelaitos, PL 450, 00056 Kela | Puhelinvaihe 020 634 11 | Sähköposti sosiaalivakuutus@kela.fi | www.kela.fi | www.kela.fi/viestinta | Kaikki Kelan yhteystiedot www.kela.fi/yhteystiedot | Alla kontaktuppgifter till Fpa www.fpa.fi/kontaktaooss | Puhelinpalvelu asiakkaille - kaikki palvelunumerot: www.kela.fi/palvelunumerot