LAUSUNTO EDUSKUNNAN SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNALLE

Vastine asiantuntijakuulemisten johdosta (HE 127/2022 vp)

Sosiaali- ja terveysministeriö on tutustunut valiokunnan saamiin lausuntoihin. Lausunnonantajien näkemyksistä osa liittyi toimeentulotukilakiuudistuksen lähtökohtiin, osa lainsäädäntöteknisiin kysymyksiin ja osassa oli kyse toimeentulotukilain soveltamisen kysymyksistä. Seuraavassa käydään keskeisiä palautteita läpi sekä esitetään STM:n näkemykset tarpeellisista muutoksista ja toimeentulotukilain seurannasta ja tulevasta kehittämisestä.

Yleistä

Esityksen tavoitteena on ollut selkeyttää vuonna 2017 voimaan tulleen Kela-siirron jälkeisiä toimeentulotukilain säännöksiä sekä samalla kirkastaa toimeentulotuen tavoitteita, jotka tuolloisessa uudistuksessa pysyivät ennallaan. Lainsäädännössä toimeentulotuki määritellään sosiaalihuoltoon kuuluvaksi harkinnanvaraiseksi tueksi ja lisäksi toimeentulotuki on kaikkein viimesijaisin tukimuoto. Tuen luonnetta ei tässä esityksessä muuteta.

Toimeentulotukilain muuttaminen sisältyy Sanna Marinin hallitusohjelmaan ja myös eduskunta edellytti Kela-siirron muutokset hyväksyessään uudistuksen seurantaa. Kela-siirron jälkeen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on hyväksytty ja sosiaalihuollon toimeenpano siirtyy hyvinvointialueiden vastuulle ensi vuoden alusta lukien. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että kahden viranomaisen mallissa monialaisen yhteistyön ja soveltamisen ohjaamisessa neuvottelukunnilla olisi keskeinen rooli. Siksi osa lausuntopalautteissa esitetyistä kysymyksistä tulee linjattavaksi soveltamisen ohjaamisen yhteydessä. Lisäksi toimeentulotukilakiin liittyy edelleen kehittämistarpeita ja tätä työtä ministeriön on tarkoitus jatkaa myöhemmissä vaiheissa.

Toimeentulotukilain soveltamiseen liittyvä harkinta

Toimeentulotuen myöntämiseen liittyvä harkinta on hakijan olosuhteisiin kiinnittyvää oikeudellista harkintaa. Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että asiakaskohtainen harkinta on kuulunut toimeentulotukilain soveltamisen perusperiaatteisiin toimeentulotukilain säätämisestä lähtien ja tämä koskee myös perustoimeentulotukea. Sosiaali- ja terveysministeriö tiedostaa kuitenkin, että Kansaneläkelaitoksella on erilaiset edellytykset harkintaan kuin sosiaalihuollon viranomaisella ja esityksessä pyritään tarkentamaan yhteistyötä sosiaalihuollon viranomaisiin juuri asiakkaan olosuhteita koskevan harkinnan paremmaksi mahdollistamiseksi erityisissä tilanteissa. Sen vuoksi esityksessä lähdetään siitä, että sosiaalihuollon näkemyksiä voitaisiin saada perustoimeentulotukea koskevan harkinnan tueksi aiempaa säännönmukaisemmin, kun kyse on haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä ja sosiaalihuollon asiakkaista. Tähän tähtäävät yhteistyösäännökset sekä perusosan alentamista koskevan menettelyn täsmentäminen sekä säännös sosiaalihuollon lausunnosta.

Toimeentulotukeen liittyvää harkintaa ja tosiasiallista yhdenvertaisuutta käsitellään oikeustieteellisessä artikkelissa Oikeus-lehden numerossa 3/2020, jota myös hallituksen esityksessä siteerataan jaksossa 2.2.1.5. Em. jaksossa todetaan mm. seuraavaa: ”Artikkelin mukaan viranomaisten toimeentulotukea koskevan päätöksenteon tulee olla yhdenmukaista, mutta samalla sen pitäisi olla riittävän joustavaa ottamaan huomioon elämän ennakoimattomuus ja yksilölliset tarpeet. Juuri tähän yksilölliseen tarveharkintaan perustuu toimeentulotuen merkitys kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden tilanteen parantamisessa ja siten yhdenvertaisuuden edistämisessä. Lakiin kirjoitettu harkintavalta on tarkoitettu varmistamaan, että asiakkaiden yksilölliset olosuhteet voidaan ottaa joustavasti huomioon viimesijaista tukea myönnettäessä.”

Lisäksi harkintakysymyksiä on käsitelty sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa toimeentulotukiasioiden oikeudellisessa asiantuntijatyöryhmässä sekä toimeentulotukilain uudistamista valmistelevassa työryhmässä. Näistä kerrotaan hallituksen esityksen jaksoissa 1.2.1 ja 1.2.2 sekä luvussa 2.2.

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi myös toimeentulotukeen liittyvistä valtiosääntöoikeudellisista kysymyksistä lausunnon professori Raija Huhtaselta sekä järjesti valtiosääntöasiantuntijoiden kanssa keskustelutilaisuuden. Huhtasen 28.5.2021 antama lausunto on sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotukea koskevan hankeikkunan asiakirjoissa. Huhtasen lausunnossa korostetaan toimeentulotuen kytkeytymistä perustuslain 19 §:n 1 momentin välttämätöntä toimeentuloa ja huolenpitoa koskevaan säännökseen. Se koskee viimesijaista turvaa, jonka saaminen ratkaistaan tapauskohtaisella tarveharkinnalla. Sen sijaan perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen turva on yhteydessä momentissa lueteltuihin elämäntilanteisiin ja laissa kulloinkin säädettäviin etuuksien saamisedellytyksiin. Näihin perustuslain 19 §:n 2 momentin tarkoittamiin perusturvaetuuksiin mahdollisesti sisältyvä tarveharkinta on luonteeltaan ryhmäkohtaista, ei yksilö- tai tapauskohtaista, kuten toimeentulotuessa. Esimerkki ryhmäkohtaisesta tarveharkinnasta on Huhtasen mukaan työmarkkinatukeen liittyvä tarveharkinta. Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluita koskevassa luvussa 12 on myös käsitelty toimeentulotuen suhdetta perustuslakiin.

Linkki hankeikkunaan: https://stm.fi/hanke?tunnus=STM065:00/2020

Lausuntopalautteita koskevia säännöskohtaisia huomioita

Yhteistyötä parantavat säännökset

- 14 d § Toimeentulotukiasioinnin järjestäminen ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun
- 14 e § Toimeentulotukiasioita koskeva Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyö
- 15 § Sosiaalihuollon lausunto
- 5 § ja 27 e § Toimeentulotukiasioiden valtakunnallinen neuvottelukunta ja alueelliset neuvottelukunnat

14 d § Toimeentulotukiasioinnin järjestäminen ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun

Kansaneläkelaitos nosti esiin 14 d §:ssä olevan vaatimuksen asioinnin toteuttamisesta saavutettavasti ja esteettömästi todeten, että Kelan kaikessa toiminnassa huomioidaan digipalvelulain vaatimukset ja että Kelassa on tehty saavutettavuustyötä systemaattisesti joulukuusta 2016 alkaen. Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä tämä on tärkeää ja hyvää työtä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies piti esitettyä säännöstä kuitenkin tärkeänä ja asiakkaan oikeuksia edistävänä ja totesi seuraavaa: ”Asiointi toimeentulotukiasioissa on edelleen ongelmallista erityisesti niille henkilöille, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää sähköisiä palveluja sen vuoksi, että heillä ei esimerkiksi ole älypuhelinta tai tietokonetta, tai kun henkilö ei osaa käyttää sähköistä asiointipalvelua ainakaan ilman toisen henkilön apua. Henkilökohtainen asiointi Kelan toimipisteessä ei aina ole mahdollista esimerkiksi henkilön iän tai vammaisuuden takia. Kelan toimipisteitä ei myöskään ole kaikilla paikkakunnilla, minkä takia monille Kelan asiakkaille henkilökohtaisesti asioiminen on pitkän matkan vuoksi haastavaa. Tämän takia olen pitänyt välttämättömänä, että toimeentulotuesta vastaava viranomainen kehittää asiointijärjestelmiään ottaen erityisesti huomioon palvelujen saavutettavuus ja niiden käytettävyys sekä erilaisten asiakasryhmien haasteet, kyvyt ja tarpeet ja tätä silmällä pitäen asiakkaan mahdollisuudet asioida yhdenvertaisesti viranomaisessa. Vammaisten asiakkaiden osalta tämä voi merkitä myös YK:n vammaissopimuksen ja yhdenvertaisuuslain mukaisten kohtuullisten mukautusten tekoa.”

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaakin, että työtä saavutettavuuden ja esteettömyyden edistämiseksi on syytä jatkaa ja säännös on perusteltua pitää toimeentulotukilaissa.

15 § Sosiaalihuollon lausunto

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi: ”Pidän ehdotusta perusteltuna ja asiakkaan yksilöllisen tilanteen huomioivana sekä asiakkaan oikeusturvaa edistävänä.” Suomen Kuntaliiton mielestä lausunto ”rajaa ja byrokratisoi yhteistyötä ja nykyistä lausuntokäytäntöä epätarkoituksenmukaisesti ja tästä johtuen mahdollisesti heikentää asiakkaan asemaa.” Kansaneläkelaitos toi esiin, että lausunnon toimeenpanon yhtenä keskeisenä ongelmana on, ettei esityksessä ole asetettu lausunnon antamiselle määräaikaa tai määritelty sen voimassaoloa.

Oikeusministeriö esitti harkittavaksi, että säännöksen 3 momentista poistettaisiin tarpeettomana virke: ”Lausunto ei sido Kansaneläkelaitosta, mutta Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa lausunnossa annettu selvitys perustoimeentulotukipäätöstä tehdessään huomioon.” Oikeusministeriö viittasi hallintolakiin, jonka mukaan viranomaisen on hankittava riittävä selvitys asiasta päätöksentekoa varten. Hallintolain 45 §:n mukaisesti perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Toisaalta eduskunnan apulaisoikeusasiamies esitti virkettä vahvennettavaksi lisäämällä sen jälkeen vielä seuraavan virkkeen: ”Mikäli päätöksessä on poikettu lausunnosta, Kansaneläkelaitoksen tulee perustella poikkeaminen päätöksessään.”

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että säännöstä ei ole tarpeen tarkentaa. Pykäläkohtaisissa perusteluissa todetaan, että lausunnonantajan on huolehdittava siitä, että lausunto on perusteltu ymmärrettävästi ja sen ajallinen rajaaminen on selkeä. Lisäksi perusteluissa avataan säännöksen suhdetta hallintolain säännöksiin. Valtioneuvoston lainkirjoittajan oppaan mukaan yleislakiin ei yleensä viitata, paitsi jos viittausta hallinnon yleislakeihin pidetään sääntelyn selkeyden vuoksi tarpeellisena. Informatiivinen viittaus voi olla hyödyksi myös, jos sääntelyn kohteen ei voida kohtuudella olettaa tuntevan asiassa sovellettavaa sääntelyä kokonaisuudessaan. Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä sosiaalihuollon lainsäädännössä voidaan perustella informatiivisia säännöksiä siksi, että lakia lukevat asiakkaat tai sitä soveltavat sosiaalihuollon ja etuuskäsittelyn ammattilaiset eivät aina tunne kaikkia hallinnon yleislakeja. Sosiaali- ja terveysministeriö pitäisi säännöksen esityksen mukaisessa muodossa. Toimeenpanon ohjauksessa lausuntomenettelyn yksityiskohtia viranomaisten välillä voidaan tarkentaa.

5 § ja 27 e § Toimeentulotukiasioiden valtakunnallinen neuvottelukunta ja alueelliset neuvottelukunnat

Helsingin kaupunki piti neuvottelukuntien asettamista ja niistä säätämistä kannatettava muutoksena. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies piti tärkeänä, että neuvottelukuntiin voitaisiin saada mahdollisuuksien mukaan edes välillinen toimeentulotuen asiakkaiden ongelmia tunnistava taho. Tällainen taho voisi olla esimerkiksi hyvinvointialueella toimivat sosiaaliasiamiehet (sosiaaliasiavastaavat). Vaikka ehdotetuilla neuvottelukunnilla ei olisi sitovaa ohjausvaltaa, voisi se suosituksillaan ja kannanotoillaan vaikuttaa positiivisella tavalla toimeentulotukiasiakkaiden yhdenvertaiseen kohteluun ja osaltaan tunnistaa havaitsemiaan ongelmia. Osaltaan neuvottelukuntien rooli voi siis edistää myös asiakkaiden oikeuksien toteutumista.

Suomen Kuntaliitto totesi: ”Suhtaudumme varauksellisesti säännöksessä ehdotettuun valtakunnalliseen toimeentulotukiasian neuvottelukuntaan sekä siihen liittyvään asetuksenantovaltuutukseen.” ”Vaadimme, että kunnat/kuntien edustus tulee lisätä varsinaiseen pykälään niin valtakunnallisen kuin alueellistenkin neuvottelukuntien jäseniksi.”

Sosiaali- ja terveysministeriö tulee valmistelemaan vielä neuvottelukuntia koskevat asetukset, joissa kuitenkin on tarkoitus jättää neuvottelukunnan kokoonpanoa koskevat säännökset melko väljiksi. Näin on mahdollista neuvottelukuntia asetettaessa määritellä tarkemmin tarkoituksenmukainen kokoonpano. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää asiakkaiden osallistamista neuvottelukuntien työhön tärkeänä.

Tietojenvaihdon kokonaisuutta koskevat pykäläehdotukset

- Uusi 3 a luku Tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä
- 18 a § Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus
- 18 b § Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle
- 18 f § Perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaaminen
- 18 g § Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus
- 18 h § Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus hyvinvointialueelle

Tietojen vaihdon säännöksiin esitettiin useita yksityiskohtaisia huomioita. Sosiaali- ja terveysministeriö on ehdottanut niiden pohjalta säännöksiin tarkennuksia, joissa on kyse lainsäädäntöteknisistä tarkennuksista. Muutosesitykset ovat vastineen lopussa.

Lausunnonantajista Kansaneläkelaitos ja Suomen Kuntaliitto esittivät, että koska uutta asiakastietolakiesitystä ei oltu vielä toimeentulotukilain eduskuntakäsittelyn alkaessa annettu, se vaikeuttaa esitysten arviointia. Uuteen asiakastietolakiin esityksessä on viittaussäännökset kahdessa pykälässä, eli 18 a ja 18 f §:ssä. Näistä 18 a §:n viittaukset ovat sisällöltään nykyistä sosiaalihuollon asiakaslakia vastaavia. Toimeentulotukilaissa viitataan tällä hetkellä sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:ään, jossa säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada tietoja. Säännöksessä Kansaneläkelaitos rinnastetaan sosiaalihuollon viranomaisiin. Lisäksi toimeentulotukilaissa viitataan sosiaalihuollon asiakaslain 18 §:ään, jossa säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan suostumuksesta riippumatta. Säännös koskee myös Kansaneläkelaitoksen toimeentulotukitehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamia välttämättömiä tietoja.

Asiakastietolain voimaantuloajaksi tullaan esittämään vuodenvaihdetta 2024, joten sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että toimeentulotukilakiesityksessä palautetaan viittaukset sosiaalihuollon asiakaslakiin. Lisäksi uuteen asiakastietojen kirjaamista koskevaan 18 f §:ään esitetään viittausta sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) 8 §:ään. Siinä säädetään asiakastietojen kirjaamisesta monialaisessa yhteistyössä vastaavan kaltaisesti kuin esitetyssä uuden asiakastietolain 48 §:ssä. Kansaneläkelaitos on kannattanut em. viittaussäännöstä. Asiakastietolain käsittelyssä eduskunnassa voitaisiin muuttaa viittaukset asiakastietolakiin sosiaali- ja terveysministeriön aiemman esityksen pohjalta ja ne tulisivat voimaan,kun asiakastietolaki tulee myöhemmin voimaan.

Hyvinvointialueen oma-aloitteista tietojen luovutusta Kansaneläkelaitokselle koskevan 18 b §:n 3 momenttia esitetään tarkennettavaksi siten, että hyvinvointialue saa antaa Kansaneläkelaitokselle tiedon asiakkaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä, mikäli se arvioi sillä olevan merkitystä asiakkaan seuraavaa perustoimeentulotukiasiaa ratkaistaessa. Säännös liittyy laskelman laatimiseen hyvinvointialueella. Hyvinvointialueen alueen tulee ottaa Kansaneläkelaitoksen tekemä laskelma ja sen lopputulos huomion tehdessään omaa ratkaisuaan täydentävästä ja ehkäisevästä tuesta. Viime kädessä tämä on soveltamistason asia, mutta edellyttää sosiaali- ja terveysministeriön mielestä esitettyä säännöstä.

Perusosan alentamista ja menettelyä koskevat pykäläehdotukset

- 10 § Alennettu perusosa
- 10 a § Perusosan alentamista koskeva menettely

Perusosan alentamista koskeva aineellinen säännös ja siitä irrotettu uusi menettelysäännös saivat osakseen useita kommentteja. Tällä hetkellä voimassaolevassa laissa alentamisen prosessista ei säädetä kovin täsmällisesti ja siksi prosessista esitetään säädettäväksi erikseen. Lausuntokierroksen palautteissa toivottiin, että 10 a §:n prosessia täsmennettäisiin vielä entisestään ja säännös muotoiltiin tuon palautteen pohjalta. Sen sijaan perusosan alentamisen syitä ja aineellista sisältöä ei tässä esityksessä lähdetty tarkemmin avaamaan.

Jo voimassaolevan lain mukaan voidaan todeta, että perusosien alentamiseen liittyy aina tapauskohtaista harkintaa. Toimeentulotukilain mukaan perusosan alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Nykyinen toimeentulotukilaki siis edellyttää, että alentamisten yhteydessä käytetään asiakaskohtaista kohtuuharkintaa.

Joissakin lausuntokierroksen lausunnoissa perusosien alentamisesta on esitetty luovuttavaksi kokonaan. Terveyden ja hyvinvointilaitoksen valiokunnalle antamassa lausunnossa viitataan tähän keskusteluun ja todetaan, että perusosan alentaminen on asetettu monissa hallituksen esitykseen kohdistuneissa lausunnoissa kyseenalaiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että perusosan alentamisesta kokonaan luopuminen muuttaisi toimeentulotuen viimesijaista luonnetta ja siihen kuuluvia asiakkaan velvollisuuksia. Toimeentulotukilaki edellyttää, että asiakkaan tulee huolehtia omasta toimeentulostaan ja edellyttää että asiakas edistää omaa työllistymistään. Siksi perusosasta kokonaan luopuminen on esitys, joka muuttaisi tuen perusteita ja vaatisi laajemman käsittelyn sosiaaliturvan kokonaisuutta käsiteltäessä esimerkiksi sosiaaliturvakomiteassa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi, että Pykälän 2 momentin mukaan, kun harkitaan perusosan alentamista 10 §:n 2 momentissa tarkoitetussa tilanteessa (enintään 40 %), Kansaneläkelaitoksen tulee aina ennen mainitussa momentissa tarkoitettua perusosan alentamista ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettua palvelutarpeen arviointia varten. Säännöksen mukaan Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista.

Pidän pykälässä esitettyä menettelyä perusteltuna asiakkaan ja myös hänen perheensä oikeusturvan toteutumisen, ja toisaalta sosiaalityön varhaisen toteutumisen kannalta. Jossain määrin jää yksityiskohtaisten perustelujenkin valossa kuitenkin epäselväksi, mitä tarkoitetaan ”kohtuullisella ajalla palvelutarpeen arviointiin osallistumiseksi”.

Kansaneläkelaitoksella ja Suomen Kuntaliitolla oli myös lausunnon liitteessä kysymyksiä koskien alentamisen toimeenpanon yksityiskohtia. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos katsoi, että asiakkaan velvoite osallistua palvelutarpeen arviointiin välttyäkseen perusosan alentamiselta 40 % olisi aikuissosiaalityön eettisten periaatteiden kannalta arveluttavaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että tälläkin hetkellä perusosaa voidaan alentaa 40 %, jos henkilö ”kieltäytyy ilman perusteltua syytä 2 momentissa tarkoitetusta suunnitelman mukaisesta toimintakykyä edistävästä toiminnasta,” eli sosiaalihuollon järjestämästä toiminnasta. Myös kuntouttava työtoiminta, joka on sosiaalihuollon palvelu, sisältää velvollisuuden osallistua aktivointisuunnitelman mukaiseen toimintaan. Sosiaalihuollon vastuulle on kuulunut ja kuuluu tälläkin hetkellä myös asiakaan velvoittamiseen tähtääviä viranomaistehtäviä, vaikka pääpainona onkin sosiaalihuollon oikeusperiaatteissa mm. hakijalle myönteisen tulkinnan ensisijaisuus, asiakkaan itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen, omatoimisuuden edistäminen ja luottamuksellisuus.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että sosiaalihuollon viranomaisella on ammattitaitonsa kautta monipuolisimmat edellytykset laaja-alaiseen harkintaan paitsi asiakkaan eduksi, joissain tapauksissa myös asiakasta velvoittavalla tavalla. Tavoitteena palvelutarpeen arviointiin osallistumisella on se, että voitaisiin selvittää ja tukea asiakkaan kokonaistilannetta, kun tämä on toistuvasti jäänyt pois esimerkiksi työllistymistä edistävästä toiminnasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että säännöksiä ei ole tarpeen tarkentaa muutoin kuin tietojen toimittamiseen liittyvien teknisten viittausten osalta. Lakiesitykseen sisältyvät alentamissäännökset, yhteistyötä ja tietojenvaihtoa sekä sosiaalihuollon lausuntoa koskevat säännökset mahdollistavat

yhteistyön perusosan alentamista harkittaessa ja prosessia on tarpeen tarkentaa soveltamista koskevassa yhteistyössä. Lisäksi sosiaaliturvakomitean työssä on mahdollista arvioida laajemmin toimeentulotuen perusosan alentamissäännöstä, jos se nähdään tarpeelliseksi.

Rahoitusta ja kunnan rahoitusosuutta koskevat pykäläehdotukset

- 27 a § Rahoitus
- 27 b § Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen
- 27 f § Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Suomen Kuntaliitto totesi vastustavansa perustoimeentulotuen rahoituksen jäämistä kuntien vastuulle ja pitää sitä perusteettomana ja kuntia epätasa-arvoistavana sekä rahoitusperiaatteen vastaisena. Lisäksi Suomen Kuntaliitto toi esiin, että laista puuttuu nyt rahoitusvastuun toteuttamiseen liittyvä säännös perustoimeentulotuen menojen kohdentamisesta kuntaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että hallituksen esityksen säätämisjärjestystä koskevan luvun jaksossa 12.7 on arvioitu esitystä kunnallisen itsehallinnon toteutumisen näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriö hankki aiheesta myös asiantuntijalausunnon. Myös valtiovarainministeriö on osallistunut sosiaali- ja terveysministeriön kanssa tältä osin esityksen käsittelyyn ja on pitänyt tärkeänä, että kunnan rahoitusosuus säilyy tässä vaiheessa. Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoihin toteutetaan valtionosuutta jälkikäteen vähentämällä. Tämä toteutuu kahden vuoden viiveellä, eli käytännössä jos rahoitusosuutta muutettaisiin, muutokset näkyisivät nykymenettelyllä vuonna 2025.

Esityksen luvussa 12.7 todetaan seuraavaa: ”Perustoimeentulotuen rahoitustehtävällä voi katsoa edelleen olevan yhteys kunnan tehtäviin eikä rahoitusosuus myöskään heikentäisi kuntien toiminta-edellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja omasta hallinnostaan. Esityksestä huolimatta valtioneuvostossa on katsottu olevan aiheellista tarkastella jatkossa kuntien ja valtion rahoituskokonaisuutta laajemmin ottaen huomioon lisäksi valmisteilla oleva työ- ja elinkeinopalvelujen siirto kunnille. Työ- ja elinkeinopalvelujen siirron kunnille on tarkoitus toteutua vuoden 2025 alusta. Uudistus muuttaisi toteutuessaan olennaisesti kuntien tehtäväkenttää ja vaikutusmahdollisuuksia toimeentulotuen määrään. Myös tämä puoltaa jatkovalmistelua kunnan ja valtion rahoituskokonaisuudesta.”

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että toimeentulotukeen liittyvästä kunnan ja valtion rahoituskokonaisuudesta on tarkoitus käynnistää valmistelu valtiovarainministeriön kanssa lähiaikoina.

Toimeentulotuen määräytymistä, hakemista ja muita yksityiskohtia koskevat pykäläehdotukset

- 6 § Toimeentulotuen määräytyminen
- 7 § Perustoimeentulotuki
- 7 a § Asumismenot
- 7 b § Terveydenhuoltomenot ja muut menot
- 7 c § Täydentävä toimeentulotuki
- 8 § Ehkäisevä toimeentulotuki
- 11 § Huomioon otettavat tulot
- 13 § Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma
- 24 § Muutoksenhaku
- 27 § Henkilöllinen soveltamisala

Näihin säännöksiin kohdistui yksittäisiä huomioita, joista suurin osa oli sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan sellaisia, jotka kuuluvat enemmänkin tulevaan soveltamisen ohjaamiseen ja neuvottelukuntien työhön. Joitakin tarkennuksia säännöksiin kuitenkin ilmeni tarpeen tehdä. Lisäksi lausunnonantajien huomioiden avulla löytyi myös muutama epähuomiossa perusteluihin jäänyt viittaus väärään säännökseen.
Esimerkiksi laskelmaa koskevaan 13 §:ään esitetään lisättäväksi eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen korostama tulojen käytettävissä oloa koskeva maininta. Muutoinkin 13 § on säännös, josta erityisesti on tarpeen keskustella neuvottelukunnassa toimijoiden kesken liittyen niihin periaatteisiin, mitä käytettävissä oloa esimerkiksi olisi tarpeen tulkita. Myös mahdollinen asetus voi tulla tarpeelliseksi antaa.

27 §:n 1 momenttiin esitetään lisättäväksi säännös siitä, että kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Voimaantulo ja toimeentulotuen kehittäminen jatkossa

Sosiaali- ja terveysministeriön esitys on ehdotettu tulevan voimaan 1.1.2023. Helsingin kaupunki totesi lausunnossaan, että hallituksen esityksessä olevat muutokset ovat toimeenpanon kannalta ensisijaisesti toimintakäytäntöjen täsmentämisessä sekä kahden toimijan malliin että asiakkaalle annettavan palvelun sisällön suhteen mutta esityksessä on muutamia sellaisia muutoksia, jotka edellyttävät hyvinvointialueella ml. Helsinki tietojärjestelmään tehtäviä muutoksia. Mikäli lain vahvistaminen on lähellä lain voimaantuloa, lain soveltaminen heti 1.1.2023 on haastava.

Esitykseen sisältyy säännökset, jotka ovat välttämättömiä saada voimaan, kun hyvinvointialueet aloittavat toimintansa. Toisaalta esityksen rakennetta on muutettu niin, että muunlainen voimaantulo edellyttäisi teknisesti toisen esityksen tekemistä ns. teknisistä muutoksista vanhaan lain rakenteeseen. Sosiaali- ja terveysministeriö toivoo, että esitetyillä korjauksilla voitaisiin edetä ja vuoden alusta jatkaa valtakunnallisen neuvottelukunnan asettamisella. Näin saataisiin jatkettua toimeentulotuen toimeenpanon kehittämistä ja soveltamisen ohjeistamiseen liittyvää työtä.

Sosiaaliturvakomitea työskentelee parhaillaan ja sen tavoitteista on todettu, että sosiaaliturvan uudistamisella pyritään pitkäaikaisen toimeentulotuen tarpeen vähenemiseen. Jatkossa perusturvan ja toimeentulotuen päällekkäisyyden tarkoituksenmukaisuuden arviointia on tarpeen jatkaa ja toimeentulotuen roolia säännönmukaisesti perusturvaa täydentävänä tuen muotona tulisi pyrkiä kaventamaan. Toimeentulotuen tarpeen taustalla vaikuttaa useita syitä kuten muun muassa pitkäaikaistyöttömyys ja asumisen korkea hinta. Näihin vaikuttamalla pystytään vaikuttamaan myös tarpeeseen turvautua toimeentulotukeen.

Sosiaali- ja terveysministeriön ehdotukset korjattavista säännöksistä

4 §

Toimeenpano

Toimeentulotukitoiminnan yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.
Toimeentulotukitoiminnan toimeenpano jakautuu hyvinvointialueen ja Kansaneläkelaitoksen kesken siten, että Kansaneläkelaitoksen vastuulle kuuluu 7 §:ssä tarkoitetun perustoimeentulotuen toimeenpano ja hyvinvointialueen vastuulle kuuluu 7 c §:ssä tarkoitetun täydentävän ja 8 §:ssä tarkoitetun ehkäisevän toimeentulotuen toimeenpano. Tässä laissa hyvinvointialueesta säädettyä sovelletaan Helsingin kaupunkiin siltä osin kuin se järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain (615/2021) mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoa.
Tässä laissa säädetään niistä sosiaalihuollon lainsäädäntöön liittyvistä säännöksistä, joita Kansaneläkelaitos soveltaa sen hoitaessa tämän lain mukaisia tehtäviä.

7 b §

Terveydenhuoltomenot ja muut menot

2 momentin 2 kohta:
Lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:
2) lapsen tapaamisesta aiheutuvat menot lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 7 a, 7 b ja 9 c §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa siltä osin, kun lapsi tapaa eri taloudessa asuvaa vanhempaansa ja menot ~~ne~~ perustuvat hyvinvointialueen ~~kunnan toimielimen~~ vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen;

10 a §

Perusosan alentamista koskeva menettely

2 momentti:
Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava. ~~Kansaneläkelaitoksen tulee toimittaa välittömästi hyvinvointialueelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.~~ (Ks. 18 h §:ään täydennys: tiedot 10 §:n 2 momentin mukaisesta perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä)

11 §

Huomioon otettavat tulot

— —
2 momentti 5 kohta:
Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

5) työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 §:ssä tarkoitettua korotusosaa ja korotettua ansio-osaa ~~3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa~~, mainitussa pykälässä tarkoitetun korotetun ansio-osan ja mainitun luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun ansio-osan erotusta eikä viimeksi mainitun lain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa;
Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa.

13 §

Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma

3 momentti:
Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 a — 7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11§:ssä tarkoitettuja tuloja ja 12 §:ssä tarkoitettuja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Käytettävissä oleva tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka tulon saamisen peruste tai käyttötarkoitus ~~tai käytettävissä olevan varallisuuden laatu~~ huomioon ottaen on kohtuullista.

18 a §

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaiselta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänään olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevat tiedot ja selvitykset. Lisäksi Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada sosiaalihuollon viranomaisilta ja veroviranomaisilta niiden henkilörekistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta, jos se on välttämätöntä tämän lain mukaisen toimeentulotukiasian käsittelemistä varten. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta.
Mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (/), jäljempänä *asiakastietolaki* 64 §:ssä säädetään palvelunantajan tiedonsaantioikeudesta salassapitosäännösten estämättä, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.
Mitä asiakastietolain 63 §:ssä säädetään sosiaalihuollon asiakastietojen luovuttamisesta muille viranomaisille asiakkaan suostumuksesta riippumatta, koskee myös Kansaneläkelaitoksen toimeentulotukitehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamia välttämättömiä tietoja.

Ehdotetaan 3 ja 4 momentti näin (kunnes asiakastietolaki tulee voimaan):
Mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 20 §:ssä säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada tietoja, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulotukitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.
Mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 18 §:ssa säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan suostumuksesta riippumatta, koskee myös Kansaneläkelaitoksen toimeentulotukitehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamia välttämättömiä tietoja.

18 b §

Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle

Hyvinvointialueen tulee antaa Kansaneläkelaitokselle oma-aloitteisesti 10 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa ja 2 momentissa sekä 10 a §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa salassapitosäännösten ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä toimeentulotuen perusosan alentamisharkinnassa tarvittavat tiedot. Hyvinvointialue harkitsee tietojen toimittamisen tarpeellisuuden tuensaajan kokonaistilanteen huomioon ottaen sekä ottaen huomioon sen, että alentaminen ei saa vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista muutenkaan voi pitää kohtuuttomana.
Hyvinvointialue saa antaa Kansaneläkelaitokselle tiedon asiakkaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä, mikäli se arvioi sillä olevan merkitystä asiakkaan seuraavaa perustoimeentulotukiasiaa ratkaistaessa.

18 f §

Perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaaminen

Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotukiasiaa käsittelevän toimihenkilön tulee kirjata toimeentulotukitietoja koskevaan asiakastietojärjestelmään asiakkaan perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot.

Tietojen kirjaamiseen Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisessä monialaisessa yhteistyössä säädetään asiakastietolain 48 §:ssä.

Ehdotetaan 2 momentti näin (kunnes asiakastietolaki tulee voimaan)

Asiakastietojen kirjaamiseen Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisessä monialaisessa yhteistyössä säädetään sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) 8 §:n 1 momentissa.

18 h §

Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus hyvinvointialueelle

Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hyvinvointialueelle salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti tiedot 10 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesta perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä sekä 14, 14 c ja 14 e §:ssä säädetyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

24 §

Muutoksenhaku

1 momentti:

Muutoksenhausta tässä laissa tarkoitettuun hyvinvointialueen ~~kunnan sosiaalitoimen~~ päätökseen säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 6 luvussa.

27 f §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

1 momentti:

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia. Kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee.

Neuvotteleva virkamies Susanna Rahkonen