

## Lausunto Kelan toimeentulotukiohjelunnohukseen

*Kriminaalihuollon tukisäätiön asiamiestoiminta* pyrkii turvaamaan rangaistuksesta vapautuvien ja heidän omaistensa tarpeenmukaisten palvelujen ja etuuksien saantia. Lausunnoissamme otamme pääasiassa kantaa vankeja koskevaan ohjeistukseen. Yleisesti voi todeta, että ohjeistus selkiyttää ja yksinkertaistaa monia toimeentulotuen käytäntöjä.

### *Lomakkeet*

Ohjeistusta voisi selkiyttää siltä osin, montako hakulomaketta jatkossa käytetään. Toisaalla sanotaan Kelan siirtävän hakemuksen perustoimeentulotuen päätöksen jälkeen kuntaan, toisaalla taas, että asiakkaan on tehtävä hakemus kuntaan Kelan tehtyä päätöksen perustoimeentulotuesta. Yksinkertaisempaa ja asiakasystävällisempää olisi yksi lomake, jonka Kela siirtää tarvittaessa kuntaan.

### *Käsittelyaika*

Vankien kohdalla on syytä huomioida se, että toimeentulotuen (sekä perus- että täydentävä tuki) tulee olla vangin tilillä AINA ennen vapautumispäivää, jotta vapautumista pystytään valmistelemaan. Tällöin voi olla aiheellista tehdä toimeentulotukipäätös ohjeistuksessa esitettyä aiemmin, tarvittaessa jopa useita viikkoja ennen hakemuksessa tarkoitetun ajanjakson alkua, erityisesti silloin, kun tarvitaan myös kunnan täydentävän tuen päätös. Kyseessä voivat olla esimerkiksi vaatteet, jotka saattavat olla osittain perustoimeentulotuella, osittain täydentävällä huomiootettavia.

### *Vankien toimeentulotuki arvioitava yksilöllisesti*

Vankilassa saatava ylläpito on vangin ensisijainen toimeentulojärjestelmä. Korkeimman hallinto-oikeuden toimeentulotukea koskevien ratkaisujen (2013:57 ja 2013:58) mukaan mitään ryhmää ei ole kuitenkaan rajattu toimeentulotuen ulkopuolelle ja myös vangilla voi olla oikeus toimeentulotukeen samoin perustein kuin muilla tuen tarpeessa olevilla. Vangin toimeentulotuen tarve on arvioitava yksilöllisesti.

Vastoin KHO:n ratkaisua, kunnissa on yhä useammin alettu tehdä kategorisesti hylkääviä päätöksiä vankien toimeentulotukihakemuksiin. Myös Kelan ohjelunnohoksessa todetaan, että 'lähtökohtaisesti vangille ei myönnetä toimeentulotukea' (s. 38), sen jälkeen tosin täsmennetään vangin voivan joutua toimeentulotuen tarpeeseen. Toivomme ko. lauseen poistamista ohjeistuksesta sillä perusteella, että käsittelijä voi saada vangin toimeentulotuesta harhaanjohtavan käsityksen.

Myönteistä on, että Kelan ohjelunnohoksessa on todettu vankienkin perustoimeentulotukiratkaisujen edellyttävän laskelmaa, sillä tällä hetkellä kaikki kunnat eivät niitä vankien päätöksiin tee.

Keskeinen ongelma vankien toimeentulotueessa on se, että vangin perusosaa ei ole lainsäädännössä määritelty.

### *Mitä vanki joutuu itse kustantamaan?*

Vaikka vankila vastaa vangin ylläpidosta, on tärkeää huomata, että ylläpito ei kata kaikkia kuluja. Ohjeessa tuodaankin hyvin esille näitä kuluja. Haluamme kuitenkin taustoittaa asiaa hieman laajemmin.

*Vankiloiden puhelinjärjestelmä* uudistui 2015 keväällä, minkä seurauksena vankien puhelinkulut kallistuivat huomattavasti. Suljettujen vankiloiden vankipuhelinjärjestelmän puhelut kotimaan mobiililiittymiin maksavat 13,64 senttiä minuutilta sekä paikallisverkkomaksun (1,24 senttiä minuutilta) eli moninkertaisesti sen, mitä normaalipuhelut. Puhelin on vankilassa tärkeä yhteydenpitoväline läheisiin ja myös viranomaisasioiden hoitaminen vankilasta käsin edellyttää soittamista.

*Poistumislupamatkojen kustannukset* voivat varsinkin Itä- ja Pohjois-Suomen alueella olla vangin tulotasoon nähden isoja, koska matka kotipaikkakunnalle voi olla satoja kilometrejä ja osa vankiloista sijaitsee huonojen yhteyksien päässä. Poistumislupa voi liittyä myös lasten tapaamiseen – tai vastaavasti toimeentulotuen tarve voi johtua lapsen matkakuluista vankilaan.

*Asumiskustannuksista* vangin vapautumisvaiheessa ei ole lainkaan ohjeistuksia tai oikeuskäytäntöä. Noin kolmasosa vangeista vapautuu asunnottomana, joten mikäli vanki onnistuu hankkimaan asunnon vankeuden loppuvaiheessa, olisi tärkeää saada toimeentulotukea takuuvuokraan ja vuokraan jo ennen vapautumista.

Yhä useammat vangit vapautuvat *valvotun koevapauden* kautta, jolloin on perusteltua myöntää toimeentulotukea asumiskustannuksiin kuutta kuukautta pidemmältäkin ajalta, jos koevapaus on alkamassa muutaman kuukauden sisällä. Koevapausaikana rangaistusta suorittava tarvitsee asunnon ja asunnon olemassaolo on usein kriteeri sille, että koevapautta voidaan ylipäänsä alkaa suunnitella vankilassa.

Vankila vastaa *ruokailusta*, mutta monessa suljetussa laitoksessa päiväjärjestyksestä seuraa, että ilta- ja aamuruokailun väliin voi jäädä pitkä aika, jopa 16 tuntia. Tällöin vangin on usein hankittava lisää ruokaa vankilan kanttiinista. Valvomattomiin tapaamisiin eli ns. perhetapaamisiin vangit hankkivat usein myös ruokaa kanttiinista, koska vierailijat eivät voi tuoda mitään. Kanttiinhinnat ovat korkeat, eikä vangilla ole mahdollisuutta valita ostospaikkaa.

Avolaitoksissa vangeilla on pääsääntöisesti *omatoiminen ruokailu* viikonloppuisin, yhä useammin myös viikolla. Vangeille maksetaan ruokakorvaus (6,40 €/koko päivän ateriat), mikä ei ole riittävä kustannustasoon nähden. Ruokakorvaus maksetaan takautuvasti kahden viikon välein. Monesti käy niin, että suljetusta vankilasta siirtyy avovankilaan rahaton vanki, jolla ei ole mahdollisuutta ostaa ruokaa ennen kuin ruokakorvaus maksetaan. Lisäkustannuksia voi syntyä myös laitossiirroissa, sillä elintarvikkeita tai avattuja hygieniapakkauksia ei voi viedä toiseen laitokseen.

Vankila vastaa *vaateuksesta* suljetuissa laitoksissa. Avolaitoksissa vangin sen sijaan on käytettävä omia vaatteitaan. Vanki voi siirtyä tulottomana avolaitokseen, eikä hänellä ole omia vaatteita kuin yksi vaatekerta, tai hänen painonsa on vankeusaikana muuttunut niin, ettei ole lainkaan sopivia omia vaatteita. Vankivaatteet on suunniteltu miehille, joten naisvangeille ei ole sopivia vankilan alusvaatteita olemassakaan. Lisäksi vangin poistumislupa saattaa olla esimerkiksi hautajaisia varten, jonne hän tarvitsisi soveliaat vaatteet. Vapautumisvaiheessa vaatteiden hankkimista on kunnissa useimmiten tuettu; myös Kelan ohjeistuksissa olisi hyvä huomioida tämä tarve.

*Silmälasit* eivät kuulu Rikosseuraamuslaitoksen kustannettaviksi. *Hammashoito* voidaan joskus tehdä vangin kotikunnassa, jolloin hän joissakin tapauksissa voi tarvita maksusitoumuksen hoitoon.

#### *Vankirahat*

Vangit saavat *käyttörahaa* (0,30 euroa tunti 35 tuntia viikossa), jos eivät osallistu toimintoihin. Jos vanki on *kieltäytynyt* osallistumasta toimintoihin, hän saa *alennettua käyttörahaa* (0,15 euroa/h). Toimintoihin osallistuvat saavat *toimintarahaa* (0,70-1,20 euroa/h). Toimeentulotuesta päätettäessä on syytä huomioida, että vankiloiden toiminnot ovat koko ajan vähentyneet, joten vangilla ei ole välttämättä ollut halustaan huolimatta mahdollisuutta päästä toimintoihin. Suljetuilla osastoilla olevien on vaikea ylipäänsä päästä toimintoihin, samoin naisvangeille on tarjolla vähemmän toimintoja kuin miesvangeille.

Tutkintavangeilla ei ole selvollisuutta osallistua toimintoihin eikä ehdotonta oikeutta saada käyttörahaa vankilasta.

Vangit voivat olla erityksissä muistakin syistä kuin pelkäämisen takia – olisi hyvä puhua suljetuissa oloissa olevista (s. 40).

### *Vankirahauudistus*

Vankien taloudellisia etuusia ollaan uudistamassa. Hallituksen esitys on menossa syksyn aikana eduskuntaan ja lain on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2017 alusta. Oikeusministeriön esitysluonnoksen mukaan kaikille vangeille, myös tutkintavangeille, tulotaiisiin maksamaan nykyisensuuruista käyttörahaa. Toimintoihin osallistuville maksettaisiin käyttörahan lisäksi päiväkohtaista toimintarahaa, joka olisi jonkin verran nykyistä suurempi ja jota maksettaisiin myös avovankiloissa. Ainoastaan laitosten ulkopuolella muussa kuin Rikosseuraamuslaitoksen lukuun tehtävässä työssä käyvät saisivat enää avolaitospalkkaa. Käyttörahan taso säilyisi nykyisellään noin 40-50 eurossa kuukaudessa. Käyttörahaa pelkästään saavilla toimeentulotuen tarve on suurin. Etuudet maksettaisiin kerran kuukaudessa.

### *Toimeentulotuki on perhekohtainen etuus*

Vankien osalta on huomattava, että perheen toisen huoltajan ollessa vankilassa, siviilissä oleva huoltaja on toimeentulotuessa yksinhuoltaja ja puoliso on yksinäinen henkilö.

### *Vangin muut etuudet*

Jos vankeusrangaistusta suorittavan perhe hakee toimeentulotukea, on samassa yhteydessä hyvä varmistaa, että vangin kelaetuuudet on katkaistu. Asiamiestoimintaan tulee ajoittain yhteydenottoja vangeilta, joilta peritään maksettua etuusia takaisin eli ne eivät ole katkenneet huolimatta siitä, että Rikosseuraamuslaitoksella on ilmoitusvelvollisuus.

### *Ruokakuntaan kuuluminen*

Ohjelunnonksen mukaan kohtuullisia asumismenoja arvioitaessa perheen henkilölukuun lasketaan vankeusrangaistusta suorittava perheenjäsen *lähtökohtaisesti kuuden kuukauden ajan* ehdottoman vankeusrangaistuksen suorittamisesta. Jos ehdoton vankeusrangaistus on tosiasialliselta kestoaltaan vain joitain kuukausia kuutta kuukautta pidempi, tuomiota suorittava henkilö voidaan laskea perheen henkilölukuun myös pidempi aika. Linjaus yhdenmukaistaa nykyisiä hyvin erilaisia käytäntöjä.

Samalla herää kuitenkin kysymys siitä, vaikuttaako linjaus Kelan asumistukiohjeistukseen (päivitetty heinäkuussa 2016), jonka mukaan *samassa asunnossa asuviksi katsotaan myös ruokakunnan jäsenet, jotka tilapäisesti ovat poissa esimerkiksi [...] vankilassaolon tai muun vastaavan syyn vuoksi. Poissaoloa pidetään yleensä tilapäisenä, jos se kestää korkeintaan noin vuoden pituisen ajanjakson. Edellytyksenä on, että muu ruokakunta asuu asunnossa. Ruokakuntaan kuuluvan henkilön Suomessa asuva puoliso lasketaan kuitenkin ruokakunnan jäseneksi, vaikka hän olisi poissa vuotta pitemmänkin ajan, ellei puolisoitten voida katsoa asuvan erillään väliin rikkoutumisen vuoksi.*

### *Tiliotteet*

Vankien on ajoittain vaikea saada tiliotteitaan pankeista, koska pääsääntöisesti pankeissa asioidaan verkkopankkitunnuksin tai käymällä henkilökohtaisesti paikalla. Vangit eivät saa toistaiseksi käyttää tietokoneita suljetuissa vankiloissa, eikä suurimmalla osalla ole verkkopankkitunnuksiakaan. Suljetuista vankiloista ei myöskään henkilökunta ehdi käydä valtakirjalla pankissa. Parhaiten tiliotteita on saatu vangin omalla kirjallisella pyynnöllä, johon liitetään todistus vankilassaolosta. Osa pankeista vaatii tähänkin erillisen sopimuksen. Oma ongelmansa on se, että vangin tilillä ei ole aina rahaa tiliotteiden maksuun, jolloin tiliotteita ei saada ja toimeentulotuesta on tehty hylkäävä päätös tiliotteiden puuttumisen takia. Jotta tässä tilanteessa tiliotteet saataisiin, pitäisi toimeentulotukea ensin myöntää tiliotteisiin ja seuraavassa päätöksessä vasta tarkastaa tiliotteet.

### *Vangin kotikunta*

Lisäyksenä ohjeistuksessa mainittuun: Jos vangin perhe muuttaa, myös vangin kotikunta muuttuu. Maistraatin ehdotuksen mukaan koevapauteen menevä vanki voi myös vaihtaa kotikuntaansa, jos uudessa kunnassa on asunto ja muuton pääasiallinen syy ovat perhesuhteet, työ, opiskelu tai toimeentulo ja oleskelu on tarkoitettu koevapautta (1-6 kk) pidemmäksi. Lisäksi moni vapautuva vanki vaihtaa asuinkuntaansa, toisin sanoen vapautumispäivänä vanki voi siirtää kirjansa toiseen kuntaan

### *Vapautumisvaiheen toimeentulotuki*

Vapautumisvaiheen toimeentulotuesta olisi hyvä olla maininta ohjeistuksessa.

### *Sosiaalityön tarve*

Ohjeistukseen olisi tarpeellista lisätä *sosiaalihuoltolain mukaiset tuen tarpeet*, joihin sosiaalihuollon palveluilla voidaan vastata. Kelan työntekijän tulisi tunnistaa nämä erilaiset tuen tarpeet, joiden perusteella asiakas voidaan ohjata kuntaan.

Vapautuvat vangit ovat lähes poikkeuksetta *erityisen tuen tarpeessa olevia*, joiden kohdalla on tarpeellista selvittää sosiaalihuollon palvelujen tarve. Kaikki vapautuvat eivät todennäköisesti hae täydentävää toimeentulotukea, eikä kaikille tehdä vapauttamissuunnitelmaa vankilassa, jolloin ohjaus sosiaalityöhön voi jäädä tekemättä. Yhteydenotto sosiaalityöhön on perusteltu myös asunnottomien kohdalla sekä ainakin osassa tilanteita, joissa asiakkaan perusosaa alennetaan. Myös heidät olisi hyvä mainita sosiaalityön tarvetta koskevassa luvussa (s. 156-157).

### *Työntekijöiden kouluttaminen*

Kriminaaliasiamiestoiminta pitää tärkeänä, että koulutettaessa Kelan toimeentulotuesta vastaavia työntekijöitä otettaisiin myös vankien tilanne huomioon. Vankeus vaikuttaa myös muihin Kelan myöntämiin etuuksiin ja vaatii erityisosaamista. Asiamiestoiminta on valmis konsultoimaan koulutusmateriaalin tekemisessä.

### *Oleskeluluvattoman oikeus toimeentulotukeen*

Oleskeluluvattoman oikeus toimeentulotukeen (kohdassa ulkomaalaiset ja Vastaanottopalvelut lakkaavat eikä henkilöllä ole oleskelulupaa). Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun (dnro 4096/4/14, 18.12.2015) mukaan toimeentulotuki ei ole sidottu oleskelulupaan. Oleskelun luonne ja toimeentulotuen saamisen muut edellytykset on selvitettävä yksilöllisesti. Ratkaisun mukaan ei ole siten perusteltua myöntää pelkästään kiireellistä toimeentulotukea arvioimatta tarvetta laajemmin.

### *Muuta*

On erittäin hyvä, että Kela ohjaisi jatkossa asiakkaita hakemaan asiakasmaksualennuksia tai maksujen poistoja – tätä mahdollisuutta on kunnissa käytetty hyvin vähän. Ohjeistuksen mukaan tarpeellisen suuruisena asumiskuluna kunnittain pidetään asumistuen saajien asumiskustannusten mediaania lisättynä 10 %:lla. Ymmärrämme vaikeudet asuiskulujen määrittelyssä, kysymme kuitenkin, kuinka hyvin tämä kertoo todellisista asumiskustannuksista?

Marjatta Kaurala  
Kriminaaliasiamies

Anastasia Lapintie  
Sosiaalineuvoja